

Bienvenue dans les espaces publics en Bretagne !

Rapporteur.e.s : Mme Carole Le Behec et M. Pierre Barbier

Espaces verts et bleus, parcs publics, jardins partagés, aires de jeux, terrains de sport, places, rues, trottoirs, pistes cyclables, plages et autres espaces littoraux ou portuaires, gares, réseaux numériques, etc., les espaces publics sont d'une grande diversité. Dès que l'on sort d'un lieu privé, on s'y retrouve. A toutes les échelles territoriales, l'espace public est le théâtre commun où se jouent et s'entrecroisent nos vies et activités quotidiennes. Au sens courant de l'urbanisme et de l'aménagement, les espaces publics sont les lieux publics ouverts à toutes et à tous.

A cette définition principalement *matérielle* et urbanistique de l'espace public, on peut ajouter une autre signification plus *immatérielle*, philosophique et sociologique, celle qui désigne la sphère du débat public, de la vie démocratique et des interactions sociales. Ce double sens de l'espace public n'est pourtant qu'apparent. En effet, qu'il soit matériel ou immatériel, il est toujours le lieu de la *communication*, c'est-à-dire, étymologiquement, de la *mise en relation*. L'espace public est à la fois *le lien entre les lieux* et *le lieu des liens* : lien à l'espace et au temps, lien aux autres, lien à la nature, lien aux territoires et au monde. L'espace public est un « réseau de réseaux », une toile tissée de réalités et de virtualités.

Sa fréquentation usuelle le rend parfois si banal qu'il peut aisément se fondre dans le décor des habitudes quotidiennes, allant parfois jusqu'à se faire oublier. Pourtant, il suffit qu'un événement extraordinaire s'y déroule pour que son importance se révèle alors au grand jour : événements festifs, culturels, sportifs, mouvements sociaux, catastrophes naturelles ou technologiques, attentats, etc.

La réflexion du CESER de Bretagne embrasse la complexité et la richesse de la notion d'espace public, dans ses indissociables dimensions matérielle et immatérielle. En effet, avant d'être des disciplines techniques ou réglementaires, l'urbanisme et l'aménagement sont la traduction d'un projet politique, social et culturel, puis l'art d'organiser la cité et de relier les populations, les activités et les territoires, à toutes les échelles.

Le CESER a choisi de centrer son analyse sur les espaces publics *extérieurs* en milieu urbain ou rural, en *Argoat* comme en *Armor*. Du fait de l'importance des enjeux liés à son déploiement et à ses usages, l'espace public *numérique* est intégré au sujet. La problématique centrale de l'étude est la suivante : *pourquoi et comment les espaces publics peuvent-ils contribuer par leurs aménagements et usages, avec la participation de leurs usager.ère.s et des citoyen.ne.s, à de meilleures qualités de vie pour toutes et tous en Bretagne ?*

Nous chercherons d'abord à mieux définir l'espace public et exposerons quelques éléments de contexte régional. Ensuite, nous présenterons 8 enjeux de qualité de vie en lien avec les espaces publics. Nous verrons enfin pourquoi et comment relever le défi démocratique de la participation citoyenne à leur « fabrique ».

1. Espace public : de quoi parle-t-on et dans quel contexte régional ?

Comment définir l'espace public d'une société démocratique ? Quels sont les éléments du contexte régional des espaces publics en Bretagne ? Quels en sont les principaux acteurs ?

1.1. L'espace public est l'espace commun le plus accessible et universel d'une société démocratique

Une approche multicritère est nécessaire à la définition de la notion d'espace public. En effet, son introduction en droit français est récente et il est essentiel d'aller au-delà de cette approche juridique.

- L'espace public n'est introduit en droit français qu'en 2010

La notion juridique d'espace public est récente en France et ne se confond pas avec celle, plus ancienne, de « domaine public ». Une loi du 11 octobre 2010¹ dispose que « *nul ne peut, dans l'espace public, porter une tenue destinée à dissimuler son visage* » en précisant que « *l'espace public est constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public* ». En se référant à la notion de « lieux ouverts au public », l'horizon de l'espace public s'élargit considérablement : il intègre l'ensemble des espaces ouverts au public, y compris ceux qui appartiennent à des personnes de droit privé. Pour résumer la vision du législateur, l'espace public est composé des lieux matériels où existe une forme de « visibilité publique », peu importe que ces espaces soient intérieurs ou extérieurs, publics ou privés, urbains ou ruraux.

- Le CESER de Bretagne propose une définition plus globale

La définition légale se révèle toutefois assez limitée pour caractériser la complexité de la notion d'espace public. D'une part, elle n'en retient que la dimension matérielle, d'autre part, l'espace public est défini en référence et à l'occasion d'une interdiction légale. Au terme de ses recherches, le CESER en propose la définition suivante :

L'espace public est l'espace commun le plus accessible et universel d'une société démocratique ouverte et pluraliste.

A toutes les échelles territoriales et temporelles, il est composé de l'ensemble des lieux matériels et immatériels, naturels et artificiels, dont le droit d'usage appartient à toutes et à tous, y compris aux générations futures.

L'exercice des libertés et la protection des droits humains fondamentaux doivent y être garantis pour tous, femmes et hommes, à tous les âges de la vie.

