



*Rapport d'évaluation du processus participatif
et
des modalités de la concertation 2016*

par
Michèle Tilmont,
Garante de la concertation

Le 13 février 2017



➤ 2016 : Une année active avec une multiplication des temps et des modes de concertation en réponse à la diversité des situations urbaines des projets d'aménagement.

Le projet urbain de Paris-Nord-Est, élargi en 2013 sur 600 ha, représente pour Paris et sa métropole un des enjeux majeurs des prochaines décennies en termes de renouvellement urbain, de développement économique et de cohésion sociale. Il ne peut être mis en œuvre qu'avec le soutien et l'approbation des habitants et usagers de ces territoires urbains. En application de la loi sur la démocratie participative, l'année 2013 avait été marquée par des avancées significatives en matière de concertation et une nouvelle dynamique avait été lancée sur la base de plusieurs engagements de la Ville de Paris. Ils s'étaient concrétisés en 2014 avec, notamment, la construction d'un site internet dédié au projet d'aménagement, la mise à l'étude d'une Charte de la concertation, l'ouverture en juillet de la Maison des Projets, la tenue de plusieurs réunions du Comité de suivi de l'opération Chapelle international ainsi que la création de celui de Gare des Mines-Fillettes. L'année 2015, à la suite, avait connu une intensification des dispositifs d'information et de participation sur les projets d'aménagement urbain avec la création d'un nouveau Comité de suivi relatif au projet d'aménagement du dépôt Chapelle Ordener- Poissonniers. L'adoption de la Charte de la concertation spécifique à Paris Nord-Est avait donné un cadre déontologique et une cohérence globale à la démocratie participative en définissant sa gouvernance et ses modalités, et c'est en application de cette Charte qu'un premier Comité d'organisation de la concertation présidé par Jean-Louis Missika, Adjoint à la Maire de Paris en charge de l'urbanisme, de l'architecture et du Grand Paris, s'était réuni le 4 juin 2015.

L'année 2016 s'inscrit dans la continuité avec une multiplication des formes de concertation. Réunions publiques comités de suivis, ateliers de programmation, ateliers thématiques, visites de site, marches exploratoires, se sont succédés, notamment à l'occasion du lancement du projet d'aménagement de Chapelle Charbon (cf annexe calendrier).

Ce bilan de la concertation pour 2016 se veut une mémoire de la parole des habitants, usagers des lieux et associations attachés à leur quartier. Il s'efforce de reprendre leurs opinions et expressions émises lors des réunions de concertation.

1- La présentation d'une stratégie urbaine métropolitaine

Sur les 600 ha de PNE, un Plan-guide stratégique, étudié par l'Agence François Leclercq et présenté le 2 février 2015 lors d'une réunion publique, avait proposé une vision future à 30 ans de ces territoires pour une compréhension globale de leur devenir. Les échanges avec la salle avaient suscité de nombreuses réactions concernant la conception de l'aménagement urbain, avec :

- la remise en question de la volonté de "densifier un territoire qui l'est déjà beaucoup" et de construire encore plus pour contribuer aux objectifs de production de logements sociaux ;
- le risque d'aller à l'encontre d'un objectif de mixité sociale et de retour des classes moyennes dans des quartiers déjà bien pourvus en logements sociaux ;
- la dénonciation des difficultés de circulation et de desserte en transport en commun, notamment autour de la Gare du Nord ;
- le manque d'espaces verts ;
- le tracé du CDG Express, en aérien à la Porte de la Chapelle, inacceptable pour les associations qui militent depuis des années pour la requalification de l'échangeur de la Porte de la Chapelle.

Un engagement avait été pris l'an dernier pour que tous ces sujets soient mis en concertation avec les habitants, en 2016, au même titre que le Plan-guide de PNE élargi qui doit orienter les réflexions sur l'aménagement des sites de Gare des Mines-Fillettes, Ordener-Poissonniers, Chapelle Charbon, Hébert et de la Porte de la Villette.

Le protocole foncier SNCF-Ville de Paris, signé le 28 novembre 2016, selon l'article paru dans le journal « Les Echos » du 29 novembre dernier, porte sur la cession de 50 hectares d'emprises ferroviaires à aménager dès 2018. Les terrains concernés sont répartis sur 5 sites dans le 18^{ème} arrondissement. Espaces Ferroviaires sera aménageur de Hébert (5,2 ha), Ordener-Poissonniers (3,3 ha), Dubois (4,4 ha). La Ville de Paris, dans le cadre de procédures de Zones d'aménagement concerté, désignera des aménageurs pour les secteurs de Gare des Mines-Fillettes (6 ha) et de Chapelle Charbon (7,5 ha).

2- La mobilisation des publics lors des réunions de concertation

Avec quatre secteurs opérationnels cette année, à des stades de développement différents, les réunions de concertation se sont succédées à l'initiative de la Ville de Paris et de la Mairie du 18^{ème} arrondissement, ainsi que d'Espaces Ferroviaires.

➤ Chapelle International : une concertation en phase avec les avancées des opérations et la concrétisation des projets

Les quatre réunions organisées au cours de l'année 2016, les 4 février, 24 mars, 19 mai et 23 novembre du Comité de suivi de l'opération Chapelle International, ont eu pour bénéfice de suivre les évolutions des projets immobiliers qui, pour la plupart, sont passées d'une phase de définition à un stade de conception ou de réalisation. Une visite de chantier, organisée le 19 juin par l'aménageur Espaces Ferroviaires, a permis aux participants de constater « in situ » la concrétisation des projets et en premier celui de la Halle de fret, une base logistique, réalisée par la SOGARIS dont la mise en service est prévue en septembre 2017. Sa toiture doit recevoir des équipements sportifs et des espaces dédiés à l'agriculture urbaine à l'initiative de la Ville de Paris. Ces Comités remarquablement organisés, présidés par Michel Neyreneuf, Adjoint au maire du 18^{ème} arrondissement en charge de l'urbanisme, sans agence de communication, fidélisent

associations et riverains très attentifs à la qualité architecturale et urbaine des projets.

