

Urbanisme vécu

J'ai acheté dans les Docks... et maintenant ?

Une professionnelle de l'urbanisme décide de venir s'installer dans le nouveau quartier des Docks de Saint-Ouen, une opération majeure de l'urbanisme parisien dans la banlieue nord, à deux pas du périphérique. Double regard de la (future) habitante et de l'urbaniste.

Acheter dans les Docks de Saint-Ouen : être partie-prenante d'une politique urbaine atypique

« Je ne sais pas comment *tu* fais ; moi, je ne pourrais jamais acheter un logement sur plan ! » ou bien : « *moi, je n'achèterais jamais en banlieue* » voilà les deux types de réactions les plus souvent entendues de la part d'autres locataires parisiens lorsque je raconte mon aventure d'accédante dans les Docks de Saint-Ouen.

À l'opposé de mes projets initiaux, c'est pourtant ce à quoi je suis arrivée, après avoir exploré les opportunités à l'intérieur du périphérique. Les possibilités d'accession à Paris, aujourd'hui, sont en effet réservées à des ménages possédant un capital important, ou pouvant attester de revenus très élevés. Le coût exorbitant et toujours croissant¹ des logements sur le marché très tendu de la région capitale a favorisé des initiatives originales en proche couronne parisienne, à la fois en termes de contrôle du prix des opérations et en termes de projet d'urbanisme, avec l'aménagement de sites de plus en plus complexes, tels que des friches industrielles. À Saint-Ouen, ces deux logiques, ont été poussées à fond... et m'ont conduit à acheter.

¹ Cf. « L'inébranlable certitude des experts » de Yann Gérard, *La revue foncière*, sept.-oct. 2014.

Dans cette commune de 48 000 habitants du département de Seine-Saint-Denis, limitrophe de la ville de Paris et du département des Hauts-de-Seine, la précédente équipe municipale avait mis en place différents mécanismes pour limiter le renchérissement du prix de l'immobilier.

Dans l'ancien, la Ville usait de façon récurrente de la préemption urbaine afin d'éviter la vente de logements à des prix qu'elle considérerait comme trop élevés². Elle cherchait ainsi à garantir un maintien des prix à un niveau accessible à la population audonienne. La ville rachetait ainsi les logements des ménages au prix qu'elle tentait d'imposer, lorsque ceux-ci en demandaient « trop ».

Le « pendant » de la préemption dans le neuf était la charte promoteurs. Cet outil, mobilisé également dans d'autres communes d'Île-de-France soumises à une forte pression immobilière et foncière³, engage les promoteurs qui la signent à commercialiser des logements sur la commune sous des prix plafonds, de 4 500 euros ttc par m² à Saint-Ouen, coûts

² Cette politique a d'ailleurs valu à la précédente maire Jacqueline Rouillon de se voir remettre la Légion d'Honneur par Cécile Duflot en décembre 2012, alors ministre de l'Égalité des Territoires et du Logement. Mais elle a surtout valu à la ville d'être attaquée à de nombreuses reprises et beaucoup de requérants ont gagné leurs procès...

³ Cas de Romainville, en Seine-Saint-Denis.

Les Docks de Saint-Ouen

Le projet urbain des Docks de Saint-Ouen vise à réaménager d'anciennes friches en bord de Seine qui avaient accueilli des activités pétrolières (entrepôts Total) et industrielles (Alstom). Il touche le quart du territoire communal, soit près de 100 hectares. Ils doivent être aménagés en trois phases. La première est opérationnelle depuis 2011. Le projet représentera à terme près de 4 000 logements dont 40 % de logements sociaux (ce pourcentage pouvant évoluer selon les choix retenus dans les deuxième et troisième tranches), soit 10 000

habitants, ce qui correspond à un accroissement de 20 % de la population communale. Les 311 000 m² de bureaux et activités économiques font espérer 10 000 nouveaux emplois, soit 30 % d'emplois supplémentaires pour la commune. Enfin le quartier comptera 66 000 m² de commerces et activités en rez-de-chaussée d'immeubles et 19 000 m² d'équipements publics (2 écoles, 2 gymnases, 2 crèches et 4 500 places de stationnement). Ce quartier est desservi par la ligne 13 et le RER C et sera desservi par la ligne 14 qui doit être prolongée en 2019 jusqu'à la station Mairie de Saint-Ouen. ■

