



Université Paris-Est

Laboratoire de Sociologie Urbaine Générative

RECHERCHE-DEVELOPPEMENT EXPLORATOIRE SUR LES DEMARCHES DE DEVELOPPEMENT DURABLE MISES EN ŒUVRE DANS LES OPERATIONS DE RENOUVELLEMENT URBAIN : APPUI AU CGDD DANS L'ANIMATION ET LA CAPITALISATION DES TRAVAUX D'UNE PLATEFORME D'ECHANGES

« LES ENJEUX DU RENOUVELLEMENT URBAIN DURABLE »

Rapport intermédiaire
Juin 2011

**Michel Bonetti
Mélanie Tual
Marie Llorente
Emeline Bailly**



Délégation au Développement Durable
Notification DAS dossier n°10DDDS006

SOMMAIRE

1. RESUME	3
2. INTRODUCTION.....	4
3. LA DELIMITATION DU CHAMP D’ACTION QUE RECOUVRE « LE RENOUVELLEMENT URBAIN DURABLE »	6
2.1- La tendance à la réduction du développement urbain durable aux enjeux physiques et techniques environnementaux.....	7
2.2- Le renouvellement urbain, un champ d’action participant de fait au développement durable.....	8
4. LA CONTRIBUTION DE LA POLITIQUE DE LA VILLE AU DEVELOPPEMENT DURABLE : UNE FAIBLE MOBILISATION DES TECHNIQUES ENVIRONNEMENTALES, MAIS UN ROLE PIONNIER DANS LA PRISE EN COMPTE DES ENJEUX URBAINS ET SOCIETAUX.....	11
3.1- La politique de la ville : une politique ancienne, qui reste autonome par rapport à la politique de développement durable qui a émergé récemment suite au Grenelle de l’environnement	11
5. DEMARCHES DE DEVELOPPEMENT DURABLE MISES EN ŒUVRE DANS QUELQUES PROJETS DE RENOUVELLEMENT URBAIN	23
4.1- Projet de renouvellement urbain du quartier de l’Union : Wattrelos, Roubaix, Tourcoing.....	23
4.2- A Bègles, un Projet de Renouvellement Urbain qui s’appuie sur une vraie réflexion sur le devenir du territoire	26
4.3- La Cité jardin de Seclin, un projet de renouvellement urbain durable initié par les habitants et bénéficiant d’un dispositif partenarial innovant	37
4.4- A Bayonne, la mise en avant de la durabilité des techniques de construction traditionnelles au service du renouvellement urbain des quartiers historiques.....	41
4.5- Des outils au service du renouvellement urbain durable des territoires.....	42
6. LE DEVELOPPEMENT DE LA NATURE EN VILLE, UN SUPPORT AU DEVELOPPEMENT DURABLE DES TERRITOIRES A BIEN DES POINTS DE VUE	47
5.1- Les enjeux esthétiques et environnementaux des actions paysagères	47
5.2- La nature en ville, un levier d’action non négligeable en matière de régulation climatique et de lutte contre la pollution de l’air	48
5.3- La nature en ville, un enjeu de santé publique	50
5.4- Une stratégie de développement de la nature en ville support de dynamiques sociales et urbaines Un levier de développement économique (agriculture urbaine, jardins familiaux...)	50 54
7. LES DEMARCHES INTERNATIONALES DE RENOUVELLEMENT URBAIN DURABLE MISES EN ŒUVRE PAR QUELQUES VILLES (VANCOUVER, STOCKHOLM, MANCHESTER)	55
6.1- Le renouvellement urbain du centre-ville de Vancouver selon les principes du New Urbanism : entre durabilité et marchandisation	55
6.2- « Invest in Järva », un programme de renouvellement urbain durable de quartiers de grands ensembles de l’agglomération de Stockholm selon une approche urbaine intégrée	63
6.3- Une régénération urbaine caractérisée par une approche pragmatique qui s’inscrit dans une « vision » du développement de Manchester	67
6.4- Un enseignement majeur : prendre en compte la complexité du territoire et de ses dynamiques pour accroître l’efficacité de l’action publique plus efficace	72
8. UNE CONCEPTION DU DEVELOPPEMENT URBAIN DURABLE FONDEE SUR LA VALORISATION DE L’ESPACE ET L’ACTIVATION DU POTENTIEL URBAIN DES SITES ET DE LEUR ENVIRONNEMENT	77
7.1- Introduction	77
7.2- La ville lieu créateur de valeurs économiques et symboliques et d’interactions sociales..... Considérer l’espace comme une ressource rare et précieuse	77 78
Inscrire le développement urbain dans la temporalité: penser l’aménagement de manière à favoriser l’évolutivité des sites et le développement futur des villes	78
7.3- L’activation du potentiel urbain des sites et de l’environnement	79
7.4- L’étayage des projets urbains sur le potentiel de l’environnement urbain et naturel et leur contribution en retour à son développement.....	83

7.5- Les implications de cette problématique en termes d'élaboration et de conduite de projet	84
7.6- Conclusion: une problématique qui implique d'intégrer les projets de développement urbain durable dans des stratégies de renouvellement urbain du territoire environnant.....	86
ANNEXE : ANALYSE DES ECHANGES DE LA PLATEFORME DE TRAVAIL	87
1. Le constat : des congruences réelles (mais limitées) entre politique de la ville, requalification urbaine et développement durable.....	87
2. Les enjeux: fédérer les acteurs autour de la cohésion sociale des territoires et une conception partagée de la requalification urbaine durable des territoires	89
3. Des outils encore peu nombreux et difficiles à mobiliser.....	91
4. Des recommandations centrées sur le décroisement (des politiques, des institutions et des pratiques) et une conception urbaine des projets de renouvellement urbain	92

1. Résumé

Le Commissariat au Développement Durable(Délégation au Développement Durable) a mis en place une plateforme d'échanges dont l'objet est de « conduire une réflexion sur les moyens de mettre le développement durable au cœur des stratégies et des projets de requalification urbaine ».

Ce groupe de travail a réuni différents représentants des principales institutions et associations issues de la politique de la ville et du développement durable (SG-CIV, ANRU, CDC, ACSE, Villes et Banlieue, IRDSU, Profession Banlieue, MEEDDM/Agenda21) et auditionné plusieurs experts dans ces domaines. Les réflexions du groupe ont également été alimentées par les travaux du CSTB sur les conceptions du développement urbain durable, l'évaluation des Projets de Rénovation Urbaine, et les stratégies de renouvellement urbain durable de grandes villes.

Ces réflexions ont fait apparaître la nécessité d'inscrire les projets de développement durable (notamment les projets d'éco-quartiers) dans des stratégies de renouvellement urbain à une échelle intermédiaire entre le quartier et la ville et l'intérêt de promouvoir une conception du développement urbain durable fondée sur « l'activation du potentiel urbain des sites et de leur environnement »

Ce travail collectif a débouché sur une série de recommandations visant en premier lieu à faire émerger une politique nationale de renouvellement urbain durable articulant les différentes politiques de rénovation urbaine et de développement durable aujourd'hui relativement cloisonnées, améliorer la cohérence des modes d'action au service du renouvellement urbain des territoires à travers entre autres le renforcement du rôle des intercommunalités dans la mise en œuvre de véritables stratégies dans ce domaine et soutenir les initiatives locales contribuant au développement durable indépendamment des projets de rénovation urbaine.

Abstract

The Office of the General Commissioner for Sustainable Development has set up a working group gathering key stakeholders (institutions and non for profit associations) in the fields of sustainable development and urban renewal aiming at "thinking about ways to put sustainable development at the heart of urban renewal's strategies and projects".

Experts from different institutions and the CSTB have contributed to provide the working group with thinking material including CSTB's work on sustainable urban development strategies of big cities regarding urban renewal, appraisal of urban renewal projects in socially deprived areas.

The working group has brought into light the need for developing proper urban renewal strategies at an intermediary level between neighborhood and the city levels,that would include projects such as eco-redevelopments. It has also identified "the urban potential of sites and the environment" as the ground principle of its conception of sustainable urban development.

This collective group has led to the definition of several recommendations including: the elaboration of a national policy for sustainable urban renewal, a better linking between the different sustainable urban renewal's stakeholders, institutions and tools, especially by promoting a supracommunal governance, and finally the support of local initiatives along urban renewal projects.

2. Introduction

Ce rapport vise à capitaliser les travaux réalisés dans le cadre de la plateforme d'échange mise en place par le CGDD et pilotée par A. CHARREYRON-PERCHET pour favoriser les démarches visant à prendre en compte les enjeux du développement durable dans les projets de renouvellement urbain. Ce groupe de travail a réuni des représentants de différents organismes publics impliqués dans ce domaine et a auditionné plusieurs acteurs.

Il convient de préciser que ces réflexions s'appuient notamment sur les expériences de la politique de la ville, mais **elles visent à favoriser la prise en compte des enjeux de développement durable dans l'ensemble des projets de rénovation urbaine, qu'il s'agisse de la requalification des centres anciens, des espaces publics, des co-propriétés dégradées ou des friches industrielles, et donc pas seulement de la rénovation des grands ensembles.**

Ce bref rapport constitue une exploration des enjeux que recouvre le renouvellement urbain durable. Il repose sur différentes sources de réflexion et d'investigation :

- les réflexions conduites dans le cadre de cette plateforme d'échange
- des entretiens que nous avons réalisés auprès de ces différents acteurs
- une analyse des démarches de développement urbain durable qui se développent actuellement et de la prise en compte de ces enjeux dans les projets promus par la politique de la ville
- une exploration des stratégies de renouvellement urbain durable tirées de quelques expériences internationales
- l'examen de différentes initiatives de requalification urbaine visant à développer la nature en ville
- les réflexions conduites par notre Laboratoire de recherche visant à élaborer une conception urbaine du développement durable,

Ce rapport comporte les éléments suivants :

- **une interrogation sur les conceptions qui sous-tendent une partie des projets de développement urbain « durable »** qui sont mis en œuvre depuis l'émergence de cette notion de le champ urbain, conceptions qui à notre sens tendent à réduire le développement durable au pilier environnemental, lui-même abordé sous l'angle technique
- **un examen de la façon dont les enjeux de développement durable ont été pris en compte dans les projets de rénovation urbaine promus dans le cadre de la politique de la ville.** Cet examen nous a conduits à considérer que les enjeux techniques environnementaux ont été de fait assez peu pris en compte (mais le bilan sur ce plan n'est pas pour autant négatif) et que par contre la politique de la ville a joué un rôle pionnier en matière de prise en compte des enjeux sociaux, de gouvernance et de conduite de projet.
- **la présentation de démarches de développement durable mises en œuvre dans quelques projets de rénovation urbaine** dans le cadre de la politique de ville (Bègles) ou du développement d'éco-quartiers (Roubaix)
- **une note sur différentes initiatives de requalification urbaine visant à développer la nature en ville** pour en faire un support de développement de l'identité, de la sociabilité, de l'activité culturelle ou d'insertion économique,
- **la présentation d'expériences internationales de renouvellement urbain durable mises en œuvre par quelques villes** (Vancouver, Stockholm et Manchester) et un tableau de synthèse des enseignements que l'on peut en dégager,

- **une synthèse de la problématique de développement urbain durable fondée sur « l'activation du potentiel urbain des sites et de leur environnement »**, élaborée et expérimentée par notre Laboratoire qui nous amène à considérer que le développement urbain durable s'inscrit nécessairement dans des démarches de renouvellement urbain.

Il convient de rappeler que le champ du renouvellement urbain constitue l'enjeu majeur du développement urbain durable, puisque la création de nouveaux espaces urbanisés et la construction d'immeubles neufs ne représentent annuellement que 1% des constructions existantes, et inversement une consommation foncière importante pour le logement et surtout pour les activités. Le cadre bâti existant représente donc le plus gros gisement en termes d'économie de ressources (eau, énergie, foncier,...) et de production de déchets. Mais c'est sans oublier que le renouvellement urbain est aussi le principal levier permettant de favoriser l'intensité urbaine, de réintroduire de l'équité territoriale et de reconquérir une certaine attractivité urbaine.

3. La délimitation du champ d'action que recouvre « le renouvellement urbain durable »

La délimitation du champ que recouvre le « renouvellement urbain durable » est délicate car elle est étroitement liée à la définition que l'on donne du développement urbain durable. De plus, elle renvoie à un vocabulaire qui est loin d'être stabilisé tant dans les milieux professionnels, institutionnels, qu'académiques : tantôt le renouvellement urbain est assimilé à la rénovation urbaine (du fait d'un changement terminologique opéré au sein de la politique de la ville¹), tantôt c'est une conception générique qui est utilisée, avec une envergure plus vaste et sans référence particulière à la rénovation urbaine telle qu'elle est pratiquée par l'ANRU. Le renouvellement urbain est un enjeu qui n'est d'ailleurs pas spécifique à la France, mais commun à beaucoup de pays européens qui connaissent une dévalorisation de certains de leurs espaces urbains. Il convient donc de préciser le cadre dans lequel on se place.

Comme l'affiche la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains de décembre 2000, qui pose les principes forts de ce qui constitue aux yeux du législateur les enjeux du renouvellement urbain « durable », la volonté de « reconstruire la ville sur la ville » est sans doute l'axe fort de toute politique qui s'en réclame aujourd'hui. Il répond à plusieurs enjeux, de nature sensiblement différents :

- sur le plan urbanistique : le renouvellement urbain donne la priorité à la reconquête des tissus existants sur la poursuite des extensions en périphérie, consommatrices d'espaces naturels et agricoles. Le renouvellement urbain est donc une forme de **développement urbain** qui recompose les tissus existants de manière à les revaloriser, à générer des externalités positives. Par conséquent, il est totalement distinct de la notion de **croissance urbaine** qui elle renvoie à une extension « quantitative » de la ville, plutôt que qualitative. Comme dans le champ économique, croissance et développement ne sont pas synonymes, la croissance renvoyant à une production quantitative de richesses (mesurée par le PIB), tandis que le développement revêt un élargissement de la notion de richesses, qui prend en compte le niveau de bien-être (niveau d'éducation, d'accès au soin, etc.).
- sur le plan de l'équité : l'accent est mis sur les espaces urbains durablement déqualifiés, où la demande solvable n'est plus assez forte pour que des opérations se montent spontanément, comme sur des sites anciennement occupés par l'industrie (friches à dépolluer) ou sur des tissus en voie de paupérisation mêlant activités et habitat. Il s'agit d'organiser le retour dans le marché foncier pour attirer de nouvelles sources de financement et notamment les investisseurs privés.
- sur le plan social : l'enjeu du renouvellement urbain vise à lutter contre une ségrégation croissante des espaces urbains, qui verrait une évolution des villes segmentée en quartiers où toute mixité socio-urbaine tendrait à disparaître.
- sur le plan environnemental : l'enjeu principal réside dans la limitation du mitage de l'espace périphérique et de la réduction des distances de déplacement domicile-travail, mais aussi dans la dépollution des sites.

¹ Le Comité Interministériel à la Ville (CIV) du 14/12/1999 a défini un programme national de **renouvellement urbain** et fait du Grand Projet de Ville (GPV) l'instrument central de la politique de la ville, avec les Opérations de Renouvellement Urbain (ORU). Cette politique des GPV et des ORU a été confirmée dans ses grandes lignes lors du changement de majorité issu du scrutin législatif de 2002, mais avec une nouvelle terminologie, celle de **rénovation urbaine**, davantage orientée sur la démolition-reconstruction. Cela est d'ailleurs impropre pour Choay & Merlin, [2010, pp-670-673], pour qui la rénovation urbaine renvoie dans un sens étymologique à la notion de **réhabilitation** qui concerne la totalité ou l'essentiel du bâti d'un secteur. Pour ces auteurs, la transformation de quartiers entiers de Paris par Haussmann s'apparente à de la rénovation urbaine. On voit donc bien qu'il n'est pas aisé de stabiliser le vocabulaire.

- sur le plan économique : le renouvellement urbain cherche à revitaliser l'activité économique là où elle fait défaut.

Cette approche du renouvellement urbain durable, que l'on peut qualifier d'**extensive** (dans la mesure où elle déborde largement du périmètre de la parcelle en termes de dynamiques socio-urbaine et économique générées), se saisit des piliers classiques du développement durable et sert de fondement à une approche du développement urbain durable (section 7).

En termes de conception théorique sous-jacente, plusieurs approches du développement durable s'affrontent et opposent les partisans d'une soutenabilité forte à ceux d'une soutenabilité faible : chacun accorde une place plus ou moins grande au progrès technique. Pour les tenants de la soutenabilité faible, chaque problème environnemental trouvera une solution technique dans un monde économique sans entrave (c'est l'exhortation à la recherche de la « meilleure technique disponible ») ; pour les tenants de la soutenabilité forte en revanche, l'idée sous-jacente de substituabilité entre les ressources naturelles et les ressources « fabriquées » grâce au progrès technique ne tient pas. Ils vont à l'encontre de cette approche technico-économique et préconisent plutôt d'interroger notre mode de développement, c'est-à-dire à la fois nos modes de production et de consommation, afin de tenir compte des interactions et des interdépendances entre les différents éléments physiques et naturels, économiques et sociaux.

Dans la période récente, il ressort que dans le champ urbain, l'accent a été mis en France davantage sur les enjeux techniques environnementaux et moins sur la recherche d'approches « intégrées », hormis dans le cadre de la politique de la ville comme on va le voir dans la section 3.

2.1- La tendance à la réduction du développement urbain durable aux enjeux physiques et techniques environnementaux

Si le développement durable a été entériné par la commission Brundtland en 1987 et s'est décliné dans le champ urbain à travers diverses chartes (la plus récente étant celle de Leipzig sur la ville durable européenne en 2007), sa territorialisation est une histoire récente. Ainsi dans sa première phase, on peut déplorer le fait que l'application des principes du développement durable au champ urbain se soit souvent réduite aux enjeux techniques environnementaux, se rapprochant ainsi d'une conception faible de la soutenabilité.

Dans les projets urbains programmés au début des années 2000, on observe que la mobilisation du développement durable se limite bien souvent à sa dimension environnementale, elle-même réduite à la préservation des composantes physiques de l'environnement (eau, sol, biodiversité, énergie) par la mobilisation de la technique. L'environnement culturel, patrimonial ou social (excepté la mixité sociale grâce à l'article 55 de la loi SRU notamment) fait l'objet d'une moins grande attention. Il est ainsi rarement fait référence à la qualité des interactions sociales, à l'intégration urbaine des projets, aux ambiances et aux identités urbaines que la conception des espaces urbains peut contribuer à générer, à la préservation de l'historicité et de la valeur culturelle de ces espaces, à la pertinence de la localisation de ces projets au regard du développement économique et démographique, etc.

Si l'on peut dresser un certain nombre de critiques sur cette première vague d'expériences, il n'en demeure pas moins que des **effets d'apprentissage** s'opèrent, tant au niveau des services techniques, des agences d'urbanisme, etc. Ils doivent encore se traduire concrètement dans une maîtrise d'ouvrage urbaine en capacité de piloter de vrais projets de « renouvellement urbain durable », au sens où à la fois ils se saisissent des exigences de durabilité formulées à des niveaux plus élevés d'intégration territoriale (développement économique, mobilité, habitat, environnement...) et assurent localement les attentes des habitants et des usagers.

Dans cette visée, nous avons esquissé une problématique visant à fonder la conception des projets de développement urbain sur l'identification et « l'activation du potentiel urbain » des sites aménagés, que nous présenterons ultérieurement. Cette problématique consiste à « activer les ressources » qu'offre l'environnement urbain, ce qui nous semble correspondre à la finalité profonde du développement durable. Comme nous essaierons de le montrer, cette problématique s'adapte parfaitement à la conception de projets de renouvellement urbain durables. Qui plus est, elle conduit de fait à intégrer les projets de développement dans des démarches de renouvellement urbain des territoires.

2.2- Le renouvellement urbain, un champ d'action participant de fait au développement durable

Le renouvellement urbain, en favorisant la requalification des espaces urbains déjà aménagés et des constructions existantes, peut être considéré comme un champ d'action participant de fait au développement durable puisqu'il constitue une forme de « recyclage urbain » des aménagements et des constructions existantes. Ainsi, y compris dans une **acception *stricto sensu*** du terme (par comparaison avec l'approche extensive décrite plus haut), le renouvellement urbain permet de :

- **réutiliser des espaces désaffectés** ou inutilisés (friches industrielles, portuaires ou urbaines, délaissés urbains) et par là même de limiter les extensions urbaines
- **densifier les espaces urbains** de manière raisonnée et donc mieux exploiter des espaces disponibles, des dents creuses, des délaissés urbains
- **réutiliser des infrastructures existantes** (ex anciennes voies ferrées réutilisées pour implanter des tramways ou des tram-trains comme à Nantes)
- **réutiliser des bâtiments industriels** en les modernisant ou en les réaffectant à d'autres usages (par exemple en les transformant en espaces culturels ou en logement)
- **moderniser des immeubles d'habitation** au lieu de les détruire, en améliorant également leurs performances thermiques et acoustiques

Ce travail de réutilisation des infrastructures et des immeubles existants permet d'économiser à la fois de l'espace, des matériaux et de l'énergie, mais il contribue également à améliorer l'environnement urbain, à préserver des bâtiments qui ont une valeur culturelle importante et l'identité urbaine des lieux, et donc l'historicité dont ils sont porteurs. Mais le renouvellement urbain ne se limite pas comme on l'a vu au recyclage urbain, qui n'est que le versant environnemental, il vise aussi à revaloriser durablement des espaces urbains déqualifiés au bénéfice des habitants et des usagers.

2.3- L'incidence des contraintes économiques, techniques et urbaines sur les démarches de renouvellement urbain durable

Mais la contribution du renouvellement urbain au développement durable va dépendre des démarches mises en œuvre et des contraintes urbaines, économiques ou techniques qui conduisent souvent les décideurs à démolir des bâtiments plutôt que les rénover :

- la nécessité de restructurer les espaces urbains peut conduire à démolir des bâtiments d'excellente qualité
- dans les secteurs en crise économique, les opportunités de réutilisation ou de reconversion des bâtiments existants sont réduites, car ces bâtiments se prêtent essentiellement à des reconversions en équipements publics ou en immeubles de bureau. Leur transformation en immeubles d'habitation est souvent plus complexe et coûteuse. Malgré les situations de crise économique, il peut exister une demande de construction de logements, de sorte que les acteurs préfèrent démolir les anciens bâtiments pour récupérer les assiettes foncières et construire de nouveaux immeubles de logement.

- certains bâtiments sont considérés obsolètes et difficilement transformables car ils ne correspondent plus aux attentes des utilisateurs (industriels, utilisateurs de bureaux ou habitants)
- la rénovation de certains bâtiments peut s'avérer techniquement très complexe ou représenter des coûts prohibitifs
- le renouvellement urbain est également tributaire des coûts souvent exorbitants de dépollution des sols et des bâtiments que l'on souhaite préserver.

Les contraintes économiques générées par le renforcement des normes techniques...et les exigences de développement durable

L'argument économique en faveur de la démolition est parfois pertinent, mais il faut néanmoins savoir qu'il est souvent paradoxalement alimenté par le renforcement des normes techniques (concernant notamment la sécurité) et les exigences des techniciens. Ces derniers sont souvent mus par un « idéal de performance technique » qui s'étaye en outre sur les exigences normatives qui les conduit à proposer des projets de réhabilitation sophistiqués et donc très coûteux. Ceci amène à renoncer à la réhabilitation de certains immeubles. Le fonctionnement des systèmes d'assurance va dans le même sens. En effet les compagnies d'assurance plaident également en faveur du respect et du renforcement des normes techniques pour minimiser leurs risques, et de ce fait les professionnels de la construction s'y conforment également, dans le jargon professionnel « ils s'alignent pour se couvrir ».

Les exigences du développement durable en matière d'économie d'énergie et de risque sanitaire (lutte contre les matériaux toxiques comme l'amiante, le plomb...etc) favorisent également la démolition des anciens immeubles, ce qui est en partie paradoxal, puisque cela conduit à la destruction de matériaux.

L'incidence de la posture des acteurs et des pratiques professionnelles

Il convient de noter cependant, comme le montrent les projets de rénovation urbaine réalisés sous l'égide de l'ANRU, que les décisions de démolition peuvent être liées aux objectifs des décideurs ou à l'idéologie et aux pratiques professionnelles des acteurs :

- des bâtiments sont parfois très dégradés et doivent être démolis car ils ont souffert d'un déficit d'entretien chronique pendant de nombreuses années,
- il arrive que des bailleurs perdent le contrôle de la gestion d'un immeuble car il est investi par des squatteurs ou des groupes délinquants et décident de ce fait de le démolir,
- la démolition d'un immeuble occupé par une population en majorité d'origine étrangère peut également être un moyen pour un responsable politique, au nom du rétablissement de la mixité sociale, de réduire cette population,
- certains élus locaux choisissent de démolir des tours d'habitation et de les remplacer par des maisons individuelles pour atténuer l'image de banlieue dortoir de leur ville. Signalons au passage que cela conduit à réduire la densité, ce qui est donc doublement en contradiction avec les objectifs du développement durable (préservation d'immeubles viables et accroissement de la densité),
- certains acteurs préfèrent détruire entièrement les infrastructures et les bâtiments existants et faire table rase car cela leur donne une plus grande liberté pour réaménager les espaces urbains.

Dans les tissus urbains denses de centre-ville ou de faubourg les aménageurs préfèrent démolir des îlots entiers car :

- ils répugnent à réaliser des OPAH qui nécessitent des montages complexes pour distinguer les immeubles qui peuvent être conservés en l'état, ceux qui doivent être réhabilités et ceux qu'il est préférable de démolir.
- la réalisation de telles opérations nécessite de longues négociations avec une multitude de propriétaires, ce dont ils n'ont pas l'habitude et accroît les coûts de transaction et la durée d'immobilisation de leurs investissements (accroissement des « coûts de portage foncier » dans leur jargon)

Ajoutons à cela que la démolition d'immeubles est également sous-tendue par l'idéologie de certains acteurs qui ont encore foi dans la modernité et qui considèrent que la préservation des immeubles anciens relève d'une posture conservatrice. Il faut se souvenir qu'au nom du progrès technique, jusque vers 1975, dans la majorité des pays européens, la rénovation des quartiers anciens se traduisait par l'éradication complète des vieux immeubles. Le terme même de « rénovation » signifiait d'ailleurs une démolition complète. Des efforts sont réalisés depuis lors pour préserver autant que faire se peut l'historicité des quartiers, néanmoins certains acteurs, et notamment de nombreux architectes, militent encore pour la « modernisation » des tissus urbains.

L'incidence des techniques de démolition

La contribution du renouvellement urbain au développement durable dépend également des techniques de démolition utilisées. A la différence de l'implosion des bâtiments, les techniques de « déconstruction » permettent le recyclage d'une grande partie des matériaux, mais elles sont plus coûteuses et surtout plus complexes et plus lentes, et elles supposent l'existence de filières de recyclage à proximité des chantiers.

En conclusion de cette brève exploration on voit donc que tout ce qui concourt à la réutilisation des espaces urbains existants et à la requalification ou à la reconversion des infrastructures et des bâtiments participent effectivement au développement durable.

Par contre la destruction des infrastructures et des bâtiments consomme de l'énergie et des matériaux, et génère des flux de transport importants, sachant que les arbitrages ne sont pas toujours fondés sur des arguments rationnels, mais doivent aussi beaucoup au mode de fonctionnement des institutions et aux pratiques professionnelles des acteurs.

Par ailleurs le renouvellement urbain contribue au développement durable dès lors qu'il permet de réduire les projets d'extension urbaine ou d'accroître la densité, sous réserve qu'il s'agisse d'espaces urbains bénéficiant d'une bonne accessibilité en transports collectifs et qu'ils ne génèrent pas de surcoûts trop importants dus au fonctionnement à seuils de certaines infrastructures (réseau d'assainissement par exemple). Par contre, lorsque ces projets impliquent d'importantes démolitions d'immeubles collectifs au profit d'opérations de construction de maisons individuelles, et à fortiori lorsque celles-ci se traduisent par des extensions urbaines importantes, le caractère développement durable de ces projets est plus que douteux. Sans oublier le fait que les démolitions résultent parfois d'un déficit chronique d'entretien des équipements et des immeubles, processus qui risque de se reproduire à nouveau si les pratiques en la matière n'évoluent pas.

4. La contribution de la politique de la ville au développement durable : une faible mobilisation des techniques environnementales, mais un rôle pionnier dans la prise en compte des enjeux urbains et sociétaux

Le rôle de la politique de la ville par rapport au développement durable pose problème, car dans une définition large, toute la politique de la ville peut être considérée comme participant au développement durable. Nous allons donc essayer de clarifier ce débat.

3.1- La politique de la ville : une politique ancienne, qui reste autonome par rapport à la politique de développement durable qui a émergé récemment suite au Grenelle de l'environnement

La politique de la ville a une longue histoire liée aux conditions de la reconstruction de l'après-guerre et aux évolutions socio-économiques depuis les années 1970. Elle a émergé dès 1975, pour être mise en place à partir de 1978 avec le développement des opérations Habitat et Vie Sociale. Elle a connu différentes Phases avec la création des opérations de Développement Social des Quartiers (DSQ) en 1981, puis les projets de Développement Social Urbain (DSU), les Contrats de Ville, les Grands Projets de Ville (GPV) et les Opérations de Renouvellement Urbain (ORU).

Plus récemment, depuis 2003, l'accent a été mis sur les Projets de Renouvellement Urbain (PRU) sous l'égide de l'Agence Nationale de la Renouvellement Urbain (ANRU), les démarches de développement social étant alors séparées de la rénovation urbaine et relativement réduites. Ces démarches ont été coordonnées par l'Agence de Cohésion Sociale et de l'Égalité des Chances (ACSE) qui assure le suivi des Contrats Urbains et de Cohésion Sociale (CUCS).

Cette politique a toujours été centrée sur la requalification et le développement social des grands ensembles d'habitat public, même si elle a été élargie tardivement à la requalification des copropriétés dégradées et des centres anciens, qui relèvent néanmoins d'autres dispositifs.

Même si cette politique publique est mise en œuvre localement sous l'impulsion des collectivités locales et des bailleurs sociaux, il s'agit d'une politique nationale, une part non négligeable de ses financements provenant de l'État. Bien que la plupart des pays européens aient engagé des politiques similaires depuis le milieu des années 70, les démarches mises en œuvre en France ont été assez peu influencées par les expériences étrangères.

Il en est tout autre pour la politique de développement durable, qui résulte de l'action de divers mouvements sociaux et de chercheurs dans le monde entier ayant alerté les pouvoirs publics et les organisations internationales sur les menaces qui pèsent sur le devenir de la planète. Alors que la sensibilisation aux enjeux écologiques remonte aux années 70 et 80, et donc à la période de mise en place de la politique de la ville, ces enjeux se traduisent tardivement par l'émergence d'une politique publique en France, puisqu'il a fallu attendre 2007 avec le Grenelle de l'Environnement.

Il est tout à fait frappant de constater que ces politiques, qui se recouvrent pourtant sur de nombreux points, demeurent en fait distinctes et ne se rencontrent pas réellement. Ceci est d'autant plus étonnant que la politique de la ville a émergé comme nous le verrons suite à la crise pétrolière de 1974, et elle a eu tout d'abord comme principal objectif la réduction des dépenses énergétiques à travers l'isolation thermique des bâtiments d'habitat social.

Concernant l'intervention sur le cadre de vie, **ces deux politiques ont en commun le fait de se centrer sur la qualité technique des constructions et tout particulièrement sur leurs performances thermiques.** Hormis les expériences menées dans le cadre des ORU et des GPV, jusqu'à la création de l'ANRU et la mise en œuvre de projets de rénovation urbaine ambitieux, les interventions de la

politique de la ville sur l'environnement urbain et la restructuration urbaines étaient relativement limitées. Elles étaient surtout centrées sur la réhabilitation des immeubles d'habitation.

- hormis la prise en compte des enjeux de circulation, de transport, d'étalement urbain et de gestion de l'eau, les projets de développement urbain durable et les éco-quartiers sont en fait centrés sur la conception des immeubles, et là aussi sur l'amélioration des performances énergétiques. Elles ne visent pas **l'élaboration et la mise en œuvre d'une véritable conception urbaine du développement durable**
- la politique de développement durable concerne marginalement la politique de renouvellement urbain, puisqu'elle est plutôt centrée sur la construction neuve et les extensions urbaines, à travers notamment la politique de soutien aux éco-quartiers.

Ceci est un paradoxe car :

- les infrastructures et le patrimoine bâti existants concentrent l'essentiel de la consommation énergétique et de l'eau domestique, ainsi que de la production de déchets, la construction neuve ne représentant annuellement que 1% de ce patrimoine.
- le soutien à l'extension des territoires urbanisés participe à l'étalement urbain, et donc à l'accroissement du trafic automobile et de la consommation énergétique.

On constate néanmoins qu'un certain nombre d'éco-quartiers sont en fait des projets qui participent au renouvellement urbain, notamment la ZAC de Bonne à Grenoble, le quartier de l'Union à Roubaix, le quartier de Montconseil à Tours, ce qui est particulièrement intéressant.

L'articulation de ces politiques, voire leur fusion en ce qui concerne les enjeux urbains et d'habitat, nous semble constituer un enjeu majeur, et ceci dans une double perspective :

- il s'agit de faire en sorte que la politique de rénovation urbaine intègre en profondeur les enjeux du développement durable qui restent pour elle une préoccupation secondaire,
- il importe inversement à notre sens que la politique de développement durable se recentre sur le renouvellement urbain, fasse en sorte notamment que les éco-quartiers participent en priorité à des projets de renouvellement urbain.

