



L'Europe des Projets Architecturaux et Urbains

Groupement d'Intérêt Public

**POPSU** Plate-forme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines

## COLLOQUE DU 26 MARS 2009 : « NANTES, UNE FABRIQUE URBAINE » RETRANSCRIPTION DES DEBATS

### 14h30 – 16h30 : Entre écoquartiers et écométropole : les échelles du développement durable



Avec le soutien de :



## **Entre écoquartiers et écométropole : les échelles du développement durable**

**Jean-Michel Perche, urbaniste (animateur de la table ronde)**

Le programme du redémarrage est copieux, dans sa densité, dans ses contradictions, dans son échelle. Le hasard voulait que, après ma lecture personnelle de notre future Bible à tous, « *Projets et stratégies urbaines* », j'aie parcouru l'interview de Catherine Valdieu, présidente du Réseau européen pour un développement urbain durable, qui a agité le cocotier des contradictions en disant qu'il ne fallait pas mélanger les écoquartiers et le développement durable. Elle a gentiment envoyé une volée de bois vert aux élus, particulièrement français, qui, sous prétexte de communication et quelquefois de subventions, appelaient des écoquartiers des quartiers qui ne l'étaient pas du tout.

Pour elle, l'écoquartier est évidemment à une petite échelle d'intervention. Il prend très souvent des dimensions de meilleur développement énergétique, de traitement des eaux, mais la vraie problématique du développement durable est évidemment à l'échelle de la ville. Avec un clin d'œil aux élus français car quelquefois on réinvente la poudre parce que ce que l'on croit réaliser en matière d'écoquartier, nos voisins du Nord-Est le réalisent depuis quinze à vingt ans, on le sait tous.

C'est une excellente passerelle par rapport à la problématique qui est la nôtre cet après-midi. En ce qui me concerne, je crois que l'échelle qui nous préoccupe est évidemment spatiale mais j'ajouterais temporelle et mentale. Je vous dirai tout à l'heure un mot des mentalités, ce qui est au moins aussi essentiel que le contenu que l'on peut donner à la traduction physique des décisions qui sont à prendre.

Je suis membre du comité d'expertise de l'Eco-Faur, l'ancien Fonds d'aménagement urbain régional qui s'est transformé en Bretagne en Eco-Faur et qui, au lieu d'être un droit de tirage, est maintenant une analyse de projets. Pour donner l'ampleur de ce que cela concerne, sachez que l'on examinait, au mois de novembre 2008, 250 projets pour l'année 2008. Cela allait d'écoquartiers que l'on regardait à la loupe, qui allaient de grandes villes aux toutes petites villes. Nous avons travaillé sur des quartiers de Lorient, de Brest, de Quimper, qui quelquefois se présentaient en futurs écoquartiers alors qu'ils ne l'étaient pas du tout. Cela donne lieu à un dialogue entre les services d'examen de la région et, principalement, les élus et leurs partenaires divers et variés.

## ► Regards croisés

### **Stéphane Bois, directeur du syndicat mixte du SCOT Nantes-Saint-Nazaire**

Je vais vous parler de l'écométropole, qui est une réflexion engagée à l'échelle de Nantes-Saint-Nazaire depuis 2002. Pour aller vers le projet urbain et les écoquartiers et faire le lien entre la grande échelle et l'échelle de projet, je vais plutôt insister sur certains axes – le SCOT, par nature, traite de sujets très divers – qui sont la dispersion urbaine, le transport et les projets urbains, sachant qu'il y a plein d'autres choses mais que je ne traiterai pas aujourd'hui.

Saint-Nazaire est une création d'Etat, en 1835, avant le port de Nantes. En 1967, l'Etat crée Nantes-Saint-Nazaire, la métropole d'équilibre, qui se traduit par la naissance de l'OREAM et surtout l'adoption par décret ministériel du Schéma de développement et d'aménagement métropolitain qui date de 1970. Trente-trois ans après, c'est une nouvelle échelle de gouvernance, relancée en 1989 par les maires de Nantes et Saint-Nazaire. Cette dynamique entre Nantes et Saint-Nazaire conduit en 2003 à la création du syndicat mixte du SCOT de la métropole Nantes-Saint-Nazaire, création concomitante avec la montée en puissance suite à la loi Chevènement des intercommunalités.

Pour tous ceux qui ne sont pas du territoire, quelques mots sur la consistance de ce syndicat mixte qui porte cinquante-sept communes, cinq intercommunalités – la plus grosse est la communauté urbaine de Nantes ; la plus petite, Cœur d'Estuaire, est composée de trois communes, soit 12 000 habitants. 780 000 habitants au total et un comité syndical de cent sept élus qui sont à la décision sur cet espace, et un bureau de vingt-trois membres. Jean-Marc Ayrault est le président du syndicat mixte.

Par rapport à ce que je disais précédemment, c'est aussi un revirement puisque là on est sur le SDAM, une décision d'Etat, aujourd'hui la question de l'aménagement du territoire et son corollaire que l'on va voir ensuite sur le développement durable, une prise de conscience des élus (?). On est bien sur un travail de cent sept élus qui ont approuvé il y a deux ans jour pour jour à l'unanimité ce SCOT. Avec une particularité qui a été choisie dès le départ par les cinq présidents des intercommunalités, qui est d'avoir un mode de gouvernance un peu spécifique et de s'appuyer sur des schémas de secteur, donc des mini-SCOT, à l'échelle de chacune des intercommunalités. Là aussi, c'est pour permettre la responsabilisation et l'implication des EPCI. On peut parler dans le développement durable de la notion de gouvernance et de l'implication des acteurs, quels qu'ils soient, jusqu'à la population et dans un SCOT c'était aussi important pour les élus de bien intégrer l'ensemble des strates, que ce soit l'intercommunalité mais aussi les communes.

Le territoire s'inscrit sur 90 kilomètres sur 50 kilomètres, c'est 166 000 hectares, c'est 15 à 17 % d'espaces urbanisés, donc 85 % d'espaces naturels et agricoles. Territoire estuarien, nous sommes forcément très marqués par l'eau : 1 500 hectares de rives, d'étiers, de littoral et puis, surtout, 40 000 hectares de zones humides, donc de la biodiversité, reconnue internationalement, notamment Natura 2000, et mondialement pour le Parc de Brière, un site RAMSAR, une zone humide mondiale.

La deuxième particularité de notre SCOT, qui n'est ni le plus grand en termes de superficie, ni en termes de population, est qu'il est l'un des rares à articuler deux aires urbaines qui sont en augmentation constante. Aujourd'hui, l'Agence d'urbanisme de la région nantaise estime l'aire urbaine de Nantes à environ cent communes, celle de Saint-Nazaire à vingt-cinq.

Il n'y a pas de bons périmètres en soi, le SCOT a son périmètre. Dans l'angle qui nous intéresse du développement durable, et particulièrement à l'échelle du grand territoire, la notion de transport et de localisation des habitants me semble une question primordiale, c'est-à-dire comment les flux s'organisent. C'est pour cela que les aires urbaines sont une des manières d'exprimer cette notion de flux, flux qui ne sont pas seulement centripètes mais qui sont dans les deux sens. Par exemple, deux tiers des actifs d'Erdre et Gesvres vont travailler vers Nantes Métropole mais un tiers des emplois d'Erdre et Gesvres est alimenté par des actifs de Nantes Métropole. Que les flux soient dans les deux sens est quelque chose de très important.

Les élus ont eu à répondre à une question. En 2020, avec une croissance urbaine importante sur le territoire du SCOT – + 0,8 % par an en moyenne, ce qui correspond à la Loire Atlantique et qui est à peu près le double du rythme français en 1999 et 2006 – comment maîtriser l'étalement urbain et la dispersion urbaine, avec des territoires qui sont à des taux, par rapport au taux moyen du SCOT, trois à quatre fois supérieurs ?

Le corollaire de tout ça, c'est valable pour n'importe quelle agglomération française, c'est la dispersion urbaine. Entre 1964 et 2004, l'espace urbanisé a triplé alors que la population n'a été multipliée que par 1,5, voire 2.

L'enjeu pour les élus a été de réduire la consommation foncière en s'appuyant sur du renouvellement urbain, très fortement. Aujourd'hui, le SCOT est arrivé à imposer un niveau dans la production de logements neufs non pas fixé à l'échelle du SCOT métropolitain mais à l'échelle des EPCI. Le SCOT a donné obligation aux intercommunalités de réfléchir à cette question. Ce sont elles qui ont fixé les taux en fixant des seuils minimaux de densité, par anticipation à la loi Grenelle 1 qui va permettre de stabiliser sur cette question-là.