Le 4 février se tenait le 22ème Comité de suivi de Chapelle International. Ses membres, à l'issue de la présentation des projets d'aménagement des lots E par SOGEPROM et D par la Ville de Paris, sont intervenus sur deux points :

- si des représentants du Comité de suivi ont bien été invités à participer aux différents jurys de sélection des équipes de maîtrise d'oeuvre, il n'en a pas été de même pour le lot D portant sur la conception d'une école et d'une crèche. Ce concours organisé par la Ville de Paris, en contradiction avec les principes de la Charte de la concertation, a été un sujet sur lequel les associations ont vivement réagi ;

- une question importante pour les riverains était celle de l'interface entre la promenade plantée en limite de l'opération et les ensembles de logements existants rue de la Chapelle. Une réunion avec les bailleurs sociaux (ICF, 3F, Paris Habitat, RIVP) sur l'aménagement et la gestion de cet entre-deux, devait être programmée en 2016. Ce qui rejoint une demande récurrente restée sans réponses depuis plusieurs mois sur l'organisation d'un Comité de suivi consacré à la question de l'insertion du projet dans le contexte très urbanisé de la Porte de la Chapelle, sur les liaisons piétonnes, les itinéraires cyclables, les transports publics en lien avec le futur site universitaire et scientifique du Campus Condorcet.

Le Comité de suivi du 24 mars a été écourté par l'absence des représentants concernés des Services de la Ville de Paris et c'est lors de **la réunion du 19 mai** que s'est ouvert un débat sur les conditions d'accès et d'usage de la toiture de la Halle de fret. L'accès à cet espace public serait limité pour des raisons de sécurité à 200 personnes. Les participants ont refusé un contrôle par badge alors que cette allée des Jardins et des Sports leur avait été présentée comme une promenade, un belvédère sur la ville, sur Montmartre, librement accessible à tous. De plus, elle serait encaissée, située en contre-bas des espaces sportifs et des espaces dédiés à l'agriculture urbaine. En préalable à la **visite du chantier organisée le 19 juin**, Ricardo Suanès, Architecte, au nom de Association pour le Suivi de l'Aménagement Paris Nord-Est (ASAPNE), a adressé une note de propositions demandant que d'autres alternatives assurant la visibilité du paysage urbain à partir de l'allée de promenade haute soient étudiées et présentées en Comité de suivi.

L'ordre du jour de la réunion du **Comité de suivi du 23 novembre** a concerné principalement :

. les nouvelles consultations organisées pour la désignation des maîtres d'œuvre des opérations de logement, de bureaux ainsi qu'un gymnase, prévues sur les lots A,B et C, le long du boulevard Ney, par LINKCITY

. les 8000 m2 de SOHOs , Small Offices-Home Offices conjuguant lieux d'activités et habitat, formant la ville basse dont la conception architecturale s'est précisée ;

.le Campus Condorcet pour lequel le concours de maîtrise d'œuvre doit se tenir au printemps 2017. Le permis de construire, courant 2018, devrait permettre une ouverture à la rentrée universitaire 2020 avec l'accueil de plus de 3000 étudiants.

Le dernier secteur d'aménagement serait la gare Dubois sur laquelle s'est installé de façon provisoire un camp d'accueil et d'orientation pour les migrants.

Bien que ce Comité de suivi soit exemplaire dans son déroulement avec un investissement continu et fort des participants, compte-tenu du stade avancé du projet urbain, ses réunions ont plus un caractère d'information sur la réalisation des opérations que de concertation. Par ailleurs, malgré des demandes formulées à plusieurs reprises, au fil des réunions, notamment par l'association ASAPNE, on peut regretter le manque de récapitulatif de surfaces programmées, de documents graphiques communiqués aux membres du Comité de suivi leur permettant d'apprécier la volumétrie générale des formes urbaines de ce futur quartier. La promesse d'une maquette numérique reste encore une promesse qui devrait, selon l'aménageur, être tenue prochainement, en mars 2017...

Espaces ferroviaires fait toutefois remarquer que dès la phase de conception et de concertation, les volumétries ont été travaillées avec le Comité de suivi et de nombreuses remarques ont été intégrées. Et la palissade implantée rue de la Chapelle présente plusieurs axonométries figurant les volumétries du quartier, ainsi que le site internet.

➤ **Gare des Mines- Fillettes : une concertation préalable en amont de la création de l'opération d'aménagement**

Conformément aux délibérations du Conseil de Paris des 17, 18 et 19 novembre 2014 définissant les objectifs d'aménagement et les modalités de la concertation préalable à la création d'une Zone d'aménagement concerté (ZAC), une première phase de concertation, en amont de l'enquête publique et de la désignation d'un aménageur, a été mise en œuvre dès 2015.

*La réunion publique du **7 juillet 2015**, éclairée et structurée par les présentations de ce projet intercommunal initiée par l'agence Christian Devillers, chargée de l'étude urbaine, avait été suivie par **une marche de reconnaissance des lieux, le 10 octobre, puis par un atelier- programmation, le 5 novembre** (cf : bilan de la concertation 2015). Les débats avec la salle avaient été nourris autour de différents thèmes comme la densité et l'environnement, le nombre et la typologie des logements prévus, le devenir des quartiers enclavés de Charles Hermite et Valentin Abeille, la couverture du périphérique, les liaisons et cheminements ainsi que la reconstitution de l'offre sportive, les transports en commun, le futur Marché des 5 continents, le CDG Express...La mobilisation des riverains s'était aussi manifestée à propos du devenir de la Chapelle Saint Pierre et Saint Paul pour laquelle une campagne de signatures avait été engagée pour sa conservation.*