Une politique née d'un enjeu de développement durable: la crise pétrolière de 1974

Nous avons évoqué le fait que la politique de la ville est née d'un enjeu de développement durable puisque elle a émergé en 1974 suite à la crise pétrolière. L'objectif prioritaire était en fait la réduction des dépenses énergétiques, à travers l'amélioration de l'isolation thermique des bâtiments et plus largement la réhabilitation des grands ensembles. Cet objectif a structuré cette politique de réhabilitation qui a donné lieu aux financements PALULOS. Comme par ailleurs ces quartiers commençaient déjà à se dégrader, la mise en œuvre de cette politique permettait donc de faire d'une pierre deux coups.

Dans les années 70 un certain nombre de fonctionnaires éclairés ont alors milité pour que cette politique de réhabilitation soit complétée par un « volet social », sachant toutefois que les financements consacrés à cette dimension ont toujours été très modestes par rapport au financement des réhabilitations. La terminologie employée à ce sujet est d'ailleurs significative à cet égard, puisque l'on parlait alors « d'actions d'accompagnement social » des réhabilitations (ce qui n'a d'ailleurs guère changé depuis).

Cette politique s'est efforcée timidement de développer l'insertion économique des habitants, mais cela n'a jamais été un enjeu majeur. Elle a également longtemps fait l'impasse sur l'enjeu de la gestion urbaine susceptible d'assurer la pérennité, la durabilité des investissements.

Une politique qui a longtemps fait l'impasse sur le déficit de gestion urbaine des quartiers à l'origine de leur dégradation et qui menace la durabilité des investissements

Dans cette histoire des relations entre le développement durable et la politique de la ville nous accordons une place particulière aux processus de dégradation des quartiers et des problèmes de

gestion urbaine, car ce sont des enjeux majeurs du développement durable qui sont profondément liés. En effet, outre la crise pétrolière de 1974, la politique de la ville doit également son existence à la nécessité d'enrayer les processus de dégradation des grands ensembles et les troubles sociaux qu'elle contribue à générer. Or cette dégradation est pour une large part liée au déficit de gestion de ces quartiers.

La gestion urbaine est à ce titre un enjeu majeur du renouvellement urbain durable, puisqu'elle conditionne à la fois la préservation du cadre de vie des habitants, le fonctionnement social urbain des quartiers et la pérennité des investissements. Le développement durable est en effet fondamentalement une prise en compte de la temporalité, une attention soutenue à l'égard des incidences dans le temps, dans le futur, des actions conduites.

La politique de la ville a pris en compte tardivement les enjeux de gestion urbaine, alors qu'elle est née pour engager la requalification de ces quartiers, dont la dégradation rapide (10 à 15 ans seulement après leur construction) était pour une large part la résultante d'un déficit de gestion.

La majorité de ces quartiers ont donc été réhabilités au cours des années 80 et 90 et se sont de nouveau dégradés rapidement, toujours faute d'une amélioration significative de la gestion à l'issue de ces réhabilitations. Pour la deuxième fois donc le déficit de gestion urbaine a entraîné la dégradation de ces quartiers, et donc effacé une partie des efforts et des financements publics mis en œuvre dans le cadre de la politique de la ville.

Ce processus a conduit à ce que l'on envisage la démolition d'une partie de ces quartiers à travers les opérations de rénovation urbaine (les ORU et les GPV) à la fin des années 90, puis dans le cadre de l'ANRU à partir de 2003. Bien que la gestion urbaine des bailleurs et des collectivités locales tende à s'améliorer depuis quelques années, on peut craindre qu'un certain nombre de quartiers ayant fait l'objet de projets de rénovation très importants (dépassant souvent 100 million d'euros) ne se dégradent à nouveau dans les années à venir. Ce serait la troisième fois que le déficit de gestion urbaine mettrait en péril le devenir, la durabilité de ces quartiers et des investissements mis en œuvre.

Il est symptomatique à ce sujet que les responsables de la gestion urbaine de ces quartiers soient rarement associés à la conception des projets de rénovation, et il en est d'ailleurs de même pour la conception des immeubles neufs censés bénéficier de labels « qualité environnementale » et des éco-quartiers.

Une faible mobilisation des techniques environnementales, hormis l'isolation thermique des bâtiments jusqu'aux projets de l'ANRU

Comme l'objet central de la politique de la ville était la réduction des consommations énergétiques, l'accent a été mis sur l'isolation thermique des bâtiments, essentiellement par l'installation de vétures extérieures et la généralisation des doubles vitrages. Dans certains cas la réhabilitation s'est accompagnée d'une rénovation des chaudières collectives, ou l'installation de chauffage individuel au gaz. Ceci a permis de réduire sensiblement la consommation énergétique du parc HLM, (généralement en dessous de 200KWH/m²/an) et de limiter les coûts de chauffage à environ 50€ mensuel pour un F3 de 70m².

Les seules autres initiatives en termes de techniques environnementales concernant la mise en place du tri sélectif, avec une efficacité très limitée jusqu'à ces dernières années.

Il convient de signaler que de nombreux grands ensembles avaient été conçus d'une certaine manière dans une perspective écologique, puisque les voies de circulations automobiles à l'intérieur des quartiers étaient limitées pour préserver de grands espaces verts. Les bâtiments étaient reliés à l'extérieur par des voies de desserte, les stationnements étaient souvent implantés à la périphérie (avec des nappes de parkings formant de grandes emprises représentant de véritables glacis coupant ces quartiers de leur environnement), ou bien les immeubles étaient implantés sur des dalles abritant les stationnements en sous sol. Dans certains éco-quartiers on retrouve ce modèle

d'installation des nappes de parking en périphérie des sites, avec les mêmes effets de coupure par rapport à l'environnement. **Il n'est pas inutile de rappeler que ces formes urbaines se sont avérées particulièrement problématiques, puisque la politique de la ville vise désormais à les restructurer en profondeur.**

Un autre facteur de conception urbaine pose également problème en termes de développement durable : c'est le fait que de nombreux bâtiments étaient articulés les uns aux autres et desservis par des réseaux techniques (eau, chauffage, assainissement, gaz, électricité) entièrement solidaires. Ces immeubles ne permettent aucune évolutivité, car il est impossible de démolir un bâtiment sans avoir à refaire tous ces réseaux.

Une amorce de mobilisation des techniques environnementales dans le cadre des Projets de Rénovation Urbaine sous l'égide de l'ANRU

Les Projets de Rénovation urbaines (PRU) ont d'une certaine manière raté le coche du développement durable impulsé par le Grenelle de l'environnement quelques années seulement après leur démarrage, car ils n'en ont pas fait un objectif majeur. Ceci montre :

- **l'incidence de la conjoncture sur les politiques publiques**
Les projets de rénovation ont été mis au point entre 2003 et 2006, juste avant le démarrage du Grenelle, juste avant que les exigences du développement durables soient à l'ordre du jour en France, alors que les démarches de réhabilitation durable avaient déjà été largement engagées dans d'autres pays européens.
- **la force des logiques qui sous-tendent les politiques publiques**
Les PRU élargissent la politique de la ville aux enjeux urbains, mais ils se situent dans la continuité de celle-ci et ont de ce fait du mal à intégrer le nouveau paradigme que représente le développement durable,
- **le rapport paradoxal de ces projets aux enjeux de développement durable**
Ces projets intègrent assez peu les enjeux de développement durable, alors qu'ils consistent à requalifier et transformer le patrimoine bâti et le tissu urbain existants, ce qui les inscrit pourtant dans une perspective de développement durable.

Néanmoins, le bilan dans ce domaine n'est pas entièrement négatif. La mobilisation des techniques environnementales (hormis les économies d'énergie) n'a pas été un objectif majeur de cette politique, mais certains projets ont fait preuve d'initiatives dans ce domaine, comme en témoignent les résultats de l'appel à projets lancés par l'ANRU.

L'amélioration des systèmes de chauffage et de l'isolation des bâtiments

Dans l'ensemble les PRU n'ont pas recherché en général à développer des systèmes de chauffage ou des isolations ultra performante des bâtiments. Ceci tient pour une part au fait que les subventions en faveur des réhabilitations étaient relativement limitées, beaucoup plus faibles que pour les démolitions et les reconstructions. On note cependant certaines innovations :

- le mouvement de rénovation des chaufferies s'est poursuivi, avec parfois un renforcement à travers l'installation de système mixtes fuel/bois comme aux Minguettes à Vénissieux ou bien l'extension du réseau de chauffage urbain comme à Bourges.
- les nouveaux bâtiments ont une consommation généralement inférieure à 100kw et il s'agit parfois de Bâtiments basse consommation (50kw/h), notamment à Bègles.

Le développement des systèmes de transport en commun et notamment du tramway

De nombreux quartiers faisant l'objet d'un PRU bénéficient de l'implantation du tramway :

- soit les tramways étaient déjà installés et passaient déjà dans certains quartiers (Nantes, Strasbourg) ou à proximité (Grenoble) et les projets de rénovation ont pu s'appuyer sur ce support favorisant l'intégration urbaine.
- soit les projets se sont réalisés en même temps que les tramways (Epinay), dont le tracé a même parfois été modifié pour qu'ils traversent les quartiers (Lormont et Bègles à proximité de Bordeaux ou Brest). En retour les projets ont été structurés pour une large part autour de cet aménagement, notamment en transformant les voies empruntées par les tramways en axe urbain.

Une amélioration des systèmes de gestion des déchets et de tri sélectif

Avant les PRU nous avons vu que les acteurs avaient amorcé le développement du tri sélectif qui est désormais devenu systématique et qui est désormais beaucoup mieux gérés :

- grâce à un travail important de sensibilisation des habitants, certains de ces quartiers obtiennent parfois des résultats très satisfaisants. A Boulogne, le quartier qui a fait l'objet d'un PRU héberge une population très pauvre, hors c'est le quartier qui a les meilleurs résultats de la ville en matière de tri sélectif, ce dont ses habitants sont très fiers.
- par ailleurs dans certaines villes les projets de rénovation sont parfois ceux qui expérimentent les premiers de nouveaux systèmes de stockage, comme le stockage enterré, qui réduit à la fois les nuisances, les risques d'incendie de poubelles et la circulation des camions de ramassage.

Quelques expériences d'amélioration de la gestion de l'eau

Les expériences de récupération des eaux de pluie ou d'accroissement de la perméabilité des sols et de drainage naturel des eaux de pluie sont assez rares. On note néanmoins quelques initiatives d'amélioration de la gestion des eaux de pluie, comme à Boulogne de nouveau, où l'eau de pluie est stockée dans des containers enterrés et sert à l'alimentation des laveuses municipales, ce qui réduit la consommation et réduit également la circulation des véhicules de nettoyage.

La recherche d'une restructuration économique des réseaux viaires en réutilisant les réseaux existants

La restructuration des réseaux viaire nécessite la création de nouvelles voies, ce qui représente des coûts très importants. Mais cette restructuration se fait généralement en modifiant et en requalifiant en grande partie les réseaux existants, en les recyclant en quelque sorte, ce qui représente des économies non négligeables. Cette économie concerne non seulement les réseaux viaires de surface mais également les réseaux enterrés (eau, assainissement, électricité, gaz, réseaux de chaleur...etc). Il est symptomatique que cette réutilisation des réseaux existants se fasse pour des raisons économiques et ne soit jamais réalisée ou affichée au nom d'un objectif de développement durable, alors que c'est une contribution importante à cet objectif.

Des avancées significatives en matière de conception urbaine favorisant le développement durable

La réflexion sur la conception urbaine favorisant le développement durable est souvent le parent pauvre des écoquartiers. Si la politique de la ville n'est pas très dynamique en matière de mobilisation des techniques environnementales, elle constitue un laboratoire d'expérimentations en matière de conception urbaine, qui devrait être à notre sens une dimension essentielle du développement durable comme nous essaierons de le montrer ultérieurement.

Une visée de requalification du patrimoine bâti et des espaces urbains

Comme nous l'avons déjà évoqué, même si les PRU impliquent une démolition partielle des immeubles, le fait qu'ils visent prioritairement une requalification du patrimoine bâti au lieu de le laisser se dégrader, ce qui entraînerait sa démolition prématurée, est en soi une visée du développement durable.

Des démarches visant à favoriser l'intégration et l'évolution urbaine des quartiers

L'enjeu de l'intégration urbaine des quartiers est rarement prise en compte dans les projets urbains qui se veulent développement durable, car ils sont souvent coupés de leur environnement (par exemple par une nappe de parking rejetée à leur périphérie pour réduire les circulations automobile internes), voire se posent parfois en rupture avec celui-ci, alors que cet enjeu est au cœur des projets de rénovation urbaine, au sens où ces projets visent à :

- favoriser l'intégration urbaine et créer des conditions facilitant l'évolution et le développement ultérieur des sites,
- diversifier les formes et les statuts d'habitat
- développer la mixité sociale et fonctionnelle,
- créer des pôles d'urbanité,
- améliorer les espaces paysagers.

Des projets favorisant la vue sur le paysage ou l'accès aux espaces paysagers environnants

Il convient de noter que de nombreux quartiers ont été conçus non seulement sans tenir compte de la nature environnante, mais souvent en rupture voire en opposition avec l'environnement naturel.

Les projets de rénovation amorcent souvent un changement de rapport à la nature.

Outre l'amélioration des espaces paysagers des quartiers, ils permettent souvent d'exploiter le potentiel paysager de l'environnement des sites en démolissant des barres d'immeubles qui coupaient souvent la vue sur le paysage environnant ou barraient l'accès à des espaces paysagers situés à proximité. C'est notamment le cas à Stains, où le quartier de Moulin Neuf était coupé du parc de La Courneuve par une grande barre, ou bien au Vaudreuil, qui est une Ville Nouvelle située dans un bocage au bord de l'Eure et qui était coupée à la fois du paysage qui l'entoure et du fleuve, alors que ce sont des éléments majeurs de la qualité du cadre de vie de ce site.

Le développement de l'habitat individuel dense

L'habitat individuel dense tend à se développer dans les projets de rénovation. Ce type d'habitat constitue un habitat intermédiaire entre l'habitat individuel et les immeubles collectifs. Il permet d'obtenir des niveaux de densité urbaine satisfaisants (50 à 100 logements à l'hectare) en réalisant des petits immeubles collectifs tout en faisant bénéficier les habitants de certains atouts de la maison individuelle (accès individualisés, terrasses ou jardinets, espaces résidentiels soignés)

Dans les projets de rénovation il a l'avantage de :

- favoriser la diversification des formes d'habitat,
- réduire les ruptures d'échelle entre les grands immeubles et le tissu pavillonnaire environnant,
- créer une « architecture urbanisante », une architecture permettant de composer des rues ou des placettes,

Des expériences de promotion de filières de construction utilisant les matériaux locaux

Bien qu'ils ne soient pas très nombreux, certains projets visent à contribuer au développement de filières de construction utilisant les matériaux locaux. C'est notamment le cas à Bordeaux où un bailleur social expérimente la réalisation de modules de construction industrielle en bois, en

coopération avec un organisme qui vise à développer une filière de construction permettant de valoriser le pin des Landes.

Certains principes de la rénovation urbaine sont en contradiction néanmoins avec les principes du développement urbain durable

Il convient cependant de noter que certains principes de la rénovation urbaine sont en contradiction avec les principes du développement durable.

La faible intégration des projets de rénovation dans des stratégies de développement urbain du territoire dans lequel ils s'inscrivent

Nous venons de faire une évaluation de 10 projets de rénovation urbaine² qui montre que la majorité des projets sont centrés sur la rénovation des quartiers et vise certes à favoriser leur intégration urbaine, mais ils s'inscrivent rarement dans des stratégies de développement des territoires dans lesquels ils s'inscrivent.

Néanmoins certains projets, et notamment ceux qui s'appuient sur l'implantation du tramway, s'articulent à des projets de renouvellement urbain. Par ailleurs dans certains sites la rénovation urbaine des quartiers contribue à changer leur statut et révèle des potentialités inattendues qui permettent d'envisager qu'ils puissent constituer des pôles urbains majeurs des villes dans lesquels ils sont implantés (c'est le cas d'Orly ou de Trappes).

L'accroissement des réseaux viaires et de la circulation automobile dans les quartiers

Les PRU visent à favoriser la pénétration des automobiles dans les quartiers en développant les réseaux viaires de manière à recréer une maille urbaine, alors que c'est l'effort inverse qui oriente la conception des éco-quartiers. Paradoxalement la majorité des grands ensembles obéissaient à une conception urbaine conforme à certaines exigences du développement durable, puisqu'ils visaient souvent à réaliser des immeubles de grande hauteur, à limiter les réseaux viaires et à réaliser des aires de stationnement en sous sol ou à les rejeter à la périphérie, de manière à limiter la circulation automobile et à préserver de grands espaces verts.

Or cette conception a généré des coûts de gestion urbaine très élevés, elle a conduit à l'enclavement des quartiers et à isoler leurs habitants de l'environnement urbain. C'est pourquoi les projets de rénovation visent à recréer des réseaux viaires, de manière à favoriser l'intégration urbaine de ces quartiers.

Cette expérience conduit à s'interroger sur les effets à terme de la suppression des réseaux viaires et de la circulation automobile sur le fonctionnement social urbain des éco-quartiers. Cela ne risque-t-il pas de faire de ces quartiers des enclaves et de favoriser la ségrégation socio-spatiale ?

Une certaine baisse de la densité

Même si les projets maintiennent une densité importante, **ils se traduisent néanmoins généralement par une baisse de la densité** du nombre de logements. Cette baisse peut se comprendre dans les quartiers où la densité est importante (au-delà de 150 logements/ha), néanmoins c'est rarement le cas. De nombreux grands ensembles, ont au contraire une faible densité qui parfois ne dépasse pas 50 logements/ha. Par ailleurs certains projets conduisent au développement de l'habitat pavillonnaire très consommateur d'espace.

La rénovation urbaine entraîne une réduction des espaces verts et une certaine « minéralisation » des quartiers

Les quartiers d'habitat social bénéficiaient souvent de grands espaces verts qui étaient généralement très dégradés, car cela représentait des coûts de gestion considérables. A travers le développement

² Evaluation commanditée par le CES de l'ANRU, le SG CIV et le PUCA.

des réseaux viaires et la création de parkings, la rénovation urbaine contribue à une réduction des espaces verts et à une certaine minéralisation des quartiers.

La requalification des espaces verts se traduit plutôt par l'aménagement d'espaces plus réduits, mieux structurés, dont la gestion est moins coûteuse et plus aisée, mais parfois aussi par une minéralisation excessive et la perte d'espaces verts en accès libre que déplorent les habitants.

Ceci nous amène à nous interroger sur la viabilité à long terme des espaces végétalisés très généreux que proposent certains éco-quartiers. Ces espaces sont relativement fragiles, et malgré le développement de la gestion différenciée, il n'est pas sûr que les collectivités locales ou les bailleurs aient la capacité de les entretenir.

Le développement d'extensions urbaines de faible densité, parfois sous forme d'éco-quartier

Les projets conduisent parfois à réaliser des extensions urbaines, notamment sous forme d'habitat pavillonnaire, ce qui est pour nous en contradiction avec les principes du développement durable, car ça contribue à l'étalement urbain et ça entraîne un accroissement des coûts d'aménagement et de gestion urbaine.

Certains de ces projets d'extension urbaine nous paraissent très problématiques :

- il arrive qu'ils soient réalisés à la périphérie de petites villes en déclin démographique, contribuant ainsi à l'extension de leur banlieue pavillonnaire au lieu de la densifier et indirectement à la dévitalisation de leur centre
- certains sont constitués de petits immeubles collectifs de faible densité implantés dans de grands espaces verts, ce qui est à priori sympathique, mais génère une dilution urbaine, ne favorise pas l'intensité urbaine, et met en péril la viabilité des commerces.

L'apparition de problèmes de dévalorisation des espaces urbains liée à la mise en œuvre des principes de développement durable

On se rend compte que les nouvelles constructions réalisées dans les PRU mettent en œuvre certains principes du développement durable et notamment la recherche de réduction des consommations énergétiques, ce qui peut conduire à concevoir des bâtiments qui contribuent à la dévalorisation des espaces urbains :

- réalisation de bâtiments dont les façades nord sont quasiment aveugles
- multiplication des pignons aveugles situés au nord
- orientation nord/sud privilégiée des bâtiments qui conduit parfois à une implantation « en peigne » des bâtiments ou bien en biais par rapport aux rues, ce qui contribue à déstructurer les fronts urbains.
- tendance (certes assez rare) à ménager une grande distance entre les bâtiments pour éviter de créer des masques solaires, ce qui génère des rues surdimensionnées.

La politique de la ville a joué un rôle pionnier dans l'amélioration de la gouvernance et la prise en compte des enjeux économiques et sociaux qui sont au fondement du développement durable

Assez peu innovante en matière de mobilisation des techniques environnementales, la politique de la ville a par contre joué un rôle pionnier en matière d'amélioration de la gouvernance des projets et de prise en compte des enjeux sociaux, qui sont les deux points faibles, pour ne pas dire problématiques, des nouveaux projets de développement urbain durables .

Même s'il est indispensable d'améliorer les techniques environnementales mises en œuvre actuellement, cela n'est pas la composante des nouveaux projets de développement urbain la plus préoccupante. De nombreuses techniques ne sont pas réellement maîtrisées et sont actuellement au stade de l'expérimentation, mais dans ce domaine les progrès sont très rapides.

C'est à notre sens la gouvernance des projets qui est la plus problématique. Les démarches de développement durable exigent un renforcement des modes de coopération entre les acteurs et l'intégration de nouveaux partenaires, et notamment l'intégration de nouvelles formes d'ingénierie environnementale dès la phase de conception. Or les exigences de ces différentes techniques environnementales portées sont souvent contradictoires (comme par exemple le renforcement de l'isolation thermique des bâtiments et en même temps l'amélioration de la ventilation pour réduire la pollution de l'air intérieur).

En France les projets de développement durable risquent d'achopper essentiellement en raison des difficultés de coopération entre les différents acteurs professionnels, qui tendent à développer des cultures et des logiques d'action spécifiques et qui s'affrontent pour faire prévaloir leur prééminence.

Or ces difficultés seraient encore plus graves sans l'expérience acquise dans le cadre de la politique de la ville, qui a constitué un véritable laboratoire de développement de la coopération entre les acteurs, entre l'Etat, les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux et les acteurs professionnels, Ce développement de la coopération entre les acteurs s'est notamment traduit par un développement des démarches de conduite de projets et donc des compétences en la matière,

Un lieu majeur de développement la coopération entre les différents acteurs et des compétences des collectivités territoriales

Jusqu'aux années 70, avant l'émergence de la politique de la ville, les projets urbains étaient définis par les services de l'Etat et les ingénieurs, sans aucune implication des collectivités territoriales et sans aucune prise en compte des contextes urbains locaux, au point que les grands ensembles ou les Villes Nouvelles étaient développés en complète rupture avec leur environnement et apparaissaient comme des entités extra-territoriales gérées par les bailleurs sociaux pour les premiers et par les Etablissements Publics d'Aménagement (EPA) pour les seconds. Cette extra-territorialité a pesé lourd sur l'évolution de ces ensembles urbains qui se sont dégradés, car les responsables politiques locaux refusaient d'assumer cet héritage et leurs habitants n'avaient pas réellement un sentiment d'appartenance à la collectivité³.

L'émergence de la politique de la ville dans les années 80 a correspondu au développement des compétences des collectivités locales qui ont été renforcées par les lois de décentralisation de 1981. Elle a bénéficié de ce mouvement, mais elle a également contribué en retour à son développement. On oublie également que la politique de la ville a été un support de développement de la coopération interministérielle, qui était alors pratiquement inexistante.

Le creuset du développement des démarches de conduite de projet pluridisciplinaires

Par ailleurs la politique de la ville a été le lieu d'émergence de la figure de chef de projet de développement social urbain et de constitution d'équipes-projets pluridisciplinaires s'efforçant de promouvoir des démarches de développement intégré. Or les chefs de projets et les membres de leurs équipes ont progressivement été intégrés dans les services des collectivités territoriales et des bailleurs sociaux ou les sociétés d'aménagement, et ils contribuent au développement de cette culture de conduite de projets dans ces organisations.

Bon nombre de chefs de projets d'aménagement urbain durable ou de réalisation d'éco-quartiers se sont en fait formés dans le cadre des projets de rénovation urbaine de la politique de la ville et font donc bénéficier ce nouveau champ d'action de leur expérience et de leurs compétences.

³ Dans le cadre du programme d'évaluation des Villes Nouvelles nous avons réalisé récemment une recherche sur l'analyse des modes d'habiter des habitants, et encore maintenant la grande majorité d'entre eux n'éprouve pas réellement un sentiment d'appartenance, ni à leur commune, ni à la Ville Nouvelle dans son ensemble.

La politique de la ville a été le principal cadre de développement des démarches de concertation avec les habitants et de la « maîtrise d'œuvre urbaine et sociale »

Les démarches de concertation avec les habitants demeurent limitées en France, en raison de la faiblesse des mouvements associatifs investis dans l'amélioration du cadre de vie, de la prédominance des démarches descendantes (« top down » et non pas « bottom up » diraient les anglo-saxons), de la prévalence de la démocratie représentative par rapport à la démocratie participative, de la réticence des acteurs professionnels à associer les habitants à l'élaboration des projets.

Les démarches de participation des habitants se limitent souvent à la mise en place de dispositifs d'information ou de consultation des usagers sur des projets largement prédéfinis qui aboutissent parfois à des ajustements de ces projets sur des points particuliers. Les processus de coopération ou de co-production des projets avec les habitants sont très rares et concernent généralement la conception de certains espaces (espaces verts, espaces de jeux pour les enfants, aménagements d'espaces résidentiels).

Malgré toutes ces limites, la politique de la ville n'en demeure pas moins le lieu dans lequel ces démarches se sont développées, avec notamment la création des missions d'« maîtrise d'œuvre urbaine et sociale », qui visent précisément à impliquer les habitants dans la conception des projets.

La prise en compte des enjeux économiques et sociaux

C'est également dans le cadre de la politique de la ville qu'ont été posés des objectifs visant à développer la mixité sociale et fonctionnelle des quartiers d'habitat social. Elle a donné lieu à la création de nombreux équipements sociaux et culturels et à l'expérimentation de multiples dispositifs :

- d'insertion sociale et professionnelle tels que les missions locales, les entreprises d'insertion, les « régies de quartiers »,
- de mobilisation d'emplois aidés pour les jeunes
- de soutien au développement des associations
- de soutien scolaire
- de prévention de la délinquance,
- d'action sociale et culturelle
- de requalification des activités commerciale et de création d'entreprises à travers la mise en place de « zones franches urbaines »

Remarque : une faiblesse récurrente des démarches d'insertion professionnelle et de développement économique

Il convient de signaler que les dispositifs ont mis l'accent sur les interventions sociales et culturelles et que l'efficacité des dispositifs d'insertion professionnelle et de développement économique s'est avérée limitée, puisqu'ils n'ont pas réellement permis de réduire le chômage dans ces quartiers et tout particulièrement le chômage des jeunes. Ceci tient à la combinaison de multiples facteurs :

- ces quartiers créés dans les années 60 pour loger les ouvriers des grandes entreprises industrielles implantées à proximité ont subi de plein fouet les effets de la restructuration de ces entreprises dès la fin des années 70 car une grande partie de leurs usines ont réduit leurs effectifs ou ont carrément été fermées
- cette période a également été marquée par la crise des activités commerciales dans ces quartiers liée à la concurrence des grandes surfaces qui se sont développées à proximité
- la coopération entre les pouvoirs publics et les acteurs privés est restée très limitée

- les dispositifs d’insertion ont été développés par les acteurs du secteur social dont les compétences en matière d’activités économiques et commerciales demeurent limitées
- il en est résulté une faiblesse des capacités d’ingénierie dans le domaine du développement économique

L’amorce de la prise en compte des enjeux de gestion urbaine

Nous avons d’emblée signalé que le déficit de la gestion urbaine des quartiers d’habitat social a été une cause majeure de leur dégradation et le fait que cet enjeu a été longtemps ignoré, puisqu’il a fallu attendre 1998 pour que les pouvoirs publics incitent les acteurs (villes et bailleurs sociaux) à engager des démarches d’amélioration.

Or la qualité de la gestion urbaine constitue à notre sens un enjeu majeur du développement durable car :

- elle conditionne la pérennité, la durabilité des investissements,
- elle évite la déqualification des quartiers et la dévalorisation de leurs habitants qui en résulte, dévalorisation qui contribue à la paupérisation des quartiers et donc à l’aggravation de la ségrégation socio-spatiale,
- elle contribue à réduire le vandalisme, les tensions sociales et la délinquance grâce à « la maîtrise publique des espaces » qu’elle assure et au fait qu’elle permet de rétablir des règles de vie collective,

Malgré les critiques que nous avons émises sur la prise en compte tardive de cet enjeu par les acteurs et sur le fait que les efforts réalisés pour améliorer la gestion urbaine restent limités, il n’en demeure pas moins que la politique de la ville en fait désormais un enjeu important.

La politique de la ville un lieu essentiel d’expérimentation de programmes de « développement urbain intégré » révélateur des difficultés d’articulation des différentes dimensions du développement

Encore une fois malgré toutes ces limites, il n’en demeure pas moins que la politique de la ville a été un lieu d’expérimentation de programmes de développement urbain intégré, au sens où elle s’est efforcée d’articuler les différentes dimensions du développement (urbain, social, culturel, économique).

Mais les résultats mitigés de ces programmes sont révélateurs des difficultés d’articulation des différentes dimensions du développement urbain. En réalité il est rare que l’on parvienne à une réelle « intégration » de ces différentes dimensions, il s’agit plutôt d’une juxtaposition de démarches dont les effets de synergie restent limités. Ceci est dû aux difficultés de coopération entre les acteurs impliqués liées à la diversité des logiques d’action qu’ils mettent en œuvre :

- logiques d’action différentes des institutions publiques (Etat, collectivités territoriales, organismes publics)
- difficultés de coopération entre les acteurs publics et privés
- difficulté de coopération entre les responsables politiques
- différences de conception et de compétences entre les acteurs professionnels

Il est symptomatique de constater qu’au sein d’une même organisation, comme par exemple une collectivité locale, une multiplicité de logiques d’action s’affrontent.

Ces projets de développement intégré sont en outre confrontés au fait que le fonctionnalisme urbain, qui a été fondé sur une spécialisation fonctionnelle des espaces (habitat, activités économiques, commerce) a également entraîné une spécialisation des investisseurs et des exploitants de ces différents domaines. De ce fait ces acteurs ont beaucoup de mal à coopérer (car là aussi ils obéissent à des logiques d’action différentes) et il est difficile par exemple d’intégrer des locaux d’activité économique ou commerciale dans des immeubles d’habitat.

Remarque : des interrogations sur les visées de mixité sociale et fonctionnelle des projets de développement urbain durable

Les difficultés auxquelles la politique de la ville est confrontée en matière de mixité sociale et surtout fonctionnelle conduit à s'interroger sur les visées affichées par de nombreux projets de développement urbain durable. Il s'agit là souvent d'intentions généreuses qui risquent d'avoir du mal à se concrétiser.

Ce problème est particulièrement aigu en ce qui concerne le développement d'activités commerciales car ces projets risquent de subir la concurrence des grandes surfaces, ces activités nécessitent une chalandise importante et ne peuvent fonctionner que si elles disposent d'un environnement favorable : rue urbaine agréable, regroupement de plusieurs commerces à proximité, possibilités de stationnement...etc. Or le contexte urbain de ces projets n'est pas toujours très favorable et leur conception n'intègre pas toujours ces exigences.

Comme pour les projets de la politique de la ville, ces nouveaux projets sont également confrontés à la spécialisation des investisseurs et des exploitants et il est donc difficile d'intégrer des activités commerciales dans des immeubles d'habitat.

En conclusion de cette exploration on voit donc que la politique de la ville a contribué à la prise en compte de certains enjeux de développement durable avant que celui-ci ne devienne une politique publique majeure. Dans certains domaines (gouvernance, conduite de projet, concertation avec les habitants) elle a même eu un rôle d'anticipation et créé des conditions propices à la mise en œuvre des projets de développement durable, même si le transfert des compétences d'un champ à l'autre s'avère souvent difficile.

5. Démarches de développement durable mises en œuvre dans quelques projets de renouvellement urbain

Dans cette partie, nous présentons de manière synthétique quelques expériences françaises intéressantes en termes de renouvellement urbain durable : le projet de l'Union à Roubaix pour son caractère véritablement intégré, Bègles pour son PRU qui a le souci d'appréhender le territoire dans une acception très large, Seclin pour un projet de requalification d'un quartier d'habitat social initié par les habitants portant à la fois sur l'amélioration du cadre de vie mais aussi du lien social qui s'inscrit dans le cadre de l'élaboration d'un agenda 21 communautaire de Lille Métropole et enfin Bayonne pour sa réflexion menée sur la durabilité des techniques de construction traditionnelles et le développement durable des quartiers historiques. Au-delà de ces études de cas, il nous a semblé intéressant de présenter des outils élaborés par des collectivités territoriales pour encadrer le renouvellement urbain de leurs territoires, l'un élaboré dans le cadre de l'Agenda21 et l'autre dans le cadre la charte de renouvellement urbain durable de l'aire métropolitaine de Lille.

4.1- Projet de renouvellement urbain du quartier de l'Union : Wattrelos, Roubaix, Tourcoing

L'Union s'affiche comme l'un des principaux projets de renouvellement urbain français et exemplaire en termes de développement durable. Il se situe à la croisée de trois communes : Wattrelos, Roubaix, Tourcoing. Autrefois à dominante industrielle, ce site de 80 hectares est aujourd'hui pour l'essentiel libéré de ses anciens bâtiments. L'Union est un morceau de ville relié au tissu urbain existant, qui intègre de manière notable les « trois piliers » du DD. Il illustre en outre deux types de problématiques de « recyclage urbain » : le recyclage foncier et le recyclage immobilier.