Et puis surtout, c'est quelque chose qui a été très difficile sur ce territoire, c'est l'arrêt de ce que j'appelle la dispersion urbaine, c'est-à-dire tout le mitage du territoire, les écarts, les hameaux. Là, les élus ont décidé collectivement de figer les limites de ces espaces et de n'y autoriser plus aucune construction, excepté des extensions jusqu'à 30 m<sup>2</sup>. C'est un élément important de recentrage du développement urbain sur de la compacité urbaine. Les élus ont choisi de penser le vide, d'inverser le regard et de faire de l'espace agricole, qui est l'un des axes du projet d'aménagement et de développement durable, un des axes forts de ce SCOT en préservant des espaces agricoles pérennes à l'horizon 2030, avec des fonctions diverses de maintien de la biodiversité, de production de proximité, de production agroalimentaire et d'entretien du paysage. C'est un élément essentiel.

Le corollaire de cela c'est une dynamique de projets urbains qui naît, qui naît dans les agglomérations qui sont des moteurs, comme l'Île de Nantes par exemple, et qui irrigue ensuite le territoire sur une notion de pôles structurants. Ces pôles sont connectés sur le réseau ferroviaire, existant ou à créer.

Le syndicat mixte a engagé des dynamiques de projets urbains à l'échelle de ces pôles structurants. Ville-Port et l'Île de Nantes ont créé une dynamique de renouvellement urbain très importante. A Saint-Nazaire, le syndicat mixte a mis en exergue le développement de quartiers autour des gares. Il est intéressant de s'en servir comme point d'appui à la fois pour des pôles d'échanges multimodaux, pour le développement de nouveaux quartiers, mais aussi pour diffuser une dynamique de projets urbains dans des territoires péri-urbains qui n'y étaient pas habitués, qui subissaient un peu le développement urbain de l'aménageur, du lotisseur, du promoteur, pour les amener petit à petit dans une dynamique de projet souhaité et pensé.

Le syndicat mixte a mis en place des chantiers de programmation urbaine, mais là on arrive aux limites de ses fonctions, ce n'est pas à lui de s'occuper de l'opérationnel, c'est le rôle des communes ou des intercommunalités. A Nort-sur-Erdre, les réflexions du syndicat mixte ont conduit à créer un véritable quartier de gare et un quartier de recomposition urbaine autour du port. On est sur une dynamique qui a permis de continuer à étendre la ville le long des axes de transport, à recentrer le développement urbain sur le centre-ville et autour de la gare et aujourd'hui on est dans la pré-mise en place d'une démarche écoquartier. Le syndicat mixte va passer le relais aux intercommunalités qui, dans le cadre de leurs PLH, vont mettre en œuvre ces projets.

Il y a une dernière chose sur laquelle je voulais insister. Martin Vanier, qui a écrit un livre sur l'interterritorialité, dit une chose très juste. Il dit qu'il n'existe plus de territoire qui possède tous les leviers de sa propre efficacité. C'est quelque chose que je partage. Je vous disais tout à l'heure que les aires urbaines dépassent largement les périmètres du SCOT, donc la question à l'échelle du grand territoire

de cette lutte de la maîtrise du développement urbain, du développement économique et de la protection du paysage doit être pensée et articulée dans cette notion d'inter-SCOT, qui naît de manière différente dans chaque ville.

C'est pour nous, localement, le chantier 2009-2010 à mettre en œuvre de manière très pragmatique, avec notamment le syndicat mixte du SCOT qui souhaite organiser une journée sur l'étalement urbain et les densités urbaines. On parle beaucoup d'écoquartiers en matière d'habitat mais je pense que l'on a beaucoup à faire sur les zones d'activité économique et les zones commerciales. En France, la moitié des mètres au carré construits sont des zones d'activité économique. Or, jusqu'à présent, on s'en est peu préoccupé.

### **Jean-Michel Perche**

A cette échelle d'intervention et de réflexion, il y a trois idées qui sont exprimées : la maîtrise de l'étalement urbain avec la mise en question de la densité, j'ai également entendu la maîtrise et la réflexion au niveau des flux, sous toutes leurs formes, et puis la réflexion en termes de pôles structurants. Là, on est donc bien à l'échelle de macro-territoires.

### **Pierre-Arnaud Barthel, enseignant-chercheur à l'Université de Nantes**

Je suis co-auteur de l'ouvrage « *Petite et grande fabrique urbaine* » et suis le monsieur développement durable de la bande... A la fois un peu par hasard et pas complètement puisque j'avais mené un précédent travail de thèse à Tunis où il y avait de grosses problématiques environnementales. Maintenant, j'aborde cette problématique dans d'autres contrées où il y a des golfs dans les déserts et où le développement durable prend un autre sens...

Je voulais rajouter un petit préambule à ce qu'a dit Laurent Devisme en présentant la fabrication de l'ouvrage ce matin. Je voudrais attirer votre attention sur un point qui a été un peu un pari dans la fabrication de l'ouvrage. C'est un ouvrage où l'on n'a pas simplement juxtaposé des chapitres et où chaque auteur se serait emparé d'un chapitre, nous avons vraiment tenté la co-écriture. Avec des limites certes, j'ai entendu des critiques qui me semblent justes sur certaines choses qui ne seraient pas complètement abouties.

Je garde un très bon souvenir de cette expérience vraiment très collective, même si chacun a eu ses missions. Une des miennes était celle des affaires d'écoquartiers. Je suis arrivé un peu après le démarrage du projet, je découvrais Nantes, quand se mettait en place ce projet labellisé écoquartier qui était Bottière-Chênaie. On l'a rajouté à la collection de projets que l'on étudiait, l'Île de Nantes et le Nouveau Malakoff.

Le fil rouge de l'écoquartier s'est déroulé ensuite de façon un peu transversale aux deux autres territoires de projet que sont le Nouveau Malakoff et l'Île de Nantes, parce que, à Nantes, tout le monde n'ose peut-être pas le dire mais tout le monde le pense, ce sont quand même des professionnels de la communication et tout est vite labellisé, auto-proclamé écoquartier...

Ce qui a été vraiment intéressant pendant ces trois, quatre ans c'était d'assister de l'intérieur aux différentes réunions, on en a parlé ce matin. Je voudrais remercier Jean-François Quais, le chargé d'opération de la SEM Nantes Aménagement sur Bottière-Chênais. Je suis arrivé un beau matin, je sortais de nulle part, en lui disant que j'aimerais assister à toutes les réunions et il a été d'accord. Je pense qu'il ne devait pas complètement saisir ce que je voulais observer mais il m'a fait confiance. J'ai donc assisté à un nombre de réunions incalculable sur notamment le montage des opérations des îlots de ce quartier qui s'expérimente comme écoquartier sur Bottière-Chênais et sur le Nouveau Malakoff. C'étaient des réunions techniques entre experts, entre professionnels, parfois avec l'élu. C'était Jean-Marie Pousseur Sur Bottière-Chênais et Patrick Rimbart sur le Nouveau Malakoff.

C'est très riche d'enseignements. Ce n'était pas tant la posture d'évaluer, c'était plutôt d'essayer de partir de deux questions simples : à quoi cela sert-il aux acteurs locaux de proclamer ou de labelliser leur projet ? Qu'est-ce que cela produit comme effet, une fois que l'on a proclamé une espèce de prophétie auto-réalisatrice que cela va être un écoquartier, dans le processus de fabrication du projet urbain ?

Il y a juste une petite limite dans notre travail, c'est que l'on est très orientés sur la ville-centre de l'agglomération nantaise et, d'ailleurs, les élus sont très soucieux des trois projets phares. Il ne faut pas que cela fasse complètement écran, notre travail en fait malheureusement sans doute le relais, car il y a tout un tas d'autres expérimentations qui ont lieu dans des communes périphériques de l'agglomération nantaise. Il ne se passe pas rien quand on sort du périmètre de la ville-centre. Il se passe plein de choses ailleurs, à Bouguenay, à la Chapelle-sur-Erdre, à Nort-sur-Erdre et sur Saint-Nazaire.

A quoi cela sert donc aux acteurs locaux de proclamer un écoquartier ?

**1/ Cela permet d'inscrire une fabrique dans un courant de pensée** qui peut être une idéologie très constituée, un air du temps, un effet de mode. Des collègues comme Cyria Emelianoff ou Taoufik Souami ont étudié les expérimentations d'Europe du Nord et ont mis au jour un certain nombre de choses.

On est quand même dans un nouveau modèle urbanistique, ou du moins une tentative, avec l'idée de sortir d'une sorte de mal-urbanisme au moins à triple titre.



L'écoquartier a comme objectif de sortir de l'hygiénisme : réhabilitation de l'humide, perméabilisation des sols urbains, gestion des eaux pluviales à ciel ouvert. Il sert aussi à inverser les principes de l'urbanisme fonctionnaliste, des approches plus sensibles, plus contextualisées. Il sert aussi à engager une co-responsabilité, qui aboutit plus ou moins bien, entre aménageurs, promoteurs, habitants, sur des enjeux très divers d'empreinte écologique, de croissance raisonnée. Ce n'est donc quand même pas anodin de proclamer que l'on va faire un écoquartier.