*En 2016, les **Ateliers "Espaces publics" du 17 mars et "Formes urbaines" du 31 mai**, ont été précédés d'une visite du site organisée le 12 mars. Malgré des efforts de communication, ces réunions n'ont pas connu une forte participation. Contrairement à la réunion publique de juillet 2015 qui avait intéressé un nombre important de personnes, ces deux ateliers n'ont rencontré qu'un intérêt relatif de la part des riverains, peu nombreux à y assister. Les débats par « petites tables » pour favoriser l'expression directe des habitants ont permis d'évoquer principalement, à l'aide de plans et d'images de référence, la couverture du périphérique, la production de logements et le projet de Marché des 5 continents dédié à l'alimentation et aux cultures du monde. Ce lieu attractif, selon la définition d'un concept original encore à l'étude, devrait permettre le désengorgement de Château Rouge. Si les riverains ont montré une curiosité et un intérêt pour ce projet, ils ont exprimé la crainte d'un report des nuisances et des difficultés de trafic sur le secteur de la Gare des Mines et de la Porte de la Chapelle.*

On peut en conclusion faire deux remarques :

- . on peut regretter le manque d'une réflexion à une plus large échelle pour insérer le secteur de Gare des Mines-Fillettes dans un projet global avec l'ensemble Chapelle Charbon-Hébert, en continuité avec le secteur Chapelle International et le Campus Condorcet et plus largement encore avec les aménagements prévus sur la Plaine Saint- Denis et Aubervilliers.
- . si les études d'impact liées à la création et à la réalisation de la ZAC sont en cours, aucune information, aucun nouveau calendrier n'ont été communiqués sur les suites de la concertation, ce qui conduit ASAPNE à s'interroger (blog du 23 novembre dernier) : «... après une période intense de concertation et de nombreuses réunions entre octobre 2015 et mai 2016...le projet est-il de nouveau en panne ?» .

➤ **Ordener-Poissonniers : une concertation en amont de la définition du programme de l'opération ; une concertation chaotique au calendrier instable**

La concertation sur le secteur opérationnel d'Ordener-Poissonniers, un site de 3,3 hectares autour de l'ancien Dépôt Chapelle détenu par la SNCF, a été lancée très tôt dans le processus d'aménagement afin de favoriser la participation des habitants à sa définition et aux choix programmatiques.

L'accueil des participants par Eric Lejoindre, Maire du 18ème arrondissement, lors de la réunion publique du 24 septembre 2015 avait permis à celui-ci, en effet, de souligner que la concertation sur ce nouveau secteur de PNE était organisée très en amont pour garantir une réelle implication du Comité de suivi qui devait se constituer, suite à cette réunion. Et c'est lors de la première réunion du Comité de suivi Ordener-Poissonniers, le 13 octobre, peu de temps après, que les grandes options d'aménagement étaient présentées devant un public nombreux, avec pour objectifs :

- . réaliser un quartier mixte avec un objectif de 500 logements dont au moins 50% de logements sociaux, des activités, un hôtel et des commerces, des équipements publics (crèche, école) et un espace vert de 4.000 m2,
- . désenclaver le secteur en créant une voie nouvelle et des circulations douces.

Les premières réactions enregistrées sur les orientations urbaines et programmatiques proposées avaient montré des avis réservés principalement sur la densification trop importante de ce site, sur le pourcentage de logements sociaux jugé très élevé et contraire à un objectif de mixité sociale et sur l'insuffisance des 4000 m2 d'espaces verts prévus. Plusieurs participants, au cours de cette réunion, avaient rappelé la valeur mémorielle de ce site ferroviaire du Dépôt Chapelle. Une visite commentée, le 12 décembre puis à nouveau le 30 janvier, avaient à nouveau convaincu les participants de l'intérêt de conserver certains éléments de ce patrimoine cheminot exceptionnel. (cf : bilan concertation 2015)

Lors de ce Comité, plusieurs riverains avaient été désignés pour participer, fin octobre, à la commission technique puis au jury de sélection de l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine, l'agence Saison-Menu et ses associés, avec pour mission l'élaboration d'un Schéma directeur d'aménagement d'ici l'été 2016, puis d'un Plan guide préalable à une demande de permis d'aménager.

En 2016, **la réunion du Comité de suivi du 31 mars** animée par l'agence Ville ouverte a permis de présenter les premières analyses et études menées par l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine. Auparavant, la parole a été donnée au Collectif Dépôt Chapelle Ordener qui s'était constitué en octobre 2015 entre l'association de quartier Amiraux-Simplon-Poissonniers et l'association CapaCités. Ce Collectif a présenté une synthèse des idées récoltées auprès des habitants du quartier, autour de quatre thèmes : nature, logement, patrimoine, culture. Ces habitants avaient fait connaître leurs réactions et propositions sur le projet lors de trois tables de quartier installées en janvier au métro Marcadet-Poissonniers (sur le modèle des tables de quartier pour la sauvegarde du Vieux-Montréal au Québec) et un atelier projet, le 18 février, à la Maison des associations du 18ème arrondissement. En conclusion de cette présentation, le Collectif a réaffirmé son souhait d'être partie prenante du projet et de continuer à recueillir les points de vue et observations des citoyens sur le devenir du Dépôt SNCF pour enrichir la programmation. Puis, a été présenté par l'agence Saison-Menu un premier diagnostic du site sur les éléments remarquables du patrimoine que sont la grande halle de lavage, la remise vapeur et, à l'extérieur, la fosse du transbordeur.

Les invariants du projet ont également été présentés, bien qu'à ce stade il n'y ait pas encore de projet, comme cela a été répété à de nombreuses reprises, mais uniquement un diagnostic avec des pistes de travail. La question de la densité et du nombre de logements prévus ainsi que l'intégration dans le périmètre du projet du 26 ter rue Ordener, ont été les principaux points de débats entre les nombreux participants. Ian Brossat, Adjoint à la Maire de Paris en charge du logement, a rappelé que le chiffre avancé de 500 logements, dont 50 % de logements sociaux, a été retenu dans le cadre de la signature d'un protocole entre la Ville de Paris et la SNCF, en mars 2015, et qu'il répond à une situation de forte demande.

Sur la méthode de concertation, bien qu'il soit matériellement difficile d'organiser des Comités de suivi avec un grand nombre de personnes, Espaces ferroviaires a confirmé sa volonté d'un processus ouvert et participatif et a proposé un rythme soutenu de réunions du Comité de suivi : un par mois jusqu'à l'été dans l'objectif de partager et stabiliser un premier Schéma directeur.

