

3. Les réserves françaises

Les retards et les relais manquants

La sensibilisation française au thème du développement durable est faible. L'opinion publique est peu mobilisée. La France a joué un certain rôle à Rio, ainsi que dans d'autres conférences et conventions internationales, mais à l'intérieur du pays, ces questions ne sont pas débattues. Comme le rappelle la Commission française du Développement Durable³⁰⁸, "*la notion est quasi inconnue des français*". Quelques entreprises ont formé des réseaux pour intégrer l'environnement et le développement durable dans leurs stratégies mais l'expérience ne s'est pas généralisée. La Charte du développement durable élaborée par la Chambre de Commerce International compte peu de signataires en France.

Dans le monde urbain, le développement durable est une notion émergente, encore illégitime, largement méconnue. L'attitude oscille entre ironie et perplexité. Le terme est inconnu des services administratifs, parfois au sein même des villes engagées dans la Campagne des villes durables. A Strasbourg par exemple, la ratification de la Charte d'Aalborg n'a donné lieu ni à débat, ni à explication. Des politiques d'environnement sont menées mais elles ne le sont pas au nom du développement durable. A la demande des organisateurs du réseau européen des villes durables, la Communauté urbaine va toutefois lancer une réflexion sur ce thème à la rentrée 97. L'élaboration d'un nouveau Contrat d'agglomération prendra pour thème directeur le développement durable. Les villes qui jusqu'ici se sont intéressées au développement durable font figure d'exception dans le paysage français. Il est difficile pour elles d'être pionnières en ce domaine lorsque ni les médias -ce fait est particulièrement frappant lorsqu'on compare les médias anglais aux médias français par exemple- ni les entreprises, ni la recherche ou l'enseignement n'ont investi ce thème. L'absence de relais explique que la diffusion du terme auprès du public soit très restreinte.

La recherche française s'intéresse très peu à la ville durable, qu'elle soit disciplinaire ou interdisciplinaire, tel le Programme Interdisciplinaire de Recherche sur la Ville du CNRS. Les écrits sont rares et il n'existe pas de programme structuré sur la ville durable. Les seuls débats

³⁰⁸ Rapport 1996. Contribution au débat national. Eléments de bilan, op. cité, p 56

existants portent sur l'écodéveloppement, notion proche du développement durable, ou sur l'écologie urbaine, qui mobilisent une poignée de chercheurs. Le concept de développement durable est le plus souvent considéré comme un concept importé, anglo-saxon et ne constitue pas encore un thème pris au sérieux par la communauté scientifique.

La suspicion, la critique bloquent la réflexion, sans que l'on se donne toujours la peine de prendre connaissance de la littérature existante sur le développement durable. Lorsque le propos ne s'arrête pas à une discussion sur la terminologie, par exemple le bien fondé de la traduction "sustainable", il bute souvent sur l'impression de flou que dégage le concept de développement durable, sur son sens encore ouvert, sur son allure "d'auberge espagnole".

Le jugement s'agite à la barre de ce concept, mais le corps de propositions qui caractérise le développement durable n'est pas souvent discuté ni même connu. D'où, parfois, des compréhensions caricaturales du terme, dans le style de celles qui ont assimilé l'écologie à l'écologie profonde, "deep"... On dénonce aussi un effet de "mode", alors que ce concept tente de traduire des évolutions et des mutations sociétales. On pense que ce concept prend trop de place, et cela agace. Aussi lui reproche-t-on son ubiquité, à l'heure où un déficit de recherche flagrant le caractérise en France... De contradictions en faux procès, la recherche française glisse sur cette notion en ignorant souvent la masse de propositions et de données qui nourrissent la réflexion internationale.

Il n'est guère étonnant que peu de villes françaises soient impliquées dans la Campagne européenne des villes durables, le contexte national n'étant pas favorable à l'éclosion de la problématique du développement durable. Cette question ne peut se réduire à la divergence d'approches du Nord et du Sud de l'Europe. Les municipalités italiennes connaissent mieux la thématique du développement durable que les municipalités françaises. La démarche est également diffusée en Espagne, au Portugal, qui souffrent souvent de situations environnementales bien plus critiques qu'en France. Les aides européennes escomptées expliquent alors en partie cette mobilisation.

La France reste donc relativement isolée dans sa résistance à cette notion. Les difficultés d'entente avec l'ICLEI n'encouragent pas le rattachement à la campagne européenne des villes durables. Certaines villes françaises élaborent par exemple un agenda 21 local en dehors du cadre de cette campagne. Valenciennes a un projet de Charte pour l'environnement qui doit devenir un

agenda 21, en y associant le PLIE, le Contrat de ville et les comités de quartier³⁰⁹. La mission "environnement et risques" de la ville de Nantes a prévu de rédiger un agenda 21 avant la fin de l'année 97 et la ville a déjà amorcé une politique intéressante sur ce thème (voir encadré).

De rares villes, comme Dunkerque et Lille, travaillent au sein du réseau européen. Dunkerque est en voie d'élaborer un agenda 21 après avoir obtenu le prix de la ville durable européenne à Lisbonne, en 96, pour avoir réalisé un schéma d'environnement industriel. Lille a rédigé un agenda 21 pour sa candidature aux jeux olympiques de 2004, placée sous le sceau du développement durable. Un travail approfondi de réflexion et de concertation a été mené entre les professionnels, les élus et les associations et l'agenda 21 a été voté par tous les niveaux d'autorités locales: ville, communauté urbaine, région. Certaines propositions ont été inscrites au SDAU³¹⁰ (figure 10). La mobilisation sur ce thème est forte dans la région Nord-Pas de Calais, en raison de la présence politique des écologistes, qui dirigent le Conseil Régional et se sont impliqués rapidement dans la campagne européenne des villes durables, une exception dans le cadre hexagonal.

³⁰⁹ *Développement durable, un enjeu complexe pour les villes*, Moniteur des travaux publics, 27 déc 96.

³¹⁰ Sylvia Zappi, *Lille choisit de miser sur le développement durable*, Le Monde, 16 nov 96.

Nantes, en route vers un Agenda 21 local...

Agglomération d'un demi million d'habitants, capitale du Grand Ouest, au débouché de la Loire, Nantes est la première ville française à avoir fait le choix de réintroduire le tramway, après l'avoir abandonné dans les années cinquante en raison de sa vétusté. Le tramway devait reconquérir le public nantais, à partir de 1985, et déclencher une dynamique porteuse de multiples projets urbains: la promotion des modes de déplacement "propres" et leur coordination, l'insertion paysagère des tracés, le désenclavement et la revitalisation économique des quartiers irrigués, la création d'emplois sociaux dans le cadre des grands chantiers publics. Le tramway devint le fer de lance d'une politique sociale et environnementale.

La mission "Plan de déplacement" est chargée de substituer une logique d'espace public à une logique de voirie. Ses méthodes, non coercitives, visent à placer l'ensemble des modes de déplacement sur la chaussée, en complémentarité. L'emprise du tramway réduit le nombre de voies abandonnées aux automobiles, les vélos deviennent des éléments modérateurs du trafic, les piétons envahissent les plateaux piétonniers mixtes, freinant les voitures qui s'aventurent sur ce terrain. L'ensemble du centre historique se transforme en zone de circulation ralentie et les automobilistes sont invités à emprunter le circuit "coeur", qui contourne le centre. Cette ceinture interne a la même fonction que le périphérique nantais, qui canalise et distribue les flux automobiles selon le lieu de destination.

Le district travaille de son côté à un réseau de cheminements piétonniers et cyclables, dépassant aujourd'hui 150 km. L'intermodalité est au coeur de ses réflexions. Huit parkings de rabattement, d'une capacité d'environ mille places, incitent les automobilistes à déposer leurs véhicules afin d'achever leur trajet dans les transports en commun. Une plate-forme multimodale est actuellement à l'étude pour les transports combinés de marchandises.

Le tramway a enfin rapproché des quartiers disjoints par leurs origines sociales. Dans une logique centrifuge, il accompagne la décentralisation de services administratifs, d'équipements ou d'activités économiques traditionnellement implantés en centre ville. Plusieurs opérations de restructuration de pôles commerciaux sont menées dans les quartiers périphériques, afin de créer des centralités, des lieux identitaires. La Direction du développement de la vie des quartiers, transversale, sans budget propre, travaille en copilotage avec tous les services, tenus de réserver autant de lignes budgétaires pour la politique des quartiers.

Une nouvelle mission "Environnement-Risques", rattachée directement au secrétaire général, se consacre plus spécifiquement à l'environnement urbain. Un centre pionnier de tri et traitement des déchets, un lourd contrat pour améliorer la qualité des eaux des rivières, des mesures sur l'énergie ou le bruit, les risques industriels, des efforts de sensibilisation en milieu scolaire, placent aujourd'hui la ville de Nantes parmi les villes françaises les mieux outillées pour aborder la question d'un développement durable urbain.

Figure 10: Du projet olympique au schéma directeur:

Lille sur la voie du développement durable

Sources: "Le Monde", 16 novembre 96 et 10 juillet 97.

URBANISME Durement touchée par les restructurations industrielles, Lille souhaite tirer parti de sa candidature aux JO de 2004 pour résorber l'impact et réhabiliter son cadre

de vie. ● S'INSPIRANT des recommandations émises lors de la conférence de Rio en 1992, M. Mauroy, maire de la ville, a l'ambition d'organiser les Olympiades du « dé-

LE MONDE / SAMEDI 16 NOVEMBRE 1996

veloppement durable ». ● LES ÉLUS TABLENT sur des équipements de taille raisonnable qui continueront d'être exploités après la clôture des épreuves: stade modulable, cité

olympique reconverte en habitat social... ● POUR PRÉVENIR le risque d'asphyxie urbaine, les flux de transports collectifs seront accélérés. Enfin, un vaste programme d'assainis-

sement et de dépollution est programmé. ● DUNKERQUE vient de remporter le Prix des villes durables décerné dans le cadre d'une conférence européenne tenue à Lisbonne.

Lille choisit de miser sur le « développement durable »

La ville veut profiter de sa candidature aux Jeux olympiques de 2004 pour créer une nouvelle dynamique urbaine fondée sur les principes de modération et de précaution. C'est la première grande métropole française qui s'engage à respecter les recommandations de la conférence de Rio

TOUT COMMENCE avec l'idée de la candidature de Lille aux Jeux olympiques de 2004. En exploitant cet événement, certains imaginent dynamiser le tissu économique et social et asseoir la ville comme une métropole internationale. Depuis dix ans, la région a su opérer une conversion des vieilles industries chimiques et textiles vers le secteur tertiaire. Mais avec 16,3 % de chômeurs et des poches d'exclusion en- nombreuses la reconversion est fragile. « Avec les Jeux olympiques, nous attendons un effacement d'un tiers du chômage structurel », espère Guy Hascouët, vice-président « vert » du conseil régional. Tous les acteurs locaux escomptent un « effet d'accélérateur » sur l'économie régionale, s'appuyant sur l'exemple de Barcelone, qui a vu son chômage baisser de dix points

« HÉRITAGE VALORISANT »

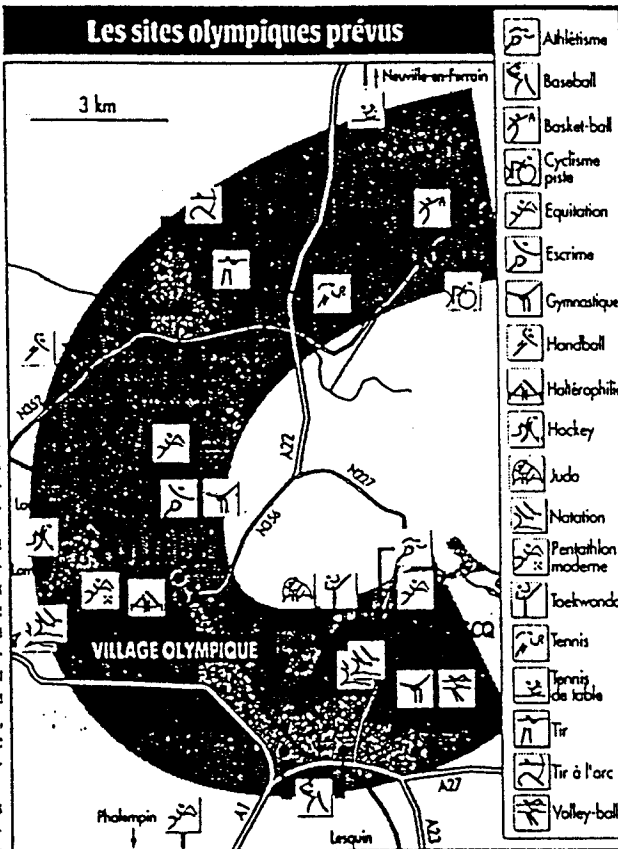
« Tout le monde a compris ici que l'avenir économique de la région passait au préalable par une réhabilitation de l'environnement, car si l'environnement est dégradé, les entreprises s'en vont », assure Pierre Radanne, chercheur à l'Institut d'évaluation des stratégies sur l'énergie et l'environnement (Inestene) et responsable du volet développement durable.

La mise en œuvre d'une ambition de ce type passe tout d'abord par une certaine conception des travaux et des constructions nécessaires au déroulement des Jeux. Premier objectif: le principe de modération. L'idée consiste à éviter la démesure et les travaux inutiles et à choisir la pérennité des installations, au-delà des seize jours de compétitions passés. Après les expériences d'Albertville ou d'Atlanta, les responsables locaux sont attentifs à ne pas reproduire la machine infernale de Jeux conçus dans un gaspillage de moyens qui laissent des traces lourdes dans les finances et l'économie locale. « Nous voulons que cet événement nous apporte non des dettes, mais un héritage valorisant », explique Francis Ampe, secrétaire général de Lille et président de l'association Lille 2004.

Cette volonté a inspiré tous les projets. Le stade olympique, à Villeneuve-d'Ascq, sera ainsi construit par modules de 5 000 places démontables et recyclables dans d'autres stades régionaux, offrant une capacité d'accueil de 70 000 places pendant les Jeux et 35 000 ensuite. Le village olympique, prévu pour accueillir les sportifs, sera érigé en reconversion d'une gare de mar-

chandises et les 3 000 logements devraient être ensuite transformés en logements sociaux et logements pour étudiants. Dans le quartier de l'Union à Roubaix-Tourcoing, connu pour ses friches industrielles d'usines textiles et de brasseries, s'élèveront un palais omnisports et un village de médias qui laissera des logements accessibles à la propriété.

Enfin, pour éviter la multiplication d'hôtels sans justification touristique après les J.O., les collectivités locales ont prévu une réhabilitation de l'habitat existant



CHARTER « CHANTIERS PROPRES »

L'environnement du Nord-Pas-de-Calais se devait d'être amélioré avant les événements. Un vaste programme d'assainissement et de dépollution est donc prévu, qui touchera les rivières et les sols. Pour économiser l'eau, assez rare dans la région, un système de terrasse est prévu dans les constructions afin de recueillir les eaux de pluie. Deux stations d'épuration seront construites pour accroître le traitement des eaux usées.

Le recyclage et la valorisation des déchets seront aussi développés par un accroissement du potentiel des déchetteries et des usines d'incinération avec valorisation énergétique. Le tri sélectif sera encouragé et une charte « chantiers propres » doit être signée avec les professionnels du bâtiment.

Pour les nouvelles constructions enfin, l'ensemble des architectes mobilisés ont dû se référer à un cahier des charges « haute qualité environnement » interdisant l'utilisation de matériaux les plus polluants et les bois tropicaux, et préconisant les techniques d'isolation et de protection phoniques.

Le volet développement durable du dossier de candidature a visiblement impressionné les membres du CIO, en visite dans l'agglomération le 27 septembre. Pour mettre toutes les chances de leur côté, les organisateurs ont même demandé l'avis du célèbre World Watch Institute de Washington, qui a délivré au projet un satisfecit général: « D'un point de vue environnemental, nous avons le sentiment que votre proposition représente vraiment comment des Jeux olympiques devraient être gérés », écrit son responsable Lester Brown. Tout le monde veut croire aujourd'hui que Lille sera sélectionnée dans la short list qui désignera les quatre villes favorites en mars prochain. En tout cas, le travail effectué laissera des traces visibles: « Tout ce que nous avons retenu est inscrit aussi dans le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU), car ce sont des équipements qui nous manquent », assure Pierre Mauroy. Donc, même avec quelques années de retard, la plupart des aménagements devraient voir le jour sans les J.O.

- les Houillères ont laissé entre Valenciennes et Béthune 100 000 maisons sans salle de bains - en échange de l'hébergement des visiteurs chez l'habitant.

Le deuxième axe du programme, le principe de précaution, touche essentiellement les transports et l'environnement. Si les sites sportifs ont été disséminés dans l'ensemble de la région, l'agglomération lilloise va concentrer les visites et risque une véritable asphyxie automobile avec une pollution aggravée. Le périmètre urbain sera donc interdit d'accès aux voitures venant de l'extérieur: les visiteurs laisseront leur automobile dans des parkings aménagés et seront amenés par bus au centre-ville. Les métros verront leur fréquence augmenter. Pour inciter les touristes sportifs à ne pas emprunter leur voiture, des TGV de mille places arriveront toutes les trois minutes en gare de Lille et les cadences des trains express régionaux seront accélérées. Enfin, un système de véhicule électrique partagé en centre-ville complètera le

Sylvia Zapf

AGEMENT Pendant un 9 juin au mercredi 9 juillet, ants de la métropole lilloise consultés sur un document les grandes orientations de

cette métropole pour les vingt années à venir en matière de développement économique, d'infrastructures, de logement et d'environnement. ● CE SCHEMA di-

recteur de développement et d'urbanisme (SDDU), qui trace des perspectives à l'horizon 2015, pourrait devenir exécutoire dès janvier 1998, après son vote définitif fin octobre

par le syndicat mixte chargé de sa révision puis l'avis du préfet en décembre. ● LE TEXTE s'emploie à définir un développement économique « maîtrisé » prenant en compte le

respect de l'environnement et le cadre de vie. ● LES VERTS se sont prononcés contre le volet Infrastructures, qui prévoit le contournement autoroutier sud de Lille.

La métropole lilloise dessine son nouveau visage à l'horizon 2015

consultation de la population sur le projet de schéma directeur, qui trace des perspectives pour les vingt ans à venir, s'est achevée mercredi. « Développement durable » est au cœur du projet. Mais le débat achoppe sur un contournement autoroutier vivement contesté par les écologistes

LILLE

de notre correspondante

Depuis le 9 juin et jusqu'au 9 juillet, les habitants de la métropole lilloise (soit cent vingt-cinq communes et plus d'un million d'habitants) étaient invités à consulter son nouveau schéma directeur de développement et d'urbanisme (SDDU) et « à faire part de leurs observations ».

Ce document fixe les grandes orientations de la métropole pour les vingt années à venir en matière de développement économique, d'infrastructures, de logement et d'environnement : il est donc capital pour l'agglomération. L'avant-projet, adopté le 19 décembre 1996, pourrait devenir exécutoire dès janvier 1998, après son vote définitif fin octobre par le syndicat mixte chargé de la révision du schéma et l'avis du préfet en décembre 1997.

Il affiche clairement ses objectifs : la métropole lilloise entend devenir une grande agglomération internationale « transfrontalière » et « solidaire », tout en misant sur le respect de l'environnement, l'amélioration de son cadre de vie et la logique du développement durable. Ce principe est réaffirmé au fil des deux cent cinquante pages d'un projet qui, comme le rappelle Pierre Mauroy (PS), maire de Lille et président de la communauté urbaine, « conduira la métropole lilloise dans le troisième millénaire ». Mais les écologistes contestent vivement l'un de ses volets, l'achèvement du contournement autoroutier de Lille, dont le tracé, selon eux, met précisément en péril les ressources en eau de l'agglomération.