Espace complexe d'interactions sociales, politiques, culturelles, environnementales et économiques, il est aussi un milieu de vie à protéger qui influence la santé humaine.

¹ Loi n°2010-1192 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public

1.2. Éléments du contexte régional des espaces publics en Bretagne

Les espaces publics sont traversés par tant d'enjeux qu'ils ne peuvent se comprendre indépendamment du contexte historique, géographique et écologique de la Bretagne. Nous n'en présenterons ici que quelques éléments, à grands traits.

- Des espaces publics dont les formes et les fonctions évoluent avec une histoire régionale entre terre et mer

Le besoin d'espaces communs dans les sociétés humaines remonte probablement à des temps immémoriaux. Nous nous limiterons ici à en présenter l'histoire régionale depuis l'Antiquité. C'est en effet à cette période que certains travaux historiques font remonter la naissance des « villes »² en Bretagne et de leurs « espaces publics » avec le développement des cités gallo-romaines : forums, thermes, théâtres, places, rues... Puis, de l'installation des Bretons en Armorique à la ville médiévale fortifiée et religieuse, les territoires et leurs espaces communs se réorganisent. Ils se densifient, se fortifient et se christianisent (parvis, sanctuaires...). Du début des Temps modernes à la Révolution française, les espaces publics diversifient leurs fonctions et s'embellissent par endroit avec l'essor économique de la Bretagne. Par la suite, des espaces publics sont modernisés pour rendre les villes d'une certaine taille plus agréables, saines, fonctionnelles, productives et attractives.

Au cours du XXe siècle, les villes et leurs espaces publics connaissent des phases de construction, destruction et reconstruction. Les espaces publics sont spécialisés et rationalisés, y compris sur le littoral avec ses espaces portuaires et touristiques. La place croissante de l'automobile et des transports en commun structure fortement l'organisation des espaces publics, ne laissant aux piétons qu'une place de plus en plus résiduelle. En ce début de XXIe siècle, l'ancienne séparation des fonctions urbaines ne permet plus de répondre aux défis d'un urbanisme plus inclusif, durable et aux enjeux considérables de la transition écologique et du réchauffement climatique. Les territoires et leurs espaces publics sont désormais pensés comme les éléments d'un écosystème qu'il faut désormais « ménager » plus qu'« aménager », du local au global.

- Une région péninsulaire à l'organisation polycentrique, au climat océanique et avec une population qui augmente et vieillit

Situés dans une péninsule au relief peu élevé et au linéaire côtier étendu, les espaces publics sont irrigués par un réseau hydrographique très dense. Ils sont exposés à un climat océanique tempéré caractérisé par des températures douces, une pluviométrie marquée, des vents fréquents parfois tempétueux. Ces facteurs physiques, qui varient localement, influent sur les aménagements, les usages et la fréquentation des espaces publics. Il en va de même de la mosaïque des paysages et de la riche biodiversité des milieux naturels qui les environnent et dont ils font partie. Le sol étant une ressource limitée et partagée, les espaces publics sont aussi soumis à une intense pression foncière.

² La notion de « ville », employée ici ne se réfère pas à un seuil démographique, ni au sens contemporain de « grande ville » ou de « métropole »... mais plutôt de « lieu aggloméré » ou « milieu urbanisé », même de petite taille. Nous y intégrons donc les bourgs ruraux. D'ailleurs, étymologiquement, le mot « ville » vient du terme romain « *villae* » qui désignait de petits agglomérats de maisons et de bâtiments annexes principalement dédiés à l'agriculture. En Bretagne, plus qu'ailleurs, les espaces publics sont à la fois urbains et ruraux.

Héritage lointain d'un développement et d'un peuplement régional diffus, les espaces publics bretons se répartissent selon une organisation territoriale polycentrique qui questionne parfois les notions d'urbain et de rural. Ainsi, 2/3 de la population régionale vit dans des communes de moins de 10 000 habitants et plus de la moitié d'entre elle vit dans des bassins de vie ruraux. D'où la grande importance de considérer la qualité des espaces publics des bourgs ruraux avec la même attention que ceux situés en ville, ce qui était d'ailleurs l'un des objectifs de l'ancien dispositif régional Eco-FAUR (soutien de la Région Bretagne à l'urbanisme durable). Par ailleurs, pour limiter l'étalement urbain, la stratégie foncière régionale encourage la densification des bourgs et des villes ainsi que la revitalisation de leurs centralités, ce qui implique notamment de développer la multifonctionnalité des espaces publics. Cet enjeu est à relier à celui de la *connectivité* spatiale, temporelle et numérique des territoires et de leurs espaces publics, ainsi qu'à l'organisation des mobilités multimodales et intermodales en Bretagne.

Si l'on considère à présent la géographie humaine, les espaces publics bretons sont fréquentés au quotidien par 3,3 millions d'habitant.e.s, ainsi que par 9 millions de touristes chaque année. Selon les projections de l'INSEE, la région Bretagne pourrait compter près de 4,1 millions d'habitant.e.s à l'horizon 2040, soit potentiellement près d'un million de nouveaux.elles usager.ère.s des espaces publics dont l'accueil et les déplacements sont à prévoir, sans compter une éventuelle expansion touristique. La Bretagne connaît par ailleurs un vieillissement accéléré de sa population dont les conséquences sont à anticiper dans l'aménagement et les usages des espaces publics pour favoriser le « bien vieillir ».

