

NOTE RAPIDE

DE L'INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME - ÎLE-DE-FRANCE N°813



TERRITOIRES

Juillet 2019 • www.lau-ldf.fr

LES COMMUNS URBAINS, UNE NOTION POUR REPENSER L'AMÉNAGEMENT TERRITORIAL ?

LES NOTIONS DE « COMMUN », « BIEN COMMUN », « COMMUNS URBAINS », SONT DE PLUS EN PLUS PRÉSENTES DANS LES DISCOURS DES ACTEURS DE LA VILLE ET DE L'AMÉNAGEMENT, SANS QU'ELLES SOIENT TOUJOURS CLAIREMENT DÉFINIES. DE QUOI PARLE-T-ON PRÉCISÉMENT ET QUE CELA SIGNIFIE-T-IL POUR L'URBANISME D'AUJOURD'HUI ? À TRAVERS DE NOUVELLES PRATIQUES DE DÉMOCRATIE LOCALE, DE GESTION DES RESSOURCES, ET D'USAGE DE L'ESPACE, ASSORTIES DE DISPOSITIFS JURIDIQUES INÉDITS, LES COMMUNS URBAINS SONT EN PASSE DE DEVENIR UN OUTIL DE PROJET INCONTOURNABLE POUR IMAGINER ET RENOUVELER UNE PARTIE DE LA PRODUCTION URBAINE.

Elinor Ostrom, économiste américaine lauréate du prix Nobel en 2009, a permis de propulser sur le devant de la scène le concept de commun. Cette notion qui compte une longue histoire est ainsi revisitée, permettant d'enrichir la compréhension de jeux d'acteurs, sans limitation aux seules sphères publique et privée, et en ouvrant sur l'action collective et citoyenne. Les communs s'inscrivent aujourd'hui dans un mouvement général de réappropriation de l'espace pour repenser des villes partagées et inclusives. Cette Note présente quelques initiatives exemplaires en France et en Europe.

HISTOIRE ET DÉFINITIONS

Les communs existaient au Moyen Âge dans les campagnes, où l'organisation des usages du sol primait sur la question de la propriété *via* les droits de pacage (action de faire paître le bétail sur des terrains en friche ou dans les forêts) ou de glanage. Selon la saison et les besoins des agriculteurs et éleveurs, les règles d'usage des espaces communs différaient. En France, les biens de section dans les communes sont l'héritage de ces pratiques. La juriste Sara Von Huxem signale ainsi que même dans le cadre juridique français existant, mais en déshérence, la question de droits d'usage simultané sur une même propriété est possible à travers les « biens de section ». Ils consistent en des pâturages, forêts ou champs, en des droits d'usage, par exemple de chasse ou de cueillette. Il peut également s'agir d'un moulin, d'une fontaine, d'un four à pain, voire de matériel agricole. C'est l'article 2411-1 du code général des collectivités territoriales qui définit les biens de section.



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME



Ces pratiques vont ensuite décliner au cours des siècles avec le mouvement des enclosures (les seigneurs propriétaires exploitent alors ces terres sans les partager), avant de refaire surface récemment *via* plusieurs phénomènes.

D'une part, l'avènement du web en 1991 propulse la question des biens communs informationnels sur le devant de la scène : logiciels libres, bases de données ouvertes, dont Wikipédia ou les *creative commons*, sont les exemples les plus connus. L'association Creative Commons (CC) propose une solution alternative légale aux personnes souhaitant libérer leurs œuvres des droits de propriété intellectuelle standard en vigueur dans leur pays, et jugés trop restrictifs. Elle a ainsi créé plusieurs licences relatives au droit d'auteur, connues sous le nom de *creative commons*. Selon leur formule, elles donnent accès à des œuvres libres de droit, ou protégées par des droits d'utilisation plus restrictifs, concernant leur diffusion, reproduction, modification, etc.

D'autre part, les crises environnementales (effondrement de la biodiversité, épuisement des ressources, changement climatique, pollutions environnementales) vont susciter l'utilisation croissante de la notion de bien commun pour préserver les océans, la biodiversité, les forêts, et en proposer une gouvernance mondiale.

Enfin, le déploiement d'entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS), et d'approches collaboratives et contributives, a également remis en avant la notion de commun et d'intérêt général. Les communs répondent en effet à la définition de l'innovation sociale proposée dans la loi sur l'ESS de juillet 2014, notamment parce qu'ils répondent « à des besoins sociaux non ou mal satisfaits, que ce soit dans les conditions actuelles du marché ou dans le cadre des politiques publiques », mais aussi « par un mode innovant d'organisation du travail ».