Une situation initiale qui conjugue toutes les composantes du « non-durable »

Cet espace rural a connu un essor extrêmement rapide au cours de la révolution industrielle, favorisé par l'arrivée du chemin de fer et d'un canal qui ont contribué à son désenclavement. C'est notamment le secteur du textile qui se développe, mais aussi la métallurgie, la chimie, des brasseries artisanales. Ces villes subissent la crise économique dès les années 70, avant de connaître un déclin. Mais dès le milieu des années 70, des projets de reconversion du site en une vaste zone d'activité tertiaire circulent. Il faut attendre 1990 pour que les premières études soient lancées.

La situation de départ est particulièrement délicate puisque on est sur un site très pollué du fait des activités industrielles qui s'y sont déployées. L'activité économique est au ralenti avec des filières obsolètes. En corollaire, le taux de chômage et le niveau de précarité sont élevés.

L'objectif central à travers ce projet est de créer un morceau de ville durable, tant du point de vue de son aménagement que de sa gestion future. Tous les grands items du développement durable sont visés : dépollution des terrains, limitation de la production de déchets, organisation du cycle de l'eau, gestion des déplacements, insertion, économie, etc.

Imbrication des fonctions résidentielles et économiques

Ce projet de renouvellement urbain prévoit une imbrication très forte de l'habitat et des activités économiques. À terme, l'Union accueillera au moins 3 000 salariés et 3 000 habitants. L'Union, situé dans le versant nord-est de la Métropole Lilloise (l'un des plus denses de l'agglomération), participe à la redynamisation économique de la zone, par le développement d'un pôle d'excellence économique. La dynamique économique de l'Union s'organise autour de deux filières d'excellence. Une première, centrée sur l'image, la culture et les médias et une seconde dédiée aux textiles innovants. Le projet de l'Union vise à favoriser l'enracinement des entreprises en centrant sur des activités le plus possible non-délocalisables.

On notera que ce projet vise à développer un avantage économique différenciatif en revalorisant une ressource locale (le savoir-faire dans le textile) qui a été mise à mal par la compétitivité des pays émergents aux coûts salariaux nettement plus faibles. Ces deux filières sont intimement liées aux technologies de pointe.

Une offre de logements diversifiée pour répondre à un large panel de besoins, présents et futurs

Un vaste programme de construction de 1 400 logements neufs est également prévu à l'Union. Ces logements - individuels ou collectifs – seront proposés soit à l'achat soit à la location, l'habitat social locatif représentant 30 % de l'ensemble des lots.

À terme, l'Union accueillera environ 3 000 habitants. La conception est également attentive au fait de maîtriser les charges futures.

L'écoquartier de l'Union accorde une large place à la réhabilitation. Un secteur situé au Nord du quartier (l'îlot Stephenson) est emblématique d'une réhabilitation en coproduction avec les habitants rassemblés dans une association « rase pas mon quartier ». D'abord menacé par le projet de l'Union, la mobilisation massive des habitants de ce quartier et d'ailleurs a conduit la SEM à faire machine arrière et à initier une démarche qui condense les valeurs défendues par le site de l'Union : « défense et réemploi de l'existant, haute qualité humaine et environnementale, participation en actions, travail sur la ville durable ». La réhabilitation de cet îlot est pensée autour de valeurs de vie collective et un bâtiment est dédié aux habitants : c'est l'Atelier électrique, bâtiment abandonné et réhabilité qui joue tout à la fois le rôle de maison commune, foyer de vie, camp de base, cabane de chantier, laboratoire social... Un secteur entier est donc redynamisé par le projet de renouvellement urbain plus vaste, en maintenant ce qui en a toujours fait son identité.

Un écoquartier qui s'inscrit dans une politique de développement durable tant au niveau de son aménagement que de sa gestion future

- Dépollution des terrains,
- Limitation de la production des déchets,
- Organisation du cycle de l'eau et gestion alternative des eaux (réseau de noues, récupération des eaux pluviales)
- Gestion différenciée des espaces verts et sensibilisation aux techniques alternatives
- Gestion des déplacements, intermodalité
- Stationnement maîtrisé et mutualisé (parkings silos)
- Participation...

Une conception urbaine qui s'appuie sur l'existant

La démarche mise en œuvre cherche véritablement à s'inscrire dans une **continuité** à la fois de territoires, d'histoires et de pratiques de manière à traiter l'héritage du site (on le voit avec le textile) à articuler le projet avec l'existant et à répondre aux attentes de développement de l'emploi pour la population locale avant tout.

C'est un écoquartier pensé véritablement en lien avec son environnement.

En matière de cadre de vie

Le projet a été pensé en s'appuyant sur quelques sites emblématiques et sur un maillage de la trame verte et bleue.

- Le parc urbain

Les espaces verts du site s'étendent sur 15 hectares : parc urbain aménagé à proximité immédiate du canal de Roubaix, bassins de tamponnements paysagés, squares ou "salons de villes".

- Les parkings silos de l'Union

Un nouveau rôle est dévolu aux parkings. Les silos de l'Union serviront aux habitants et aux entreprises. Ils regrouperont en fait différentes fonctions : parking pour les véhicules, point de

stationnement et de réparation pour les vélos, service de covoiturage, relais colis, point de collecte pour certains déchets non-recyclables, stockage des eaux pluviales, production locale d'énergie...

Une localisation à proximité des TC qui limite le recours à la voiture

A moins de 30 minutes de l'aéroport de Lille-Lesquin par la route ou du centre de Lille par le métro, ce site est particulièrement bien situé et facile d'accès.

Un projet porté par un dispositif d'acteurs innovant

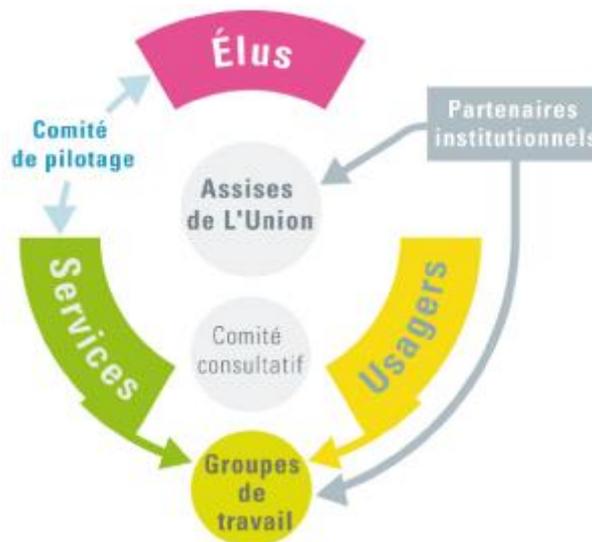
Le projet de l'Union est porté par Lille métropole communauté urbaine en lien avec les communes de Roubaix, Tourcoing et Wattrelos auxquels s'associent tous les acteurs institutionnels et économiques de la métropole.

La SEM Ville renouvelée, associée à la SAEM Euralille, est chargée de la mission d'aménagement du site, depuis avril 2007, pour une durée de 15 ans. Le projet urbain a été réalisé par le Cabinet Reichen et Robert, urbanistes en chef, et Pierre Bernard, urbaniste en chef du site de la Plaine Images.

L'aménagement du site a été lancé officiellement en 2007 avec l'implantation des premières entreprises, notamment sur le site de la Plaine Images dédié à la filière d'excellence image – culture – médias.

Les premiers bâtiments neufs ont commencé à sortir de terre à l'été 2009. Compte tenu de l'ampleur du projet et de la superficie du site, l'aménagement de l'Union se fera progressivement sur une période estimée à une quinzaine d'années.

Il faut noter la gouvernance participative qui a été mise en place pour mener et suivre la réalisation de ce projet, qui repose sur trois groupes d'acteurs : les techniciens (services), les élus et les usagers du site.



Leur travail s'organise autour de différentes instances :

- un comité de pilotage,
- un comité consultatif,
- des groupes de travail (usagers et techniciens),
- le cas échéant, des groupes projet.

La démarche est participative et surtout, elle est très progressive.

Enfin, il faut signaler le **Référentiel dynamique Développement durable** de l'Union. Il affiche les ambitions de l'écoquartier. Il définit des stratégies adaptées au contexte local et décline les moyens pour les mettre en œuvre. Dans la mesure où ce projet s'étend sur 15 ans, ce document est résolument évolutif, ce qui est tout à fait original.

Référentiel dynamique DD : <http://www.lunion.org/ressources/documents/documents-fondateurs-du-projet.html>

4.2- A Bègles, un Projet de Renouvellement Urbain qui s'appuie sur une vraie réflexion sur le devenir du territoire

Un territoire peu structuré en quête d'un nouveau souffle

Bègles est une commune de la première couronne bordelaise, située au sud de la ville, c'est l'emprise de la gare Saint-Jean qui marque la limite entre les deux territoires. La commune présente un tissu lâche qui s'explique par sa genèse, en effet elle est issue du regroupement de petits villages maraichers. Bègles a d'ailleurs gardé de cet héritage une structure polycentrique peu hiérarchisée. A partir de l'après-guerre la municipalité de Bègles est communiste. Cet aspect de l'histoire de Bègles marque aussi le territoire, dans sa culture, ses valeurs et ses relations avec les territoires environnants... il existe à Bègles une tradition d'accueil et de solidarité, d'entraide qui vient de cette culture communiste. Mais, unique commune communiste dans une région traditionnellement conservatrice, Bègles vit longtemps une situation d'isolement et de repli sur soi.

Jusqu'à la seconde guerre mondiale, l'économie locale est assez diversifiée (commerce et traitement de la morue, activités agricoles, petite industrie) puis l'activité logistique se développe. La SNCF est un des employeurs majeurs et un acteur local important, à travers la présence de son bailleur ICF. Dans les années 1960-1970, la population tend à se paupériser avec la montée du chômage, tandis qu'arrivent des rapatriés d'Algérie et autres émigrés du Maghreb. La fonction résidentielle de la commune se renforce et pour faire face à ces nouveaux enjeux sociaux et démographiques, la commune décide de se doter d'une SEM afin de construire deux cités d'habitat social soit environ 1000 logements. L'activité économique continuant son lent déclin dans les années 1980, Bègles se mue en banlieue dortoir.

C'est dans ce contexte que Noël Mamère, le maire actuel, arrive en 1989. Maire vert, issu du monde de l'audiovisuel (télévision), jouissant d'une visibilité à l'échelle nationale, son image contribue à modifier celle de la ville. Sa politique municipale se veut une politique d'ouverture dans le respect des valeurs de solidarité instiguées par les communistes. Les enjeux locaux principaux peuvent être résumés ainsi, suivant les propos tenus par l'élu à l'urbanisme :

- Ouvrir le territoire physiquement, s'intégrer dans les projets engagés à l'échelle métropolitaine (Euratlantique).
- Favoriser la mixité sociale en attirant des ménages jeunes issus des classes moyennes par une offre immobilière d'échoppes bon marché.
- Diversifier le tissu économique (industries créatives, médical-vieillesse, petite enfance).
- Reconquérir les rives de la Garonne et valoriser les autres zones naturelles de la commune (zone humide)

A l'image du renouveau engagé par Noël Mamère, la SEM municipale, la SAEMCIB voit ses missions évoluer.

Un PRU qui se déploie sur trois sites aux caractéristiques très différentes



Le Projet de renouvellement Urbain concerne trois espaces distincts : la cité Yves Farge (en rouge), le site de l'ancien ECMM (Etablissement central des matériels de mobilisation) (en jaune), et les terrains

Lacoste (en vert). Le PRU s'inscrit dans le cadre d'une ORU plus large qui comprend également la cité Maurice Thorez située au sud de la commune et le projet de TCSP.

1) La cité Yves Farge

Construite entre 1964 et 1967 pour répondre à des besoins urgents en matière de logements bon marché, la cité Yves Farge est la 1^{ère} des deux cités construites par la Société Anonyme d'Economie Mixte de Construction Immobilière de Bègles (SAEMCIB), la SEM municipale, créée à cette occasion. Jusqu'en 2007, la cité se compose de 4 tours de 14 étages et de 3 bâtiments bas de 5 niveaux, pour un nombre total de logements de 446 et 1440 habitants. L'ensemble représente 14% du parc social de la Ville et 1/3 du parc de la SAEMCIB.

Située à la périphérie de la commune (limite nord), elle est complètement enclavée :

- Au nord, un grand boulevard marque la limite entre Bègles et Bordeaux, au-delà duquel se trouve une grande emprise SNCF correspondant à la gare Saint-Jean.
- A l'ouest et au sud, la cité est bordée par une zone militaire d'entrepôt de matériel, matérialisée par un mur d'enceinte surmonté de barbelés.
- La limite est composée d'arrières de pavillons (garages ou clôtures de jardins).
- Toutes les voies irriguant la cité sont des impasses.

La cité comme le reste de la ville est affectée par le déclin de l'activité des années 1960. Le chômage entraîne une vague de départs de locataires dans les années 1960. 2 500 emplois disparaissent dans les années 1970 et accentuent le démantèlement industriel du quartier.



Vue sur une partie de la cité (batiment G) en 1980



Différentes vues sur la cité dans les années 2000, source PLU de la CUB/photo : AURBA

Yves Farge devient une banlieue-dortoir à partir des années 1980 mais conserve une forte identité et un tissu associatif particulièrement actif. Pourtant, le bâti s'est dégradé en raison de sa piètre qualité d'une part, mais aussi en raison de problèmes d'usages. La cité est connue à l'échelle de l'agglomération pour être un lieu à éviter en raison notamment d'un trafic de drogue. La population y est jeune, le chômage élevé (34%), on y trouve « peu de contrôle social » et un certain « repli sur soi » lié au fait que « toutes les rues qui donnaient sur la cité étaient en impasse », c'est un monde clos⁴

La rénovation de quartier est identifiée comme enjeu majeur de la commune dès l'arrivée de Noël Mamère en 1989, mais il faut attendre les années 2000 pour que s'enclenche une dynamique.

2) Les terrains Lacoste

Les terrains Lacoste se situent à proximité d'Yves Farge. Leur nom vient du grand morutier qui possédait ces terrains avant que la ville ne les rachète. Les terrains Lacoste se composent d'une maison de maître entourée par un parc paysagé et de terrains destinés au séchage de la morue. Ils sont situés en zone inondable.

3) Les Terres Neuves

Il s'agit d'une ancienne friche militaire composée de 11 bâtiments sur 4,2 hectares. Avec l'avènement du chemin de fer et la proximité de la gare Saint-Jean, construite en 1855, l'armée française décide d'implanter en 1917 un magasin de ravitaillement de matériel médical à Bègles afin de répondre aux besoins du front. Il prend le nom d'ECMM (Etablissement central des matériels de mobilisation). Au début des années 2000, l'armée décide de vendre ces bâtiments. L'élus à l'urbanisme nous apprend que la municipalité décide de s'en porter acquéreur avant de découvrir que les sols sont pollués. S'en suivent plusieurs années de tractation avec l'armée, qui acceptent de porter une partie des frais.

⁴ M. Lassaansa, directeur de la SAEMCIB, le 21 janvier 2011

Un PRU envisagé comme un projet urbain

Une réflexion urbaine et des principes forts

L'élu à l'urbanisme nous raconte comment, alors que le maire est engagé dans des tractations avec l'armée conséquentes à la découverte de sols pollués, l'ORU est décidée, et le maire voit une opportunité de coupler la reconversion de ces friches avec le projet Yves Farge.

Il demande alors à Cantal-Dupart de lui fournir un schéma directeur. La proposition de l'architecte est fondée sur le principe de désenclavement par l'ouverture de nouveaux axes et de reconstitution d'îlots :

- Deux axes Nord-sud : l'un desservi par un TCSP coupant l'ancienne cité en deux, l'autre ouvrant une impasse pavillonnaire contigüe à la cité
- Deux axes est-ouest qui permettraient aussi de répondre aux besoins à l'échelle de la commune.
- Démolition de certains bâtiments pour faire passer le TCSP, en raison de la faible qualité du bâti, pour « casser les dysfonctionnements sociaux » et d'un contexte particulier « en 2002, l'ANRU était très pro-démolition »⁵
- Reconstruction d'îlots de type haussmannien⁶

L'idée majeure à l'origine de ce schéma directeur est de créer à la fois une nouvelle centralité et une nouvelle entrée de ville, qui rappelle l'existence dans le passé d'une barrière d'octroi des boulevards⁷ selon un principe de mixité des populations et des fonctions urbaines.

A cela, l'équipe municipale a imposé une forte exigence en matière de qualité et de diversité architecturale et le respect du principe « d'espace traversant⁸ » cher à la ville de Bègles.

Un projet qui prend en compte les dynamiques territoriales à l'œuvre à l'échelle de l'agglomération et sert le développement du territoire de la commune tout entière

A ce moment là, la CUB travaille sur un projet d'extension de la ligne C du tramway. Noël Mamère se bat alors pour que la ligne soit prolongée au-delà de la cité (d'autant qu'un nouveau lycée régional au sud du PRU est en projet) et qu'il y ait deux arrêts sur le site, de manière à signer le caractère urbain de ce nouveau quartier.

Le décret d'ORU génère un phénomène de spéculation foncière sur les friches industrielles alentour que la municipalité jugule.

Sur la base du schéma directeur de Cantal-Dupart, un concours international est lancé pour le traitement du Nord du périmètre « l'entrée de ville » située au niveau de la station Terre-Neuve. C'est l'architecte française Tania Concko basée à Amsterdam qui remporte le concours. Elle imagine « un espace public très éclaté qui se mêle aux espaces résidentiels et économique⁹ ».

La première phase du projet concerne la partie Nord du site et la friche industrielle. Les deux idées fortes sont :

- de créer un quartier qui soit vivant dès le début en commençant par la rénovation et la commercialisation des locaux d'activité,
- de construire d'abord afin d'être en mesure de reloger sur place et ne pas passer par des logements transitoires.

⁵ Jean-Etienne Surlève-Bazeille élu à l'urbanisme de la ville de Bègles, le 20 janvier 2011 à la mairie de Bègles

^{6 4} Selon les propos recueillis le 20 janvier 2011 à la mairie de Bègles auprès d'une partie de l'équipe projet PRU

⁸ Espace pouvant être traversé à pied quelque soit son statut.

⁹ Jean-Etienne Surlève-Bazeille élu à l'urbanisme de la ville de Bègles, le 20 janvier 2011 à la mairie de Bègles

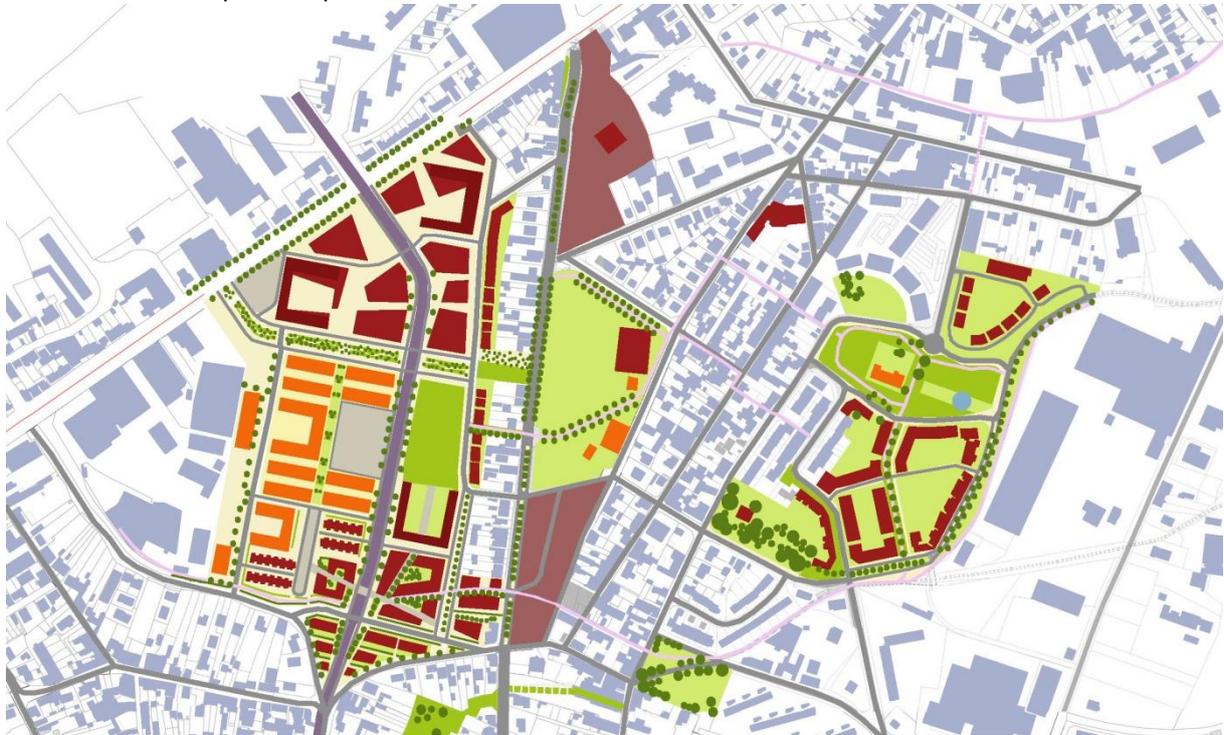
Puis vient la construction des logements qui accueilleront les habitants des deux tours détruites pour permettre le passage du tramway (2008). Ces premiers programmes de logements sont réalisés sur les terrains Lacoste (2006-2007) et le sud du site. En parallèle une première barre est requalifiée. La deuxième phase concerne la destruction des deux autres tours. Et la réhabilitation d'autres barres. Le projet se terminera par l'aménagement des espaces publics en 2011- 2012.

Dans le PLU de la CUB, le projet, qui constitue une orientation d'aménagement urbain du PLU, est présenté comme « l'enjeu le plus important depuis 1989 pour la collectivité » revêt une dimension communautaire, dans la mesure où « l'intervention, associée à l'arrivée du tramway, permet de traiter l'interface avec Bordeaux Sud et contribue à la dynamisation du quartier et du secteur ».

Dans ce même document, les trois grands axes d'intervention identifiés sont :

- la requalification urbaine,
- le développement social local,
- la citoyenneté.

Le PLU met aussi l'accent sur la nécessité « d'offrir un habitat diversifié, assurer une mixité urbaine, définir un schéma viaire et assurer l'intégration des différentes ». La vocation économique du projet n'est en revanche pas évoquée.



Un programme visant à transformer profondément la structure du quartier

Le programme comprend :

- la reconstruction puis la démolition de 286 logements de la cité Yves Lafarge,
- la réhabilitation de 162 logements de cette même cité,
- la production de logements nouveaux (1/3 d'habitat intermédiaire, 1/3 de locatif privé, 1/3 d'accession à la propriété) et d'une résidence étudiante, avec implantation de locaux d'activité en bas d'immeubles dans chaque secteur,
- la réhabilitation d'une friche militaire en zone d'activités avec imbrications de logements (HID), de locaux de formation et d'un équipement culturel (salle de concert)
- la création d'une entrée de ville grâce notamment à l'arrivée du tramway, la création d'une place et l'implantation de commerces,
- la création de 2 parcs urbains

- Les terrains Lacoste

Ils comprennent des espaces résidentiels et un grand parc paysager. 118 logements collectifs (deux immeubles) ont vu le jour en 2006, lors de la première phase de l'ORU. Une partie des habitants vivant dans les anciens immeubles d'Yves Farge, aujourd'hui démolis, a déménagé dans ces nouvelles constructions. 167 logements en accession à la propriété (dont 10 maisons) sont sortis de terre en 2008. Ces aménagements visent la structuration des voies, l'organisation urbaine en îlots traversants pour les piétons, l'harmonie fonctionnelle et paysagère entre le parc et l'ensemble du quartier, le désenclavement du quartier vers le reste de la ville. La ville a engagé une démarche de réflexion avec les habitants sur la définition du futur parc Lacoste.

- Les Terres Neuves : parc de l'économie créative

Outre la rénovation urbaine et le logement, l'ORU béglaise comprend la création d'un site d'entreprises culturelles et multimédias aux Terres neuves. La Ville a baptisé « Terres Neuves » cette ancienne friche militaire composée de 11 bâtiments sur 4,2 hectares.

Ce nouveau site contribue à la valorisation du quartier par l'apport d'activités tertiaires dans les domaines de la production audiovisuelle, du spectacle vivant, de la communication, de l'architecture et des arts plastiques, favorisé par la situation en Zone de redynamisation urbaine (ZRU) et les exonérations fiscales qu'elle implique. Dans le cadre de la convention publique d'aménagement d'avril 2004, la SAEMCIB est maître d'ouvrage de cette transformation et conduit l'ensemble du projet. La commercialisation des 14 000 m² de locaux professionnels, amorcée début 2004 est en cours d'achèvement. 10 000 m² ont été vendus ou mis en location. Les travaux de réhabilitation, programmés en 7 tranches successives, sont également en cours. Le site accueille aujourd'hui plus de 50 sociétés (sociétés de production, de communication, de spectacle et d'événementiel, etc) et près de 750 personnes permanentes dont 400 emplois directs. Des sociétés de production d'images, un plateau de tournage de 420 m² et une salle de postproduction devraient les rejoindre très prochainement pour former un pôle image de 6000 m². Enfin, les Terres Neuves c'est également un restaurant de 120 couverts, une salle de spectacle de 600 places, des studios de répétition et d'enregistrement du Cabinet du docteur Larsène, association de musiques amplifiées. Associée à l'École Municipale de Musique, qui s'installera sur le site prochainement, c'est un nouveau pôle des musiques moderne et attractif qui sera ainsi constitué. A proximité, Aquitaine Image et Cinéma (AIC) a rejoint le site précédent de quelques mois un important pôle image. L'Institut régional de formation et d'enseignement de la Croix-rouge française est implanté aux Terres Neuves depuis septembre 2008. Enfin, un pôle emploi est prévu. Il accueillera des structures d'aide à l'emploi, à l'insertion et à la formation sur une surface totale de 1250 m².

Un PRU durable ?

Au-delà des solutions techniques, nous présentons les aspects qui nous ont paru particulièrement intéressants du point de vue durable, ceux qui dans nos travaux pour le PUCA¹⁰ sur le développement urbain durable sont apparus comme des enjeux clés pour qui veut permettre le développement durables des territoires.

Ces critères sont :

¹⁰ Laigle, L. Tual M., di Ciommo F ; Villes durables en Europe : quels enjeux, quels acteurs, quelles démarches de planification urbaine ? PUCA, 2007

Laigle L. , Llorente M., Tual M. Villes durables, conceptions et mise en œuvre : Benchmark international, PUCA 2011

- le degré d'inscription du projet dans le territoire dans lequel il s'inscrit,
- l'articulation des échelles,
- la gouvernance et la conduite de projet.

Une appréhension globale du territoire

Nos précédents travaux sur le développement urbain durable en Europe, ont montré qu'une des clés était d'adapter la prise en compte du développement durable à l'héritage du territoire, là où on se contente souvent de « poser des objets architecturaux » aux performances énergétiques élevées. A l'échelle du projet urbain on peut traduire cette idée en se référant à la notion d'*intégration*. Le projet s'inscrit nécessairement sur un territoire qui possède différentes dimensions qui doivent être prises en compte si on veut réussir à produire des espaces propres à générer de l'urbanité.

- o Prendre en compte l'histoire du territoire (de manière différenciée)

A la question quelle est votre conception du renouvellement urbain durable, le chef de projet PRU a répondu « c'est placer les habitants au cœur du projet » et « penser avant tout aux habitants ». L'élus à l'urbanisme a mis en avant l'introduction de « nouveaux concepts », l'inscription du projet dans le temps de manière à ce « qu'il fasse le lien entre le passé et le présent ».

Une analyse de terrain et la consultation de documents portant sur le projet permet de développer et enrichir cette conception énoncée par les acteurs.

La référence au temps, l'intégration du projet dans le temps long de l'histoire du territoire un aspect important du projet. Il y a eu prise en compte de l'héritage urbain du territoire. Le nom du nouveau quartier fait référence à la pêche à la morue, or les terrains Lacoste constituaient des sécheries de morue et le parc appartenait à un riche morutier, et surtout le projet s'appuie sur la fonction passée du site de barrière d'octroi.

De même, le choix de réhabiliter le patrimoine militaire participe-t-il de la même volonté. Le passé plus proche, celui de la cité Yves Farge est moins présent, les bâtiments emblématiques (les tours) ont été détruites, les réhabilitations ne laissent plus voir grand-chose de la façade préexistantes, et les bâtiments tronqués, ont vu leurs formes modifiées tout comme la trame viaire. Ce qui a été surtout préservé de cette époque c'est l'aspect humain de cette cité. L'atelier mémoire et vie de quartier, créé au mois d'avril 2004, propose de travailler à la réhabilitation de la mémoire du quartier. La Ville, le monde associatif du quartier Yves Farge et les habitants y participent. Le travail autour de la mémoire est directement lié à l'Opération de Renouvellement Urbain. L'expression du plus grand nombre y est favorisée par des projections vidéo, des spectacles de proximité ou des repas de quartier. L'objectif de cet atelier est de valoriser les aspects positifs de la cité telle qu'elle a existé (son lien social fort, par exemple), de les maintenir et les développer dans le nouveau quartier. L'atelier « Mémoire et Vie de Quartier » a réalisé un court-métrage « Paroles d'Habitants » relatant l'histoire du quartier.

De plus, l'équipe projet a pris en compte la difficulté que cela peut représenter pour les habitants qui doivent effectuer un travail de deuil. L'atelier « Mémoire et Vie de Quartier » a organisé, la représentation d'une pièce de théâtre « Bâtiment 54 », mise en scène par Cité's Compagnie, qui a connu un vif succès auprès des habitants. La pièce, qui aborde le thème de la démolition, a suscité des réactions et le public a pu intervenir à la fin du spectacle lors d'un débat.

Nos entretiens avec les acteurs locaux ont révélé une réflexion menée sur la mutabilité des espaces dans le futur. Pour la réaliser, la municipalité mène une politique foncière ambitieuse. Elle compte par exemple exercer son droit de préemption sur les espaces de stockage à proximité des terrains Lacoste afin de changer la vocation et continuer à renforcer le caractère urbain de cette partie Nord-Est de la municipalité.

- Utiliser le paysage pour parler du territoire

Le projet prend en compte l'intégration des hauteurs, en fonctions de l'offre en aménités urbaines, et de la hauteur des bâtiments existants. Ainsi, sur les terrains Lacoste, situé au cœur d'une zone pavillonnaire, le programme comporte une part de pavillons (10) et du logement collectif de hauteur inférieure (R+3, R+4) à ce qu'on peut trouver autour du pôle de centralité de la station Terres Neuves (R+5). De même, délocaliser une partie des constructions nouvelles sur ces terrains adjacents, séparés du reste du projet par un stade et une bande pavillonnaire favorise une intégration plus douce, par petites touches. L'offre en parcs urbains, rappelle le tissu lâche et l'héritage rural de la commune.

Les espaces publics constituent un élément fondamental de l'intégration paysagère, malheureusement, au moment de notre visite, rien n'avait été encore réalisé. Ce qu'on peut dire cependant, c'est que la SAEMCIB a missionné un bureau d'étude, Rivière Environnement, et la Ligue de protection des oiseaux pour produire une charte sur la conception et la gestion des espaces extérieurs. Le schéma directeur qui en résultera définira la typologie des espaces publics (minéral, végétal, autres), proposera des formes d'aménagements et établira une sélection d'essences végétales pour les plantations. L'ensemble de ces prescriptions sera intégré aux cahiers des charges des opérations d'aménagement et de construction du quartier.

- Placer les habitants au cœur du projet

« L'ambition n'est pas seulement de travailler sur la ville matérielle (bâtiments, espaces publics....) mais aussi de penser la ville immatérielle (culture, sports, services...) qui permet de créer du lien entre les habitants »¹¹. La municipalité a multiplié les actions en direction des habitants mais aussi des riverains du projet. Comme évoqué plus haut, des actions ont été menées afin d'accompagner les habitants dans leur travail de deuil et de mémoire. D'autres actions d'information, de convivialité, de créativité ont été menées pour que riverains et habitants puissent appréhender sereinement l'évolution du quartier.

De même le choix de la SEM-bailleur local de mener en interne la procédure de relogement témoigne d'une volonté d'entretenir sa relation avec ses locataires et sa connaissance des situations individuelles. De même, l'enquête sociale ayant révélé l'existence d'appartements mal entretenus ou vétustes, la SAEMCIB a mis en place un programme d'auto-réhabilitation dans le but d'améliorer la qualité globale du parc bien sur, mais aussi comme levier d'insertion par la valorisation de la personne et le renforcement de l'appropriation de l'habitat.

Un projet qui s'inscrit dans des projets de territoire à différentes échelles

L'histoire du projet et sa conception démontrent une prise en compte de l'importance de l'articulation dans les projets de renouvellement urbain durable. Articuler différentes échelles de territoire à l'échelle d'un projet, c'est lui donner de la consistance et renforcer sa cohérence, c'est favoriser son intégration dans un territoire plus grand. C'est aussi générer des déplacements d'horizons différents, varier la nature des frottements.

Ainsi l'implantation de studios de cinéma et autres espaces de tournage répond-elle à un déficit en de tels espaces à l'échelle régionale, selon une articulation micro locale-régionale. Le pôle de centralité a à la fois une dimension quartier, communale et intercommunale, à l'image de la ligne de tramway. La salle de concert a une renommée qui dépasse la dimension de l'agglomération. Le PRU est aussi articulé au projet intercommunal *Euratlantique* qui vise à renforcer les liens entre les territoires des deux rives de la Garonne par le PRU de Bègles, la création d'un nouveau

¹¹ Cf. Le développement durable à Bègles http://www.mairie-egles.fr/Portal_Upload/Files/Agenda21/DDB.pdf

franchissement du fleuve et sur l'autre rive, une ZAC à Floirac. A côté de cela, des commerces et services de proximité sont prévus au bas des immeubles des différents secteurs du PRU, avec par exemple l'implantation de la SAEMCIB vont aussi être implantés sur place.