La définition et le contexte régional des espaces publics étant posés, il devient possible de s'intéresser à ces derniers en tant qu'espaces influençant les qualités de vie.

2. Une multiplicité d'enjeux de qualité de vie à équilibrer et « harmoniser »

Pourquoi et comment l'espace public, dans sa double signification matérielle et immatérielle, peut-il contribuer à de meilleures qualités de vie pour toutes et tous en Bretagne ? Pour fonder ses préconisations, le CESER de Bretagne a choisi de retenir 8 enjeux qui sont autant de qualités interdépendantes et dont l'équilibre global n'est pas un état stable mais plutôt un processus continu de recherche, d'adaptation et d'harmonisation à « co-construire » démocratiquement. Ces enjeux sont transversaux à l'ensemble de l'action publique en région. Ils concernent donc potentiellement la quasi-totalité des politiques publiques de la Région Bretagne, des autres collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que l'intervention de l'Etat en région.

2.1. La qualité « harmonique »

Nous proposons d'appeler qualité « harmonique », par référence à la théorie musicale, la capacité d'un espace public à accorder entre eux la diversité des enjeux et phénomènes qui le traversent pour favoriser la qualité de vie. La qualité harmonique, sans nul doute la plus complexe, est à la fois centrale et transversale à l'ensemble des autres qualités. D'une part, toutes ces qualités peuvent ne pas être entièrement réunies dans certains espaces publics. D'autre part, l'influence de chacune d'elles peut varier selon la situation. Il n'en résulte pas pour autant une absence d'harmonie. Celle-ci repose alors sur une combinaison de variables moins nombreuses et/ou moins intenses.

Dans l'espace public, tout est affaire d'équilibre. Les espaces publics matériels et immatériels sont en quelque sorte la « table d'harmonie » d'une société démocratique.

Figure 1. La qualité « harmonique » des espaces publics (idéal-type)



Source : CESER Bretagne, 2016

Préconisation n°1 : Considérer conjointement les diverses fonctions et qualités des espaces publics en recherchant une harmonie d'ensemble ; intégrer cette approche transversale dans l'action publique régionale et en particulier dans le futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), en lien avec les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) et les Plans locaux d'urbanisme communaux et intercommunaux (PLU-I).

2.2. La qualité démocratique et républicaine

La première des qualités démocratiques et républicaines d'un espace public est d'exister, car il pourrait ne pas ou ne plus être *public*. Si de solides protections juridiques existent, notamment si l'espace public fait partie du domaine public, les autorités peuvent toujours en restreindre l'accès pour des motifs d'intérêt général, voire le désaffecter, le déclasser et l'aliéner. Outre ce risque de privatisation juridique, un espace public peut aussi ne plus être accessible à toutes et à tous, parce que son usage fait l'objet d'une privatisation de fait, c'est-à-dire d'un accaparement - autorisé ou non - par certaines catégories de la population. Ensuite, parce qu'il est un espace partagé, l'espace public est un enjeu de pouvoir. L'aménagement, la fréquentation, les usages des espaces publics sont le reflet des contextes politiques, sociaux et culturels dans lesquels ils prennent place. L'espace public est une scène vivante et une caisse de résonance où se nouent, se jouent et parfois se confrontent de multiples intérêts et enjeux.

L'égalité entre les femmes et les hommes dans l'espace public, à tous les âges de la vie, est un autre enjeu démocratique majeur. L'espace public est-il en tout temps et en tout lieu aussi accessible et accueillant pour les femmes que pour les hommes ? Est-il perçu,

vécu et pratiqué de la même façon ? Observe-t-on des différences, voire des inégalités dans les usages de l'espace public ? Les recherches et auditions menées par le CESER permettent de répondre qu'il existe bien un usage différencié des espaces publics entre les femmes et les hommes ainsi que de profondes inégalités et injustices (ex : stratégies d'évitement de certains lieux, notamment la nuit, harcèlement de rue...). Les villes, les bourgs et leurs espaces publics reflètent le plus souvent un urbanisme et un aménagement « androcentrique », c'est-à-dire fait *par* les hommes et *pour* les hommes.

Cet enjeu d'égalité des droits et des usages dans l'espace public se pose aussi pour d'autres catégories de la population : enfants et adolescent.e.s, personnes en situation de handicap et/ou à mobilité réduite, personnes âgées... L'« accessibilité universelle » de l'espace public, c'est-à-dire l'accès de tou.te.s à tout, est non seulement nécessaire à l'inclusion sociale et citoyenne des personnes en situation de handicap, mais aussi à chacun.e. Pour les personnes en situation de pauvreté, d'exclusion sociale ou sans domicile fixe, l'espace public peut même, dans certains cas, représenter un ultime refuge, encore trop souvent inhospitalier, voire hostile. Ainsi, l'espace public est tout pour ceux qui n'ont plus rien. C'est le « droit de cité » reconnu et garanti à chacun.e qui fait la société de tous.tes.