La réunion du Comité de suivi du 4 juin, sur le site même du projet, animée par l'agence Ville Ouverte, s'est révélée moins sereine avec des échanges assez vifs d'arguments. Environ 80 personnes étaient réunis sur le site même du projet. Avant un temps d'échange sous forme de deux ateliers, l'un sur les formes urbaines à l'échelle du site et l'autre sur les espaces publics à l'échelle de PNE, un débat en plénière a porté sur les invariants du projet urbain afin de clarifier le cadre de la concertation. Deux points durs sont apparus :

- . la notion d'invariants qui fondent le projet, revendiqués comme négociables par les riverains présents et, en

particulier, le Collectif. C'est à cette seule condition que le Collectif continuera à prendre part aux réflexions et à la concertation ;

. la superficie minimale de l'espace vert exigé par les participants d'un hectare minimum en pleine terre

Les questions des participants ont été nombreuses :

Certains aspects de la programmation sont-ils intangibles ? Par exemple :

. la surface de l'espace vert prévu (7000 m²)

. le nombre de logements à construire et leur typologie

(500 logements plus ceux prévus dans le cadre du projet du 26 bis rue Ordener)

. les types d'activités accueillies

. le réalisme du calendrier peu compatible avec la co-production du projet avec les habitants

Certains éléments du bilan financier peuvent-ils être rendus publics ?

Les participants insistent sur la nécessité de se mettre d'accord sur un diagnostic partagé avant de définir un programme qui puisse répondre avant tout aux besoins du quartier.

Fadia Karam, Directrice générale d'Espaces Ferroviaires, est revenue en fin de réunion sur le fait qu'il s'agit d'un projet à construire en réponse aux demandes entendues. Elle a annoncé qu'un appel à partenariat d'opérateurs permettra de sélectionner des équipes partenaires constituées d'investisseurs, de promoteurs, architectes, et autres professionnels, qui aideront à définir ensemble le futur projet urbain, pour « diversifier les pistes » de réponses.

En effet, on assiste à un changement de cap après la réunion tendue du 4 juin. La réunion du Comité de suivi prévue le 30 juin qui devait porter notamment sur la préservation du patrimoine est annulée et reportée en septembre et l'appel à partenariat d'opérateurs (APO) est lancé. Il s'agit, dans l'esprit de la consultation

« Réinventer Paris », d'obtenir des candidats une proposition d'intentions détaillées de programmes et de produits immobiliers. Les opérateurs devront s'engager sur une méthode de concertation afin de favoriser une démarche partenariale de co-production du projet avec les habitants et l'ensemble des acteurs. Une pétition est lancée, le 18 juin, par le Collectif Dépôt Chapelle Ordener. Adressée à la Maire de Paris et au Directeur de SNCF Immobilier, elle peut être comprise selon certains membres du Collectif comme « ...une réponse citoyenne à l'appropriation de la ville par des intérêts privés guidés par une logique financière ». Une table de quartier est organisée le même jour pour récolter des signatures. Le cahier des charges initial de l'APO, qui sera complété à la fin de cette deuxième phase de la concertation, intègre les attentes des riverains dans des termes voisins de ceux de la pétition tels que :

. la création d'un parc de pleine terre, support d'activités ludiques ;

. l'implantation de lieux de programmation culturelle, sociale, sportive et éducative pour le quartier ;

. un habitat de qualité et diversifié ;

. la valorisation du patrimoine ferroviaire ;

. une opération qui prend en compte la densité du quartier ;

. une amélioration des conditions de circulation et de transport ;

. l'association effective des habitants à la construction du projet.

Cette nouvelle séquence de la concertation s'est ouverte avec environ 200 participants à la **réunion publique du 12 octobre** animée par une nouvelle agence de communication et de concertation : La Suite dans les Idées (Compte-rendu du 28 novembre par SDI). « Tiers de neutralité », cette agence assure qu'elle ne sera en aucun cas un filtre entre les habitants et les décideurs de projet. Un nouveau calendrier a été présenté avec la date butoir du 15 décembre pour finaliser un additif au cahier des charges de l'appel à projet reprenant les avis des habitants et la proposition d'ateliers, les 17 novembre et 15 décembre, pour leur donner la parole et les entendre. Au printemps 2017, une troisième phase de concertation est prévue avec l'opérateur retenu et avec les habitants.

Galla Bridier, Conseillère de Paris, Chargée de l'habitat partagé et participatif, a présenté la modification du Plan Local d'Urbanisme (PLU) sur ce secteur, votée par le Conseil de Paris, le 4 juillet, qui ne fait plus référence à des éléments chiffrés, ni à un objectif de 500 logements, (cependant l'article des Echos du 22 novembre informe ses lecteurs que 500 logements seraient construits sur ce site dont 50 % de logements sociaux) mais indique cependant l'obligation de réaliser au moins 30 % d'espaces verts. Le PLU oblige à créer « un espace

vert d'un seul tenant au sein d'un réseau d'espaces publics végétalisés représentant 30 % des espaces au sol... » (courrier du 10 octobre adressé au Collectif par Galla Bridier au nom du groupe EELV) Puis, Ian Brossat, Adjoint à la Maire en charge du logement, indique que la Ville de Paris ne veut rien imposer et que la notion d'invariants est contraire à l'esprit de la concertation. Il se dit favorable à un espace vert d'un hectare d'un seul tenant. Jean-Louis Missika, Adjoint à la Maire de Paris en charge de l'urbanisme, de l'architecture, des projets du Grand Paris, du développement économique et de l'attractivité, précise que les 30 % d'espaces verts sont bien imposés par le PLU mais pas forcément d'un seul tenant. Il rappelle sa volonté de voir les opérateurs travailler avec les habitants pour co-construire le projet, dans l'esprit de « Réinventer Paris ». Ce à quoi certains participants réagissent en regrettant que la procédure d'appel à partenariat n'ait pas été présentée, ce qui aurait pu être un point à l'ordre du jour de la réunion annulée du 30 juin ou de celle de ce jour.