Ainsi, à la suite des travaux d'Elinor Ostrom, les communs sont définis par trois dimensions essentielles :

- la présence d'une **ressource** (*common good*), espace, champ, source d'eau, tiers lieu, parc naturel régional, etc., la nature de cette ressource n'étant pas limitative ;
- la gestion par une **communauté ouverte** (*commoners*) d'habitants, d'agriculteurs, de voisins, etc., avec une gouvernance horizontale et incluante, ce qui évite l'effet *gated community*, et fait appliquer les règles. L'accès à la communauté est gratuit et non discriminant ;
- le fonctionnement selon des **règles transparentes**, choisies par la communauté en toute autonomie, toujours sous le couvert de la loi du pays concerné. Des règles d'accès et d'usage qui ont pour but de partager et de préserver une ressource (*commoning*) afin d'éviter sa surexploitation et son épuisement.

Il est ainsi possible de définir une association pour le maintien d'une agriculture paysanne (Amap) comme un commun, car elle vise à préserver une ressource agricole et à la partager, autour d'une communauté ouverte d'adhérents qui a mis en place des règles de fonctionnement (aide à la récolte, à la distribution, etc.). Inversement, un espace public ne constitue pas, dans sa gestion traditionnelle, un commun urbain, dans la mesure où il n'existe pas de communauté ouverte aux citoyens et citoyennes, proposant des règles de gestion de cet espace : il appartient en effet au domaine public et est géré par une autorité publique, commune, agglomération ou État.

La notion de commun revêt ainsi plusieurs dimensions :

- **juridique** : les communs font écho à la notion de « choses communes » dans le code civil français, mais aussi aux réflexions actuelles sur la dissociation entre propriété et usage, avec la création récente de plusieurs offices de foncier solidaire (OFS) comme la Coopérative foncière francilienne, dont l'objectif est de produire du logement abordable ;
- **économique** : les communs s'insèrent dans la logique de l'économie sociale et solidaire. Certains projets d'urbanisme transitoire [Diguët, 2018] en sont les exemples. Les usagers proposent des occupations temporaires dont le modèle économique n'est viable que parce que le propriétaire concède un loyer très bas ou seulement le paiement des charges ;
- **politique et éthique** : les communs visent à préserver des ressources, protéger l'environnement, lutter contre les inégalités sociales et territoriales, pour une agriculture respectueuse des sols et de l'eau, etc.

LES STRATÉGIES PUBLIQUES DE SOUTIEN AUX COMMUNS : UNE NOUVELLE ÉTAPE

Pour Valérie Peugeot, prospectiviste au Orange Labs, il s'agit d'imaginer des partenariats publics-communs. Selon elle, l'acteur public peut agir dans quatre directions pour le développement des communs : être facilitateur (avec les OFS ou les monnaies locales par exemple), protecteur (limitation des brevets sur les semences dans la loi biodiversité), instituant (reconnaissance de l'innovation sociale), et contributeur (*open data* public). Les trois exemples suivants en sont l'illustration et reflètent également le dynamisme de la question des communs en Italie et en Belgique.

La charte des communs à Bologne (Italie)

L'article 118, ajouté en 2001 à la constitution italienne (révision constitutionnelle du 18 octobre 2001) a été la base pour le développement des communs en Italie : « L'État, les régions, les villes métropolitaines, les provinces et les communes encouragent l'initiative autonome des citoyens, agissant individuellement ou en tant que membre

Les communs : 3 dimensions clés





Hôtel Pasteur (Rennes)

L'Hôtel Pasteur est une ancienne faculté dentaire située dans le centre de Rennes et investie par les citoyens dans le cadre du processus de l'université foraine. Ce lieu, pour lequel la ville n'avait prévu aucune programmation, a été revisité par les architectes Sophie Ricard et Patrick Bouchain pour y mettre en place une gouvernance ouverte, transparente et originale, y accueillir des usages en évolution constante et imaginer la transformation du bâtiment. Sous la maîtrise d'ouvrage de la SEM Territoires Publics, une école maternelle, un espace dédié à l'enfance et au numérique, sont actuellement en projet, avec l'agence Encore Heureux Architectes. Le caractère d'hôtel à projets éphémères du reste du bâtiment a été confirmé.