Gouvernance « allégée », dispositifs de décision et d'action simplifiés

Dans le cas de Bègles, la conduite du PRU a pour caractéristiques d'être aux mains d'un nombre réduit de personnes, concentrées à l'échelle municipale et de disposer d'un portage politique fort du maire. Les personnes clé du projet sont le maire, l'élus à l'urbanisme, le chef de projet PRU, le directeur du service urbanisme, le directeur de la SAEMCIB, son adjointe et une personne de la CCAS. Cette proximité des acteurs (géographique et culturelle) et des élus a permis une maîtrise publique forte du projet, c'est-à-dire de limiter les dérives du projet de la phase conception à la réalisation. Tout d'abord le projet n'a pas fait pas l'objet d'une ZAC, ce qui compte tenu du programme aurait été la solution la plus logique. En effet, l'agglomération disposant de la compétence aménagement Ainsi la SEM locale assume la double fonction d'aménageur et de bailleur principal. De plus son directeur dispose de compétences en matière de développement de zone d'activités innovantes. Enfin, le temps du projet, le CCAS met a mis à disposition de l'ORU une conseillère en économie sociale et familiale (CESF) détachée auprès de la SAEMCIB et chargée de l'accompagnement social au relogement.

L'équipe municipale est unie par l'objectif affiché du maire qu'il faut se donner les moyens de faire un projet ambitieux, en portant une exigence de qualité à tous les stades du projet mais aussi à l'approche. Le projet fait l'objet d'une charte de développement durable, et un poste de chargé de mission de développement durable a été créé pour veiller à ce que ce principe soit intégré à toutes les étapes du projet.

Pour ce donner le moyen de ces ambitions, la municipalité a décidé de ne pas utiliser l'outil ZAC, dans la mesure où la compétence aménagement est du ressort de l'intercommunalité. Puis fort de son expérience, le directeur de la SAEMCIB a utilisé les outils de ZFU (zone de franchise urbaine) et le bail précaire, pour attirer rapidement une cinquantaine d'entreprises d'un secteur très qualifié dans un quartier déprécié. En tant que SEM municipale, il n'a pas été difficile de compléter ces incitations par l'implantation de deux équipements : une salle de concert et des studios d'enregistrement. Bénéficiant d'exemptions fiscales, les entreprises ont eu aussi le choix d'acheter ou simplement de louer leur bien avec la possibilité de l'acheter à n'importe quel moment, cette souplesse a séduit plus de 60 entreprises en 2 ans.

L'équipe s'est entourée de très bons architectes par le biais de concours internationaux ce qui a donné aussi une certaine visibilité au projet. Une fois retenus, les architectes ont du s'engager à livrer des bâtiments conformes au projet d'origine. Là encore, les compétences multiples de la SEM et la proximité avec les services a permis un suivi très attentif des architectes.

Les limites de la durabilité

- Une certaine déconnexion entre les fonctions résidentielle et économique du projet

Le projet a entraîné la fermeture d'ateliers de petite industrie (chantiers modernes, verrerie...) qui employaient des habitants du quartier. De plus, le développement d'activités à forte valeur ajoutée autour du son et de l'image ne correspond pas aux compétences présentes dans le quartier. Enfin le tram constitue aussi une limite entre deux mondes qui ont peu de raisons d'entrer en contact. Cette situation illustre également la difficulté de répondre à la fois à des enjeux de quartier (améliorer la qualité de vie des habitants) et de la ville (développer l'activité, attirer de nouveaux habitants, améliorer la qualité des entrées de ville).

- Un volet déplacement peu ambitieux

Malgré l'arrivée du TCSP et la proximité de la gare principale de Bordeaux, outre le stationnement sur rue généralisé, les nouveaux programmes prévoient tous une offre de stationnement spécifique élevée (1.5 place par logement) la plupart du temps des parkings souterrains, mais aussi aérien. Il y a notamment pour les bâtiments réhabilités un projet de parking aérien étagé (avec réversibilité des usages certes) à proximité de la station de tramway.

4.3- La Cité jardin de Seclin, un projet de renouvellement urbain durable initié par les habitants et bénéficiant d'un dispositif partenarial innovant

MIEL 21 Un dispositif partenarial liant Agenda21, renouvellement urbain et politique de la ville

MIEL 21 est une démarche mise en place par LMCU au début des années 2000 dans le cadre de la préfiguration d'un agenda 21 communautaire qui vise à faire émerger rapidement des exemples concrets de développement durable, susceptibles d'enrichir la réflexion en cours sur l'Agenda 21 communautaire, de créer un effet d'entraînement et de contribuer à la diffusion de nouvelles pratiques.

L'opération MIEL 21 inclut un appel à projets s'inspirant dans leur conception des principes du développement durable et un dispositif de soutien technique et financier aux projets retenus, mis en place grâce à la mutualisation d'aides de LMCU et d'autres institutions partenaires.

Guidé par la volonté de toucher au plus près des préoccupations des habitants, l'appel à projets s'adressait à des projets de logements sociaux et d'équipements sociaux, culturels ou éducatifs. Les projets candidats devaient s'inscrire dans une logique de renouvellement urbain (le renouvellement urbain, initié pour la première fois en France dans la métropole lilloise, reste en effet une priorité d'action de la communauté urbaine de Lille depuis les années quatre-vingt-dix). Ils devaient également intégrer une approche HQE (Haute Qualité Environnementale), ainsi qu'une démarche originale en termes sociaux, économiques et de gouvernance.

LMCU, liée par ses compétences propres qui s'exercent principalement sur le domaine public, accompagne les projets MIEL par l'aménagement au voisinage de ces projets d'espaces publics également conçus selon des principes de qualité environnementale et de développement durable. Les projets MIEL bénéficient en outre des aides des partenaires de la communauté urbaine dans la démarche MIEL, soit 14 institutions publiques et privées. L'animation partenariale permet également aux 13 porteurs de projets MIEL de travailler collectivement sur des thématiques communes.

Les répercussions sur l'Agenda 21 communautaire

Les projets MIEL 21 ont permis d'interpeller les services de la communauté urbaine sur des questions très concrètes en relation avec ses diverses compétences (ex : intégration de démarches de développement durable dans l'aménagement des espaces publics, gestion des eaux pluviales, filière économique « BTP-HQE », HQE et logement social, ...). Le questionnement induit par les projets MIEL alimente la réflexion sur l'intégration du développement durable dans les compétences communautaires, lancée dans le cadre de l'élaboration de l'Agenda 21.

La prise en compte du Développement Durable

- L'innovation : le caractère innovant de l'opération MIEL repose sur un dispositif partenarial original et sur le choix de la haute qualité environnementale.
- La transversalité : la volonté de mise en commun s'est traduite par la mutualisation des moyens et compétences des différents partenaires de LMCU dans la démarche MIEL regroupés en un Comité de Pilotage. La force de ce partenariat doit beaucoup à la réunion d'acteurs issus de la sphère publique, parapublique et privée
- Une action globale : les projets ont été appréhendés à travers leurs implications environnementales, sociales et économiques. Cette approche globale sollicite des préoccupations aussi diverses que la maîtrise de l'énergie, la qualité des espaces publics, la prise en compte des attentes des habitants.

- La participation : la démarche participative était une des conditions pré-requises pour la sélection des projets MIEL. La participation est également présente dans le dispositif d'accompagnement des ces projets, en particulier par la constitution d'un groupe d'experts réunissant des personnalités qualifiées (élus, consultants), qui a participé à la sélection des projets et sera associé à toutes les étapes de leur avancement.
- L'évaluation : L'élaboration d'une grille d'éligibilité a permis d'apprécier et de sélectionner les projets MIEL au regard de toute une série de critères : impact sur l'environnement, dimension sociale, emplois induits, participation des habitants, ... Au delà de la sélection, ces critères doivent également guider la réalisation des projets, et fournir la base du futur label « MIEL 21 » qui sera décerné aux projets les plus aboutis en termes de développement durable.

Les difficultés / les avancées

Grâce à la démarche MIEL, les projets en cours ne se sont pas limités au bâtiment concerné, mais ont compris l'aménagement des espaces publics : voirie, assainissement, éclairage, parcs de stationnement, etc. Des groupes de travail sur des thématiques transversales se sont constitués sur :

- le surcoût global HQE pour le logement social avec la création d'un outil de simulation permettant de calculer la diminution des charges et le temps d'amortissement des investissements,
- la récupération des eaux pluviales et les normes d'agrément de la DDASS,
- l'augmentation de l'offre HQE des entreprises pour éviter des marchés infructueux,
- la gouvernance : en associant les habitants et les usagers aux projets de réhabilitation.

Seclin, un territoire en quête d'un second souffle

Seclin est une commune populaire de l'agglomération de Lille, située à une dizaine de km au sud de la ville centre, pas loin de l'aéroport.

La commune connaît un taux de chômage élevé, suite notamment à une perte importante d'emplois avec le départ de Danone, alors le plus gros employeur de la commune.

Les zones d'emplois sont la zone industrielle et tertiaire et le centre logistique situé à cheval sur Seclin et Céquin.

La commune est aussi connue pour accueillir un centre commercial de taille importante spécialisé dans l'ameublement.

La cité jardin

La cité date de 1939. Elle se compose de 73 pavillons de plein pied allant du T1 au T6. Ces pavillons sont organisés selon un plan concentrique avec les maisons tournées vers l'intérieur. Chaque pavillon dispose d'un jardin avec cabanon. La cité possède aussi des espaces verts collectifs. A l'origine les façades étaient de bois, puis elles ont été crépies dans les années 1980.

La cité compte environ 200 habitants. Le taux de vacance est faible et on observe peu de mouvement : les gens restent très longtemps.

Longtemps occupée par des ménages modestes, la population se précarise depuis plusieurs années en raison du chômage qui touche une part importante des habitants.

Elle est la propriété d'un seul bailleur : Habitat 62/59.

La requalification de la cité jardin de Seclin, un projet « bottom-up »

- Historique du projet

2002 : l'assistante sociale sur site pour le PACT Métropole Nord est alertée par les habitants qui ne vivent plus bien dans la cité.

Ils se plaignent de nuisances liées à des regroupements de jeunes sur les espaces verts, de difficultés de communication avec eux et de la disparition des liens entre habitants qui ne se parlent plus, du repli sur soi progressif.

L'autre problème concerne la qualité du bâti, d'une part les façades sont tristes, d'autre part les logements sont mal isolés (fenêtres en mauvais état, simples vitrages, absence de volets...) ce qui occasionne un inconfort et des factures chauffages importantes.

2003 : L'assistante et les habitants se tournent vers le bailleur qui se révèle partant pour des travaux d'amélioration. Les habitants poussent pour un projet exemplaire de développement durable, rencontrent le maire et les élus qui décident de soutenir le projet...

Progressivement, un partenariat se crée et regroupe : PACT Métropole Nord, Habitat 62/59, LMCU, Ville de Seclin, habitants, Conseil Régional, ADEME, ADU, Atlante, Agence d'architecture écologique.

- Contenu du projet

L'amélioration de la qualité du bâti (changement des fenêtres, rénovation des façades, installation chaudière à condensation + panneaux solaires, douches avec mélangeur, ventilation naturelle...) avec pour objectif une baisse de 35% de consommation d'énergie, pour une hausse de loyer de 5,5% (hausse prise en charge par LMCU durant la période d'amortissement).



Maisons jumelées équipées de panneaux solaires (source : site de la ville de Seclin <http://www.ville-seclin.fr>)

L'amélioration de la qualité des espaces extérieurs : aménagement qualitatifs des espaces communs (ex. parking engazonné), voirie en circulation partagée, création de noues végétales

Le rôle central des habitants

L'aspect le plus remarquable est le rôle joué par les habitants dans ce projet. Ils sont à l'origine de la démarche, Ils ont été associés à toutes les réunions de chantiers.

Ils ont eux-mêmes pris en charge le volet 'lien social' en se constituant en association, support grâce auquel ils ont publié une newsletter (bimensuelle ?) traitant notamment de l'avancée du chantier,

expliquant les éco-gestes etc., organisé des réunions et surtout mis en place un calendrier festif avec une manifestation par mois minimum (halloween, saint-valentin, loto, ballade à la mer pour les enfants...).



Une soirée loto des Amis de la Cité Jardin (source : site de la ville de Seclin <http://www.ville-seclin.fr>)

Retombées actuelles :

- La présence des habitants a permis aux artisans d'apprendre à adapter leur discours à des non spécialistes et de mieux prendre en compte la question des usages. Ceci a facilité l'appropriation et la satisfaction des destinataires des travaux.
- Deux jeunes de la cité ont été embauchés sur le chantier.
- Le chantier a donné une occasion aux habitants de se parler à nouveau, de s'entraider face aux contraintes du chantier (un habitant sort les poubelles de toutes les vieilles dames pas très mobiles dont le point de collecte a changé pendant les travaux).
- Autour de l'association, s'est constitué un noyau dur de femmes 'référentes' pour le quartier.
- Les manifestations organisées par l'association ont ouvert le quartier sur l'extérieur (ex. vide-grenier ouvert à tout le hameau, fêtes en dehors de la cité).
- Les rapports entre jeunes et moins jeunes se sont pacifiés.
- L'image du quartier est améliorée : le maire était présent pour l'inauguration du pavillon témoin.
- La ville a été récompensée par le second prix national 2009 au salon des maires pour le projet.

4.4- A Bayonne, la mise en avant de la durabilité des techniques de construction traditionnelles au service du renouvellement urbain des quartiers historiques

La ville de Bayonne dirige le projet *Low tech Inherited from the old european city as a key for performance and sustainability* (LINKS) un projet issu du programme URBACT qui regroupe des villes qui ont la volonté de contribuer à restaurer l'attractivité résidentielle de leurs cœurs historiques tout en préservant l'identité culturelle et architecturale du lieu et sa valeur historique. Il s'agit d'améliorer la qualité de vie dans les centres anciens et de créer du logement confortable, durable et abordable, en trouvant un compromis entre protection patrimoniale et nécessité d'évoluer.

L'hypothèse énoncée dans ce projet est que le modèle de la ville européenne traditionnelle constitue LE modèle de la ville durable, faisant de la requalification de ces quartiers et leur valorisation un défi de premier ordre pour le développement urbain durable.

Le projet part d'une analyse de la demande sociale en termes d'environnement urbain à partir de l'analyse des modes de vie en centre-ville et étudie les moyens d'y répondre. Il établit un état de l'art en matière d'architecture traditionnelle afin de mettre en lumière les qualités environnementales intrinsèques du patrimoine architectural historique. Il analyse le positionnement du patrimoine ancien par rapport aux différentes normes en vigueur. Il définit des objectifs de performance énergétique, explore les solutions de restauration du patrimoine respectueuses de l'environnement et inventorie les leviers financiers disponibles pour mener à bien une « éco-restauration ».

Dans le cas de Bayonne, la ville est confrontée à un déclin de son centre-ville (20% du parc du secteur sauvegardé est vacant) lié au manque de confort des logements et de manière plus générale à une faible « habitabilité ».

Sa démarche est issue du constat que le manque de confort et de durabilité du patrimoine historique concerne les logements qui ont subi des rénovations inadaptées pour en améliorer le confort ces trente dernières années. La ville en conclut que les techniques de rénovation ne permettent pas de valoriser les caractéristiques « durables » de ce type d'habitat, par exemple l'inertie thermique des bâtiments. Pour autant, il est possible de trouver des solutions techniques permettant de concilier confort moderne, respect du patrimoine ancien et protection de l'environnement.

Pour répondre à ces enjeux, la ville a engagé une réflexion avec Gaz de France sur la performance énergétique des bâtiments et procède à une évaluation de la performance énergétique du parc historique en fonction de l'époque de construction.

Elle souhaite avoir recours à des matériaux locaux et mène également un travail d'identification des acteurs de la filière bois, chanvre ou encore lin susceptible d'apporter leur savoir-faire à la rénovation des bâtiments dans les règles de l'art. En complément la maison de l'emploi de Bayonne fait partie des trois retenues au plan national sur les emplois verts dans le bâtiment.

Outre la rénovation des bâtiments, le projet de la ville porte sur l'amélioration de l'accessibilité du centre-ville, la qualité des espaces publics et un meilleur taux d'équipements.

A l'automne 2011, Bayonne organise une rencontre LINKS sur le thème : « comment faire de l'éco-restauration une opportunité pour l'économie locale ? ».

D'autres outils existent qui ont été élaborés par des collectivités locales, en voici deux exemples élaborés pour l'un, à l'échelle de la ville, et pour l'autre, à l'échelle de l'aire métropolitaine lilloise. Le référentiel élaboré par la ville de Paris en 2007 dans le cadre de l'élaboration de son A21 (supprimé en 2008) décline en une série de fiches les enjeux à prendre en compte quand on élabore un projet touchant à l'espace public. Il ne s'applique pas spécifiquement aux projets de requalification urbaine et pourtant il permet d'en saisir les enjeux principaux. Une fiche s'adresse particulièrement aux porteurs de projets de requalification urbaine (voir page suivante).

4.5- Des outils au service du renouvellement urbain durable des territoires

L'Agenda21 de la ville de Paris

Cette fiche très simple aborde les différentes dimensions de la requalification urbaine : sociale, économique, urbaine. Les enjeux, présentés dans le chapeau, font la part belle à la qualité urbaine et à l'articulation des échelles. Ils sont suivis par une série d'éléments concrets à prendre en compte pour répondre aux enjeux et les liens avec les documents de planification de la commune.



Fiche de synthèse n°4
« Organiser l'espace de vie »

Faire de chaque quartier un espace de vie, en assurant un équilibre entre les fonctions résidentielles et économiques et en développant les espaces de rencontres et de détente, nécessite d'organiser l'espace. L'organisation de l'espace porte à la fois sur les opérations neuves mais également sur le tissu existant, ce dernier représentant la majorité des opérations d'aménagement et de construction à Paris. L'objectif en termes de développement durable est de favoriser la cohésion sociale, de dynamiser les quartiers, d'améliorer le cadre de vie, de mieux organiser les déplacements et d'assurer un développement équilibré des diverses échelles de territoires. Créer et animer des espaces publics de qualité et conviviaux est au cœur de ces enjeux.

Une mixité renouvelée du territoire parisien

Quels enjeux pour demain ?



• **L'économie locale au service de pôles de vie**

- Favoriser la co-existence d'habitat et d'activités pour créer une mixité fonctionnelle et sociale.
- Redynamiser d'anciens quartiers d'activités tels que les Magasins Généraux dans le 13^{ème}.
- Favoriser l'implantation de commerces et de services de proximité diversifiés.

• **Un cadre de vie de qualité**

- Reconquérir et revaloriser les espaces publics délaissés.
- Renforcer le sentiment de sécurité en ville par des aménagements adaptés.
- Poursuivre la création d'équipements de proximité.
- Développer l'offre en espaces verts et naturels.
- Développer les espaces civilisés et les espaces verts.

A retenir ...

- 40% des entreprises et des effectifs du secteur privé concentrés sur 5 arrondissements.
- Plus de 67.000 commerces comptant 173.000 salariés.
- 100.000 arbres à Paris.
- Répartition inégale entre des zones fortement « vertes » et d'autres carencées en espaces verts.

La Ville agit

- *Préervation de l'artisanat et de la fonction commerciale affichée dans le PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durable).*
- *Réhabilitation de commerces du 3^{ème} arrondissement et de la rue du Vert Bois pour y réimplanter des commerces de proximité.*
- *Le Plan Local d'Urbanisme incite à une plus grande mixité des fonctions urbaines grâce à l'utilisation du COS (Coefficient d'Occupation des Sols).*
- *32 ha d'espaces verts supplémentaires créés entre 2001 et 2006.*
- *Application d'une gestion environnementale dans les espaces verts.*

La charte de renouvellement urbain durable de l'aire métropolitaine de Lille

Elle a été élaborée à partir d'une vision intégrée de l'urbanisme au regard du développement durable (voir schéma ci-dessous). L'intérêt de cette vision est de parler d'approche plutôt que de volets et de sortir du « saucissonnage » durable (social, économique, environnemental). L'ouverture du social vers l'humain, de l'économique sur l'urbain paraît pertinente tout comme l'inclusion de la conduite de projet à la vision. De plus, l'« approche humaine » est centrée sur la mixité et la diversité mais aussi l'art dans la ville. Enfin, la « maîtrise d'usage et médiation permanente » intègre les préoccupations de gestion urbaine.



La série de fiches qui suit la vision de l'urbanisme durable offre un cadre à la fois très opérationnel (objectifs détaillé, indicateurs, repères) tout en garantissant le sens qu'elle donne à l'action (rappel des enjeux, éléments de définition).

MIXITE ET DIVERSITE



COOPERATION METROPOLITAINE

Enjeux

L'absence de diversité urbaine et de mixité sociale génère des phénomènes de sectorisation et de ségrégation spatiale. Le sentiment de cloisonnement et d'exclusion vécu par certaines populations implique souvent une déchirure du tissu social et des comportements de repli sur soi. Les choix d'urbanisme doivent, sur la base d'une pluralité structurelle et fonctionnelle de l'espace urbain, favoriser la cohabitation et les échanges au sein d'une population de tous âges, de cultures, d'origines et de conditions diverses.

Définition

La mixité sociale et urbaine est une dimension essentielle du fonctionnement des villes. Le paysage urbain doit garantir l'équité de chaque individu, supprimer toute situation de handicap et favoriser la création de lieu d'échanges et de rencontres.

Certains comparent la ville à un « écosystème social » assimilant différentes catégories d'individus, de modes de vie, d'activités et de cultures.

Certains facteurs comme la variété de typologie et de taille des logements, la disponibilité d'équipements ou d'aménagements capables d'accueillir des manifestations culturelles, le mode de desserte ou encore le maintien du commerce de proximité ont des répercussions immédiates sur la population accueillie.

Objectif

- Proposer des typologies diversifiées (taille, standing, types,...) adaptées aux différentes tranches d'âge (parcours résidentiel) avec un vocabulaire architectural représentatif de cette diversité. Les logements sociaux et privés doivent bénéficier de prestations équivalentes.
- Limiter le nombre de propriétaires non occupants.
- Profiter de l'aménagement pour aider des populations en difficulté à s'insérer socialement et économiquement.
- Favoriser la réalisation d'opérations par coopérative de construction (surfaces réservées, aide à l'ingénierie,...)

Indicateurs

- Réalisation d'une étude démographique et sociologique, afin de mieux connaître le contexte humain et culturel, à une échelle appropriée (commune, agglomération,...)
- 20% à 50% de logements locatifs sociaux de toute la gamme répartis sur la zone
- Inscription dans les cahiers des charges relatifs aux conditions d'exécution des marchés de clauses techniques visant à promouvoir l'emploi de personnes rencontrant des diffi cultés particulières d'insertion, à lutter contre le chômage ou à protéger l'environnement. (Article 14 du code des marchés publics – décret n°2001- 210 du 7 mars 2001).

- Mieux prendre en compte les situations de handicap :
 - 10 % des logements adaptés aux PMR (Personnes à Mobilité Réduite)
 - 100 % des logements adaptables aux PMR
 - 100 % des espaces publics adaptés aux PMR

Repères

AMSTERDAM – GWL (Pays-Bas)

Le projet consistait à construire 591 logements sur le site d'une ancienne usine de traitement des eaux de 6 hectares. L'objectif était de créer un quartier capable d'attirer les classes moyennes et supérieures pour rééquilibrer la population de la ville.

Le quartier accueille une population très diversifiée :

- niveau socio-économique,
- culturel,
- générationnel
- propriétaire / locataire
- et intègre un grand nombre de personnes à mobilité réduite.



Logements Amsterdam GWL

Le quartier comprend près de 50% de logements sociaux.

L'architecture est identique pour tous les immeubles ; il n'y a pas de distinction pour le logement social.

Le projet s'attache alors au traitement qualitatif des espaces publics, à l'absence de la voiture (30% de la population motorisée) et aux autres moyens participants à l'amélioration du cadre de vie. L'opération propose la location de jardins privés, des espaces de rencontres et de nombreuses portes de logements débouchent directement sur l'espace public.



Accessibilité des espaces publics

SAINT-DENIS, SCI Chênelet Habitat

Programme d'éco-logements sociaux

Parmi leurs principes d'action, Chênelet développe des partenariats avec les structures locales d'insertion et les entreprises conventionnelles du bâtiment pour réaliser des bâtiments Haute Qualité Durable « HQD ».

Principe du « chantier partagé » : faire se rencontrer les travailleurs en insertion du Chênelet avec les entreprises conventionnelles pour valoriser les compétences et faciliter la remise à l'emploi. Dans une perspective de mixité sociale, les bâtiments sont destinés aux personnes en difficulté.

6. Le développement de la nature en ville, un support au développement durable des territoires à bien des points de vue

Les espaces naturels participent à la construction de l'identité, de la symbolique et du sens d'un territoire mais aussi à son développement économique, culturel et bien entendu à la qualité de la vie en ville et ailleurs. L'action paysagère contribue tant à la création d'un cadre de vie, d'une sociabilité, qu'à la valorisation d'un paysage support d'identité.

Mais cela nécessite de penser ces espaces en termes d'espaces d'usages, de repères identitaires, car la nature en ville est plus qu'un enjeu d'embellissement ou de biodiversité. Elle peut être déterminante pour générer une vie sociale et urbaine, des usages, de l'identité socio-spatiale pérenne. L'appropriation d'un espace vide, par exemple, sera totalement différente si celui-ci est bordé de façades d'immeubles ouvragées, fleuries, bien orientées, ou au contraire par un mur ou des grilles quasi aveugles et mal ravalées.

Les espaces naturels permettent **de redonner une identité paysagère et de créer des lieux de vie collective qui améliorent la qualité de vie des habitants**. On peut ainsi, créer une dynamique de projets de nature en Ville fondée sur :

- **la conception d'un paysage urbain**, d'une mosaïque d'ambiances et de milieux naturels différenciés support d'identité
- **le maillage d'une série d'espaces publics ou collectifs de nature** supports de nouveaux usages (jardins pédagogiques, d'insertion, bibliothèque verte, etc...)
- **une implication des habitants renouvelée**, en les associant dès le stade de conception des projets de jardins afin de susciter de nouvelles initiatives les espaces naturels. Il faut noter l'intérêt actuel pour **les jardins partagés**, même si ceux-ci sont souvent circonscrits à de microprojets sur des délaissés urbains. Ils représentent un levier pour l'investissement des habitants dans la transformation de leur quartier.
- **un support d'insertion économique**, à travers la création de jardins d'insertion. Pour certains jeunes en échec scolaire et qui supportent mal le fait de devoir travailler dans des espaces clos, qui ont besoin d'espaces pour s'exprimer, les activités de jardinage peuvent constituer une opportunité de développement personnel, d'acquisition de compétences et à terme un emploi.

Les espaces urbains dégradés peuvent offrir une diversité d'espaces naturels dont la requalification peut se traduire par différents modes d'aménagement, d'entretien, d'appropriation.

5.1- Les enjeux esthétiques et environnementaux des actions paysagères

Dans certains projets de rénovation urbaine on observe un glissement de la considération des espaces publics au profit de la notion de paysage. Dans ces projets, la nature concerne en effet plus les espaces publics et collectifs que le paysage large.

Elle se traduit souvent par des propositions **d'embellissements verts** des espaces, avec une volonté de :

- créer des espaces d'agrément en rez-de-chaussée des immeubles,
- paysager les rues et places,
- favoriser la présence de nature en ville (maillage de parcs et jardins et plus ponctuellement un quartier dans son ensemble autour d'ambition de cité jardin, etc.).

De fait, les plantations atténuent souvent la minéralité d'une place ou la médiocrité de certains bâtiments, mais dans cette approche, la question de l'usage n'est souvent pas réellement posée.

Rendre les villes plus vertes participe à améliorer l'attractivité du milieu urbain aux yeux des citadins projetant d'aller s'installer à la campagne. Ainsi, une nature plus présente en ville contribue à réduire l'étalement urbain et donc, la surexploitation du sol (ressource non renouvelable) ainsi que les diverses nuisances liées au trafic individuel motorisé (émissions de CO2 et de particules fines, bruit), notamment. Par ailleurs, intégrer de nouveaux éléments végétaux est une action positive pour la biodiversité : jalons pour le maillage vert d'une ville, ils aident à la diversité, la survie et la circulation de la petite faune.

Par ailleurs, le développement de la nature en ville est de plus en plus associé à une **ambition de préservation de la biodiversité** dans une perspective de développement durable.

Inventaire de la Biodiversité à Toulouse pour protéger la nature en ville



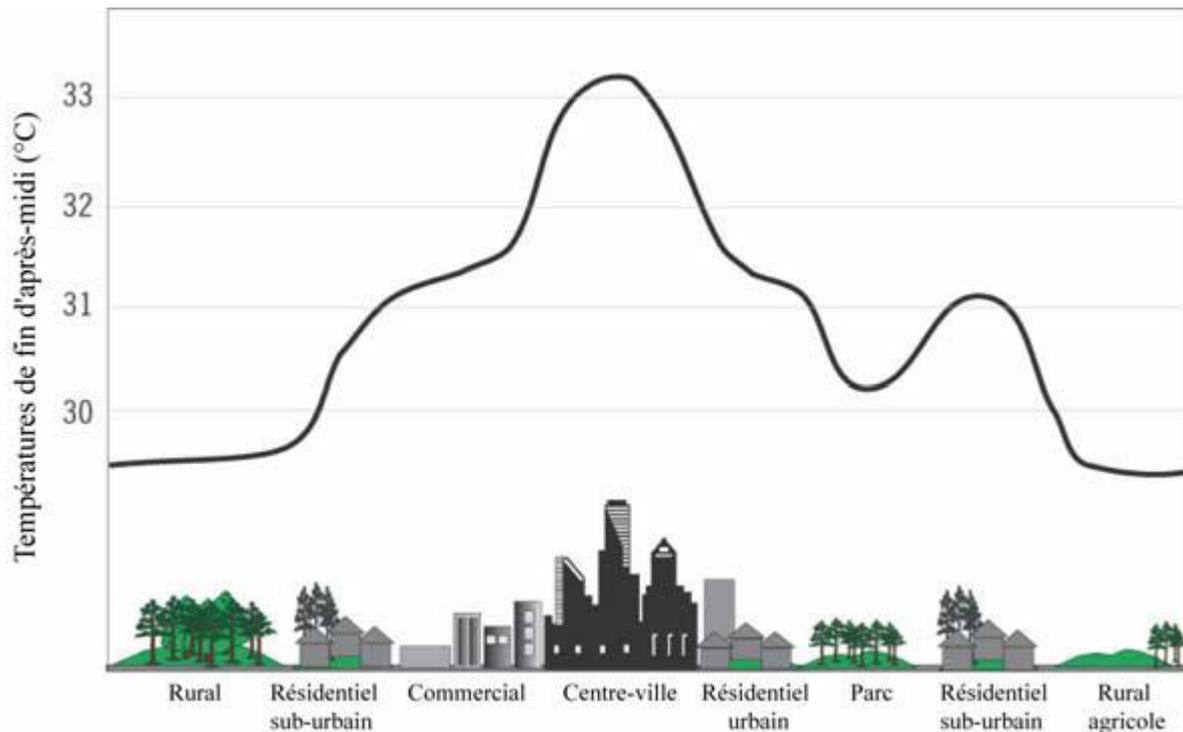
Un inventaire de la faune et de la flore a été mené sur Toulouse. Les habitants et naturalistes ont recensés 1200 espèces. Elles ont permis de mener des actions ciblées pour préserver la biodiversité.

Les espaces paysagers sont dès lors support d'enjeux environnementaux, telle la récupération des eaux de pluie à Bègles, perméabilité des sols, etc.

Ces propositions semblent plus attachées à créer un cadre esthétique ou environnemental qu'à s'interroger sur l'idée de ce que pourrait être ces **espaces publics de nature en termes d'usage, d'identité, d'imaginaire commun**.

5.2- La nature en ville, un levier d'action non négligeable en matière de régulation climatique et de lutte contre la pollution de l'air

Renforcer la végétalisation des espaces permet de lutter contre les phénomènes de bruit mais aussi de lutter contre le phénomène de réchauffement climatique particulièrement fort en milieu urbain en raison du **phénomène d'îlot de chaleur urbain** (ICU). Ce phénomène désigne des élévations localisées des températures enregistrées en milieu urbain par rapport aux zones rurales ou forestières environnantes (voir schéma ci-dessous) et la végétalisation (la ville, les toits, les murs...) et le renforcement de la présence de l'eau dans les centres urbains (circuit d'eau...) permettent de le limiter.



(source : http://www.mdp73.fr/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=197&Itemid=33)

En effet, la question de l'évolution des disponibilités en eau liée au changement climatique constitue un élément important à intégrer¹² dans la réflexion sur la durabilité de la ville végétalisée.

De plus, des travaux récents ont insisté sur **l'importance des services rendus par les écosystèmes** :

services d'approvisionnement (alimentation, pollinisation, énergie, etc.), services support (formation et fertilité des sols, cycle de l'eau), service de régulation (régulation des inondations, contrôle biologique des parasites) et services culturels (valeurs spirituelles et esthétiques). C'est en vertu de ces connaissances qu'un jardin naturel a été créé un jardin au pied du cimetière du Père-Lachaise. Ce jardin reconstitue des milieux naturels d'Île-de-France, de plus en plus rares, qui abritent une grande biodiversité. Sans arrosage, ni tonte : les plantes sauvages fleurissent, fanent, fructifient ainsi qu'une petite faune. Des ateliers pédagogiques permettent de prendre conscience de l'importance de préserver les milieux naturels.