Il est annoncé la création d'un site internet dédié au projet et des temps de travail par petits groupes avant une séance finale de restitution prévue le 15 décembre afin de pouvoir transmettre aux candidats un additif au règlement de la consultation sur la base des besoins exprimés par les habitants et enclencher le délai de huit semaines à compter de la remise du dossier complété pour remettre une proposition. Au printemps 2017, une troisième phase de concertation est prévue avec l'opérateur retenu.

Fab' Ordener du 17 novembre, animé par l'agence La Suite dans les Idées (C-R du 21 nov par SDI)

Une cinquantaine de personnes, dont environ une vingtaine d'habitants du quartier, étaient réunies pour cet atelier sur le projet Ordener-Poissonniers. Après une introduction par Fadia Karam, Directrice générale d'Espaces Ferroviaires, la première séquence, en plénière, a été consacrée à la présentation des quatre opérateurs retenus sur douze équipes sélectionnées après un appel à partenariat en juillet dernier. Le jury, réuni en septembre, sans participation de représentants du Comité de suivi, a retenu :

EMERIGE/OGIC ; Compagnie de Phalsbourg/REI/Hertel ; ICADE/Habitat et Humanisme ; BNP/Promicea.

Selon Stéphane Cougnon, Directeur Général adjoint d'Espaces ferroviaires, cette mise en concurrence originale avait pour objectif de réfléchir à la programmation en axant les propositions attendues sur l'innovation, avec trois ambitions :

- . innover sur les usages ;
- . réaliser un quartier bas carbone ;
- . mettre en place un processus de conception-réalisation et gestion intégré pour faire mieux et plus vite.

Le calendrier de l'opération prévoyait que le cahier des charges définitif serait remis aux quatre opérateurs le 15 décembre pour une remise des offres en avril 2017. Les réactions immédiates de la salle ont porté sur ce délai très court, un mois seulement, pour recueillir l'expression des habitants, et aussi sur le fait que peu de personnes avaient été informées de cette réunion. Ils ont soupçonné un public choisi par les organisateurs. Pour des raisons techniques, en effet, le site internet dédié à l'opération n'avait pas pu être encore ouvert. Quatre ateliers se sont ensuite réunis : deux ateliers sur « Mes idées pour enrichir les intentions urbaines et répondre aux attentes des habitants », un atelier sur « Mes idées pour un quartier innovant où il fait bon vivre ensemble » et un atelier sur « Mes idées pour donner la parole à ceux qui ne se sont pas exprimés ». Au cours de ces ateliers, notamment le 4ème, beaucoup de reproches ont été entendus qui traduisent un manque de confiance. Les participants ont remis en cause non seulement le calendrier de la concertation qui leur semble irréaliste, mais aussi, ont dénoncé l'absence de communication et d'information sur le projet, avec des phrases comme :

....On ne sait pas où chercher de l'information, le site internet n'est pas en ligne...Le calendrier ne tient pas...On a du mal à comprendre pourquoi très peu de temps est laissé à l'expression des besoins par les habitants... Il faut savoir ce qui est possible de faire d'ici le 15 décembre... On n'est que quelques habitants présents, ce n'est pas vraiment très démocratique alors que cette opération concerne non seulement le quartier Simplon- Amiraux mais aussi tout le 18ème....Qu'est-ce qui reste à décider ? Sur quoi avons-nous un levier, quelle est notre marge de manœuvre... On ne peut plus être pour, on ne peut qu'être contre...Le problème, c'est que vous avez bloqué la concertation en juin dernier et il n'y a plus d'espace d'expression.

Ainsi, sur la question du logement, question oubliée lors de ces ateliers, certains participants, dont ASAPNE, ont réclamé un atelier spécifique consacré à ce thème. Le deuxième atelier prévu le 5 décembre a été reporté au 15 décembre, un troisième a été organisé le 11 janvier et la séance de restitution prévue le 11 janvier a été repoussée au 1^{er} février 2017.

Fab'Ordener du 15 décembre : *Ce deuxième atelier a repris la forme du précédent, sans nouveaux participants, avec les mêmes questions soulevées, les mêmes thèmes pour le travail en « petites tables » sauf que celle sur « Mes idées pour donner la parole à ceux qui ne se sont pas exprimés » a porté sur l'occupation du site après Ground Control en 2015 et Grand Train en 2016, pour l'été 2017.*

SDI a annoncé l'ouverture du site <http://paris-ordener.sncf.com> et la possibilité d'y publier des cahiers citoyens.

Que conclure ? Une concertation avec des interrogations sur son contenu et sa forme.

Une méthode de concertation qui se cherche que l'on peut juger tout autant improvisée que flexible et réactive.. Une difficulté méthodologique qui devra être surmontée pour parvenir à synthétiser des propositions parfois contradictoires, hiérarchiser les différents arguments entendus lors des ateliers.

Une procédure sur le mode de « Réinventer Paris » avec la mise en concurrence d'opérateurs. Cette procédure peut-elle être compatible avec un processus de concertation ? Selon Espaces ferroviaires, le lancement de la concertation aussi en amont pose la question de la pertinence d'un comité de suivi avec un nombre restreint de participants, l'ouverture des débats à un plus large public semble pour l'aménageur nécessaire tant que la programmation n'est pas établie.

La pétition lancée par le Collectif Dépôt Chapelle Ordener, sur le site de Change.org, a recueilli en six mois, 1364 signatures.

↗Chapelle Charbon : une concertation originale avec une invitation faite aux parisiens à dessiner le futur grand parc de Paris

*En amont du lancement de la concertation, les Conseils de quartier Chapelle et Amiraux-Simplon avaient inscrit à l'ordre du jour de leur **réunion du 27 janvier 2016**, le projet Chapelle Charbon. Présenté par Michel Neyreneuf, Adjoint au Maire du 18^{ème} en charge de l'urbanisme, il concerne l'aménagement de voies SNCF et d'entrepôts situés en bordure du quartier Evangile, en un vaste parc urbain de 6,5 hectares. Ce parc serait réalisé en deux tranches avec une première tranche à horizon 2020 qui verrait la réalisation de 3 hectares de parc et de logements en bordure du quartier Evangile (le chiffre de 500 logements a été avancé), puis une deuxième tranche sur environ 3,5 hectares à l'est après le départ de CAP 18.*

Les premières réactions des habitants ont porté sur le CDG Express qui, s'il se réalisait en aérien, traverserait cet espace vert au nord-ouest du site en longeant les immeubles de la société Géodis. Egalement, des remarques ont été faites sur le nombre élevé de logements sociaux prévus avec Chapelle International et Hébert. Suite à cette présentation, un atelier « d'idéation participatif » sur la conception de l'espace vert, animé par l'association CapaCités, a été proposé aux participants qui ont travaillé en sous-groupes, avant une restitution en plénière, des idées et propositions rassemblées sur un mur à l'image d'un nuage de mots.