Il est aussi vrai que ce courant de pensée a d'ores et déjà ses détracteurs. Je suis tombé très récemment sur un texte de Roland Castro, que j'ai beaucoup aimé, qui a répondu à la consultation sur le Grand Paris où il prend position contre la ville « écoquartierisée ». Je le cite : *« Une ville qui ne serait composée que d'immeubles zéro énergie, tous plus ou moins semblables par conséquent puisque tous visant à obtenir des performances identiques, orientés dans la même direction, bardés de matériaux isolants et de panneaux solaires plus ou moins gracieux, ne peut prétendre à la soutenabilité. Outre qu'elle manquerait du charme nécessaire pour qu'une population s'y fixe avec bonheur, elle serait aussi fermée à la mixité sociale puisqu'une majorité de ses habitants potentiels, pour des raisons de coût, ne pourraient y avoir accès. Enfin, il est avéré que nombre de matériaux isolants haute performance ou producteurs d'énergie sont en fait aujourd'hui énergétivores. Plus le maquis de toute la réglementation, les exigences rationnelles de toutes sortes qui rendent encore plus impossibles l'édification des ensembles urbains variés, charmants, imprévus que nous tenons pour indispensables dans la perspective d'un développement urbain soutenable bien compris. »*

On est donc aussi sur quelque chose d'assez controversé, sur un type d'urbanisme et de modèle dont on peut dessiner des contours mais qui n'est pas exempt d'un certain nombre de critiques.

Il n'empêche, quand on regarde sur Nantes, de façon peut-être plus concrète, on voit que les urbanistes eux-mêmes, les maîtres d'œuvre, dans leurs intentions esthétiques, aménagistes, produisent, concourent à traduire cette idée d'écoquartier, cette idée de développement durable, parfois même sans utiliser le mot (Alexandre Chemetoff a horreur du mot...). Egalement sur la maîtrise des espaces publics, quand Chemetoff pense à révéler du paysage bâti existant, révéler un passé portuaire industriel, donner une identité paysagère au site des chantiers, l'histoire de la friche végétale valorisée du square de l'île Mabon – dont je pense que personne ne comprend l'esthétique tellement c'est radical... Je ne sais pas si cela fonctionne très bien en termes d'usage. Il y a ces idées-là, ces idées de Chemetoff de plaques botaniques, etc.



A Bottière-Chênaie, on retrouve ce fil, il y a un transfert très fort de l'expérience, qui est plus ancienne de quelques années, sur Saint-Jacques-de-la-Lande d'un quartier rustique réhabilitant l'humide avec réouverture d'un ruisseau qui va être mis à ciel ouvert, la recomposition d'îlots autour d'un parc habité, la gestion des eaux pluviales à ciel ouvert avec les fameuses noues – il est aidé de Bruel Delmart, la paysagiste qui travaille avec lui – puis la réalisation des jardins publics, des jardins familiaux. Donc une grande présence du végétal dans cette ville.

**2/ Deuxième élément de réponse : cela relève d'un pari**, l'écoquartier, que cela marche ou pas, un pari politique et technique. Je me réfère aux expériences nantaises. L'idée des Nantais sur Bottière-Chênaie c'est d'hybrider, le fameux triptyque du développement durable, le social, l'environnemental et l'économique. Ce n'est pas seulement du pipeau. A Bottière-Chênaie, il y a une programmation de 1 500 logements avec 25 % de social, 30 % de libre, 45 % d'abordable (de l'accession à – 20 % en dessous du prix du marché). Cela fait donc 70 % en social et abordable. Le « curseur social », comme ils disent, est placé haut tout en maintenant des exigences environnementales fortes : des toits-terrasses végétalisés, du stationnement en souterrain pour avoir des îlots sans voitures, des doubles façades-loggias, pas de PVC (Pranlas-Descours veut le proscrire), puis les démarches de certification HQE comme un peu partout.

Il y a vraiment l'idée d'hybrider les exigences et d'essayer de tenir le social, l'économie de projet des opérations et l'environnemental et de ne pas prêter le flanc à la critique d'un écoquartier qui ne serait que pour les « bobos » ou les riches.

Dans les réunions que j'ai suivies de montages d'opérations, nous avons quelques bribes de dialogues de montages d'opérations que nous avons réussi à garder dans le livre où l'on voit la mauvaise foi d'un certain nombre d'acteurs et l'intense travail de pédagogie d'un bloc que j'ai trouvé très soudé – le chef de projet de la ville de Nantes, le chargé d'opérations de la SEM. Puis, au final, certains îlots aboutissent, certains se font aux forceps, pour d'autres il y a une remise en cause des exigences fixées parce que le dossier de consultation des entreprises est infructueux, ou du moins fait montre qu'il va falloir réenvisager le bilan de l'opération, donc réapparition du PVC qui était proscrit, ou c'est moins vitré que prévu, la certification a plus ou moins bien marché... C'était donc vraiment très instructif pour voir *in vivo* cette fabrique.

**3/ A quoi sert-il de labelliser « écoquartier » ?** Troisième réponse, que cela aboutisse ou pas, **cela sert dans une optique de démonstration et d'enjeu de reproductibilité**. Il y a les reprises de formules toutes faites, genre l'AEU, l'Approche environnementale de l'urbanisme de l'Ademe sur Euronantes Gare, le Pré Gauchet où se sont fixées tout un tas d'exigences et puis, au final, ils ont fait

un bilan à mi-parcours désastreux. Ils étaient un peu désemparés et essaient d'améliorer la formule.

Les élus nantais, peut-être est-ce une particularité, me semblent bien aimer les preuves écotechnologiques. Cela passe par les réponses aux appels d'offres européens. Il y a eu REVIT sur les friches, il y a eu réhabilitation là où se trouve le hangar à l'éléphant, la halle des Fonderies de l'Atlantique qui est un jardin autonome en eau et en énergie avec une pompe d'arrosage actionnée à l'énergie solaire. Puis une énorme centrale photovoltaïque sur le toit du centre commercial Beaulieu, là on est sur des preuves lourdes mais qui ne sont pas forcément répliquables si on est sur ce type d'équipement.

Apparaît aussi beaucoup une bonne pratique, reproduite d'un projet à l'autre, ce sont les démarches bioclimatiques : se soucier de l'orientation, des matériaux, du panachage de ressources énergétiques etc. Et puis aussi faire appel à tout un tas de nouveaux experts de la qualité environnementale. Je pense à Taoufik Souami qui est un collègue qui a travaillé sur ces nouveaux experts, cette ingénierie de la qualité environnementale, nouveaux experts qui apparaissent et qu'on voit de plus en plus impliqués en assistance à maîtrise d'ouvrage pour aider et accompagner.

**4/ Un écoquartier cela sert aussi** – je trouve cela très intéressant même si c'est le moins communiqué, bizarrement et peut-être malheureusement – **à anticiper, si le quartier n'existe pas, ou à infléchir les pratiques sociales, les comportements.** Parce que, derrière, il y a quand même l'idée d'un projet de société qui est un peu souvent en fond d'écran. Le discours me semble beaucoup plus ténu et beaucoup moins audible que lorsqu'il s'agit de parler de preuves écotechnologiques, par exemple, mais finalement c'est au centre de plein de discussions techniques.

Je vais vous citer un petit extrait de réunion où, sur un îlot, l'îlot 13 à Bottière-Chênais, l'élu référent commence la réunion en disant : « *Le début de jardin est à traiter en patio pour l'intimité des ménages. Il faut tout définir à l'avance.* » Le chef de projet : « *Le cabanon que vous prévoyez est bien en fond de jardin ?* » L'architecte : « *Oui.* » Le chef de projet : « *Cela clôture le jardin, cela le ferme, il faut bien veiller à ça, sinon ils (les habitants) vont acheter du matériel bas de gamme.* » L'urbaniste : « *Et il faut tenir compte du manque de goût des gens.* » On assiste quelquefois à des propos assez drôles...

Autre chose, ils expérimentent un local poubelles commun. L'urbaniste : « *Sur l'expérimentation d'un local poubelles commun dans l'îlot, qui va obliger les gens à y venir ? Il faut se ménager des espaces dans l'îlot pour faire marche arrière et développer des locaux si les gens râlent ou ne se prêtent pas au jeu et déposent leurs poubelles n'importe où.* »

On voit que derrière les comportements, les pratiques, il y a une préoccupation qui est très importante. J'ai toujours en mémoire la phrase d'un chef de projet : « *On est même très staliniens, on veut tout définir.* »

**5/ Le label écoquartier introduit aussi un questionnement sur la ville durable** et doit conduire à une stratégie à avoir à différents niveaux d'échelles territoriales. L'écoquartier, on peut le commencer par la grande échelle, le grand territoire, mais cela peut aussi être à l'échelle du quartier, cela peut être un point de commencement pour la ville, cette espèce de ville durable ou peut-être d'écométropole. Bottière-Chênaie s'est lancé en 2003, 2004, puis l'Île de Nantes, le Nouveau Malakoff, puis les acteurs se sont posé la question du saut à franchir, c'est-à-dire de passer de l'échelle du quartier à l'échelle de la ville.

