

**AMENAGEMENT ET SECURITE**

**Enjeux et éléments de méthode, à l'usage des acteurs  
de l'aménagement**

---

Novembre 2004

**Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Île-de-France**

15, rue Falguière – 75740 Paris cedex 15, Tél : 01 53 85 53 85 – Fax : 01 53 85 76 02

Internet : <http://www.iaurif.org>

Directeur Général : François Dugény

**Mission Études Sécurité** – Tel : 01 53 85 75 60 – Fax : 01 53 85 76 15

Directrice : Marianne Anache

Étude réalisée par : Céline Loudier-Malgouyres

n°20.03.03

© IAURIF – Novembre 2004

### **Crédits photo**

IAURIF (pages 9, 11, 15, 17, 19, 20, 25, 27, 29 ), EPA France (p.11 milieu), Jean-Paul Houdry (p. 11 bas).

Cartographie page 27 : Christel Calafat, Michaël Grall – École d'architecture de la Ville et des Territoires.

<b>Préambule, l'utilité d'un document général</b>	<b>1</b>
---	----------

Aider à prendre en compte la sécurité dans l'aménagement urbain

La synthèse d'expériences pour une première formalisation

Un document à décliner

<b>Introduction, faire de la sécurité une question d'aménagement</b>	<b>3</b>
--	----------

## **Première partie : Éléments de réflexions – les enjeux urbains de la sécurité**

<b>I- Une approche de la sécurité élargie à l'aménagement urbain</b>	<b>7</b>
--	----------

<b>Approche générale de la sécurité des biens et des personnes -</b>	<b>8</b>
--	----------

<b>Une approche élargie à l'aménagement</b>	<b>9</b>
---	----------

La vision des acteurs de l'aménagement

La relation entre espace et sécurité

- Exemple d'un grand ensemble
- Exemple des abords d'une route départementale en tissu périurbain
- Exemple d'un espace vert d'échelle régionale
- Exemple d'un quartier nouveau, anticiper des problèmes à venir

<b>L'aménagement dans la coproduction de sécurité</b>	<b>12</b>
---	-----------

Un rôle participatif et complémentaire

L'évolution du rôle des acteurs de l'aménagement

<b>ENCADRE : De la crise des banlieues à la prévention situationnelle</b>	<b>14</b>
---	-----------

<b>II- L'enjeu urbain de la sécurité</b>	<b>15</b>
--	-----------

<b>L'impact de l'insécurité sur le fonctionnement urbain</b>	<b>16</b>
--	-----------

<b>La sécurité, indicateur de qualité urbaine et composante de l'offre urbaine</b>	<b>17</b>
--	-----------

<b>Trouver des réponses pour combiner « urbanité » et sécurité</b>	<b>18</b>
--	-----------

## Deuxième partie : Éléments de méthode – une démarche de sécurité dans le projet urbain

<b>I- La conception des espaces, facteur de sécurité</b>	<b>23</b>
<b>La gestion et les usages des espaces</b>	<b>24</b>
Les mécanismes de prévention	
Aménager l'espace pour déclencher ces mécanismes	
▪ Les caractéristiques spatiales de sécurité, choix pour une méthode par questionnement	
▪ Un questionnement croisé	
▪ Une ambition limitée	
<b>La lisibilité des espaces</b>	<b>27</b>
ENCADRE : Sécurité et qualité urbaine	27
<b>La conception des espaces utile aux actions de prévention et de lutte contre l'insécurité</b>	
Faciliter la capacité d'action des responsables de l'ordre public	
Contribuer aux politiques de prévention de l'insécurité	
<b>Un enjeu à double échelle, entre projet urbain et planification</b>	<b>30</b>
ENCADRE : L'expérience des restructurations urbaines sur les grands ensembles de logements sociaux	31
<b>OUTIL : Grille de questionnements pour identifier les caractéristiques spatiales favorables à la sécurité</b>	<b>32</b>
<b>II- Une démarche de sécurité dans le projet urbain</b>	<b>35</b>
<b>Le cadre de la démarche, pour mettre en œuvre une nouvelle pratique</b>	<b>29</b>
Un pilotage marqué et légitime	
▪ Légitimité et responsabilité du pilotage	
▪ Jeu des acteurs, mise en réseau et culture commune	
Sources de légitimité et incitations potentielles	
Légiférer, inciter ou sensibiliser ?	
ENCADRE : Article 11 de la LOPS de 1995, projet de normalisation européenne	39
TABLEAU : Lieux d'ancrage de la démarche dans le contexte opérationnel et institutionnel de l'aménagement	40

<b>Le choix de la méthode, éléments indicatifs du contenu de la démarche</b>	<b>41</b>
Diagnostic croisé et partagé	
▪ Une évaluation de la situation d'insécurité existante ou potentielle	
▪ Une évaluation du contexte partenarial et institutionnel	
▪ Un diagnostic croisé « espace – sécurité »	
Stratégies et plan d'actions	
Veille, suivi, évaluation	
<b>La conduite de la démarche, un processus à adapter</b>	<b>46</b>
Démarche intégrée ou spécifique	
Mission interne ou externe	
Le temps de la démarche, amont ou aval	
▪ Scénario 1 – en amont du projet	
▪ Scénario 2 – en aval du projet	
Afficher l'objectif de sécurité	
SCHEMA : Éléments indicatifs d'une démarche à adapter	49
<b>OUTIL : Diagnostic croisé « espace - sécurité » - Éléments pour évaluer la vulnérabilité d'un espace existant ou les risques potentiels d'un espace à créer</b>	<b>50</b>
Notes de fin et bibliographiques	53



## **Préambule, l'utilité d'un document général**

### **Aider à prendre en compte la sécurité dans l'aménagement urbain**

L'objectif de ce document est d'inciter les acteurs de l'aménagement urbain à considérer la sécurité des biens et des personnes comme une composante de leur travail et de leur fournir des éléments pour les y aider. C'est donc un document de sensibilisation et d'apport méthodologique. On dira aussi d'aide à la décision. Il s'adresse avant tout à la maîtrise d'ouvrage urbaine et aux élus politiques qui portent les projets d'aménagement urbain.

### **La synthèse d'expériences pour une première formalisation**

Les éléments présentés ici font suite à une première étude menée sur les pratiques nord-américaines en œuvre depuis une trentaine d'années et à une seconde étude portant sur des expériences françaises choisies pour l'ampleur de leurs actions. Ils ont aussi bénéficié des apports d'un groupe d'échanges interne à l'IAURIF et des travaux du Club Ville Aménagement sur « la sécurité dans la maîtrise d'ouvrage urbaine »<sup>1</sup>.

La synthèse de ces expériences nous permet de proposer ici une première formalisation sur la prise en compte de la sécurité dans l'aménagement urbain. D'autres retours sur expériences seront nécessaires pour faire avancer un sujet encore amené à évoluer.

### **Un document à décliner**

Il n'existe pas de vérité absolue en matière de relation entre l'aménagement urbain et la sécurité des biens et des personnes. Les expériences montrent que l'enjeu de telles démarches est leur appropriation par le milieu dans lequel elles s'exercent. Ce document est donc général et doit être adapté aux besoins d'un projet ou d'une « politique ». Il peut aussi être décliné par type d'acteur (maître d'œuvre, gestionnaire d'espace) et par type d'espace (espace public, résidentiel...).

Enfin, d'une part, la prise en compte de la sécurité dans l'aménagement urbain est une démarche parmi d'autres en matière de sécurité et, d'autre part, elle peut donner lieu à différentes réponses. Nous optons ici pour une approche centrée sur la conception urbaine.



## **Introduction, faire de la sécurité une question d'aménagement**

Faire entrer la question de la sécurité dans l'aménagement urbain repose sur l'observation de la relation entre, d'une part, les faits et le sentiment d'insécurité et, d'autre part, la conception et la gestion des espaces.

La prévention et la lutte contre l'insécurité procèdent aujourd'hui d'une approche multidisciplinaire, qui conjugue sous le principe de « coproduction de sécurité » les domaines de la police, de la justice, du social, de l'éducation ou de l'emploi. En rapprochant les questions de sécurité des dysfonctionnements urbains ou de l'ambiance urbaine, l'approche spatiale et urbaine en devient un des volets complémentaires.

Pour les « aménageurs », l'enjeu est aussi de considérer l'influence de l'insécurité ou de la préoccupation pour la sécurité dans le fonctionnement et l'aménagement urbain. Parallèlement, il est de considérer que prendre en compte la sécurité va dans le sens de l'amélioration du cadre de vie, du confort à fréquenter les espaces et de la qualité urbaine.

Au-delà d'une vision seulement sécuritaire de la question, il s'agit d'apporter des solutions « urbaines » à l'enjeu de sécurité, des réponses qui combinent « urbanité » et sécurité. Le développement de formes urbaines ou architecturales concentrées sur un objectif de protection pose question. Poussé à la caricature, il projette une juxtaposition d'espaces sécurisés, qui ne permet pas à la « ville » de fonctionner comme un ensemble cohérent et continu et participe de fait aux divisions spatiales et sociales.

La prise en compte de la sécurité dans l'aménagement consiste à orienter le contenu des projets urbains pour qu'ils intègrent et participent à un objectif de sécurité.

Il s'agit d'abord d'organiser un dialogue entre les acteurs de l'aménagement et ceux qui participent des questions de sécurité. Provoquer des partenariats, consulter et réunir des acteurs aux cultures différentes est un premier objectif de la démarche. Un second sera de guider le maître d'ouvrage dans une série de questionnements qui lui permettront d'évaluer et d'orienter le parti d'aménagement de son projet vers des notions favorables à la sécurité, la tranquillité et le sentiment de sécurité. Il n'y a pas de principes acquis, c'est le contexte qui déterminera ces orientations. Néanmoins, les expériences mettent en évidence que ces notions concernent non pas la forme en soi des espaces mais leur capacité à contribuer à des mécanismes de prévention qui reposent sur la gestion et les usages des espaces, leur lisibilité et leur utilité aux actions de prévention et de lutte contre la délinquance.

Des éléments de méthode sont ici proposés pour mettre en place cette démarche.

Les premiers concernent le cadre et la conduite de la démarche qui doit être forte et portée de façon légitime, revenant donc au maître d'ouvrage, et adaptée au contexte. Les suivants illustrent ce que peut en être son contenu, en commençant par l'élaboration d'un diagnostic croisé et partagé interrogeant l'interaction du site avec les problèmes de sécurité qu'il rencontre ou peut rencontrer. Ses résultats donneront alors lieu à l'élaboration de stratégies, intervenant comme composantes ou critères de révision du projet, puis à des outils de suivi et de bilan. Enfin, les expériences actuelles montrent que le processus d'une telle démarche peut rester souple. Il laisse le choix entre une action dédiée ou une action intégrée aux autres volets du projet. Il peut se situer en amont au moment du lancement du projet ou en aval au moment de sa validation.

## **Première partie : Éléments de réflexions**

### **Les enjeux urbains de la sécurité**



## **I. Une approche de la sécurité élargie à l'aménagement urbain**

Insécurité, délinquance, troubles à la tranquillité, sentiment et image d'insécurité renvoient à des réalités différentes. Par ailleurs, la peur, la simple nuisance, le petit vandalisme ou le délit grave ne relèvent pas des mêmes autorités.

Le propos n'est pas ici de donner une définition précise de ce qu'est l'insécurité ou la sécurité. Il est de montrer qu'en choisissant une approche élargie de l'insécurité, on accorde une place légitime aux acteurs de l'aménagement. Sur le terrain, on constate aussi la relation étroite qui existe entre la forme, la fonction, la gestion d'un espace et les problèmes qu'il rencontre.

## Approche générale de la sécurité des biens et des personnes

Comment  
appréhender ce  
qu'est l'insécurité ?

La délinquance, les incivilités, les nuisances sont différentes catégories dans lesquelles on range les faits d'insécurité. Les institutions policière et judiciaire utilisent des nomenclatures pour mesurer les faits qui intéressent leurs activités (« l'état 4001 » pour la police). Des « agrégats » sont alors construits selon les besoins. Par exemple, la « délinquance de voie publique » regroupe les faits les plus visibles sur l'espace public et permet à la police d'apprécier le climat d'insécurité d'un secteur : vols à main armée, avec violence, cambriolages, vols à la tire, à la roulotte, vols de véhicules, d'accessoires et dégradations non incendiaires et terroristes. Mais il n'existe pas de définitions académiques. D'autres acteurs comme les transporteurs, les gestionnaires de logements sociaux ou l'Éducation Nationale ont ainsi construit leurs propres outils (parfois appelés « observatoires locaux ») pour classer et mesurer les faits observés dans leurs domaines d'activités.