Le 16 juin, une délibération du Conseil de Paris relatif au lancement opérationnel du projet urbain et du grand parc public de Chapelle Charbon a fixé les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation préalable en vue de la création d'une Zone d'Aménagement Concerté.

La réunion publique de lancement de la concertation Chapelle Charbon, organisée le 7 juillet

et introduite, selon l'ordre de parole, par Eric Lejoindre, Jean-Louis Missika, Pénélope Komitès, Colombe Brossel, en présence de Jacques Baudrier, Michel Neyreneuf, Philippe Durand, avait tout pour séduire les participants à qui il a été répété qu'il s'agissait du lancement d'un processus et pas d'un projet. « Rien n'est

gravé dans le marbre... » a affirmé Jean-Louis Missika. Les présentations du projet et de son calendrier par les représentants de la Direction de l'Urbanisme (DU) et de la Direction des Espaces Verts et de l'Environnement (DEVE) ont ouvert le temps des questions. Notamment, certains participants n'ont pas compris pourquoi cette nouvelle réunion n'apportait aucun élément nouveau par rapport aux précédentes réunions organisées à l'échelle des Conseils de quartier. Selon l'association Cactus, plus de 40 propositions avaient été émises et elle a demandé pourquoi ces propositions n'avaient pas été capitalisées. L'impression est celle d'un retour en arrière ou, pour le moins, d'une incohérence dans le processus de concertation. Il a été indiqué lors de la séance que la démarche officielle "grand public" démarrerait bien à l'occasion de la réunion publique et que les conseils de quartier ont été consultés en avant-première.

L'idée d'un parc est séduisante dans ce quartier dense mais, ce « site caché » sera difficile d'accès pour les riverains. Quant au CDG Express, qui ne sert à aucun habitant, personne n'en veut dans ce quartier. La réponse apportée par Jean-Louis Missika est qu'il s'agit du lancement du processus officiel de concertation sur la base de la délibération du Conseil de Paris du 16 juin dernier. Selon lui, il faut travailler, dans la perspective des Jeux Olympiques et de la réalisation, ou non, du CDG Express, à repenser l'aménagement de la Porte de la Chapelle. Pour Eric Lejoindre, il faut finir la ZAC de l'Évangile, et redonner de l'espace avec une meilleure occupation des sols. Il lui semble possible de faire co-exister intelligemment un parc et une ligne de train et, aussi, d'accueillir de nouveaux habitants car « ce n'est pas la densité qui compte mais l'usage... ». « **Dessiner votre parc** » telle était l'invitation adressée aux parisiens, durant l'été, du 1^{er} août au 30 septembre, avec la mise en ligne sur le site internet de PNE d'une application permettant en quelques clics de dessiner le futur parc de Chapelle Charbon. Cet outil simple d'utilisation était conçu comme un jeu accessible à tous et une fois le projet achevé, l'application donnait à l'utilisateur le coût du parc qu'il venait de créer. Il a connu un très fort succès puisque 1490 parcs ont été dessinés. Cette forme de sensibilisation des publics a été complétée par des visites de parcs, les 23 juillet et 3 septembre (Parc Martin Luther King et Grand parc des Docks de Saint-Ouen), (jardins d'Eole et visite du site de Chapelle Charbon). A partir des remarques exprimées lors de ces visites par la cinquantaine de personnes qui y ont participé, un abécédaire très riche a été réalisé où chaque lettre renvoie à un sujet abordé et une synthèse donne les grandes orientations exprimées pour l'aménagement du parc. La concertation s'est poursuivie à l'automne avec deux ateliers de concertation animés par l'agence Ville Ouverte.

L'atelier du 10 octobre sur « dentité et accessibilité » a été suivi par peu d'habitants et par quelques étudiants intéressés au titre de leurs études. Malgré les interventions introductives de Philippe Durand, Adjoint au Maire du 18^{ème} en charge des espaces verts et de la nature en ville, de la DU et de la DEVE, le débat était rendu difficile par le manque de connaissance des participants des projets de transformation de ce quartier et de son devenir urbain. Les débats sont restés principalement centrés sur le cœur de parc, avec souvent des points de vue contradictoires sur les horaires de fermeture/ouverture du parc, la conservation ou la démolition de la halle existante, des oppositions entre partisans et détracteurs des jardins partagés. Ont été abordés également les questions d'accessibilité et des limites du parc, tout comme l'ouverture physique et temporelle du parc.

L'atelier du 3 novembre sur « Ambiances et usages » a connu plus de succès avec la présence d'une trentaine de personnes. Après une présentation des conclusions de l'atelier précédent, elles ont réagi sur les usages potentiels du parc déclinés selon trois grandes familles : se retrouver, se ressourcer, se dépenser.

Les principales questions évoquées par les participants ont concerné :

- . le calendrier des travaux. Le choix du maître d'œuvre paysagiste prévu au printemps 2017 permettra la conception d'un projet de parc sur l'ensemble des 6,5 ha pour la livraison en 2020 d'une première tranche de 3 hectares ;
- . le fonctionnement des jardins partagés, gérés à Paris par des associations sous contrat Ville ;
- . l'ouverture du parc ou la traversée du parc, la nuit ;
- . la place de la végétation, de l'eau, son vallonnement, son relief ;
- . la traversée de l'immeuble Géodis nord-sud ;

. l'intérêt de jeux pour enfants, de terrains d'aventure, de parcours sportifs et une préférence pour des espaces multi-usages, des pelouses libres...