Si on n'a pas cette réflexion-là, alors on peut assister à de nouvelles inégalités environnementales, en disant qu'il y aura un tiers de ville écoquartiérisé, à haut standing environnemental, et puis le reste *a vo/o*, je caricature. Donc il y a l'idée de diffuser, de reproduire, de penser à une plus grande échelle, et là on est sur tout un tas d'outils qui sont présents à Nantes – plan climat territorial, Agenda 21, construction d'un référentiel écoquartier applicable à tous les projets urbains de Nantes Métropole (un atelier s'est monté depuis 2007) – qui essaient d'aboutir à cette réflexion sur la ville durable.

Je vais dire quelque chose qui va peut-être gêner les acteurs locaux... Nous avons fait un petit voyage dans le Pays de Rennes, sur le SCOT, où il y a tout autant ces histoires de maintien de l'agriculture urbaine, même de champs urbains. Ils sont bien rôdés, Rennes est même en avance, me semble-t-il. Dans l'idée de la mise en réseau des acteurs, j'ai eu le sentiment que, à Nantes, on gagnerait à impliquer plus les chefs de projet, les chargés de mission des communes périphériques. Nous sommes un peu trop ville centrée. Alors que, à Rennes, avec les histoires d'ADDOU (Approche développement durable dans les opérations d'urbanisme), il y a un travail d'appropriation à une échelle de l'agglomération qui, me semble-t-il, est plus en avance et plus fort encore qu'à Nantes.

**6/ Je n'ai pas dit enfin que le label écoquartier servait le marketing urbain.** Hier, Nicolas Binet, le directeur du développement économique et des relations aux promoteurs de l'Île de Nantes, nous disait que le projet Île de Nantes doit absorber le déplacement de l'intégralité du CHU qui est en centre-ville, soit un bloc de 200 000 m<sup>2</sup> monofonctionnel sur l'Île de Nantes. Alors qu'on prône la ville du mélange, la ville de la mixité fonctionnelle, on en arrive à une gestion de contradictions par rapport à un affichage qui peut être assez acrobatique.

## ► Points de vue

### **Michel Bergeron, directeur général adjoint de la communauté urbaine de Bordeaux**

Je me suis posé la question de savoir quelles sont les échelles intéressantes et pertinentes sur la situation bordelaise. Les questions qui sont posées par le sujet sont d'une part le cadre spatial de la question urbaine, avec toute une série de langages qui nous ramènent à diverses échelles, et d'autre part le projet, est-ce que l'on a un projet à chacune de ces échelles, un projet qui soit quelque chose qui fasse un véritable lien entre le passé et le futur.

Le Projet d'aménagement et de développement durable, le fameux PADD dont on parle toujours à l'échelle pertinente, est le lieu d'expression de stratégies propres à chaque acteur territorial, et comme chaque acteur territorial a sa propre stratégie, comment est-ce que l'on réussit à les mettre en cohérence. Sachant que le changement des échelles conduit forcément au changement de politiques, de méthodes et de références pour l'action.

Ce qui me semblait important c'est de mettre en évidence que l'on a aujourd'hui dans la métropolisation un certain nombre d'axes d'évolution qui sont liés d'une part au redéploiement économique avec les effets de tertiarisation et de technopolisation – on verra qu'avec Euratlantique à Bordeaux, on a un effet de tertiarisation qui est fort – et d'autre part à la question du développement urbain qui se fait un peu dans plusieurs secteurs, au sens large, à la fois sur le renouvellement des cœurs d'agglomération, la question de l'aménagement des couronnes urbaines qui malgré tout se poursuit, et puis la fameuse péri-urbanisation que l'on cherche à maîtriser.

Dans tout cela, il y a un nœud qui est difficile, ce sont les systèmes de déplacement urbain. C'est comment on les articule, comment on articule les transports collectifs et quels types de transports collectifs par rapport aux autres transports motorisés.

Voilà pour les précautions liminaires.

Zoomons maintenant sur Bordeaux avec un élément projectuel extrêmement fort pour Bordeaux qui est que la ville va se trouver au carrefour d'un nouveau réseau trans-européen à grande vitesse avec, en 2016, la LGV Bordeaux-Paris qui nous mettra à deux heures de Paris, à une heure de Toulouse, à une heure et demie de Bilbao et trois heures de Madrid. Ce qui positionne la métropole bordelaise dans un autre espace-temps.

Autre caractéristique, une attractivité économique et résidentielle extrêmement forte. En ce qui concerne l'évolution de la population, elle est augmentation d'environ 1 % par an, ce qui est fort. Ce solde migratoire positif démographique

est lié à la forte attractivité des emplois. En effet, sur la période récente, le taux de création d'emplois est de l'ordre de 1,5 % par an.

A l'échelle du département de la Gironde, aujourd'hui 70 % des constructions se font en dehors de la communauté urbaine de Bordeaux, on a une forme d'atomisation de la diffusion de l'habitat. Malgré tout, du point de vue de l'évolution des emplois, on reste quand même assez monocentrés sur la métropole bordelaise, bien que l'on ait de la création d'emploi sur le bassin d'Arcachon. Bordeaux est à peu près à cent kilomètres de la mer.

A quelle échelle réfléchit-on la question des transports ? Il y a le réseau de tramway, avec trois lignes, qui représente la desserte d'environ 500 000 habitants, alors que pour le département cela doit faire environ 1,3 million. La communauté urbaine de Bordeaux doit faire environ 750 000 habitants, le SDAU 850 000. Le système d'emboîtement d'échelles peut interpeller parce que l'on voit bien que pour ce qui est de la communauté urbaine de Bordeaux, vingt-sept communes, nous avons un cœur qui va être desservi par un système de transports urbains du type tramway, avec des couronnes périphériques qui vont être globalement assez fortement dépendantes de l'automobile. Mais ce n'est pas en étirant des lignes de tramway que l'on peut résoudre la desserte de ce territoire qui, au fur et à mesure que l'on s'écarte du centre, devient d'une densité de plus en plus faible, donc avec des rendements de plus en plus décroissants.

Au niveau de la communauté urbaine de Bordeaux, on a une forme d'homogénéité beaucoup plus forte avec un PLU communautaire qui a donné deux axes forts en matière de développement. D'une part, constituer une ossature prioritaire pour encadrer l'évolution urbaine à l'intérieur de la rocade avec le réseau de tramway, avec l'idée d'une densification à la fois du cœur d'agglomération, une densification le long des axes du tramway et dans les noyaux urbains des communes. D'autre part, bâtir une charpente d'espaces naturels pour valoriser et préserver le cadre de vie, c'est-à-dire, à l'inverse, travailler sur les creux et les limites, avec des zones naturelles extrêmement fortes notamment à l'aval de Bordeaux, zones naturelles qui coïncident la plupart du temps avec des zones inondables par la Garonne et la Dordogne, inondabilité liée à des conditions essentiellement maritimes.

J'en viens maintenant à l'autre échelle qui est celle du cœur d'agglomération, qui est la question soulevée essentiellement par la ville de Bordeaux et quelques communes limitrophes. La question du développement central, que nous avons appelé l'arc de développement, est appuyée sur les trois grands secteurs de projets urbains de Bordeaux : le secteur de Bordeaux Nord, le secteur de Bordeaux Bastide et le secteur de Bordeaux Belcier-Saint-Jean qui ont, par le passé, déjà faits projet avec des réalisations bien connues comme la ZAC

Bastide, des opérations sur le secteur de Ravezie, et Euratlantique autour de la gare Saint-Jean.

Ces secteurs sont mis en tension avec l'idée de construire deux ouvrages majeurs sur la Garonne, le pont Bacalan-Bastide à travées levantes pour permettre l'accès des navires à l'ancien port de Bordeaux, et un pont dit Jean-Jacques Bosc dans le prolongement du boulevard du même nom. On voit apparaître ici une volonté de bouclage des boulevards en rive droite avec une armature qui n'est pas encore complètement définie, sur cette même rive.