Enfin, des études mettent en valeur les **vertus particulièrement dépolluantes de certains arbres** qui peuvent être utilisés comme des moyens de lutter activement contre la pollution de l'air. En effet, la capacité des arbres à absorber le dioxyde de carbone est bien connue et joue un rôle fondamental dans la lutte contre le changement climatique. Mais leur rôle ne s'arrête pas là : ils sont aussi capables d'absorber d'autres composés chimiques aériens. Les résultats d'une étude publiée dans la revue Science Express (octobre 2010) révèlent que les capacités d'absorption de la pollution atmosphérique par les forêts auraient été largement sous-estimées. L'étude montre que les plantes à feuilles caduques absorbent au moins un tiers de polluants atmosphériques communs en plus que ce que les estimations précédentes indiquaient. Cette nouvelle estimation est liée au fait que les Composés Organiques Volatiles (COV) oxygénés qui sont bien absorbés par les arbres à feuilles

¹² Selon l'observatoire savoyard du changement climatique dans « Adaptation des villes au changement climatique », *Dossier Ad & At*, N°4, novembre 2010

caduques ont été jusqu'ici « *mal représentés voire en partie négligés dans les modélisations [du climat]* ».

5.3- La nature en ville, un enjeu de santé publique

Nous avons montré comment la végétation, particulièrement les arbres, **protège des pollutions** (pollution de l'air, bruit, etc.) et régule le microclimat, réduisant ainsi la chaleur en cas de canicule, contrairement aux surfaces minérales et limite les effets des intempéries (absorption des trop pleins d'eau en cas de pluies importantes ou crues...).

En Ecosse, une association de niveau national en faveur de la défense des espaces naturels, *Greenspace Scotland*, a mené diverses études mettant en évidence les liens étroits qui existent entre les espaces naturels, le bien-être et la santé (dans ses dimensions physique, mentale et sociale).

Un guide d'évaluation¹³ a d'ailleurs été élaboré en partenariat avec différentes institutions écossaises (et notamment les autorités en charge de la santé publique, du patrimoine et de la rénovation urbaine) afin d'aider à la reconnaissance du rôle des espaces naturels dans l'amélioration de la santé publique et contribuer à développer cet aspect dans les projets ayant trait à l'emploi, le logement, les transports, la sécurité sociale etc...

Ce projet de guide nous intéresse surtout dans la mesure où il est fondé sur un état de l'art scientifique sur les rapports entre les espaces naturels, le bien-être et la santé. Il y est démontré qu'il existe une relation positive entre espaces verts et santé, même si les mécanismes à l'origine de ces effets positifs ne sont pas clairement identifiés.

La **vertu des espaces verts sur l'exercice physique** est aussi indéniable. Les personnes qui se rendent régulièrement dans les parcs font davantage de sport que les autres, même si l'accès aux espaces verts n'est pas une variable importante pour expliquer le niveau de pratique sportive. En termes de santé mentale, la recherche montre que la nature en ville permettrait une **récupération psychique**. Et enfin, sur le plan de la mixité socio-urbaine, les espaces verts (type squares ou parcs) restent un des **derniers types d'espaces publics accessibles à tous**.

5.4- Une stratégie de développement de la nature en ville support de dynamiques sociales et urbaines

Au lieu de viser seulement un embellissement de l'espace, on peut adopter une stratégie de développement de la nature en ville support de dynamiques sociales et urbaines. Une telle stratégie peut avoir différentes fonctions que l'on peut illustrer par quelques exemples.

La valorisation du territoire avec la création de parcours de découverte, de promenades et d'événements autour de la Nature pour inverser le regard, positiver les espaces sans usages, voir même support d'une nouvelle forme de tourisme. L'enjeu est en conséquence de créer un paysage naturel de promenades et de multiples petits aménagements paysagers. Il sera support d'une identité individuelle et collective générant plaisir de vivre en ville (citadinité), désir de vivre ensemble (civilité), envie d'agir ensemble (citoyenneté).

¹³ <http://www.greenspacescotland.org.uk/default.asp?page=462#why%20we>

Valorisation d'un espace naturel pour le transformer en parc à Bordeaux : les usages précèdent l'aménagement - Panoramas / lieux possible # 3 - bruit du frigo



Lieux Possibles # 3 sur la rive droite de l'agglomération bordelaise, propose un nouvel aménagement temporaire et une programmation artistique au parc des Coteaux : randonnée, installations sonores et plastiques, piqueniques gastronomiques, refuge péri-urbain et bivouac, artistes embarqués au fil de l'eau,

ont questionnés l'activation d'espaces ignorés et sous-exploités et leurs potentialités d'usages. Sur le temps d'un week-end, des performances, des pique-niques, des œuvres, des siestes, des découvertes et des balades, favorisent l'utilisation de l'espace public urbain et du paysage, comme terrain de jeu.

Par des déambulations programmées, par des installations et des projections de données numériques, la physique de ce territoire et sa matérialité sociale seront révélées. Enfin, en filigrane, chaque action commise anticipera son recyclage par es opérateurs ou les communes. Elle aboutira à la rédaction d'un livre blanc pour proposer les règles générales d'un parc urbain conçu comme un équipement public culturel.

Revalorisation artistique de l'Estuaire de Nantes pour une nouvelle attractivité - St Nazaire

Nantes, Saint-Nazaire et le long de l'estuaire de la Loire, plus de 30 sites sont investis par des artistes, architectes, designers venus du monde entier pour **redonner une attractivité à un territoire délaissé**. Pérennes (chacune commune riveraine en possédera une ; trois pour les villes de Nantes et Saint-Nazaire) ou éphémères (visibles durant les trois mois de la manifestation en été), créées in-situ, dans les villes ou dans les ports, dans l'eau ou sur l'eau, visibles des rives ou du fleuve, les œuvres favorisent la découverte d'un estuaire, de son patrimoine et de ses paysages, entre réserves naturelles fragiles et bâtiments industriels gigantesques. Après 2011, le parcours de l'Estuaire, prendra son autonomie et offrira un parc ouvert constitué d'œuvres d'art et d'éléments du patrimoine. Tous les sites sont accessibles à pied, à vélo, en voiture ou à découvrir en bateau, lors d'une croisière fluviale. Imaginé et dirigé par Jean Blaise, Directeur du lieu unique (lien), scène nationale de Nantes, Estuaire Nantes – Saint-Nazaire est une aventure artistique en 3 temps (2007, 2009 et 2011).



Anneaux Daniel Buren (île de Nantes)



**Revalorisation des espaces collectifs en jardins de proximité conçus avec les habitants
Nature + - Paris 20è**

Le programme Nature+ vise à requalifier à court terme les espaces intermédiaires (propriétés des bailleurs sociaux ou attenants à des équipements) et coins et recoins des quartiers des portes du 20ème arrondissement. Il a pour ambition de créer une dynamique de projets de nature en Ville, innovante et évolutive, fondée sur l’embellissement de ces petits espaces délaissés et la création de lieux collectifs, supports de nouveaux usages (jardins partagés, pédagogiques, d’insertion, bibliothèque verte, etc....) sur un mode participatif. Le maillage de ces petits espaces verts créé de nouvelles liaisons vertes et promenades dans la ville. La série de petits jardins créés offre une mosaïque d’ambiances, d’occupation et de milieux naturels, support d’actions d’éducation à l’environnement et de valorisations originales du territoire. En 2010, 13 jardins et coins ont été créés, commençant à créer un premier maillage territorial et les prémices d’un futur « parc multi-sites » et une nouvelle identité verte de l’Est 20è



AAA – 56 rue St Blaise

Le développement de dynamiques de sociabilité en ville avec la possible réappropriation de l’espace urbain, la création de lieux naturels de proximité, d’échange et de rencontres entre les habitants, l’essor de nouvelles initiatives habitants autour de la nature en ville;

Réappropriation de l’espace d’une rue à Lyon avec le festival des jardins de rues – Jean Charbonneau

Inaugurée en juin 2004, cette opération procède d’une revendication simple : moins de bitume, plus de jardins ! Les artistes (architectes, paysagistes, designers, artistes, scénographes, etc.) conçoivent chacun un jardin unique. Sur un carré de 5 mètres sur 5 mètres, ils s’expriment en toute liberté. Aucun thème n’est imposé, une commission technique sélectionne une vingtaine d’œuvres sur dossiers de références et notes d’intention. Durant plusieurs mois, les promeneurs peuvent observer de multiples variations végétales qui se métamorphosent le temps de l’exposition. Certains jardins sont ensuite affectés à de nouvelles créations, alors que d’autres sont conservés.



Des ruches urbaines pour recréer une sociabilité de proximité – Parti Poétique / Olivier Darné

Poser une ruche quelque part consiste à poser un centre de prospection et à tracer autour de cette ruche un cercle d'environ 3 km de rayon. Ce territoire «invisible» délimite alors environ 3000 hectares de superficie qui constituent approximativement la zone de butinage et de prospection de l'abeille. Le «Miel Béton» en devient la concentration.



Concentration de géographies et d'histoires, accumulation d'anecdotes de butinages, d'une ville mise en pots. Le miel tel un condensateur du temps et des espaces urbains.

Ce miel est une image. Image gustative d'un paysage urbain.

Un miel de pays. Nectar urbain, riche et complexe à l'échelle

de la complexité culturelle de la ville, le Miel Béton nous parle de la ville et nous la donne à goûter.

1. **Des projets d'éducation à l'environnement avec la création de jardins pédagogiques** en lien avec les établissements scolaires et les centres de loisirs mais également les structures jeunesse ;

Jardins Pédagogiques et refuges urbains



Multi'Colors propose aux enfants et adolescents de milieux précaires de réaliser des jardins et ateliers artistiques dans une logique de développement durable : récupération d'eau, tri des déchets, compostage, jardinage écologique, etc.. L'enjeu est l'éducation à l'environnement : apprendre le respect de la vie, protéger la biodiversité, être dans une dynamique de prise de conscience et de changement de comportements, développer l'observation de la nature



2. **Une démarche d'insertion socio-économique** autour des métiers de l'environnement et du jardinage, l'éco construction (chantier école, chantier d'insertion)

Exemple :

Les jardins d'insertion- jardins de Béton association Lafayette Accueil Paris 20è

Au cœur d'une cité HLM du 20ème arrondissement de Paris se cache un petit coin de verdure : les jardins du béton Saint-Blaise.

Aménagés sur une terrasse d'immeuble, le jardin offre la possibilité aux personnes en réinsertion, bénéficiaires du RMI ou même, simples voisins, de venir cultiver légumes, fleurs, aromates.

Un levier de développement économique (agriculture urbaine, jardins familiaux...)

Detroit, des jardins communautaires pour revitaliser une ville en déclin

L'ancienne capitale de l'industrie automobile, en pleine décroissance est revitalisée par les jardins communautaires développés dans les vastes délaissés urbains, qu'ils s'agissent des friches industrielles ou des milliers de maisons à l'abandon ou saisies par la ville pour défaut de paiement. Les habitants ont ainsi transformés les usines désaffectées en serres et les jardins abandonnés en potagers.



Des vergers, des plantations, des élevages remplacent progressivement les habitations abandonnées. Depuis 2003, plus de 1 200 exploitations agricoles; du simple potager hors sol, conquis sur les gravats, au jardin communautaire ou à la ferme coopérative de plusieurs hectares, installés au bord des avenues désertes de Nortown ou du Hope District. On les appelle les "Urban Farmers". Ce ne serait pas moins de 150 tonnes d'aliments made in Detroit - un quart de la consommation locale - qui serait produits.

Jakarta, une d'agriculture urbaine intégrée



2000 hectares de friches urbaines, ont été octroyés à la population pour **cultiver les terres dormantes de la ville** (3% de la surface comptabilisée comme terres en friche par la municipalité du grand Jakarta). Il s'agit d'un système de production alimentaire intégré à l'espace urbanisé, créant une autosuffisance alimentaire. Créer le lien entre des habitants jardiniers et ceux qui ont un jardin participation création de revenus.

Il s'agit d'un programme pour **inciter tout citoyen à initier des projets d'agriculture urbaine**. L'initiative vise à créer des emplois et à augmenter la production agricole en milieu urbain. Cette activité crée des revenus complémentaires pour les citoyens avec le produit de leur vente, et des ressources alimentaires directes. L'agriculture urbaine est aussi un moyen de recréer des espaces perméables à l'eau. La ville y trouve également son compte en transformant des charges d'entretiens de ces espaces en baux. La réduction des terrains vagues supprime autant de poches d'eaux stagnantes où les moustiques de la dengue prospèrent. De plus, ces espaces, souvent sources d'insécurité, se transforment en lieux de partages et d'activités.

7. Les démarches internationales de renouvellement urbain durable mises en œuvre par quelques villes (Vancouver, Stockholm, Manchester)

Les présentations qui suivent sont issues d'un travail de recherche sur les villes durables, engagé depuis plusieurs années sous la direction de Lydie Laigle, directrice de recherche au CSTB. Ce travail collectif a donné lieu à plusieurs rapports de recherche (pour le PUCA notamment) et à la publication de l'ouvrage « *Vers des villes durables en Europe - Les trajectoires de quatre agglomérations européennes, Barcelone, Hanovre, Copenhague et Naples* ». Ces recherches se poursuivent actuellement sur Vancouver, Stockholm et Lisbonne. Nous apportons ici quelques dimensions pertinentes au regard des réflexions de la plateforme d'échange.

6.1- Le renouvellement urbain du centre-ville de Vancouver selon les principes du New Urbanism : entre durabilité et marchandisation¹⁴

Le renouvellement urbain du centre-ville de Vancouver est certainement l'exemple le plus abouti outre-Atlantique de la reconquête d'un centre-ville marqué par les friches industrielles et la désertion des classes sociales moyennes et supérieures.

Cette reconquête s'appuie sur les principes du *New Urbanism (NU)*, une théorie architecturale américaine en rupture avec l'architecture moderne et ses principes de zonage dans le domaine de l'aménagement urbain. Cette théorie qui a largement bénéficié de l'influence des débats européens en faveur d'un retour vers la ville européenne traditionnelle, a le mérite de décliner cette conception en principes d'aménagement concrets.

L'originalité de la démarche de Vancouver consiste à avoir adapté au renouvellement urbain d'un centre-ville en déclin des principes destinés à la conception de lotissements périurbains dans le but d'attirer des cadres ayant grandi dans le périurbain.

Si la question de la durabilité de ce mode de renouvellement urbain pose question au vu du processus rapide de gentrification qu'il engendre, il n'en reste pas moins que les projets et réalisations engagés par la ville présentent des solutions et idées innovantes en matière :

- d'économie d'espace,
- de qualité urbaine,
- d'urbanité,
- de financement du logement à vocation sociale,
- d'activation des potentiels paysagers et identitaire,
- de changement d'image et de promotion d'un mode de vie.

C'est certainement la capacité à combiner des démarches multiples et diversifiées qui constitue la majeure innovation de la ville et une préfiguration du renouvellement urbain du XXI^{ème} siècle. En moins de 20 ans, là où personne ne voulait vivre ni investir, la ville a su générer un mode de vie et un paysage urbain très attractifs, ce qui se traduit par un marché immobilier aujourd'hui particulièrement tendu.

A partir de la présentation des grands moments du renouvellement urbain du centre-ville de Vancouver, nous chercherons à tirer des fils utiles pour le cas français.

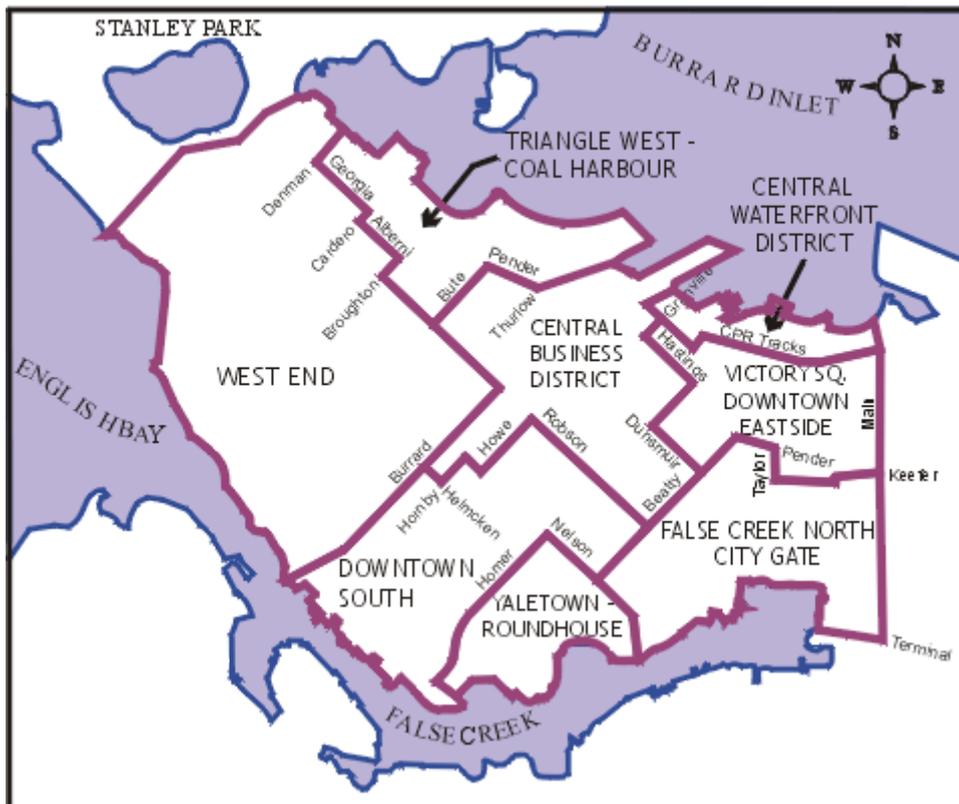
¹⁴ Cette section s'appuie sur la recherche menée par Lydie Laigle (rapport de recherche PUCA, Villes durables : conception et mise en œuvre Benchmark international, février 2011).

Des projets urbains inspirés par les théories du NU qui misent sur une composition urbaine prenant en compte les différentes échelles de la ville pour favoriser la variété des usages et la qualité urbaine

Vancouver est la troisième agglomération du Canada, la capitale économique de la province de Colombie britannique, province la plus occidentale du Canada.

La ville est située en bordure du pacifique sur le delta du Fraser. Vancouver s’est développée avec l’arrivée du chemin de fer et constitue depuis une porte d’entrée majeur pour le commerce entre l’Asie et l’Amérique du Nord. Vancouver s’est d’abord développée sur une péninsule, puis s’est étalée au Sud et à l’Est de celle-ci. Le centre-ville de Vancouver est assez ramassé, il s’étend sur environ 8km² (4kxm2km), et constitue une toute petite part de l’agglomération. Il comprend un grand parc au Nord (*Stanley park*), des quartiers à dominante résidentielle au Sud-Ouest et des quartiers d’affaires et d’activités au Sud-Est.

Downtown Transportation Plan Study Area Neighbourhoods



Les quartiers du centre-ville de Vancouver (Source: City of Vancouver vancouver.ca/dtp/images/dtp_study_area.gif)

Dans les années 1980, le centre-ville de Vancouver n’accueille plus que les populations les plus pauvres dans des habitations vétustes et anciennes bordées par des zones d’activités industrielles désuètes, notamment portuaires. Le déclin des centres-villes est un phénomène généralisé dans les grandes villes de l’Amérique du Nord à partir de la 2^{nde} partie du XX^{ème} siècle. On parle de « *doughnut effect* » phénomène qui caractérise le départ de la population des centres-villes vers les banlieues proposant des logements plus grands et moins chers dans un environnement verdoyant, créant un vide au centre des agglomérations où ne restent souvent plus que des bureaux.

Pour contrecarrer ce processus, la ville fait le pari de parvenir à offrir en centre-ville un niveau de qualité de vie meilleur (et plus durable) que dans les quartiers résidentiels de banlieue. Pour ce faire, elle adapte les principes du *New Urbanism* à des problématiques de renouvellement urbain.

Des principes d'aménagement fondés sur la théorie du NU qui font de l'animation de la rue un objectif majeur

Le *New Urbanism* (NU) met en avant l'importance de la mixité des fonctions et des usages ou « mixed-use » dans les projets d'aménagement urbain. La notion de *mixed-use* aux USA comporte trois idées essentielles comme le rappelle Jill Grant (2002, p.73)¹⁵ :

- augmenter l'intensité des usages de l'espace (*increasing the intensity of land uses*): créer des tissus denses, faire en sorte que les rues, les immeubles soient fréquentés aux différentes heures de la journée et de la nuit.
- intégrer dans les mêmes espaces des usages/fonctions résidentielles, commerciales, de loisirs et d'affaires (*integrating segregated uses*): intégrer des commerces en rez-de-chaussée des immeubles d'habitation, implanter des espaces publics de proximité...
- accroître les interfaces entre les divers usages urbains par un mode de développement urbain qui favorise la fluidité des flux (*increasing interfaces between diversity of uses within the urban fabric by encouraging transit oriented urban development*) : faire en sorte que tous les quartiers soient bien irrigués et multiplier les raisons de croisements entre usages.

L'application des thèses du *New Urbanism* se traduit par un réaménagement urbain qui accorde une importance particulière à la **mixité des fonctions et des usages** en veillant dans la composition urbaine à assurer **un équilibre entre espaces** résidentiels, commerciaux, équipements publics et espaces de promenade et de loisirs.

Une première phase de renouvellement qui vise à renforcer l'attractivité du site par la qualité des espaces publics, équipements et infrastructures de transport et des projets urbains de grande ampleur

Pendant la première phase qui débute à partir de la fin des années 1980, le renouvellement est fait à l'échelle du territoire entier. L'objectif est de revaloriser l'image de la ville comme espace résidentiel, économique et commercial. Pour cela, la municipalité améliore la structure et la fluidité de la ville, en travaillant notamment sur **la qualité des espaces publics et l'accessibilité en transport collectif** : création de lignes de bus et mise en place d'un transport en site propre (type RER), le *Sky train*, à l'échelle de l'agglomération. Pendant cette première phase, la reconquête du centre-ville s'inscrit dans une vision globale contribuant à redéfinir les liens entre le centre-ville, les espaces péri-centraux et les banlieues. En effet, jusque là, le centre-ville était coupé de son bord de mer par l'industrie, le port et le chemin de fer.

Le renouvellement urbain du centre porte donc sur des espaces « transitionnels » qui accueillent des activités en déclin en accord avec **le principe du *New Urbanism* selon lequel la rue constitue l'épine dorsale de la ville. Elle structure au même titre que les espaces publics les éléments bâtis et fait le lien avec les quartiers adjacents et plus lointains.**

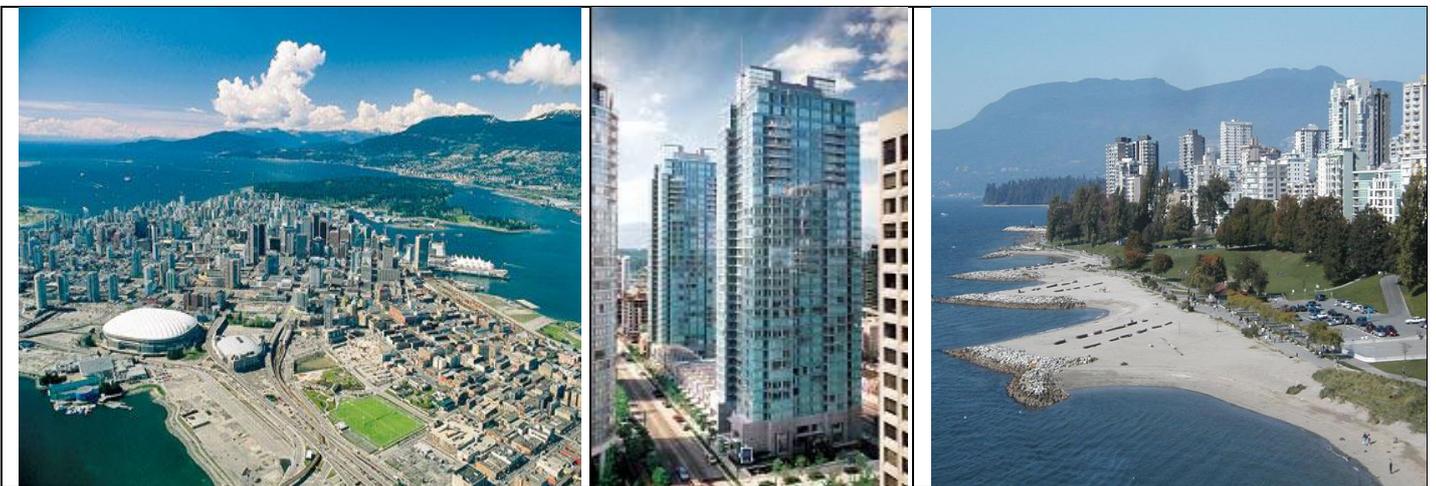
De grands projets urbains sont réalisés dans les anciennes parties industrielles, le long du fleuve Fraser, et dans les anciens entrepôts situés sur les berges des bras de mer.

¹⁵ Jill GRANT, 2002, Mixed-use in theory and practice, *Journal of the American planning association*, volume 68, n°1, Winter 2002.

Une attention extrême est apportée à la composition urbaine de ces grands projets. Ils présentent une **variété des formes architecturales et des usages, d'immeubles aux fonctions mixtes et de grands équipements** (centre d'affaires et de Congrès Pan Pacifique...), **ordonnés autour d'espaces publics et de récréation**, avec en plus une **part conséquente de 20 % de logements aidés**.

A l'échelle de la rue, les formes architecturales sont agencées de manière à combiner densité et qualité des ambiances urbaines. Ainsi, dans la rue, la perception des tours de grande hauteur à l'architecture effilée, s'efface au profit de celle des bâtiments en front de rue (maisons de ville ou petits collectifs), conférant à celle-ci une échelle humaine, une « dimension quartier ». Cette composition de tours très effilées de grande hauteur et doublées de petits immeubles sur rue ou maisons de ville définit le style postmoderne du Vancouverisme. Cet agencement repose de plus sur des référents architecturaux qui font sens : les tours étroites résidentielles de Hong Kong (près de 50% de la population est d'origine asiatique) et les maisons de ville newyorkaises du XIXe siècle emblématique de quartiers comme Greenwich Village, dont l'urbanité a été célébrée par Jane Jacobs, grande penseur urbain du XXème siècle et inspiratrice du NU.

Ces petits immeubles combinent habitat, commerces et bureaux et contribuent à animer la rue. Les tours contribuent également à l'animation de la rue (et à la viabilité économique des commerces) par la densité d'habitants et de flux qu'elles génèrent.



Vues sur la presqu'île de Vancouver où se situe le centre-ville

Ces opérations d'envergure ont permis à la municipalité de réintroduire du logement de qualité en centre-ville. Le développement d'espaces publics de qualité notamment la reconquête des berges a renforcé l'attractivité immobilière. Des quartiers à la fois plus denses et avec un lien fort avec la nature (les berges, le parc) qui ont revalorisé la ville et servi son développement ultérieur.

Une seconde phase de requalification de l'existant par des actions ponctuelles et diversifiées visant à renforcer l'identité urbaine des quartiers préexistants

Dans les années 1990, les opérations s'apparentent davantage à de la « dentelle urbaine ». Des opérations de petite taille visent à densifier l'existant et combler les dents creuses et autres interstices et vides urbains (construction d'immeubles sur des parkings à ciel ouvert, ré-élevations d'immeubles d'activité transformés en espaces résidentiels...).

D'autres projets portent sur la requalification de quartiers comme celui de Yaletown ou Chinatown. Ce dernier représente quelques rues auxquelles la population en majorité d'origine chinoise confère une identité forte. Ce quartier de l'Est du centre ville présente également un dynamisme commercial et une vie de quartier indéniables. La requalification vise à renforcer l'identité du quartier, les rues sont rebaptisées de noms chinois, et la signalétique elle-même reflète cette identité dans le choix

des formes retenues pour les panneaux... De même un jardin public respectant les principes du jardin « à la chinoise » est créé.

Conclusion

En deux décennies, ce qui à l'échelle d'une ville est très court, le profil du centre-ville a complètement changé. Plus de 150 tours ont été construites, l'offre en espaces publics et en liaisons douces a été décuplée tout comme en particulier le long de la côte. La population de la péninsule a doublé pour atteindre 80 000 en 2005 et selon les projections établies par la municipalité 120 000 habitants d'ici 2020.

Larry Beasley, codirecteur de l'urbanisme de la ville de Vancouver pendant ces années et affilié au mouvement du *New Urbanism*, justifie ces choix par la nécessité de recréer des « lieux de vie » en ville, arguant que la réussite du centre-ville de Vancouver passe par sa capacité à attirer des cadres qui ont grandi en périurbain.

On peut résumer les points forts du renouvellement urbain de Vancouver par les points suivants :

- Etayage fort sur l'environnement naturel : le parc, les berges
- Activation du potentiel identitaire des quartiers : Chinatown, Yaletown ancien quartier industriel où la requalification s'est faite dans le respect de l'architecture d'origine (production de logements de type loft)
- Suppression des vides urbains et délaissés
- Combinaison de mesures visant à la densification et à la conception d'espaces publics de qualité (on parle de « naturbanité »)

Des outils d'aménagement du territoire alliant souplesse, évolutivité et multiplicité des acteurs

La ville révisé actuellement l'ensemble de ses plans et guidelines pour favoriser des « *complete communities* », à l'échelle des quartiers. Ce terme de *complete communities* renvoie aux aménités urbaines nécessaires pour favoriser une vie de quartier et un lien social grâce au rapprochement entre des lieux résidentiels et d'activités (*redevelopment opportunities to provide housing close to jobs*), des services de santé et d'éducation, des îlots de logements conventionnés (*social and rental housing*) et des centres culturels et de loisirs (*cultural and entertainment centres*).

On peut considérer qu'il s'agit là de la réintégration au niveau réglementaire des principes d'action, des règles d'urbanisme et des méthodes collaboratives et partenariales de conception et de réalisation des projets d'aménagement urbain novateurs, dont nous présentons quelques exemples.

La municipalité compétente en matière de planification des sols a les moyens de faire évoluer son contenu en fonction des enjeux du territoire

Vancouver est l'une des premières villes du Canada à avoir élaboré un Master Plan en 1920, basé sur la trame viaire et un zoning « séparatiste » (à chaque îlot est attribuée une fonction urbaine). Pourtant, dès les années 1980, le conseil municipal favorise l'évolution du règlement d'urbanisme qui s'éloigne des politiques traditionnelles de zonage prévalant depuis les années 1920¹⁶.

En 1991, la ville procède à une révision majeure du plan d'occupation des sols et du règlement d'urbanisme. Le « *Downtown Act* » de 1991 ouvre la possibilité de construire de l'habitat là où jusqu'alors seules des activités commerciales et de bureaux ou de petites industries et des zones de

stationnement étaient autorisées, permettant ainsi d'établir une **mixité d'usage dans un même ilot et parfois dans un même immeuble**.

Cette nouvelle loi municipale permet la reconversion d'îlots industriels en ensembles résidentiels présentant une diversité de types de logements (appartements, maisons sur des toits, maisons duplex en bande avec rez-de-jardin) et des statuts diversifiés d'occupation (locataire, propriétaire, logement conventionné). Elle permet également la construction des dents creuses et autres espaces interstitiels et l'augmentation de la hauteur des bâtiments des zones de renouvellement urbain (*rezoning elevation principle*).

La municipalité se positionne en maître d'ouvrage et utilise le levier foncier et ses compétences en montage immobilier pour être en mesure de négocier avec les promoteurs

Même si bon nombre de projets urbains sont cofinancés par l'Etat Fédéral et la Province, au Canada c'est aux villes que revient le financement de l'aménagement des espaces publics, des équipements culturels et de loisirs. C'est parce que la ville de Vancouver ne parvenait pas à trouver à travers des subventions publiques l'argent nécessaire à ces financements qu'elle a modifié son positionnement de maître d'ouvrage et impliqué les acteurs privés.

Ainsi, dans le quartier de Yaletown, la commune rachète des immeubles dégradés dans le but de les remplacer par des immeubles résidentiels présentant des densités bien supérieures. Elle élabore ensuite le programme (densité, pourcentage de logements conventionnés en location dans les opérations, nombre d'étages, types d'appartements, mode de certification environnementale...) et un chiffrage qui laisse **un profit d'environ 20 % aux promoteurs et aménageurs en contrepartie de mesures en faveur de l'amélioration de l'espace public**.

La municipalité peut aussi négocier avec les promoteurs l'aménagement d'espaces publics en pied d'immeubles en contrepartie de l'autorisation de réaliser le projet immobilier.

Cette politique est rendue possible par le fait que la municipalité de Vancouver est un très gros propriétaire foncier et immobilier, et qu'il s'est doté de compétences en matière de droit et de gestion immobilière.

Les habitants, davantage formés mais en nombre restreint, sont impliqués sur la durée et dès la phase design avec une influence réelle sur le projet

En 1996, avec le soutien de l'Université de British Columbia, des « guidelines principes » visant la « sustainability by design » sont élaborés à partir de l'organisation de ces charrettes : « a charrette is a collaborative planning process that helps integrate best practices and approaches into planning and design projects during their formative stages ». Les « charrettes » sont des séances de travail organisées à l'occasion de chaque projet urbain¹⁷. Réparties parfois sur plusieurs mois, elles associent professionnels et habitants qui planchent ensemble sur des sujets de design urbain proches des préoccupations des habitants comme le design urbain, l'habitat, les fonctions urbaines, l'aménagement des espaces publics ou la desserte en transport. Les habitants associés s'engagent à suivre la charrette tout du long. Ils peuvent recevoir une formation préalable par des professionnels. Ce processus collaboratif permet d'affiner les projets avec les habitants et le milieu associatif.