Enfin, parce qu'il est un espace ouvert à *toutes et à tous*, l'espace public est-il pour autant ouvert à *tout*, c'est-à-dire à toutes les activités et à tous les comportements ? Les enjeux de la sécurité et du *sentiment* de sécurité sont régulièrement posés comme éléments de qualité de vie. Il s'agit, pour les autorités publiques, d'une responsabilité sensible et d'une préoccupation quotidienne.

Préconisation n°2 : Reconnaître et défendre l'espace public en tant que bien commun dont le droit d'usage appartient également à toutes et à tous : femmes et hommes, enfants et adolescent.e.s, personnes en situation de handicap, de pauvreté et d'exclusion sociale, personnes âgées...

2.3. La qualité humaine et sociale

Comment les espaces publics contribuent-ils par leurs aménagements et surtout, par leurs usages, à permettre à chacun.e de s'épanouir dans son développement personnel et social ? En quoi la qualité urbanistique, architecturale et paysagère de « la vie entre les immeubles³ » peut-elle contribuer à faire et refaire société ?

Pour développer la qualité humaine et sociale des espaces publics, l'enjeu central est celui d'un urbanisme à « échelle humaine » qui place les fonctions sociales et culturelles des espaces publics au cœur du projet urbain et territorial. Les villes et les bourgs doivent d'abord être pensés comme des lieux « pour les gens » favorisant la coprésence physique et les rencontres entre les personnes. Cette combinaison de densité et de diversité définit l'urbanité d'un lieu. En pratique, il s'agit de repenser l'urbanisme à partir des piétons (incluant bien sûr les personnes en situation de handicap et/ou à mobilité réduite) en plaçant leurs expériences sensorielles et leurs usages au centre du projet urbain. C'est la « marchabilité » des villes et des bourgs qui fonde leur urbanité. Comme l'a formulé un urbaniste auditionné par le CESER : « *Pour rendre les villes marchables, il faut d'abord les rendre aimables* », et réciproquement.

³ Au sens large de la notion d'« immeuble » (ce qui ne peut être déplacé, à l'inverse d'un meuble) : immeubles collectifs ou individuels (maisons)...

Selon l'expression d'un architecte rencontré pendant l'étude, « *c'est l'espace public qui fait la ville* » et aussi le bourg. Cette perspective implique une inversion du processus habituel de la « fabrique » urbaine. Au lieu de partir de la grande échelle, de concevoir les immeubles « vus du ciel », puis les espaces publics et ensuite la vie sociale et culturelle, il est préférable, à l'inverse, de partir de l'échelle humaine et des usages, puis de concevoir les espaces publics qui vont avec et, ensuite, les immeubles.

L'enjeu de la qualité humaine et sociale des espaces publics rejoint celui de la qualité démocratique et républicaine pour ce qui concerne les personnes en situation de handicap et/ou à mobilité réduite, de pauvreté et d'exclusion sociale, les enfants et les adolescent.e.s, les personnes âgées. Pour être « invitant », hospitalier et socialement inclusif, l'espace public doit être universellement, également, dignement et généreusement accessible à toutes et à tous. Il nécessite aussi d'être le plus lisible et ergonomique possible (mobiliers urbains, nécessités et commodités quotidiennes...). Un espace public accaparé qui ne se réduit plus qu'à un « entre-soi » social, générationnel ou communautaire n'est pas un véritable espace public.

Préconisation n°3 : Développer un urbanisme inclusif à échelle humaine en plaçant le.la piéton.n.e au centre du projet urbain, et en particulier :

- améliorer la « marchabilité » et la lisibilité des villes et des bourgs ;
- favoriser la mixité sociale, générationnelle et culturelle ainsi que les initiatives collectives de la société civile (vie associative notamment) ;
- faire de la présence des enfants dans les espaces publics un indicateur de qualité de vie territoriale ;
- aménager des espaces publics utiles mais aussi éducatifs, récréatifs, ludiques, sensibles et reliés à la nature.

2.4. La qualité de santé et de bien-être

De nombreux travaux scientifiques dans le champ de *l'urbanisme favorable à la santé* montrent que la qualité d'aménagement et d'usage des espaces publics, ainsi que celle des milieux de vie, peuvent influencer le bien-être et contribuer à réduire les inégalités sociales et territoriales de santé. La Loi du 26 janvier 2016 de modernisation du système de santé, ainsi que le Programme régional santé environnement (PRSE) de la Bretagne, engagent d'ailleurs l'action publique à mieux intégrer cet enjeu de la promotion d'environnements de vie favorables à la santé. Bien aménagés et utilisés, les espaces publics peuvent être des lieux « nourriciers » pour le corps, l'esprit et le lien social à tous les âges de la vie. Par exemple, la présence du végétal dans les espaces publics a généralement des effets bénéfiques sur le bien-être physique, psychologique, social et environnemental.

Dans son rapport « *A vos marques, prêts, bougez ! En avant pour une région active et sportive* » (2010), le CESER préconisait déjà un « plan régional de prévention et de promotion de la santé par l'activité physique régulière et le sport » afin de favoriser des modes de vie physiquement actifs dans la vie ordinaire. Des espaces publics sûrs, agréables, « marchables » et « cyclables » encouragent le développement des mobilités actives. De même, l'organisation d'événements ludiques, sportifs, artistiques ou culturels dans les espaces publics favorise l'accès de toutes et tous à ces pratiques et aux multiples liens sociaux et bienfaits qui peuvent en résulter.