Le développement économique constitue une préoccupation majeure pour la métropole nordiste - frappée de plein fouet par la crise -, mais le schéma souhaite que ce développement soit « maîtrisé ». Afin d'attirer de nouvelles activités et de favoriser la création d'emplois, dix-huit pôles de développement (sur quelque 3 000 hectares) devraient être constitués. Huit opérations en cours de réalisation (comme Euralille ou Eurasanté, qui doit accueillir les activités liées au Centre hospitalier régional), en gestation (comme la Haute Borne, site orienté vers la haute technologie à Villeneuve-d'Ascq, ou la plateforme de transports multimodale d'envergure européenne de Dourges) ou encore à l'étude (notamment dans le quartier défavorisé de l'Union à Roubaix-Tourcoing) sont jugées exemplaires.

Autre volet important : l'habitat. Il s'agit de « faire de la métropole une agglomération où il fait bon vivre et de donner à chacun des logements de qualité ». A nouveau, le schéma pose le principe d'un développement équilibré entre la ville à reconquérir et les extensions urbaines nécessaires. Pour enrayer la dégradation de plusieurs grands secteurs de l'agglomération (notamment Roubaix-Tourcoing ou Watrelos et le sud de Lille), la conurbation choisit de miser sur « la stratégie de la ville renouvelée ». Concrètement, il s'agit de favoriser la transformation de quartiers en grande difficulté, de rénover les bâtiments, aménager les rues, agrandir les espaces verts,



RECONQUÉRIR LA VILLE

Pour éviter la multiplication d'opérations tous azimuts et afin de limiter le grignotage de l'espace agricole, le schéma préconise la création de dix zones d'activité, qu'il s'agisse de projets ou de l'extension de sites existants. Enfin, la limitation des grandes zones commerciales périphériques et le retour des petits commerces au cœur des villes devraient être vivement encouragés.

Autre volet important : l'habitat. Il s'agit de « faire de la métropole une agglomération où il fait bon vivre et de donner à chacun des logements de qualité ». A nouveau, le schéma pose le principe d'un développement équilibré entre la ville à reconquérir et les extensions urbaines nécessaires. Pour enrayer la dégradation de plusieurs grands secteurs de l'agglomération (notamment Roubaix-Tourcoing ou Watrelos et le sud de Lille), la conurbation choisit de miser sur « la stratégie de la ville renouvelée ». Concrètement, il s'agit de favoriser la transformation de quartiers en grande difficulté, de rénover les bâtiments, aménager les rues, agrandir les espaces verts,

rare dans la métropole lilloise, et la politique de valorisation des déchets ménagers fondée sur le tri sélectif par l'habitant, sont posées comme des priorités pour l'agglomération. Enfin, pour améliorer l'accessibilité de la métropole, qui connaît actuellement quatre millions de déplacements par jour, et éviter l'asphyxie (on prévoit d'ici quatre ans un doublement du nombre de camions en provenance de Rotterdam et une progression régulière du trafic automobile de 2 % par an sur les vingt ans à venir), le schéma préconise, notamment, la réalisation « d'un grand ring autoroutier transfrontalier », autrement dit un périphérique.

DÉBATS HOULEUX

Ce volet englobe le contournement sud de Lille, qui provoque depuis des mois des débats houleux (lire ci-dessous). Mais les écologistes n'ont pas été en mesure d'imposer leur point de vue. Si le Nord-Pas-de-Calais est la seule région de France présidée par un Vert, en la personne de Marie-Christine Blandin, le syndicat mixte chargé de la révision du schéma est composé de 117 membres représentant les syndicats de communes, le département du Nord, la région et la communauté urbaine-Lille métropole. Mais celle-ci est largement majoritaire, avec quelque 86 élus, parmi lesquels on ne compte presque pas d'écologistes.

Au terme de la phase de consultation des personnes publiques et des collectivités territoriales, de janvier à avril, le conseil régional a donné un avis favorable sur le schéma directeur, tout en refusant de se prononcer sur le volet des infrastructures. Les Verts du Nord-Pas-de-Calais, eux, ont réaffirmé leur opposition au contournement sud.

Nadia Lemaire

tout en prenant des mesures sociales et fiscales pour attirer l'activité et créer des emplois.

Une vingtaine de communes, soit plus de 200 000 habitants et environ 4 000 hectares, sont déjà concernées. Pour faire face aux besoins futurs en logements, des zones d'extension sont prévues en périphérie. Mais elles seront limitées à un maximum de 3 500 hectares d'ici à 2015. Au total, 3 500 à 5 000 logements devraient être construits ou réhabilités par an, prioritairement en secteur de ville renouvelée.

L'environnement est au cœur du schéma directeur d'une métropole qui présente aujourd'hui encore un réel déficit en espaces verts : 10 000 hectares devraient être réservés à la nature et aux loisirs. Ce programme ambitieux comprend la création ou le développement d'espaces à vocation écologique, de grands parcs périurbains ou intercommunaux, de coulées vertes le long des canaux et rivières. Parallèlement, l'accent est mis sur la valorisation de l'espace agricole (qui représente 50 % de l'arrondissement de Lille, soit 44 000 hectares).

De plus, la protection de l'eau, une ressource particulièrement

A l'issue de ces quelques constats, peu optimistes mais à notre sens pas du tout irréversibles, témoignant plutôt d'un blocage, d'une immobilisation transitoire, on peut émettre une hypothèse: l'appropriation du développement durable serait faible en France car les entrées culturelles qui fonctionnent dans d'autres pays ne sont pas appropriées au nôtre. L'approche écosystémique effraie³¹¹, l'approche technique ne motive pas, l'approche en termes de changements de modes de consommation, de modes de vie, laisse très sceptique. Ni la mobilisation communautaire, ni l'espoir d'obtenir des crédits ne peuvent faire pression en faveur du développement durable. C'est encore par l'administration centrale que ce thème est actuellement le plus porté, non sans difficultés.

Le savoir-vivre à la française est *a priori* éloigné des préoccupations écologiques, de la sobriété et du naturalisme requis. Les approches trop directives, trop techniques, et de surcroît donneuses de leçons sont refusées tout net. Des éclairages culturels spécifiques doivent être trouvés pour faciliter l'appropriation, pour que s'affirme un développement urbain durable "à la française", comme le souhaite la Commission Française du Développement Durable. Il semble primordial de connaître et de valoriser dans un premier temps les expériences locales, le patrimoine naturel et culturel, plutôt que de s'étalonner sur des modèles urbains extérieurs qui ne correspondent pas aux sensibilités locales et nationale.

³¹¹ Elle paraît trop scientifique.

3. 1. Les initiatives

Les acquis en matière de politiques environnementales urbaines doivent être rappelés avant de dégager ce qui peut constituer une spécificité française en matière de développement durable.

Les Protocoles, les Plans, les Chartes et les Agendas...

Les politiques d'environnement urbain se systématisent en France lorsque démarrent, en 83-84, sous l'impulsion du Ministre de l'Environnement Huguette Bouchardeau, les "protocoles d'accord pour la prise en compte de l'environnement urbain". C'est le début d'une politique contractuelle entre les collectivités territoriales et l'Etat sur les thèmes environnementaux, qui impliquera huit villes: Besançon, puis Bourges, Rezé, Toulouse, Angers, Poitiers, Grenoble et plus tardivement Rennes. Les protocoles s'étendent sur une durée de trois ans et doivent permettre de relier les politiques d'environnement sectorielles. Les actions réalisées dans ce cadre restent en fait assez conventionnelles et le décroisement attendu n'a pas lieu³¹². La participation des populations a été faible, de même que l'engagement de certaines municipalités et la communication faite autour des protocoles. Néanmoins, l'intérêt de la démarche n'est pas démenti par les élus concernés.

En 1990, suite à l'élaboration du Plan National pour l'Environnement, les Plans Municipaux pour l'Environnement prennent le relais des protocoles, avec l'idée d'impliquer un plus grand nombre de villes. Ils insistent sur la globalité de la démarche, la formation de partenariats et l'établissement d'un diagnostic sur l'état de l'environnement préalable à la définition de politiques. Les Plans Départementaux pour l'Environnement proposent une démarche similaire, fondée sur des connaissances de terrain et la coopération entre les différents niveaux administratifs. Les méthodes mises au point dans le cadre de ces Plans doivent pouvoir bénéficier à d'autres collectivités.

Des Plans Municipaux d'Environnement seront contractualisés avec une centaine de villes, souvent pour construire une nouvelle image de la ville, renforcer l'identité urbaine, créer un environnement plus attractif, comme à Athis-Mons, Châteauroux, Issy-les-Moulineaux ou Bondy. Certaines villes se donnent des objectifs modestes et réalisables, engagent de multiples

actions ponctuelles, comme Angers, d'autres au contraire développent une vision globale qui a l'ambition de traiter les problèmes en amont et de manière unifiée, comme le Plan de Brest axé sur la revalorisation des eaux de la rade (voir encadré). Beaucoup de démarches resteront intentionnelles, d'autres aboutiront. Elles offriront une grande diversité d'approches, que l'on retrouvera dans les Chartes, procédures qui prolongeront les Plans à partir de 1992.

La différence entre les Plans Municipaux pour l'Environnement et les "Chartes d'écologie urbaine et de la qualité de la vie" est que la contractualisation et le financement portent désormais également sur des réalisations et non plus sur la seule phase de diagnostic. Le budget global pour les Chartes reste faible, ce qui n'incite pas toujours les municipalités à engager une démarche qu'elle devront en majorité financer. La Charte souhaite déclencher d'autres financements institutionnels, notamment ceux des Agences de bassin, dotées d'un budget conséquent, ceux de l'ADEME, à titre ponctuel, et des financements européens lorsque le projet est très innovant (programme LIFE). Les Chartes d'écologie urbaine ou rurale sont contractualisées avec les municipalités, les groupements de communes et les départements. Elles poursuivent les mêmes objectifs de sensibilisation, formation des acteurs, transdisciplinarité et approche globale que les Plans précédents. Mais toutes les Chartes n'adoptent pas la même optique. Celle de Mulhouse est par exemple écosystémique, celle de Strasbourg, beaucoup plus urbaine.

³¹² Evaluation par les élus concernés des protocoles d'accord pour la prise en compte de l'environnement urbain, mai 1989. Secrétariat d'Etat auprès du premier ministre chargé de l'environnement. P. Mirenowicz, GERPA.

Brest: une politique communautaire pour la rade.

Port militaire à l'extrémité de la péninsule bretonne, inscrit dans l'échancrure d'une vaste rade, Brest est le noyau d'une communauté urbaine qui regroupe huit communes et plus de 200 000 habitants. Dotée d'un pôle important de recherche océanographique, la collectivité s'est engagée dans une politique de reconquête du milieu marin et attendant, dont les pollutions freinent les activités halieutiques et touristiques. La ville s'inscrit dans une continuité territoriale que le cycle de l'eau retrace, de l'hinterland à l'exutoire, impliquant chacun des acteurs sur son parcours. En amont, les agriculteurs, parmi les plus productifs d'Europe, sont incités à expérimenter une agriculture raisonnée. En aval, la marine française est invitée à employer des produits moins polluants dans ses activités de réparation navale. Les usagers particuliers sont également conviés à des changements de pratiques.

En 1992, un Plan municipal d'environnement, ou Plan Bleu, est contractualisé avec l'Etat, il propose diverses opérations expérimentales attaquant le problème de la qualité des eaux sur tous les fronts. Contrat de baie et Contrat d'agglomération se complètent pour assainir mais surtout prévenir. Plusieurs structures d'accompagnement se mettent en place. La prise en charge scientifique du programme est assurée par une "Cellule Rade", formée de sept chercheurs engagés par la communauté urbaine, chargés d'établir dans un premier temps un diagnostic précis de l'état de la rade. Un comité d'experts internationaux se prononce périodiquement sur l'avancement du programme. Le partenariat avec le monde universitaire se traduit par le financement d'une quinzaine de thèses portant sur la rade et son bassin versant. Le Comité de Baie est la structure politique qui pilote le programme et réunit des élus, des institutions et des associations. La communication interne dans les services techniques et administratifs est bien développée, notamment grâce à un film vidéo relatant les actions des services relatives à la préservation de l'environnement.

Forte de ces structures, la Communauté urbaine, appuyée par de nombreux partenaires et par le programme européen LIFE, lance plusieurs projets innovants à l'échelle du bassin versant de la rade. Parmi eux, la modification des pratiques agricoles sur un petit bassin versant d'une trentaine d'exploitants est testée en évaluant ses impacts économiques et écologiques. Pour la culture sous serre, un procédé de recyclage des solutions nutritives est mis au point afin de réduire les nutriments et pesticides rejetés dans le milieu, tout en permettant des économies substantielles, après un amortissement rapide du dispositif. A plus grande échelle, un projet de revalorisation des espaces naturels humides, souvent sujets à décharge sauvage, entreprend de nettoyer et de dépolluer les zones humides, avant de passer avec chaque propriétaire foncier une convention assurant un entretien minimal des fonds de vallée.

En aval, la communauté urbaine accompagne le travail des pêcheurs-éleveurs de la rade pour l'exploitation des coquilles Saint-Jacques, autrefois abondantes, aujourd'hui rationnées et élevées en éclosérie afin de maintenir le stock de la rade. La collectivité a négocié avec la marine française pour la convaincre de ne plus utiliser de peintures au TBT, nocives pour la faune marine. Enfin, une vaste étude paysagère est conduite par l'agence d'urbanisme afin de valoriser notamment la rade, qui est un élément important de l'identité brestoise, bien qu'elle passe inaperçue en centre ville, masquée par le bâti, le végétal, ou les implantations militaires.

La communauté urbaine a su mobiliser ainsi pour améliorer la qualité des eaux de la rade une panoplie d'acteurs susceptibles d'infléchir leurs pratiques, en les accompagnant. Pour travailler à la revitalisation d'un milieu, indispensable sur un plan économique et souhaitable sur un plan écologique, le service public a encouragé les solidarités territoriales, les partenariats privé-public, les fonctionnements transversaux en son sein. Il promeut de ce fait une éducation environnementale largement partagée.

L'idée des Chartes avait déjà été expérimentée à l'initiative de la fédération d'associations "France-Nature-Environnement", lors de la campagne "1000 communes pour l'environnement européen" qui a démarré en 1987. Associations et municipalités s'associaient pour construire une Charte, pendant un ou deux ans, fondée sur un diagnostic environnemental et visant à mettre en oeuvre une politique globale et participative. Cette campagne a touché en France 140 communes, avec des résultats modestes³¹³.

Un peu plus tard, les Chartes Citévie dirigées par l'ADEME, ont tenté de renforcer la maîtrise énergétique des villes. Beaucoup plus techniques et pragmatiques que les Chartes d'écologie, les Chartes Citévie sont ciblées sur des actions ponctuelles, que l'on souhaite innovantes et expérimentales. Initiées en 1990 sous le label "Ville économe et propre", 26 Chartes seront signées et donneront lieu à des actions de sensibilisation et d'économies d'énergie³¹⁴. Les mesures concernant l'isolation des bâtiments sont les plus nombreuses, suivies par celles qui s'appliquent aux transports, aux déchets, à la pollution atmosphérique et au bruit.

Les Chartes d'écologie, puis d'Environnement, contractualisées avec l'Etat, seront au nombre d'environ deux cents. Elles promeuvent une gestion territoriale et différenciée des problèmes d'environnement³¹⁵, ce qui exige aussi une plus grande coopération entre les différents niveaux administratifs. La démarche de constitution d'une Charte doit être participative, et s'efforcer d'intégrer l'environnement dans les différentes politiques de la collectivité. Mais les habitants sont souvent associés trop tardivement à la réflexion, lorsque les propositions sont déjà formées et portées à la connaissance du public.

Les Chartes veulent être des instruments de mise en oeuvre du développement durable, dans leur version la plus récente. Trois principes directeurs sont retenus: la démocratie, l'équité sociale, la solidarité écologique (intergénérationnelle). Le livret de présentation des Chartes formule un certain nombre de recommandations générales à cet égard³¹⁶, qui doivent ensuite s'adapter aux situations locales, et que nous résumons ci-dessous.

³¹³ C. Garnier, 1994. *Ecologie urbaine ou environnement urbain?*, op. cité.

³¹⁴ L'ADEME apporte en moyenne 300 000 F par Charte, soit un quart du coût, attribués pour moitié à la phase diagnostic et communication. Isabelle Thomas, 1993. *Evaluation des chartes Citévie*. ADEME.

³¹⁵ *Chartes pour l'Environnement*. Livret de présentation 1994, 127 p. P 9.

³¹⁶ *Chartes pour l'Environnement*, 1994, op. cité.

La priorité est d'intégrer l'environnement dans tous les documents d'urbanisme, notamment dans les POS, comme l'a fait la ville de Poitiers ou plus récemment de Rennes, avec deux objectifs: d'une part, maîtriser l'urbanisation, constituer des réserves foncières, préserver les espaces naturels et ruraux, et d'autre part, planifier des zones mixtes et diversifiées. Il est important de minimiser les impacts environnementaux des zones d'activités existantes et de réutiliser les emprises industrielles. Les flux touristiques peuvent avoir aussi un impact négatif sur l'environnement et on peut tenter de les réaiguiller vers des secteurs plus diversifiés.

Limiter les flux automobiles est une autre priorité, en établissant des plans de déplacements urbains, en favorisant l'intermodalité, en multipliant les itinéraires cyclables et piétons. Au niveau interurbain, un rééquilibrage des investissements publics dans le rail par rapport à la route s'avère nécessaire. Des plans départementaux peuvent permettre de gérer globalement la demande de transports. Les nuisances paysagères, sonores sont à prendre en compte. Pour reconquérir le paysage, très abîmé par la périurbanisation, il faut réhabiliter le patrimoine naturel et bâti, vernaculaire, et développer les études paysagères en milieu urbain. Les actions de la Charte peuvent être l'occasion de créer des emplois pour des populations fragilisées, de développer une "insertion par l'environnement".

Si l'on s'attache aux domaines plus conventionnels de l'environnement urbain, il est important d'approfondir dans un premier temps la connaissance des patrimoines naturels locaux, afin de les protéger et de les valoriser. Les milieux aquatiques demandent à être gérés globalement, en prenant en compte les différents usages de l'eau et les impacts de chacun d'eux. Ces milieux forment dans la ville une trame toute tracée de loisirs, détente, vie naturelle, qui peut jouer le rôle de parc naturel urbain, ce à quoi travaillent par exemple Poitiers et Strasbourg. La maîtrise des eaux pluviales est un facteur important d'amélioration de la qualité de l'eau.

Les économies d'eau, d'énergie, de matériaux de construction et de déchets peuvent être développées. Les sols pollués doivent être recensés et traités. Des actions préventives contre le bruit doivent conduire à des aménagements appropriés et à une planification de la localisation des activités. La pollution atmosphérique, imputable elle aussi aux voitures en milieu urbain, peut être réduite par un développement des transports en commun. Les risques naturels et technologiques, enfin, demandent à être mieux connus, cartographiés et pris en compte.

Les moyens les plus appropriés pour s'acheminer vers un développement durable consistent à impliquer la population, sensibiliser le public, les scolaires, les forces économiques, comme le fait Chalon-sur Saône grâce à sa Maison de l'Environnement, ou Dunkerque à travers son schéma

d'environnement industriel. La concertation, les partenariats avec les acteurs sociaux et économiques sont essentiels pour agir d'une façon globale, à l'intérieur de la commune et au dehors. L'attribution d'un budget précis et d'une organisation transversale, travaillant à l'échelle intercommunale, est une seconde condition de réussite d'une politique d'environnement. L'évaluation des projets d'aménagement et des politiques doit permettre d'étalonner l'action en continu, étape après étape.

Les Chartes sont des outils qui tentent de mettre en cohérence les actions environnementales des collectivités d'une part, et de les relier aux autres politiques menées par la collectivité, d'autre part. Elles diffèrent cependant des agendas 21 locaux parce qu'elles ne posent pas explicitement la question du choix d'un modèle de développement. Les villes utilisent les Chartes pour résoudre les problèmes d'environnement qui leur paraissent prioritaires. Elles engagent ainsi des actions ponctuelles, englobées dans une matrice plus générale, qui "recycle" parfois d'autres politiques urbaines, comme c'est le cas à Strasbourg. Les actions de grande envergure, témoignant d'une forte transversalité, ne sont pas souvent mises en oeuvre car elles réclament des synergies et des engagements inexistant³¹⁷.