¹⁷ Les publications du Centre sont consultables sur www.designcentreforsustainability.org

Les limites liées aux forces du marché et aux coalitions d'intérêt

La hausse des prix de l'immobilier et le creusement des inégalités d'accès au logement

Les projets inspirés des théories du *New Urbanism* impliquent des investissements importants dans les espaces publics et infrastructures ce qui s'en ressent sur le prix de sortie des logements. Ainsi, on a assisté à une envolée des prix des logements dans la zone centrale de l'agglomération de Vancouver, le prix ayant pratiquement doublé ces dix dernières années. Cette situation est également favorisée par la proximité du marché asiatique qui attire les investisseurs notamment de Hong-Kong et exclut nombre de vancouverites de leur marché local.

Aujourd'hui, la ville de Vancouver est la ville du Canada qui offre le moins de logements conventionnés (*affordable housing*) et celle où la proportion des ménages qui consacrent plus de 30 % de leur revenu au logement est la plus importante¹⁸.

La marchandisation d'un centre-ville devenu désirable

Aussi, la stratégie de développement mise en œuvre se révèle fortement inégalitaire et peine à atteindre des objectifs sociaux (et environnementaux). Le renouvellement urbain semble ne pas pouvoir échapper à une logique de « marchandisation ». Cette logique constitue paradoxalement, dans le contexte des outils économiques existants, la seule solution permettant de financer des projets urbains de grande envergure sur le continent nord-américain.

La ville de Vancouver, pour rendre la ville plus habitable et désirable, a privilégié un renouvellement urbain axé sur des grands projets résidentiels comprenant un aménagement de qualité en espaces publics, de loisirs et de culture. L'objectif d'attirer des classes aisées en centre-ville a été atteint, mais les classes populaires en ont été progressivement chassées et les classes moyennes n'ont pas eu les moyens de s'y implanter.

Cependant, la diversification et la résidentialisation du centre-ville de Vancouver est une première en Amérique du Nord. Les nouveaux résidents appartiennent à une classe sociale mondialisée prospère, des baby-boomers canadiens achetant souvent un appartement pour passer leurs vieux jours à Vancouver.

On estime en effet qu'un quart est constitué de Canadiens expatriés louant leurs appartements en attendant de s'y installer pour leurs vieux jours et qu'un autre quart des acheteurs en centre-ville sont des spéculateurs internationaux. Les locataires, majoritairement jeunes, donnent temporairement au centre-ville son air de diversité.

La *marchandisation* de la ville met en lumière le conflit fondamental qui oppose les citoyens ordinaires et ceux pour qui l'espace urbain est d'abord un produit.

Comme le souligne B. Jouve (2009), l'interrogation sur les finalités « des politiques urbaines est saisissante car elle s'alimente de la doxa néolibérale faisant de l'attraction des groupes sociaux favorisés, des sièges sociaux des entreprises de préférence tertiaire, le credo des politiques des villes »¹⁹. La concurrence interurbaine « se joue sur la capacité des acteurs locaux à maximiser la

¹⁸ <http://www.policynote.ca/bcs-urban-housing-unaffordability/> ***A new study published today by the Frontier Institute for Public Policy finds that Vancouver has the most unaffordable urban housing market. This conclusion is based on a very simple, yet effective measure of housing affordability: the ratio of median housing prices to the median household income in each municipality (housing market).***

¹⁹ Jouve B., 2009, « Ville : le grand retour de la pensée critique », dans *Revue Place Publique*, N°15, Mai 2009, <http://www.revue-placepublique.fr/Sommaires/Articles/retourcritique.html>

valeur d'échange d'un territoire, d'une ville, à créer, faire connaître, voire à mettre en scène, ses avantages comparatifs. La ville est donc conçue comme une entreprise devant attirer les groupes sociaux qui apportent le plus de valeur ajoutée, quitte à passer sous silence la satisfaction des besoins des habitants pour lesquels la ville a avant tout une valeur d'usage, non marchande».

L'influence des coalitions d'intérêts et des investisseurs sur les politiques urbaines

La vie politique des villes nord-américaines est largement structurée autour des conflits opposant les groupes sociaux locaux à propos du rythme et des formes du développement économique de la ville dans un contexte de dépendance croissante à l'égard des investissements privés qui rend les gouvernements urbains de plus en plus attentifs aux attentes des acteurs économiques.

Ce qui fait dire à Pinson²⁰ que « le fait que de plus en plus d'acteurs prennent part à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques urbaines et que, parallèlement, l'État fournisse de moins en moins de ressources pour mener à bien ces politiques, rend les approches en termes de gouvernance de moins en moins tenables ».

C'est pourquoi « faire prospérer le pluralisme des systèmes d'acteurs urbains, le rendre compatible avec la constitution d'une capacité d'action, et les enjeux de mobilisation, de construction de coalitions stables et de constitution de la ville en acteur collectif sont devenus centraux (...) La stabilisation de ces rapports génère une capacité à coopérer et à agir collectivement. Le régime devient la matrice de la capacité d'action collective de la ville ».

²⁰ Pinson Gilles, 2010, « La gouvernance des villes françaises, Du schéma centre-périphérie aux régimes urbains », dans *Revue Métropoles, Pôle sud*, 2010/1, N°32, ARPOS Editeur, accessible sur : <http://www.cairn.info/revue-pole-sud-2010-1-page-73.htm>

6.2- « Invest in Järva », un programme de renouvellement urbain durable de quartiers de grands ensembles de l'agglomération de Stockholm selon une approche urbaine intégrée

Ce programme de grande envergure de la ville de Stockholm porte sur cinq quartiers des années 1960-1970 situés autour d'une grande réserve naturelle. Il s'agit d'un des grands projets portés actuellement par la ville, sa mise en œuvre a débuté en 2009 et s'étale sur 7 ans. Le programme s'intègre dans une vision à long terme du développement de la zone *Vision Järva 2030*.

Il est bien trop tôt pour juger des résultats mais la démarche est intéressante en termes de durabilité. D'abord, par le constat qui est dressé des nombreuses initiatives de renouvellement urbain qui se sont succédé sur le territoire ces dernières dizaines d'années et la volonté de rompre avec des mesures sans effet notable à long terme notamment sur le plan socio-économique (phénomènes de paupérisation et ségrégation sociale). Ce constat d'échec de la puissance publique débouche sur une volonté politique de rompre avec une approche du renouvellement urbain partielle (surtout axée sur l'amélioration de la qualité du bâti) et ponctuelle (un gros investissement puis plus rien). Faire les choses différemment a consisté à adopter une approche intégrée et élargie du renouvellement du quartier : pas de budget particulier alloué, mais de multiples initiatives sur le quartier touchant à des domaines différents, faisant intervenir différents services de la ville mais aussi des partenaires extérieurs.

La stratégie vise à améliorer la qualité de vie dans ces quartiers, c'est à dire améliorer les conditions de vie des habitants mais aussi revaloriser l'image du quartier en se fondant sur les atouts du site (qualité des liaisons de transport en commun, accès à la nature, pôle autour des nouvelles technologies). Le programme porte sur quatre aspects : la qualité du bâti et du paysage, la sécurité et la tranquillité, l'éducation et la formation (notamment au suédois), le développement du tissu économique et la création d'emplois.

Ainsi, par ce projet, le quartier devient un site pilote de mise en œuvre de procédés d'amélioration de l'efficacité des bâtiments des années 1960-1970, procédés destinés à être exportés à l'échelle européenne. L'identité du de la zone de projet est valorisée par le biais d'une exposition dans le musée de la ville et d'un itinéraire balisé dans la réserve naturelle retraçant son histoire.

Un site avec de forts potentiels mais souffrant d'une mauvaise image et accueillant une population en difficulté

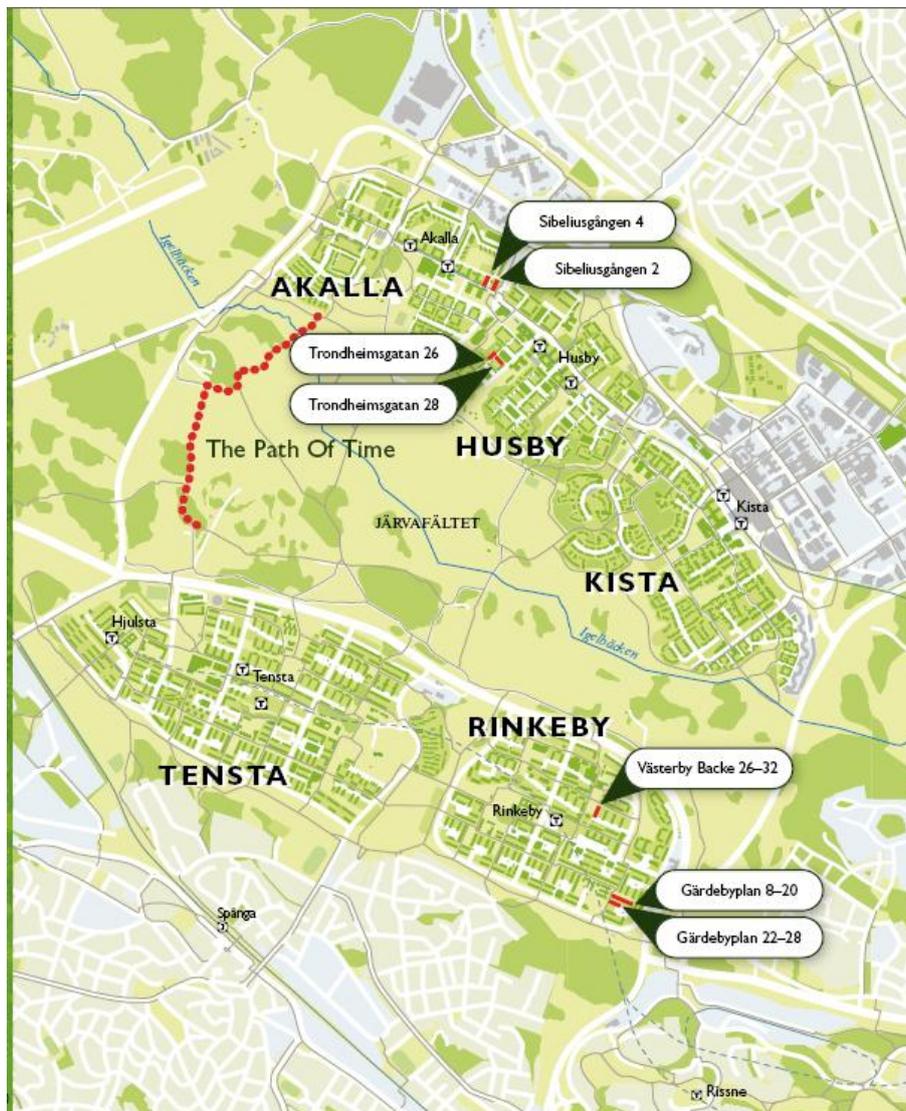
La zone de projet est située à une quinzaine de kilomètres au Nord-ouest de Stockholm. Elle est composée de cinq quartiers d'habitat collectif (+maisons) construits entre 1965 et 1974 dans le cadre du *Million Homes Programme*²¹ d'après les idéaux de la planification moderniste sur un ancien site d'entraînement militaire. Le site est séparé en deux par une réserve naturelle (*Järvafältet* voir carte ci-dessous), qui constitue à la fois une barrière mais aussi un potentiel de valorisation important.

Les atouts du site sont la proximité du *Kista Science Park* (30 000 emplois dans le domaine des télécoms + université technologique KTH) et un bon niveau de desserte par les transports en commun avec notamment une liaison directe vers l'aéroport et le centre de Stockholm.

Les bâtiments de ces cinq quartiers résidentiels souffrent d'une architecture monotone, d'un niveau de maintenance médiocre et d'une faible efficacité énergétique des bâtiments. Mais le problème le plus épineux est celui du peuplement qui présente un *turnover* élevé et une part importante de la

²¹ Programme national de construction d'un million de logements lancé par le gouvernement suédois en 1965 pour la période 1965-1974.

population captive (taux de chômage élevé, niveau de revenus bas et proportion d'immigrés en hausse : 90% dans certains secteurs). Il y a même eu des émeutes sur ce territoire en juillet 2010, ce qui est tout à fait inhabituel en Suède.



Carte présentant le site de projet de Järva constitué de cinq quartiers, dans le Nord-ouest de Stockholm : les bulles donnent l'adresse des sites pilotes pour l'amélioration de la performance énergétique. A droite sur la carte en bleu et gris le site du Science Park. Les stations de métro sont symbolisées par un « T ». The Path of Time (points rouges) est un itinéraire à travers la réserve naturelle retraçant l'histoire des quartiers.

Des objectifs centrés sur le changement de l'image du quartier et l'amélioration des conditions de vie des habitants

Ces objectifs reposent sur l'idée d'interdépendance entre problèmes sociaux, économiques et urbains et la nécessité d'agir sur tous ces plans simultanément pour améliorer l'image du quartier et les conditions de vie des habitants.

Pour les atteindre, la stratégie est à la fois d'agir sur les points faibles mais aussi de créer des points forts. Ainsi, il s'agit d'obtenir un niveau d'excellence à différents niveaux (qualité architecturale, services publics et enseignement notamment) et de pallier les déficits du quartier (qualité d'une partie du parc de logement, déficit en infrastructures de loisirs, emplois).

En effet, l'idée est que pour changer l'image d'un quartier il faut viser l'excellence, l'exemplarité et le remarquable au sens propre comme au sens figuré : qualité architecturale, pôle de croissance économique de niveau régional, lieu d'expérimentation de méthodes innovantes en matière d'efficacité énergétique des bâtiments.

L'amélioration des conditions de vie des habitants est aussi au cœur du projet : créer un sentiment de sécurité au quotidien en implantant des services municipaux de haute qualité (renforcement de la présence de la puissance publique, animation des espaces publics par les usagers venus de l'extérieur de ces services et brassage de populations), agir sur le secteur de l'emploi par le développement des connections avec *Kista park* (30 000 emplois).

La ville de Stockholm a aussi à cœur de donner aux habitants les moyens d'améliorer leurs conditions de vie en agissant sur la qualité de l'enseignement (cours de suédois pour les étrangers afin d'augmenter leurs chances d'intégration sur le marché du travail, qualité de l'enseignement scolaire pour développer la bonne réputation des établissements et favoriser l'insertion des jeunes) et développer le dialogue avec les citoyens de Järva : invitation à participation du processus de planification, renforcer les liaisons physiques entre les quartiers (réseau cyclable) et agir sur la qualité des bâtiments et de leur gestion.

Une conduite de projet intégrée

Les documents sur le projet témoignent d'une volonté de faire les choses différemment parce que les projets classiques de renouvellement urbain ont prouvé leur inefficacité à changer durablement la situation de ces quartiers de relégation sociale.

Dans ce cas précis, faire autrement signifie aussi adopter une conduite de ce projet intégrée: faire avec d'autres sans budget particulier. A l'échelle de la ville, il s'agit d'associer différents services, mais aussi les sociétés de la ville (Les trois bailleurs municipaux), les propriétaires, les Business associations, la police et bien entendu les habitants.

L'accent est mis sur le dialogue. La structure *Järva dialogue* a recueilli les observations et les souhaits des habitants et des employés, plus tard quatre grandes questions structurantes ont été soumises au groupe de résidents et d'acteurs locaux :

- Comment générer un habitat de qualité et un environnement urbain plus varié ?
- Comment maintenir la sécurité et un sentiment de sécurité au quotidien ?
- Comment améliorer l'enseignement scolaire et des langues ?
- Comment attirer les entreprises et les emplois ?

Les suggestions qui ont émergé de ce dialogue seront mises en œuvre.

Une approche intégrée à l'échelle des initiatives elles-mêmes, l'exemple de Järva durable

L'initiative *Järva durable* a pour objectif la baisse des consommations énergétiques des bâtiments et la promotion de comportements « éco-responsables ». Bien qu'axé sur une problématique environnementale, le projet prend en compte les différents piliers du développement durable : la faible consommation énergétique des logements peut séduire des populations différentes (sans difficultés socio-économiques majeures) et les retenir, la requalification durable des logements de ce secteur peut servir d'exemple aux propriétaires privés et aux sociétés de la ville (bailleurs locaux) et contribuer à changer l'image du quartier.

Cette initiative comporte des mesures variées qui visent à concilier baisse des consommations énergétiques des bâtiments, production d'énergie, évolution des comportements et changement d'image du quartier.

Ainsi, Järva sert de site pilote à l'application de méthodes industrielles de fabrication de panneaux pour la rénovation des bâtiments selon des critères d'efficacité énergétique supérieure aux normes nationales actuelles. On y teste deux méthodes sur trois types différents de bâtiments (tours, barres années 70, petits bâtiment plus anciens). L'idée est de développer une méthode utilisable à grande

échelle pour la requalification du bâti de cette époque (200 millions d'européens vivent de logements de ce type en Europe). Il s'agit d'une mesure qui concerne pour le moment un nombre limité de bâtiments (cf. carte) mais qui doit être étendu à l'ensemble des bâtiments à l'horizon 2023. En complément et toujours sur un mode techniquement innovant, des panneaux solaires sont installés dans des endroits jusqu'ici non exploités : balustrades de balcons, murs extérieurs et toits. Plus classiquement, l'implantation d'une éolienne permet de subvenir à une partie des besoins en électricité des logements du secteur. Cet ensemble de mesures techniques sont aussi considérées comme susceptible des de contribuer au changement d'image du quartier qui devient associé à celle de l'innovation technique.

La valorisation du quartier passe aussi par une exposition sur le quartier au musée de la ville, ce qui permet de sortir d'une image fantasmée du quartier « difficile » en donnant autre chose à voir que ses difficultés socio-économiques. De même, la création d'un parcours dans la forêt sur l'historique du quartier « the path of time » (voir carte) permet d'évoquer autrement ce quartier.

Järva durable a vu aussi la mise en place d'un nouveau plan de circulation cycliste issue d'une élaboration partagée (diagnostic, analyse et discussion des résultats) entre élus, services de la ville et habitants. Le plan est complété par la création d'une liaison cyclable éclairée par des LED, un dispositif de location de vélos, des cours d'apprentissage du vélo pour adultes et de mécanique cycliste, et la mise en place de 'permis vélos' pour enfants. Là encore, une mesure principale est complétée par des mesures moins importantes mais complémentaires et qui alimentent la première. Des mesures éducatives plus générales sont prévues de formation à la protection de l'environnement en direction des écoles dès la maternelle et des clubs et associations du quartier.

Encore, en phase de réalisation, il est bien entendu trop tôt pour tirer des conclusions sur ce projet. La volonté de rompre avec une démarche du renouvellement urbain élaborée selon une approche ponctuelle « *one shot* » et sectorielle essentiellement axée sur le bâti. L'approche retenue se situe en rupture avec cette dernière dans la mesure où elle définit un nombre d'objectifs réduits servis par de nombreuses mesures aussi diversifiées que possible.

6.3- Une régénération urbaine caractérisée par une approche pragmatique qui s'inscrit dans une « vision » du développement de Manchester

Stabilité, esprit entrepreneurial et influence du pouvoir politique local

Depuis le XIX^{ème} siècle, la commune est dirigée par des hommes charismatiques et puissants. Ce pouvoir politique local se caractérise par sa proximité des cercles économiques, sa stabilité dans le temps et son engagement dans la défense des intérêts locaux.

Dans les années 1980, l'équipe municipale socialiste, fait le choix après quelques années de relations difficiles avec le Gouvernement Thatcher (1979-1990) de mettre au second plan ses convictions politiques pour se rapprocher des acteurs économiques et développer une stratégie de développement lui permettant de tirer profit des financements des programmes de régénération urbaine mis en place par le gouvernement. Pour ce faire, cette équipe qualifiée aujourd'hui de « *New Labour* » dont les membres ont très peu changé depuis la fin des années 1970 a mis un dispositif efficace en matière d'ingénierie de projets qui lui a permis de remporter les appels d'offre du gouvernement et a réussi à tirer parti de toutes les initiatives et programmes nationaux en matière développement local et de régénération urbaine.

La stabilité, la volonté politique et la culture de l'action de l'équipe municipale ont joué un rôle de premier ordre dans le renouveau urbain et économique de Manchester. Il lui est cependant parfois reproché un fonctionnement oligarchique empreint d'une certaine opacité.

Mode de gouvernance resserré et « vision » politique pour le développement de Manchester

Selon Mavellec et Pinson (2004), un véritable système de politique urbaine intégrée s'est mis en place à partir de la fin des années 1980 et tout au long des années 1990 associant les élus locaux, les représentants des agences gouvernementales et les représentants du secteur privé prêts à prendre des risques dans la ville unis autour d'une vision commune du développement de Manchester.

Ce réseau restreint (Mavellec et Pinson identifient 22 personnes également réparties entre secteur public et privé) fonctionnant de manière cohésive s'est nourri du développement des dispositifs partenariaux imposés par la politique gouvernementale. Une de ses principales caractéristiques de ce réseau est sa totale opacité lui permettant d'échapper à toute évaluation publique. Le fonctionnement en huis clos du réseau permet à tous les acteurs de se mettre dans une posture de négociation sans pour autant perdre la face vis-à-vis de leurs mandants respectifs.

Au fur et à mesure des financements remportés, le système de gouvernance locale s'est concentré de plus en plus sur le développement d'une légitimation managériale et professionnelle. Ceci a engendré la promotion de thèmes de politiques urbaines directement liés à l'enjeu de compétitivité urbaine telle que la régénération des espaces emblématiques de la ville, la réalisation d'équipements de prestige, la réponse aux appels d'offre nationaux.

L'intérêt récent (deuxième partie des années 2000) de la ville de Manchester pour la qualité environnementale résulte d'ailleurs davantage de l'importance grandissante de la qualité de vie dans la compétition qui existe entre les villes de niveau international avec lesquelles elle souhaite rivaliser, que de l'impact des politiques nationales en faveur de la protection de l'environnement. En effet, en matière de normes environnementales de construction par exemple, jusqu'à cette même période la ville 'imposait' aux promoteurs immobiliers des normes en-deçà des recommandations nationales afin d'encourager les investissements immobiliers.

Pourtant même si l'aspect économique a prédominé dans les projets conduits par la ville, les programmes de régénération ont contribué à faire évoluer les manières de faire la ville à Manchester vers une approche intégrée (mêlant aspects sociaux, environnementaux, urbains et économiques, sans oublier la gouvernance) et une conception urbaine à l'échelle du quartier.

A l'intérieur des périmètres des zones de régénération, une approche de planification intégrée est développée selon les principes suivants :

- partenariats dans lesquels les acteurs locaux prennent en charge la conduite opérationnelle ;

- approche territorialisée et holistique permettant d'établir les liens entre changements économiques, sociaux et physiques et d'apporter clarté et confiance aux agences publiques, aux investisseurs privés et acteurs locaux, on parle de 'planification positive';
- services publics de qualité ;
- design urbain et modes d'occupation des sols précis, les investisseurs doivent justifier de l'apport de leur contribution à une échelle supérieure à celle du quartier ;
- espaces publics de qualité ;
- système de partenariats renforcé : extension du nombre de participants, influence au niveau stratégique.
- L'intégration de la planification est renforcée par la « vision » développée par la ville de Manchester, alliant prospective, stratégie de développement et communication.

Maîtrise d'ouvrage souple et multipartenariale au service du renouvellement urbain d'East Manchester: l'Urban Regeneration Company (URC)

East Manchester est un vaste quartier périphérique de 1100 hectares datant du 19ème siècle qui mêle habitat dégradé et friches industrielles.

Pour piloter la requalification de tels sites, l'Etat a créé des Urban Regeneration Companies (URC). Les URC sont des structures légères et temporaires, destinées à la maîtrise d'ouvrage déléguée, créées avec la préoccupation de ne pas superposer une nouvelle couche de bureaucratie aux instances existantes. Elles jouent un rôle d'ensemblier et réunissent des partenaires publics et privés dans le but de mettre en œuvre une régénération durable et stimuler l'investissement dans les villes. Leur but principal est d'impliquer les partenaires privés dans la stratégie de régénération durable.

Ces sociétés indépendantes sont créées à l'initiative d'une autorité locale avec l'appui de l'agence de développement régional dont elles dépendent. L'Etat est présent à travers la HCA (Homes and Communities Agency). **Les trois niveaux territoriaux sont donc représentés et constituent les trois actionnaires majoritaires de l'URC mais des représentants de la société civile sont aussi actionnaires.** La HCA joue d'abord dans un rôle de soutien et d'assistance au moment de la mise en place de l'URC (filialisation ou *joint venture agreements*, acquisitions pour plans de développement, encouragement à l'investissement du secteur privé, gestion des coûts de fonctionnement). Dans un second temps, la HCA joue un rôle de financeur et de support (formation, études ciblées et recommandations, organisation de colloques et groupes de travail, diffusion, recherche). Cependant le rôle de la HCA évolue en fonction de l'avancée et des besoins du projet.

L'URC de Manchester, New East Manchester (NEM), est l'une des plus anciennes. Elle a été créée alors que le dispositif était encore à un stade d'expérimentation à l'initiative de la commune de Manchester avec l'appui de l'agence régionale de développement, North West Development Agency (NWDA).

Le rôle assigné à NEM est :

- d'établir un plan stratégique de régénération, après avoir consulté les habitants et acteurs locaux.
- de piloter la régénération physique de la zone,
- de coordonner et intégrer les différents programmes et initiatives (New Deal for Communities, Single Regeneration Budget, Education Action Zone, Healthaction Zone, Surestart, Sports Action Zone, Ancoats Urban Village, Housing Market Renewal Fund) mobilisés pour mener la régénération.
- En complément, un plan d'implantation annuel détaille les actions, objectifs et leur avancée.

Des représentants de la société civile issus d'East Manchester sont aussi actionnaires. Chacun des trois partenaires principaux peut être maître d'ouvrage des projets et exercer des prérogatives de

puissance publique, mais NEM n'a aucune de ces prérogatives. De même, NEM n'est pas propriétaire des terrains et ne réalise pas les infrastructures elle-même. Les dépenses et les recettes d'investissement ne transitent pas par sa comptabilité mais par celle des commanditaires. Elle exerce, en fait, une fonction d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de coordination et d'animation générale. Les seules dépenses qu'elle effectue directement concernent son fonctionnement. Ces dépenses de fonctionnement sont couvertes par les subventions des trois partenaires principaux. N'assurant pas de dépenses d'investissement ni ne prenant de risque dans les opérations d'aménagement, NEM ne dispose que d'un capital social symbolique. Elle est cependant soumise aux règles comptables et fiscales des sociétés commerciales.

Chacun des partenaires représente un niveau territorial : HCA le gouvernement central, North West Development Agency l'échelon régional, et Manchester City Council le niveau local. En principe, chaque partenaire doit assurer la maîtrise d'ouvrage des projets qui correspond à la politique de son niveau territorial. En pratique, la répartition est faite en fonction des moyens financiers, humains et techniques disponibles au moment voulu chez l'un ou l'autre des partenaires. Le City Council et la North West Development Agency étant plus proches du terrain, ils assurent plus souvent la maîtrise d'ouvrage des travaux que la HCA.

Accompagnement d'initiatives citoyennes et valorisation des identités locales pour asseoir la Vision portée par la ville

La qualité architecturale au service de la revalorisation des quartiers défavorisés

La régénération de Manchester s'est appuyée sur des idées alors nouvelles telle que la qualité architecturale, la régénération par la culture ou le sport. Dans ce cadre, Manchester s'est distingué par sa capacité à inventer des modes de participation innovants.

Manchester a été pionnière dans son parti pris de faire intervenir dans ces quartiers sinistrés des architectes de renom (Daniel Liebeskind : Imperial War Museum et Salford Quays; Ian Simpson : Urbis Museum & Beetham Tower; Norman Foster : Budenberg Haus). Cette démarche a permis à la fois de sécuriser les investisseurs privés et de promouvoir le changement d'image de quartiers dévalorisés.



A gauche Musée *Urbis*, architecte Ian Simpson et à droite *Imperial War Museum*, architecte Daniel Liebeskind (Tual, 2006)

En parlant à la fois des habitants et de la ville et- par son architecture remarquable, le musée *Urbis* valorise l'identité locale, et l'interactivité du concept favorise indirectement l'implication de la

population dans les projets locaux. La qualité architecturale exceptionnelle du projet contribue également à l'attractivité du centre-ville.



Vue sur l'exposition permanente du musée *Urbis* sur la vie et les habitants de Manchester 'Manchester : c'est de quoi nous sommes fait' (Tual, 2006)

L'accompagnement de la régénération du quartier de Wythenshawe (financé par la ville, la région, et les fonds structurels européens), par un site internet local (www.wythit.com) proposant un éventail d'informations sur la démarche et le contenu du projet de régénération ainsi que des activités pour encourager la participation des citoyens témoigne aussi de cette volonté d'impliquer la population locale.

En dehors des zones de régénération, la commune a porté des projets instigués par la population locale quand ceux-ci pouvaient servir la « vision » du développement de la ville.

Tirer parti des dynamiques existantes

La communauté gay et le marché qu'il représente (le Pink Pound)

Dans les années 1980, à l'époque où le niveau de population du centre-ville touche son niveau le plus bas, la seule 'communauté' présente et active sur le territoire est la communauté gay autour de laquelle se développe le secteur des loisirs festifs (bars et clubs principalement). La ville voit là une opportunité de changer l'image du centre-ville moribond et soutient cette communauté par l'implantation d'équipements publics soutenant cette activité (lieux de concerts) et des aides à l'investissement. Aujourd'hui, cette communauté reste implantée dans le centre-ville et le quartier gay constitue le lieu majeur de la vie noctambule manchesterienne. Cette vie noctambule est d'ailleurs réputée à l'échelle nationale et Manchester est devenu une destination phare du tourisme « festif ».



Lieu de sociabilité du quartier gay (Tual, 2006)

Cependant, selon Mace (2006), lorsque le *Manchester City Council* a glissé vers le développement d'une image de 'ville entrepreneuriale', le poids politique de la communauté gay a cessé d'être significatif, tout comme le soutien financier de Manchester à la communauté.

Le tissu associatif autour du « Irk Valley Project »

Ce projet lancé au début des années 2000 par des associations locales de protection de l'environnement porte sur la réhabilitation d'une vallée humide. Cet exemple illustre parfaitement le positionnement de la ville face aux initiatives citoyennes servant les enjeux locaux du territoire.

Voyant que plusieurs associations avaient entrepris des projets sur le site, la ville a décidé de compléter les projets existants dans le cadre d'un partenariat avec les associations et l'université et de se concentrer sur le volet participation de la population locale encore non couvert par les associations. En coopération avec l'université de Manchester (Dr Joanne Tippett), une campagne de concertation et de participation fondée sur l'interaction entre les porteurs du projet et les habitants sous l'angle du jeu et l'expression artistique a été élaborée. Une telle mesure a permis au *Manchester City Council* de contribuer à moindre frais à l'amélioration de la qualité environnementale et de favoriser la cohésion sociale.



Des méthodes de participation fondées sur l'interactivité et la création artistique (J. Tippett, 2003)

La qualité environnementale comme facteur d'attractivité

Face aux incitations politiques ambivalentes du gouvernement (incitation politique au développement durable mais incitation financière à la performance et au développement économique), et surtout poursuivant un objectif de compétitivité interurbaine, la commune de Manchester a longtemps privilégié une action publique locale centrée sur les aspects économiques du développement urbain durable d'abord, et sociaux ensuite.

Avec le « *Green City programme* » projet du *Manchester City Council* mis en place en 2006 visant à faire de Manchester la ville la plus verte de Grande-Bretagne, Manchester fait à nouveau évoluer son image, à l'heure où les villes les plus innovantes sur la scène internationales font toutes la part belle à l'amélioration de la qualité environnementale.

Pour cela, l'idée est de développer une culture du développement durable axée sur la prise en compte de l'environnement et le développement d'une approche transversale au sein des services de la ville et de favoriser par capillarité sa propagation auprès des partenaires économiques de ces derniers. Une équipe de sept personnes rattachée au service de l'environnement a ainsi été créée pour promouvoir le développement durable dans les services de la ville. A l'aide d'un budget de 200 000 livres pour l'année 2006, le rôle de l'équipe est d'établir des liens avec les services impliqués dans le développement urbain, de leur fournir des informations sur les problématiques de développement durable les intéressant et de leur proposer des formations.

En parallèle, l'équipe, en collaboration avec l'*Environment Agency* et les réseaux associatifs locaux, a lancé une campagne de promotion du projet de la commune de devenir la ville la plus verte de Grande-Bretagne auprès des habitants, des entreprises, des établissements scolaires, des syndicats, des militants environnementaux et des médias. L'autre aspect de sa mission est de mesurer les progrès de la ville en matière de développement durable, en définissant dans un premier temps des objectifs et des indicateurs pertinents.

Les limites de la régénération urbaine à Manchester

La multitude des partenariats (régénération urbaine et projets thématiques) complique les jeux d'acteurs (on parle de la 'fatigue partenariale' des communes) et la forte dépendance des autorités locales à ces financements a conduit à un inversement des démarches : ce sont souvent les exigences des cahiers des charges de ces programmes qui déterminent le contenu des projets soumis par les villes plutôt que les enjeux et besoins du territoire.

Ces programmes conduisent également à un morcellement du territoire en fonction des périmètres d'action qui rend difficile un diagnostic urbain et une vision stratégique du développement territorial à l'échelle de la ville ou de l'agglomération.