Nous avons près de 1 000 hectares en friches. Le fait d'avoir choisi de mettre un pont en aval et d'avoir un bouclage des boulevards nous conduit à réfléchir sur plus d'un millier d'hectares de renouvellement urbain. La ZAC Bastide qui vient d'être terminée représente 25 à 30 hectares. On travaille actuellement sur une deuxième ZAC de 40 hectares. Nous avons à peu près la même situation dans la partie Sud. Autour de la gare, nous avons également des friches ferroviaires d'importance, des anciens abattoirs et, dans la partie Nord, on a tout le secteur du lac avec un projet urbain qui portait sur un millier d'hectares qui dispose aujourd'hui de 200 à 300 hectares de terrains neufs disponibles.

Aujourd'hui, une Opération d'intérêt national est en cours, avec la détermination d'un périmètre qui est en discussion. Cela va vraisemblablement porter sur trois communes : Bordeaux, Bègles et Florac.

L'opération Bastide 2 porte sur une quarantaine d'hectares et va s'appuyer sur l'idée d'un parc paysager en bordure de Garonne sur une centaine d'hectares. Actuellement, la ville de Bordeaux est en train d'acquérir ces terrains du Port autonome de Bordeaux.

Sur la partie Nord, c'est le secteur des bassins à flot dans le prolongement du pont Bacalan-Bastide ainsi que le projet des Berges du lac, le renouvellement également des friches ferroviaires. Le tramway se prolonge sur les allées de Boutaud et nous entraîne à réaménager complètement ce secteur.

L'opération Berges du lac qui a été concédée à Bouygues représente environ 2 000 logements sur 35 hectares qui vont être irrigués par un prolongement du tramway. Je ne sais pas si l'on peut parler d'écoquartier mais nous avons là des règles de mixité sociale avec 30 % de logements sociaux et des exigences en matière d'écoconstruction.

Ce que l'on peut dire en conclusion sur les caractéristiques bordelaises c'est que nous avons un territoire qui est extrêmement vaste et que l'intervention sur les échelles est tout à fait problématique puisqu'on se pose à chaque échelle la question de l'intensité de l'intervention et que la question de la densité urbaine est fortement posée puisque, à chaque territoire, il faut trouver une économie. L'enjeu de lutter contre l'étalement urbain est de faire une intensité de renouvellement



urbain suffisamment forte, et notamment dans le secteur central où il faut que nous réussissions à accueillir à peu près 100 000 habitants dans les quinze ans qui viennent.

**Claire Joanny, chef du service développement durable de Lille Métropole**

On m'a demandé de vous parler de l'échelle du quartier. Je suis arrivée il y a deux ans dans cette communauté urbaine après avoir beaucoup travaillé dans les collectivités et un peu au niveau national.

Pour les écoquartiers, on est partis avec les élus et les techniciens, avec des écoconseillers qui avaient été baignés dans les écoquartiers de l'Europe du Nord-Ouest, en Angleterre, à Fribourg, dans tous ces beaux écoquartiers que l'on faisait ailleurs que chez nous.

La communauté urbaine de Lille nous a dit que l'on n'allait pas faire un ou deux quartiers de « bobos » mais qu'elle avait le souhait collectif d'élever les pratiques vers un urbanisme durable.

J'en suis restée au terme d'écoquartier mais j'ai l'air très ringarde : je fais des écoquartiers à Lille Métropole, mon chef de service écrit une charte des écoquartiers alors que j'ai appris qu'il ne fallait pas dire écoquartier parce que c'était trop environnementaliste. Il faut dire quartier durable, ville durable, urbanisme durable...

Quand je suis arrivée, par quoi ai-je été surprise dans ma pratique professionnelle ? Nous sommes une vieille communauté urbaine qui agit dans ses boîtes de compétence avec ceux qui savent faire de la voirie, ceux qui savent faire de l'eau, ceux qui savent faire de l'urbanisme, qui sont censés faire pas mal de choses qui vont être transversales avec les autres. Cela fait des métiers qui sont chacun dans leur boîte et qui essayent de se causer quand on fait de l'urbanisme. Et nous, on vient rajouter du développement durable qui est de l'environnement mais on fait aussi une ville, une société.

Ce qui est frappant quand on arrive à Lille c'est que l'on n'a pas de ville-centre. Et peut-être qu'Euralille n'a pas fait de centralité parce que la communauté urbaine n'a pas de centre. Et puis pourquoi dit-on Lille-Roubaix-Tourcoing ? Il y a Lille qui est Lille, Roubaix-Tourcoing qui est Roubaix plus Tourcoing avec des histoires différentes, des points communs aussi, des réalités d'élus mais qui travaillent tous ensemble dans la communauté. Notre métier c'est vraiment de travailler avec cette réalité-là.

De plus, nous n'avons pas une culture de la concertation, de l'impulsion territoriale comme Nantes ou Lyon. Pierre Mauroy est un grand visionnaire, il a donné une vision qui a changé la métropole lilloise, mais en tant que président de la communauté urbaine, il avait le souci que les deniers de la communauté

urbaine servent à faire ce qui lui est attribué par la loi depuis 1968, c'est-à-dire ses compétences, et non pas qu'on ait un rôle d'impulsion et d'animation. Or le service de développement durable c'est son rôle en transversal, mais comme notre service est placé très bas dans l'organigramme, il ne peut pas être un donneur de leçons. Par contre, les urbanistes font des écoquartiers et je constate que cela change des choses dans notre pratique.

Ce qui m'a plus dans l'Agenda 21 en tant qu'urbaniste, et pas seulement environnementaliste, c'est qu'on voulait faire une ville durable, économe de ressources, agréable à vivre et à voir. Je me suis réjouie ! Enfin cela allait nous faire passer pour autre chose que des environnementalistes... Qu'est-ce qu'on apporte comme expertise quand on dialogue avec les urbanistes ? On apporte du développement durable et également beaucoup d'environnement, mais c'est surtout replacer les enjeux.

A quoi cela servait de rajouter « durable » ? Je me disais que les urbanistes devaient bien rigoler, parce que faire une ville mixte, faire une ville dense, faire une ville qui recoud avec les quartiers d'à côté, vouloir diffuser des règles d'écoquartier sur l'ensemble des quartiers, c'est leur métier ! Qu'est-ce que je vais leur apprendre à ces gens-là ? Finalement, ajouter l'adjectif durable aux quartiers, aux villes, à l'urbanisme, je me suis aperçu que c'était juste hybrider, orienter la conversation quand on est ensemble autour d'un projet sur le fait que l'on nous donne l'objectif de faire du développement durable. Donc essayer d'avoir à la fois des quartiers qui font moins de ségrégation sociale – c'est aussi ce que les urbanistes ont envie de faire –, qui font plus de multifonctionnalités – c'est aussi la leçon de l'urbanisme des années 70 qui a amené les urbanistes à avoir envie de faire cela – et moins d'impact sur l'environnement. Merveille des merveilles, on va lutter contre le changement climatique...

Quand on a désigné un écoquartier pilote, métropolitain et non pas lillois, parmi une quinzaine de quartiers déjà partis en opération d'aménagement, le directeur de l'urbanisme et le chef de projet ont été catastrophés que cela leur tombe dessus... Qu'est-ce qu'on venait les enquiquiner avec nos contraintes environnementales ! Les un tiers-un tiers-un tiers, les THPE, BBC... C'était déjà une friche industrielle à reconverter sur trois villes avec des pratiques de concertation différentes, et il allait falloir faire de la gouvernance, de la participation, de l'environnement avec un sol pollué...

Je dis bravo ! Parce qu'on arrive encore à se parler et plutôt mieux qu'avant. Je crois que c'est parce que ma chargée de mission avait été reconnue, qu'elle apportait un autre regard mais ne donnait pas de leçons avec un manuel tout fait.

Les objectifs de la charte écoquartier c'était ne pas amener des financements en plus, c'était ne pas faire un quartier de « bobos » mais essayer de voir ce qui se

faisait dans ces quartiers qui s'expérimentent sans nous, dans des villes très différentes, à Lille, à Lambersart, à Wasquehal. Comme nous sommes communauté urbaine, la première question que nous nous sommes posée a été de savoir quels étaient les enjeux de faire des écoquartiers ou de l'urbanisme durable et qu'est-ce qui était commun entre des villes allant de 10 000 habitants à 125 000 habitants. Nous n'avons pas de villes plus grandes. Puis qu'est-ce qu'on peut avoir comme langage commun et qu'est-ce que l'on met dans notre charte des écoquartiers qui n'existe pas déjà dans tous les autres documents.

Notre charte est sortie dans une première version en décembre 2007. Nous sommes en train de concerter depuis six mois pour l'enrichir avec, en parallèle, la leçon de tout ce que l'on a essayé de mettre dans les écoquartiers pilotes. Qui appliquent ou non notre charte. Notre écoquartier pilote n'est peut-être pas celui qui applique le plus la charte... On voit là toute la difficulté de la tricoter ensemble.