Les Chartes ont un rôle pédagogique et forment les municipalités à la gestion environnementale, partenariale et transversale. Elles peuvent être considérées comme une étape préalable à celle de l'agenda 21, mais ne sauraient se substituer à lui, ce que tente de proposer l'Etat français par mesure d'économie. Un agenda 21 suppose en effet une concertation beaucoup plus large entre les acteurs principaux de la collectivité, qui ne prend pas pour base simplement les problèmes d'environnement, mais des questions telles que le chômage, l'évolution urbaine, l'empreinte environnementale de la collectivité, le type d'industrie qu'elle accueille, etc. Un agenda 21 local s'adresse prioritairement à l'évolution économique et sociale d'une collectivité, selon une perspective de développement durable. Il constitue un projet global de ville. Il serait plus proche des procédures qui portent actuellement le nom de "Projet Urbain" que des Chartes pour l'Environnement. Les Projets urbains tentent de maîtriser et d'orienter le développement de la ville à moyen terme. Si les Chartes devenaient des Projets Urbains, les questions environnementales seraient placées au coeur des projets de développement urbain, ce qui est le propos de l'Agenda 21.

³¹⁷ Cette synergie existe parfois, par exemple à Brest.

On a parlé de rapprocher, voire de fusionner, les Contrats de ville, s'attachant à la lutte contre l'exclusion et aux politiques sociales, et les Chartes environnementales. Mais un programme socio-écologique destiné à contrebalancer les effets des politiques de développement n'est toujours pas un agenda 21 local. La Commission Française du Développement Durable propose un renouveau de la planification territoriale avec l'élaboration de réels agendas 21 locaux, dans un premier temps à titre expérimental dans une quinzaine d'agglomérations françaises³¹⁸. Cette question a été discutée lors des Assises françaises du développement durable mais reste pour l'instant en suspens.

Les Assises régionales et nationales du développement durable

Pour assurer le suivi de Rio, une Commission du Développement Durable a été mise en place auprès de l'ONU, à New York. Une réunion annuelle invite les Ministres de l'environnement et leurs délégations à présenter leurs rapports d'avancement sur la mise en oeuvre de l'Agenda 21, ce que 40 pays ont fait en 1994. La Commission du Développement Durable a un rôle consultatif et un impact mineur³¹⁹. En juin 97, une réunion de l'ONU, "Rio +5", destinée à célébrer le cinquième anniversaire du Sommet de la Terre et à faire le point sur le respect des engagements pris à Rio, a dressé un bilan négatif de la situation. Un manque de volonté politique et d'avancées tangibles caractérise l'après-Rio. En l'espace de cinq ans, l'état global de l'environnement s'est dégradé et les inégalités entre les populations se sont accrues. Le développement durable est un projet non financé, l'augmentation de l'aide au développement et des transferts technologiques n'a pas eu lieu³²⁰.

Au niveau national, la Commission Française pour le Développement Durable, la CFDD, le pendant de la CDD de New York, est chargée de suivre la stratégie française de développement durable. Créée en 1994, composée de 14 membres issus du monde politique, administratif, économique, scientifique et associatif, elle devient plus active à partir de 1996, à l'occasion de la préparation des Assises Nationales du Développement Durable. Ces Assises devaient permettre à

³¹⁸ Commission Française du Développement Durable, 1996. Elaboration du Plan national de développement durable. Esquisse de programme "ville et développement durable", 6 p.

³¹⁹ Commission Française du Développement Durable, 1996. Contribution au débat national. Eléments de bilan, op. cité, p 51.

³²⁰ Résumé de la 19^o session extraordinaire de l'assemblée générale des Nations Unies pour la revue de la mise en oeuvre du plan d'action 21, Bulletin des Négociations de la Terre vol. 5, n° 88, 30 juin 1997. 39 p.

la France de présenter comme tous les Etats des propositions d'orientation pour une politique nationale de développement durable, lors de la conférence de l'ONU "Rio+5".

Placée à l'origine auprès du Commissariat général au Plan, la Commission a initié un travail sur les conditions et les moyens du développement durable³²¹, puis s'est intéressée aux indicateurs et au développement urbain durable pour préparer la conférence d'Istanbul. Rattachée après le changement de majorité présidentielle au seul Ministère de l'Environnement, un positionnement regrettable, la Commission a organisé les Assises nationales du développement durable, et conduit un travail parallèle sur l'application du principe de précaution. Elle doit s'attacher par la suite à développer des indicateurs de développement durable et des agendas 21 locaux.

Les Assises françaises ont été précédées par des assises régionales, tenues dans le courant de l'année 96 au sein de 19 régions, afin de déterminer les thèmes prioritaires dans la mise en oeuvre d'un développement durable. Certaines régions n'ont abordé qu'un seul thème (les zones humides littorales, les entreprises pour le développement durable), d'autres ont eu un regard plus ample (figure 11). La Picardie s'est engagée à mettre sur pied un agenda 21 régional. L'Ile-de-france a organisé de grands débats, visant surtout à un *"apprentissage collectif du concept de développement durable"*³²², c'est-à-dire à une sensibilisation des acteurs. Dans le sud-ouest et le sud-est de la France la mobilisation est restée faible et les débats superficiels, comme en Aquitaine.

³²¹ Paru dans le premier numéro des Cahiers du Développement Durable, Commission Française du Développement Durable, 1996. Contribution au débat national. Eléments de bilan, op. cité, p 70.

³²² Conseil Régional Ile-de-France, 1996. Stratégie nationale de développement durable. Contribution de la région Ile-de-France, 31 p.

Figure 11: Thèmes des Assises régionales du Développement Durable

Sources: Assises Régionales du développement Durable. Document de synthèse, Janvier-décembre 96.

**Intitulés des différents ateliers
organisés dans les régions à l'occasion des ARDD**

Région	Industries	Energies	Espace/ Aménagement	Ress. nat./ Agriculture	Social/ Education	Sujets transversaux
Alsace	Les technologies propres			La gestion des ressources	Sensibilisation et formation du public	Envirt., santé et qualité de vie
Aquitaine	Environ. et devt. des activités		Protection, gestion et mise en valeur des espaces sensibles. Equipements et infrastructures		Formation et emploi nouveau	Vie quotidienne, pratiques culturelles et qualité de vie
Basse Normandie	PME-PMI les nouvelles données de l'envir.	Energies renouvelables et économies d'énergie.	Aménagement et transports urbain pour une qualité de vie durable.	Littoral, valorisation partagée de ses atouts.		
Bourgogne	Eco-dévt des entreprises				Connaître pour agir	
Bretagne				Economie et dévt. durable	Homme, citoyen et dévt. durable	
Centre	Les industries dans le futur.		Une gestion équilibrée de l'espace.	Préservation et mise en valeur des ressources en eau.		
Franche Comte	Economie et emploi	Ressources forestiers et énergie	Paysage, urbanisme et patrimoine	Ressources en eau	Education, recherche et develop.	Coopération internationale décentralisée.
Guadeloupe		Les énergies renouvelables				
Haute Normandie	Dévt. durable et management industriel.		Dévt. durable et gestion des ressources naturelles et des espaces. Aménagement et transports urbains : pour une qualité de ville durable.			
Ile de France	Produire propre.		Aménager juste.	Cultiver la richesse du milieu.	Pollutions et santé. Eviter les gaspillage et consommer mieux.	
Languedoc - Roussillon				Les zones humides littorales.		
Martinique						Insularité et devt. durable : le cas de la Martinique
Midi-Pyrénées						
Nord-Pas-de-Calais		Energie et dévt. durable	Les territoires du N.P.C et le dévt. durable			La coopération décentralisée

**Intitulés des différents ateliers
organisés dans les régions à l'occasion des ARDD
(suite)**

Région	Industries	Energies	Espace/ Aménagement	Ress. nat./ Agriculture	Social/ Education	Sujets transversaux
PACA		L'énergie Pour 2005.	L'espace : un bien rare durablement menacé.		La formation de l'Eco-Citoyen.	Croissance avec conscience. Le co-dévt. durable en Méditerranée.
Picardie	L'industrie. L'économique.	Les énergies.	Aménagement du territoire et la ville.	Les milieux naturels. L'agriculture.	Le travail et l'emploi. La santé publique et le vieillissement des populations. Education. Eviter les gaspillage consommer mieux.	
Poitou-Charentes	Etudes des socio-professionnels	Déchets, énergies	Paysages	Littoral, eau et agriculture	Education à l'environnement	
Réunion	Devt. local, pression démogra. et gestion des ressources		Tourisme et gestion des espaces naturels. Déplacement et préservation de la qualité de vie.	Agriculture, conservation des sols, qualité de l'eau	Pollutidns et santé publique	
Rhône Alpes			Les grandes infrastructures de transports	Maîtrise des pollutions et gestion des ressources	Information, communicat* et dévt. durable	Les Parcs Naturels Régionaux, terres de dévt. durable.

La région Nord-Pas de Calais est celle qui a présenté la contribution la plus pertinente, forte de ses acquis antérieurs. Sur la base d'une large concertation, la région Nord-Pas de Calais a réussi ces dernières années à rééquilibrer son budget "transports" en faveur du rail, à généraliser la collecte sélective, à mettre sur pied un dispositif "Emploi Environnement", grâce à des innovations juridiques et technologiques. Ses propositions pour les Assises portaient surtout sur la construction d'une démocratie locale, par l'organisation de négociations collectives visant à redéfinir l'intérêt général, par des décloisonnements politiques et une décentralisation plus marquée. La Région a mis aussi en valeur la dimension territoriale de la planification, qui peut être ascendante et non descendante, préventive pour ne pas réitérer les erreurs passées, axée sur la renaturation du territoire, régional et urbain, afin de le requalifier. Elle a insisté aussi sur l'égalité devant le temps libre, sur la prise de conscience des enjeux qui s'ouvrent pour des hommes qui vivent en moyenne 25 ans de plus que leurs aînés, au début de ce siècle, et dont le temps de travail salarié est en baisse constante³²³.

Des assises thématiques ont permis ensuite de consulter les industriels, les syndicats, les associations³²⁴ dont les contributions ont nourri, avec celles des différents Ministères, la stratégie nationale de développement durable, rédigée par le Ministère de l'Environnement. Le réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement, les délégués "environnement" des organismes de recherche, les conseils municipaux de jeunes ont été également consultés. En demandant à chacun une contribution écrite, portant sur la manière de mettre en oeuvre le développement durable à l'intérieur de sa propre institution, cette démarche a pu sensibiliser les différents partenaires. Elle a pu ainsi entraîner un début d'appropriation du concept.

Certains acteurs ont affirmé agir toujours dans le sens du développement durable, sans s'engager plus avant dans le débat. D'autres ont au contraire approfondi la réflexion et exprimé des propositions pertinentes. D'autres encore se sont positionnés pour réinterpréter la notion de développement durable et affirmer sa compatibilité avec une croissance économique soutenue, tels les industriels consultés et le Ministère de l'économie et des finances. Ce dernier défend une approche de durabilité "faible", fondée sur le néolibéralisme actuel, en dénonçant la durabilité "forte", une position à ses yeux conservatrice et intenable. L'intérêt de cette vaste consultation ne consiste pas dans les idées émises ici ou là, en général trop préliminaires, mais

³²³ M-C Blandin, 1996. Journée régionale du Nord-Pas de Calais sur les enjeux du développement durable: enseignements et propositions. Assises nationales du développement durable, 16-17 décembre. Région Nord-Pas de Calais.

bien dans l'implication, même minimale, des différents groupes d'acteurs de la société. Les Assises ont eu un rôle pédagogique, elles ont constitué une entrée en matière bien davantage qu'un forum de réflexion.

Le rapport de synthèse effectué par la CFDD a insisté sur la nécessité d'inventer un mode de développement qui prenne en compte les enjeux de l'environnement à long terme³²⁵. Il recommande aux pouvoirs publics de mettre en place des instruments fiscaux (fiscalité sur l'énergie, allègement de la fiscalité sur l'emploi), de contrôle (police de l'environnement) et des instruments comptables (mesure des coûts externalisés), afin d'introduire le développement durable dans les politiques publiques et privées. La France peut également jouer un rôle plus important au niveau international en appuyant la prise en compte du développement durable dans les institutions comme l'Organisation Mondiale du Commerce.

L'évolution des pratiques des acteurs et de la société civile est soumise à plusieurs conditions, dont l'élément clé est l'information: l'information sur l'état de l'environnement, sur les politiques menées (Observatoires régionaux du développement durable) et sur la qualité des produits de consommation (étiquetage et labellisation); la reconnaissance des bonnes pratiques et la mise au point d'indicateurs de développement durable; la pluralité des expertises et le développement des approches prospectives. Les programmes scolaires et les formations doivent s'ouvrir au thème du développement durable. Des campagnes de sensibilisation peuvent être conduites sur le thème de la santé et de l'alimentation, afin de promouvoir l'agriculture raisonnée, durable. Concernant les acteurs économiques, des contractualisations avec les entreprises peuvent les inciter à se tourner vers des pratiques de durabilité.

La France doit mettre en place des agendas 21 locaux pour respecter ses engagements. Elle est actuellement en retrait, comparée aux autres pays européens, pour promouvoir le thème du développement durable, que ce soit dans le secteur public ou privé, à l'échelon international ou local. Les associations peuvent jouer un plus grand rôle dans la diffusion de l'information à condition qu'elles soient davantage consultées et écoutées, rétribuées pour leur expertise.

En milieu urbain, une fiscalité locale sur les transports pourrait financer les infrastructures manquantes à l'échelle de l'agglomération. La mise en place d'une autorité politique et consultative d'agglomération, par exemple un Conseil Consultatif du développement durable,

³²⁴ Associations environnementales et de consommateurs.

³²⁵ Commission française du développement durable. Rapport 1996. Contribution au débat national. Priorités d'actions. 68 p.

serait pertinente. L'aménagement du territoire doit par ailleurs viser à répartir et mêler les activités, à limiter la mobilité subie, à renforcer le développement endogène. Il doit aussi préserver les territoires naturels et la biodiversité et développer des infrastructures de transports "propres". La limitation des émissions de gaz à effet de serre par la maîtrise énergétique, la recherche sur les technologies "durables" et les énergies alternatives sont des priorités.

La stratégie nationale du développement durable

La stratégie nationale, qui se présente actuellement sous la forme d'un document d'une quarantaine de pages³²⁶, reprend les thèmes développés lors des Assises, en rappelant les principes qui guident le développement durable -prévention, précaution, participation, coopération, responsabilité collective et individuelle, solidarité- et les enjeux qui le rendent indispensables: démographie des prochaines décennies, conflits relatifs aux ressources, fractures sociales, santé, qualité de la vie quotidienne. L'interdépendance et la globalisation ne permettent plus d'ignorer les problèmes sociaux et écologiques qui affectent sévèrement certaines parties de la planète, ou certains quartiers. La compatibilité entre l'économie néolibérale et la préservation de l'environnement est affirmée, ce que contestent la plupart des porteurs de l'idée de développement durable³²⁷. La crise actuelle demande cependant une refondation du pacte social, énonce le document.

Solidarité, lucidité et efficacité sont requises pour affronter ces défis. L'intervention publique, dans le contexte du marché, peut s'exprimer par la fiscalité, plutôt que par la réglementation. L'efficacité passe par la mobilisation collective, la synergie, qui doivent être à la taille des enjeux. Les objectifs du développement doivent de nouveau s'attacher à l'homme, à sa santé, à son épanouissement, à la qualité de son cadre de vie, présent et à venir. L'action politique doit donc s'ouvrir largement à la fois au long terme et aux préoccupations quotidiennes, en travaillant avec la société civile, les associations, en valorisant chacun au sein d'une démocratie participative. Elle peut faire aussi pression sur les entreprises par le biais de contractualisations, écolabels, écoaudits, aides à la recherche et à la formation. La question de l'avenir de la filière nucléaire doit

³²⁶ Stratégie nationale du développement durable. Fondements et orientations, février 97, 40 p.

³²⁷ Par exemple Ignacy Sachs, 1997. "Sur un ciel d'hiver, quelques hirondelles...", Ecodécision, printemps 97, pp 20-22.

être posée ouvertement dès aujourd'hui, pour adopter les meilleures solutions sur la base d'expertises et contre-expertises.

Que ce soit par la maintenance, les éco-industries ou le recyclage, le secteur de l'environnement est créateur d'emplois. Les consommateurs peuvent être associés plus étroitement à la conception des éco-produits. La qualité du cadre de vie urbain ou rural génère aussi du travail. L'agriculture française doit saisir la chance de disposer d'un territoire grand et diversifié pour développer une agriculture de qualité, durable. L'Etat peut renforcer les démarches contractuelles existantes. La protection du patrimoine servira aussi le tourisme.

La ville est abordée avec la même approche qualitative, une ville économe de ressources, évolutive, mixte, diverse et équitable (figure 12). L'efficacité des politiques de développement durable en milieu urbain dépend de l'implication des habitants, des femmes pour ce qui concerne l'adaptation de la ville aux besoins humains, et des partenariats divers, notamment entre les communes. Les transports motorisés individuels, responsables de la plupart des nuisances en milieu urbain, doivent être remplacés progressivement par d'autres formes de transports. Les bâtiments, enfin, peuvent être restaurés et améliorés selon des critères de qualité environnementale.

La stratégie nationale évoque ensuite la réorganisation des transports interurbains dans l'optique de la limitation des émissions de CO₂, la protection des paysages français, du patrimoine naturel et de la biodiversité, puis les outils nécessaires à une mise en oeuvre du développement durable: information (éducation, sensibilisation, transparence, veille, évaluation, confrontation des savoirs) et participation de la société civile aux décisions, réforme fiscale, approches contractuelles, indicateurs de développement durable et coopération internationale.

Même si les marges d'expression d'une stratégie nationale ne sont pas totalement ouvertes, ce document a le mérite de poser clairement les enjeux et la gravité des problèmes relatifs au développement durable. On peut toutefois s'interroger sur son devenir, pour l'instant ouvert. La réflexion sur la ville durable s'est prolongée par une journée de rencontres en décembre 96, consacrée à la maîtrise de la mobilité et aux approches intégrées. Les agendas 21 locaux sont en attente...

Figure 12: La ville durable dans la stratégie nationale du développement durable³²⁸

Extraits

1. L'univers urbain

Parce qu'à terme 75% des êtres humains seront citadins, comme c'est déjà le cas en France, la ville fournit en grande partie la référence culturelle pour la représentation que les individus se font de leur planète et de son fonctionnement. Un peu partout dans le monde, la ville, lieu théorique de convivialité, de liberté et de culture, a trop souvent rendez-vous avec la misère, la précarité, l'insécurité, les pollutions et le pillage des ressources naturelles : eau, espace, air non pollué, énergies.

a) Organiser une ville durable

Le développement durable place l'homme au coeur d'un développement alliant la démocratie, l'équité sociale, l'efficacité économique et la solidarité écologique entre les peuples comme entre les générations.

La gestion durable du territoire urbain doit intégrer la notion de coût écologique en prenant en compte les besoins actuels et futurs. Elle doit être économe dans l'utilisation des ressources, mesurer et minimiser les impacts des aménagements sur les milieux et les organismes vivants. Elle conduit à une évaluation environnementale des politiques. Elle suppose inventivité, innovation et participation de tous les acteurs.

La ville durable est une ville capable de se transformer, de s'adapter aux évolutions des comportements, des attentes sociales, culturelles et économiques. Sa gestion privilégie la mixité des fonctions urbaines et des activités humaines. Les deux principes indissociables de diversité et d'équité permettront les évolutions nécessaires à la transformation harmonieuse et au maintien de la communauté de vie en ville.