L'enjeu plus global est ici de promouvoir un « urbanisme de court trajet », des « villes et des bourgs à portée de main » reposant sur une proximité, une diversité et une densité d'usages, d'animations, d'équipements et de services aisément accessibles et connectés par un réseau sûr, sain et plaisant d'infrastructures douces, multimodales et numériques. Ceci rejoint l'objectif d'une plus grande sobriété foncière, à relier aux enjeux de la transition écologique, énergétique et climatique.

Préconisation n°4 : Intégrer l'enjeu de la santé et du bien-être dans tous les aménagements et usages des espaces publics : milieux naturels et artificialisés, réseaux numériques, espaces verts et bleus, infrastructures douces favorisant les mobilités actives, aires de jeux, espaces et événements sportifs, artistiques et culturels, etc.

2.5. La qualité écologique et de lien à la nature

A la question « *Qu'évoque pour vous le terme « espace public ?* », plus des 2/3 des personnes interrogées lors d'une enquête européenne (2011) évoquent d'abord « les espaces verts, les parcs et les jardins ». Si l'enjeu de la nature en ville est souvent associé à la présence des végétaux, il faut aussi l'étendre, comme le font les trames vertes et bleues, à la biodiversité animale et aux différents milieux naturels (air, eau, sol). D'une manière générale, le défi de la qualité écologique des espaces publics est à relier à celle, plus globale, des écosystèmes.

L'aménagement, les usages et la fréquentation des espaces publics influent sur la qualité des écosystèmes et réciproquement. D'une manière générale, la présence et la mise en valeur de la nature dans les espaces publics permettent de renforcer les liens entre les êtres humains et leurs milieux de vie. Face aux immenses défis du réchauffement climatique, de la protection de la biodiversité et des milieux naturels, de la préservation des ressources naturelles et énergétiques, la qualité écologique des espaces publics représente un levier majeur de transition et de résilience. Le futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la Bretagne, qui intégrera notamment le Schéma régional climat-air-énergie (SRCAE) et le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) devra en tenir compte.

La qualité d'aménagement écologique des espaces publics contribue aussi fortement à l'amélioration de la qualité de l'eau douce ou salée en Bretagne. La valorisation réelle ou symbolique de la présence de l'eau, bien vital, et de ses aménités culturelles et sociales dans les espaces publics est aussi un facteur de qualité de vie et d'attractivité territoriale. Il en va de même pour le végétal dans les villes et les bourgs, support de nombreux bienfaits humains, sociaux, environnementaux et économiques. Le succès des « jardins partagés » en Bretagne reflète un désir croissant de relation aux autres, de convivialité et de lien à la nature. D'une manière générale, l'enjeu de la qualité écologique des espaces publics devrait faire l'objet d'une approche globale et équilibrée combinant au mieux les différentes dimensions d'un développement durable et solidaire. Des actions telles que par exemple la démarche « EcoQuartier » ou le « Baromètre du développement durable » incitent à se questionner et à progresser en ce sens dans les territoires.

Préconisation n°5 : Promouvoir et intégrer l'enjeu de la qualité écologique, climatique et énergétique des espaces publics, en particulier dans le futur SRADDET.

2.6. La qualité artistique, culturelle et patrimoniale

Dans sa double signification matérielle et immatérielle, l'espace public est un lieu sensible et un lieu *du* sensible ouvert à tou.te.s et où chacun.e peut s'ouvrir à l'altérité et à l'inattendu. Il peut être un vecteur d'épanouissement individuel et collectif, de pédagogie, d'éducation, d'expression et de démocratisation artistique et culturelle. Espace commun, ses qualités artistiques et culturelles peuvent favoriser la créativité, l'émancipation, la qualité de vie, le dialogue interculturel et la cohésion sociale, la transmission patrimoniale, l'identité et l'ouverture au monde de la population et des territoires. La diversité, l'animation, la vitalité et le rayonnement culturels des espaces publics constituent aussi un puissant facteur d'attractivité résidentielle et touristique, à toutes les échelles territoriales, du quartier à la région tout entière. Plus les habitant.e.s et les usager.ère.s s'impliquent dans la vie artistique et culturelle locale, plus l'espace public fait cité et société, plus il est agréable et sûr, plus il contribue au bien-être, à la confiance et à la qualité de vie territoriale.

Tout espace public, même le plus délaissé ou dégradé, porte en lui un potentiel de création, d'expression artistique et culturelle qui ne demande qu'à être révélé, sublimé et partagé. Il peut ainsi, de manière éphémère ou durable, se muer en musée de plein air, en galerie d'exposition à ciel ouvert, en scène publique, en lieu de tournage de film, en espace de résidence, d'inspiration ou d'expérimentations artistiques les plus diverses et surprenantes. Le développement de l'art urbain (*street art*), tel qu'illustré par les fresques murales, est un exemple du potentiel de libre création et d'expression qui existe dans les espaces publics, de même que les festivals, les « arts de la rue » (théâtre de rue, musique, danse urbaine...) ou le *land art* (art contemporain utilisant les matériaux et le cadre de la nature). La qualité architecturale et paysagère des bâtiments et des espaces aménagés, leur esthétique, leur ambiance urbaine, ont également une dimension culturelle. L'espace public, y compris dans sa dimension numérique, est ainsi la plus grande galerie d'exposition et la plus vaste scène existantes pour rendre visible, accessible et sensible la diversité des expressions artistiques et culturelles. Lieu de mémoire, il contribue à transmettre les héritages patrimoniaux matériels et immatériels, à écrire le récit urbain et territorial. Ainsi, l'espace public est probablement, avec l'école, le plus accessible et démocratique des médiateurs culturels.