Il est aussi possible de distinguer l'insécurité endogène, qui se situe et trouve son origine dans la population résidente, et l'insécurité exogène, qui se caractérise par l'attraction d'un site (d'une cible de délit) pour un « délinquant » non résident du secteur concerné.

Ces faits relèvent des actes des personnes délinquantes. Mais on peut aussi s'intéresser aux victimes et à ce qu'elles ont subi. On parle dans ce cas de victimation<sup>2</sup>.

En ce qui concerne le sentiment d'insécurité, on distingue la préoccupation pour la sécurité de la peur de l'insécurité attachée à l'expérience de victimation<sup>3</sup>. Il dépend de la personne elle-même, de sa vulnérabilité et de son degré d'exposition aux risques. Des études canadiennes ont ainsi démontré la corrélation entre le sentiment d'insécurité des femmes dans la rue et leur victimation aux violences conjugales<sup>4</sup>. Mais le sentiment d'insécurité tient aussi au cadre de vie de la personne. Il peut se manifester par un inconfort à fréquenter certains lieux (parkings, espaces isolés ou déserts). Il peut être aussi suscité par la dégradation de l'environnement (éclairage insuffisant, mobiliers vandalisés, saleté) ou le malaise occasionné par les « incivilités » ou des détournements d'usages jugés menaçants<sup>5</sup>.

On peut enfin parler de perceptions d'insécurité nourrissant des images négatives de territoires urbains. Qu'elles soient fantasmées ou réalistes, ces images affectent l'utilisation des espaces, en suscitant appréhension, stigmatisation, évitement ou rejet.

# Une approche élargie à l'aménagement

## La vision des acteurs de l'aménagement

Quand on demande aux acteurs locaux de l'aménagement - « quels sont les problèmes d'insécurité que vous rencontrez ? » - leur discours s'élargit à d'autres paramètres que les simples faits d'insécurité.

Pour eux, il est aussi question de problèmes de gestion, de fonctionnalité, de définition et d'usages des espaces (espaces délaissés, saleté, nuisances sonores, conflits d'usage, risques accidentogènes, etc.). Ils parlent aussi d'ambiance urbaine, de sentiment et d'image d'insécurité, de climat de tension ou d'inconfort.

Opter pour une approche élargie de la sécurité permet de répondre aux « réalités du terrain » et aux attentes de chacun. Dans cette approche, on peut donc considérer :

- Les délits et faits contraventionnels, comme les atteintes aux biens (vol, intrusion et cambriolage, dégradation volontaire...), les atteintes aux personnes (agression, vol avec violence...), les activités liées aux stupéfiants, etc.,
- Les troubles à la tranquillité ou de jouissance<sup>6</sup>, comme les conflits d'usage entre groupes ou personnes, les détournements d'usage, les nuisances (dégradation, tag, dépôt, saleté, bruit...), etc.,
- Le sentiment et l'image d'insécurité,
- Les dysfonctionnements urbains qui génèrent un sentiment d'inconfort à fréquenter l'espace et des problèmes de gestion, comme les problèmes de définition des espaces, d'aménité, de signalétique, de circulation et de stationnement, d'accessibilité.

Ces phénomènes concernent de fait un ensemble d'acteurs : ceux en charge de l'ordre public, ceux en charge de la gestion des espaces (gestionnaires privés, services techniques des collectivités...), de la prévention de la délinquance ou des secteurs socio-éducatifs, les habitants et les usagers et, enfin, les acteurs de l'aménagement.

Le choix pour une approche élargie de la sécurité va donc dans le sens d'une réunion de compétences et de responsabilités et de la prise en compte d'un problème dans son ensemble.

Rapprocher les dysfonctionnements urbains et l'insécurité

Chaque type d'espace rencontre des problèmes d'insécurité particuliers



Ensemble de la Brise et ensemble des Merisiers à Aulnay-sous-Bois, après restructuration



Les abords de la RD 14

## La relation entre espace et sécurité

En réalisant un diagnostic, on met en évidence le lien qui existe entre un type d'espace et les problèmes de sécurité dont il est la scène. Les exemples suivants illustrent qu'un espace, par sa fonction (résidentielle, de loisir, etc.), son mode de gestion (public, ouvert au public, privé, etc.) et sa configuration urbaine et spatiale, entraîne une réalité particulière d'insécurité tenant en partie à son aménagement.

### ▪ Exemple d'un grand ensemble

L'ensemble de la Brise-Ouest dans les Quartiers Nord d'Aulnay-sous-Bois a été restructuré dans le cadre du Grand Projet de Ville d'Aulnay-Sevran. Avant l'opération, les faits d'insécurité ont été caractérisés comme endogènes et liés à l'aménagement des espaces, motivant de fait le projet de restructuration.

Un problème de définition des espaces extérieurs, un manque de gestion et d'appropriation par les usagers ont été identifiés comme facteurs facilitant les troubles à la tranquillité (occupations abusives, dégradations, saleté) mais aussi certains problèmes de délinquance (économie souterraine<sup>7</sup>) liés à un trafic de cannabis, tenu par des habitants-revendeurs, et à un trafic de pièces détachées visible à travers la présence d'ateliers mécaniques sauvages sur les parkings<sup>8</sup>).

### ▪ Exemple des abords d'une route départementale en tissu périurbain

Les abords de la RD 14 sont en projet de requalification. Reliant deux zones agglomérées, de fort trafic routier, elle accueille activités commerciales, zones d'activités, espaces et friches agricoles, terrains d'épandage et espaces non qualifiés au devenir incertain.

Une analyse succincte a fait apparaître la relation entre le contexte spatial et urbain du site et les problèmes rencontrés. Ainsi, la confusion des fonctions, le manque de définition des statuts et de la destination des sols semblent expliquer en partie la forte vulnérabilité de ses abords aux activités illicites reconnues ou présumées (autour des trafics de véhicules), aux nombreux dépôts sauvages, à la présence d'habitat illicite et de stationnements sauvages, etc.

- **Exemple d'un espace vert d'échelle régionale**

Le parc national forestier de la Poudrerie de Sevrans, en Seine-Saint-Denis, fait l'objet d'une étude de sécurité, visant à améliorer la tranquillité du parc et à réduire le sentiment d'insécurité des usagers.

Un diagnostic de la situation montre que la proximité immédiate avec le tissu résidentiel, la localisation de ses accès éloignés des voies importantes et l'inégale répartition des activités facilitent, notamment, les vols à l'intérieur des véhicules sur les parkings isolés visuellement, et certains troubles à la tranquillité dont les dégradations des portails d'entrée, des grilles de clôtures et les intrusions après fermeture du parc dans les parties jouxtant les habitations.



Le parc national forestier de la Poudrerie de Sevrans

- **Exemple d'un quartier nouveau, anticiper des problèmes à venir**

Les acteurs chargés du développement du Val d'Europe à Marne-la-Vallée ont cherché à anticiper les problèmes inhérents à un secteur souhaité fortement attractif, rassemblant fonctions commerciales, de loisirs, de transports, de logements, de services.

Un Plan Directeur de Sécurité Urbaine a été défini pour évaluer la programmation du projet en fonction de risques identifiés : sentiment d'insécurité (lieux inanimés, usages et activités inadaptés ou non autorisés, dégradations et problèmes d'entretien) ; délits et incivilités graves ; dysfonctionnements urbains générant des risques d'accident ou un sentiment d'inconfort (saturation de la circulation ou des stationnements, signalétique et information inadaptées, sous dimensionnement des espaces piétons, mauvaise accessibilité piétonne des lieux, croisement des flux.)



La place d'Ariane, Val d'Europe

# L'aménagement dans la coproduction de sécurité

## Un rôle participatif et complémentaire

L'aménagement peut participer à l'objectif de sécurité

Le colloque de Villepinte en 1997<sup>9</sup> a posé le principe de coproduction de la sécurité par un ensemble de domaines ; police, justice, emploi, social, éducation.

A travers les questions de gestion, d'usages, de fonctionnement des espaces, les acteurs de l'aménagement constatent l'impact des problèmes de sécurité et de sentiment d'insécurité sur leurs missions.

L'aménagement est ainsi révélé comme un contexte déterminant sur l'insécurité et son sentiment. Il n'est pas une cause de l'insécurité, mais une condition qui peut y participer. La criminologie environnementale anglo-américaine des années 1970 a ainsi démontré que la délinquance s'explique aussi par le contexte dans lequel elle se produit et non seulement par les motivations et les raisons sociales du délinquant<sup>10</sup>. En France, l'idée a fait son chemin depuis une vingtaine d'années et un consensus s'est aujourd'hui dégagé sur la relation entre l'aménagement et la sécurité.

Le dialogue avec tous les acteurs

Mais les acteurs de l'aménagement constatent aussi qu'une situation d'insécurité se considère dans son ensemble. Elle les oblige à dialoguer avec les autres domaines de la police, de la justice, du social, de l'éducation, de l'emploi. Des difficultés de communication apparaissent d'ailleurs, par l'absence d'une signification partagée lorsqu'on parle de sécurité.

## L'évolution du rôle des acteurs de l'aménagement

De nouveaux objectifs pour de mêmes compétences

Cela confirme parallèlement l'évolution des métiers de l'aménagement où il est dorénavant question de s'intéresser non seulement à l'aménagement physique – le *hard* dit-on – mais aussi aux domaines dépendants – le *soft* alors – que représente le contenu social et économique des projets urbains ou les questions de gestion des espaces. A partir de là, l'idée de « l'aménageur » participant aux questions de sécurité pose moins question.

L'acteur de l'aménagement ne devient toutefois pas responsable de l'ordre public. Sur la base des mêmes compétences, il s'engage dans la nouvelle mission d'assurer la correspondance de son projet avec l'objectif de sécurité, qui y participe de toutes façons.



## De la crise des banlieues à la prévention situationnelle

La sensibilisation à la prise en compte de la sécurité dans l'aménagement est d'abord née dans la pratique de quelques acteurs confrontés aux situations d'insécurité les plus pénalisantes, comme les bailleurs de logements sociaux. On peut l'estimer aux années 1980, quand la crise des banlieues a émergé sur la scène publique et qu'on s'est rendu compte de dysfonctionnements urbains aggravants : problèmes fonciers, manque de gestion, densité non maîtrisée, etc. C'est à partir de ce moment que les projets de restructuration de ces quartiers ont fait apparaître parallèlement aux enjeux d'aménagement urbain, des enjeux de gestion et de lutte contre l'insécurité.

Dans les années 1990, l'intégration des questions de sécurité dans les réflexions sur l'aménagement se généralise, notamment à travers l'étude des modèles anglo-américains. Des projets institutionnels voient alors le jour<sup>11</sup> ; l'article 11 de la LOPS de 1995, le projet de norme européenne en matière de « prévention de la malveillance par l'urbanisme et la conception des bâtiments » ou encore la signature en mars 2000 d'un accord cadre entre l'État et l'Union des HLM : « Article 7 – L'Union HLM s'engage à promouvoir la prévention situationnelle et la sécurité passive du bâti dans les opérations de renouvellement urbain et les programmes de construction, restructuration ou réhabilitation auxquelles participent les organismes HLM. »

Mais confrontés à des situations difficiles, ce sont encore principalement les acteurs du logement social qui expérimentent ces approches<sup>12</sup>. Ainsi, le rapport Peyrat de 2001 pour le Secrétariat d'État au Logement, consacré à la sécurité du logement social, affiche l'objectif de « rendre les lieux plus inconfortables aux délinquants (...) produire aujourd'hui non seulement des espaces esthétiques mais aussi des espaces gérables et défendables (...). Il faut éviter les bâtiments anxigènes, les effets de sanctuarisation, les densités excessives et les obscurités lugubres. »<sup>13</sup> Il illustre d'ailleurs l'évolution progressive de la prévention sociale à la française vers de nouvelles formes inspirées des modèles anglo-américains, généralisant en fait des pratiques françaises existantes mais non formalisées<sup>14</sup>. Récemment, la loi sur la Rénovation urbaine d'août 2003 fait encore écho à ce rôle de l'aménagement en matière de sécurité, en mentionnant l'espace défendable et la résidentialisation face aux préoccupations de sécurité dans les quartiers difficiles.

### La prévention situationnelle est-elle une approche urbaine au problème de sécurité ?

Dans ces approches, la prise en compte de la sécurité dans l'aménagement urbain est exprimée sous les notions de prévention situationnelle, d'espace défendable, voire de résidentialisation<sup>15</sup>. Techniquement, la prévention situationnelle ou l'espace défendable sont des concepts qui cherchent à dissuader le délinquant d'accéder à la cible de son délit, et proposent plutôt des mesures architecturales ou bâtementaires de protection<sup>16</sup>.