<http://www.hotelpasteur.fr/>
(#tiers-lieu#lien social#emploi#programmation ouverte)



Terre de liens (réseau national français)

Terre de liens articule un réseau associatif, une fondation et une foncière qui achète et loue ensuite à prix abordable des terres pour une agriculture saine et citoyenne, biologique ou paysanne, dans toute la France. Grâce à cette organisation, l'association contribue à la fois à la qualité écologique des sols et à l'accès au foncier agricole pour les jeunes agriculteurs. En 2018, la foncière Terre de liens a acquis 24 biens (707 ha pour 5,8 millions d'euros) afin de permettre l'installation et le développement de projets agricoles biologiques, comme la cressonnière de Méréville (91), ci-contre. Au 31 décembre 2018, elle possédait tout ou partie du patrimoine des 159 fermes acquises.

<https://terredeliens.org>
(#foncier#sol#alimentation#agriculture)



Sud Paris Soleil (Arcueil et Cachan)

Sud Paris Soleil est un projet citoyen porté par des habitants de Cachan et d'Arcueil (94) qui vise à produire une énergie locale et renouvelable. Une coopérative solaire citoyenne a ainsi été créée en avril 2019 sous la forme d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC). Elle produira de l'électricité à l'aide de panneaux photovoltaïques installés sur des toits de la banlieue sud de Paris. Les porteurs du projet revendiquent ainsi l'énergie comme « commun », pour lequel ils veulent aussi devenir acteurs et décideurs. Sud Paris Soleil est soutenu par l'association Énergie partagée.

<https://sudparis-soleil.fr>
(#transition énergétique#ENR)



Manuel Fraundorf

Aéroport de Tempelhof (Berlin)

Les 300 ha de Tempelhof ont été ouverts au public en 2010, et très vite voués à de multiples usages sociaux, culturels, sportifs et de loisirs. Les Berlinoises se sont opposés à son urbanisation partielle en 2011, et un référendum en 2014 a confirmé la préservation du site jusqu'en 2024. La collaboration entre citoyens et administration a permis l'élaboration d'un plan de développement et de conservation du parc, assorti d'outils participatifs afin de garantir la gestion commune du site.

<https://gruen-berlin.de/en/tempelhofer-feld>
 (#parc#biodiversité#urbanisme)



Lluís tgr/Wikipedia-CC

Guifinet (Espagne)

La fondation Guifinet développe, en partenariat avec les collectivités locales de la province de Catalogne, des infrastructures numériques de réseaux en fibre et par wi-fi, pour un Internet ouvert, libre et neutre. Créée en 2004 pour couvrir des zones rurales considérées comme non rentables par les grands opérateurs de télécoms, Guifinet a appliqué le principe des communs défini par Elinor Ostrom. Une gouvernance ouverte a été mise en place, avec des péréquations entre membres (privés, publics et citoyens) via une table de compensations afin de pérenniser une infrastructure de communication essentielle pour tous. Elle compte aujourd'hui 40 000 nœuds Internet et plusieurs milliers d'abonnés, dont de nombreuses PME-TPE. Ci-contre, une installation par Guifinet à Tarragone.

<https://guifi.net/>
 (#infrastructures numériques#internet)



Association Ici

Pavillon de Bourgogne (L'Île-Saint-Denis)

Ouvert fin 2017 au sud de l'Île-Saint-Denis (93) et animé par le collectif d'architectes Ici!, le Pavillon de Bourgogne est à la fois une régie de quartier citoyenne, un atelier populaire d'urbanisme et une manufacture de travail artisanal accompagnant les habitants dans l'autofabrication de mobilier et la réhabilitation de leur logement. Appelé aussi la « maison en chantier », le projet s'inscrit dans le processus de rénovation urbaine du quartier. Sur une proposition des habitants et associations locales, le Pavillon a été mis à disposition par la mairie pour permettre cette expérimentation. À terme, une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) assurera la gouvernance partagée entre les habitants et associations locales, la ville de l'Île-Saint-Denis et Plaine Commune.

<https://www.associationici.com/maison-en-chantier>
 (#urbanisme transitoire#coconstruction)

d'une association, pour l'exercice de toute activité d'intérêt général, sur la base du principe de subsidiarité.»

À Bologne, territoire de plus d'un million d'habitants, le conseil municipal a approuvé en 2014 un « règlement pour l'administration partagée des communs urbains », basé sur le principe de subsidiarité, avec les objectifs suivants :

- favoriser la collaboration civique et l'initiative autonome des citoyens, individuels ou associés, pour des activités d'intérêt général ;
- faire évoluer le fonctionnement de l'administration pour susciter cette nouvelle relation collaborative, et en définir les procédures (instruction des propositions, gestion de la mise en place).

Ce règlement introduit un changement de modèle de relation entre administration et administrés. Il favorise des partenariats public-communs et a depuis été adopté par 140 villes italiennes.