L'étalement urbain et la croissance très rapide des déplacements résultant de l'allongement des distances domicile-travail et d'une mixité habitat-services souvent insuffisante à l'échelle des quartiers sont l'une des principales causes d'absence de caractère durable.

L'amélioration de la qualité de vie en ville ne peut se faire uniquement en fixant des normes pour chaque secteur : urbanisme, circulation, salubrité, bruit, espaces verts... Les politiques sectorielles doivent être intégrées dans une approche globale et de proximité s'appuyant sur la négociation, l'adhésion et l'action des différents acteurs autour d'un projet commun.

Les politiques ne sont efficaces qu'avec la participation des habitants et, au premier chef, des femmes, qui utilisent le plus les services urbains. Le regard des femmes est indispensable à l'élaboration des politiques de ville, qu'il s'agisse notamment du cadre de vie, des déplacements, de l'éducation et de la scolarisation.

³²⁸ Stratégie nationale du développement durable. Fondements et orientations, février 97, 40 p.

La gestion collective et concertée du paysage et des espaces publics, le développement des jardins d'insertion, le soutien aux initiatives d'éducation et d'accès à la citoyenneté informée sont des outils importants. Un partenariat entre les associations et les élus est nécessaire pour faire vivre des villes durables. Le poids des grandes villes dans les bilans énergétiques et environnementaux nationaux incite à y renforcer rapidement le pouvoir d'agglomération.

Les chartes d'environnement et les plans municipaux d'environnement, qui s'appuient sur la négociation, l'adhésion de la population et la participation des acteurs, constituent des avancées concrètes vers les Agendas 21 locaux. Ces agendas, qu'il faut impérativement développer, concilient les préoccupations sociales, économiques et environnementales.

Des partenariats seront recherchés à l'exemple du fonds d'innovation pour l'environnement de Chalon-sur-Saône, qui incite les entreprises à définir des plans d'environnement intégrant la dimension territoriale.

L'élaboration de tableaux de bord du développement durable est déterminante pour l'établissement du dialogue entre les partenaires de la ville durable.

L'évaluation, sous l'angle du développement urbain durable, de certaines politiques de l'Etat (accession à la propriété du logement, infrastructures, subventions aux transports urbains) sera entreprise.

A chaque territoire s'attachent des enjeux spécifiques, des caractéristiques propres : des atouts (calme, paysage, abondance et qualité des ressources naturelles, agriculture périurbaine) ou des faiblesses (bruit, pollutions et nuisances, paysages dégradés...).

L'intercommunalité permet aux communes d'unir leurs efforts pour gérer en commun des services ou réaliser des projets. Elle permet de réaliser des économies d'échelle tout en préservant l'identité de chaque commune. Elle participe à l'organisation durable des villes en France. Le gouvernement prépare un projet de loi sur l'intercommunalité dont l'objectif est de simplifier la structure institutionnelle et de favoriser la mise en commun réelle de compétences par une répartition de la dotation globale de fonctionnement favorisant les groupements les plus actifs.

b) Adapter les transports urbains

La prépondérance du mode routier en ville provoque une grande partie des nuisances urbaines relatives à la qualité de l'air, au bruit, à la consommation d'espace et au paysage. La route est responsable de 85 à 98% des polluants rejetés par les transports urbains. Même en ville, le transport routier de marchandises représente la moitié de ces impacts, dont 65% des émissions de particules.

Pour un même nombre de voyageurs-kilomètres, les transports publics emploient deux à trois fois plus de personnes, ont une efficacité énergétique 4 à 6 fois supérieure et un rendement environnemental 2 à 10 fois meilleur que l'automobile. Les rapports sont du même ordre entre transport routier de marchandises et transport combiné rail-route. Les enjeux environnementaux du siècle prochain imposeront des modifications des choix de modes de transport urbains.

Le bruit est une nuisance majeure des villes, essentiellement due à la circulation routière. Environ 7 millions de personnes subissent durant la journée plus de 65dB, 20 millions entre 55 et 65dB.

L'espace public est fortement occupé par la circulation routière et les aires de stationnement. Toutes les couches de la population, notamment enfants et personnes âgées, doivent pouvoir utiliser les espaces urbains en toute sécurité. L'efficacité environnementale et énergétique de la ville et sa convivialité passent par une réduction des surfaces offertes au trafic motorisé individuel et de marchandises, au profit des transports collectifs, de la bicyclette et de la marche à pied.

Dans le domaine du bruit, la santé publique conduit prioritairement à supprimer les points noirs par des mesures techniques, réglementaires et tarifaires appropriées. Les décrets d'application de la loi sur l'air devront être pris dans l'année 1997. Les plans de déplacements urbains devront être mis en place rapidement. Dans un souci d'équité, de sécurité et de qualité de la vie, les affectations de l'espace urbain public devront être rééquilibrées au profit des populations vulnérables (enfants et personnes âgées), ainsi que des transports collectifs, du vélo et de la marche à pied.

c) Améliorer l'habitat

Les préoccupations économiques, sociales, sanitaires et environnementales peuvent converger vers un compromis favorable pour toutes par rapport à la situation initiale. Favoriser l'amélioration de la qualité des logements, c'est souvent créer des économies de charges pour les occupants et des améliorations pour l'environnement (isolation, régulation du chauffage, réduction du bruit) : une isolation thermique bien conçue est amortie en quelques années sur la facture énergétique. C'est en outre contribuer, en limitant les émissions de CO₂, à la prévention des changements climatiques. Il faut cependant éviter qu'une étanchéité trop absolue accroisse les risques sanitaires venant de la qualité de l'air intérieur.

La réhabilitation et la conception de l'habitat améliorent la qualité de l'air intérieur et limitent les impacts sur la santé, qui commencent à être connus : amiante apparente, radon, plomb de certaines peintures, microbes véhiculés par les circuits de climatisation et entretenus par une atmosphère trop souvent confinée.

Les conditions de vie sanitaires et environnementales correspondent aux situations économiques : inégalités sociales et écologiques vont de pair. L'objectif est simple : permettre à chaque être humain de se loger et de vivre dignement, de s'approprier les espaces qui l'entourent et de vivre dans sa ville.

La conception des bâtiments doit intégrer leurs possibilités de déconstruction et de meilleure gestion des déchets et matériaux secondaires, conformément à la charte signée avec la Fédération Nationale du Bâtiment.

Du fait de leur potentiel en emplois important, de la préoccupation croissante portée sur l'air intérieur et de la nécessité de maîtriser les émissions de CO₂ et la production de déchets, la conception écologique et la réhabilitation des bâtiments doivent devenir une priorité économique, sociale et environnementale.

Les contributions des agences d'urbanisme et des milieux associatifs

Parallèlement aux initiatives institutionnelles, quelques démarches ont vu le jour pour appuyer l'idée d'un développement urbain durable. En décembre 1995, la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, la FNAU³²⁹, choisit le développement durable comme thème de rencontre annuelle, afin de préparer la conférence d'Habitat II, et organise la "*Première biennale des villes et des urbanistes d'Europe*" sur le thème de la planification urbaine et du développement durable, à Lyon. La seconde biennale doit avoir lieu à la fin de l'année 97 à Rome. La confrontation européenne a été recherchée avec l'idée d'ouvrir la réflexion française à un thème bien développé chez nos voisins³³⁰. Le thème du développement durable demande aussi à être traité au niveau européen afin que les solutions et les pratiques s'alimentent mutuellement.

Pour la FNAU, qui cherche une définition opérationnelle du concept de ville durable, la ville durable est une ville recyclable, économe d'espaces et de ressources, adaptable et évolutive, capable de surmonter les difficultés rencontrées, à l'inverse des zones urbaines industrielles tombées en obsolescence³³¹. Une vision patrimoniale sous-tend cette approche, qui souhaite mettre en valeur tout l'existant, requalifier les espaces "sans qualités". Afin d'intégrer le long terme dans la gestion urbaine, la ville recyclable tente de se développer à l'intérieur de ses limites spatiales, en réduisant la mobilité et en s'attachant à maintenir la vie de proximité dans les quartiers. Les économies financières, l'allégement des interventions publiques, parlent aussi en faveur de ce recyclage de l'espace.

³²⁹ La FNAU regroupe les 37 agences d'urbanisme d'agglomérations françaises créées à partir de 1967.

³³⁰ Urbanisme, n° 285, nov-déc 1995: *Villes européennes et développement durable*.

³³¹ Urbanisme, hors série n°6, mars 1996. Actes de la 16^e rencontre de la FNAU, 1^{ere} biennale des villes et des urbanistes d'Europe.

FNAU, communiqué de presse à Habitat II: extraits résumés.

Nous, villes et urbanistes d'Europe (...) sommes conscients que l'avenir de la planète Terre est aussi entre nos mains et que la planification urbaine doit contribuer à un développement durable de nos villes. Notamment par:

- la prise en compte du temps long, appuyée par de réels financements publics

- l'économie et le recyclage des ressources et de l'espace:

La ville doit être capable de recycler en continu son tissu et ses fonctions.

- la mise en valeur de l'ensemble du patrimoine urbain, du paysage, et la gestion des mobilités et des déplacements:

La notion de ville à courte distance, à portée de main, ville dense, ville mixte, permettant l'accès à pied aux services de proximité regroupés en quartiers, unités de voisinage, complétés par une bonne desserte en transports collectifs de l'ensemble de la région urbaine, doit permettre de concilier multipolarité et compacité.

- les solutions adéquates à la bonne échelle, celle de la région urbaine.

- la démocratie locale:

Dans un monde de réseaux où tout devient flux, l'action publique doit permettre à la fois que la ville soit le lieu d'apprentissage et d'accès pour tous à ces réseaux, et la place, le coin de rue où le débat démocratique est possible.

La Fédération Mondiale des Cités Unies et des villes jumelées, la FMCU, créée en 1957 pour encourager les échanges et la coopération entre les villes, promeut également l'adoption d'agendas 21 locaux auprès des collectivités locales. Elle participe à la coordination de la Campagne européenne des villes durables, aux côtés d'ICLEI, et est une des principales associations du "Groupe des 4", actif à Rio et à Istanbul. Son agence technique, Cités-Unies Développement, établie en région parisienne, s'ouvre largement au thème du développement durable, après avoir appuyé des actions d'écodéveloppement depuis 1989, date de sa création.

Différentes initiatives sont menées dans le cadre de la campagne européenne des villes durables: une charte de partenariat entre collectivités européennes pour un développement durable, proposée aux villes de l'association en 1996, des projets de coopération décentralisée, et l'édition de guides destinés à aider les villes à mettre en oeuvre une politique de développement durable, l'un pour la Méditerranée, le second pour les villes d'Europe centrale et orientale³³². Ces guides sont très complets, très clairs et adoptent une tonalité différente de celui élaboré par l'ICLEI: ils sont plus sensibles aux aspects culturels du développement durable. Ils insistent surtout sur deux points clés de la Campagne européenne: la planification et la gestion intégrée de l'environnement, la participation des citoyens. La coopération décentralisée peut aider les villes à réaliser leurs programmes. Dans cette optique, la FMCU a initié un réseau de villes, "Medcités", qui travaille dans le cadre du plan d'Action pour la Méditerranée.

L'association française "Dossiers et Débats pour le Développement Durable", "4D", tente à son tour d'impulser des agendas 21 locaux sur le territoire français. Association récente, créée en 1993, elle s'est donné l'objectif de faire connaître, de diffuser et de débattre les questions ayant trait au développement durable. Elle organise auprès des villes qui en font la demande des colloques et des journées de formation sur le thème du développement urbain durable, dans différentes régions françaises. Cette action de sensibilisation permet aux acteurs locaux de mieux connaître la notion de développement durable, les expériences déjà réalisées, et de discuter de la pertinence locale de cette approche. Généralement, les villes qui font appel à l'association ont l'intention de bâtir un agenda 21 local mais recherchent des éclairages avant d'engager une démarche.

³³² FMCU, 1996, Kit Cités Environnement: guide de formation aux politiques locales d'environnement à l'usage des élus et des techniciens en Méditerranée, et FMCU, 1996, Kit Cités Environnement. Union Européenne et Europe centrale et orientale. Contribution à la Campagne Européenne des villes durables, 299 p.

4D a réalisé aussi plusieurs études, qui peuvent servir de guides, ou d'illustrations aux politiques que l'association défend, dont une intéresse directement notre thème: les villes françaises et le développement durable³³³, une étude qui a nourri avec quelques autres la contribution française à la conférence d'Habitat II, le Sommet des villes. L'étude présente 20 politiques municipales ou intercommunales pouvant se rattacher à une démarche de développement durable, bien que le terme ne soit pas souvent revendiqué. Après enquête auprès de chacune des villes, une fiche de synthèse de 5 à 10 pages présente les actions les plus abouties, et les plus innovantes, en matière d'environnement, de politique sociale et d'urbanisme. Une note de réflexion résume les enseignements de l'enquête³³⁴. Les mesures de planification semblent être un des points forts des villes françaises, qu'elles s'attachent aux transports, comme dans les villes dotées d'un tramway, à la maîtrise foncière, comme à Rennes, à la reconquête urbaine, comme à Lille et Saint-Denis, ou bien à la reconquête de territoires naturels, de rivières, comme à Saint-Michel sur Orge, ou de la rade de Brest. En revanche, l'intercommunalité, l'intégration des différentes politiques et la participation des habitants sont clairement des points faibles: on retrouve là les termes du débat français, les effets récurrents d'une forte centralisation.

La réflexion sur le développement urbain durable est donc tout à fait naissante dans notre pays. Les retards sont manifestes à tous les niveaux, universitaires, politiques, économiques, et même associatifs. En effet, les associations qui défendent le développement durable sont très ouvertes sur les échanges internationaux. En revanche, aucun réseau français de collectivités locales n'a pris au sérieux ce thème, n'a initié une politique spécifique à son égard, comme dans d'autres pays européens. Energie-Cités, réseau européen d'initiative française, est une exception mais n'aborde le thème que sous un angle énergétique (transports inclus).

Un des tous premiers blocages est le manque d'informations, l'absence de relais. Les médias sont étrangement silencieux sur les questions de développement durable, notamment les médias télévisés. L'effet de serre est par exemple une question très peu connue de nos concitoyens. Même si l'instabilité climatique est ressentie aujourd'hui par tout un chacun, si la France entière constate qu'"il n'y a plus de saisons", aucune question n'est posée publiquement... Il est pourtant impensable d'attendre des citoyens des conduites plus écologiques sans les informer des risques encourus.

³³³ B. Duhamel, C. Emelianoff, L. Héland, C. Menneghin, J-P. Piechaud, 1996. Rapport de synthèse, fiches de cas et fiches techniques. 124 p.

³³⁴ M. Mousel, J-P. Piechaud, 1996. Les villes françaises et le développement durable. Note de réflexion. 17 p.

3. 2. La position française face au monde anglo-saxon

Nous allons tenter de la préciser en caractérisant dans un premier temps les différentes approches que nous avons pu rencontrer dans les pays de l'OCDE. Cette diversité d'approches témoigne des nombreuses formes d'appropriation du concept de développement durable qui ont été opérées, révélant plutôt des spécificités territoriales que des traits propres au développement durable. Cette appropriation construit en retour le concept de ville durable, enrichit et diversifie son contenu. Une ville durable n'est pas comprise de la même façon en Europe, aux Etats-Unis, au Canada, en Australie, au Japon, pour ne citer que les pays de l'OCDE. L'ouverture et la souplesse de ce concept est à notre avis un atout, mais engage à beaucoup de prudence lorsqu'on essaye de le caractériser. A moins de préciser toujours l'endroit d'où l'on parle...

Les communautés alternatives.

Il est nécessaire de les mentionner puisqu'elles ont expérimenté, souvent de façon pionnière, des formes d'habitat écologique et des écotechniques en matière d'énergie, de recyclage, etc. Ces communautés sont néanmoins très éloignées de la conception européenne de la ville durable, parce qu'elles rejettent souvent la ville, son urbanité et ses modes de vie. Issues du mouvement de la contre-culture, dans les années soixante, les communautés ayant adopté un mode de vie alternatif et écologique ont essaimé aux Etats-Unis avant de se diffuser en Europe. Elles se démarquent de la société environnante et renouent un contact étroit avec la nature. Elles prennent la forme de villages plutôt que de villes, ou bien de quartiers urbains transformés en villages...

On peut citer les communautés californiennes, dont Davis est un bon exemple, les villages du Larzac, certains squats berlinois, ou encore la communauté de Christiana, au Danemark, vivant plus ou moins en cercles fermés. La ville de Davis comprend un quartier conçu par deux architectes écologistes, Peter Calthorpe³³⁵ et Michael Corbett, fonctionnant à l'énergie solaire. Deux cents maisons exploitent activement et passivement cette énergie, dans un cadre renaturé, voué aux piétons et cyclistes. La municipalité s'est par ailleurs engagée à préserver la qualité de vie de Davis et à plafonner le développement de la ville à 50000 habitants³³⁶.

³³⁵ Calthorpe est par ailleurs l'auteur de Sustainable Communities: a new design synthesis for cities, suburbs and towns, 1986, Sierra Club Books, San Francisco.

³³⁶ H. Girardet (dir.), 1993. The Gaia Atlas of cities. New directions for sustainable urban living, op. cité, p 170.

Plus récemment, en Scandinavie, au Danemark, en Amérique du Nord, l'idée des "écovillages" a fait son chemin. Les écovillages sont des ensembles de quelques dizaines ou centaines d'habitations écologiques, qui s'implantent en milieu rural ou périurbain, bénéficient d'équipements communs gérés collectivement, de manière à être relativement autonomes³³⁷. Certains de leurs membres pratiquent le télétravail, d'autres sont au service de la communauté, cultivent la terre, assurent des services sociaux et culturels, selon un principe de mutualisation, sans recours à l'économie monétaire³³⁸. Au Royaume-Uni, les "villages urbains", qui font l'objet d'une Campagne appuyée par le Prince Charles, sont de plus grande taille, ainsi qu'aux Etats-Unis, pouvant atteindre quelques milliers, voire dizaines de milliers d'habitants. Ils restent caractérisés par l'importance accordée à l'échelle locale, aux rapports de proximité, à la mixité des fonctions, aux transports conviviaux pour l'environnement et à un cadre de vie de qualité.

Plus généralement, la recherche et les expériences sur les villes durables aux Etats-Unis tendent à privilégier des initiatives ponctuelles, à petite échelle, qui peuvent être intéressantes, très innovantes, mais qui se situent à côté des politiques urbaines traditionnelles, sans interférences avec elles. De nombreuses petites communautés écologiques, solaires, ont ainsi éclos tout en restant marginales, même si elles parviennent à s'organiser en réseaux. L'ouvrage Sustainable Cities. Concepts and Strategies for Eco-city Development présente de multiples exemples de cette approche³³⁹. La dimension locale, communautaire, identitaire de l'habitat est très affirmée, à l'appui d'un urbanisme semi-rural, dans la tradition des villes américaines. Une relative autosuffisance est revendiquée. L'approche écosystémique sous-tend l'organisation urbaine et le cadre de vie est presque "naturel".

La démarche présente un intérêt notamment expérimental, mais l'appellation de ville écologique, ou durable, est sans doute abusive. Elle n'est pas non plus sans danger. Nous avons évoqué en introduction comment, sous couvert de sécurité et de qualité de vie, certaines communautés américaines s'isolent et se militarisent, dans un cadre parfaitement renaturé. La philosophie des "éco-cités" ou des éco-villages est différente, mais l'esprit de retranchement est similaire, surtout lorsque ces quartiers se situent dans la conurbation de Los Angeles...

La Californie est pionnière pour ce type d'initiatives, sans parvenir à appliquer ces innovations à l'échelle d'une métropole ou d'une ville. En effet, ces expériences relèvent de l'architecture, du

³³⁷ H. Girardet (dir.), 1993. The Gaia Atlas of cities. New directions for sustainable urban living, op. cité.