Préconisation n°6 : Favoriser la présence de l'art, de la culture et du patrimoine sous toutes leurs formes dans les espaces publics et les aménager en ce sens ; encourager la créativité et la diversité des expressions artistiques et culturelles dans l'espace public.

2.7. La qualité d'aménagement et d'usage

Les espaces publics s'inscrivent dans des dynamiques territoriales et urbaines complexes. L'enjeu d'une approche globale, à toutes les échelles spatiales et temporelles, de leurs qualités d'aménagement et d'usage territorial, urbanistique, architectural, paysager et numérique est donc primordial. Ainsi appréhendés, les espaces publics peuvent

contribuer à un aménagement équilibré, ouvert, multifonctionnel, durable et esthétique des territoires de la Bretagne.

Aménager l'espace public, c'est être aussi attentif au temps qu'à l'espace. En effet, les fonctions, les usages et la fréquentation d'un espace public s'inscrivent et varient dans le temps. La vie d'un espace public évolue ainsi selon les saisons, les jours de la semaine, les heures de la journée et de la nuit, les périodes universitaires, scolaires et celles des vacances, etc. Les espaces publics doivent donc faire l'objet d'un aménagement temporel ou « chrono-aménagement ». Par celui-ci, il devient possible d'organiser, d'intensifier et de diversifier les usages et la fréquentation d'un espace public, donc de développer sa multifonctionnalité. Par exemple, les fonctions d'un parking public peuvent être modulées selon les jours et les heures : stationnement, marché, espace ludique et sportif, animations sociales, artistiques et culturelles, etc. Cet enjeu de la mutabilité temporelle des espaces publics est à relier à celui de la sobriété foncière. Intensifier les usages et services d'un espace public, innover dans l'aménagement temporel peut ainsi favoriser et qualifier la densification urbaine ainsi que la revitalisation des centralités territoriales.

Organiser l'aménagement « spatio-temporel » des espaces publics revient aussi à prévoir leurs usages et leurs fréquentations « à vitesse variable ». Traverser un espace public en TGV à 300 km/h, en voiture à 50 km/h, à vélo à 15 km/h ou à pied à 5 km/h produit des effets différents sur la vie urbaine, sociale et territoriale. Des urbanistes ont montré que l'expérience sensorielle d'un espace public est fortement influencée par la vitesse de sa fréquentation : un automobiliste ne ressent ni ne perçoit la même réalité qu'un piéton. Par ailleurs, toutes les vitesses n'étant pas également accessibles à toutes et à tous, rendre possible l'usage d'un espace public à plusieurs vitesses est un enjeu essentiel d'inclusion sociale et territoriale : enfants, personnes en situation de handicap ou à mobilité réduite, personnes âgées en perte d'autonomie... D'une manière générale, rendre la région et ses territoires plus accessibles, fluides et inclusifs relève donc autant de la grande vitesse que de la lenteur.

A l'articulation entre la grande et la petite échelle, la Région Bretagne a un rôle important à jouer pour coordonner, organiser et mettre en cohérence l'aménagement spatial et temporel des territoires de la Bretagne. Le futur SRADDET pourrait être l'occasion de chercher à mieux relier cet enjeu d'aménagement durable des territoires et de leurs espaces publics à celui des mobilités multimodales et intermodales (Cf. Pôles d'échanges multimodaux, transports en commun, mobilités douces...). Ne pourrait-on pas prolonger l'ambition d'une « Bretagne à grande vitesse » (BGV) par celle d'une « Bretagne de toutes les vitesses » (BTV) conjuguant à tous les temps les mobilités physiques et numériques ?

Préconisation n°7 : Compléter le « Plan bâtiment durable breton » par un « Plan espace public durable breton », et en particulier :

- développer la multifonctionnalité, l'évolutivité spatiale et la mutabilité temporelle des espaces publics ;
- relier les espaces publics par un réseau d'infrastructures douces, animées, agréables et sûres favorisant les mobilités actives quotidiennes ainsi que l'intermodalité ;
- améliorer la connectivité territoriale, sociale, écologique et numérique des espaces publics ;
- intégrer un volet transversal « espace public » dans le SRADDET à relier à la politique de contractualisation territoriale de la Région.

2.8. La qualité économique, commerciale et touristique

Les aménagements, les usages et la fréquentation des espaces publics contribuent fortement au développement économique, commercial et touristique de la Bretagne et de ses territoires. Ils en constituent aussi l'un des facteurs d'attractivité et d'innovation. L'importance économique des espaces publics ne se révèle jamais aussi bien que lorsque ceux-ci dysfonctionnent : événements climatiques extrêmes, perturbation des réseaux de transports et de communication... La fluidité et la connectivité de l'espace public rendent possible la libre circulation des personnes, des biens et des services, elle-même essentielle à l'économie, au commerce et au tourisme.

