

Chaire Aménager le Grand Paris

Programme sur les Appels à Projets Urbains Innovants (APUI)

Compte-rendu¹ du séminaire acteurs-chercheurs : « circulation et diffusion des APUI : un modèle parisien à l'export »

Séance du 15 septembre 2022 de 14h à 16h, en hybride, à Sadev94 (Vincennes) et sur Zoom
Chercheurs et chercheuses : Daniel Behar (Chaire – EUP), Hélène Dang Vu (Chaire – EUP), Adrien Duval (Lab'Urba – EUP), Pedro Gomes (ESPI), Guillaume Lacroix (Chaire – EUP), Aurélie Landon (Chaire – EUP), Yoann Pérès (LATTS)

Membres et partenaires : Banque des Territoires, Sadev94, EPFIF, Sogeprom

- **PRESENTATION DE LA CHAIRE ET HISTORIQUE DU PROGRAMME SUR LES APUI**

Guillaume Lacroix – chargé d'animation scientifique de la Chaire

La [Chaire « Aménager le Grand Paris »](#) est un **observatoire et un centre de ressources** sur les mutations des pratiques d'aménagement dans le Grand Paris, et plus généralement dans des contextes métropolitains. Elle associe l'École d'Urbanisme de Paris (EUP) et une quinzaine d'entreprises publiques et privées impliquées dans l'aménagement opérationnel en Île-de-France. **Son objectif est de croiser les regards entre les mondes académique et professionnels et d'alimenter le débat public sur la fabrique de la ville².**

La Chaire anime depuis 2018 un [programme de veille et de recherche sur les Appels à Projets Urbains Innovants \(APUI\)](#), tels que Réinventer Paris ou Inventons la Métropole du Grand Paris (IMGP1), qui a été le cas principalement étudié. Au moment du lancement des premières consultations, ce programme visait à **comprendre les spécificités de ces APUI, tant dans les façons de faire que sur le devenir des sites en projet**. Comment les groupements ont-ils été constitués, et sur quels critères les sites ont-ils été mis au concours ? Que deviennent les innovations programmatiques des projets après la phase candidature ? Un questionnement majeur concernait l'une des nouveautés revendiquées des APUI : **l'intégration des « usages » prévus dans ces innovations programmatiques, et l'exploitation** des programmes. Cette question a été notamment explorée au regard des questions juridiques posées : comment ancrer contractuellement les engagements d'innovation des candidats aux différentes échelles temporelles ?

¹ Ce compte-rendu est publié en octobre 2022.

² D'où la mobilisation de formats hybrides tant pour la conduite des travaux (ateliers et mémoires étudiants, séminaires « acteurs-chercheurs », postdoctorats, stages,...) que leur restitution (articles académiques, mais aussi tables rondes, podcasts, webdocumentaires, expo de posters, etc.)

En 2022, ce qui semblait extraordinaire et spécifique avec IMGP1 cinq ans auparavant s'est en partie généralisé de 2 façons : d'une part, par la multiplication des APUI, en France comme à l'international³ ; d'autre part, par la diffusion dans la fabrique urbaine ordinaire de modalités opérationnelles : groupements intégrés, macro-lot, ancrage des exploitants dès la conception... Cette séance propose de décaler le regard sur ces spécificités en questionnant la **diffusion de cet outil (ou cet « esprit APUI ») à l'international et plus globalement dans la fabrique urbaine ordinaire.**

- **PRESENTATION « CIRCULATION ET DIFFUSION DES APUI : UN MODELE PARISIEN A L'EXPORT ? »**

Hélène Dang Vu – Maître de conférences à l'Université Gustave Eiffel, Lab'Urba, responsable du programme APUI

La séance avait pour objectif de discuter les travaux du programme APUI menés à Rome et plus particulièrement des orientations de travail dégagées à l'occasion du séminaire chercheurs-acteurs organisé du 4 au 6 juillet 2022, à l'Ecole française de Rome.

Ce séminaire, intitulé « **De Réinventer Paris à ReinventIAMO Roma : nouvelle figure du projet urbain en circulation ?** »⁴, avait réuni une douzaine de chercheurs franciliens (EUP, Université Paris-Ouest Nanterre, ESPI) et italiens (Roma3, Tor Marancia, Politecnico di Milano) et une demi-douzaine d'acteurs engagés dans la mise en œuvre de l'APUI à Rome (adjoints à l'urbanisme de la Ville de Rome, acteurs de groupements finalistes et lauréats d'APUI Reinventiamo Roma).