³³⁸ B. Walter, L. Arkin, R. Crenshaw (dir.), 1992. Sustainable Cities. Concepts and Strategies for Eco-city Development, Eco Home Media, Los Angeles, 341p. P 278.

design, de la planification à l'échelle du voisinage, et non de la planification urbaine, peu pratiquée aux Etats-Unis. Dans les grandes villes, quelques réglementations imposent d'autres mesures, de portée très limitée, telles que le covoiturage ou la flexibilité du temps de travail. Les questions d'environnement global sont remarquablement absentes des débats environnementaux.

Les innovations en matière de "ville durable", qui se multiplient librement aux Etats-Unis, concernent en grande partie des communautés fermées. Portland, Seattle, font exception, bien qu'elles essayent de développer aussi des écovillages. A Seattle, les villages urbains doivent constituer les nouveaux pôles de développement de la ville et regrouper à terme soixante-dix mille habitants³⁴⁰. La diffusion et l'effet d'entraînement de ces politiques sont faibles. En Europe à l'inverse, les réticences et les blocages de départ inhibent les réalisations, mais lorsqu'ils sont surmontés, les politiques écologiques s'intègrent mieux aux politiques urbaines.

La mobilisation communautaire.

Au Canada, aux Etats-Unis, au Royaume Uni, l'approche de la ville durable est fondée sur la notion de communauté. Gilles Sénécal l'a montré pour le Canada, dans une analyse critique³⁴¹. La communauté est perçue comme l'unité qui favorise le maintien de l'identité, les relations de proximité, un niveau de responsabilisation face aux problèmes écologiques, la démocratisation de l'action politique, un plus grand contrôle social. La bonne gestion des ressources locales et la diversité culturelle sont du ressort des communautés. L'autosuffisance, un objectif écologique, est renforcée par l'esprit communautaire.

Cet esprit communautaire semble toutefois assez indépendant de la question du développement durable. L'enfermement relatif dénoncé par Gilles Sénécal s'observe dans de toutes autres politiques, et peut être transitoire. Les politiques sociales au Canada et aux Etats-Unis, par exemple, reposent en partie sur la mobilisation communautaire. Les initiatives de "développement économique communautaire", dont on a voulu d'ailleurs s'inspirer en France³⁴², sont impulsées par les résidents, qui s'organisent en corporations afin de stimuler la vie

³³⁹ 1992, op. cité.

³⁴⁰ OCDE, 1996, op. cité.

³⁴¹ 1996. *Champs urbains et développement durable: les approches canadiennes de la ville écologique*, *Natures, Sciences, Sociétés* 4 (1), 61-78.

³⁴² Par exemple à Strasbourg.

communautaire et la revitalisation économique et sociale des quartiers en voie d'exclusion³⁴³. Aux Etats-Unis, ce type de démarche mobilise des partenariats public-privé. Au Québec, selon Jean-Louis Laville, les alliances entre l'Etat, les initiatives communautaires et le secteur privé sont aussi des pratiques courantes, qui tendent à désenclaver la gestion territoriale. Elles correspondent selon cet auteur à une seconde étape dans l'affirmation du mouvement communautaire. On peut penser qu'une évolution similaire caractérisera les initiatives de développement durable.

L'esprit communautaire est donc plus anglo-saxon qu'écologique. Il relève de l'absence d'un Etat-Providence, d'une société attachée à la ruralité, relativement indifférente, au Canada, au patrimoine urbain. L'organisation communautaire a des atouts à condition qu'elle soit en prise sur le monde, qu'elle ne se referme pas, ni ethniquement, ni socialement, ni écologiquement, en favorisant les attitudes de type "Nimby"³⁴⁴ au détriment des questions d'environnement global. Or il n'est pas assuré, pour l'instant, que les politiques de développement durable urbain en Amérique du Nord évitent toujours ces pièges.

L'approche nord-américaine des villes durables paraît souvent très locale, anti-urbaine, écosystémique et peu attentive aux dimensions culturelles des choix de développement. Cette vision résulte peut-être d'une assimilation trop rapide entre la ville durable et la ville écologique, qui ne sont pas clairement différenciées dans un grand nombre d'analyses. Les expériences de durabilité sont rares et on tend à recycler les approches écologiques en ajoutant le label de développement durable. Le réseau des "Green cities" canadiennes³⁴⁵, qui travaille par exemple à restaurer la faune et la flore en milieu urbain, peut paraître voué à des enjeux bien peu sérieux par rapport à d'autres enjeux urbains. Mais ce réseau est inassimilable à un réseau de villes durables, quelle que soit par ailleurs la valeur de son travail.

Des expériences réelles de développement durable existent au Canada, notamment celle de la région Hamilton-Wentworth, sur le lac Ontario, une région urbaine et industrielle en voie de reconversion. On remarquera toutefois une absence de considération portée à l'urbanité, alors que la défense du patrimoine urbain est au contraire un élément essentiel dans l'approche européenne. Les références identitaires ne sont pas les mêmes de part et d'autre de l'Atlantique. En Amérique du Nord, voire au Royaume-Uni, l'identité gît dans la communauté et le village périurbain. Dans

³⁴³ J.-L. Laville (dir.), 1994. *L'économie solidaire*. Une perspective internationale, op. cité.

³⁴⁴ Not In My Back Yard, "pas de ça chez moi".

³⁴⁵ D. Gordon, 1990. *Green cities: ecologically sound approaches to urban space*. Black Rose Books, Montreal.

de nombreuses autres villes européennes, elle est plutôt relative à l'architecture et à l'urbanité du centre ville, au temps long. François Scherrer observe d'ailleurs que *"le décalage le plus net entre l'approche nord-américaine et européenne du développement durable urbain tient sans doute à la place accordée à la question des temporalités, plus particulièrement de la longue durée pratiquement absente des textes canadiens"*³⁴⁶. La longue durée au Canada, la dimension globale des problèmes d'environnement aux Etats-Unis, sont peu prises en compte, tandis qu'elles constituent les deux dimensions essentielles et la spécificité du développement durable en Europe.

Le Plan de développement durable de la région Hamilton-Wentworth

La ville d'Hamilton a amorcé un plan de développement durable à partir de l'année 1989, en engageant une réflexion prospective et une large concertation publique durant trois ans. Ce plan a permis d'adopter une vision commune pour le développement urbain à l'horizon 2020³⁴⁷. La vision est certes communautaire, identitaire, régionaliste, mais il s'agit de revaloriser une région industrielle à l'image dépréciée. Les objectifs sociaux et économiques sont affirmés comme étant d'égale importance aux objectifs environnementaux³⁴⁸. Le débat porte bien sur le choix d'un modèle de développement urbain. Hamilton, ayant souffert de la pollution de ses industries sidérurgiques, souhaite devenir un pôle de développement et d'innovations pour les technologies environnementales³⁴⁹.

La décontamination des sols et de la baie a déjà autorisé le retour d'une faune piscicole. Les efforts à venir porteront sur l'intégration de la conservation des ressources et de l'énergie, de l'utilisation des sols (maintien de l'urbanisation dans l'assiette actuelle, mixité, corridors de liaison entre les zones naturelles) du développement des transports propres (réseaux cyclables, bus) et de la diversification de l'économie. De nombreuses campagnes de sensibilisation pour impliquer la population dans ces choix sont menées.

³⁴⁶ 1995. *Le développement durable urbain va-t-il traverser l'Atlantique? in: Le développement durable urbain en débat: réflexions à partir de l'exemple canadien*, op. cité, pp 9-12.

³⁴⁷ *Vision 2020. The sustainable region*, 1992, 4 p. *Directions for creating a sustainable region*, 1993, 36 p. *Detailed strategies and actions for creating a sustainable region*, 1993, 52 p. Publications du "Regional chairman's task force on sustainable development".

³⁴⁸ *Hamilton-Wentworth. Local Agenda 21 Model Community Application*, 22 p. The regional chairman's task force on sustainable development.

³⁴⁹ C. Wilkins, 1993. *Steeltown charts a new course; the restructuring of Hamilton's economy, from smokestacks to knowledge-based industries*, *Canadian Geographic*, july-august, vol. 113, n°4, pp 42-57.

Au sein même de l'Europe, les approches divergent. Celle du Royaume-Uni est résolument communautaire. Elle s'étend jusqu'au domaine de l'architecture, "l'architecture communautaire" impliquant les habitants dans la conception et le contrôle de la construction³⁵⁰. A l'échelle nationale, le Local Government Management Board, Bureau de la gestion du gouvernement local, a mis en place une campagne d'agendas 21 locaux visant à renforcer les initiatives communautaires et les partenariats, qui sont véritablement les deux maîtres mots des agendas 21 locaux.

La politique de Leicester, par exemple, perçue comme une ville modèle en matière de politique environnementale, se caractérise par une forte approche partenariale, visant à impliquer les différents secteurs d'activités et l'ensemble de la population:

*"Le projet de ville environnementale est le suivant: éduquer les populations aux questions environnementales et aux mesures qu'elles peuvent prendre; les motiver pour qu'elles prennent part à l'action; leur faciliter la conduite de vies plus écologiques; et encourager les gens à exercer leur influence sur les décisions et à façonner leurs voisinages"*³⁵¹.

Les populations immigrées sont également impliquées par le biais d'une coopération décentralisée avec leur région d'origine.

L'approche communautaire et le fort souci de subsidiarité³⁵² sont couplés au Royaume-Uni avec la confiance dans les mécanismes du marché. Le projet *"Manchester 2020: un projet de région urbaine durable"*³⁵³ place par exemple au coeur de sa réflexion la relance de l'économie par la promotion du développement durable. Le thème du développement durable est très médiatisé, diffusé et discuté en Angleterre car il en va de la responsabilité de chaque individu. Le Bureau de la gestion du gouvernement local a initié ou rencontré une prise de conscience réelle puisque plus des trois quarts des municipalités du Royaume-Uni ont engagé un agenda 21 local. Les collectivités diffusent à leur tour cette préoccupation par une approche partenariale et consultative. Des guides ont été élaborés à leur intention pour les aider à monter des campagnes de "publicité" environnementale³⁵⁴. L'accent est mis sur la responsabilisation individuelle.

³⁵⁰ OCDE, 1996, op. cité, p 111.

³⁵¹ Environmental Achievements in Leicester- Britain's First environment City, septembre 1993, Environ. 31p.

³⁵² Local agenda 21 UK. An initial statement by UK local Government. The UK's report to the UN commission on sustainable development, may 1993. 31p.

³⁵³ Manchester 2020: a sustainable city region project, 1994. J. Ravetz, Town and Planning Association, CER research and Consultancy. Draft for discussion. 60 p.

³⁵⁴ Local authority environmental publicity guide. 1994. Central and local government environment forum, 15 p.

Le thème du développement durable est donc très prégnant mais est appréhendé sans faire appel à des outils contraignants, que ce soit en termes de planification, de réglementation, de fiscalité. Au contraire, une plus grande liberté locale est revendiquée³⁵⁵. Les partenariats avec le secteur privé et les groupes d'entreprises "vertes" sont une pratique courante. Cependant, les réalisations en termes de développement durable sont rares, surtout si on les compare à l'ampleur du débat que le thème a suscité. La prise de conscience, l'assimilation de la notion sont fortes mais ne se traduisent pas, du fait sans doute de la méthode libérale, par des résultats d'envergure. Davantage de gestes quotidiens, en revanche, et de nombreuses initiatives ponctuelles pourraient être observés en faveur de l'environnement.

Le Bureau de la gestion du gouvernement local juge:

*"Le développement durable en termes de distribution de l'usage des sols signifie (ce n'est pas entièrement clair): une plus grande densité, des bâtiments bas, une mixité dans l'usage des sols et une intensification de leur usage. Cela pourrait signifier une absence de contrôle de la planification traditionnelle, afin de stimuler les entreprises locales, de petite échelle"*³⁵⁶.

Le Royaume-Uni refuse aussi l'adoption d'une taxe sur le CO₂:

*"C'est les gens dans leurs foyers et leurs entreprises qui prendront les décisions et agiront pour réduire les émissions. Ce n'est pas le travail du gouvernement de dire aux gens où et comment voyager..."*³⁵⁷.

Les écotechniques

Des approches plus techniques sont développées en Allemagne, au Danemark et aux Pays-Bas par exemple. Elles ont été précédées par des mesures fiscales et réglementaires qui jouent un effet de levier pour la mise au point d'innovations techniques. C'est dans les pays où les dommages environnementaux et la réglementation ont été sévères que les techniques d'environnement industriel se développent, ainsi que des avancées notables dans le domaine des bâtiments écologiques³⁵⁸. Parallèlement, "l'éco-capitalisme" s'affirme et avec lui la

³⁵⁵ Local agenda 21 UK. An initial statement by UK local Government, op. cité.

³⁵⁶ Environmental Practice in local government, 1992. A guide prepared by the local authority associations and the Local government Management Board.

³⁵⁷ Sustainable Development. The UK Strategy, 1994. HMSO, Londres.

³⁵⁸ Voir par exemple G. Steinebach, 1992. *Projets écologiques dans le domaine de l'habitat*, Les Annales de la recherche urbaine: "écologies allemandes", n°52, pp 21-32.

consommation de produits verts, ou "bio", les produits labélisés et la concurrence environnementale. Les pots catalytiques en Allemagne, ou le recyclage très poussé des déchets³⁵⁹, montrent combien les écotechniques portent de nouveaux enjeux économiques. Le Danemark, très avancé dans la promotion des écotechniques et écoproduits, expérimente des "rues vertes" où les commerces ne proposent que des produits labélisés³⁶⁰.

Les mesures fiscales et les technologies propres induisent toutefois des changements de comportements. Un pays comme le Danemark taxe par exemple les émissions de CO₂, de CFC et de halons, les immatriculations de voitures, les hydrocarbures, la mise en décharge et l'incinération, les matériaux neufs de construction, tout en subventionnant les énergies renouvelables et les investissements en faveur de l'environnement. Les déplacements en bicyclette et le tri sélectif sont des réflexes acquis. La Scandinavie, les Pays-Bas, la Suisse appliquent également une taxe sur le CO₂, ce qui donne un coup de pouce à l'adoption de modes de transports autres que l'automobile.

Les Etats-Unis expérimentent aussi un certain nombre d'écotechniques. La Californie, par exemple, encourage les entrepreneurs qui mettent sur le marché des appareils économes en énergie. Ces innovations complètent le travail sur la maîtrise de la demande, dans l'objectif de réduire la consommation énergétique, dont l'accroissement n'est plus rentable pour les firmes de distribution de l'énergie.

Les styles de vie durables

Dans le prolongement des écotechniques, des modes de vie "durables" sont préconisés en Europe du nord. Il s'agit de construire une société de consommateurs, d'acteurs et de citoyens écologiques, en faisant appel à la responsabilisation individuelle. Aux Pays-Bas, les producteurs, les transporteurs et les consommateurs sont mis à contribution. Le souci écologique s'internalise dans l'objet, produit écologiquement, transporté écologiquement, vendu avec étiquetage et label. La mobilisation de la société civile se fait moins sur une base communautaire que sur la base des groupes de consommateurs responsables, comme nous l'avons expliqué en présentant le programme GAP.

³⁵⁹ *Très cher environnement*, Le Monde, 11 fév 97.

³⁶⁰ Green city Denmark, 23p. Herning.

Le premier plan national des Pays-Bas pour l'environnement, Nepp 1, s'était orienté vers les grands secteurs économiques (industrie, transports, agriculture) mais les progrès techniques réels n'ont pas suffi à stabiliser la consommation. On a remarqué que la grande production consomme de moins en moins d'énergie, l'usage des biens de plus en plus. Ceci explique la réorientation du second plan national, Nepp 2, vers des modes de vie durables³⁶¹. Dans ce cadre, les PME doivent concevoir des produits écologiques, qui se vendent mieux à condition qu'ils montrent leurs caractéristiques écologiques, mises en valeur par le design. De nouveaux modes de distribution se développent fortement, notamment les livraisons à domicile, les livreurs effectuant des trajets beaucoup moins longs que les consommateurs. Les citoyens, pour leur part, économisent les ressources naturelles et les déchets, qui sont taxés, et effectuent 30% de leurs déplacements en bicyclette.

En Scandinavie, une grande attention est portée à l'utilisation parcimonieuse des ressources, aux ressources renouvelables et aux recyclages, à tous les niveaux, du compost individuel aux stratégies industrielles et à l'aménagement du territoire (figure 13)³⁶². La Suède s'est dotée d'une loi sur la gestion cyclique des matériaux, ainsi que d'une Commission nationale des cycles écologiques, qui s'attache notamment à diminuer l'impact des emprises urbaines sur le milieu naturel³⁶³. Raccourcir les longueurs des cycles de traitement, en rapprochant le traitement et la consommation, économiser les transports et les infrastructures, protéger l'espace naturel et réduire les empreintes écologiques sont des préoccupations couplées³⁶⁴. C'est sans doute dans les pays scandinaves, confrontés depuis toujours à l'utilisation précautionneuse des ressources, que ces préoccupations sont les plus vives et s'intègrent le mieux dans les modes de production, industriels et agricoles, et dans les modes de vie

³⁶¹ NEPP 2: *the Dutch answer to UNCED?*, 1994. *Environmental News from the netherlands*, n°1, pp 21-23.

³⁶² Voir par exemple *Ecocycles. The basis of sustainable urban development*, 1992. A report from the Environmental Advisory Council, Stockholm. 107 p.

³⁶³ OCDE, 1996, op. cité, p 148.

³⁶⁴ Plusieurs exemples: l'Agenda 21 de Stockholm: *European sustainable city award*, 1996. 14 p + annexes. Ou celui de Lahti, en Finlande: *Resource saving by increasing urban density, Learning new skills. Finnish Municipalities toward sustainability*. The Association of Finnish Local Authorities, pp 46-47.

Eat what you can - recycle the rest



When biowaste collection was launched, every household received a biowaste guide with a pull-out assorting guide.

Environmental protection alone is not enough to ensure sustainable development. Municipal environmental problems have turned from local health concerns into global development issues. Increased growth in material production and consumption in the industrialised world has led to an accelerated use of natural resources with subsequent greater amounts of toxic waste material and emissions. There is a growing consensus that although based firmly on ecological issues, sustainability is a social question.

A Sustainable Municipality

According to the Association of Finnish Local Authorities, a sustainable municipality ought to be developed so that its future is ensured.

This means:

1. Resource use in a municipality has to be adjusted to the restrictions set by nature. This means reducing emissions and use of non-renewable resources. The resilience of nature and its capability to reproduce should not be exceeded. With the right kind of community and economic structure the biodiversity and productivity of nature can be guaranteed.

2. The municipality follows democratic and socially just forms of government. The interests of various actors as well as the impacts of the municipal operations are analysed, disadvantaged groups are identified and supported. The municipality should follow the principle of openness and promote the opportunity for residents to influence decision making.

3. The municipal economy should be sound and stable. The municipality should have an active land-use policy, risk assessment and management programme, and an efficiently run economy.

4. Solidarity between municipalities is necessary, since local decisions can affect situations elsewhere. Thus, inter-

municipal cooperation is recommended and joint actions should be taken where results can be achieved in the shortest time and with the smallest budget;

5. The municipality does not add to global environmental problems with its own actions. Global responsibility should be acted on by equal distribution of energy and natural resources. This means international cooperation in, for example, reducing the CO₂ emissions according to international agreements and national targets.

Sustainable development aims to secure the rights of the future generations and future citizens. But there are several other shorter time benefits for a municipality:

- positive impact on image and competition; a good environment and ample resources draws new inhabitants and businesses
- extending the time span for planning decreases the chance of negative surprises affecting municipal development
- sustainable development is a chance for creating better conditions for employment
- the intellectual and material resources of a municipality will be better utilised
- democratic processes and responsibility are the basis for a steady social change
- efficiency and prudence in the use of money, materials and energy brings immediate economic benefits

Figure 13: La conception d'une ville durable en Finlande

Sources: "Learning new skills", Finnish Municipalities Towards Sustainability, 1996.