Les éléments développés dans ce document viennent compléter ces approches en interpellant l'aménagement en terme de conception urbaine, avec des orientations sur les usages, le fonctionnement, la gestion et l'image des espaces, au même titre que le font les orientations générales d'un projet urbain.

## **II. L'enjeu urbain de la sécurité**

L'insécurité influence et perturbe le fonctionnement urbain. Les réflexions sont encore aujourd'hui peu documentées, mais l'observation des dynamiques urbaines montre cette relation « interactive » entre l'insécurité ou la préoccupation pour la sécurité et les modes de vie et la production urbaine. La sécurité devient ainsi un paramètre de la qualité urbaine.

Ce constat interpelle dès lors le projet et la planification urbaine. L'enjeu de sécurité ne doit toutefois pas se réduire à des mesures de protection. Il doit trouver des réponses « urbaines » pour éviter que la ville ne devienne une juxtaposition d'espaces sécurisés.

## L'impact de l'insécurité sur le fonctionnement urbain

L'insécurité modifie les pratiques et les modes de production de la ville



Centre commercial du Galion à Aulnay-sous-Bois, en attente de restructuration après le déclin de son activité



Les troubles à la tranquillité et le sentiment d'insécurité pénalisent le fonctionnement et l'attractivité de la dalle du quartier de Cergy Préfecture.



L'inconfort de cet espace le rend vulnérable au sentiment d'insécurité.

L'impact de l'insécurité, perçue ou réelle, sur la mobilité, l'attractivité et le dynamisme des secteurs économiques, résidentiels et scolaires reste à étudier en France mais s'observe sur le terrain et s'entend dans les discours.

L'offre commerciale de proximité dans les quartiers sensibles est directement perturbée par des problèmes de délinquance, endogène ou exogène, et par un fort sentiment d'abandon et d'insécurité de la part des commerçants ou des habitants<sup>17</sup>. A l'inverse, les grandes chaînes de distribution sécurisent leurs centres commerciaux et apparaissent plus attractives. Dans ces quartiers, on observe ainsi que les problèmes de sécurité ne sont pas étrangers à la baisse de la fréquentation, la fermeture de certains magasins, la dégradation de l'environnement et de fait la paupérisation de l'offre commerciale, qui ne réussit plus à satisfaire la demande et pénalise le quartier.

L'insécurité peut aussi générer une perte d'attractivité des parcs d'activités ou des zones industrielles, qui se concrétise par le départ d'entreprises ou la difficulté à en attirer de nouvelles. Ces dernières ont une forte attente en matière de sécurité et de sécurisation de leur environnement, par rapport à leur fonctionnement et à leur image. D'une part, elles sont parfois victimes de faits qui perturbent leurs activités – cambriolages, vandalisme, agressions sur le personnel – d'autre part, elles souhaitent bénéficier d'un environnement de qualité, pour un cadre de vie agréable et pour favoriser leur image. On remarque aussi que les problèmes d'un site peuvent nuire à l'attractivité de son environnement. Marqué par une image négative, c'est tout son secteur géographique qui peut s'en trouver pénalisé.

L'impact de l'insécurité sur l'attractivité concerne aussi la mobilité résidentielle. Les choix résidentiels se font, outre les contraintes financières, spatiales ou socio-économiques, sur le critère de la qualité de l'offre urbaine et sur un jugement de la qualité du cadre de vie dont la sécurité fait partie<sup>18</sup>. Par exemple, lors d'un déménagement lié à l'arrivée de jeunes enfants, la sécurité de l'environnement est souvent avancée comme un critère important. Par ailleurs, le lien entre stratégie résidentielle et stratégie scolaire montre aujourd'hui que l'école est un élément déterminant de l'arbitrage pour le choix résidentiel. Or, les stratégies d'évitement scolaire sont en partie le fait du critère sécurité, en écho à l'entrée de la violence dans l'école et à ses abords<sup>19</sup>.

## La sécurité, indicateur de qualité urbaine et composante de l'offre urbaine

La sécurité est aujourd'hui un critère de classement des villes et des métropoles, en France ou au niveau international. Elle figure largement dans les dossiers des magazines généraux avec la question récurrente « quelle ville est la plus sûre ? ». Par ailleurs, les organismes d'études intègrent les données sur la criminalité ou la délinquance pour caractériser et définir ce qu'est la qualité de vie, thème devenu central dans les politiques de développement et d'aménagement urbain. La sécurité constitue dès lors un nouvel « indicateur » de la qualité de vie, et de la qualité urbaine, et par là un facteur influant sur les modes de vie et les dynamiques spatiales<sup>20</sup>.

La sécurité est un paramètre identifié du cadre de vie

La sécurité devient aussi une des composantes de l'offre urbaine, voire une garantie commerciale de cette offre. Par exemple, les aménageurs et gestionnaires des parcs d'activités s'efforcent de répondre à la demande des entreprises par une offre de services de sécurité articulée généralement autour du gardiennage et de la vidéosurveillance, incluant aussi des notions de qualité de l'environnement, porteuse de sentiment de sécurité<sup>21</sup>. Mais c'est aussi en terme de choix d'implantation géographique qu'ils répondront à l'exigence de sécurité de leurs clients. Ils seront alors attentifs à l'image et au niveau de sécurité des territoires.



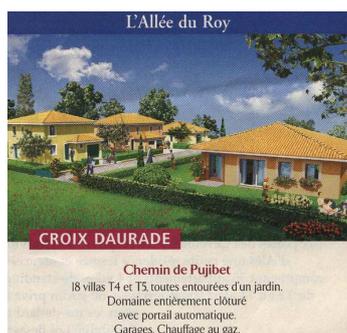
Contrôle d'accès d'un parc d'activités en région Île-de-France



Aménagement d'une promenade arborée dans la zone d'activités Actipole, St Quentin-en-Yvelines

## Trouver des réponses pour combiner « urbanité » et sécurité

Peut-on protéger sans fermer ?



Publicité immobilière dans la presse généraliste



Le Cour Saint-Emilion ou Bercy-village, à Paris 12ème

Pour répondre à la demande de sécurité, aménageurs, promoteurs ou gestionnaires s'orientent parfois vers des solutions de contrôle d'accès et de protection pour contrer des risques d'intrusion, de cambriolage et de vandalisme. D'une part, ces solutions réduisent l'appréhension de l'insécurité à une délinquance extérieure alors qu'elle peut être endogène. D'autre part, des morphologies de cloisonnement et de fermeture en découlent, créant enclavement et rupture avec l'environnement proche. Corrélativement, cela entraîne des réactions de repli sur soi, privilégiant l'entre-soi<sup>22</sup>.

L'exemple le plus direct est celui de l'accroissement des lotissements ou résidences sécurisées. La sécurité est un critère de choix pour les futurs propriétaires, un « indicateur » de qualité urbaine. Les promoteurs immobiliers ont donc intégré la sécurité comme une composante de leur offre, une valeur ajoutée et un argument de vente. En témoigne la lecture de leurs publicités, mentionnant clôtures, contrôle d'accès, gardiennage, vidéosurveillance et gestion appropriée.

Mais ces produits privilégient généralement un accès unique sur la voie publique, une sécurisation par sélection des « entrants ». On constate aussi souvent une homogénéisation de la population résidente. Simplement par le choix d'une forme et d'une organisation retirées de leur contexte urbain, ils optent pour une réponse sécuritaire qui remet en cause l'intégration et la continuité urbaine. Ces produits sont cependant différents du modèle américain des *gated communities*, car à celles-ci correspondent des mécanismes d'exonération fiscale et des systèmes de gouvernance propres, inexistants en France.

Certaines formes de privatisation des espaces publics posent aussi question en termes de réponses urbaines à la préoccupation sécurité. C'est le cas des espaces commerciaux de nouvelle génération qui reproduisent les rues marchandes des centres-ville sur un modèle de forme urbaine traditionnelle, mais qui ferment le soir venu et marquent la rupture avec la ville par des grilles et des règlements interdisant de prendre des photos par exemple<sup>23</sup>. Ces espaces privés ouverts au public enregistrent néanmoins un succès considérable par le confort qu'ils offrent aux visiteurs et aux consommateurs.

Mais le différentiel qu'ils créent avec l'espace public environnant, en terme d'usages et de pratiques, de gestion, de prestation de services et de sécurité, rend ce dernier fragile et lui fait perdre deux de ses fonctions. C'est d'abord sa fonction d'espace de rencontre, d'apprentissage de l'altérité et des différences avec autrui qui est remise en cause. Or les

espaces publics ont une responsabilité et un rôle dans la construction de la cohésion sociale<sup>24</sup>. C'est ensuite sa fonction d'espace structurant pour la ville. Les espaces publics constituent la trame de la ville et assurent sa continuité urbaine. Leur rôle est aussi d'éviter que la ville soit une juxtaposition morcelée d'espaces ou encore une somme reproductible de produits immobiliers et fonciers.

Préserver des espaces publics ouverts et sûrs

Bien que le choix pour l'enclavement protégé et les mécanismes sécuritaires répondent à une demande et parfois à une nécessité, on ne peut ignorer le fait qu'il accentue le morcellement des espaces urbains et contribue à aggraver les processus de division sociale de l'espace existant et de ségrégation spatiale.

Une ville sûre pour éviter le morcellement des espaces urbains

Prendre en compte la sécurité dans l'aménagement urbain doit justement faire en sorte que le principe de protection ne soit pas la seule réponse à l'insécurité. D'abord, nous pensons que l'aménagement urbain peut participer à prévenir le développement de l'insécurité et ne pas se limiter à une intervention de réaction. Ensuite, à long terme, une vision uniquement centrée sur la protection renforcerait les risques de ségrégations ou de « sécessions » urbaines, d'altération des espaces publics, de perte d'attractivité et de valeurs de certains territoires par rapport à d'autres, de repli sur soi. L'acteur public a là sans doute une responsabilité importante, dans le fait d'affirmer dans les politiques de développement urbain des principes de continuité et d'intégration urbaine. Mais ce sera avec le partenariat des acteurs privés producteurs des espaces urbains.



Les espaces publics, des lieux structurants pour la ville, des lieux de vie, le rapport à l'autre



**Deuxième partie : Éléments de méthode**  
**Une démarche de sécurité dans le projet urbain**



## **I. La conception des espaces, facteur de sécurité**

Un délit peut s'aborder à la fois par son auteur - le délinquant - par sa victime - une personne ou un objet - mais aussi par le contexte dans lequel il se produit. Il est en effet observé que, pour une certaine part de la délinquance ou des troubles à la tranquillité, l'auteur ne passe à l'acte que si des opportunités sont offertes par la situation et notamment le contexte spatial, architectural et urbain. Ce dernier influence aussi et alimente de façon plus évidente le sentiment d'insécurité.

Avec l'aménagement de l'espace, il s'agit donc de démotiver le délinquant et de rassurer l'usager. On constate aussi sur le terrain que la qualité d'un espace et le sentiment de confort de ses usagers à le fréquenter sont des facteurs de résistance au développement d'une situation d'insécurité.

Pour l'aménageur, l'objectif est de déterminer les caractéristiques environnementales qui influent sur la décision d'une personne à agir de façon délinquante ou incivile et sur la perception de sécurité d'un usager. On verra alors que ces caractéristiques se situent aux niveaux de la gestion et des usages des espaces, de leur lisibilité et de leur utilité aux actions de prévention et de lutte contre la délinquance. L'action est « préventive » - anticiper des risques potentiels - ou « curative » - réagir à une situation existante.

# La gestion et les usages de l'espace

## Des mécanismes de prévention

### Réduire les risques d'insécurité et son sentiment

Il est admis, à la fois dans la littérature et dans la pratique, que certains éléments du fonctionnement urbain constituent des « mécanismes » de dissuasion pour le « délinquant » potentiel, de réduction du sentiment d'insécurité et de résistance au développement d'une situation d'insécurité. On distingue deux catégories :



Antenne de gestion de proximité



Patrouilles des agents de sécurité, parc de la Villette



Terrasse de café à l'entrée du parc de la Villette, une surveillance naturelle



Densité de fréquentation dans un parc parisien

Les éléments tenant à l'organisation et à la gestion des espaces, dits « mécanismes organisationnels » :

- Gestion, coordination des gestionnaires : qualité de fonctionnement, cohérence de l'ensemble des interventions sur le site, affirmation des différentes responsabilités, affichage des règlements, anticipation du devenir de l'espace, etc.,
- Entretien et maintenance : pour éviter les caractères « dépréciateurs » signifiant une vulnérabilité aux troubles,
- Présence humaine et « surveillance formelle » des gestionnaires, assurant leur responsabilité en cas de problèmes,
- Accessibilité des « autorités » et des « intervenants » sur le site (gestionnaires, acteurs sociaux...).