Pour résumer, je dirais que nous n'avons surtout pas voulu faire un référentiel alors que nous héritons – nous avons de la chance – de plusieurs référentiels. Quand notre équipe a commencé à réfléchir, il y avait déjà un référentiel PUCA qui avait été essayé avec une expérimentation dans Lille faite par l'agence d'urbanisme, mais mon directeur trouvait qu'il y avait quelques détails à revoir, donc nous ne l'avons pas pris. Il y avait un référentiel de l'Aire métropolitaine, avec une réflexion entre le bassin minier, l'agglomération lilloise et nos voisins belges (qui ne sont pas beaucoup venus), avec des agglomérations complètement différentes et des problématiques sociales complètement différentes.

La charte devait être écrite par une personne de mon service mais on a perdu six mois parce qu'on l'a écrite à cinq. Il y a eu une rédaction commune entre une urbaniste, une écoconseillère, une personne chargée des mobilités, un chargé de l'environnement à l'urbanisme et quelqu'un qui faisait le lien avec la démarche métropolitaine et qui était plutôt sur le péri-urbain.

La leçon que j'en tire c'est que l'on arrive maintenant un peu mieux à parler ensemble et que cela nous a enrichis, nous et eux. Quand je voyais ce que l'on écrivait comme enjeux, je me disais que c'était ce que l'on avait voulu faire dans les villes nouvelles. Mais qu'est-ce qui a raté dans les villes nouvelles ? La mixité sociale. Ma chargée de mission me disait : « Ça, on sait le faire, on l'a écrit, là. On fait tant de pour-cent de logement social, on sait faire la mixité sociale. » Si c'était aussi simple, on le saurait, et vous surtout, parce que vous faites plus la ville au quotidien que nous. Mais nous aussi, on le voit dans la pratique des quartiers et dans ce que sont devenues les villes nouvelles. Nous avons une ville nouvelle dans notre écosystème, Villeneuve-d'ascq, où ils ont expérimenté des tas de choses ! Mais on s'en sert très peu. Ils veulent recréer une ville mixte, dense, avec un moindre impact sur l'environnement, avec une appropriation par les habitants, tout type d'habitants que l'on va mélanger ensemble.

Je crois que l'on apporte quelque chose quand on fait une réflexion écoquartier, une charte écoquartier. On apporte des regards qui s'hybrident, des pratiques qui s'hybrident. Ce que j'essaie c'est que mon service développement durable qui est très environnementaliste apprenne que dans l'ANRU, dans les Grands projets de ville, dans les Développements sociaux urbains, il y avait des réflexions sur la mixité sociale, sur comment on la fait, comment on la fait perdurer. Il y avait la volonté de gestion... Ils redécouvrent à Fribourg ce que l'on essaie de faire dans les régies de quartier en gestion urbaine de proximité !

Il n'y a pas qu'à l'étranger que l'on a expérimenté des choses mais on ne l'a pas appelé écoquartier. Effectivement, on ne faisait pas de nous et maintenant on en fait. Effectivement, on avait moins un discours environnementaliste dans les villes nouvelles que nous maintenant quand on apporte notre regard développement durable.

Mais comme on n'est plus environnement mais développement durable, on essaie d'articuler des chapitres qui s'appellent enjeux environnementaux, enjeux sociaux, enjeux économiques – pour la participation avec les acteurs économiques, on en est encore aux balbutiements. Mais comme notre fameux écoquartier pilote était pôle d'excellence économique avant d'être un quartier, nous sommes bien obligés de voir qu'est-ce que cela veut dire.

Quand un service développement durable essaie de s'approprier le chapitre économie, il était parti du référentiel HQE pour refaire un référentiel urbanisme durable. Et économie qu'est-ce que c'est ? Eco-entreprise. Dans les écoquartiers, on allait faire des éco-entreprises et ce n'est absolument pas un raisonnement économique, ce n'est pas comme cela que l'on développe des filières économiques, ce n'est pas comme cela que l'on attire les prospects dans un écoquartier. Quand on veut faire venir une entreprise, il y a deux solutions, soit on lui dit que son image de marque va y gagner parce l'écoquartier c'est le nec plus ultra, soit on lui dit qu'elle va faire des économies de charges parce qu'on va travailler sur les économies d'eau, d'électricité, de transport, etc. On peut lui dire aussi que ce ne sont que des contraintes.

Dans la charte, nous avons fait évoluer ce chapitre. Nous sommes passés d'écoquartiers où il fallait des éco-entreprises, à des écoquartiers où il fallait impliquer les entreprises à l'état de management environnemental et social qu'ils étaient par le biais de la démarche RSEE (Responsabilité sociale et environnementale des entreprises). Et donc faire de la gouvernance qui n'associe pas que les habitants futurs ou existants, mais aussi les associations, les SEM et les acteurs économiques puisque dans notre quartier nous avons la reconversion industrielle.

Le chapitre « niveau d'excellence », pour moi ne sert toujours pas à donner de l'argent parce que l'on est ou pas dans un écoquartier. Dans la réflexion que l'on mène et la responsabilité que j'ai de conduire en juin une délibération sur l'amélioration de cette charte écoquartier suite à une concertation très large, nous avons trois choses à écrire : le contenu de ce que nous avons mis comme enjeux, comme objectifs, comme niveau d'excellence – qui est le minimum que l'on se dit pouvoir être fait – et le dispositif d'accompagnement, parce que l'on a commencé par penser qu'il fallait beaucoup plus d'argent pour le faire.

Nous en sommes à un pré-dispositif d'accompagnement parce que je crois qu'il faut des études en amont pour se mettre d'accord sur ce que l'on va fabriquer ensemble, avec quelles exigences, avec quel niveau accessible et choisi, et écrit, contractualisé, mais aussi une démarche que l'on va faire ensemble.

Le dispositif d'accompagnement ne permettra pas d'avoir des surcoûts d'investissement pour faire du BBC parce que cela doit rentrer bientôt dans les pratiques urbaines. Il n'y a donc plus qu'à réaffecter des sommes d'investissement d'un poste sur l'autre et cela va marcher. Comme nous n'avons pas d'argent pour l'investissement, nous ferons avec ce que nous avons, et tant mieux parce que peut-être que cela obligera à d'autres choix.

Ce que j'ai voulu montrer c'est comment cela nous fait évoluer quand on vient d'un regard développement durable et comment nos collègues urbanistes en viennent à être de meilleurs porteurs de ces thématiques que nous, quand on n'est pas venu les imposer. Cela nous apprend des choses.

### **Jean-Michel Perche**

Nous allons maintenant donner à Philippe Hamman la tâche de trouver le fil rouge à tout cela. J'entendais entre autres qu'une grande partie sans doute du développement durable c'est aussi la transversalité de ce qui existe parce que c'est une de ses tâches, et puis l'écoquartier n'a à mon sens une raison d'être que si c'est la pièce d'un puzzle de développement durable dans la ville et non pas une pièce toute seule, perdue et isolée.

## **► Restitution de l'analyse transversale du programme POPSU**

### **Philippe Hamman, enseignant-chercheur à l'Université de Strasbourg**

Je vais vous parler à présent de la place du développement durable dans les projets et stratégies urbaines françaises d'un point de vue un peu particulier, dont il faut dire un mot en préambule, puisque cette intervention se fonde sur ce qui a été une étude comparative menée par une équipe d'enseignants-chercheurs du Centre de recherche et d'étude en sciences sociales (RESS) de l'Université de

Strasbourg, dont je suis membre, étude comparative dans le cadre du programme POPSU.

Bien sûr, dans le temps qui m'est imparti, il ne va pas être question de résumer ce rapport. L'entrée qui va m'occuper est somme toute de proposer une réflexion plus directement en prise avec la session de cet après-midi, qui tombe d'ailleurs tout à fait bien en regard de ce rapport puisque l'une des entrées qui a été privilégiée est précisément celle des échelles du développement durable urbain.

Je vais essayer de croiser cela, en termes de thématiques, avec l'objet dont on parle largement au cours de cette journée, celui des écoquartiers, mais en prenant cela non pas en tant que tel, mais comme un analyseur d'un certain nombre de processus de fabrique de la ville en développement durable qui nous ont retenus. Ici en focalisant plus spécifiquement sur deux entrées, d'une part, l'inscription en multi-échelles des opérations en développement durable urbain et, d'autre part, la question des logiques expérimentales.

En ce qui concerne le multi-échelles, fondamentalement ces enjeux de développement durable urbain apparaissent effectivement sur une pluralité d'échelles, selon que l'on se situe sur un plan plutôt macro ou plutôt micro, plutôt stratégique ou plutôt opérationnel, et bien sûr dans le lien entre ces niveaux.