Par ailleurs, l'aménagement et la qualification des espaces publics représentent une activité économique importante pour la vitalité de l'économie régionale, en particulier pour le secteur du Bâtiment et des travaux publics (BTP). Le développement de l'espace public numérique est également un facteur de croissance économique et d'innovation technologique : réseaux de télécommunication (ex : Bretagne très haut débit), applications et téléservices, villes « intelligentes » (« *smart cities* »), production, échanges et consommation de biens et services culturels...

Enfin, le dynamisme économique, commercial et touristique, de même que l'innovation technologique, concourent fortement à la qualité d'aménagement, d'animation et d'usage des espaces publics. Qu'une ville ou un bourg vienne à perdre ses entreprises, ses commerces ou ses touristes et c'est tout un territoire et ses espaces publics qui en sortent affaiblis, voire dévitalisés.

Pour la Région, devenue chef de file du développement économique, l'enjeu d'une stratégie et d'une action régionale coordonnée valorisant la dimension économique, commerciale et touristique des espaces publics est donc important.

Préconisation n°8 : Soutenir l'animation économique, commerciale et touristique des espaces publics en tant que facteur de développement, d'attractivité et de vitalité territoriale, en particulier dans les centralités des bourgs et des villes.

La pluralité des enjeux de qualité de vie qui traverse les espaces publics suppose la recherche d'un équilibre complexe. Dans une société démocratique, celle-ci ne peut se réaliser sans la participation active de leurs usager.ère.s et des citoyen.n.es.

3. La participation des usager.ère.s et des citoyen.n.es à l'aménagement et aux usages des espaces publics

La participation démocratique est une question complexe. On observe pourtant l'émergence de nouvelles démarches pragmatiques qui reconnaissent et valorisent la « maîtrise d'usage » et le « pouvoir d'agir citoyen ».

3.1. Une participation qui ne va pas de soi

Pendant longtemps, l'aménagement des espaces publics a essentiellement relevé d'un duo réunissant le maître d'ouvrage qui décide et finance les travaux, et le maître d'œuvre qui les conçoit et suit leur bonne exécution. Il faut aussi y ajouter les entreprises, opérateurs et prestataires qui les réalisent. D'une manière générale, la « fabrique » des espaces publics est faite *pour* les usager.ère.s et les citoyen.ne.s – et davantage pour les

hommes que pour les femmes - mais pas *avec eux.elles*. D'une part, tous et toutes ne sont pas nécessairement volontaires ou disponibles pour s'y impliquer. D'autre part, l'urbanisme peut sembler à certains décideurs une « chose trop sérieuse » pour y associer directement la population. Certes, il existe les élections, les enquêtes publiques et les recours éventuels au juge, mais ce n'est qu'assez récemment et progressivement que sont apparues d'autres formes de participation réglementée : comités consultatifs locaux, conseils de quartier, conseils citoyens, instances consultatives de la société civile organisée (Conseils de développement, CESER...), concertation préalable, consultation des électeurs pour avis, référendum décisionnel local, etc.

Si ces procédures et instances réglementées ont montré et gardent leur utilité, elles arrivent parfois assez tardivement dans le processus de décision publique. De plus, la représentativité de ceux et celles qui y participent est parfois remise en cause. Or, les enjeux de la participation démocratique et pluraliste à la « fabrique » des espaces publics sont nombreux : exercice de la citoyenneté, inclusion et cohésion sociales, développement d'une culture de la participation, co-construction de l'« agenda politique », pertinence, efficacité, efficience et cohérence des aménagements par rapport aux contextes et besoins des usager.ère.s, implication de la société civile dans les transitions écologique, énergétique, climatique (ex : projet de « COP 21 régionale ») et numérique, etc.