Les éléments tenant aux usages et aux pratiques spatiales, dits « mécanismes sociaux » :

- Surveillance informelle, contrôle social : ou encore surveillance naturelle, co-veillance (expressions issues des exemples anglo-saxons dont il faut retirer la connotation française de délation, pour préférer celle d'implication dans la vie collective, dans le « vivre ensemble »),
- Fréquentation, animation : entraînant des usages suffisamment nombreux pour générer une vie collective, favorable au mécanisme du contrôle social,
- Appropriation positive : il s'agit de sentiment d'appartenance ou d'implication dans le bon fonctionnement d'un espace,
- Responsabilisation : vis-à-vis de l'espace considéré, mène à un respect de son fonctionnement, de son entretien et de ses règles, se mêle à la notion d'appropriation.

## Aménager l'espace pour déclencher ces mécanismes

Ces mécanismes tiennent d'abord au contexte organisationnel et social. Néanmoins, on considère que l'aménagement peut les influencer et aider à les déclencher, à travers la composition et la conception des espaces.

C'est par ce biais qu'une approche spatiale peut participer à réduire les opportunités de délit, de troubles à la tranquillité et le sentiment d'insécurité. L'aménagement de l'espace devient donc un facteur dissuasif, préventif mais aussi sécurisant. A l'inverse, il peut être un facteur aggravant, sans être seul déterminant. Il s'agit par conséquent de juger des caractéristiques spatiales utiles vis-à-vis des mécanismes « organisationnels » et « sociaux » de prévention.

- **Les caractéristiques spatiales de sécurité, choix pour une méthode par questionnaire**

Les théories nord-américaines ou anglo-saxonnes en particulier ont œuvré à créer des guides et des manuels détaillant la liste des principes d'aménagement propices à générer ces mécanismes<sup>25</sup>. Toutefois, le contexte français paraît plus réticent à suivre une liste de principes, qui, même s'ils sont généraux, semblent contraindre et réduire le projet urbain et risquer de déboucher sur des formes urbaines systématiques limitées à des considérations de sécurité.

Par conséquent, on préfère ici une méthode par questionnaire qui permet de vérifier si la conception et la composition du projet urbain sont susceptibles de générer les mécanismes préventifs attendus. (Se reporter page 32 pour une proposition de grille de questionnements.)

Cela permet aussi d'éviter l'écueil qui consiste à croire que la forme urbaine serait déterminante en elle-même. Ce n'est pas la forme en soi qui compte mais sa capacité à générer ou au moins à contribuer aux mécanismes « organisationnels » et « sociaux » de prévention. On considère donc qu'il n'y a pas de formes urbaines ou architecturales « criminogènes » ou « anxiogènes ». Certains espaces sont cependant souvent accusés : espaces sur dalle, barres d'immeubles de logement, espaces interstitiels. Il n'existe néanmoins pas d'études précises pour démontrer que c'est leur morphologie qui est cause des problèmes. Et à l'analyse des situations, une conjugaison de facteurs aggravants apparaît (manque de gestion, difficultés d'intervention des autorités, raisons socio-économiques...). Ce constat empêche donc d'accuser la seule morphologie et oblige à une approche globale des problèmes (et qui nourrit le principe de coproduction de sécurité).

Composer et concevoir les espaces pour la sécurité

Déterminer les caractéristiques spatiales utiles aux mécanismes de prévention

- **Un questionnement croisé**

Il faut se garder de suivre une lecture plate des mécanismes « organisationnels » et « sociaux » de prévention. En fait, l'exercice qui consiste à déterminer les caractéristiques spatiales qui les serviront, à l'aide d'une méthode par questionnement, se doit de considérer deux principes. D'une part, ces mécanismes sont interdépendants les uns des autres. D'autre part, une situation peut imposer d'en considérer certains et pas d'autres.

Ainsi, la surveillance formelle du gestionnaire peut être suppléée par une surveillance informelle des usagers, si on constate une appropriation forte de ces usagers suggérant un contrôle social et leur responsabilisation vis-à-vis de son bon fonctionnement et de son entretien. A l'inverse, un espace qui n'entraîne pas une appropriation suffisante de ses usagers demandera une présence du gestionnaire affirmée. Dans certains cas, le recours à des techniques de sécurisation comme la vidéo-surveillance peut être nécessaire.

- **Une ambition limitée**

Certains types de délits ne répondent pour autant pas à cette logique. Ce sont, en particulier, les homicides, qui pour leur très grande majorité se déroulent dans la sphère privée, les actes collectifs comme les émeutes, ou enfin les actes « irraisonnés », réalisés par des personnes fragiles sur le plan psychiatrique ou motivées à l'excès (attentats suicides par exemple). Il en est de même pour le sentiment d'insécurité, qui peut être exacerbé par une vulnérabilité toute personnelle.

L'espace n'influence pas tous les types d'insécurité



Les cœurs d'îlot dans les résidences de logement (mais aussi d'équipements publics) sont souvent vulnérables à l'insécurité. Leur isolement physique et visuel, depuis les espaces publics alentours, les prive du fonctionnement des mécanismes sociaux de prévention.

Cette situation oblige à renforcer les mécanismes organisationnels et à interpellier d'autres modalités de sécurisation : gestion soutenue, surveillance affirmée des services de police, fermeture de l'espace au public extérieur, recours à la technologie comme la vidéo-surveillance.

## La lisibilité des espaces

Les aménageurs, concepteurs ou gestionnaires s'accordent aussi à dire que la lisibilité des espaces est un facteur déterminant sur une situation de sécurité et sur le sentiment de sécurité.

C'est une notion floue, mais on peut définir à minima la lisibilité d'un espace comme une mise en cohérence entre :

- Son statut : public, privé, privé ouvert au public, etc.
- Sa fonction : résidentielle, commerciale, d'espace public, etc.
- Son usage : accès libre, accès privatif, usage public mais accès payant, etc.
- Son mode de gestion : privée, publique, à un gestionnaire ou à plusieurs, etc.

En matière de conception, le principe de lisibilité nécessite une affectation claire des espaces et leur hiérarchisation.

Cet effort de définition des espaces passe en particulier par leur délimitation, dont le marquage peut être suggéré par l'architecture même du site ou renforcé par des éléments physiques, paysagers ou symboliques. De cette façon, on favorise l'affirmation claire du statut et de la fonction de chacun des espaces. On permet alors aux usages et aux pratiques de s'y organiser de façon conforme. On facilite ensuite l'exercice des dispositifs de gestion et l'intervention de toutes les compétences.

La lisibilité accroît aussi la facilité qu'ont les usagers d'un espace à s'orienter, se situer et se diriger dans un espace, vecteur de confort à fréquenter les espaces et de sentiment de sécurité. La signalétique est là un élément important pour la renforcer.

### Sécurité et qualité urbaine

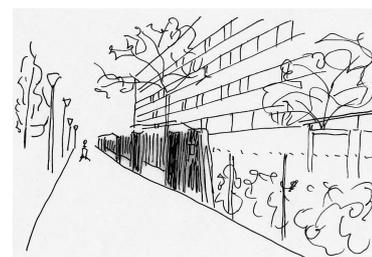
La participation de l'aménagement de l'espace en matière de prévention et de réduction du sentiment d'insécurité relève des usages et des pratiques spatiales, des modes de gestion et d'intervention des acteurs responsables sur le site et du principe de lisibilité des espaces.

Cette lecture transversale de l'aménagement apporte un plus en terme de qualité urbaine. Les éléments de prévention donnés ici permettent de formaliser le lien, intuitif, entre la sécurité et la qualité urbaine.

### Affectation et hiérarchie des espaces



Le traitement de cet espace permet de le définir clairement en tant qu'espace public.



Délimitation marquée entre l'espace public et l'espace privé du logement

### Lisibilité, gestion, usages : un plus à la qualité urbaine

## **La conception des espaces utile aux actions de prévention et de lutte contre l'insécurité**

La conception et la gestion des espaces participent à la coproduction de sécurité en diminuant les conditions propices à l'insécurité et au sentiment d'insécurité. Mais plus encore, l'aménagement de l'espace peut être directement utile aux politiques et aux actions de prévention et de lutte contre l'insécurité. Il joue là un rôle complémentaire. Les « aménageurs » sont alors nécessairement appelés à un dialogue avec les acteurs de la sécurité, pour que le projet urbain accompagne leurs missions et leurs objectifs.

### **Faciliter la capacité d'action des responsables de l'ordre public**

Aménager en prenant en compte l'avis de l'ordre public

La conception et la gestion des espaces sont des éléments déterminants sur l'engagement des patrouilles de police en facilitant ou non leurs missions de surveillance et d'intervention. Par leurs expériences, les services de police savent pointer les caractéristiques spatiales qui influent sur leur travail :

- Visibilité des espaces : c'est-à-dire voir et être vu du public, des délinquants,
- Lisibilité des espaces : les différents statuts juridiques des espaces impliquent la mise en place de partenariats et de conventions entre la police et les propriétaires ou gestionnaires, pour permettre l'accessibilité et l'intervention,
- Accessibilité : pouvoir se déplacer et accéder rapidement au lieu souhaité, en sachant qu'il existe différents types d'unités (à véhicule, à pied, en VTT, etc.),
- Facilitation de l'ilotage grâce à la configuration des lieux, qui vise la relation de proximité avec les habitants et la remontée de l'information du terrain.

### **Contribuer aux politiques de prévention de l'insécurité**

Aider la prévention de la délinquance

La prévention de l'insécurité, c'est-à-dire la prévention de la délinquance, vise à éviter qu'une personne ne devienne un délinquant. A l'échelle du projet urbain, les actions qui servent des objectifs de service à la population, de prévention sociale et de lutte contre les exclusions participent de cette ambition.

L'implantation d'infrastructures et d'équipements socio-éducatifs, mais aussi des principes généraux de continuité et d'intégration urbaine, sont autant de composantes spatiales du projet urbain qui contribuent à la prévention de la délinquance.

Le dialogue et le travail partenarial associant les « aménageurs » et les acteurs de la prévention (acteurs sociaux, de la médiation, de la justice, etc.) est donc important. Un exemple de partenariat est la décision d'une mesure alternative aux poursuites pour un jeune mineur, avec la réparation du bien dégradé, mettant en relation le tribunal pour mineur et le gestionnaire de l'équipement public touché. Ce type d'expérience est aujourd'hui utilisé à des fins de prévention de la récidive. Mais il répond aussi aux besoins des « aménageurs », par exemple contre le vandalisme dans la gestion d'un équipement.

Parallèlement, les mécanismes « sociaux » de sécurité bénéficient à leur manière aux « politiques » de prévention. La présence humaine, l'organisation des relations sociales et l'implication dans la vie collective qu'ils évoquent vont vers l'apaisement des tensions sociales sur un site. Les conflits d'usages ou de voisinages, certaines situations d'exclusion sociale ou de repli sur soi peuvent être atténués. Ces éléments du climat social peuvent être jugés comme déterminants sur le passage d'une personne vers la délinquance.



Flux piétons avant et après une opération de restructuration d'un ensemble résidentiel parisien. L'objectif était l'intégration urbaine de cet ensemble à son quartier.



L'implantation de jardins potagers dans les ensembles de logement sociaux recherche l'implication ou la création d'une « vie collective » dans les espaces extérieurs.

## Un enjeu à double échelle, entre projet urbain et planification

Relier le projet urbain aux enjeux territoriaux

La prise en compte de la sécurité dans l'aménagement urbain se joue à deux échelles, où le projet urbain et la planification sont en étroite relation.

A l'échelle du projet urbain, la conception et la gestion de l'espace, les partenariats noués entre l'ensemble des acteurs concernés jouent un rôle préventif ou « curatif ». L'aménagement de l'espace et le projet urbain contribuent de fait à améliorer la sécurité et le sentiment de sécurité des habitants. Mais l'approche ne peut se suffire.

On peut rappeler que l'insécurité trouve son origine dans la situation sociale et économique d'une population. En matière de sécurité, il faut donc relier l'échelle du projet avec l'échelle supérieure, qui situe ce projet dans son contexte et son environnement. C'est l'échelle de la planification territoriale, où la sécurité se joue là sur l'équilibre des territoires, le peuplement, l'emploi, le développement économique. Aussi, lutter contre les exclusions sociales, contre les disparités spatiales sont des objectifs qui participent à la prévention de l'insécurité, et qui sont en partie déterminés par les politiques d'aménagement, de développement urbain et de planification.