De nombreuses municipalités scandinaves donnent l'exemple en utilisant des produits et des énergies écologiques et en assurant un recyclage maximal des déchets. Les programmes scolaires éveillent les enfants à ces questions. Les impacts écologiques locaux et globaux des gestes quotidiens et des consommations, par exemple des denrées alimentaires provenant de régions éloignées³⁶⁵, font l'objet d'analyses et de débats publics. Des campagnes de sensibilisation et de promotion de pratiques écologiques sont menées. La ville de Stockholm, propose par exemple à ses habitants d'évaluer leur profil environnemental, individuellement, en fonction des variables qui caractérisent leurs modes de vie et de consommation. En connaissant les impacts négatifs de leurs consommations, les citoyens peuvent s'efforcer de modifier leurs styles de vie, dans le sens de la durabilité³⁶⁶.

Les styles de vie durables sont l'occasion en Scandinavie d'appuyer les initiatives associatives, la création d'emplois et de nouveaux services "verts", subventionnés par l'Etat, en Suède, ou par les villes. Ce créneau pourrait être développé aussi sous nos latitudes... Deux dimensions originales font en outre partie de la réflexion scandinave sur l'environnement urbain: d'une part, la qualité des ambiances intérieures, du climat des bâtiments, dont l'atmosphère tend à être trop confinée et polluée, d'autre part, l'adaptation de l'environnement extérieur à toutes les tranches d'âge et à toutes les conditions: enfants, adolescents, parents, personnes âgées, handicapés. La ville et les transports publics sont conçus pour être accessibles à tous. La ville doit être en somme plus "douce" pour les hommes, les femmes, les enfants, et pour l'environnement. A titre de comparaison, à Paris, par exemple, le métro est interdit aux handicapés, aux enfants en poussette, donc aux jeunes mamans, aux personnes âgées...

³⁶⁵ European sustainable city award, 1996. Stockholm, op. cité.

³⁶⁶ European sustainable city award, 1996. Stockholm, op. cité.

La planification

Une approche plus géographique, et surplombante, fait usage de la planification. Le leader européen en cette matière est sans doute les Pays-Bas, du fait de l'exiguïté de son espace initial. L'Allemagne, l'Autriche et la Suisse ont également su contenir leur développement urbain et périurbain, en favorisant la compacité, la mixité, les zones piétonnes et les zones à circulation ralentie, qui garantissent une meilleure qualité de vie au centre ville et dans les quartiers résidentiels. Le "modèle rhénan"³⁶⁷, qui préfigure une ville polycentrique³⁶⁸, offre des services décentralisés dans des centres urbains secondaires, qui permettent d'alléger la demande de transports.

La ville polycentrique, qui demande des mesures de densification explicite, est une des configurations possibles de la ville durable, dans le contexte évoqué. En France, en Espagne ou au Royaume-Uni, où la planification est plus influencée par le marché et éprouve des difficultés à maîtriser l'espace urbain³⁶⁹, elle peut constituer un horizon, sans être forcément un objectif prioritaire. Dans un tissu urbain et périurbain plus diffus, la mixité peut fonctionner par exemple de manière plus capillaire, sans se cristalliser sur quelques noeuds forts. Des scénarios de villes durables en Australie proposent ainsi un modèle de ville polynodale³⁷⁰, où presque tous les noeuds de la grille urbaine accueillent des activités et des services de proximité, en étant reliés au réseau de transports en commun (figure). C'est ici la notion de centre qui est remise en question, à l'exception du coeur de ville qui concentre certaines activités économiques et culturelles. Une autre conception, venue des Pays-Bas, considère plutôt la ville durable comme une ville polylobée... Le terme commun à tous ces modèles est le préfixe "poly", suivi de centres, de noeuds, ou de lobes. Ils sont à notre avis tous pertinents et défendables en fonction de la situation urbaine de départ.

³⁶⁷ Jean-Pierre Orfeuil qualifie cette urbanisation assez compacte et maîtrisée de "modèle rhénan". Je suis l'automobile, 1994, op. cité, p 65.

³⁶⁸ *La ville, espace de vie. Mobilité et communication dans les grandes villes allemandes en 2020: deux scénarios*, novembre 96. 2001 Plus, n°40, 39 p. DRAST, Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme.

³⁶⁹ Selon le rapport européen des villes durables, 1996, op. cité, p 195.

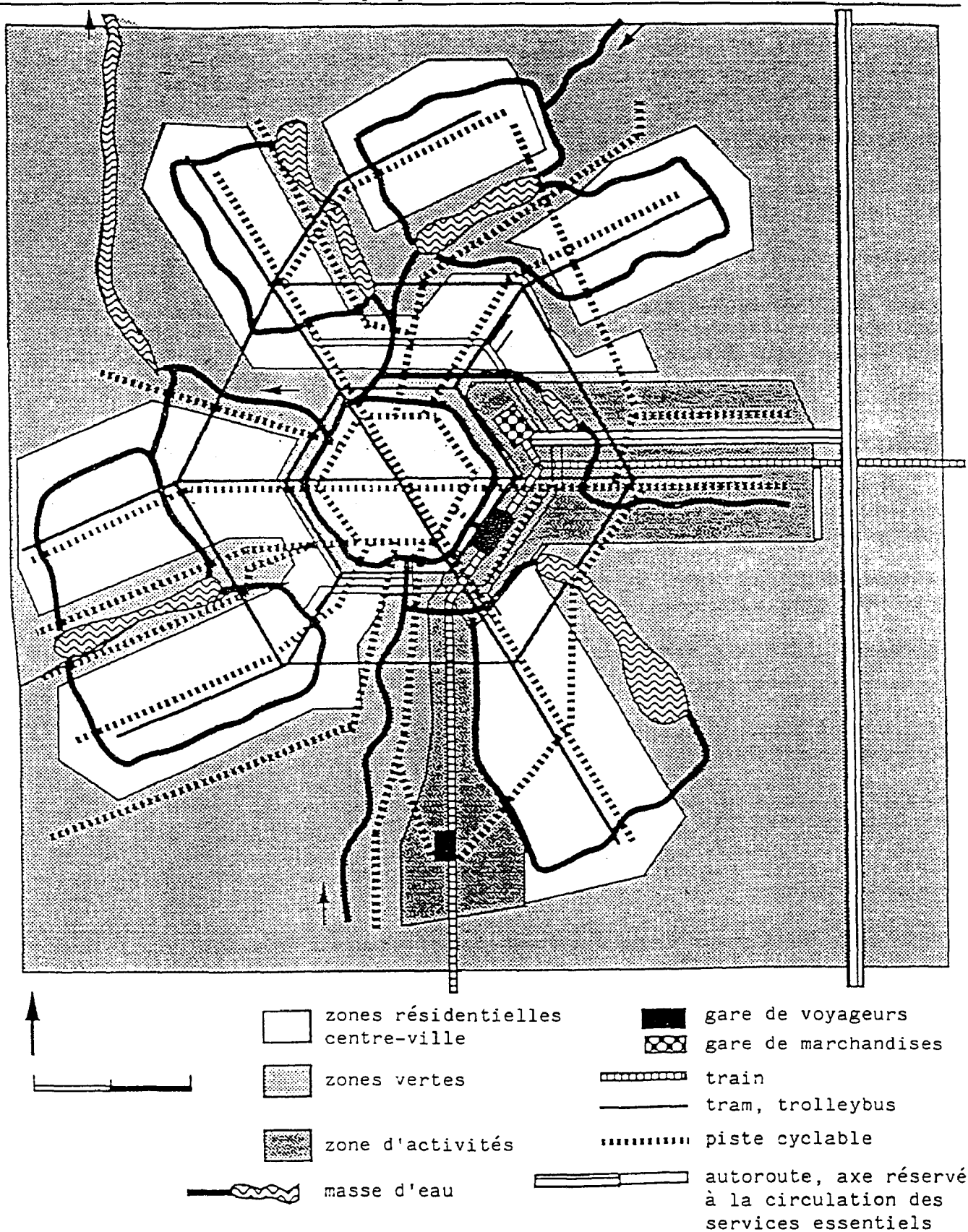
³⁷⁰ P. Newman, 1992. *The Compact City. An Australian Perspective*, Built environment, vol. 18, n° 4, pp 285-300.

La politique des Pays-Bas mérite d'être rappelée, étant sans doute la plus avancée en matière de planification. Le gouvernement a instauré le système "ABC", qui consiste à localiser les entreprises en fonction de leurs besoins de mobilité et du nombre de leurs employés. Les grosses entreprises publiques ou privées s'installent sur des noeuds de transports en commun. Celles qui reçoivent ou effectuent des livraisons importantes se placent à proximité des échangeurs autoroutiers. Les autres activités se situent sur les lignes de transports en commun, dans la mesure du possible. L'objectif est de réduire de 35% les déplacements en voiture d'ici 2010³⁷¹. L'habitat, notamment les nouvelles zones d'urbanisation, se développe de préférence à proximité relative des cours ou des plans d'eau, pour des raisons de qualité de vie d'une part, afin de décentraliser la gestion des eaux pluviales d'autre part, traitées dans de petits bassins de rétention se confondant avec les zones humides. Ce plan a été nommé la "stratégie du double réseau", les activités étant implantées le long des voies de transports en commun, les résidences, le long des trames végétalisées.

Ce modèle de planification est très attirant. Tjallingii l'a dessiné en forme de ville polylobée³⁷². Les différents lobes résidentiels sont séparés par une matrice verte et chacun d'eux est relié au centre par une voie de tramway et une piste cyclable. Une ligne annulaire de tramway relie directement les quartiers périphériques. Les zones d'activités épousent les grands axes de transports en commun (figure 14). Les avantages en termes environnementaux sont nombreux: le traitement sur place des eaux est facilité, les migrations animales, la biodiversité et la qualité de vie des riverains sont améliorées, le microclimat urbain est régulé, l'urbanisation est canalisée dans les lobes, la desserte en transports en communs devient possible puisque l'habitat est regroupé et peut être desservi par une dorsale qui passe au milieu de chaque lobe.

³⁷¹ OCDE, 1996, op. cité, p 42.

³⁷² S. Tjallingii, 1992. *Stratégies pour l'écosystème urbain*, Nations Unies. Commission économique pour l'Europe. 7^e conférence sur la recherche urbaine et régionale, Ankara, 29 juin-3 juillet. 18 p.



Modèle urbain, orientation à long terme.

Figure 14: Le modèle néerlandais de ville polylobée

Sources: Sybrand Tjallingii, Nations Unies. Commission économique pour l'Europe.

"Stratégies pour l'écosystème urbain", 7^e Conférence sur la recherche urbaine et régionale, 1992.

Cette morphologie offre un atout supplémentaire: la forme polylobée permet l'interpénétration de la nature et de la ville, elle maximise le contact avec la nature tout en ne la faisant pas disparaître, ce qui est le cas dans un développement périurbain incontrôlé. On pourrait pousser plus loin ce modèle, réfléchir à des indentations urbaines de type fractal, assurant à la fois une continuité des milieux naturel et bâti et une proximité entre les deux. La compacité globale peut être assez élevée tout en offrant le cadre de vie que les citoyens recherchent en milieu périurbain. La ville polylobée constitue à notre avis une sorte d'antidote, une alternative possible à la ville éclatée, mitée. De plus elle se situe dans le prolongement du modèle historique de la ville en étoile, qui constitue l'assise de nombreuses villes et qui peut donc se prêter à ce type de planification.

L'écoconception

Dans un esprit encore plus planificateur, la construction de quartiers "durables" est expérimentée dans certains pays. En Allemagne, en Suède, aux Pays-Bas avec la fameuse "Ecolonia", quartier périphérique de la ville d'Alphen aan den Rijn, comprenant une centaine de maisons écologiques conçues par l'architecte Lucien Kroll autour d'un lac et dans une matrice verte, mais surtout en Australie, les nouveaux quartiers écologiques sont une réponse aux défis de la ville durable.

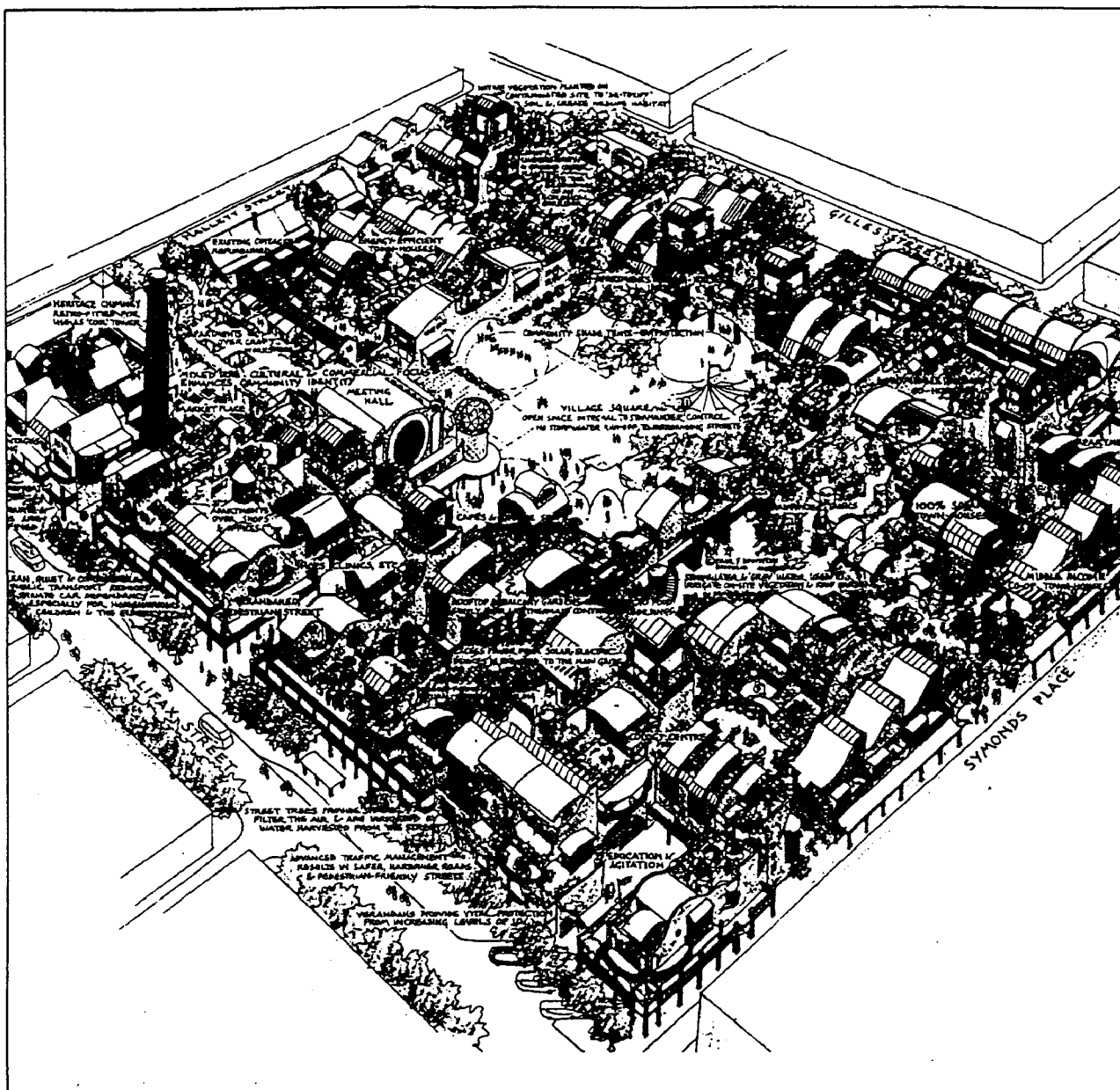
A Canberra, une future partie de la ville, située dans la vallée de Jerrabomberra, a donné lieu à un concours d'urbanisation dans l'optique d'un développement durable, mobilisant de nombreux architectes et une réflexion nationale³⁷³. A. Rodger et J. Schapper ont été sélectionnés pour construire ce quartier modèle, dont on étudiera les impacts négatifs et positifs pour la reproductibilité de l'expérience. Les transports en commun doivent être particulièrement développés car ils constituent le point faible de Canberra, le schéma de transports en commun qui avait été élaboré lors de la récente création de la ville n'ayant jamais été appliqué³⁷⁴.

A Adelaïde, un nouveau quartier et un port s'implantent au Nord de la ville avec les mêmes préoccupations de développement durable, dans l'idée de relancer un secteur en déclin économique. Dénommé "Multi Function Polis", le quartier est conçu pour lier étroitement les activités et l'habitat, attirer les entreprises à haute technologie environnementale, être desservi par

³⁷³ OCDE, 1996, op. cité, p 144-145.

³⁷⁴ P. Tranter, 1991. *Medium density housing as a step towards a more sustainable Canberra: some obstacles and saleable options*, Sustainable Cities for Australia. 23^e Annual conférence 12-14 octobre, Geelong. Australian Institute of Urban Studies, 201p, pp 94-103. Il faut signaler que Canberra est une ville de 280 000 habitants qui s'étend sur 34 km.

des transports propres³⁷⁵. On insiste sur l'adaptabilité des nouveaux bâtiments et infrastructures. Le développement durable doit être l'occasion d'initier des expériences novatrices, créatives, articulées à un développement économique d'avenir. Le design urbain doit se renouveler, être plus écologique, attentifs aux microclimats. Il doit être aussi plus dense et générer des espaces publics³⁷⁶.



Eco village proposal for a central city neighborhood in Adelaide, South Australia. Architect and urban ecologist Paul Downton's "ecopolitan" design is based on principles of ecological sustainability, bioregional integrity and social equity.

Figure 15: Quartier neuf à Adelaïde...

Sources: B. Walter, L. Arkin, R. Crenshaw (dir.), 1992.

Sustainable Cities. Concepts and Strategies for Eco-city Development, Eco Home Media, Los Angeles.

³⁷⁵ OCDE, 1996, op. cité, p 49, 120-121, 143.

³⁷⁶ G. Lloyd-Jones, 1991. *Sustainable design issues for Adelaide*, Sustainable Cities for Australia, op. cité, pp 80-89.

Ce ne sont pas simplement des villes qu'il s'agit d'aménager mais parfois des conurbations. La région côtière qui se trouve au sud de Brisbane, la "Gold Coast", urbanisée sur une centaine de kilomètres, connaît une forte croissance démographique. Le gouvernement fédéral prévoit un schéma de développement régional contenant l'urbanisation autour d'une dorsale ferroviaire, en protégeant les zones rurales, sous peine de perdre l'attrait touristique de cette région³⁷⁷.

Ces mesures de planification tentent de prendre le contre-pied du laisser-faire antérieur et de l'idéal de la cité-jardin, qui prévaut encore aujourd'hui en Australie et qui a conduit à l'extension importante des zones urbaines, à une séparation de l'habitat, du commerce et des activités et à un usage intensif de l'automobile (figure 16). L'argument du coût économique de cet étalement, relatif aux équipements et infrastructures, pèse son poids, à côté du coût écologique. La densification des zones résidentielles, le rapprochement des transports publics et de l'habitat, et l'utilisation mixte des sols sont aujourd'hui les trois propositions principales pour une ville durable, tant du côté gouvernemental³⁷⁸ que du côté universitaire³⁷⁹. Elles se heurtent toutefois aux préférences des citoyens qui ont largement opté pour un mode de vie pavillonnaire. *"La notion de ville durable est essentiellement un nouveau modèle de société urbaine"* précisait le Ministre de l'aménagement et de l'environnement en 1990³⁸⁰. Dans cette optique, de grandes procédures de consultation sont lancées, notamment à Canberra et Adelaide, pour expliquer les enjeux d'un resserrement urbain aux habitants et trouver des solutions acceptables pour les deux parties.

³⁷⁷ OCDE, 1996, op. cité, p 37.

³⁷⁸ Voir par exemple Intersectoral Issues Report, 1992. Ecologically Sustainable Development working group chairs. Australian Government Publishing service, Canberra, 248 p.

³⁷⁹ Dont Peter Newman est un chef de file. Voir par exemple Peter Newman, 1992. "The compact city: an australian perspective", op. cité.