Ils ont ensuite été invités à localiser sur le plan du futur parc des images de référence triées selon les trois usages retenus. Les participants, curieux et intéressés, ont cependant trouvé difficile de faire des choix nécessaires compte-tenu de la superficie limitée du parc en première phase.

La proposition d'un 3ème atelier à venir sur le projet urbain annoncé en introduction a été réitérée par ASAPNE, en fin d'atelier. En effet, les échanges au cours de la réunion ont montré que plusieurs participants n'étaient pas informés des projets immobiliers environnants comme par exemple le triangle de l'Evangile, Gare des Mines-Fillette, Hébert et encore moins de celui de Chapelle-Charbon où la question du programme de logements n'avait pas été mise en débat.

En conclusion, on ne peut que s'interroger sur la distorsion entre le succès rencontré par l'application « Dessiner un parc » avec un nombre très élevé de participants et le peu de contributions envoyées sur le site de PNE. On peut s'interroger également sur le faible nombre de participants aux ateliers. Des annonces tardives des dates de réunions peuvent être à l'origine de cette faible mobilisation. On peut aussi regretter le fait qu'il n'y ait pas eu, avant début 2017, d'information nouvelle sur la suite donnée à la concertation, notamment, sur le programme immobilier de logements.

3 – L'efficacité des outils de la concertation

La Maison des projets

Ouverte au 40 Bd Ney depuis juin 2014, elle accueille les visiteurs tous les mercredis après-midi et les premiers samedis de chaque mois. Sa fréquentation variable selon les permanences n'est facilitée, ni par son exigüité qui ne permet pas de tenir des réunions de groupe, ni par sa localisation sur le boulevard Ney où il y a peu de passages. Les visiteurs restent peu nombreux avec des objets de visites très divers. Si on tente une catégorisation, ce sont :

- . des personnes plutôt âgées, pour la plupart habitants de la cité Charles Hermite qui expriment des «**plaintes**», des désagréments comme l'isolement, l'enclavement, l'insécurité, les embouteillages, la pollution, la drogue et la prostitution ;
- . des jeunes actifs dont la visite est liée à des **projets professionnels** : commerçant, boulanger, cordonnier, ou encore entreprise de spectacle, architectes...
- . des personnes, plutôt des femmes, à la **recherche de logements**
- . des étudiants en architecture ou architecture d'intérieur qui choisissent ce site comme cadre pour leurs travaux de fin d'études
- . des **animateurs d'association**, conseil de quartier...

Enfin, cependant peu nombreuses, des personnes à la recherche **d'information sur le projet d'aménagement**, principalement sur le CDG Express qui inquiète.

Si le plus généralement, les visiteurs reconnaissent une transformation positive du quartier (cependant plus dans le 19^{ème} que dans le 18^{ème} et une amélioration de leur cadre urbain, ils apparaissent peu concernés, isolés sans lien de sociabilité.

Pour 2016, cette faible fréquentation s'est encore aggravée peut être, ou non, du fait de l'absence, pour raison de mise à jour jusqu'en mai, de l'élément attractif que représente l'exposition de la maquette géante de Paris Nord-Est. Cette baisse de fréquentation a conduit à travailler encore plus avec les associations locales, comme l'Agence Ville Ouverte s'est efforcée de le faire. Des permanences hors les murs ont été tentées entre mai et septembre, notamment dans le cadre de la concertation sur le futur parc de Chapelle Charbon. Cela a permis d'amplifier la concertation et d'aller vers les différents publics là où ils sont. Cela mérite une analyse et un bilan pour décider des moyens à mettre en œuvre afin d'enrayer ce phénomène de désintérêt.

Le site internet PNEE

Avec trois entrées possibles: Comprendre, Participer, Rechercher, la nouvelle plate-forme participative, <https://paris-nord-est.imaginons.paris>, mise en ligne depuis juin 2015, a enrichi le site internet de PNEE. Elle offre notamment aux internautes, à la condition qu'ils s'inscrivent et ouvrent un compte, la possibilité de participer aux débats sur un secteur d'aménagement ou de contribuer à la concertation sur une thématique donnée. Plusieurs moyens de participation numérique sont à leur disposition avec un formulaire de contact concertation@parisnordest.fr pour adresser une question à l'équipe projet : un forum de débats par secteur opérationnel et une carte interactive qui permet de localiser les contributions sur le territoire de Paris-Nord-Est.

Cependant ces outils numériques rencontrent peu de succès et on constate très peu de contributions de la part des internautes. La rubrique « Les temps de rencontre » présente les diaporamas et les compte-rendus des réunions publiques et une nouvelle rubrique sur les comités de suivi a été créée. Le calendrier n'est pas toujours à jour, comme par exemple pour les réunions ou ateliers concernant le projet Ordener -Poissonniers, ou bien ne laisse qu'un délai très court d'invitation aux réunions. A la fin de cette année 2016, ne figuraient sur le site que les compte-rendus de réunions relatifs aux opérations de Chapelle International (4 février, 24 mars, 19 mai, ce dernier diffusé seulement le 17 novembre dernier) et Ordener-Poissonniers (31 mars et 4 juin). Le site de PNE peu dynamique et informatif se trouve aujourd'hui en concurrence avec ceux de l'association ASAPNE et de l'aménageur Espaces Ferroviaires. Il y a un effort pour mieux faire.

La Charte de la concertation PNEE

La Charte de la concertation, adoptée définitivement en septembre 2015 et mise en ligne sur le site de PNE, formalise un certain nombre de règles à la fois sur :

- . les principes de la concertation et une déontologie pour ce code de bonne conduite qui reconnaît aux citoyens, à chacun et à tous, leur qualité d'acteurs de la démocratie participative ;*
- . le fonctionnement de la concertation sur Paris Nord-Est, sa gouvernance et les modalités de la participation avec un panel d'outils à disposition.*

Elle prévoit notamment une instance, le Comité d'organisation de la concertation, dont le rendez-vous annuel doit permettre de débattre des mesures à prendre afin de favoriser la participation du plus grand nombre à la prise de décisions et à la gestion des projets. Cette instance ne s'est pas réunie en 2016 malgré des relances des associations. Cependant, une prochaine réunion du Comité d'organisation de la concertation est prévue le 8 mars 2017.