La création de l'espace public « les jardins de Wilson » sur la couverture de l'A1 participe de la requalification et de la reconquête de l'ensemble du territoire de la Plaine Saint-Denis, en Région Île-de-France.

## **L'expérience des restructurations urbaines sur les grands ensembles de logements sociaux**

La restructuration des grands ensembles de logements sociaux, dans le cadre de la politique de la ville, donne lieu à une réflexion sur la relation entre l'aménagement urbain de ces ensembles et la situation d'insécurité qu'ils connaissent. Les gestionnaires et les acteurs des projets rapportent des résultats plus ou moins similaires qui permettent de constater l'impact d'une opération sur la délinquance et les troubles à la tranquillité.

En terme de tranquillité, après la restructuration des espaces extérieurs visant à clarifier leur statut et à leur définir une affectation précise, on observe généralement une dissuasion des petits troubles et des dégradations et une régulation des usages au détriment des conflits et des détournements.

En matière de délinquance, les problèmes ne sont pas enrayés mais la restructuration aide généralement à les identifier en permettant de les localiser. Elle clarifie aussi la situation en distinguant les lieux à problèmes des lieux qui fonctionnent. En faisant émerger les problèmes là où ils sont, en les connaissant mieux, les opérations facilitent dès lors une intervention ciblée, engageant les autres domaines de compétences sociales, éducatives et répressives. Dans ces expériences, on constate que l'aménagement fournit une première approche des problèmes de délinquance et un cadre d'intervention pour des actions complémentaires.

## Grille de questionnements pour identifier les caractéristiques spatiales favorables à la sécurité

**Objectif** : Évaluer l'aménagement d'un espace par rapport aux caractéristiques favorables à la sécurité et au sentiment de sécurité : mécanismes préventifs de gestion et d'usages, principe de lisibilité spatiale et utilité pour les actions de prévention et de lutte contre l'insécurité.

**Note** : Les questionnements proposés ne sont pas exhaustifs mais présentés à titre illustratif. Ils doivent être croisés, puisque la gestion, les usages, la lisibilité de l'espace et sa participation aux actions de sécurité sont des facteurs interdépendants et fonctionnent comme un système d'ensemble. Certains éléments peuvent être toutefois jugés inappropriés dans certains cas.

### ◆ Mécanismes de prévention : gestion et usages des espaces

➔ Mécanismes « organisationnels » : gestion, entretien et maintenance, surveillance formelle, accessibilité des « autorités » et des « intervenants » sur le site

- Comment l'espace sera-t-il géré ? La configuration spatiale rend-elle la capacité de gestion difficile, par une architecture particulière, par un découpage complexe des espaces appelant une multiplicité de gestionnaires ? Dans ce cas, comment éviter les différentiels de gestion entre les espaces ?
- La morphologie architecturale entrave-t-elle la visibilité de certains lieux et de fait la capacité de surveillance formelle, et informelle (cœur d'îlots, square interne...) ?
- Le maillage des voies permet-il une accessibilité facile aux différents espaces pour faciliter l'intervention du gestionnaire ?
- Si ces mécanismes ne fonctionnent pas, les mécanismes « sociaux » comme la surveillance informelle ou l'appropriation peuvent-ils prétendre les suppléer ? Etc.

➔ Mécanismes « sociaux » : surveillance informelle, fréquentation, animation, appropriation positive, responsabilisation

- Le site offre-t-il des espaces « centraux » où les usagers peuvent se croiser ? Cette « publicité » de l'espace est-elle favorable à la surveillance informelle ? Y-a-t-il des espaces isolés qui mériteraient d'être reliés physiquement aux espaces publics pour améliorer la capacité de surveillance informelle ?
- Y-a-t-il une animation continue et régulière sur la journée ou se concentre-t-elle à des périodes particulières ? Ces temporalités d'animation posent-elles problèmes en terme de sentiment d'insécurité et certains espaces demandent-ils à être animés tout au long de la journée ?
- Le maillage des voies permet-il d'orienter les déplacements piétons sur des espaces isolés et ressentis comme peu sûrs ? Les cheminements rendent-ils la fréquentation diffuse sur l'ensemble du site et participent-ils d'une animation générale propice au sentiment de sécurité ?
- Y-a-t-il des espaces ne générant ni fréquentation, ni surveillance informelle, pour lesquels il conviendrait d'engager une surveillance formelle ou un mode de sécurisation particulier ?
- La délimitation entre les espaces publics et les espaces résidentiels suggère-t-elle aux usagers leurs fonctions ? Les engage-t-elle « naturellement » dans des pratiques correspondantes ? Permet-elle un sentiment d'appropriation, favorable au contrôle social et à la responsabilisation ?
- La qualité architecturale et urbaine valorise-t-elle assez l'espace pour susciter le respect des usagers et un sentiment de responsabilisation ? Etc.

## ◆ **Principe de lisibilité des espaces**

➔ A minima : articulation entre statut, fonction, usages et modes de gestion des espaces, à travers l'affectation et la hiérarchisation des espaces.

- Peut-on lire dans la forme urbaine et architecturale la fonction de l'espace et son statut ? Le maillage des voiries est-il un élément structurant du site organisant l'interface entre les différents espaces ?
- Les limites entre deux types d'espaces sont-elles claires ou faut-il les renforcer par des mesures architecturales ou paysagères ?
- La définition des espaces est-elle conforme aux usages et pratiques observés ? Y-a-t-il des pratiques « déviantes » ou des détournements d'usages qui semblent trouver leur origine dans la confusion spatiale ?
- Le gestionnaire est-il identifiable ? Si un usager a besoin d'aide, saura-t-il se situer et décider vers qui se tourner ? L'usager perçoit-il l'autorité du gestionnaire ? Etc.

## ◆ **Utilité aux actions de prévention et de lutte contre l'insécurité**

➔ Les caractéristiques spatiales permettent-elles de répondre aux exigences des missions de surveillance et d'intervention des acteurs chargés de l'ordre public ?

- Les espaces seront-ils accessibles et visibles aux patrouilles ?
- La configuration du site est-elle suffisamment lisible pour qu'elles puissent s'orienter et intervenir sans difficulté ? Se prête-t-elle à l'ilotage ? Etc.

➔ Les caractéristiques spatiales permettent-elles d'appuyer les actions de prévention de la délinquance ?

- Si besoin est, y a-t-il des infrastructures dédiées aux actions socio-éducatives, des lieux de socialisation, de services et d'accueil à la population ? La composition spatiale engage-t-elle à une fréquentation par différents types d'usagers, favorable à la rencontre et à l'apaisement des conflits, au contrôle social ?
- Comment le site s'intègre-t-il à son contexte territorial ? Le traitement de ses franges facilite-t-il l'intégration urbaine dans son environnement ou au contraire marque-t-il une coupure ? L'accessibilité aux services situés en dehors de son périmètre est-elle aisée ? La composition sociale du site participe-elle à l'équilibre du peuplement dans ce contexte ? Etc.



## **II. Une démarche de sécurité dans le projet urbain**

Comment peut-on organiser la place de la sécurité dans un projet urbain ou un projet de territoire ? De l'avis des responsables de projet, il est préférable d'opter pour une approche « territoriale », c'est-à-dire basée sur le contexte, le jeu des acteurs, les dispositifs et les problématiques particulières à ce territoire. Les éléments donnés ici sont donc indicatifs et structurels. La teneur de la démarche sera ensuite conditionnée par le contexte dans lequel elle se fera.

L'objectif recherché est d'anticiper les problèmes d'insécurité potentiels ou de réagir à des problèmes existants. D'une part, il s'agit d'introduire dans le parti urbain et architectural les notions de sécurité vues précédemment. D'autre part, il s'agit de faire correspondre le contenu du projet urbain aux objectifs des autres démarches relatives à la sécurité. L'aménagement urbain est un volet complémentaire aux politiques de sécurité publique, il produit et coproduit de la sécurité.

Le pilotage et la mise en place de cette démarche revient au maître d'ouvrage, en collaboration étroite avec le maître d'œuvre pour la partie conception. Ce cadre posé, il s'agit ensuite de choisir les éléments de méthode croisant le parti d'aménagement avec des objectifs de sécurité et l'élaboration d'un processus adapté à la situation.

## **Le cadre de la démarche, pour mettre en œuvre une nouvelle pratique**

Impulser une dynamique à partager entre différents acteurs de cultures différentes et prendre place aux côtés des autres domaines de la sécurité est une démarche délicate. Les pratiques et les réflexions actuelles montrent qu'elle nécessite un cadre porté de façon forte et reposant sur des bases « légitimes ».

### **Un pilotage marqué et légitime**

#### **▪ Légitimité et responsabilité du pilotage**

Se donner les moyens de mettre en place la démarche

Influencer le projet urbain, créer de nouveaux réflexes, réunir des acteurs issus de champs différents, la conduite de la démarche demande donc un pilotage légitime et organisé qui concerne la sphère décisionnelle.

La légitimité de la démarche repose donc sur la capacité de « pouvoir » de son pilotage. C'est pourquoi elle revient normalement à la maîtrise d'ouvrage et bénéficie d'un portage politique de la part des élus locaux. Il faudra cependant distinguer la maîtrise d'ouvrage politique ou stratégique de la maîtrise d'ouvrage technique. Concrètement, la première apportera cette légitimité essentielle aux actions engagées et la seconde portera et mènera la démarche dans sa réalisation.

Le pilote s'engage ainsi dans de nouvelles responsabilités, sans pour autant quitter ses compétences. Dès lors qu'elle est coproduite, la sécurité n'implique plus seulement la responsabilité des acteurs chargés de l'ordre public (police, justice principalement et traditionnellement). Le pilote devient partenaire d'un projet global de sécurité qui participe de toutes façons à la qualité de son projet.

#### **▪ Jeu des acteurs, mise en réseau et culture commune**

Communiquer avec des acteurs extérieurs et au sein des équipes du projet

Conformément à l'objectif de la démarche, différents types d'acteurs interviendront autour de ceux du projet urbain. Ce seront principalement ceux en charge de l'ordre public (en particulier la police ou la justice), ceux en charge de la gestion des espaces (gestionnaires privés, services techniques des collectivités...), les acteurs socio-éducatifs pour la dimension préventive ainsi que les habitants et les usagers pour leurs expériences vécues et ressenties de la sécurité.

Le pilote de la démarche (le maître d'ouvrage) doit donc organiser, sur le « terrain » de son projet urbain, ce jeu d'acteurs conforme à l'objectif de coproduction de sécurité. On peut parler d'une mise en réseau d'acteurs

de champs différents. Ces partenariats nécessitent alors de construire une culture commune et des définitions partagées permettant la communication entre les différentes parties.

Mais ce sera aussi l'ensemble des équipes mêmes du projet qu'il s'agira de sensibiliser pour que leurs productions intègrent l'objectif de sécurité.

De façon prioritaire, les maîtres d'œuvre concepteurs auront la tâche d'intégrer dans la conception du projet les facteurs favorables à la sécurité.

**Le rôle du maître d'œuvre concepteur**

### **Sources de légitimité et incitations potentielles**

Trois principaux lieux d'ancrage peuvent donner matière à la légitimité du pilotage et de la démarche :

- La volonté politique des élus locaux, bénéficiant ou non d'une politique affichée de sécurité ou d'aménagement de qualité,
- Les incitations financières des lignes budgétaires consacrées à la sécurité ou à l'aménagement (c'est l'exemple de la Région Île-de-France qui s'est dotée d'une commission « Politique de la Ville et Sécurité » et d'un budget permettant le financement d'actions de sécurisation),
- Les cadres institutionnels ou législatifs, même si ceux-ci n'existent encore qu'à l'état de projet ; éventuel décret à venir de l'article 11 de la Loi d'Orientation et de Programmation relative à la Sécurité - LOPS – de 1995, projet en cours de normalisation européenne. (La ville de Lyon n'a d'ailleurs pas attendu la parution du décret de la LOPS pour expérimenter la loi et mettre en place une commission communale consultative de prévention situationnelle.)

**Lieux d'ancrage politiques, financiers et institutionnels**

La question est aussi l'intégration de cet objectif dans les documents d'urbanisme ou les outils de planification comme le Plan local d'urbanisme ou le Schéma de cohérence territoriale.