La double approche (quartier et projet) est insuffisante pour faire advenir un développement urbain durable car la coordination à l'échelle de l'agglomération se limite principalement au secteur des transports et que le système de planification est faible au Royaume-Uni, et plus particulièrement à Manchester. En dehors des périmètres de régénération, la fabrique de la ville se fait au cas par cas, à travers de négociations entre les collectivités locales et les investisseurs privés et une des conséquences de ce fonctionnement est l'étalement urbain favorisé par ailleurs par le goût des britanniques pour le mode de vie suburbain.

Enfin, le gouvernement tablait sur un effet d'entraînement des projets de régénération, ainsi la régénération du centre-ville Manchester devait se propager aux quartiers adjacents, ce qui n'a pas été le cas.

6.4- Un enseignement majeur : prendre en compte la complexité du territoire et de ses dynamiques pour accroître l'efficacité de l'action publique plus efficace

En matière de renouvellement urbain durable, les projets menés par ces villes sont riches d'enseignements. Ceux-ci pourraient tenir en une phrase : prendre en compte la complexité du territoire et de ses dynamiques pour une action publique plus efficace. En effet, on constate dans toutes les villes :

- **Une meilleure prise en compte des spécificités des territoires de projet et de leur inscription dans un contexte territorial dynamique.** Il s'agit pour les autorités locales d'optimiser l'efficacité de l'action publique en répondant au plus près des enjeux de territoires et en tirant parti des dynamiques allant dans le sens du renouvellement urbain durable. Ce type d'approche s'appuie d'une part sur des diagnostics territoriaux plus poussés et d'autre part sur le **développement et l'approfondissement de partenariats avec des acteurs du territoire**. Ceci se traduit par un souci **d'articulation des échelles** en travaillant sur **la cohérence entre le projet de renouvellement et le développement durable de la ville** (Manchester demande aux investisseurs en quoi leur programme contribue au développement harmonieux de la ville,) et la **valorisation de l'existant** (valorisation des identités de quartiers dans les trois villes, Stockholm et Manchester organisent des expositions en centre-ville sur les quartiers périphériques en renouvellement urbain, capitalisation des projets associatifs locaux à Manchester).
- **L'inscription des stratégies de renouvellement urbain dans le temps long.** Cette tendance relève d'un effet d'apprentissage, Manchester et Stockholm évoquent clairement la volonté de rompre avec une succession de programmes nationaux de renouvellement urbain « one shot » dont les effets ne duraient souvent pas beaucoup plus que le temps du programme. Pour cela, la volonté est d'articuler projet de renouvellement urbain et projet de territoire en les inscrivant dans le cadre de « vision » du développement du territoire, mais aussi dans le cas de Stockholm d'inscrire le projet dans le fonctionnement habituel des autorités plutôt

que de créer des dispositifs spécifiques. A Vancouver, cela se traduit par la définition d'une stratégie de renouvellement urbain progressive en plusieurs étapes successives.

- Des projets qui portent sur **un nombre plus important de dimensions et qui impliquent davantage la société civile**. Là aussi, on constate un effet d'apprentissage, on note un consensus sur le fait que le renouvellement urbain d'un quartier pour « réussir » doit mobiliser de nombreuses politiques publiques et acteurs locaux. Cette prise de conscience se traduit par le développement **d'approches partenariales** permettant d'associer aux projets **des acteurs représentant les différents types de dynamiques territoriales**: sociale, économique, citoyenne. La tendance est de **renforcer le pouvoir de décision de ces partenariats**. Cette tendance se traduit par des projets de renouvellement urbain comportant des mesures qui peuvent paraître un peu éloignées du sujet comme la formation des adultes à la langue du pays ou l'éveil à l'environnement chez les élèves des écoles maternelles (voir Stockholm).
- Une autre grande tendance observée est la mise en place d'une part de **dispositifs de gouvernance resserrés plus réactifs, facilitant une prise de décision rapide** et d'autre part **de dispositifs de conduite de projet dédiés permettant de gérer la complexité de ces projets multidimensionnels**,. Cela se traduit par des arrangements informels comme à Manchester où les décisions sont prises par un nombre réduit de personnes au sein de la collectivité territoriale. A Manchester, c'est aussi une structure de maîtrise d'ouvrage souple et multipartenariale qui est en charge du renouvellement urbain d'East Manchester. A Vancouver, la possibilité pour la commune de faire évoluer elle-même le code l'urbanisme lui permet de coller « en temps réel » à l'évolution des enjeux du territoire et de simplifier si besoin les procédures.
- Enfin, il est important de ne pas occulter le fait que même des villes présentant des projets de renouvellement urbain intéressants en matière de développement durable ont des difficultés. Nous avons relevé dans les trois villes étudiées des difficultés de deux ordres. Le premier type de difficultés est constitué par deux effets pervers liés aux projets de renouvellement urbain : **la gentrification** d'abord, qui à la fois signe la sortie de crise de quartiers en difficulté mais aussi l'échec à garantir une mixité sociale, et la **fatigue des acteurs** liée au montage de projets multidimensionnels et multipartenariaux. L'autre difficulté concerne la fragilité des projets de renouvellement urbain face aux aléas macroéconomiques qui impactent la durabilité des projets de renouvellement urbain. Ainsi à Vancouver, la crise économique de 2008 a-t-elle conduit à la suppression des logements sociaux du projet du village olympique développé sur un ancien site lié à l'industrie portuaire.

	Aspects de la démarche contribuant au développement durable des territoires	Outils et dispositifs innovants	Limites / Effets pervers
Manchester (centre-ville/ friches industrielles/ faubourg)	<ul style="list-style-type: none"> - Stabilité, esprit entrepreneurial et influence du pouvoir politique local permettant de créer des conditions propres au développement de la confiance des partenaires économiques et de protéger les projets des changements de majorité qui peuvent avoir des effets dévastateurs. - Dispositifs de gouvernance resserrés et proche des milieux économiques qui permettent d'associer des partenaires économiques et une prise de décision rapide. - Accompagnement par la puissance publique des dynamiques locales existantes. - Approche partenariale élargie (nature des participants issus des sphères locales économiques, associatives, sociales..) et renforcée (influence au niveau stratégique). - Tous les projets s'inscrivent dans le cadre d'une « vision » politique du développement du territoire qui s'alimente à son tour de la valorisation des identités locales des quartiers en renouvellement urbain. 	<ul style="list-style-type: none"> - Structure de maîtrise d'ouvrage souple et multipartenaire : l'<i>Urban regeneration Company</i>, rôle de coordinateur unique entre les différentes initiatives et programmes sectoriels. - Une des premières villes à avoir utilisé la qualité architecturale et la renommée d'architectes prestigieux pour revaloriser les quartiers. - Implantation de services et espaces publics de qualité. - Les investisseurs doivent justifier de l'apport de leur contribution à une échelle supérieure à celle du quartier. - Valorisation des quartiers en renouvellement urbain par des expositions dans le musée de la ville. - Planification très détaillée à l'échelle de la zone de projet, intégrant des dimensions éco, socio et physique '<i>positive planning</i>' pour mettre les investisseurs en confiance. - Le renouvellement a lieu sur des friches industrielles et des quartiers d'habitat ouvrier dégradé. L'enveloppe des bâtiments industriels est conservée quand son état le permet. 	<ul style="list-style-type: none"> - Jeu d'acteurs très compliqué entraînant une fatigue partenariale. - Morcellement des données sur le territoire compte tenu de la multitude des initiatives sectorielles.

	Aspects de la démarche contribuant au développement durable des territoires	Outils et dispositifs innovants	Limites / Effets pervers
<p>Vancouver (centre-ville/ population paupérisée/habitat dégradé /friches portuaires)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Combinaison dans les projets de renouvellement urbain de démarches multiples, diversifiées et complémentaires. - La reconquête du centre-ville s'inscrit d'abord dans une réflexion sur la redéfinition des liens entre le centre-ville, les espaces péricentraux et les banlieues. - Stratégie en deux temps : amélioration de la structure et de la fluidité de la ville (qualité des espaces publics et l'accessibilité en transport collectif) puis renforcement de l'identité des lieux et urbanisme interstitiel ou « dentelle urbaine ». - Recours au concept de <i>complete communities</i> qui renvoie aux aménités urbaines de quartier et au lien social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Formes architecturales combinant densité et qualité des ambiances urbaines : petits immeubles (habitat, commerces et bureaux) et tours résidentielles en retrait de la rue (densité résidentielle générant animation de la rue et viabilité économique des commerces). - Des référents architecturaux qui font sens (tours étroites à la Hongkongaise en référence à la forte communauté asiatique et les maisons de ville newyorkaises du XIXe siècle emblématique de l'urbanité nord américaine). - Requalification des quartiers valorisant leur identité. - Mise en pratique des principes du <i>New Urbanism</i> : intensité urbaine, mixité, fluidité, composition urbaine équilibrée. - Un système de planification souple et évolutif en raison de la possibilité de la ville de légiférer en matière d'urbanisme (ex : réintégration au niveau réglementaire des principes d'action, des règles d'urbanisme et des méthodes collaboratives et partenariales de conception et de réalisation des projets d'aménagement urbain novateurs). - La municipalité de Vancouver en tant que gros propriétaire foncier et immobilier doté de compétences en matière de droit et d'immobilier peut élaborer ses propres programmes immobiliers et les soumettre sous conditions aux promoteurs. - <i>Sustainability by design</i> : les habitants, davantage formés mais en nombre restreint, sont impliqués sur la 	<ul style="list-style-type: none"> - Phénomène de gentrification : les classes populaires sont progressivement chassées du centre-ville. - Le problème des sans-abris n'est pas résolu. - Baisse globale de l'offre en logements aidés à l'échelle de la ville. - Hausse des prix de l'immobilier dans tout Vancouver : c'est la ville canadienne où la proportion des ménages qui consacrent plus de 30 % de leur revenu au logement est la plus importante. - Le contexte macro-économique qui a conduit à réduire la part de logements sociaux dans le projet de village olympique.

		<p>durée et dès la phase design avec une influence réelle sur le projet.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réhabilitation de quartiers d'entrepôts industriels transformés en habitations de type « lofts » (quartier de Yaletown). 	
<p>Stockholm (grand ensemble/banlieue/absence de mixité)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisme de la puissance publique dont le constat d'échec débouche sur une volonté politique de faire les choses différemment: inscrire le projet de renouvellement urbain dans la durée, multiplier les initiatives sur le quartier touchant à des domaines différents, faire intervenir différents services de la ville, les bailleurs mais aussi des partenaires extérieurs (propriétaires, business associations, police et bien entendu habitants). - Stratégie consistant à la fois à agir sur les points faibles mais aussi de créer des points forts à partir de ce qui fonctionne déjà. - Viser l'excellence, l'exemplarité et le remarquable au sens propre comme au sens figuré pour changer l'image du quartier. - Différencier sécurité et sentiment de sécurité et prendre en compte à la fois les deux besoins pour favoriser la cohésion sociale. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le quartier devient par le projet un lieu d'expérimentation de méthodes innovantes en matière d'efficacité énergétique des bâtiments. - Créer un sentiment de sécurité au quotidien en implantant des services municipaux de haute qualité qui renforcent la présence de la puissance publique, l'animation des espaces publics par les usagers venus de l'extérieur de ces services et le brassage de populations. - Donner aux habitants les moyens d'améliorer leurs conditions de vie en leur offrant des possibilités d'enseignement de qualité (aux enfants, jeunes et adultes). - Participation des habitants sur des aspects du projet circonscrits mais avec une vraie influence (ex. diagnostic, orientations, plan d'action réseau cyclable). - Construire des logements à faible consommation énergétique pour attirer des habitants au profil différent et changer l'image du quartier. - Former les écoles dès la maternelle et les clubs du quartier sur les questions environnementales. - Exposition sur le quartier au musée de la ville. - Requalification de l'existant, pas de démolition prévue, mais des programmes immobiliers en complément (densification). 	<ul style="list-style-type: none"> - Projet non finalisé, impact. - Quelle coordination d'ensemble ?

8. Une conception du développement urbain durable fondée sur la valorisation de l'espace et l'activation du potentiel urbain des sites et de leur environnement

7.1- Introduction

Nous avons montré qu'en matière de développement urbain durable, les premières expériences de projets qui s'en réclament tendent à le réduire aux enjeux de réduction des consommations d'eau et d'énergie, au recyclage des déchets et à l'amélioration de la biodiversité (voir section 2).

Ces enjeux sont certes très importants, mais cette conception du développement urbain durable manque de fait son objet proprement « urbain », car elle n'interroge pas réellement les conceptions du développement urbain mises en œuvre. La seule concession aux enjeux urbains du développement durable concerne l'amélioration des transports en commun et la réduction de l'étalement urbain, mais ces objectifs sont généralement posés en terme fonctionnel et visent la limitation des déplacements. Cette conception ne se préoccupe guère du fonctionnement social urbain, des interactions sociales et de l'animation urbaine que les projets peuvent générer. Cette approche peut même conduire à réaliser des immeubles avec des façades aveugles sur rue pour améliorer leurs performances thermiques, ce qui détruit toute animation urbaine.

Nous proposons une autre approche véritablement urbaine du développement durable visant à modifier en profondeur la conception du développement urbain à travers le développement du « **potentiel d'urbanité des sites** » faisant l'objet d'un processus d'aménagement ou de renouvellement urbain (qu'il s'agisse d'habitat, d'équipements ou de zones d'activité) en intégrant les enjeux techniques environnementaux. Ces exigences ne sont pas considérées comme les objectifs majeurs des projets de développement mais comme des contraintes à prendre en compte.

Il s'agit en l'occurrence de considérer l'espace lui-même comme une ressource rare (au même titre que l'eau et l'énergie) en visant à optimiser sa valorisation, à la fois en terme économique, symbolique et de fonctionnement social urbain.

Nous verrons que cette conception conduit à proscrire les enclaves urbaines, à limiter les extensions urbaines, et à inscrire les projets de développement dans des démarches de renouvellement urbain. Il convient de signaler que nous avons construit cette problématique dans le cadre des missions d'assistance aux projets de renouvellement urbain ou d'aménagement que nous conduisons avec des villes et des aménageurs. Nous l'avons donc mise à l'épreuve du développement urbain concret.

7.2- La ville lieu créateur de valeurs économiques et symboliques et d'interactions sociales

Cette problématique vise donc à repenser la conception même des projets urbains de manière à intégrer les enjeux de développement durable. Elle pose la ville comme un lieu offrant non seulement de multiples « commodités », pour reprendre l'un des concepts majeurs d'Alberti, mais également comme un lieu créateur de valeurs économiques et symboliques et d'interactions sociales. Les désagréments et les multiples pollutions qu'elle peut générer doivent être mesurés à l'aune de ces capacités créatrices. Autrement dit, il ne s'agit pas de se focaliser seulement sur la réduction des consommations et des déchets que produit la ville, mais avant tout d'accroître son efficacité économique et sociale. On peut en effet imaginer des villes particulièrement performantes en termes de consommation d'eau et d'énergie par habitant, générant peu de pollution, mais où les gens ne se déplacent plus, ne sortent plus de chez eux, n'ont plus d'activité sociale hormis le travail, car l'espace public est triste et morne et n'offre aucun attrait.

Considérer l'espace comme une ressource rare et précieuse

Au lieu de seulement se focaliser sur l'économie des ressources telles que l'énergie et l'eau, qui sont certes très importantes, une approche du développement urbain en terme de développement durable doit tout d'abord considérer l'espace comme une ressource rare et précieuse qu'il s'agit de préserver et de valoriser au mieux. Ce principe a plusieurs implications concrètes.

Lutter contre l'étalement urbain et accroître la densité

La faible densité entraîne bien entendu un gâchis d'espaces et augmente la circulation automobile, mais elle réduit surtout les interactions sociales et l'animation urbaine et elle limite les possibilités de développement des équipements de proximité, notamment commerciaux. Elle accroît également les coûts d'aménagement et de gestion urbaine, car elle augmente les surfaces de voiries et la longueur des réseaux.

Substituer une logique urbaine à la logique routière en réduisant l'emprise des voies de circulation

Les voies de circulation continuent à s'étaler généreusement. Elles sont souvent surdimensionnées et parfois doublées de contre-allées. Cette conception correspond à une logique routière, qui se préoccupe seulement de la circulation des véhicules, sans se soucier des effets urbains qu'elle génère. Or ces voies routières créent des coupures urbaines, dilatent l'espace, sont difficile à traverser pour les passants, sans compter le bruit et la pollution qu'elles produisent. Mais surtout il est difficile de développer des activités le long de ces voies et à fortiori de favoriser la création d'une animation urbaine. Il s'agit souvent d'espaces morts.

Supprimer les vides urbains et les espaces résiduels

Les friches urbaines sont souvent nombreuses dans les villes et il serait préférable de les exploiter au lieu de poursuivre les extensions urbaines.

Mais indépendamment de ces friches, les vides urbains tendent à proliférer. Les concepteurs, notamment lorsqu'ils réalisent des équipements publics, implantent souvent les bâtiments au beau milieu des parcelles ou en retrait des rues pour favoriser la mise en scène de leurs œuvres.

Ce faisant ils ne tiennent pas compte de l'environnement dans lequel ils s'insèrent, évenrant ainsi les fronts urbains et déstructurant l'espace. La qualité urbaine tient pour une part à la continuité des fronts bâtis et les villes finissent par se réduire à une juxtaposition de bâtiments. Les Villes Nouvelles sont souvent particulièrement problématiques à cet égard.

Il est intéressant de noter à ce propos que les équipements publics qui sont censés structurer l'espace urbain contribuent en fait souvent à le déstructurer. Le retrait des équipements par rapport aux rues se traduit par l'implantation de parkings en bordure de rue, ou bien par l'installation de dizaines de mètres de clôtures faites souvent de méchants grillages dévalorisant l'espace. Il est encore plus choquant de constater que les organismes publics contribuent ainsi largement à la dégradation de l'espace public. Ces vides urbains entraînent des charges de gestion inutiles et ils sont d'ailleurs souvent mal entretenus, ce qui accroît la dévalorisation des espaces qu'ils génèrent.

En plus de ces vides urbains on constate également une prolifération d'espaces délaissés ou résiduels, qui représentent également un gâchis foncier et qui entraînent des coûts de gestion inutiles, d'autant plus que leur configuration les rend souvent ingérables.

Inscrire le développement urbain dans la temporalité: penser l'aménagement de manière à favoriser l'évolutivité des sites et le développement futur des villes

Il s'agit là d'un enjeu majeur du développement urbain durable puisqu'il vise à penser le développement en fonction des générations futures, en l'inscrivant dans la temporalité alors qu'il est souvent conçu de manière atemporelle.

Ceci suppose de favoriser une conception des espaces et des constructions facilitant leur évolutivité, leur changement de vocation, leur transformation ou leur agrandissement. Cela implique de pouvoir modifier certains espaces ou certains bâtiments sans avoir à transformer l'ensemble d'un site, comme c'est notamment le cas des projets d'urbanisme sur dalle où toutes les constructions et les réseaux sont solidaires.

Il est encore plus important de penser les projets d'aménagement de manière à pouvoir assurer le développement futur des villes sans avoir à transformer les voiries et démolir des bâtiments. Les projets de renouvellement urbain actuellement mis en œuvre dans de nombreux quartiers d'habitat social illustre particulièrement bien ce problème, puisqu'il est souvent nécessaire de démolir des bâtiments d'excellente qualité pour pouvoir prolonger une rue ou la raccorder au réseau viaire et urbaniser des terrains disponibles.

On a même parfois des terrains laissés en friche au beau milieu d'un espace urbanisé et qu'il est difficile d'urbaniser, car on n'a pas préservé des espaces non *oedificandis* pour créer des voies permettant d'y accéder. Il suffit parfois d'un réseau ou d'un seul bâtiment mal implanté pour bloquer l'urbanisation de grands espaces. C'est un thème que l'urbaniste François Grether défend depuis longtemps qui consiste « à passer d'une urbanisation figée, fermée sur elle-même, à une urbanisation ouverte ». En l'occurrence ouverte sur l'avenir, intégrant par avance les enjeux liés au devenir des villes, le rendant possible sans que l'on puisse pour autant préjuger de son contenu.

7.3- L'activation du potentiel urbain des sites et de l'environnement

Les différentes formes de potentiel urbain

Avant d'examiner comment les projets peuvent s'appuyer sur le potentiel de leur environnement et contribuer à le développer nous allons essayer d'identifier les différentes formes de potentiel qu'un territoire peut receler.

Les potentiels liés aux configurations géographiques et topographiques des sites

La configuration géographique et la topographie des sites peuvent offrir des potentialités de développement particulièrement intéressantes.

On sait que les sites de collines ont constitué des lieux privilégiés d'implantation des villes, à commencer par Athènes et Rome, mais c'est aussi le cas d'Istanbul, de Florence, de Sienne, de Lyon ou Paris, où les collines ont été mises à profit pour organiser le développement urbain. Dans de nombreuses régions les collines ont été utilisées soit pour protéger les villes des inondations, soit pour leur valeur défensive, comme c'est le cas en Provence, en Sardaigne ou en Sicile.

Les lacs offrent également des environnements particulièrement agréables, comme en témoignent des villes comme Chicago, Genève, Zurich, Lucerne, ou bien Annecy. Les bords de rivières et des fleuves ont suscité la création de nombreuses villes, à la fois parce qu'ils permettaient la navigation et l'approvisionnement des villes et qu'ils favorisaient le développement du commerce, tout en assurant une protection contre les envahisseurs. Les villes développées en bordure de fleuve sont innombrables, qu'il s'agisse de Londres, de Vienne, de Lisbonne, de Séville, de Lyon, de Strasbourg, de Turin, de Florence, de Rouen...etc.

Les bords de mers ont permis le développement des ports et plus récemment des stations balnéaires, ports tels que Venise, Gênes, Anvers, Amsterdam ou Rotterdam qui ont joué un rôle décisif dans le développement économique de l'Europe à partir de la Renaissance, et plus récemment Barcelone, New York, San Francisco, Hong Kong, Tokyo ou Shanghai.

Les lieux entourés de montagne ou bien situés à leur pied constituent également des environnements très agréables, la vue sur les montagnes étant offerte à l'ensemble des habitants, quelque soit leur statut. C'est le cas de Vancouver, de Turin, de Grenoble, de Bergame, de Salzbourg. Certaines villes bénéficient de la conjonction heureuse de plusieurs de ces facteurs. Elles peuvent être à la fois en bordure d'un fleuve mais proches de son embouchure sur la mer comme Londres, Rotterdam, Séville, Rouen, Porto ou Lisbonne, ou bien à proximité d'un lac et entourées de

montagne comme Genève, Zurich et Annecy, ou bien encore proches d'un fleuve et des montagnes comme Turin et Grenoble. De nombreuses villes occupent un site de colline à proximité d'un fleuve comme Florence ou Paris.

Il importe donc d'examiner comment le potentiel urbain que peut représenter l'environnement géographique a été exploité par les villes au cours des siècles.

Le potentiel paysager

En partie lié à l'environnement géographique et aux conditions climatiques, mais dans une large mesure façonné par l'activité humaine, le potentiel paysager d'un site constitue un support très important du développement urbain durable.

A ce titre il convient de distinguer le potentiel paysager offert par l'environnement large, qui peut tenir à la proximité de collines, de montagnes, de la mer, d'un lac ou d'un fleuve évoqués précédemment, et l'environnement proche du site, ainsi que les éléments paysagers dont dispose le site lui-même ou qui peuvent y être aisément développés. Il peut s'agir d'éléments « naturels », bien qu'également tributaires de l'activité humaine tels que les forêts, ou bien d'aménagements paysagers urbains comme les parcs, les squares, les avenues arborées, les massifs de fleurs...etc.

Ces éléments adoucissent la minéralité de l'espace urbain, apportent de la fraîcheur en été, nourrissent la biodiversité et offrent un plaisir esthétique non négligeable. Mais les espaces paysagers sont également des supports de pratiques qui favorisent les interactions sociales (promenades, lieux de repos et de pique nique, activités sportives, implantation de jeux pour enfants...)

Ce sont aussi des supports de développement de l'identité urbaine qui représentent comme nous le verrons un « potentiel identitaire socio-spatial ». Dans les villes entourées de montagnes ou située au bord de la mer tous les habitants, même ceux qui vivent dans les quartiers d'habitat social, peuvent bénéficier la présence de ces éléments et souvent de la vue agréable qu'ils offrent. C'est non seulement une source de plaisir esthétique pour eux et des supports de multiples pratiques sociales, mais plus encore des symboles identitaires qui nourrissent leur sentiment d'appartenance à leur ville ou à leur région.

A une autre échelle la proximité d'une forêt ou d'un parc, d'un mail ou d'une belle avenue arborée, confèrent une identité particulière aux quartiers qui en bénéficient et aux habitants qui y vivent. Des éléments comme les jardins ouvriers, ou bien les aménagements paysagers entourant les maisons et longeant les rues en font également partie. Dans de nombreuses certaines régions certaines plantes ont une valeur emblématique de la culture paysagère locale : la lavande et les lauriers roses en Provence, les hortensias en Bretagne, les sapins dans les Alpes, la bignone en Italie.

Les potentiels d'infrastructures et de développement économique

La localisation des villes, les infrastructures et les activités qu'elles ont développées, notamment les infrastructures de transport routier ou fluvial, leur offrent un certain potentiel de développement économique. Mais ce potentiel dépend tout autant de l'implication politique locale, des compétences des entrepreneurs et de la main d'œuvre locale, des politiques de développement de la formation et de la recherche mises en œuvre.

La localisation des sources d'énergie et de matières premières, qui jouaient autrefois un rôle majeur dans l'implantation des entreprises, a désormais une influence très limitée sur le développement économique. C'est bien davantage la proximité à des nœuds d'interconnexion favorisant l'accessibilité ou la desserte, ainsi que la qualité de l'environnement urbain et des équipements publics (cf infra) qui deviennent des facteurs déterminants de la localisation des entreprises.

Le potentiel d'équipements et de services, leur accessibilité et leur mode de fonctionnement

Le développement urbain d'un site dépend aussi du potentiel d'équipements et de services qu'offre son environnement. Nous avons déjà évoqué le rôle des équipements de recherche et d'enseignement, mais il faut également prendre en compte l'ensemble des équipements et des

services, tels que les hôpitaux, les équipements commerciaux, les équipements culturels ou de transport, ainsi que tous les services publics.

Mais le potentiel que représentent ces équipements et ces services dépend pour une large part de leur accessibilité et de leur mode de fonctionnement. Dans une perspective de développement urbain durable, un enjeu majeur consiste à améliorer leur accessibilité et à mutualiser leur utilisation. Il s'agit d'utiliser au mieux le potentiel d'infrastructures, d'équipements et de services existants, d'en faire bénéficier les habitants des nouveaux sites aménagés, en favorisant notamment leur rénovation, plutôt que d'en créer de nouveaux à grands frais.

Le potentiel d'historicité

L'urbanisme et l'architecture modernes se sont posés en rupture par rapport aux formes du passé (du passé faisons table rase) jusqu'à vouloir en effacer les traces, alors que l'histoire des villes s'inscrivait dans une évolution et des extensions progressives préservant les formes historiques auxquelles elles s'adossaient, ou bien dont elles s'inspiraient en les réinterprétant.

Prague est une illustration parfaite de ce processus puisque de nombreux bâtiments médiévaux ont fait l'objet de transformations gothiques, avant d'être « baroquisés » selon l'expression succulente des Praguais. Cerda à Barcelone a sans doute été l'un des premiers à fustiger l'obsolescence de la ville médiévale qu'il fallait selon lui faire éclater pour y faire pénétrer les moyens modernes de communication qui le fascinaient. Les Villes Nouvelles offrent l'exemple parfait de cette négation du passé et de la volonté de se mettre à distance des bourgs existants pour pouvoir développer librement des formes nouvelles, privant ainsi les habitants de toute possibilité d'étayage sur leur historicité, indispensable à la formation d'une identité urbaine. Une recherche que nous avons récemment réalisé sur les modes d'habiter en Ville Nouvelle montre que ces villes et la majorité de leurs habitants souffrent toujours de ce déficit d'identité qui les empêche de développer un sentiment d'appartenance à ces villes et de se sentir réellement citoyens. De nombreuses années après leur installation beaucoup y vivent encore là comme s'ils étaient en transit

Le développement urbain durable signifie une inscription dans la durée, avec la préoccupation du développement urbain futur des villes, de leur avenir, mais également le souci de préserver leur historicité, de s'appuyer, de s'étayer sur cette historicité pour concevoir cet avenir au lieu de l'ignorer voire de la détruire.

La qualité urbaine est nourrie par les bâtiments, les monuments et les aménagements urbains légués par l'histoire, par l'historicité des lieux. Ces traces du passé nourrissent l'ancrage des individus dans l'histoire et leur sentiment d'appartenance à la société qui sont indispensables à leur développement. Tout comme le paysage, ce sont des sources de plaisir et des supports identitaires.

Le potentiel socioculturel

Le potentiel culturel est constitué de tous les éléments qui contribuent à façonner la culture locale ou qui rappellent sa culture passée. Il inclut donc le potentiel d'historicité évoqué précédemment, ou bien certains éléments du potentiel paysager qui sont propres à la culture locale, comme les jardins ouvriers dans certaines villes de la banlieue parisienne ou bien les « hortillonnages » à Amiens, qui sont des cultures maraichères développées dans des zones marécageuses sillonnées de canaux.

L'architecture régionale vernaculaire comme les chalets suisses, les maisons en ossature bois colorées en Europe du nord, les mas provençaux, les maisons en granit bretonnes, les maisons à colombage alsaciennes ou normandes en font bien évidemment partie. On pourrait y ajouter les cités jardins, qui à travers l'Europe témoignent d'une conception culturaliste de l'urbanisme rapidement écrasée par le fonctionnalisme et d'une certaine utopie sociale. Parfois c'est un matériau qui peut avoir une valeur symbolique locale, comme la brique en Hollande, en Belgique et dans le nord de la France, le granit en Bretagne, les constructions en bois dans les Alpes déjà évoquées. L'architecture moderne tend à mépriser ces formes architecturales vernaculaires alors qu'elles nourrissent l'imaginaire et l'identité de leurs habitants.

Ce potentiel socio-culturel inclut bien entendu les lieux et les équipements qui ont une valeur emblématique, tels que les musées, les théâtres, les salles de concert, voire les grands équipements sportifs. Mais au-delà de ces « monuments de la culture » la moindre église, le plus petit palais, qui ont une valeur symbolique pour les citoyens doivent être pris en compte.

Le potentiel identitaire socio-spatial

Nous avons déjà évoqué trois éléments majeurs qui participent à la formation des identités urbaines - le potentiel paysager, le potentiel d'historicité et le potentiel culturel - et qui à ce titre font partie de ce que nous appelons le « potentiel identitaire socio-spatial ». Ce potentiel est constitué de tous les éléments ayant une valeur symbolique que l'espace urbain recèle et qui contribuent de ce fait à nourrir l'identité des habitants. Mais ce potentiel inclut également des éléments comme des parcs de jeux, des bâtiments remarquables, des avenues ou des places agréables, des marchés qui se tiennent quelques jours dans la semaine, des équipements sportifs, des commerces ou des bistrotts.

Le potentiel d'animation urbaine et d'interactions sociales

Certains lieux urbains, en raison de leur conception et de leur mode de gestion, ont favorisé le développement d'activités et une importante animation urbaine. Ils contribuent de ce fait à générer des interactions sociales. C'est le cas de certaines rues ou de certaines places. Il peut s'agir de parcs ou de squares, d'équipements culturels ou sportifs. La conception des projets urbains doit donc s'efforcer de préserver ces ambiances et de les développer.

Le potentiel climatique en termes culturel, d'énergie, d'éclairage et de ventilation naturelle

Nous évoquerons également le potentiel climatique qui est d'une autre nature que les précédents, mais qui s'y rattache d'une certaine manière. Ce potentiel est particulièrement intéressant, puisqu'il s'agit à la fois d'un facteur culturel et bien entendu d'un élément essentiel à prendre en compte pour mettre en œuvre les techniques environnementales favorisant le développement durable.

Le climat conditionne pour une part les modes d'habiter et les pratiques sociales, et d'une certaine manière les interactions sociales. On imagine aisément que l'utilisation d'un balcon ou d'une terrasse est plus agréable dans les pays méditerranéens qu'en Europe du nord, et ces espaces ont favorisé le déploiement de pratiques sociales particulières.

Le climat de chaque région participe à la formation de son identité et favorise certaines cultures d'adaptation à l'environnement. On sait que les marins ou les montagnards, et à fortiori les lapons, soumis à des conditions climatiques particulièrement rudes, ont développé des capacités d'adaptation à l'environnement étonnantes. Mais c'est aussi le cas des habitants des pays très chauds. Ces capacités doivent être considérées comme faisant partie intégrante des cultures locales. Les conditions climatiques nécessitent une adaptation des techniques de construction et de l'aménagement urbain que le fonctionnalisme a eu tendance à effacer, en favorisant le développement de techniques identiques sur toute la planète. Ces conditions amènent à tenir compte du potentiel d'énergie solaire ainsi que du potentiel d'éclairage naturel qu'offre chaque environnement particulier. Mais il conduit également à prendre en compte le sens des vents dominants et leur importance, afin de protéger les espaces particulièrement ventés, mais aussi d'utiliser cette force du vent pour assurer la ventilation naturelle des immeubles.

Ce champ inclut également les cultures techniques environnementales, qui sont donc au croisement de la culture et des techniques environnementales. Il concerne tous les savoir-faire développés pour se protéger des vents ou du soleil, irriguer, gérer les risques sismiques ou d'inondation, se soigner, exploiter les ressources naturelles. Nombre de ces savoir-faire ont longtemps été ignorés par l'urbanisme moderne, beaucoup ont été perdus, au point qu'un domaine important du développement durable concerne les « rétro-innovations », les démarches visant à retrouver certaines de ces techniques et à les adapter aux enjeux contemporains.