Lucie Mazarin

Professionnelle de l'urbanisme,
future habitante du quartier
des Docks de Saint-Ouen





des espaces extérieurs inclus, soit 10 % en dessous des prix du marché. Les promoteurs qui refusent sont évincés des projets d'aménagement et de construction de la commune. Cette procédure a été mise en place lors du lancement du projet des Docks.

Afin que la *charte promoteurs*, en permettant la commercialisation de logements neufs à des prix modérés par rapport aux opérations comparables⁴, ne risque pas d'inciter des investisseurs à y acheter des logements pour les revendre à des prix supérieurs quelques années après, avec une plus-value, la mairie a aussi encadré les prix de revente. Pour « éviter toute velléité spéculative d'aubaine »⁵, j'ai dû signer une convention, dite « *Pacte de préférence ville de Saint-Ouen* », qui m'engage à ne pas faire évoluer fortement le prix du bien⁶ au moment de la revente, durant un délai de 9 ans à compter de la signature de la première vente du logement ; délai durant lequel toutes les ventes peuvent, sinon, faire l'objet d'une préemption par la ville. Cependant, des acteurs impliqués dans l'aménagement de la ZAC et des notaires ont souvent affirmé que cette

convention est contestable, sans fondement légal : elle visait plutôt, lors de la commercialisation des biens de la première tranche, à décourager les acquisitions par des candidats spéculateurs. Qui croire ?

Autre mesure mise en place pour permettre aux habitants de la commune d'y poursuivre leurs parcours résidentiels, une règle de « *préférence locale* » a été appliquée de manière informelle⁷ en début de commercialisation de logements neufs, comme c'est le cas dans de nombreuses communes d'Île-de-France où sont développés des programmes neufs⁸. Il s'agit de permettre à un certain segment de population, le plus souvent les habitants de la commune, d'avoir une priorité d'accès aux appartements commercialisés, durant un ou deux mois. Les conditions de ces attributions préférentielles ne sont donc pas complètement claires.

Ces différentes procédures mêlent plusieurs objectifs tels que la maîtrise des prix à des niveaux modérés, un contrôle étroit des promoteurs⁹, ou encore le maintien des habitants sur la commune, en leur offrant la possibilité d'un parcours résidentiel diversifié

Le quartier des Docks de Saint-Ouen en travaux

© Photographie de l'auteur

(logements de tailles variables, accession à la propriété, logement social, etc.)¹⁰. La mixité se veut fonctionnelle (bureaux, logements et commerces) mais aussi sociale en préservant la dominante populaire de ce bastion de la « ceinture rouge ». Cependant, les conditions favorables d'accession ont également attiré nombre de ménages parisiens, en incapacité d'acheter dans la capitale et séduits par les caractéristiques du projet ; j'en fais partie. Ainsi, la qualité architecturale et urbaine, la mixité fonctionnelle et d'usage, la volonté de maintenir des flux apaisés, les normes énergétiques inhérentes au projet et la proximité à un centre-ville plutôt animé, ont été au cœur de mes premières réflexions pour acheter dans les Docks. Mais le projet présente également des caractéristiques originales et ambitieuses, et vise par là-même au développement de nouveaux modes d'habiter. En particulier la mise en service d'un grand parc avec des modes d'animation et de gestion innovants, la déconnexion entre le stationnement et le logement¹¹, la mise en place d'un service de collecte pneumatique des déchets ou encore la volonté de développer des rez-de-chaussée actifs dans tout le quartier. ➔

4 A titre d'exemple, le prix du m² dans un programme neuf en cours de commercialisation dans la commune limitrophe de Clichy-la-Garenne se situe autour de 5 500 euros (F3 de 64 m² à 349 000 euros dans une opération en ZAC), ou encore plus de 10 000 voire 11 000 euros sur le secteur des Batignolles à Paris XVII^e (cf. interview d'Isabelle Vallentin « La ville sur-mesure » dans *Études Foncières*, n°165, sept.-oct. 2013 par Isabelle Baraud-Serfaty).