Pour l'instant, seul l'article R. 111-2 inscrit la sécurité dans le code de l'urbanisme, sans autre précision que : « le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. ». La LOPS de 1995 pourrait être une nouvelle donne, puisqu'en prescrivant l'obligation de réaliser des études d'impact sécurité et en prévoyant un décret pour expliquer comment, elle amènerait à porter formellement et à détailler l'objectif de sécurité dans le code de l'urbanisme.

**Intégrer la sécurité dans les documents d'urbanisme ?**

Comment généraliser la prise en compte de la sécurité dans l'aménagement ?

- **Légiférer, inciter ou sensibiliser ?**

Ces lieux d'ancrage, notamment législatifs, représentent potentiellement des sources d'incitation à la généralisation de telles démarches. La validité et la façon de les imposer créent d'ailleurs depuis quelques temps déjà un débat fort au sein des professionnels de l'aménagement mais aussi de ceux de la sécurité.

Faut-il légiférer, inciter ou sensibiliser ? La généralisation de la prise en compte de la sécurité dans l'aménagement urbain pose principalement deux types de questions. La première concerne les risques de modélisation d'une démarche type, qui ne permettrait pas de s'adapter au contexte local et à ses contraintes. L'autre concerne le contenu de ce type de démarche, qui revêt possiblement un aspect réglementaire. Or, réglementer le rôle de l'aménagement en matière de sécurité revient à édicter des principes d'aménagement en règles de construction ou d'urbanisme. On redoute alors le risque de réduction à des principes de sécurisation arbitraires.

La sensibilisation reste aujourd'hui le mode d'incitation préféré par les acteurs de l'aménagement. Les cadres contractuels et partenariaux fournissent alors des moyens souples et spécifiques, permettant de mettre en place des outils appropriés et construits « sur-mesure ». Mais l'expérience montre aussi que ce type de cadres demeure fragile, soumis en particulier aux aléas politiques et aux volontés des acteurs présents, facilement amené à être oublié si d'autres contraintes jugées plus importantes apparaissent. La sensibilisation reste un pari et pour l'instant un enjeu en elle-même.

## **Article 11 de la Loi d'Orientation et de Programmation relative à la Sécurité - LOPS – 1995**

Paru en janvier 1995, il est inspiré des méthodes anglo-saxonnes de prévention situationnelle.

« Art. L 111-3-1. - Les études préalables à la réalisation des projets d'aménagement, des équipements collectifs et des programmes de construction, entrepris par une collectivité publique ou nécessitant une autorisation administrative et qui, par leur importance, leur localisation ou leurs caractéristiques propres peuvent avoir des incidences sur la protection des personnes et des biens contre les menaces et les agressions, doivent comporter une étude de sécurité publique permettant d'en apprécier les conséquences. »

Son décret n'est néanmoins pas encore paru. Mais, la loi d'Orientation et de Programmation pour la Sécurité Intérieure de 2002 (LOPSI) a réintégré l'objectif de cet article.

Les deux principaux cadres institutionnels en cours de construction

## **Projet de normalisation européenne sur « la prévention de la malveillance par l'urbanisme et la conception des bâtiments » - CEN**

Ce projet est en cours d'élaboration au sein du Comité Européen de Normalisation (CEN), dont fait partie la France à travers l'AFNOR. Il concerne et différencie l'urbanisme et la conception des bâtiments d'habitat, de commerces et d'activités. Les textes ont aujourd'hui été adoptés et mis en période de test pour trois ans dans les vingt-deux pays membres du CEN, même si tous n'ont pas participé à leur élaboration.

Concernant la partie dédiée à l'urbanisme, la démarche proposée présente un contenu (des stratégies préventives d'urbanisme, d'architecture et de gestion) et un processus d'application de ce contenu (depuis la désignation d'une instance responsable jusqu'à l'élaboration d'un plan d'action).

Les avis sont très partagés quant à son caractère normatif, délicat par rapport à la liberté de conception et aux spécificités de chaque pays. Aujourd'hui, la possibilité de transformer cette norme expérimentale en un « rapport technique » est étudiée. Ce document constituerait alors un guide de bonnes pratiques.

**Lieux d'ancrage de la démarche  
dans le contexte opérationnel et institutionnel de l'aménagement**

<p align="center"><b>Dispositifs opérationnels existants</b></p>	<p align="center">Appel d'offres, à projet, Étude de marché de définition Cahier des charges, Cahier de prescriptions architecturales et urbaines, etc.</p>	<p align="center"><i>Si elle est considérée en amont, la démarche peut être intégrée ou mentionnée dans les outils et dispositifs existants de l'aménagement.</i></p>
<p align="center"><b>Dispositif contractuel et partenarial</b></p>	<p align="center">Charte, Convention, Plan directeur, etc.</p>	<p align="center"><i>La démarche peut donner lieu à un outil, mis en place de façon particulière.</i></p>
<p align="center"><b>Outils de planification et documents d'urbanisme</b></p>	<p align="center">Plan local d'urbanisme, Schéma de cohérence territorial, Projet d'aménagement et de développement durable, Autres documents sectoriels (Plan local de déplacement, Plan local d'habitat...), etc.</p>	<p align="center"><i>En renvoyant à des enjeux du développement et de l'aménagement urbain, il peut sembler « naturel » de considérer ce type de démarche dans de tels documents, même si les avis divergent et que le code de l'urbanisme ne le prévoit pas encore.</i></p>
<p align="center"><b>Dispositifs Politique de la Ville Programmation Nationale de Rénovation Urbaine</b></p>	<p align="center">Opération de renouvellement urbain, Convention de Gestion urbaine de proximité, etc.</p>	<p align="center"><i>Par leur caractère contractuel et partenarial, et pour leurs enjeux, ce sont des dispositifs clairement favorables à la prise en compte d'une telle démarche.</i></p>
<p align="center"><b>Textes et rapports institutionnels</b></p>	<p align="center">Article 11 de la LOPS de 1995 et LOPSI de 2002, Rapport Peyrat sur la sécurité du logement social, 2001, Loi Rénovation urbaine et Politique de la Ville, 2003.</p>	<p align="center"><i>La prise en compte de la sécurité dans l'aménagement est de plus en plus incitée par des textes institutionnels et des projets législatifs.</i></p>
<p align="center"><b>Comité européen de normalisation (CEN)</b></p>	<p align="center">Prénorme européenne du CEN</p>	<p align="center"><i>Qu'il devienne norme ou « rapport technique », ce projet incitera fortement la mise en place d'une telle démarche.</i></p>
<p align="center"><b>Dispositifs de sécurité publique</b></p>	<p align="center">Contrat local de sécurité, Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, etc.</p>	<p align="center"><i>La démarche ou du moins certains de ses objectifs peuvent s'intégrer aux dispositifs de sécurité publique existants, pour inciter à la mise en réseau des champs de la sécurité et de l'aménagement.</i></p>

## **Le choix de la méthode, éléments indicatifs du contenu de la démarche**

Selon les acteurs, les projets et les contextes, la situation varie et rend malvenue l'élaboration abstraite d'une méthodologie complète. Ici, on cherche plutôt à pointer des éléments de méthode, assez généraux pour être applicables à la majorité des cas. Ces éléments constitueront le contenu de la démarche.

### **La méthode : diagnostic, projet, suivi**

Une connaissance des problèmes à traiter ou des risques potentiels, une définition de stratégies pour y remédier ou les anticiper, organisées et hiérarchisées par un plan d'actions, un cadre de suivi pour évaluer et fournir le retour sur expériences nécessaire à la pérennité de l'action, on procède classiquement avec une organisation en trois phases :  
diagnostic, projet, suivi.

### **Diagnostic croisé et partagé**

C'est l'élément fondamental sur lequel l'impasse est impossible. Détaillé ou sommaire selon les moyens et les contraintes, le diagnostic donnera le contenu de la démarche. Il fait apparaître trois types d'informations : celles sur la situation d'insécurité existante et/ou potentielle, celles sur le site ou le contenu du projet, celles sur les acteurs, dispositifs et outils présents autour du projet et de son territoire. Il s'agit par conséquent d'un diagnostic croisé et partagé, pour faire ressortir le lien entre les caractéristiques spatiales et urbaines, les problèmes de sécurité rencontrés ou potentiels et les dynamiques existantes.

Le travail de diagnostic fait alors émerger un certain nombre d'« indicateurs » qui permettent d'évaluer la relation entre le projet d'aménagement et les problématiques de sécurité. Ces « indicateurs » pourront aussi être saisis au cours et lors de l'évaluation de l'opération, pour réaliser le suivi et le bilan.

Synthétiser les connaissances autour du site à l'étude

Informations  
quantitatives et  
qualitatives

- **Une évaluation de la situation d'insécurité existante ou potentielle**

Elle suit l'approche élargie de la sécurité et fait apparaître plusieurs types d'informations issues de compétences et de sources diverses ; données quantitatives et qualitatives sur les faits et les troubles d'insécurité, sur les pratiques et les perceptions liées à l'insécurité, intégrant des phénomènes aussi variés que le nombre d'agressions, le coût des réparations suite au vandalisme ou le nombre de départs d'entreprises.

Les informations sont issues des acteurs de la sécurité publique (police, gendarmerie, services des collectivités « prévention et sécurité », etc.), des acteurs locaux (autres services des collectivités, transports, habitat, etc.), des acteurs de terrain (associations), des usagers et habitants. Le croisement de ces informations se réalise par un diagnostic partagé qui permet d'organiser le rapprochement des connaissances et de « mettre de l'ordre dans le désordre »<sup>26</sup>.

L'évaluation doit aussi concerner l'environnement de l'espace concerné, pour mesurer l'influence des phénomènes d'insécurité qui y sont observés. Pour une création d'espace ex-nihilo, elle doit aussi permettre d'identifier les risques potentiels, en particulier à partir de l'analyse des environs qui préfigure ce qui peut se passer sur le site.

La fonction de pilotage de la démarche est fondamentale pour légitimer la collecte des informations et l'organiser selon des définitions partagées qui participent de la construction d'une culture commune.

- **Une évaluation du contexte partenarial et institutionnel**

Se situer dans le jeu  
des acteurs et les  
dispositifs existants

Elle permet d'identifier qui est compétent et qui est responsable de quoi sur le territoire du projet ; propriétaires et gestionnaires des espaces, structures socio-éducatives, organisations représentatives des habitants, circonscriptions et antennes de police, etc.

L'évaluation des dispositifs et des outils présents révèle les cadres existants en matière d'aménagement et de sécurité. Il fait notamment apparaître le jeu des acteurs et les stratégies fixées qui donneront des orientations ou des leviers possibles à la démarche ; conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance, conventions ville-bailleur sur la gestion de proximité, dispositifs de la politique de la ville, outils de planification, etc.

### **Un diagnostic croisé « espace - sécurité »**

Il vise à interroger les espaces du site existant ou à créer, selon les problèmes identifiés par le diagnostic partagé de sécurité.

L'objectif est de relever les sources et les causes potentielles des faits et des sentiments d'insécurité dans l'aménagement et la gestion des espaces, à partir d'une grille de questionnement sur le rôle de la conception des espaces en matière de sécurité, de cartographies ciblées et de méthodes d'enquêtes et d'observations.

Dans le cas d'un projet en zone nouvelle, il s'agit d'évaluer le projet, à travers les plans masses et la programmation notamment, mais aussi d'identifier les caractéristiques des espaces environnants, car c'est ce contexte qui influera sur la situation future du site.

(Des éléments pour réaliser ce diagnostic sont donnés page 50.)

Évaluer la  
vulnérabilité d'un  
espace à l'insécurité  
vécue et ressentie

### **Stratégies et plan d'actions**

Les résultats du diagnostic croisé et partagé doivent trouver une destination par la définition de stratégies et d'actions. Il revient à l'instance de pilotage d'arbitrer ces différentes orientations, entre elles et en fonction du reste du projet, et d'organiser un plan d'action hiérarchisé.

Chaque projet sera sur ce point spécifique. On ne peut donc pas définir de stratégies types. Il s'agit avant tout de déterminer comment le projet peut permettre d'aider à déclencher les mécanismes organisationnels et sociaux de prévention, à répondre au principe de lisibilité des espaces et à contribuer aux actions de prévention et de lutte contre l'insécurité. La construction d'une grille de questionnements établissant ces différentes logiques permet alors de définir ces stratégies (se reporter page 32 pour une proposition). Il s'agira néanmoins de :

- Stratégies de conception des espaces,
- Stratégies de gestion des espaces,
- Stratégies en terme d'usages et de pratiques spatiales,
- Stratégies partenariales, pour l'organisation du dialogue avec les acteurs concernés par la prévention et la lutte contre l'insécurité.