On voit donc qu'une approche visant à activer les potentiels urbains permet d'articuler des enjeux culturels et techniques.

7.4- L'étayage des projets urbains sur le potentiel de l'environnement urbain et naturel et leur contribution en retour à son développement

Même si les études préalables font souvent référence au potentiel de l'environnement dans le quel doit s'inscrire un nouveau projet, la plupart des projets sont en fait conçus sans réellement tenir compte du potentiel que cet environnement peut leur offrir et sans vraiment chercher à s'articuler à cet environnement. La conception de ces projets tend à se refermer sur le périmètre opérationnel qui leur est dévolu.

Dès lors que l'on cherche à valoriser un espace il est indispensable de s'étayer sur ce potentiel qu'offre l'environnement, qui peut être lié à la qualité des espaces naturels ou des formes architecturales, aux services disponibles et aux possibilités d'emploi, aux identités urbaines...etc

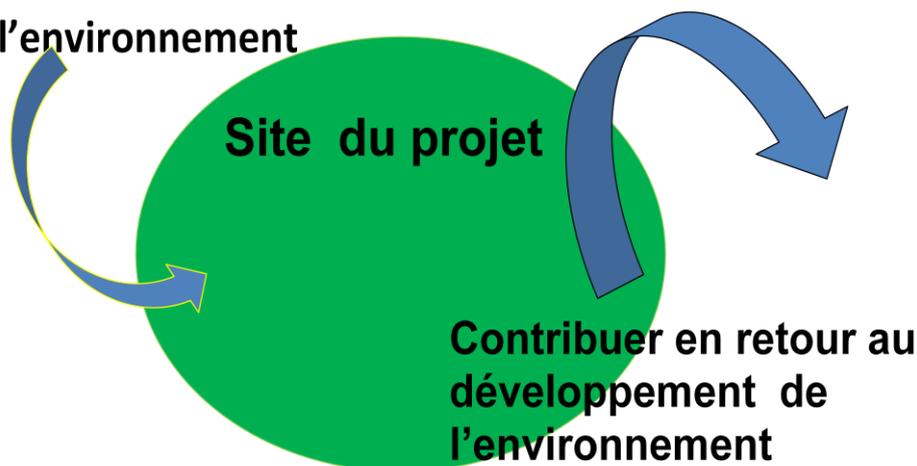
Mais il importe également d'être soucieux des incidences en retour du projet sur cet environnement, de ses externalités, en veillant bien entendu à ce qu'il n'entraîne pas sa dégradation, qu'il ne prive pas par exemple les habitants de l'environnement de l'accès à certains équipements (en les obligeant à faire un grand détour) ou à des espaces naturels.

Un projet de développement urbain durable doit aussi se préoccuper de contribuer à la valorisation et au développement de l'environnement dans lequel il s'insère, en créant par exemple des emplois et des services utiles aux habitants de l'environnement.

On constate souvent que des zones d'activité accaparent des espaces importants mais elles sont fermées sur elles-mêmes et n'offrent guère d'emploi aux habitants du lieu et leurs employés ne s'installent pas à proximité. On peut également s'interroger sur la conception de certains éco-quartiers qui sont de véritables enclaves sans réel lien avec leur environnement et qui ne lui apportent pas grand-chose en retour.

Exploiter le potentiel

de l'environnement



Assurer l'articulation et favoriser les synergies entre les projets urbains implantés dans un site en développement

Dans les sites bénéficiant d'un fort développement de nombreux projets sont souvent mis en œuvre simultanément ou de manière successive, mais ils sont généralement conçus de manière dissociée, sans réelle coordination, chaque maître d'ouvrage obéissant à sa logique propre et les concepteurs s'efforçant d'affirmer leur propre conception. Là aussi les projets tendent à se fermer sur eux-mêmes, générant des contraintes aux autres projets et pâtissant eux aussi de cette juxtaposition.

Il faut non seulement veiller à cette articulation entre les projets, mais viser à créer des complémentarités et des synergies entre les activités et les services que chacun d'eux peut implanter. L'idéal est bien entendu de parvenir à mutualiser certains services qu'aucun projet ne peut lui-même s'offrir mais qui peuvent être utiles à l'ensemble des entreprises, des employés ou des habitants concernés par ces différents projets.

Se préoccuper du fonctionnement social urbain que les projets contribueront à générer, en développant notamment des pôles d'urbanité et des ambiances urbaines différenciées

Les projets doivent favoriser la mixité urbaine mais également se préoccuper du « fonctionnement social urbain », des interactions sociales, des pratiques, et des identités urbaines qu'ils contribueront à générer. Bien entendu ce fonctionnement social ne dépend pas seulement des espaces urbains et des équipements réalisés, il est également lié aux caractéristiques socio-économiques et culturelles des habitants (mais celles-ci dépendent aussi des produits immobiliers proposés). Néanmoins les formes spatiales et l'organisation urbaine influencent fortement ce fonctionnement social.

Dans cette perspective les projets doivent s'efforcer de favoriser **l'attachement symbolique** aux lieux et **le sentiment d'appartenance à la collectivité**, qui constituent un support essentiel de la citoyenneté.

Dans ce domaine les projets de rénovation urbaine offrent une source de connaissances extrêmement importantes sur laquelle les promoteurs de nouveaux projets urbains devraient s'appuyer.

Pour favoriser un fonctionnement social dynamique il importe notamment de développer des pôles d'urbanité et des ambiances urbaines différenciées. A ce titre l'aménagement des pôles-gares représente un enjeu majeur, car ce sont des lieux très fréquentés autour desquels il est aisé de développer des activités économiques et commerciales.

7.5- Les implications de cette problématique en termes d'élaboration et de conduite de projet

Cette problématique a de nombreuses implications en ce qui concerne l'élaboration et la conduite des projets

L'élargissement des périmètres opérationnels ou à minima des territoires de référence

Les projets de rénovation urbaine ou d'aménagement de ZAC sont circonscrit dans des périmètres définis par avance, alors que les analyses que nous préconisons montrent souvent qu'il serait nécessaire d'intervenir sur l'environnement dans lequel ils s'insèrent pour optimiser la pertinence des interventions.

Même s'il n'est pas envisageable d'élargir le périmètre opérationnel il faut conserver ce que nous appelons un « périmètre de référence » plus large pour explorer le potentiel qu'il importe de prendre en compte, en fonction duquel se font les choix d'aménagement, même s'ils se font à l'intérieur d'un périmètre opérationnel plus restreint.

Il convient de noter que la délimitation par avance d'un périmètre opérationnel restreint produit une sorte de « tropisme » qui conduit souvent les acteurs à enfermer leur réflexion à l'intérieur de ce périmètre et les empêche intellectuellement de penser le devenir du site dans lequel ils interviennent en fonction de l'environnement qui lui sert de cadre. Il arrive même que des études préalables (notamment les études d'impact) qui intègrent une analyse de l'évolution de

l'environnement, de ses atouts et de ses contraintes, soient réalisées, mais il n'en est pas toujours tenu compte au moment de la conception des projets, car les urbanistes mandatés par le maître d'ouvrage ne s'en saisissent pas toujours.

En effet ce sont rarement les mêmes acteurs qui réalisent les études préalables et qui conçoivent les projets, ces études étant confiées à des bureaux d'étude spécialisés. La pratique la plus courante consiste à ce que les maîtres d'ouvrage mettent ces études à la disposition des urbanistes qu'ils mandatent pour élaborer les projets mais sans pour autant qu'ils leurs fixent des orientations découlant des résultats de ces études, Pour que les préconisations de ces études soient prises en compte il faut que les maîtres d'ouvrage s'en saisissent pour définir en conséquence la commande qu'ils font aux urbanistes.

Réaliser des diagnostics socio-urbain du potentiel des sites et de leur environnement visant à explorer les « orientations stratégiques de développement » envisageables

Les diagnostics que nous préconisons visent donc à explorer les contraintes et le potentiel qu'offrent le site et son environnement, qu'il s'agisse de l'environnement proche ou du territoire plus large dans lequel il s'intègre. Si certains éléments de ce potentiel sont aisément identifiables, d'autres sont plus difficiles à repérer.

Les diagnostics visent également à examiner comment le projet peut « activer » ces potentiels, comment il peut en bénéficier. Mais il importe aussi d'examiner ce que le projet peut apporter aux habitants et aux usagers de l'environnement.

Il s'agit de réaliser des diagnostics « socio-urbain » au sens où il faut analyser le fonctionnement social urbain du site, les processus sociaux et notamment les pratiques et les interactions sociales qui s'y déploient, les interactions des habitants avec l'environnement, leur rapport à la centralité urbaine...etc, ce qui est rarement fait. Pour prendre un exemple certains projets visent à tisser des liens entre un quartier et son environnement ou le relier au centre ville, alors que ceux-ci n'offrent pas de services ou d'équipements qui inciteraient les habitants à s'y rendre.

Les diagnostics explorent des thématiques très diverses (potentiel de développement économique et d'équipements, potentiel paysager, pratiques sociales, potentiel identitaire, etc.) qui peuvent aboutir à des recommandations contradictoires. **Il est donc indispensable de réaliser une synthèse des résultats de ces diagnostics**, car ce sont souvent des études réalisées par des bureaux d'étude spécialisés qui sont juxtaposées.

Il faut surtout que les diagnostics débouchent sur l'élaboration des différentes orientations stratégiques de développement envisageables entre lesquels les maîtres d'ouvrage devront choisir.

Veiller à la cohérence et à la synergie entre les différents projets de développement engagés sur un territoire de renouvellement urbain

Certains territoires de renouvellement urbain font l'objet de plusieurs projets de développement et sont souvent conçus de manière dissociée. Cette dissociation peut conduire à ce que certains projets plus avancés que d'autres génèrent des contraintes ou des nuisances aux autres projets à venir. Les démarches de développement urbain durable visent à optimiser les bénéfices que l'ont tirent de ces différents projets en assurant une cohérence entre ces projets et en favorisant leur synergie. Il s'agit notamment de favoriser la mutualisation des services et des équipements envisagés. C'est particulièrement vrai pour les infrastructures de transport, les équipements publics et commerciaux qui doivent être localisés et conçus de manière à bénéficier aux habitants et aux usagers de l'ensemble du territoire concerné. On peut citer l'exemple d'équipements comme les écoles, les parcs paysagers, qui peuvent être conçus de manière à bénéficier aux habitants de différents sites proches, voire aux employés d'une zone d'activité économique. Seule une stratégie de développement portée par les responsables politiques locaux peut permettre d'assurer cette cohérence.

La gouvernance des projets : la validation des diagnostics et le choix d'une orientation stratégique précise par les maîtres d'ouvrage

Nous avons vu que les maîtres d'ouvrage ont tendance à confier l'élaboration d'un projet à un urbaniste sans toujours lui fixer des orientations précises. Il est indispensable que les maîtres d'ouvrage se saisissent des résultats de ce travail de diagnostic et les valident, et qu'ils débattent des différentes orientations stratégiques de développement envisageables qui s'en dégagent, pour in fine choisir l'une de ces orientations.

L'orientation stratégique retenue doit constituer la base sur laquelle les maîtres d'ouvrage peuvent définir la commande aux urbanistes qu'ils mandatent pour élaborer le projet. Pour notre part nous considérons que cette commande faite aux urbanistes ne doit pas d'emblée viser à définir un projet, mais à explorer différents scénarios de développement répondant à cette orientation stratégique.

7.6- Conclusion: une problématique qui implique d'intégrer les projets de développement urbain durable dans des stratégies de renouvellement urbain du territoire environnant

Dès lors que l'on vise à concevoir les projets de développement urbain de manière à s'appuyer sur le potentiel de leur environnement, que l'on est soucieux de leurs effets en retour sur cet environnement et que l'on s'efforce de contribuer au développement de ce potentiel, on est nécessairement conduit à intégrer ces projets dans des stratégies de renouvellement urbain des territoires dans lesquels ces projets. Cette approche n'est pas sans rappeler les principes du « développement endogène » qui est une conception du développement économique fondée sur les ressources disponibles localement, en outre très utile pour penser l'aménagement du territoire à l'aune du développement durable...

Appliquée au développement urbain, cette approche revient à prohiber les enclaves urbaines que constituent certains éco-quartiers, ou bien les projets d'extension urbaine peu soucieux de leur interface avec les tissus urbains existants, ainsi que les multiples projets qui peuvent être implantés de manière dissociée dans certains secteurs.

Annexe : Analyse des échanges de la plateforme de travail

1. Le constat : des congruences réelles (mais limitées) entre politique de la ville, requalification urbaine et développement durable

Les participants ont montré comment, dès l'origine de la politique de la ville, il y a plus de trente ans, les modes de gouvernance et de conduite de projet (approche projet, partenariats, transversalité, participation des habitants) tout comme les objectifs de la politique de la ville (développement économique et social des quartiers, développement culturel, amélioration du cadre de vie) s'inscrivent dans l'approche et les finalités du développement durable. Ainsi, les principaux objectifs du Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) porté par l'ANRU relèvent d'une démarche de développement durable dans la mesure où le PNRU contribue à refaire la ville sur la ville, enraye la concentration de difficultés sociales et économiques et diversifie les fonctions urbaines. De même, les Projets de Renouvellement Urbain (PRU) font travailler ensemble des acteurs de la ville de culture différente (élus, bailleurs, professionnels de l'urbain et de la politique de la ville), favorisant une approche globale et transversale des projets.

Pourtant la prise en compte du développement durable dans la rénovation urbaine a ses limites : en 2003 quand l'ANRU lance le PNRU, la prise en compte de l'environnement se réduit au mieux à l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et l'intégration du quartier dans les différentes échelles du territoire n'est pas prise en compte. La reconnaissance par la politique de la ville du développement durable comme un élément qui doit se situer au cœur de sa démarche n'est pas encore totalement acquise, puisqu'aujourd'hui encore, les acteurs affirment « qu'il faut bien reconnaître que la mise en œuvre du développement durable dans les territoires déqualifiés ne constitue pas l'objectif premier de la politique de la ville ». Dans les faits la prise en compte du développement durable des territoires dans la politique de la ville est timide et récente (Appel à projet ANRU « Rénovation urbaine et urbanisme durables », 2008) et se cantonne essentiellement à des actions d'information, d'incitation auprès des porteurs de projet et de la valorisation des projets innovants de ce point de vue.

Par ailleurs, une idée qui émerge des échanges est qu'on ne doit pas limiter la requalification urbaine, c'est à dire le renouvellement urbain dans les quartiers défavorisés, aux seuls périmètres politique de la ville mais y inclure les quartiers type centres anciens dégradés, faubourgs vieillissants etc...Cependant, dans les faits, les échanges portent surtout sur les quartiers politique de la ville, car la majeure partie des participants s'inscrivent dans ce champ professionnel.

Durant les séances de travail, les démarches de requalification urbaine portées par la politique de la ville sont confrontées à une « démarche de développement durable des territoires » sous-tendue par les agendas 21 locaux.

Les différences entre les deux approches sont mises en avant. Les A21 sont initiés par les collectivités locales sur la base du volontariat et s'intègrent dans une démarche de développement du territoire qu'ils couvrent dans leur totalité, là où la politique de la ville agit sur des territoires circonscrits et de taille réduite. En d'autres termes, pour reprendre le document *Les agendas 21 locaux et projets territoriaux de développement durable du ministère*²², l'A21 local est un « projet de développement durable pour un territoire. (...) C'est une démarche globale initiée par une collectivité locale, conduite avec la population et les acteurs locaux, avec l'ambition collective de faire du développement durable le nouveau modèle de développement du territoire. L'agenda 21 est à la fois un diagnostic partagé, une stratégie sur la base d'enjeux clairement identifiés et un plan d'action pluriannuel ».

Dans les échanges autour des A21, on parle finalement peu de requalification urbaine durable. Les A21 sont présentés en réunion selon un angle « cohésion sociale ». En effet, c'est un volet des A21 qui se développe aussi en lien avec le territoire, par exemple dans le cadre de projets d'auto-

²² http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Agendas_21-2011.pdf

réhabilitation. Le volet urbanisme des A21 est cependant un aspect conséquent des A21. Lors de l'entretien mené par le CSTB avec Céline Braillon, il apparaît que dans ce domaine, les A21 abordent des aspects plus variés que la politique de la ville même si le volet environnemental (interfaces entre habitat et protection de l'environnement et amélioration de la performance énergétique des logements) tend à être surreprésenté et le volet social limité à la mixité sociale.

Les différences sont telles entre d'une part entre les dispositifs politique de la ville et les A21 locaux qu'on s'y perd un peu: les A21 portent sur des territoires importants (de la commune à la région) et visent peu la requalification urbaine ou alors indirectement. D'autre part, il ne s'agit pas d'une politique nationale et l'Etat n'a que peu d'influence sur ces dispositifs.

Pourtant, l'évocation de projets concrets permet de faire le lien. La journée des A21 locaux (novembre 2010) donne à voir concrètement comment les A21 peuvent aider à la requalification des quartiers en difficulté (voir projet de requalification de la cité-jardin de Seclin dans le rapport). Par ailleurs, B. Madelin fait part d'expériences qui croisent développement durable, politique de la ville et rénovation urbaine, comme par exemple à Montreuil, où la municipalité a intégré la politique de la ville, le PRU et le CUCS dans son Agenda21. Ceci est rendu possible par le fait que les A21 sont souvent beaucoup plus récents que les dispositifs politique de la ville.

Les conclusions de ce premier temps sont les suivantes :

- la politique de la ville participe de fait d'une démarche de développement durable mais la requalification urbaine durable d'un territoire en implique une appréhension beaucoup plus large.
- la requalification urbaine ne concerne pas seulement les quartiers couverts par la politique de la ville.
- les A21 sont des outils au service d'un développement durable des territoires, qui couvrent un nombre important de dimensions de ce développement (selon une cohérence d'ensemble et une articulation avec les politiques et projets de territoire pas toujours évidente), mais on se demande s'ils jouent un rôle majeur comme outil au service de la requalification urbaine.
- il est difficile pour les professionnels de l'urbain et de la politique de la ville de comprendre ce qu'implique la requalification urbaine durable, est-ce qu'on ne parle finalement plutôt ici de cohésion sociale des territoires ?

...mais une structuration de l'action publique peu favorable

Ces difficultés nous semblent liées à la sectorisation de l'action publique et la déconnexion relative entre gouvernance nationale et locale. Cette sectorisation constitue aussi une des limites à l'intégration du développement durable au cœur des projets de requalification urbaine et de cohésion sociale des territoires. La complexité et les surcoûts engendrés par l'intégration des prérogatives du développement durable dans des projets urbains en est une autre.

Des limites liées à un portage institutionnel encore limité au niveau national...

L'intégration du développement durable au cœur des projets de requalification urbaine et de cohésion sociale des territoires est portée (directement) au niveau institutionnel par un nombre réduit de personnes qui travaillent peu ensemble.

L'accompagnement institutionnel des A21, qui constituent des initiatives locales organisées en un réseau international de collectivités territoriales, est limité. Deux personnes au sein du ministère gèrent le *Cadre national de référence des A21* qui est le seul lien entre le ministère et les collectivités locales ayant élaboré un A21 et qui ne touche qu'une minorité de ces A21. A l'ANRU, le développement durable est porté par une chargée de mission urbanisme durable. Une autre personne a en charge le suivi des politiques sociales en lien avec la rénovation urbaine. L'organisation interne de l'ANRU selon une approche thématique correspondant aux priorités de l'ANRU (transport, qualité urbaine, performance énergétique) se prête mal à une approche intégrée. Il existe de plus peu de liens institutionnalisés entre l'ANRU et le ministère en charge du développement durable : deux chargés de mission ANRU à la DHUP assurent un lien direct entre l'ANRU et le ministère. Les liens avec les autres acteurs institutionnels du développement durable

(ex : Ademe) sont peu développés. On retrouve cette sectorisation de l'action au sein de la politique de la ville qui comprend deux agences distinctes pour le social et pour l'urbain (l'ACSE et l'ANRU). Ainsi, la requalification urbaine durable est-elle portée par des acteurs institutionnels éclatés au niveau national. Ce sont les collectivités qui jouent le rôle d'ensemblier qui ne peut pas être joué à un niveau supérieur.

...et à une sectorisation de l'action publique et des pratiques professionnelles au niveau local

La temporalité des programmes de rénovation urbaine et des autres initiatives nées dans le cadre de la politique de la ville, ainsi que les systèmes d'appels d'offre constituent une autre difficulté majeure pour la mise en œuvre de la requalification urbaine des quartiers politiques de la ville. Ces modalités de mise en œuvre ne facilitent pas l'articulation avec d'autres initiatives de développement durable ou de requalification urbaine ni l'intégration des projets dans une stratégie de développement du territoire. Cette difficulté fait du retour au droit commun des quartiers ANRU un enjeu important qui peut permettre de surmonter le côté ponctuel des opérations.

De plus, les différences de profils de formation des professionnels (de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du logement social, du social) pèsent sur la bonne articulation entre dimensions sociale et urbaine de la requalification urbaine.

La complexité inhérente à ce type de projet et donc à la conduite de projet

Le fait d'intervenir sur des quartiers constitués (habités, avec une histoire, des usages) nécessite la mise en place de dispositifs de gouvernance (élus, maitres d'ouvrage, gestionnaires et habitants) et d'un pilotage stratégique et opérationnel complexe. Or les maitres d'ouvrage et gestionnaires sont encore peu habitués à travailler en mode projet qui pose la question du portage et (question souvent complexe par exemple de la place dans l'organigramme d'une ville de la mission « rénovation urbaine »).

La nécessité de gérer les surcoûts impliqués par l'intégration des projets dans une démarche de renouvellement urbain durable

A-S. Hainselin met l'accent sur le coût mais aussi la complexité d'opérations de requalification urbaine dans le respect des principes du développement durable. Par exemple, le coût de bâtiments efficaces énergétiquement implique de développer de nouvelles approches financières (réflexion en coût global notamment). Par ailleurs, les limites des financements et de la capacité d'investissement des futurs occupants est aussi à questionner.

Par ailleurs, selon plusieurs participants le développement durable renforce les inégalités entre les collectivités locales qui n'ont pas toutes les mêmes moyens (humains, financiers) pour mettre en œuvre des projets de requalification urbaine durable. Pour de nombreuses municipalités menant des projets de politique de la ville, adopter une démarche de développement durable reste un luxe, note B. Madelin.

2. Les enjeux: fédérer les acteurs autour de la cohésion sociale des territoires et une conception partagée de la requalification urbaine durable des territoires

L'enjeu aujourd'hui pour favoriser la requalification urbaine durable est d'identifier des points de convergence entre rénovation urbaine, développement durable et accompagnement social, de conceptualiser la qualité urbaine et de permettre une meilleure articulation des échelles.

Le déploiement de l'action des A21 en direction de la cohésion sociale des territoires

La plateforme fait état d'une volonté sur le terrain de favoriser le rapprochement des initiatives de la politique de la ville avec celles de requalification urbaine par le biais du développement durable.

Ainsi C. Braillon explique que la rénovation urbaine constitue un « thème levier » qui peut permettre aux A21 « de mieux prendre en compte la finalité de cohésion sociale », même si le positionnement de l'A21 en termes de cohésion sociale « reste à identifier ». Dans cet objectif, un groupe de travail

planche actuellement sur la définition des nouvelles formes d'inégalités (territoriales, environnementales...) liées au développement durable et la clarification du positionnement des A21 par rapport au domaine de la cohésion sociale. La réflexion vise à trouver des moyens de venir en appui de la politique de la ville sur la question de la cohésion sociale des territoires.

Pendant qu'au niveau des A21 on se pose la question de l'appui aux dispositifs politique de la ville, l'ANRU développe une véritable conception de la requalification urbaine durable et cherche à renforcer ces liens avec l'ACSE afin de favoriser l'accompagnement social des quartiers.

Une place plus importante accordée à l'accompagnement social dans le PNRU2

Le renforcement du volet social du projet urbain est une des nouvelles inflexions fortes du PNRU2. Ceci va de pair avec une meilleure articulation entre la politique de rénovation urbaine et les autres dispositifs de la politique de la ville. Lors des Journées d'Echanges des Acteurs de la Rénovation Urbaine (JERU) du 15-16 Juin 2011, Gérard Hamel, le président de l'ANRU, a proposé que le PNRU se poursuive sous forme d'un contrat unique qui englobe à la fois la rénovation urbaine et les actions sociales, en collaboration étroite avec l'ACSE. Il a déclaré : « si nous ne réussissons pas l'accompagnement social dans les quartiers rénovés, les efforts seront voués à l'échec ».

L'appel à contribution Qualité Urbaine, Architecturale et Paysagère, de l'ANRU porteur d'une véritable conception de qualité urbaine durable

L'appel à contribution « qualité urbaine et paysagère » (2011) succède à l'appel à projet « rénovation urbaine et urbanisme durables » (2008). Le nouvel appel à contribution sur la qualité urbaine et paysagère (le résultat de la requalification) témoigne d'une véritable conception de la requalification urbaine durable qui transparaît dans la présentation de l'appel à contribution de l'ANRU mais aussi dans le discours d'annonce faits autour du PNRU2.

Déjà, selon AS Hainsselin, l'appel à contribution s'intéresse moins aux données factuelles des projets et davantage aux **modes d'appropriation, à la démarche, aux processus et aux résultats**.

D'autre part, la qualité urbaine y mêle classiquement mixité sociale et fonctionnelle « de nouveaux usages et de nouvelles mixités fonctionnelles et sociales dans le quartier », par « la prise en compte des enjeux environnementaux » et « une démarche concertée de conception et de réalisation ». Cependant sont aussi évoquées « l'articulation des échelles de projet visant une meilleure intégration du quartier dans le fonctionnement de la ville », les enjeux de gestion, la capacité des bâtiments à évoluer dans le temps, dans la perspective d'un développement durable des quartiers. Et surtout il est précisé que « cette nouvelle qualité ne s'apprécie cependant qu'à partir d'un avant, un contexte spécifique, et d'un après, en fonction d'un projet donné ».

Si cet appel à contribution reste incitatif, il permet aussi la diffusion d'une conception élargie très intéressante de la qualité urbaine prenant en compte l'articulation des échelles, la temporalité dans toutes ces dimensions (après PRU, évolutivité des bâtiments).

Le PNRU2 s'ouvre sur d'autres types d'habitat, se rapproche des autres mesures de la politique de la ville

L'orientation donnée à la deuxième édition du programme national de rénovation décline la conception de la qualité urbaine présentée ci-dessus et s'affranchit de la géographie prioritaire de l'édition précédente en incluant le traitement de l'habitat indigne et des copropriétés dégradées, le développement de l'offre de logements.

Il prévoit également l'articulation des politiques publiques de rénovation urbaine et de politique de la ville. Lors des Journées d'Echanges des Acteurs de la Rénovation Urbaine (JERU) de Juin 2011, Gérard Hamel, le président de l'ANRU, a proposé que le PNRU se poursuive sous forme d'un contrat unique qui englobe à la fois la rénovation urbaine et les actions sociales, en collaboration étroite avec l'ACSE. Il a déclaré : « si nous ne réussissons pas l'accompagnement social dans les quartiers rénovés, les efforts seront voués à l'échec ». Cet enjeu d'articulation pose aussi la question du

niveau d'articulation des politiques publiques de rénovation urbaine et de politique de la ville, au niveau national (ANRU-ACSE) ou local.

La démarche du Pacte de Solidarité écologique témoigne d'une prise de conscience de l'Etat de la nécessité de décloisonner les politiques publiques

Le ministère du développement durable lance également des initiatives allant dans le sens du développement de points de convergence entre les politiques. La démarche du Pacte de Solidarité écologique présentée par G. Besse a pour but de revisiter ce que signifient les politiques environnementales pour les politiques sociales, et de faire interagir ces deux politiques.

Trois groupes de travail ont produit trois rapports sur la transformation des modes de consommation, la qualité de vie dans les territoires, et la mobilisation sociale et citoyenne.

Le but est désormais de décliner de façon directement opérationnelle les éléments mis en lumière dans les rapports, autour des deux thèmes de l'accès aux services essentiels et des territoires et de la citoyenneté²³.

Le développement à l'échelle européenne d'outils complémentaires

Les PUI constituent la déclinaison opérationnelle du volet urbain et territorial de la politique de cohésion européenne, et mobilisent des crédits sur les deux fonds du FEDER et du FSE. Les PUI s'adressent aux collectivités et soutiennent des démarches de revitalisation urbaine, économique et sociale des quartiers en difficulté. Ils sont pensés comme des éléments constitutifs d'un projet de territoire et sont souvent développés en complément d'un PRU ou d'un CUCS par exemple.

3. Des outils encore peu nombreux et difficiles à mobiliser

Si on constate que la requalification urbaine tire les bénéficiaires aujourd'hui de la volonté des acteurs institutionnels d'ouvrir les politiques publiques les unes aux autres en créant des complémentarités de mise en œuvre, force est de constater qu'à l'échelle opérationnelle, les outils permettant d'aller dans ce sens sont rares, pas toujours très opérationnels et qu'il existe peu de capitalisation sur les bonnes expériences.

En matière d'outils à visée opérationnelle, le CERTU a élaboré la grille RST102. Cette démarche est intéressante dans la mesure où elle constitue un outil d'évaluation de projet articulant les dimensions développement durable et politique de la ville. Cependant, les références et les finalités de la grille restent floues, et on constate peu de questionnements sur la dimension sociale qui est pourtant valorisée. Sur un plan plus pratique cette grille est très lourde, il faut plus de 5h pour répondre à toutes les questions et autant pour en exploiter les résultats.

Sur le plan de la capitalisation, il existe une base documentaire d'échelle européenne : EUKN. Elle permet d'accéder à des informations sur des projets menés en Europe par les acteurs de l'urbain sur des questions concernant le renouvellement urbain durable. Elle permet aussi aux acteurs de faire valoir leurs expériences en offrant de les publier, le but étant de favoriser la diffusion de bonnes pratiques à l'échelle européenne. Le service de base est une bibliothèque en ligne qui renvoie à des fiches documentaires renseignées en anglais et en français. La bibliothèque comprend des métadonnées notamment les coordonnées d'un contact qui pourra renseigner sur le contenu du document. Les documents regroupent des recherches et études, des réseaux, des fiches d'expérience, des politiques publiques. EUKN publie aussi une lettre d'informations ciblée sur des infos qui rejoignent les préoccupations des acteurs. Chaque numéro comporte des interviews d'acteurs en France et dans un des pays membre d'EUKN ainsi qu'un éditorial par un spécialiste du sujet. Il n'existe pas sur le site d'entrée renouvellement urbain durable à proprement parler mais

²³ Les rapports des missions sont disponibles sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Le-Pacte-de-solidarite-ecologique-.html>

trois thèmes qui l'abordent « social inclusion and integration », « urban environment » et « housing ». Il serait intéressant de savoir quels acteurs utilisent cette plateforme d'information et comment.

Le référentiel européen pour la ville durable (RFSC) est un autre outil en cours d'élaboration. Il s'agit d'une démarche française datant de la dernière présidence française de l'Union Européenne. L'outil est actuellement testé par 66 villes européennes dont six villes françaises. Il a pour objectif d'évaluer le niveau d'intégration de projets et stratégies locales. Il existe un outil particulier pour les projets et stratégies concernant les quartiers défavorisés. Les retours des collectivités françaises en phase test sur l'outil font état de son caractère pédagogique. Le principal atout de ce référentiel selon la commune de La Rochelle est de constituer un outil de communication entre les services, mais aussi entre les techniciens et les élus. Plus encore il constituerait un outil d'aide à la décision pour les élus qui accèderaient à une vision plus globale des projets. D'autre part, il favoriserait une acculturation des services sur le développement durable. La pertinence de l'outil à évaluer la durabilité des projets et stratégies locales est peu évoquée.

4. Des recommandations centrées sur le décloisonnement (des politiques, des institutions et des pratiques) et une conception urbaine des projets de renouvellement urbain

Des échanges qui ont eu lieu, on peut extraire un certain nombre de recommandations :

Former les acteurs de la rénovation urbaine et de la cohésion sociale sur l'approche « développement durable » et sur la conduite de projets complexes

De telles formations permettraient de sortir d'une approche catégorielle qui vise tantôt la gestion des déchets, les déplacements doux, les économies d'eau et son recyclage, la préservation de la biodiversité, etc.

Il paraît également nécessaire de développer culture du projet urbain pour les élus, les habitants et tous les opérateurs (maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre), de promouvoir la transversalité et coordination horizontale.

Envisager les projets de rénovation urbaine comme de véritables projets urbains

Les projets de rénovation urbaine doivent s'insérer dans une stratégie urbaine développée à l'échelle de la ville ou de l'agglomération. Ils doivent également s'adapter au contexte local (importance des études préalables, du pilotage multi-partenarial, de l'ingénierie (AMO) et mettre les habitants au cœur du projet.

De même, il paraît nécessaire de mesurer, anticiper et suivre les impacts du projet urbain – sur les différents champs du développement durable (social, économique, environnemental, culturel) et de promouvoir l'implication de toutes les parties intéressées (secteur privé, société civile...), mettre les habitants au cœur du projet.

Mobiliser les élus autour de l'idée qu'il n'y a pas de développement durable sans réduction des inégalités sociales et territoriales, et que le développement durable constitue une opportunité pour les réduire.

Donner des moyens financiers de mettre en œuvre le développement durable aux communes qui n'en ont pas.

Préciser le cadre de référence du développement durable afin qu'il soit réellement mis en œuvre et évalué.

Renforcer le poids de l'intercommunalité comme échelle plus pertinente pour la mise en œuvre du renouvellement urbain durable.