5 Extrait du Pacte de préférence.

6 C'est-à-dire tenant compte des frais d'acquisition initiaux, de l'évolution de l'indice de la construction et du montant des travaux dans la limite de 10 % du prix d'achat.

7 Cette pratique, considérée comme non légale, car introduisant une discrimination entre les acheteurs, est toutefois mise en œuvre au travers de choix conduits en matière de communication par exemple (distribution localisée de flyers, etc.).

8 Par exemple à Montreuil.

9 Ainsi, la lecture de la charte promoteurs COGEDIM de 2011 révèle que la ville attendait des promoteurs qu'ils réalisent « des balcons bien dimensionnés donnant si possible sur les parties arrière des immeubles et non sur les grandes artères circulantes », et que dans chaque programme, il devra « être envisagé d'intégrer une œuvre d'art » ou encore prévoir « l'éclairage naturel des parties communes ».

10 La part des habitants de la commune parmi les accédants à la propriété dans la phase 1 des livraisons est de près de 40 %.

11 Le choix a été fait dans la ZAC des Docks de ne pas rendre accessibles à l'achat les stationnements, mais seulement de les louer, afin notamment de décourager la possession d'un véhicule individuel.

➔ **Acheter dans un quartier en devenir : de fantasmes en fausses vérités**

Le parcours d'un accédant à la propriété dans le neuf passe par des rendez-vous avec les promoteurs immobiliers¹² qui vantent les atouts de biens qui n'existent pas encore, et de leur futur environnement, comme on vendrait un aspirateur. Le discours ne vise pas seulement à mettre en avant les qualités intrinsèques de la future résidence et du futur logement, mais à présenter un produit complet, avec des avantages qui vont de l'offre commerciale immédiate, aux équipements publics, en passant par la desserte en transports, ou encore par les aménagements de proximité. Alors qu'un achat sur plan peut déjà en effrayer plus d'un, un achat « dans » un quartier en projet, où les acquéreurs n'ont aucune idée (au-delà des dessins d'architectes) de l'environnement immédiat, peut apparaître encore plus inquiétant. À quoi ressemblera le chemin d'accès au métro ? Où seront les commerces ? Quelle sera la vue depuis mon balcon ? Quand les écoles seront-elles ouvertes ?

Lors des rendez-vous commerciaux, différents projets, sur lesquels les commerciaux semblaient être mal informés, étaient pourtant présentés comme de réalisation imminente, et constituaient des arguments supplémentaires de vente sur le quartier. Premier réflexe, la recherche d'informations sur Internet pour tenter de préciser la véracité et les conditions de certaines promesses, la consultation d'études publiques et celle des informations collectées par les futurs propriétaires sur le site *Mon voisin des Docks*¹³. Constat, une grande partie des programmes annoncés, n'étaient souvent que des intentions. Alors que le report de la livraison du prolongement de la ligne 14 à 2019, au mieux, ne fait plus de doute aujourd'hui,

¹² Dans le quartier des Docks, quatre promoteurs se partagent aujourd'hui la réalisation des futurs logements (Nexity, largement majoritaire, car historiquement propriétaire des terrains, Bouygues Immobilier, Eiffage et Cogedim).