En conclusion

Malgré un bilan positif, auquel ont contribué les associations et tous les publics qui se sont manifestés, comme cela avait déjà été constaté en 2015, certaines limites à la concertation existent. Elles sont dues essentiellement à la difficulté à fédérer davantage les territoires et leurs acteurs. La concertation est à la mesure de ce vaste projet urbain qui se met en place sur une mosaïque de territoires, avec des opérations échelonnées dans le temps, sans aménageur unique. Les études sont longues. Les procédures sont complexes. Un calendrier long sur 10 à 15 ans rend difficile de se projeter à cet horizon. La concertation s'organise au rythme de ces avancées.

Bien que chaque secteur opérationnel fasse l'objet de concertation avec des temps et des méthodes différentes adaptées à la diversité des situations urbaines, on peut remarquer un certain nombre de constantes dans leurs résultats.

Plusieurs points très positifs sont à inscrire au bilan de 2016 :

- . l'intérêt et les prises de positions de plus nombreuses et diverses associations qui se sont manifestées cette année et ont pris part aux débats. Elles ont pris l'initiative de ballades urbaines, de visites de sites, de tables de quartier...
- . la convergence des opinions exprimées, quel que soit le secteur opérationnel concerné, sur la forte densité urbaine, sur la question du logement et la mixité sociale, sur le manque d'espaces verts, sur le développement durable, sur la requalification de la Porte de la Chapelle, sur le rejet du tracé en aérien du CDG Express. Des questions récurrentes ont été posées une fois encore cette année et les positions exprimées font l'unanimité ;
- . la volonté sincère de la part des élus et des aménageurs d'entendre la parole des habitants avec cependant la tendance à une certaine occultation des questions qui pourraient diviser, une forme d'auto-censure dans certains compte-rendus de réunions effaçant les incompréhensions, les critiques entendues.

Des points plus négatifs

- . la faible fréquentation des ateliers et réunions thématiques comparée à l'importance de la participation des publics aux réunions plénières. Cependant, à chaque fois, des questions pertinentes ont été posées qui témoignent d'un réel intérêt pour le futur de leur cadre de vie urbain ;
- . l'échec relatif des dispositifs de concertation numérique proposés sur le site internet de PNE. Si les associations savent se faire entendre, les riverains comme les habitants ou les usagers se montrent intéressés à être tenus informés mais formulent peu de propositions.

Des améliorations possibles sur les méthodes de concertation

- . un fonctionnement plus optimisé des outils de la concertation : Maison des projets et site internet ;
- . une utilisation plus importante lors des réunions de concertation des outils graphiques, maquettes numériques ou plus simplement documents en plans et en coupes pour pallier les difficultés des participants à visualiser les projets ;
- . une diffusion des documents de présentation avant les réunions pour laisser un temps de réaction.

Des interrogations sur les principes

- . comment privilégier le meilleur temps de la concertation : en amont, en aval du projet ? Si la

concertation en aval ne laisse pas de marges de manœuvre pour envisager des alternatives, la concertation en amont est aussi difficile. Sans projet sur lequel réagir, les participants ont du mal à concevoir leur rôle. Leurs propositions peuvent sembler utopiques. Les décisions futures peuvent ne pas être conformes à leurs vœux ;

. comment organiser la concertation avec des calendriers réalistes qui favorisent une large participation des publics, et des modes opératoires compatibles avec la co-production des projets par les habitants. Un des objectifs affichés de l'Appel à partenariat d'opérateurs sur Ordener-Poissonniers, selon le modèle de Réinventer Paris, est « ...de mettre en place un processus de conception-réalisation pour faire mieux et plus vite ». A quelles conditions cet objectif est-il réalisable tout en tenant compte de la parole des citoyens ?

. comment la concertation peut-elle influencer la décision ? Comment concilier, hiérarchiser des avis différents ?

Des améliorations souhaitables sur la compréhension des projets de PNE et l'ambition urbaine qui les anime

. nourrir l'actualité en continu des opérations sur le site internet PNE au-delà de la seule diffusion des compte-rendus de réunions, pour montrer leurs avancées en temps réel, témoigner de leur dynamisme et serait un gage de reconnaissance envers les participants qui ont investi du temps pour participer aux réunions de concertation ;

. assurer une cohérence programmatique entre les secteurs opérationnels notamment sur la question des logements ;

. répondre à la demande d'un zoom à plus large échelle tenant compte des évolutions du Plan-guide stratégique pour comprendre le contexte urbain des opérations engagées, leur cohérence, leurs liens. Ceci alors que ces projets urbains ont plus ou moins la même temporalité ;

. partager une vision intégratrice pour convaincre qu'il ne s'agit pas de plusieurs projets mais d'un seul et même projet à l'échelle de ces territoires et d'une même politique urbaine pensée à l'échelle de Paris et du Grand Paris, sur les mobilités, les transports publics, les espaces verts, les logements, les équipements, les activités...

. afficher une ambition forte sur la transformation complète de ces territoires jusqu'à présent délaissés...

L'écueil serait une incompréhension du projet urbain de PNE qui deviendrait une fiction réduite au seul périmètre des opérations sectorielles menées sur le 18ème sans coordination intra-muros avec les autres arrondissements du 10ème et du 19ème, et extra-muros avec l'échelle métropolitaine.

Le prochain Comité d'organisation de la concertation 2017 devra être l'occasion de formuler des propositions sur ces points, notamment sur la possible réduction des coupures physiques et temporelles entre opérations, pour créer du lien et de la synergie, pour favoriser l'insertion de ces morceaux de ville dans la ville.

Je remercie les Services de la Ville de Paris et tout particulièrement la Direction de l'urbanisme et son Service Communication et Concertation qui, cette année encore, m'ont apporté tout leur soutien dans l'exercice de ma mission de Garante.