A Rome, les APUI ne concernent qu'un nombre limité de sites : 5 en 2019 (1^{ère} édition); 3 en 2022 (2^{ème} édition). Ils s'inscrivent toutefois dans des bouquets d'APUI du programme « **Reinventing cities** » organisé par le C40⁵: 12 villes ont participé au programme Reinventing cities en 2017, pour un total de 46 sites mis aux appels ; 9 villes et 25 sites pour l'édition de 2019 ; 12 villes et une 30aine de sites pour l'édition de 2022.

Dans Reinventing cities, la référence à Réinventer Paris est évidemment explicite. Les principes majeurs y sont respectés :

- un appel pour un bouquet de sites ;
- un phasage de l'appel en 2 étapes de 3 à 6 mois ;
- des réponses globales en groupements.

Les attentes environnementales sont en revanche bien plus explicites (c'est la justification même du programme), déclinés sous la forme de dix défis.

Autre différence de taille pour le cas romain, **l'APUI est présenté comme un outil de planification stratégique – et non comme un outil de dérégulation** comme cela a pu être dits

³ En France : « Imagine Angers », « Dessine-moi Toulouse », « Gren' de Projet » à Grenoble, ...et notamment les *Reinventing cities* présentés plus loin.

⁴ Voir le programme et les photos ici : <https://chaire-grandparis.fr/veille-sur-les-pratiques/apui/>

⁵ Réseau transnational qui regroupe près d'une 100aine de maires de grandes métropoles à l'international, pour le soutien et la promotion des politiques et des projets urbains qui luttent contre le dérèglement climatique

dans les cas parisiens et grands parisiens. Les APUI *Reinventing* doivent permettre de relancer la dynamique de projets d'envergures urbaines (et non seulement immobilières et spéculatives) dans un système romain de production urbaine très peu régulé.

En comparaison d'autres métropoles internationales, les exemples de projets urbains sont peu nombreux. De fait, l'APUI *Reinventing cities* à Rome n'a pas été un franc succès : sur les 5 sites mis à l'appel dans le concours, 4 ont été infructueux – très largement du fait de la défiance entre acteurs publics et privés. Finalement seul le site ferroviaire de la Tuscolana a donné lieu à la désignation d'un lauréat. Le projet lauréat est porté par un des grands groupes romains de la construction. Sa composition est très similaire à celles de [nombreux lauréats franciliens \(Investisseur-développeur, bureaux de conseils, d'étude, AMO thématiques, sociétés d'ingénierie et exploitants commerciaux\)](#), de même que sa programmation. L'APUI romain n'a donc pas été complètement nul mais les incertitudes (administratives et contractuelles) sont encore très nombreuses et les épreuves vraisemblablement nombreuses avant que le chantier démarre et le projet soit effectivement livré.

Malgré ces déboires, la Ville de Rome a lancé une **2^{ème} édition en juin 2022, avec 3 sites** parmi lesquels un site étonnant dans le parc protégé de *l'Appia antica* : particulièrement contraint du fait de sa proximité d'un site à haute valeur archéologique et paysagère, les premières pistes programmatiques (présente dans le dossier de présentation du site) orientent des réponses centrées sur des fonctions récréatives. La singularité de ce dernier site mis à l'appel, montre encore une fois la **grande plasticité des APUI : ils sont appliqués à une très grande variété de sites, servent une diversité d'objectifs, selon le contexte, le moment, les organisateurs**. Le détour par des cas d'études internationaux pointe ces variations et nous oblige à nous interroger sur ce qui est vraiment mis en circulation à travers ces APUI.

De ce séminaire, 3 pistes de réflexions ont alors émergé pour *a priori* guider nos travaux à venir dans le programme de la Chaire sur les APUI :

i. Considérer la diversité des types d'APUI et le caractère plastique du dispositif.

C'est un caractère qui a été largement souligné dans la confrontation des cas français et italiens mais qui peut être observé au sein même des Réinventer Paris ou des IMGP : d'une édition à l'autre, d'un territoire à l'autre, les APUI ne servent pas les mêmes objectifs ni ne sont utilisés de façon équivalente. Très certainement l'esprit d'IMGP1 n'est pas celui d'IMGP3 - du fait même de la formulation d'orientations (reconversion des bureaux, des friches urbaines, aménagement des quartiers de gares) alors que les premières éditions étaient complètement ouvertes.

Cette plasticité invite à ne pas « naturaliser » l'instrument APUI : ce n'est pas l'instrument qui est porteur d'intention, mais bien celui ou ceux qui l'utilisent.

ii. Comprendre la manière dont ces APUI circulent : par quels canaux ? qui fait circuler ces APUI ?