Formulation des  
résultats du  
diagnostic sous  
forme de  
stratégies

Arbitrer entre les stratégies choisies

L'instance de pilotage devra alors procéder à des arbitrages entre ces différentes stratégies, en considérant :

- La concordance des échelles de temps, c'est-à-dire la cohérence entre des mesures d'urgence (déplacer l'accès à un équipement) et des orientations à moyen ou long terme (démolition de l'équipement), car les formes de l'insécurité évoluent avec le temps.
- La prise en compte des imbrications d'échelles de territoires pour assurer la cohérence entre une intervention sur un bâtiment et son impact sur le quartier ou pour apprécier les conséquences du projet sur les espaces et secteurs limitrophes, car la délinquance se déplace,
- L'articulation et la hiérarchisation des objectifs de sécurité avec les autres, pour éviter les conflits entre sécurité et esthétique paysagère, entre sécurité et fonctionnalité des espaces, etc.
- La logique de coproduction de sécurité, qui oblige à considérer la sécurité comme un projet global et à se situer parmi les autres actions de prévention ou de répression.

Prévoir les modes d'application des stratégies retenues

Un plan d'actions organise et hiérarchise ensuite l'application de ces stratégies dans le projet, tenant compte des arbitrages réalisés. Il devra préciser les modalités de temps et de phasage, de coûts et de financements ainsi que de responsabilités et de partenariats, qui fait quoi avec qui.

Les outils de sa mise en œuvre seront notamment des cahiers des charges ou des fiches actions, développés par des groupes de travail, cellules de concertation, etc., et fixées par exemple par des chartes ou des conventions pour organiser les partenariats rendus nécessaires.

Selon qu'on se situe en amont ou en aval du projet, les stratégies seront intégrées comme d'autres composantes du projet ou bien constitueront des critères d'évaluation qui amèneront le projet à être modifié. (Voir « la conduite de la démarche » page 46.)

### **Veille, suivi, évaluation**

Anticiper l'évolution du projet, gérer les espaces

Il s'agit ensuite de construire les méthodes de veille, de suivi et de retour sur expériences pour évaluer l'application des stratégies et leurs résultats. L'objectif est de réagir, d'anticiper des problèmes non identifiés au préalable, de suivre et d'arbitrer les éléments du projet au fur et à mesure des avancées mais aussi d'assurer la bonne gestion des espaces une fois livrés et de garantir la pérennité du projet. Les

« indicateurs » déjà élaborés dans le diagnostic fourniront des critères d'évaluation pour ce travail de veille et de bilan.

Prévue dès l'amont de la démarche, la définition des responsabilités (car les acteurs changent entre la phase de projet et la phase de gestion) et des financements de ce suivi évitent de devoir s'en passer faute de moyens, ce qui arrive dans la très grande majorité des cas. Une cellule de suivi peut être mise en place. Réunissant l'ensemble des acteurs concernés, elle accorde une place prioritaire aux gestionnaires puisqu'il s'agit avant tout de gestion des espaces créés.

Ce travail de suivi et de bilan sert aussi à faire évoluer les considérations et les savoir-faire. Les enseignements tirés des démarches par l'analyse de leurs résultats permettent de démontrer leur efficacité, de les valider ou de les réorienter.

**Construire un  
savoir-faire**

## **La conduite de la démarche, un processus à adapter**

Selon les cas, le processus pour conduire la démarche est intégré dans les autres volets du projet ou bien mené de façon parallèle et peut se réaliser de façon interne ou par une mission extérieure. Il évolue aussi entre la phase amont du projet, au moment de son lancement, et la phase aval, au moment de sa validation.

### **Démarche intégrée ou spécifique**

Un choix selon ses contraintes

La démarche peut être intégrée, c'est-à-dire qu'elle sera introduite dans la conduite du projet existant à travers les différents chapitres. Dans ce cas, chaque composante du projet sera au moment de sa construction examiné en fonction de l'objectif de sécurité.

Mais elle peut aussi être spécifique, c'est-à-dire qu'elle constituera une démarche particulière menée parallèlement aux autres volets que sont les déplacements, la commercialité, le paysagement, etc. Ici, il s'agira d'articuler le volet sécurité avec les autres.

### **Mission interne ou externe**

Déléguer ou réaliser la démarche

Au préalable, l'instance de pilotage, c'est-à-dire la maîtrise d'ouvrage, décide d'une entité porteuse : comité de pilotage, commission, poste assurant la responsabilité de la mission.

Selon les projets, l'entité délègue à l'extérieur la mission ou peut la faire réaliser en interne. Dans le premier cas, elle se charge d'initier, de piloter et de valider la démarche. Elle peut alors faire appel à des consultants externes, des experts (dont peuvent faire partie les services de police) ou des bureaux d'études spécialisés. Lors d'un appel d'offre, elle peut prévoir une équipe pluridisciplinaire composée d'un urbaniste-architecte, d'un bureau d'études techniques et d'un bureau d'études spécialisé en sécurité. Mais la création d'une mission ou d'un poste en interne peut aussi être décidée, sachant que les compétences en matière de relation entre aménagement et sécurité n'ont pas donné lieu en France à des métiers dédiés et que les formations professionnelles spécialisées sont encore rares.

## **Le temps de la démarche, amont ou aval**

### **▪ Scénario 1 - en amont du projet**

La démarche peut venir en amont du projet, c'est-à-dire au moment du lancement des études préalables, voire au moment de la phase de consultation, en étant spécifiée dans l'appel d'offre ou l'appel à projet par exemple (au moins dans ses objectifs).

Dans ce cas, la sécurité est préalablement affichée comme objectif. Elle entre alors comme une composante du programme et du parti architectural et urbain du projet. Elle intervient ensuite dans les réunions de suivi et au fur et à mesure des arbitrages.

Elle est donc détaillée au cours des étapes du projet :

- Dans la phase des études préalables ; par l'élaboration du diagnostic croisé et partagé,
- Dans la phase de programmation et de conception ; par la définition de stratégies basées sur les résultats du diagnostic,
- Dans la phase de gestion ; pour assurer le suivi après la livraison du projet.

L'objectif de sécurité peut d'ailleurs être à l'origine même du projet, s'agissant d'un site marqué par l'insécurité.

C'est la version la plus efficace si l'on souhaite que le projet intègre bien les questions de sécurité et que les conflits avec les autres volets soient anticipés.

### **▪ Scénario 2 - en aval du projet**

Si la démarche vient en aval, alors que le projet est en attente de validation, le principe consiste en son évaluation vis-à-vis du paramètre sécurité.

Il s'agira donc de relever dans les choix urbains et architecturaux les éléments à interroger du point de vue de leur vulnérabilité aux risques identifiés dans le diagnostic. L'objectif est de juger s'ils entravent ou au contraire sont favorables aux facteurs de sécurité tenant à la conception des espaces. Il s'agira aussi d'organiser la consultation des acteurs de la prévention et de la lutte contre l'insécurité pour recueillir leurs avis sur le projet.

La grille de questionnements (page 32) fournit là un outil d'évaluation. Les conclusions aboutissent alors à la validation effective ou à une décision de révision du projet. Cet examen suggèrera d'amender, de modifier ou de ré-orienter certaines de ses composantes et permettra de

Intégrer la sécurité  
comme une autre  
composante du  
projet

Évaluation du  
projet : validation  
ou révision

définir des stratégies intervenant comme correctifs, mais dont il faudra mesurer leur applicabilité à ce stade du projet.

C'est un cas plus difficile à gérer et à arbitrer, car les conflits entre l'objectif de sécurité et les autres volets du projet (déjà décidés) peuvent être nombreux et obliger à un délai supplémentaire.

### **Afficher l'objectif de sécurité**

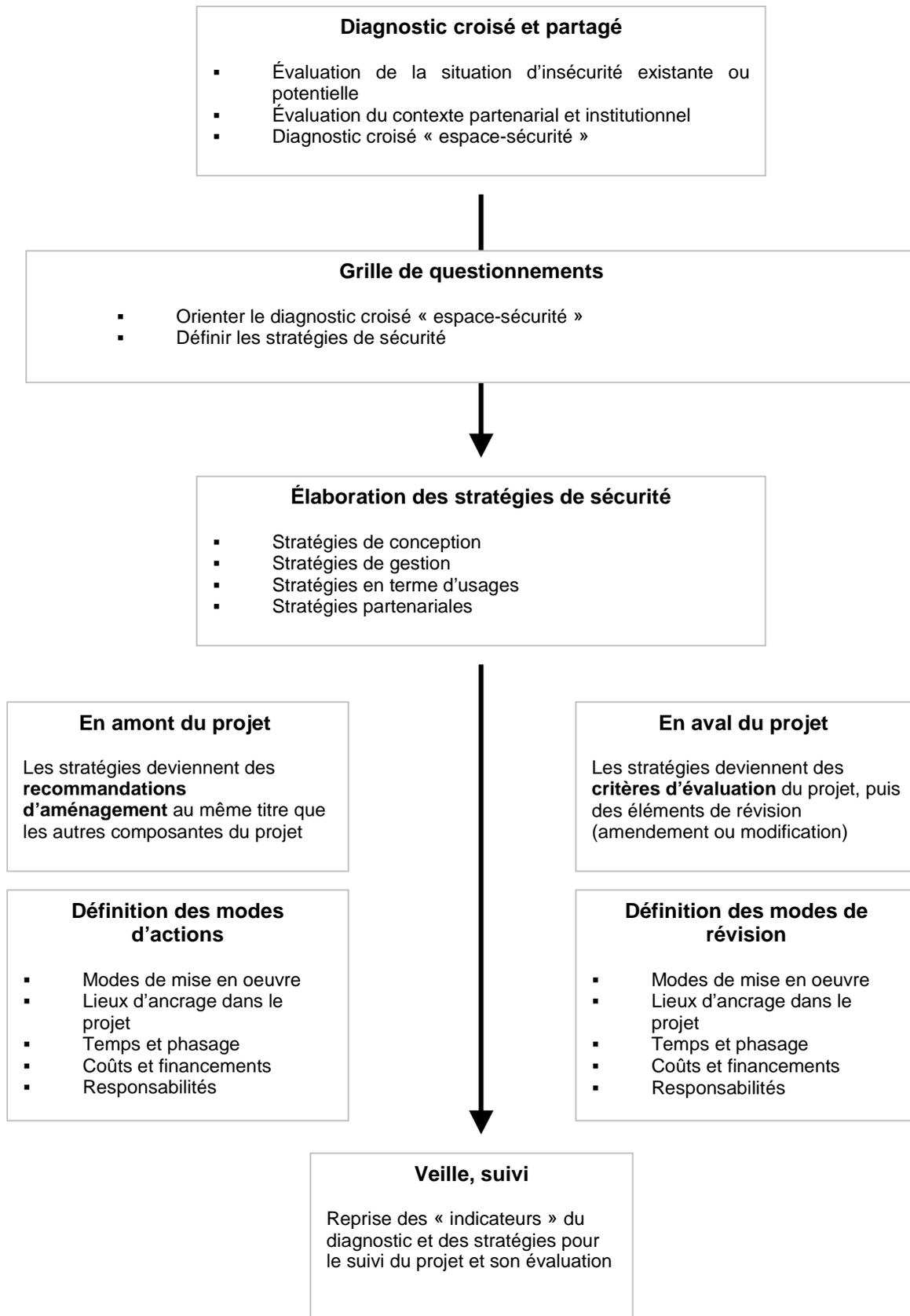
#### **Communiquer sur la sécurité**

Certains acteurs de projet urbain font de la sécurité sans le dire. Ils sont confrontés à une situation de terrain qui soulève des problèmes d'insécurité et demandent des réponses. Ils y sont donc sensibles et ouverts. Par ailleurs, leur expérience leur a montré que certaines caractéristiques environnementales aggravent l'insécurité ou sa perception. Ils ont donc déjà un savoir-faire construit dans la pratique.

Afficher l'objectif de sécurité, c'est-à-dire le formaliser par une démarche et le partager avec les autres partenaires, peut cependant leur permettre de mieux le préciser, de le détailler et de s'entourer de compétences complémentaires dans la logique de la coproduction de sécurité. La prise en compte de la sécurité dans le projet est alors d'autant plus aboutie.

Mais afficher et communiquer une démarche de sécurité suppose de porter cet objectif à la connaissance du public, des médias et des autres. Cela suppose aussi de rendre public la réalité d'une situation d'insécurité, décision appartenant au politique et prise au niveau du pilotage du projet<sup>27</sup>.