¹³ Le site *Mon voisin des Docks* a été lancé en 2013 dans le cadre des premières commercialisations de logements sur la ZAC des Docks. Il permet des échanges d'informations entre les accédants sur tout type de projet qui concernerait le quartier, ainsi que de faire connaissance entre futurs habitants. En lien avec le site a été créée en 2014 l'association, qui vise à développer une première « vie de quartier » avant le quartier (organisation de pique-niques dans le nouveau parc des Docks, mise en relation entre futurs parents, etc.).

“ L'image du quartier, vendue par les commerciaux, repose souvent sur des projets aléatoires... ”

l'horizon 2017 est toujours martelé par les promoteurs comme argument de vente. De même, le déménagement de la Compagnie Parisienne de Chauffage Urbain, CPCU¹⁴, de son emplacement actuel vers un site à 500 mètres, dans la zone logistique, serait également prévu d'ici 2020, d'après les commerciaux de certains promoteurs. Pourtant, les études retrouvées sur des sites d'architectes consultés parlent d'un projet à plus d'un milliard d'euros, de probables difficultés de financement et d'un horizon postérieur à 2020...

Certains promoteurs avancent également le projet de mise en service prochaine d'une navette fluviale par le STIF entre les Docks et la Défense, pour relier très rapidement et confortablement le pôle d'emplois. Évoqué effectivement dans le « Plan local de déplacements » de Plaine Commune, communauté d'agglomération dont Saint-Ouen est membre, ce projet demeure, à ce jour, à l'état d'intention. Autre projet évoqué par les commerciaux : la mise en valeur des berges de Seine. Si chacun peut souhaiter effectivement que les rives du fleuve soient mieux aménagées, en accord avec l'objectif louable de la ZAC des Docks de « renouer avec le fleuve », la situation budgétaire critique du département de Seine-Saint-Denis, en charge de la voirie sur ce secteur, ne plaide pas pour une réalisation ambitieuse et rapide d'un tel projet¹⁵.

Donner une image valorisante du quartier pour encourager les acquéreurs est bien naturel lors de la commercialisation d'un immeuble dans un quartier neuf, mais les commerciaux eux-mêmes connaissent mal l'environnement futur du quartier... et racontent un peu n'importe quoi. Un acheteur en mesure de se renseigner sur les différents projets d'aménagement ou de transport saura être prudent et pourra n'acheter qu'en connaissance de cause. Mais pour les acquéreurs moins bien renseignés qui comprennent mal la diversité des acteurs intervenant dans l'aménagement (aménageur, promoteur, autorité organisatrice des transports,

¹⁴ Situé en face des futurs logements d'Eiffage, le bâtiment industriel de la CPCU est de niveau R+7 environ et pourra constituer une nuisance visuelle forte pour les occupants des logements en vis-à-vis.

¹⁵ L'actualité récente quant à un éventuel pacte fiscal de la métropole du Grand Paris laisse d'ailleurs penser que le département de Seine-Saint-Denis devra d'abord compter sur lui-même plutôt que sur une solidarité métropolitaine pour engager ce type d'investissement.

opérateur privé de production d'énergie, syndicat de traitement d'ordures ménagères...), et encore moins les procédures (délégation d'aménagement, compétences communautaires...) ou les rapports de force politiques et financiers entre acteurs, cela peut générer une déception profonde vis-à-vis du produit vendu. La teneur des échanges relatifs à ces projets sur le site des futurs habitants du quartier montre ainsi la forte distorsion d'informations entre les différents acteurs d'un projet d'aménagement : de la ville à l'aménageur en passant par les promoteurs et les opérateurs du quartier, chacun a évidemment intérêt à communiquer différemment. Il s'agit pourtant de logements où des ménages investissent lourdement et pour longtemps, et où ils projettent de voir grandir leurs enfants et de mener leur vie quotidienne...

Plus d'un an après la signature chez le notaire, je reste néanmoins convaincue par la conception générale du projet des Docks. Le grand parc ouvert en décembre 2013, avant la livraison des logements, permet dès aujourd'hui l'appropriation du secteur par les habitants du quartier. Il offre de plus des animations vivantes et innovantes (services de compostage, cours de jardinage, potagers accessibles aux personnes à mobilité réduite, ruchers destinés à la production du miel audonien, etc.), notamment au sein de la serre pédagogique, équipement public très original.