Du côté des organisateurs, la Ville de Paris et le réseau C40 ont participé à la circulation du dispositif.

La Ville de Paris, autour de la personne d'Anne Hidalgo, a joué un rôle déterminant en tant que « policy booster » (au sens du « policy boosterism » d'Eugène McCann (2013, p. 5)) : la Ville de

Paris fait la promotion active de politiques publiques, de programmes ou de pratiques qui ont eu du succès localement dans d'autres contextes géographiques et dans des réseaux ciblés. Elle exporte des marqueurs de la fabrique parisienne. Ce fut *Paris plage* sous Delanoë. C'est *Réinventer*, sous Hidalgo. C'est en effet sous la mandature d'Anne Hidalgo à la présidence du C40 en 2016 que le programme *Reinventing* a été lancé. La référence y est évidemment explicite même si l'appel du C40 est d'abord présenté comme un dispositif de lutte contre le dérèglement climatique.

Le C40 est en effet le canal par lequel l'APUI a circulé à l'international. Peu connu en Ile-de-France, c'est un influenceur non négligeable dans un certain nombre de métropoles (Resel, 2022). Avec d'autres réseaux transnationaux, ce sont des influenceurs qui mériteraient certainement, d'être mieux étudiés.

Côté participants, on trouve sans aucun doute aussi des acteurs si ce n'est de la circulation, de la diffusion des pratiques. C'est une intuition qui reconnaît les acteurs engagés dans les APUI et notamment les professionnels qui portent les dossiers et projets, comme des diffuseurs de pratiques, de méthodes, de manières de faire. Pendant les APUI, ils ont pu expérimenter ou consolider des manières de faire et des collaborations et les reproduire dans le cadre d'autres appels et peut-être aussi au-delà.

iii. Se questionner sur le contenu de ce qui est mis en circulation et qui est diffusé

- Des contenus programmatiques et des types de solutions ? Un style APUI ?**

Les sept dernières années ont été une période d'expression d'un type de programmation dans lequel se sont répétés des solutions, des types de concepteurs, consultants, gestionnaires de lieux. Ils ont été le catalyseurs (jusqu'à la caricature peut-être parfois) de tendances qui a donné lieu à l'éclosion et au déploiement de tiers lieux, fermes urbaines, espaces réversibles, hybrides, mutualisés, de communs, etc. mais aussi des formes d'écologisation des solutions urbaines proposées : bâtiments à énergie positive, gestion différenciée des espaces verts, techniques alternatives de gestion des eaux, etc. Autant d'éléments de programmes et de principes programmatiques, de gestions et d'usages qui ont été utilisés dans le cadre des APUI pour signifier et matérialiser le caractère innovant des réponses. Les APUI n'ont certainement pas été le lieu d'innovation a proprement parler – la cadence imposée par l'appel ne permet pas d'innover - ils ont été clairement un catalyseur de ces contenus et peut-être même d'une esthétique du moment. C'est assez frappant quand on regarde les projets lauréats *Reinventing cities*. De même qu'on retrouve à l'international, dans les groupements d'APUI étrangers, les mêmes types d'acteurs : l'AMO urbanisme tactique, le bureau *story teller*, le *place maker*, etc.

- Des pratiques, méthodes, manière de faire la ville qui se diffusent au-delà des APUI, vers un urbanisme plus ordinaire.**

C'est une hypothèse qui reste à vérifier. Y-a-t-il des coalitions éprouvées dans le cadre d'APUI qui sont réactivées dans d'autres circonstances ? Des méthodes de conception, des modalités de montage ou tout simplement des réflexes ont-ils été pris à l'occasion de ces APUI et reproduits dans d'autres opérations ?

Les expériences extra-franciliennes et notamment internationales d'APUI nous permettent ainsi d'analyser deux processus qui peuvent paraître contradictoires : la grande plasticité des APUI et la reproduction des contenus et la diffusion de pratiques de production.

- **RÉACTIONS / ÉCHANGES :**

1/ Le non-atterrissement des APUI, 7 ans après

Une première remarque a porté sur le contenu même de ce qui est mis en circulation et diffusé à travers ces APUI. Les participants s'accordent sur le fait qu'il n'y a que très peu de productions (beaucoup d'échecs ou de projets en attente). Ce qui est surtout diffusé, c'est le procédé d'appel (le mode de consultation, ...) avant la désignation des lauréats. Le projet une fois lauréat est plus sujet à des négociations et aussi à des plantages. Une fois l'appel passé, on recommence à zéro le projet et cette étape est beaucoup plus dépendante du système de production local (cf. Rome et ses inerties/blocages).