De façon concrète, des porteurs de projets peuvent candidater sur une plate-forme numérique, Comunita, pour proposer une initiative de gestion d'un commun, matériel ou immatériel, espace public ou bâtiment. Il est possible de commenter le projet durant 15 jours, avant évaluation par l'administration de son caractère d'intérêt général. S'il est accepté, et après un travail collectif pour le préciser, un pacte de collaboration (document technico-juridique) est alors signé entre les acteurs.

Depuis 2014, environ 500 pactes ont ainsi été approuvés sur les 700 propositions présentées, avec près de 10 000 citoyens et citoyennes impliqués. On compte par exemple un tiers lieu comme INstabile Portazza, dans un ancien centre civique abandonné (propriété de la ville) ; une boutique solidaire (RWL) ; ou encore la participation citoyenne à la restructuration du marché couvert Albani. L'administration a dû changer son organisation pour mieux travailler avec les citoyens, notamment autour des questions de responsabilité au sein des projets, et sur la transparence du processus.

Le Labgov : Laboratory for the Governance of the City as a Commons

Labgov est une plate-forme internationale de recherche, réflexion et évaluation, qui travaille sur les formes de gouvernance partagées des communs, et sur la ville elle-même en tant que commun. Il a créé le programme CO-cities que de nombreuses villes italiennes ont intégré, Bologne en premier lieu, et qui s'étend désormais à d'autres villes du monde. Le Labgov a notamment procédé à l'évaluation de 280 pactes concluant à la création d'un capital social fort pour la ville de Bologne, mais aussi révélant quelques faiblesses : peu de partenariats multi-acteurs et des modèles économiques fragiles. Le protocole mis en place vise à développer des gouvernances horizontales adaptées à chaque projet de commun, qui est encadré par un outil contractuel ou un partenariat public-privé-commun. Il s'articule autour de cinq principes :

- la cogouvernance ou gouvernance partagée, avec les citoyens, acteurs publics, acteurs privés, ONG et universités ;
- un secteur public « habitant » ou facilitateur ;
- des mutualisations économiques et sociales ;
- des expérimentations ;
- une justice technologique (accès au numérique).

Le Commons Transition Plan à Gand (Belgique)

En 2017, la ville de Gand (300 000 habitants) a commandé un plan de transition vers les communs à l'économiste belge Michel Bauwens, fondateur de la P2P Fondation, en collaboration avec Yurek Onzia (coordinateur du projet) et Vasilis Niaros (chercheur et universitaire grec). Dans ce rapport de commande, 480 communs ont été identifiés, analysés, et les auteurs ont rédigé 23 propositions pour que la commune devienne une ville partenaire des communs. Parmi ces propositions :

- créer un Commons City Lab pour soutenir les expérimentations, développer des outils de contractualisation et des outils juridiques, mobiliser des financements ;
- créer une banque locale pour les communs ;
- passer des occupations temporaires à des communs permanents grâce à du portage foncier et un mécanisme d'enregistrement des communs (reconnus comme tels), car le manque d'espace ralentit le développement de communs ;
- inventer de nouvelles métriques pour évaluer les impacts sociaux et environnementaux des communs (afin de les comparer aux autres façons de produire ces services) ;
- lancer des *calls for commons*, ou appels à communs, qui considérerait comme critère central de choix du porteur de projet, non pas le prix ou l'innovation, mais la capacité à proposer des solutions complémentaires, partagées en *open source*, multipartenariales, pour favoriser la plus grande participation possible.

COMMUNS URBAINS ET AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES

La particularité des communs urbains est de se déployer dans des milieux où les ressources sont très souvent en tension : prix du foncier et de l'immobilier élevés, concurrence des usages, densité d'habitants et d'usagers, etc. Ils peuvent donc apporter une réponse locale à plusieurs problématiques urbaines contemporaines : faciliter l'accès au foncier et à l'immobilier, favoriser une production urbaine partagée, promouvoir une gestion commune de ressources à préserver (foncier fertile, espaces de biodiversité, espaces ouverts, etc.), proposer les modalités de la transition écologique et renforcer le lien social par une action collective des citoyens et citoyennes. Les six exemples présentés pp.3-4 en sont des illustrations.