« Autrement la ville »¹⁶ : intégrer les habitants à un projet conçu par élus et techniciens

Si la conception de ce nouvel éco-quartier est innovante et ambitieuse, la prise en compte et le dialogue avec les usagers et habitants actuels ou à venir semblent faiblement pensés à la fois par les élus commanditaires et la société d'économie mixte Sequano Aménagement, en charge du pilotage opérationnel du projet des Docks de Saint-Ouen.

Une concertation avait été organisée, sous la forme de réunions d'information par la ville en 2009, sans qu'il ne soit possible aujourd'hui de voir en quoi les inquiétudes et propositions des participants ont à l'époque été prises en compte. Alors que la première phase est désormais en travaux, ni les élus, ni la SEM ne semblent éprouver le besoin d'informer les futurs habitants, qui ont déjà acheté, ni de les associer à la conception et la réalisation de leur futur cadre de vie (telle que la deuxième tranche du quartier comportant commerces et équipements qu'ils fréquenteront), ou à la gestion et à l'animation des équipements qui les concernent.

¹⁶ Slogan de Sequano Aménagement.

A ce jour, les seuls outils « institutionnels » d'information sont un site internet plutôt statique et peu fourni édité par Sequano Aménagement¹⁷, ainsi qu'une page sur le site de la ville de Saint-Ouen. La SEM dit « réfléchir aux modalités d'accueil des futurs habitants », et notamment à l'édition d'une « brochure »¹⁸. Face au potentiel d'une telle mobilisation de futurs habitants, cela semble un peu limité. Il pourrait être également envisagé que les futurs riverains visitent le « pôle énergétique de Saint-Ouen » comme ont pu le faire en août les inscrits à l'université d'été de l'École des ingénieurs de la Ville de Paris.

Les futurs habitants sont à la recherche d'informations sur leur environnement et les projets envisagés dans le quartier, comme le montre l'actualisation régulière du site Mon voisin des Docks où les membres de l'association rencontrent les acteurs des Docks et rendent compte des faits marquants du projet : devenir de la future halle Alstom, déménagement du magasin Leroy-Merlin, nature des commerces à venir, programmation des équipements scolaires... Ce site constitue finalement le seul exemple concret de l'envie de mobilisation de la part de futurs habitants, désireux de mieux connaître leur ville, leur quartier, et de favoriser les échanges entre des voisins de demain.

Il serait dommage que, à contre-courant de la tendance au développement des procédures de concertation avec la population, à l'œuvre un peu partout sur les projets urbains¹⁹, le projet des Docks reste une construction politique et technique portée essentiellement par les élus et la SEM, qui ne seront évidemment pas les utilisateurs du quartier. Ce constat rejoint certaines critiques actuelles relatives aux éco-quartiers, dont on dit qu'ils seraient les descendants lointains des ZUP des années 60. Comme elles, ils se prétendent les véhicules d'un nouveau « mode de vie » avant-gardiste, moderne et résolument tourné vers l'avenir, au risque d'aller à contre-courant du bon sens, des besoins et des attentes des futurs usagers du quartier.

Il serait enrichissant pour le projet de



Capture d'écran du site Internet <http://monvoisindesdocks.fr>, consulté le 12 octobre 2014