3.2. L'émergence de nouvelles formes pragmatiques de participation citoyenne

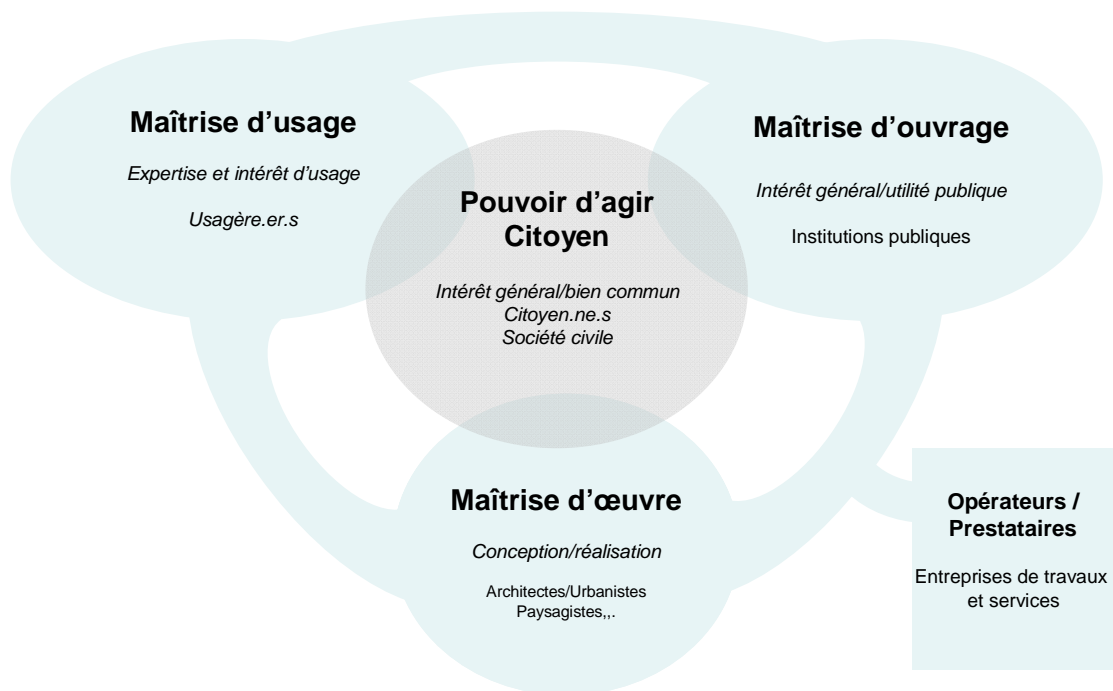
Les recherches menées par le CESER montrent qu'il existe une grande diversité de formes et de niveaux de participation allant de la simple consultation au partage effectif de la décision. Ces démarches participatives relèvent d'un équilibre complexe et sensible entre la démocratie représentative et d'autres formes d'exercice démocratique. Si les débats et conflits de légitimité ne sont pas rares en ce domaine, on observe néanmoins de nombreuses expérimentations et innovations démocratiques dans les territoires : budgets et chantiers participatifs, recueil de paroles d'habitants, ateliers de médiation urbaine, marches exploratoires, expérimentation et diagnostics d'usages, dispositifs de participation numérique, cartographie subjective et participative, création d'œuvres éphémères ou pérennes avec des collectifs pluridisciplinaires associant des artistes, etc.

A travers ces démarches innovantes, on observe le passage d'une logique de *procédure* à une logique de *processus* dans laquelle le chemin de la participation citoyenne s'invente en marchant. Ces expériences engageantes témoignent de la reconnaissance croissante, par les collectivités, d'un savoir et d'une expertise d'usage fondant la notion récente de « maîtrise d'usage ». Si la valorisation de cette dernière constitue un progrès important pour renouveler la participation démocratique à la fabrique des espaces publics, elle n'est pas non plus sans risque. D'une part, en restreignant la légitimité de participation aux seul.e.s usager.ère.s d'un espace, elle peut, de manière inattendue, favoriser des postures de type « NIMBY » (*Not in my backyard*, c'est-à-dire « pas chez moi »). D'autre part, elle peut dénier aux usagers la capacité à accéder à une citoyenneté orientée vers l'intérêt général et le bien commun, les pouvoirs publics se réservant alors, en quelque sorte, l'exclusivité d'une action au nom de ces principes.

3.3. Faire confiance à l'intelligence collective de la maîtrise d'ouvrage, de la maîtrise d'œuvre, de la « maîtrise d'usage » et du « pouvoir d'agir citoyen »

Pour valoriser à la fois la maîtrise d'usage et l'exercice d'une citoyenneté tournée vers le bien commun et l'intérêt général, le CESER propose de mettre au cœur des processus de participation, la notion de « pouvoir d'agir citoyen ». Celui-ci, ainsi que les 3 maîtrises d'ouvrage, d'œuvre et d'usage sont à considérer comme étant complémentaires et non antagonistes (voir schéma suivant). Leur coopération bien comprise, sans confusion des rôles ni des responsabilités de chacun, peut favoriser l'intelligence collective dans la « co-fabrique » des espaces publics. Elle pourrait aussi constituer l'un des leviers d'un nouveau rapport à « l'agir politique » des citoyen.ne.s dans la perspective d'une démocratie plus vivante et continue.

Système simplifié des acteurs de la « co-fabrique » des espaces publics (idéal-type)



Source : CESER Bretagne, 2016

Préconisation n° 9 : Mieux reconnaître la « maîtrise d'usage » et renforcer le « pouvoir d'agir citoyen » dans les projets, la réalisation et la gestion des espaces publics ; et notamment :

- soutenir les expérimentations, médiations et formations innovantes en ce sens ;
- promouvoir la parité femmes-hommes dans les démarches de participation.

Conclusion

Parce qu'il est l'espace commun le plus accessible et universel d'une société démocratique, l'espace public est traversé par de multiples enjeux de qualité de vie dont l'équilibre est un processus complexe et évolutif. Celui-ci engage l'ensemble de l'action publique en région. Ses dimensions matérielles et immatérielles étant indissociables, sa « co-fabrique » ne peut se passer de la participation de ses usager.ère.s ainsi que du pouvoir d'agir des citoyen.ne.s et de la société civile.

Pour qu'un jour on ne dise plus qu'on « *sort* dans la rue », mais qu'on « *entre* dans la rue », ensemble faisons en sorte que chacun.e se sente l'hôte des espaces publics.

Alors, bienvenue dans les espaces publics en Bretagne !