Le développement de structures économiques nouvelles comme les sociétés coopératives



aménagement

4

étapes



© L'INSTITUT PARIS REGION 2019
Source : L'Institut Paris Region



d'intérêt collectif (SCIC) ou les sociétés coopératives et participatives (Scop) témoigne également de la mise en place de gouvernances inédites pour la gestion de certains espaces ou ressources. Si l'on se penche plus spécifiquement sur la production urbaine, le processus peut donc potentiellement être enrichi en quatre étapes :

- le portage du foncier *via* des foncières solidaires ;
- la définition des usages ou programmation avec des processus comme l'urbanisme transitoire, les démarches de programmation ouverte (Hôtel Pasteur, p. 3), l'habitat et l'urbanisme participatifs ;
- la co-construction d'espaces, les chantiers ouverts (le WIP à Caen, le Pavillon de Bourgogne sur l'Île-Saint-Denis, p. 4) ;
- la gestion commune d'espaces ouverts ou publics (l'ancien aéroport Tempelhof à Berlin).

Les communs urbains sont des initiatives locales et citoyennes pouvant ainsi inclure une multitude d'acteurs différents dans des gouvernances ouvertes et inventives. Plus que la nature de la ressource, c'est la façon de la gérer qui importe. Les communs urbains viennent se loger dans les interstices entre politiques publiques et logiques économiques de marché, là où certains besoins sociaux ne sont pas ou mal satisfaits.

Par ailleurs, les communs ne doivent pas faire oublier l'importance des infrastructures qui soutiennent les villes et les territoires. Comme le souligne Gilles Jeannot, directeur de recherche à l'École des Ponts ParisTech, dans son article « Les communs et les infrastructures des villes » [Jeannot, 2017] : « Alors que les communs sont par nature l'objet de conflits d'usage et se rappellent de ce fait à tout moment à l'attention, les infrastructures, lorsqu'elles sont installées et fonctionnent sans heurts, disparaissent même quand elles ne sont pas enterrées, comme les réseaux d'eau d'électricité ou de téléphone. Cette invisibilisation est un problème pour assurer la complémentarité pourtant nécessaire entre communs et infrastructures lourdes. »

L'enjeu en Île-de-France, à l'image de Bologne ou de Gand, est aujourd'hui de mieux connaître, identifier et soutenir ces communs, urbains et territoriaux, qui s'inscrivent pleinement dans les démarches de transition écologique, tout en revivifiant la démocratie locale et une production urbaine partagée. ■

Cécile Diguët, urbaniste
département Territoires (Anca Duguët, directrice)

RESSOURCES

- Cocquière Alexandra, Diguët Cécile, « L'urbanisme transitoire », *Les Carnets pratiques*, n° 9, IAU îdF, septembre 2018.
- *Communs Urbains*, rapport de l'atelier étudiants de l'EUP, parcours Aude, 2019.
- Diguët Cécile, *L'urbanisme transitoire. Optimisation foncière ou fabrique urbaine partagée ?*, IAU îdF, janvier 2018.
- Diguët Cécile, « L'urbanisme transitoire : aménager autrement », *Note rapide*, n° 741, février 2017.
- Jeannot Gilles, « Les communs et les infrastructures des villes » dans *Les métamorphoses des infrastructures, entre béton et numérique*, Berne, Peter Lang, 2017.
- Joinet Hélène, Mettetal Lucile, « Habitat participatif et logement social : une alliance innovante et fructueuse », *Note rapide*, n° 769, IAU îdF, mars 2018.
- Mandon Olivier, Mettetal Lucile, « Habiter autrement : expériences européennes », *Chronique & Dossier*, IAU îdF, 2018.
- Ostrom Elinor, *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, 1990.
- Peugeot Valérie (coordination Nicole Alix, Jean-Louis Bancel, Benjamin Coriat, Frédéric Sultan), « Facilitatrice, protectrice, instituante, contributrice : la loi et les communs », dans *Vers une République des biens communs*, Paris, Les liens qui libèrent, 2018.

Sur le site de L'Institut Paris Region

Chroniques Urbanisme & transports, Aménagement et territoires ; Économie & société, Société & Habitat : analyse & débat, publications, chronique & dossier, cartes interactives, vidéos.

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION

Fouad Awada

DIRECTRICE DE LA COMMUNICATION

Sophie Roquelle

RÉDACTION EN CHEF

Isabelle Barazza

MAQUETTE

Jean-Eudes Tilloy

INFOGRAPHIE/CARTOGRAPHIE

Sylvie Castano

MÉDIATHÈQUE/PHOTOTHÈQUE

Inès Le Meledo, Julie Sarris

FABRICATION

Sylvie Coulomb

RELATIONS PRESSE

Sandrine Kocki

sandrine.kocki@iau-idf.fr

IAU île-de-France

15, rue Falguière
75740 Paris Cedex 15
01 77 49 77 49

ISSN 1967-2144
ISSN ressource en ligne
2267-4071



www.iau-idf.fr



devient



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