Préalablement, peut-être convient-il de prendre garde, lorsqu'on parle d'échelle, à une lecture qui est souvent celle en termes de continuum des échelles spatiales : le quartier, la ville, bref le local, et puis ensuite le régional, le national, voire le niveau européen, etc., où l'enjeu serait simplement d'articuler ces échelles gigognes. Tandis que, et cela a été souligné aussi bien en sociologie qu'en urbanisme, lorsque la taille change, on peut aussi considérer qu'un certain nombre de choses changent quant à la part relative de chaque élément. On peut donc aussi soulever au contraire une hypothèse de discontinuité entre les échelles.

Précisément, c'est sans doute l'un des intérêts, mais aussi du coup l'une des limites, de ce questionnement des échelles. Le rôle des échelles d'observation est aussi celui de donner la position de l'observateur et donc d'évaluer le domaine de validité de ce qu'il dit, de ce qu'il voit ou de ce qu'il ne voit pas.

Cette dimension opératoire par les échelles a été, dans le cadre des entretiens que l'on a pu mener, largement suggérée par les acteurs eux-mêmes. Un fonctionnaire du Grand Lyon prenait la métaphore d'une pyramide lumineuse, mais qui somme toute est bien de l'ordre de ce questionnement par les échelles. On rencontre alors un enjeu de cohérence transversale à partir du moment où l'on a affaire à plusieurs focales : le bâti, le quartier, la commune, l'agglomération. Sans doute que l'on a là un premier questionnement, notamment lorsqu'on parle des écoquartiers, à savoir quelle étendue pour parler d'un écoquartier, d'une part, par rapport à ce qui serait simplement un immeuble, un îlot, etc., et, à l'inverse,



l'écoquartier comme bout de ville qui pourrait finalement masquer la problématique plus large de la ville durable. Par exemple, la critique sur « l'écologie de standing » de Cyria Emelianoff relève de cela.

En même temps, on rejoint tout ce qui touche à la consommation et à l'occupation de l'espace, ce qui est directement en prise avec ces questions, notamment l'étalement urbain. D'aucun soulignent en particulier que la ville durable ne peut être que la ville qui se renouvellerait sur elle-même et que, par conséquent, un écoquartier qui serait à distance ne pourrait pas en être un. A l'inverse, on trouve aussi des voix différentes, avançant au contraire que la densification n'est pas nécessairement synonyme de durable.

Donc une première réflexion qui relève de la problématique des distances-temps.

Si l'on veut décliner cela, on peut souligner trois questions sur ces échelles de développement durable urbain.

- Une première question que j'ai appelée développement durable de la ville ou de l'institution pour souligner qu'une première échelle d'action correspond généralement à la collectivité territoriale elle-même, et notamment pour se poser comme modèle d'application des principes du développement durable qu'il va s'agir ensuite de penser en termes de possibilité technique et d'acceptabilité sociale à l'échelle urbaine. Bref, en général ce que l'on voit, c'est que le développement durable rentre dans les services en même temps ou avant que de rentrer dans les projets urbains. Il ne s'agit pas de penser les deux versants séparément, mais il y a là un processus à souligner.

Cela passe, on a pu le repérer dans les différentes métropoles étudiées, par un travail de sensibilisation à l'interne des agents des collectivités et, en même temps, la production de l'institution elle-même comme scène d'exemplarité avec un certain nombre de leviers. Ce peut être les commandes publiques, ce peut être les bâtiments en tant que tels, puisque généralement lorsqu'on a une mise en œuvre de HQE c'est d'abord à partir du parc bâti des collectivités territoriales. Se pose du coup la question de la diffusion de ces expérimentations.

- La deuxième question est de se demander, de la ville ou de l'agglomération, qui va réussir à se poser comme chef de file, en quelque sorte, du développement durable urbain, dans la mesure où l'on parle actuellement de manière assez large d'une certaine montée en puissance des compétences intercommunales, mais qu'un certain nombre de nuances méritent tout de même d'être apportées. Notamment parce que sans doute, en arrière-plan du moins, le fait que les institutions d'intercommunalité mettent en avant ce répertoire du développement durable révèle aussi que le répertoire en question est porteur d'un certain nombre d'enjeux de légitimation possible pour ces instances, dans

le rapport évidemment avec d'autres échelles, d'autres collectivités. Ceci doit aussi être rapporté à une diversité de configurations locales dans le poids relatif de la ville-centre en particulier, par rapport à l'ensemble de l'agglomération.

- Le troisième élément est la question du développement durable urbain comme révélateur de transformation des scènes locales de pouvoir. Avec, en creux, une question récurrente : atteindre ce qui serait la « bonne taille » de l'institution par rapport à l'exercice de ses compétences. Ce questionnement se laisse mesurer à différents échelons territoriaux, entre ville et agglomération, mais également dans des démarches plus vastes, notamment de métropolisation. Cet appel à la métropole n'est pas propre à Nantes, on le retrouve ailleurs, évidemment.

Cela suggère en même temps un autre élément, à savoir que l'articulation entre échelles d'un territoire n'est peut-être pas tout, mais qu'il s'agit aussi d'examiner la question des espaces au sein desquels se définissent des modes de faire du développement durable pour chaque agglomération. Bref, ce que l'on pourrait appeler les espaces de référence. Ils s'apparentent généralement au cadre local, cela n'étonnera point, mais la chose est appréhendée de manières diverses.

Dans le cas de la métropole nantaise, on peut notamment repérer la question du rapport à l'eau, et de différentes façons : les chantiers naval, les zones maraîchères, le fleuve, etc. On pourrait rajouter aussi des enjeux sur l'articulation même des champs du développement durable, par exemple toute la problématique de la programmation culturelle sur les futurs écoquartiers, etc.

Ceci étant dit, ces espaces de conception des politiques urbaines ne sont pas purement locaux. Si l'on veut parler d'un autre exemple que de Nantes, le cas lillois par exemple, là aussi c'est assez significatif, me semble-t-il, puisque l'on a toute une attention au pan social du développement durable, ce qui peut se comprendre dans un contexte territorial notamment marqué par des friches, un passé industriel et que, par conséquent, il y a un discours d'amélioration de la qualité de vie, notamment dans les quartiers populaires. Donc plutôt que d'user d'un répertoire qui serait technique, on a une lecture qui est plutôt en termes, pour citer une expression récurrente, de « qualité du vivre ensemble ».

Cette lecture locale n'est pas pour autant exclusive de références globales puisqu'on peut repérer un certain nombre de leviers d'action, notamment dans les commandes publiques, où dans le cas de l'éclairage, pour n'en retenir qu'un exemple, a été insérée une clause pour l'envoi de lampadaires de consommation longue durée au Sénégal. On est donc sur quelque chose de différent. Ce qui se retrouve également de manière sensible dans le cas du

Grand Lyon avec les « Dialogues en humanité » où l'on est là dans un référentiel d'action global et local.

De cette première partie, on peut faire deux remarques conclusives.

La première remarque, c'est que les approches par les échelles et par les espaces de référence sont à penser ensemble en termes de projet urbain durable et que cela peut ne pas coïncider, ce qui va supposer alors tout un travail de mise en correspondance pour rendre visible, pour produire localement une échelle qui soit affiliée à des références locales.

Si l'on reste à Nantes, un exemple possible est celui de l'île de Nantes où il s'est avéré que, en termes de toponymie vécue, ce n'était peut-être pas si simple parce que peut-être par le passé cette toponymie était différente puisqu'on avait différentes îles avec des noms particuliers, Ile Beaulieu, etc. D'où le passage pour la configuration du projet par une activité de production de liens cognitifs au cours de la décennie 90, avec notamment appel à des études, des commandes, pour penser un territoire vu jusqu'alors comme morcelé et le resituer à l'échelle d'un projet métropolitain nouveau.

Deuxième remarque, ce travail de production montre bien que le développement durable urbain, et pas plus que d'autres répertoires d'action publique, ne va pas de soi et passe par des traductions pratiques, locales, lorsqu'on quitte les seuls grands principes. Donc il suppose, pour parler clairement, un portage politique et des modes d'affichage de la communication locale. En cela, certaines actions vont être jugées plus faciles, plus percutantes et donner davantage à voir, peut-être, que d'autres.

Ce qui me semblait intéressant de ce point de vue c'est que, en terme transversal, au terme des enquêtes menées, on s'aperçoit que les écoquartiers ne sont peut-être pas forcément les plus accentués. Notamment, il commence à y avoir une certaine prise de distance entre la mise en avant de la ville durable et de l'écoquartier qui va être jugé parlant à un moment donné, parlant aussi bien à l'interne vis-à-vis des agents qu'à l'externe vis-à-vis des habitants, mais qui devient au bout d'un moment un peu trop orienté environnement lorsqu'on veut passer à plus.

On comprend qu'il y a des cheminements qui sont aussi des filtres de concrétisation. Et dans ces filtres s'insère une dimension technique des projets dont je voudrais dire un mot brièvement en deuxième partie sur les logiques d'expérimentation.