## Éléments indicatifs d'une démarche à adapter



## **Diagnostic croisé « espace - sécurité »**

### **Éléments pour évaluer la vulnérabilité d'un espace existant ou les risques potentiels d'un espace à créer**

L'objet du diagnostic croisé « espace – sécurité » est d'interroger les caractéristiques de l'espace du point de vue de leur vulnérabilité aux risques et aux troubles observés. Il complète le diagnostic partagé de sécurité et l'évaluation du contexte partenarial et institutionnel. Il ne s'agit pas de réaliser le diagnostic spatial classique, utilisé par ailleurs dans le projet.

S'agissant de la création d'un espace nouveau (ex nihilo), c'est l'environnement du site qui est examiné car c'est ce contexte qui influe la situation future. Si le diagnostic intervient en phase aval du projet, il s'agit d'évaluer son parti d'aménagement et l'environnement du site.

#### **Objectifs du diagnostic**

→ Examiner en quoi la conception de l'espace permet ou ne permet pas de déclencher les mécanismes de prévention tenant à la gestion et aux usages des espaces et de juger des caractéristiques favorables au principe de lisibilité spatiale.

- Mécanismes « organisationnels » : gestion, entretien, surveillance formelle, accessibilité des « autorités » et des « intervenants » sur le site,
- Mécanismes « sociaux » : surveillance informelle, fréquentation et animation, appropriation positive, responsabilisation,
- Lisibilité de l'espace : cohérence entre statut, fonction, usage, mode de gestion.

→ Examiner l'utilité des caractéristiques de l'espace aux différentes actions de sécurité, à partir de l'évaluation du contexte partenarial et institutionnel réalisée parallèlement.

- Permettre la capacité d'action des forces de l'ordre : visibilité, lisibilité et accessibilité des espaces principalement,
- Contribuer aux actions de prévention relatives à la prévention sociale, au service et l'accueil de la population, à la lutte contre l'exclusion et au climat social du site.

→ Localiser géographiquement les faits et les troubles d'insécurité, les espaces générant un sentiment ou une image d'insécurité, à partir du diagnostic de sécurité réalisé parallèlement.

→ Contribuer à mesurer l'impact de l'insécurité sur les dynamiques spatiales ou sur la facilité de gestion d'un site.

#### **Outils du diagnostic**

##### **Grille de questionnaire**

Elle permet d'orienter le diagnostic en identifiant les caractéristiques de l'espace favorables à la sécurité qui sont à interroger (sur l'espace existant ou tel qu'il est prévu dans le projet). Une proposition détaillée est présentée page 32.

### **Cartographies ciblées**

- Analyses spatiales : domanialités, gestionnaires, statuts, occupations du sol, typologie urbaine, armature urbaine, déplacements et flux, paysagement,
- Analyse des pratiques spatiales et des usages : activités, zones de fréquentation et d'animation, typologie des usages,
- Localisation des faits et des troubles d'insécurité recensés dans le diagnostic partagé de sécurité,
- Localisation des zones alimentant un sentiment ou une image d'insécurité, à partir du diagnostic sécurité, d'enquêtes et d'observations.

### **Enquêtes et observations auprès des usagers et des acteurs concernés**

- Faire émerger : sentiment d'insécurité, perceptions et images liées à l'insécurité vécue ou représentée, pratiques et comportements (usages, fréquentation, animation, activités), chez les habitants, usagers et professionnels intervenant sur le site.
- Méthodes : questionnaires, entretiens collectifs et/ou individuels, visites de terrain, observations in situ, etc.

Le sentiment et la perception d'insécurité peuvent être questionnés à partir d'autres paramètres. Dans les enquêtes, on se rend compte que les notions de confort et de fonctionnalité des espaces sont liées au sentiment de sécurité. La question « trouvez-vous le lieu beau, confortable, pratique, rassurant ? » permet en partie de déterminer si un usager se sent ou non en sécurité.

Les visites de groupe, autrement désignées sous les expressions de marche exploratoire, diagnostic en marchant ou parcours commenté, sont des méthodes particulièrement intéressantes pour identifier les facteurs environnementaux qui génèrent un sentiment d'insécurité. Il s'agit d'organiser avec un choix d'acteurs ciblés (usagers, associations, acteurs de première ligne, etc.) des prises de notes et de photographies sur un itinéraire préparé à l'avance à partir d'un questionnaire. Une séance de restitution permet de faire la synthèse et d'ouvrir la discussion à des recommandations d'aménagement et de gestion de l'espace.

### **Données quantitatives complémentaires**

Pour mesurer l'impact de l'insécurité sur les dynamiques spatiales ou sur la facilité de gestion d'un site, on peut chercher des « indicateurs » de vulnérabilité des espaces vis-à-vis de l'insécurité auprès des acteurs locaux : gestionnaires de logements ou d'équipements, transporteurs, services techniques des villes, Éducation nationale, etc.

- Données renseignant le climat du site dans les dynamiques sectorielles : taux de vacance ou de rotation (logement, commerces...), taux de fréquentation par le public, demandes de logement, dynamisme commercial et économique, etc.
- Évaluation des budgets consacrés à la gestion : coûts de gestion, de réparation, nombre d'intervention, etc., suite aux dommages causés par diverses formes de dégradations volontaires.
- Construction de données ciblées avec les gestionnaires des espaces concernés, pour déterminer la configuration des troubles sur les espaces analysés : faits, auteurs, lieux, modes opératoires, horaires, etc.



## Notes de fin et bibliographiques

---

<sup>1</sup> *La sûreté dans les espaces publics urbains. L'apport des méthodes nord-américaines à la question française et francilienne*, LOUDIER Céline, DUBOIS Jean-Louis, IAURIF, PUCA, février 2002. *Aménagement et sécurité. Observations sur quatre expériences*, LOUDIER Céline, IAURIF, février 2004.

Le groupe d'échanges à l'IAURIF était constitué de Marianne Anache, Sandrine Barreiro, Elisabeth Bordes-Pages, Carole Delaporte, Brigitte Guigou, François Gorrand, Iuli Nascimento, Dominique Riou, Anne-Véronique Vernardet, Jean-François Vivien, Thomas Watkin et de Samy Hayon.

« La sûreté dans la maîtrise d'ouvrage urbaine », groupe de travail du Club Ville Aménagement animé par Aude Debreil et Jean-Luc Poidevin, préparatoire aux 4<sup>ème</sup> entretiens de l'aménagement « Les aménageurs dans la maîtrise d'ouvrage urbaine », Lyon, novembre 2004.

<sup>2</sup> OCQUETEAU Frédéric, FRENAIS Jacques, VARLY Pierre, *Ordonner le désordre*, PUCA, IHESI, La Documentation française, Paris 2002.

<sup>3</sup> ANACHE Marianne (IAURIF), ROBERT Philippe (CESDIP), *Victimation et insécurité en Île-de-France. Résultats de la première enquête – 2001, rapport final*, IAURIF, décembre 2002. HEURTEL Hélène, ANACHE Marianne, *Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France. Résultats de la deuxième enquête – 2003, rapport final*, IAURIF, février 2004.

<sup>4</sup> *The Wise report, Women in safe environments*, Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children, 1987.

<sup>5</sup> *Guide pratique pour les Contrats locaux de sécurité*, IHESI, la Documentation française, Paris, 1998.

<sup>6</sup> Pour une approche approfondie de ces phénomènes, voir : MIDOL André, *La Sécurité dans les espaces publics : Huit études de cas sur des équipements ouverts au public*, IHESI, La Documentation française, Paris, 1996.

<sup>7</sup> Il faut distinguer l'économie souterraine criminelle ou criminogène (drogue, véhicules ou pièces détachées...) de l'économie de substitution, économie alternative au marché légal des biens de consommation et de services, servant à vivre ou survivre et manifeste d'une solidarité entre habitants. *Diagnostic de sécurité des quartiers Nord d'Aulnay-sous-Bois*, IHESI, 2<sup>ème</sup> trim. 1999.

<sup>8</sup> A distinguer des ateliers « informels » tenus dans une logique d'entraide.

<sup>9</sup> « Des villes sûres pour des citoyens libres », colloque de Villepinte, 24-25 octobre 1997.

<sup>10</sup> *La sûreté dans les espaces publics urbains. L'apport des méthodes nord-américaines à la question française et francilienne*, op. cit.

<sup>11</sup> Voir les encadrés page 39 sur la Loi d'Orientation et de Programmation relative à la Sécurité de 1995 et le projet européen sur « la prévention de la malveillance par l'urbanisme et la conception des bâtiments ».

<sup>12</sup> Les acteurs du transport, notamment la RATP, œuvrent aussi à développer ce type d'approche dans la restructuration de leurs stations notamment. Par exemple, la conception de la nouvelle ligne 14 du métro parisien a intégré des principes de visibilité des espaces et d'éclairage qui participent à une meilleure ambiance et au sentiment de sécurité.

<sup>13</sup> PEYRAT Didier, *Habiter, cohabiter, la sécurité dans le logement social*, rapport à Marie-Noëlle Lienemann, Secrétaire d'État au Logement, 2001, page 87.

<sup>14</sup> LELEVRIER Christine, GUIGOU Brigitte, *Genèse, références et effets attendus d'une pratique d'aménagement*. Rapport de recherche en réponse à l'appel d'offre du Ministère de la Culture et de la Communication, IAURIF, Université Paris XII, 2004.

---

<sup>15</sup> Il existe un débat assez vif aujourd'hui sur la résidentialisation. Est-ce bien un projet de réorganisation des pieds d'immeuble entraînant de nouveaux fonctionnements et de nouveaux modes de gestion ou est-ce simplement une simple mesure physique de protection, contre une délinquance venue de l'extérieur ?

<sup>16</sup> NEWMAN Oscar, *Defensible Space: Crime prevention through Urban Design*. New York, MacMillan, 1972. NEWMAN Oscar, *Creating Defensible Space*, U.S. Department of Housing and Urban Development, Rutgers University, Washington D.C, 1996.

L'espace défendable est un concept développé en 1972 par Oscar Newman, architecte américain. L'interprétation du *Defensible space* est souvent réduite à la seule notion de protection physique et traduite par la fermeture des espaces résidentiels. Cependant, ses propos ne se limitaient initialement pas à cela en incluant des principes de définition des espaces, de gestion et d'implication des habitants.

Sur la prévention situationnelle, voir les ouvrages de Ronald Clarke et notamment : CLARKE R., MAYHEW P., *Designing out crime*, Home Office Research Unit, 1980. CLARKE R., « La prévention situationnelle », Les Cahiers de la Sécurité Intérieure, n°21, 3e trimestre 1995.

<sup>17</sup> Forum-débat « Le SDRIF. Quel bilan ? Quelles questions ? *Vivre en Île-de-France* », 10 octobre 2003, IAURIF. Débat sur « La prise en compte des pratiques et des attentes des Franciliens dans l'offre d'équipements et de services ».

<sup>18</sup> Note de la Direction Régionale de l'Équipement « L'évolution des modes de vie et la qualité de vie en Île-de-France », 2002.

<sup>19</sup> « L'évolution des modes de vie et la qualité de vie en Île-de-France », op. cit. « Les disparités territoriales », 24<sup>ème</sup> rencontre nationale des agences d'urbanisme, 5, 6 et 7 novembre 2003, Les Cahiers de l'IAURIF n°137.

<sup>20</sup> « L'évolution des modes de vie et la qualité de vie en Île-de-France », op.cit.

<sup>21</sup> Forum-débat « Le SDRIF. Quel bilan ? Quelles questions ? *L'Offre urbaine*, 26 septembre 2003, IAURIF. Débat sur « Quelles sont les exigences d'une offre urbaine durable, de qualité ? ».

<sup>22</sup> FRENAIS Jacques, OCQUETEAU Frédéric, *Violences, mobilités territoriales. Regards croisés de chercheurs et de professionnels*, Ministère de l'Équipement, DGUHC, mars 2002.

<sup>23</sup> Certains s'interrogent. Inversement, les mesures prises pour sécuriser les espaces comme la vidéosurveillance, le gardiennage et les clôtures ne privent-elles pas ces sites de convivialité et de confort ? Les enquêtes sur le sentiment d'insécurité rapportent ainsi que la multitude de dispositifs de sécurisation est elle-même créatrice de sentiment d'insécurité.

<sup>24</sup> LEVY Albert, *Explorer l'espace public*, LATMU, IFU, PIR – VILLES, 1997.

<sup>25</sup> *La sûreté dans les espaces publics urbains. Apport des méthodes nord-américaines à la situation française et francilienne*, op. cit.

<sup>26</sup> *Ordonner le désordre*, op.cit.

<sup>27</sup> C'est aussi toute la question de la mise en place et de la publicité des informations issues des observatoires de la sécurité ou des chiffres de la délinquance.