confronter dès aujourd'hui les visions des aménageurs avec les projections de futurs habitants, leur « expertise d'usage », c'est-à-dire de définir leurs besoins à venir, en termes de mobilités domicile-travail-loisirs, de pratiques de consommation, d'usages de loisirs sportifs et détente, etc. En outre, plus de 40 % des habitants des Docks étant originaires de Saint-Ouen, ils ont une bonne connaissance des problématiques, des risques et des opportunités du site. Certains ont déjà manifesté leurs doutes quant aux configurations de certains îlots résidentiels par rapport aux questions de sécurité de la ville²⁰. D'autres estiment que les pratiques des automobilistes qui traversent la ville aux heures de pointe laissent penser que le quartier pourrait souffrir des raccourcis qu'il leur offre. Finalement, les éco-quartiers, et c'est d'ailleurs le sens des critères ministériels pour le label national²¹, disposent d'une opportunité inédite par rapport à leurs ancêtres : anticiper les attentes, les dysfonctionnements et mettre en place des projets urbains en phase avec les pratiques, grâce à une écoute et des échanges avec les usagers à venir.

Ce type de réflexion pourrait utilement faire l'objet d'échanges avec la maîtrise d'ouvrage, et ce plutôt au travers de réunions, visites de terrain ou encore mieux, d'un site ou d'une application numérique qui tiendrait à jour des informations ou des nouvelles décisions

et inflexions concernant le projet et associerait les futurs riverains à la réflexion.

La maire à l'origine du projet des Docks de Saint-Ouen, Jacqueline Rouillon (Front de Gauche, ex-PC), n'a pas été reconduite par les Audoniens aux dernières élections municipales de 2014 et c'est désormais l'équipe de William Delannoy, figure historique de l'opposition communale, qui a en charge le pilotage politique de l'opération. Celui-ci s'inscrit aujourd'hui dans une rupture affirmée avec l'équipe précédente en axant sa politique sur un retour à l'équilibre des finances publiques. Sur le projet des Docks, qu'il avait violemment combattu en tant que candidat et

conseiller municipal d'opposition, il a, dans un entretien avec l'association Mon voisin des Docks au début de l'été 2014, rassuré sur sa volonté de le mener à bien.

Parmi les décisions prises depuis les dernières élections, qui impactent aujourd'hui les Docks, celle d'abolir l'usage général de la préemption sur la commune est aujourd'hui déterminante, puisqu'elle libère les accédants de l'épée de Damoclès d'un rachat de leur bien par la mairie, à prix maîtrisé, en cas de revente. Il a également annoncé vouloir réduire la part de logements sociaux pour les tranches suivantes.

Alors que la concertation sur le quartier ne semblait pas, dans les premiers temps, constituer une priorité pour la nouvelle équipe, dans les derniers mois elle paraît montrer un intérêt croissant pour un dialogue avec la population. Pour un projet urbain de l'envergure et de l'ambition des Docks de Saint-Ouen, l'enjeu est majeur. Les risques à ne pas changer de logiciel de projet urbain sont bien connus : perte de crédit du politique, inadaptation des nouvelles offres urbaines aux usages et pratiques, manque de coordination des services publics, risques de dégradation et de dysfonctionnements du quartier, problème de gestion des équipements et espaces publics, dépenses inutiles par rapport à des usages mal anticipés etc. Le compte à rebours des premiers emménagements a commencé sur le site des futurs habitants. Il est grand temps de nouer un dialogue entre ceux qui le font et ceux qui le feront vivre. ■

¹⁷ Le site <http://docks-saintouen.fr/> a été ouvert en juillet 2014.

¹⁸ D'après le compte-rendu de l'entretien entre Mon voisin des Docks et la SEM, réalisé durant l'été 2014.

¹⁹ Il est ainsi intéressant d'observer le poids de la thématique de la participation des habitants et de la concertation dans les programmes des candidats aux dernières municipales, notamment sur la dimension urbaine et cadre de vie, et ce dans toute la France.

²⁰ Saint-Ouen est confrontée à d'importantes problématiques de sécurité, liées à des trafics de drogue de grande ampleur, ce qui lui a valu d'être parmi les premières communes françaises classées en Zone de Sécurité Prioritaire en 2012.

²¹ « L'innovation de la gouvernance » et la mobilisation de la population constituent un des critères importants pour l'obtention du label gouvernemental éco-quartier.