³⁸⁰ Sustainable Cities for Australia, 1991, op. cité, p 11.

Figure 3. Automobile city.

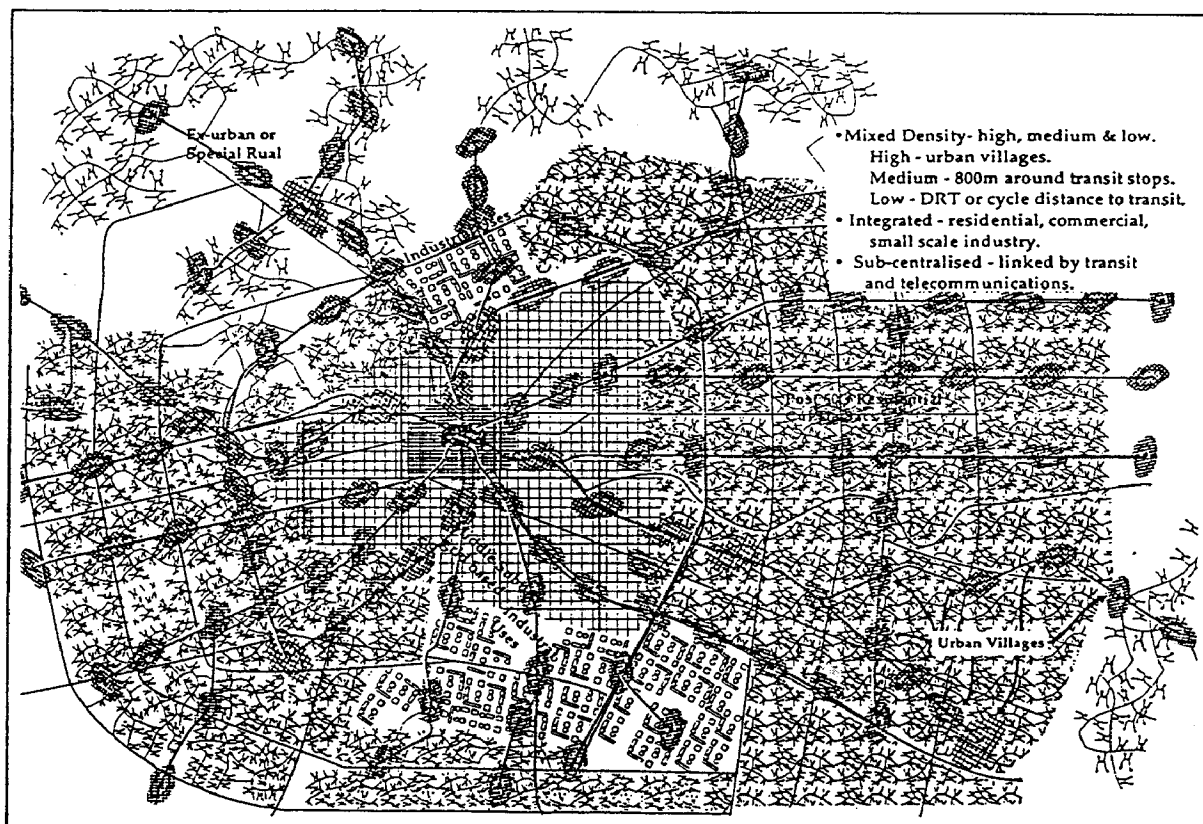
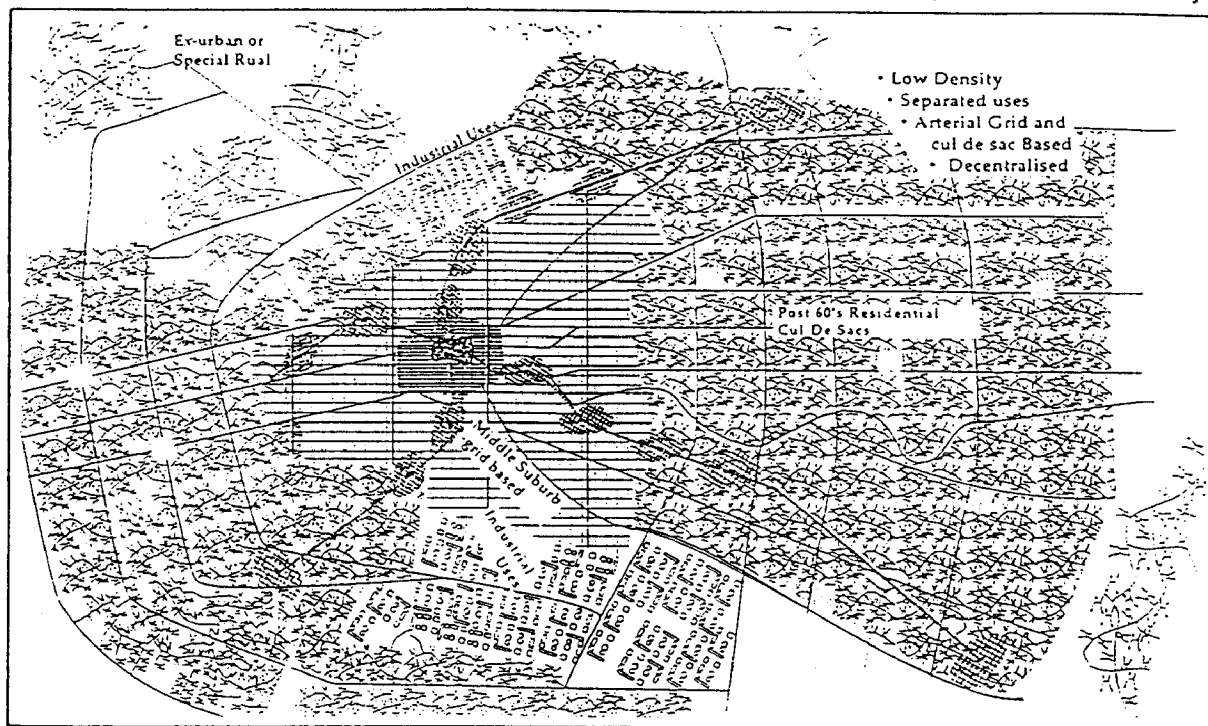


Figure 13. Future city.

Figure 16: De la ville pavillonnaire à la ville polynodale

Sources: P. Newman, 1992. "The Compact City. An Australian Perspective", *Built environment*, vol. 18, n° 4.

Le débat sur la ville compacte, s'il est vif en Australie, est constitutif de la plupart des réflexions sur la ville durable, qu'elles s'attachent à l'aménagement de quartiers anciens ou de quartiers neufs. Le livre Sustainable Development and Urban Form est consacré à ce thème et analyse les arguments en faveur et en défaveur de la compacité urbaine³⁸¹. Ce thème doit être abordé en examinant les apports culturels d'une ville dense, et non seulement les critères environnementaux sur lesquels insiste ce livre. Comme nous l'avons déjà souligné, la compacité urbaine recouvre de multiples enjeux, loin de se limiter à une question de rationalité énergétique. Elle n'est d'ailleurs pas défendue ici ou là pour les mêmes raisons.

L'Europe y est favorable parce qu'elle correspond d'abord à un modèle historique, véhiculant des repères et une identité urbaine, la valeur d'un patrimoine que l'on se refuse à abandonner. Les problèmes de congestion dans des centres villes denses, assortis d'une gamme de nuisances environnementales, sont une seconde raison de vouloir réguler la distribution de l'habitat dans l'agglomération. Le recyclage des zones en déshérence est également en jeu, afin de maintenir une cohésion urbaine, d'optimiser l'espace urbain de manière économe. La question de l'effet de serre se positionne en général après ces différentes motivations.

Il en va tout autrement dans les pays neufs dont la situation de départ est une forme urbaine diluée et qui élaborent des stratégies "d'intensification résidentielle"³⁸², afin de contenir la longueur des trajets quotidiens, les coûts d'infrastructures, et par là même leur contribution à l'effet de serre. L'argument de l'effet de serre apparaît souvent dans les stratégies canadiennes ou australiennes de développement urbain durable. La légitimité de la question de la compacité diffère donc beaucoup d'un pays à un autre, en intensité et en nature.

Les calculs de rationalité énergétique, parfois mis en avant, peuvent paraître aux yeux de beaucoup une variable mineure, tant qu'il n'existe pas de contraintes en matière de lutte contre l'effet de serre. On peut les évoquer mais il ne commandent pas les choix. La rationalité économique, pour les gouvernements urbains, la qualité de vie, pour les citoyens sont des arguments actuellement plus recevables. Il faut être capable d'offrir des alternatives d'habitat de qualité en milieu urbain dense, ou semi-dense, avant de se prononcer pour une ville compacte. Le désir des populations de vivre dans un cadre agréable, spacieux, végétal, doit aussi être satisfait.

³⁸¹ M. J. Breheny (dir.), 1992. Sustainable Development and Urban Form, op. cité.

³⁸² A Vancouver par exemple, ou à Seattle, Portland, Canberra, etc.

La limitation des déplacements automobiles peut permettre paradoxalement de jouer sur ces deux tableaux: la densité à l'échelle de l'agglomération, l'amélioration de la qualité de vie et l'élargissement des espaces de vie et de proximité en milieu urbain. C'est pourquoi des tentatives de planification comme celles des Pays-Bas ou de l'Australie, donnant naissance à de nouveaux quartiers, sont importantes: elles constituent des alternatives de qualité à l'habitat dilué. Le risque, cependant, est que ces quartiers écologiques ne soient conçus que pour des populations choisies.

Le recyclage urbain

Il est également possible de construire des quartiers écologiques à partir de l'existant. En Allemagne, de nombreux projets de récupération de friches ont été développés, concernant soit des îlots d'immeubles, comme à Berlin, soit des quartiers, notamment en ex-RDA, soit des friches industrielles. Les "recyclages" peuvent être informels, dans le cas des squats écologiques, ou sagement organisés. La ville de Brême a redynamisé ainsi un quartier de banlieue en limitant fortement la circulation automobile, autorisée dans le seul cadre d'un partage de voitures ("car sharing"). Les espaces du quartier ont été requalifiés par l'aménagement d'aires naturelles, d'espaces et de services de proximité, et par l'arrivée du tramway³⁸³. A une échelle supérieure, l'expérience menée dans le bassin de l'Emscher, déjà exemplaire³⁸⁴, montre la pertinence écologique des démarches de réhabilitation de l'espace.

³⁸³ Villes durables européennes. Guide de bonnes pratiques. 1994. Groupe d'experts sur l'environnement urbain de la Commission européenne.

³⁸⁴ T. Grohé, 1992. *L'exposition internationale d'architecture de l'Emscher Park. Un projet écologique pour la reconversion de la Ruhr*, Les Annales de la recherche urbaine, n° 52, pp 33-41.

Le développement durable du bassin de l'Emscher

Situé dans la Ruhr, cette ancienne zone minière et sidérurgique, qui s'étend sur 800 km², fait actuellement l'objet d'une reconquête paysagère et urbaine. Un parc régional est en voie d'aménagement sur plus de 300 km², constituant une coulée verte longue de 70 km, de Dortmund à Duisburg. Les affluents de l'Emscher qui avaient été canalisés ont retrouvé après travaux des lits naturels. Des parcs naturels, parcs paysagers et parcs publics ont vu le jour, traversés par des réseaux de chemins piétons et cyclables.

Le patrimoine industriel est entretenu afin de conserver la mémoire de la région et de ce type d'architecture. Il est destiné à accueillir de nouvelles activités et de l'habitat, dans les anciennes cités ouvrières, au fur et à mesure des propositions des acteurs économiques. De nouvelles constructions sont possibles, dans le respect écologique et paysager des lieux. Un comité d'aménagement et d'orientation du projet analyse les propositions, organise les concours et la concertation publique, met en cohérence les programmes retenus grâce à une coopération approfondie entre les différents concepteurs. Plusieurs dizaines de projets ont déjà été réalisés.

Le recyclage des tissus urbains est plus courant encore en Italie, où il a été de tous temps pratiqué. Les bâtiments et les quartiers anciens sont conservés et adaptés à la vie contemporaine. Bologne, qui a réhabilité à la fin des années soixante l'ensemble de son centre historique, a par exemple ouvert son patrimoine à de multiples usages. Des logements sociaux ont été créés dans les îlots du centre historique, permettant de maintenir une mixité sociale en ville et de limiter la construction de tours et de barres en milieu suburbain. Les palais et riches demeures de la ville ont accueilli des services sociaux, culturels, et les innombrables antennes de l'université. Certaines églises se sont transformées en salles de fêtes et le patrimoine industriel s'apprête aujourd'hui à abriter un ensemble de musées contemporains.

Cette réutilisation permanente des lieux et des tissus urbains est une acception de la ville durable, de la ville qui se renouvelle sur elle-même. On peut remarquer que l'Allemagne et l'Italie sont deux pays sensibles au "génie du lieu", défendu par divers auteurs et architectes, ce qui favorise la maintenance et l'adaptation des formes urbaines existantes.

La qualité de vie.

Le thème de la qualité de vie prévaut sur les considérations écosystémiques en Europe du Sud, en Italie, en France, en Espagne, au Portugal. L'Italie est dans une situation intermédiaire et met en oeuvre, dans la moitié nord du pays, une approche planificatrice soucieuse de l'environnement physique et des capacités de charge des milieux. Il faut souligner que les problèmes d'environnement portent aussi clairement atteinte au patrimoine urbain, puisque les émissions des voitures érodent les monuments romains, les pompages incontrôlés dans la nappe phréatique coulent Venise, etc.

Dans les pays sous influence méditerranéenne, l'environnement urbain est appréhendé prioritairement dans sa dimension bâtie, architecturale, et apprécié à l'aune de ses espaces ouverts, publics. L'ancienneté du patrimoine, la qualité de l'urbanité et sa spécificité ont une dimension identitaire, psychologique, sociale. Il en va du sens de la ville, et de la vie, dans des sociétés plus urbaines que celles de l'Europe du nord. L'environnement urbain, c'est l'espace des rencontres. Rui Godinho, adjoint au maire de Lisbonne en témoignait à Aalborg³⁸⁵:

"Promouvoir les relations entre les gens, et entre les populations et leur environnement, dans ce cas la ville, devrait être le but ultime de l'environnement urbain. (...) Il faut retrouver les espaces publics où les gens peuvent être ensemble et être partie prenante de la ville".

A Barcelone, on redécouvre aussi les vertus de la densité urbaine:

"La forte densité, qui traditionnellement n'a pas été bénéfique à la qualité de vie, devient un élément de grande valeur en termes d'environnement urbain"³⁸⁶.

L'environnement est perçu aussi bien dans sa dimension écologique que dans sa dimension identitaire, esthétique, hédoniste et fonctionnelle:

"Les aires vertes urbaines ne remplissent pas seulement une fonction esthétique mais elles ont aussi une valeur symbolique car elles établissent un lien psychologique entre la nature et la ville. Il est évident que l'un des objectifs les plus importants dans une politique d'environnement urbain devrait être d'offrir aux citoyens un environnement attractif. De plus, d'un point de vue bioclimatique, un réseau vert de parcs et jardins contribue activement à la purification de l'air et à l'équilibre thermique de la ville"³⁸⁷.

³⁸⁵ The urban environment in Lisbon. A contribution to a sustainable city, 1994. Communication à la conférence européenne sur les villes durables, 24-27 mai, Aalborg.

³⁸⁶ Action Programmes for an environment policy in Barcelona, p 75.

³⁸⁷ Action Programmes for an environment policy in Barcelona, p 19.

La ville de Barcelone insiste aussi sur le choix d'espèces végétales autochtones, dans toute leur diversité, pour valoriser le patrimoine végétal propre à la région. Le souci de biodiversité se mêle à un souci de promotion de la ville sur un plan culturel, cette végétation participant à la spécificité et à l'attrait de Barcelone.

Une forte attention est portée au paysage urbain, ce qui traduit une autre forme d'approche holistique, sensible, et non scientifique, de l'environnement. Le paysage urbain est *"comme l'enveloppe des espaces publics municipaux, qui les caractérisent et qui doit donc être protégé"*³⁸⁸. La reconquête du front de mer, l'aménagement de nombreux espaces publics et végétaux, le choix de réhabiliter des friches industrielles plutôt que d'étendre la ville, témoignent de cette attention portée à la qualité de l'espace barcelonais.

La ville méditerranéenne entretient bien sûr un rapport spécifique à la nature, et à l'environnement. Bologne, par exemple, regarde la colline qui la surplombe, appartenant à la chaîne des Apennins, comme un complémentaire de la ville. L'interdiction d'y construire s'y applique depuis 1982. Chaque jour, chaque week-end, lorsque le temps l'autorise, un nombre considérable de citoyens et d'étudiants envahissent cet espace naturel, aménagé en partie pour des usages sportifs, de détente, et surtout festifs. L'exiguïté du centre historique médiéval et des logements étudiants³⁸⁹ est compensée par l'espace ouvert qu'offre la colline, juxtaposée à la ville. Les parcs publics urbains sont par ailleurs relativement désertés et servent de refuge aux populations nomades et sans-abri. On leur accorde une fonction climatique, pour tempérer les chaleurs estivales et depuis peu, pour épurer l'air. Le centre ville est faussement minéral: la végétation des patios, des jardins intérieurs, est proluxe. Le rapport à la nature est donc très présent mais ne prend pas les formes qu'on lui connaît ailleurs. La nature est mêlée à la vie urbaine, moins protégée pour elle-même car les frontières sont plus perméables entre nature et culture, en raison bien sûr d'un imaginaire social spécifique.

³⁸⁸ Action Programmes for an environment policy in Barcelona, p 76.

³⁸⁹ Bologne est la capitale estudiantine de l'Italie et la spéculation immobilière est telle que les appartements sont surpeuplés.

Le propos n'est pas de rendre compte de chaque approche nationale, bien plus complexe et mêlée que notre présentation ne peut le montrer. Nous avons plutôt souhaité restituer l'esprit des différentes visions du développement durable en milieu urbain, souligner quelques traits caractéristiques qui à nos yeux condensent et offrent un aperçu des approches possibles de la ville durable.

La Scandinavie a par exemple intégré le raisonnement écosystémique, très axé sur les recyclages et la diminution des empreintes écologiques, engageant une forte responsabilisation de tous les acteurs et conduisant à des modes de vie plus respectueux de l'environnement. Le Canada prône la même approche mais s'appuie moins sur les individus que sur les communautés. L'Espagne ou la France se soucient davantage de leur patrimoine urbain et de la qualité des espaces publics. L'Allemagne ou les Pays-Bas réglementent, planifient des villes qui souffrent moins de nuisances et s'ouvrent largement à l'environnement végétal. L'Italie du Nord combine des caractères méditerranéens et germaniques, une planification écologique et un sens aigu du patrimoine urbain. L'Australie expérimente la construction de quartiers durables dans ses grandes métropoles, tandis que les Etats-Unis voient la multiplication de petites communautés alternatives et retranchées.

Ces différences s'expliquent en termes culturels, historiques, politiques, mais des études plus approfondies seraient nécessaires pour aller au-delà de ces impressions. Ce qui est en jeu est le rapport culturel à la nature, avec ses racines anthropologiques, religieuses, historiques. Cette question n'était pas l'objet propre de l'étude, mais rendre compte de la diversité de l'approche européenne, ou occidentale, même insuffisamment, était à nos yeux indispensable.

Si un modèle urbain émerge, sa spécificité est de se décliner avec une grande diversité d'une ville à une autre, d'un pays ou d'une région à une autre, d'un continent à un autre. Sonder et analyser cette diversité conduiraient à une compréhension plus grande de l'univers urbain bigarré qui devient notre horizon, et à une multiplication notable des propositions de développement durable pour les milieux urbains.

Ces propositions existent et se perdent parfois, sans être connues, confrontées, mêlées³⁹⁰. Le développement durable en milieu urbain ne se caractérise pas à notre avis par quelques principes, mais par des bouquets de propositions, dont la valeur est dans l'agencement, unique, dans le lien, la composition. Les propositions qui éclosent aujourd'hui demandent à être recueillies. La

³⁹⁰ Le groupe d'experts sur l'environnement urbain s'y emploie, mais que font les politiques nationales?

connaissance des terrains, des politiques formelles ou informelles, et l'observation doivent s'aiguiser pour nourrir et emplir l'horizon de la ville durable.