La demande des collectivités de définir les réponses aux consultations aménageurs pour 15 ans de façon très précise est inadaptée à l'échelle urbaine et aux projets complexes. Peut-être une des raisons des taux d'échecs IMGP plus importants par rapport à Réinventer Paris ?

2/ Les temporalités : accélération du temps.

Ce qui est proposé dans ce programme APUI de la Chaire, ce n'est pas de faire le bilan de la production mais de questionner la méthode (comment se transforment les modes de production) qui exprime et résulte d'une accélération (souhaitée, voire exigée) de la production. C'est en cela que c'est un objet de travail pour la Chaire. La question est un peu méta : on n'est plus (si on ne l'a jamais été) dans des processus de transformation à 2 étapes : expérimentation puis généralisation. Ces deux étapes sont menées de façon simultanée. Par exemple, IMGP s'est saisie de Réinventer Paris sans attendre que les projets sortent. Idem pour le passage d'une génération *Reinventing cities* à l'autre. C'est cela qu'on veut regarder car il est troublant que les intentions et les généralisations se fassent de pair sans la réalisation concrète.

3/ Les effets des APUI sur les organisations (organisateurs/groupements)

Plusieurs intervenants ont reconnu des effets d'apprentissages APUI (relatifs à la constitution d'un réseau de partenaires, la montée en compétences et connaissances y compris organisationnelles, l'ajustement des énergies et implications dans ce type de dispositif, ...). L'expérience APUI peut servir parfois dans d'autres opérations ou contextes : pour mieux gérer la participation à des générations suivantes d'APUI (cf. analyse de risques accrus pour IMGP3 + études techniques poussées). On décèle dans ces signaux faibles, une certaine diffusion de pratiques entre générations d'APUI et au-delà (cf. les attentes accrues des collectivités pour définir totalement le projet en amont ; l'expression d'une esthétique « green » typique des projets de la période).

4/ La plasticité des APUI

Les APUI servent une diversité de causes et sont utilisées à différentes fins. Cette grande plasticité a été rediscutée. Le dispositif APUI serait utilisé différemment selon l'actualité et les enjeux du moment et selon les acteurs organisateurs. Ce qui confirme qu'il ne faut pas naturaliser le dispositif. Les exemples montrent que le dispositif sert des politiques sectorielles et des situations variées. Les APUI ne sont même pas (plus ?) systématiquement présentés comme des dispositifs d'innovations. C'était indéniablement le récit du premier Réinventer Paris. Mais c'était déjà un peu moins le cas pour IMGP1 qui comportait une diversité de sites et de situations pour lesquels le dispositif APUI n'avait pas le même sens ni la même fonction ; pour un certain nombre de sites, le recours à l'APUI était une tentative pour débloquer des situations de projets compliqués. Idem dans le cadre d'IMGP3, les 3 thématiques (reconversion des bureaux en logements ; quartier de gare ; reconversion de friches) ne sont pas originales. Au contraire, on revient là, dans un giron plus connu (« on n'a pas attendu IMGP3 pour faire de la reconversion de bureau »).

5/ De la poule ou l'œuf

Il est difficile de faire la part entre ce qui relève des innovations spécifiques APUI et ce qui est en fait l'expression de « l'air du temps » : cf. innovations techniques écologiques, éléments de programmes, techniques constructives bas carbone, etc. L'APUI procède de la fabrication ordinaire (cf. macro lots) et a une influence sur elle (cf. la diffusion des innovations dans la fabrique courante).

• **LES PROCHAINES ÉTAPES**

- Publication de trois synthèses sur les APUI
 - o [La culture de la maîtrise en aménagement au risque de la programmation innovante](#) (Taoufik Souami)
 - o [« La construction des innovations programmatiques entre promoteurs immobiliers et acteurs publics »](#) (Pedro Gomes)
 - o [« Les porteurs des innovations programmatiques, des intermittents des projets »](#) (Pedro Gomes).
- Communications des chercheurs du groupe franco-italien au colloque annuel de l'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) - Session spéciale *Reinventing cities* – à Naples (Décembre 2022)
Ce déplacement du groupe de chercheurs est couplé avec une journée d'étude et des visites avec la municipalité de Naples de sites Reinventing cities⁶
- Séminaire2 : De *Réinventer Paris* à *Reinventing cities* (à Paris, été 2023)
- Valorisations envisagées :
 - o Publications académiques et public averti ;
 - o Une série podcast pour fin de l'année 2023.

⁶ Présentation des sites napolitains sur le site du C40 :
<https://www.c40reinventingcities.org/en/events/meet-up-reinventing-cities-napoli-1645.html>