Le développement durable de la ville est aussi le développement du caractère de chaque ville. Il est important de valoriser ce qui en elles est en relief, leur climat, leur ambiance, ce que l'on aime en elles: les quartiers un peu croulants de Lisbonne et Porto, les pentes bâties menant au Tage ou au Douro, les miroitements des deux villes dans le fleuve et les grands ponts métalliques à la Gustave Eiffel, les incroyables places italiennes, les horizons de "turrita" et de "duomo", l'urbanité des rues, des arcades et des marches, les grandes respirations de Copenhague et ses rues apaisantes, les si belles baies d'Oslo, de Stavanger ou de Bergen, qui inondent les villes de senteurs d'iode et de poissons, la pâleur et la blancheur de Tromso, lotie dans un grand site montagneux polaire, la moiteur et l'éclat de Séville, les cottages tranquilles, la scansion des briques et des enseignes anglaises, les rues à pubs d'Utrecht ou d'Amsterdam, les boulevards hausmanniens, les passages de l'Opéra et les souks de la Goutte d'or... Chaque ville a une bibliographie en propre, une ambiance, un caractère. Un projet de ville durable ne peut que prendre appui sur ces spécificités, sur le sens de l'urbanité porté par les habitants.

Une approche française?

Le point d'interrogation est posé par de nombreux auteurs et les retards français ont déjà été évoqués. En l'absence d'agendas 21 locaux, la France faisait encore récemment figure d'exception dans l'Union Européenne. La renommée des Chartes d'environnement compensait quelque peu l'appréciation et des évaluations plus poussées de la politique environnementale française se montraient positives³⁹¹. Mais on ne pouvait faire état de stratégies municipales de développement durable. Il est donc difficile de spécifier l'approche française en ce domaine. La démarche n'est pas revendiquée, la thématique a des difficultés à s'installer dans le pays, bien qu'une poignée de villes commencent à explorer aujourd'hui cette notion. Pendant ce temps, de nombreuses capitales et métropoles européennes ont commencé à élaborer des agendas 21 locaux ou des politiques de développement durable, ce qui nous a permis de mener cette étude. Les villes françaises ont des acquis, des pratiques en matière de politiques urbaines, environnementales et sociales, mais n'ont pas amorcé de débat public sur la question du développement durable.

Il est possible de trouver plusieurs explications à cela. Christian Garnier, par exemple, souligne que l'attitude française est marquée par une réflexion théorique et de grandes politiques initiées à l'échelon central³⁹². Le pays serait moins pragmatique que ses voisins européens, plus empressé, plus dépendant des décisions nationales. La Commission Française du Développement Durable avance pour sa part les arguments suivants³⁹³:

(1) Le jacobinisme français s'est souvent opposé à la pénétration de concepts de développement extérieurs.

(2) Les acquis en matière de planification, d'intégration économique et sociale, rendent peu sensibles les services du Plan à une planification "durable", comprise comme une simple planification environnementale.

(3) L'aide au développement et la tradition de coopération bilatérale freinent les actions multilatérales, multicritères.

(4) La crise économique et le chômage oblitérent la crise environnementale.

³⁹¹ OCDE, 1996, op. cité.

³⁹² 1994. *Ecologie urbaine ou environnement urbain?*, op. cité.

³⁹³ 1996. Contribution au débat national. Eléments de bilan, op. cité, p 71.

Des éléments complémentaires d'explication peuvent être à notre avis mobilisés:

(5) Le savoir-vivre à la française, la bonne chaire, l'élégance et le superflu, les modes ou modèles de consommation étaient jusqu'ici peu compatibles avec la sobriété et les consommations écologiques, du moins telles qu'elle se présentent dans les pays de l'Europe du Nord.

(6) L'accoutumance au nucléaire, aux solutions technocratiques à grande échelle³⁹⁴, peu souvent contestées, a créé une certaine confiance ou passivité au sein de la société civile.

(7) Le territoire national comporte encore de grands espaces peu peuplés, des réservoirs de nature ou quasi nature, qui donnent le sentiment d'un environnement vivant, diversifié et de qualité.

(8) L'écologie politique manque de légitimité et les luttes écologiques impliquent assez peu de gens, en vertu peut-être des blocages précités.

(9) La faiblesse de la notion de communauté, la prégnance des principes jacobins, visant à effacer les pouvoirs locaux, inerte les actions locales. La décentralisation n'est pas parvenue à son terme, le maire ayant intercepté les pouvoirs au détriment de la collégialité et de la démocratie locale.

Un autre élément peut jouer: la forme sous laquelle le développement durable se présente. L'approche de la Campagne européenne semble très juste, parvient à éviter les principaux pièges. Mais dans sa méconnaissance, les acteurs français s'arrêtent à une impression diffuse, à quelques formules lapidaires, à un concept qui leur semble inadapté à leur sensibilité. Le développement durable peut être mal accepté s'il est dévalorisant, ou donneur de leçons, ou porteurs de normes. Ces deux garde-fous ne sont pas toujours respectés: éviter la dévalorisation, car les hommes défendent en général l'endroit où ils habitent³⁹⁵, et bannir les attitudes directives, qui empêchent de s'imprégner des réalités et des perceptions locales, de déceler ce qui est porteur de durabilité, de trouver les terrains de rencontre entre développement local et développement durable.

Il existe souvent une multitude de micro-initiatives qu'il convient de valoriser. Si les solutions ne sont pas portées au niveau local, elles ne s'enracinent pas, ne génèrent pas de dynamique territoriale, ne débordent pas de leur cadre. Il est donc prioritaire de partir des initiatives existantes, aussi timides soient-elles. Le refus du développement durable peut être le refus d'une

³⁹⁴ Exemple du logement d'après-guerre.

³⁹⁵ Bernard Prél, 1994. La ville à venir. Ed. Descartes and Cie, 268 p.

forme de critique, d'un jugement perçu comme négatif, ou d'une imposition par le haut de principes que l'on pense déconnectés des réalités locales. Le développement durable repose au contraire sur un diagnostic mené avec les populations, sur une connaissance approfondie des situations locales et sur une valorisation des projets locaux.

Il semble qu'en France, l'approche du développement durable n'ait pas rencontré de relais dans la sensibilité nationale. Au sein de l'Europe, chaque pays a ses marottes, ses spécificités, sa culture urbaine. Il est important de trouver une entrée qui soit valorisante et fasse écho à chaque sensibilité. Ainsi le développement durable est-il dit communautaire au Royaume-Uni, écosystémique en Scandinavie, techniquement réalisable en Allemagne, etc. En France, il serait plus qualitatif, s'attachant aux paysages ruraux et urbains, au patrimoine culturel et naturel, à la convivialité des espaces publics, à la diversité régionale, à l'agriculture de terroir et au tourisme vert.

On ne peut parler ici de modifier les modes de vie comme au Danemark ou en Scandinavie. La désinvolture par rapport aux produits écologiques, la faible consommation de denrées issues de l'agriculture biologique montrent que les sensibilités ne sont pas mûres pour ce type de comportements. L'argument de la qualité, en revanche, est beaucoup plus recevable, et sans doute calqué sur l'image que nous avons de nos modes de vie.

Il existe plusieurs terrains d'entente entre les préoccupations du développement durable et la sensibilité française actuelle: la qualité des produits de consommation et de l'alimentation, la protection du patrimoine naturel et culturel, des paysages et de l'habitat rural, la diversité plutôt que la règle, la dimension politique plutôt que technique des choix de développement, la tradition de planification, la qualité de vie, la convivialité des espaces urbains. Ces objectifs recourent des objectifs écologiques mais s'expriment dans une matrice un peu différente. Au niveau international, la francophonie des études et réflexions sur le développement durable demande aussi à être développée.

Les terrains de mésentente, en revanche, sont les quartiers difficiles, les fortes disparités de cadres de vie au sein des villes, l'exclusion, le nucléaire, et à une moindre échelle, la décentralisation et la démocratie participative, trop faibles. La responsabilisation individuelle, ou communautaire, le civisme écologique ne sont pas encore à l'ordre du jour en France. Dans un premier temps, il est prioritaire de familiariser davantage la société civile aux questions de développement durable.

Conclusion: la ville durable, tendances

Un tour d'horizon des différentes approches européennes permet de penser que le développement durable est tout à fait applicable à la ville, pour répondre à la question initiale de cette étude. Il l'est de multiples façons. Il ne s'agit pas tant d'une application de principes définis *a priori*, que d'une réinvention du développement durable à l'échelon local. Les différentes traductions qui sont opérées ne sont pas exclusives. Mises bout à bout, elles constituent un éventail cohérent d'actions et de politiques. On peut raisonnablement espérer qu'avec l'intégration européenne ces visions percolent, se mêlent davantage.

Dans un premier temps, le développement durable gagne sans doute à devenir une question territoriale, car son approche intégrée, non sectorielle, peut s'exercer plus facilement dans un champ circonscrit. Il est possible d'agir au niveau local, il est très difficile d'agir au niveau global. La ville offre une unité opérationnelle, déjà fort complexe, à l'intérieur de laquelle les initiatives communautaires, les partenariats, les synergies peuvent être revitalisés, nous dit l'approche anglo-saxonne. Le développement durable est également pertinent à l'échelon local dès lors qu'il se dote de méthodes démocratiques.

La mobilisation des habitants permet simultanément de les sensibiliser aux enjeux que portent les choix quotidiens, les modes de vie et de consommation. Pour les pays nordiques, les changements de styles de vie sont un des premiers objectifs de la ville durable. Une ville durable est une ville qui génère un autre modèle de consommation et de production, responsable, lucide. L'économie peut intégrer de nouveaux critères de concurrence, de nouvelles règles dans le commerce international. Les pouvoirs municipaux scandinaves appuient cette forme d'action par un véritable travail de sensibilisation de la population.

L'individualisation de l'action politique est par ailleurs une tendance sociétale³⁹⁶. Une conviction est en train de naître: la société civile, chacun de nous, est capable de s'opposer aux choix qui se jouent à des niveaux supérieurs, que ce soit par des actions de protestation, ou par ses choix de consommation, de déplacements, de loisirs, etc. Après l'ascension rapide de l'individualisme, on assiste, dans des situations bien définies, à l'affirmation d'une responsabilisation individuelle, où

³⁹⁶ Qui se devine à travers des phénomènes comme la multiplication des "ecowarriors", au Royaume-Uni, activistes écologistes pacifiques, de tous âges et de toutes conditions, qui s'opposent par des actions spectaculaires à des projets politiques ou économiques, et sensibilisent l'opinion publique, dont ils ont acquis la sympathie.

l'individu est compris comme co-producteur de la société dans laquelle il vit, et non comme victime de cette société, à moins d'en être vraiment exclu.

Le projet de la ville durable s'inscrit dans cette évolution. Il refuse de déléguer les décisions aux seuls hommes politiques, il travaille à ce que les habitants soient entendus et sortent de leur mutisme, en leur montrant leurs marges de manoeuvre. Il ne s'agit pas de produire des situations d'anarchie, mais de donner davantage de pouvoir à la société civile, d'ouvrir les politiques aux valeurs émergentes, aux innovations que portent la société, et à l'esprit de prospective. Actuellement, la politique peut être considérée au contraire comme une action corrective, qui agit plutôt en aval, visant à réparer les "coûts" écologiques et sociaux occasionnés par l'économie mondiale.

Si l'on envisage la ville durable sous un angle plus physique, morphologique, des thèmes récurrents s'imposent. La ville durable est une ville polyfonctionnelle, pour l'Union Européenne, polyvalente, pour l'OCDE, polycentrique, dans l'espace rhénan, polylobée, aux Pays-Bas, polynodale, en Australie... Le préfixe poly, "polus", en grec, qui signifie "nombreux, abondant" a la même racine que "polis", la cité, la ville. Il est presque redondant mais exprime deux idées: un changement d'échelle de la ville, préalablement, qui ne peut plus se satisfaire d'un seul centre, d'une activité dominante, d'une seule forme spatiale, puis, une relative déhiérarchisation entre le centre et la périphérie, entre les différentes fonctions et activités de la ville, plus libres de se mêler, c'est-à-dire le refus du zonage.

Cette vision trouve son origine dans la nécessité de maîtriser la mobilité, première source de pollution en milieu urbain, mais aussi de rapprocher les gens, les catégories sociales, à l'heure où la ville s'atomise. La ville polymorphe est simultanément une ville plurielle, qui accueille une diversité d'habitats, d'habitants, de fonctions, de cultures.

Il existe actuellement un consensus fort sur la ville durable: elle est caractérisée d'une part par la diversité et par la mixité des fonctions et des habitants dans l'espace, d'autre part, par des formes de densification et de réduction de la mobilité. La ville durable est une ville mixte, mêlée, brassée, diverse, hétérogène, une ville de proximité, touchante, imprévisible aussi, et non une ville sécuritaire, enclose, murée, ségréguée, distante, étalée, élective. C'est une ville dont les politiques sont multi-critères et multi-scalaires, souligne le groupe d'experts européens sur l'environnement urbain.

Une fois posé ces premiers critères -participation démocratique, responsabilisation individuelle, consommation choisie, mixité et diversité de l'espace urbain, maîtrise de la mobilité-, comment aménager la ville actuelle pour la rendre durable?

Diverses stratégies existent, visant à créer une relative compacité urbaine, à revaloriser l'habitat existant et à organiser la ville autour des transports en commun: la création de quartiers neufs "durables", la réhabilitation de friches ou de quartiers dégradés, l'entretien continu de la ville sur elle-même, la densification autour de pôle choisis, qui peuvent être des noeuds ou des dorsales de transports en commun, ou bien des centres urbains secondaires. A une échelle de résolution plus fine, la plupart des auteurs s'accordent pour défendre une restauration des espaces de proximité, un renouveau de l'espace public, de "l'espace des rencontres".

L'espace public construit la cohérence d'ensemble de la ville, la matrice urbaine, comme l'a montré par exemple Hausmann, à Paris. Les espaces de proximité sont encore précieux même s'ils paraissent décalés par rapport aux usages réels de la ville. Les commodités de l'espace public, bancs, points d'eau, sanitaires, aménagements divers, sont parfois supprimées afin de refouler les populations exclues qui s'y arrêtent. Il est pourtant indispensable que notre regard ne s'éloigne pas d'elles. Les exclure de notre regard, c'est les exclure des politiques urbaines, de toute recherche d'intégration.

L'espace public est d'une très grande utilité: il est un lieu d'accueil, il est fréquenté par les enfants, les personnes âgées, les touristes, les sans-abri, il porte un sens collectif, son mobilier exprime les usages de la ville. Il est à notre avis prioritaire de maintenir des espaces de proximité, de les rendre plus conviviaux, de ne pas accepter pour la ville une scission entre les lieux de vie intérieurs et l'espace extérieur, qui deviendrait indifférent, indifférencié comme souvent en milieu périurbain.

Reconstituer une unité, un paysage, une synthèse à partir de fragments de ville s'effectue moins, sans doute, par une planification à grands traits que par une attention soutenue à la qualité des espaces urbains et périurbains, à l'aménagement de coutures, de transitions, à la construction de continuités entre des éléments hétérogènes. Le préfixe "syn", "avec", est aussi important pour la ville durable que le préfixe "poly", "nombreux". La ville durable doit être syncrétique, c'est-à-dire réaliser une unité à partir d'éléments divers³⁹⁷, synergique, afin d'impulser de nouvelles

³⁹⁷ Comme l'explique l'architecte Christian de Portzamparc à propos de la ville contemporaine.

dynamiques et de mobiliser ses habitants, synarchique, c'est-à-dire gouvernée par plusieurs groupes et non un seul. La constitution de ce projet collectif, de ce sens collectif, est son horizon.

Comment y parvenir? Pour le groupe d'experts européens sur l'environnement urbain, il est prioritaire de renforcer le développement endogène, la valorisation des potentiels locaux, les emplois non délocalisables, l'économie locale: pour des raisons qui sont à la fois sociales (développer les mailles creuses), écologiques (prendre en compte les écosystèmes) et culturelles (préserver la diversité des modes de vie). Le développement durable induit des mutations dans nos modes de vie, nos valeurs, nos aspirations. La recherche d'une qualité de vie, d'un temps choisi, d'un épanouissement plus grand, sont des orientations différentes de celles que portent la société de consommation et l'économie globalisée. Le projet de la ville durable n'est donc pas réductible à quelques aménagements urbains: il exprime un projet de société, politique, éthique, culturel.

Pour l'OCDE, au contraire, les mécanismes du marché sont susceptibles de construire la ville durable, à condition que des investissements d'envergure voient le jour. La ville a besoin d'innovations, de changements, pour résoudre ses problèmes écologiques et sociaux, qui peuvent devenir un dysfonctionnement pour l'économie si on ne les traite pas. La fiscalité écologique doit être développée, la mobilité urbaine, réduite. La ville doit s'adapter, être beaucoup plus flexible qu'elle ne l'est actuellement, et encourager l'innovation au lieu de la brider.

La Commission Française sur le Développement Durable insiste quant à elle sur l'information, dont l'absence constitue dans notre pays un blocage essentiel pour l'appréhension du développement durable. L'éducation, la sensibilisation, la formation, la transparence des choix, la veille et l'évaluation doivent permettre de faire connaître le développement durable, ses idées, ses propositions, d'en débattre, et de parvenir à des décisions plus collectives.

Ces différentes positions sont résumées dans le tableau qui suit (figure 17).

Caractéristiques principales d'une ville durable	Union Européenne	OCDE	CFDD
Mixité fonctionnelle et sociale	XX	X	XX
Maîtrise et réduction de la mobilité	XX	XX	XX
Démocratie participative	XX	X	XX
Gestion économe	X	X	X
Gestion écosystémique	XX		
Ville patrimoniale, recyclable	XX	X	X
Ville adaptable, flexible	X	XX	X
Ville plus compacte	XX	X	X
Leviers			
Fiscalité écologique	X	X	X
Innovation	X	XX	X
Décentralisation politique	XX	X	X
Planification	XX	X	XX
Information/ évaluation	X	X	XX
Réseaux d'échange	X		
Réglementations	X		

x = politique conseillée

xx = politique prioritaire

Figure 17: Les principaux traits de la ville durable pour le groupe d'experts européens sur l'environnement urbain, l'OCDE et la Commission Française du Développement Durable.

Pour les raisons que nous avons exposées, des raisons démocratiques, culturelles et éthiques, le développement durable peut difficilement s'appliquer à l'échelle globale sans impliquer les villes, l'horizon de l'habitat humain. Il ne peut être mis en oeuvre sans les citoyens, sans les habitants. Il ne peut être réalisé non plus de manière déterritorialisée. Les villes sont au coeur des questions de développement: elles concentrent les consommations, les productions et génèrent des modèles culturels.

En s'attachant à la ville, la réflexion sur le développement durable franchit une seconde étape. Tout d'abord, au point de départ, *"les problèmes d'environnement planétaires ne peuvent être traités sans adaptation des activités et des fonctions urbaines"*³⁹⁸. Chemin faisant, lorsqu'elles rencontrent et forgent une volonté politique collective, les villes peuvent infléchir leurs modes de développement, en raison des insatisfactions qu'elles génèrent, de leurs potentiels de synergie, de leurs pouvoirs économiques, des valeurs nouvelles qui s'y expriment. A l'horizon, une vision urbaine dessine d'autres formes de développement humain. Cette vision joue le rôle d'un modèle, désirable, susceptible de fonder un sens collectif. Entre l'inacceptable et le désirable, il existe sans doute un espace où amorcer un mouvement. La partie suivante présentera un certain nombre de propositions, bifurcations, pivots et leviers pour engager plus avant des politiques urbaines de développement durable.

³⁹⁸ OCDE, 1996, op. cité p 20.