L'idée directrice est que même si l'on a un dispositif qui est qualifié de la même façon, les usages locaux vont varier d'une ville à l'autre, d'une métropole à l'autre, et donc on va pouvoir s'intéresser aux enjeux des appropriations territorialisées d'un certain nombre d'actions définies nationalement.

Evidemment, je pars des écoquartiers et je vais parler un peu de qualité environnementale à partir de ça. Au niveau des écoquartiers, la remarque à faire est assez simple. Si le terme s'est très très largement diffusé au sein des agglomérations françaises pour faire montre de développement durable, les réalités sont très variables. On n'a donc pas un label qui serait unitaire, au contraire on a des contenus qui sont fluctuants. Et d'ailleurs parfois même, entre écoquartier, écoaménagement, etc., les termes sont eux-mêmes fluctuants, fluctuants qui montrent des réflexions à engager lorsque l'on vise à stabiliser un contenu.

Prenons un exemple un peu plus spécifique. Souvent, on retrouve dans le cas des écoquartiers la mention des normes HQE, en particulier autour de la performance énergétique des bâtiments – la HQE renvoie bien sûr au niveau national aux quatorze cibles –, mais territorialement, au sein de chaque opération, on s'aperçoit que certaines cibles sont retenues, d'autres non. Et ça, cela se comprend plus largement par rapport à quelque chose d'un peu plus flou, à savoir la qualité environnementale.

En effet, si la HQE est très largement invoquée, les réalisations sont toujours partielles, certains éléments et pas d'autres sont retenus par rapport à la grille. Les collectivités puisent parmi les critères pour en retenir un certain nombre, et ce notamment en fonction du contexte local. C'est ce que j'appelle l'effet de filtre.

Du coup, cela veut dire aussi que la HQE à l'heure actuelle n'est pas véritablement un point nodal d'application du développement durable urbain, mais qu'on est, comme pour les écoquartiers, dans un travail de stabilisation de règles du jeu qui est en train de se faire. Et cela, cela ne peut pas s'abstraire plus largement des variations autour de la qualité environnementale. Voici quelques exemples de ce que, dans les entretiens, nous avons pu repérer sous qualité environnementale : qualité paysagère, qualité architecturale, qualité de vie, qualité des espaces publics, qualité d'urbanité, etc. Nous avons là tout un ensemble de déclinaisons, un éventail qui montre que ces références à la qualité environnementale sont sans doute liées justement à l'imprécision qui l'entoure, donc à une marge de liberté des décideurs, une portée du flou. Le terme est sans doute d'autant plus investi qu'il autorise localement une pluralité de contenus.

Si l'on veut essayer de qualifier un peu plus avant cette pluralité, il s'agit d'introduire l'idée d'expérimentation qui renvoie à la fois à un droit à l'erreur, au développement de projets temporaires et à la mise en oeuvre à des échelles réduites. Là, on a dans bien des cas ce que l'on pourrait appeler un modèle de la pipette, un modèle gradualiste où l'on a des actions sur des points limités amenant des changements graduels.

Ces logiques expérimentales amènent fondamentalement à saisir un rapport au temps. Au temps long, bien sûr, avec la gestion en parallèle d'actions qui s'inscrivent sur des temporalités variables – c'est particulièrement clair pour les écoquartiers –, au temps long qui renvoie aussi à un temps politique, beaucoup plus court, à un temps social en fonction des projets et du ressenti des projets.

Finalement, tout cela renvoie en même temps aussi à la circulation de ces expérimentations, circulation qui est de trois ordres. A la fois des circulations de représentations – par exemple de tel ou tel domaine d'action à prioriser, comme l'intermodalité –, de théories d'action – par exemple sur la définition de ce que recouvre un écoquartier, du renouvellement urbain – et circulations de connaissances – par exemple pour mettre en place concrètement un vélo libre-service, etc.

Ce sont ces trois modes de circulation qui permettent, en les pensant ensemble, des diagnostics et des pronostics pour les praticiens.

Je vais conclure en trois points.

- Développement durable, écoquartier, comme mots valises, certes. Mais cela ne veut pas dire pour autant qu'il faut en rester là. Au contraire, peut-être que c'est l'occasion de souligner que l'on a à chaque fois des appropriations particulières en fonction des contraintes et des objectifs locaux.
- Le développement durable n'échappe pas, comme d'autres enjeux de politiques publiques, à un certain nombre de contraintes. On n'est pas dans le « cela va de soi » mais dans le « en train de se faire ». C'est largement l'objet de ce programme que de le montrer.
- Enfin et pour terminer, les processus engagés soulignent aussi les limites des initiatives en quelque sorte trop réglementaires en la matière par rapport à ces traductions locales.

## **Débat avec la salle**

### ***De la salle***

Il y a un mot que je n'ai pas entendu du tout pendant les exposés, c'est celui de politiques publiques. Si l'on prend l'exemple du nouveau Malakoff, un peu comme sur l'île de Nantes, on a fait du développement durable comme Monsieur Jourdain a fait de la prose, on avait cette préoccupation. Là où l'on a été, je pense, à peu près performants c'est quand on s'adossait à une volonté politique et une politique publique exprimée avec des outils. Je pense en particulier à la question des transports où l'on a très bien intégré les problématiques de déplacement. Nous

avons été plutôt bons sur la démarche sociale, notamment sur la question de l'habitat, de la mixité. Nous étions dans la logique du développement durable.

Là où nous n'avons pas été vraiment bons c'est sur des questions énergétiques parce que nous avons réhabilité plus de mille logements sans intégrer les problématiques énergétiques. Nous avons eu toutes les peines du monde à décider s'il fallait raccorder les 100 000 m<sup>2</sup> de bureaux à des réseaux de chaleur. La décision a été prise mais, à mon avis, de manière plus intuitive et idéologique que fondée sur des études techniques.

Je pense qu'il est intéressant d'avoir une approche écoquartier fondée sur l'expérience, sur les problématiques de terrain mais ces approches-là sont nécessairement limitées si elles ne se sont pas adossées à des volontés politiques et à des politiques publiques exprimées.

### **Stéphane Bois**

On dit toujours que, pour le développement durable, il faut faire de la transversalité mais c'est sans doute un mix avec le sectoriel. On retombe effectivement aussi sur des grandes politiques publiques sectorielles comme les transports ou des politiques sociales qui s'imbriquent et fabriquent quelque chose sur des territoires localisés. Je suis tout à fait d'accord.

### **Claire Joanny**

Juste un exemple. Le fait d'avoir écrit à plusieurs mains cette charte des écoquartiers et les chapitres précis thématiques fait que nous n'avons pas écrit le manuel du parfait développeur durable. Je vais prendre l'exemple de l'énergie. Notre service habitat nous a demandé d'élever la norme, en 2007, quand on l'écrivait, eh bien tu peux toujours l'écrire, elle ne le sera pas ! Si déjà on arrive à avoir dans le quartier un peu plus que la réglementation, au moins l'expérimentation sur ce que l'on ne connaît pas bien et un super machin BBC, on aura déjà avancé au-dessus de ce que l'on sait faire.

Au moment de présenter cela au conseil, on avait une réunion de concertation avec les communes et on s'est dit qu'on allait se faire canarder par l'élue écolo qui était dans la salle – je ne donne pas de nom – qui était le chantre de la basse consommation, parce que notre charte ne dit pas qu'il faut faire de la basse consommation sur tout le quartier, tous les écoquartiers. Il n'a rien dit, il a trouvé que notre charte apportait quelque chose. Nous avons été soulagés...

Nous, techniciens, pensions que, au regard d'une politique publique qui s'accélérait, du Grenelle qui disait qu'il allait falloir faire du BBC partout, nous n'étions pas dans le bon exercice en ne l'inscrivant pas mais on a vraiment écrit



avec le service qui avait en charge la politique de l'habitat et qui, lui, au niveau où il en était, nous a dit que pour élever un peu le niveau il fallait aller là.

Deux ans après, on va peut-être mettre qu'il faut le minimum du Grenelle et puis aller un peu au-delà. A condition de savoir faire.

### **Jean-Michel Perche**

J'ai bien saisi ce qui se passait en termes de choix de développement durable sur l'aire communauté urbaine de Bordeaux, comment se gère la politique des interfaces avec par exemple le secteur communal Sud-Est où apparemment il semblerait y avoir dans les années à venir non pas forcément un mitage mais une population à accueillir. Comment l'articulation à grande échelle de la communauté urbaine et des communes voisines Sud-Ouest peut se faire en termes de macro-politique de développement durable ? Sans aller jusqu'à l'échelle départementale.

### **Michel Bergeron**

Je crois que le problème est posé dès maintenant d'avoir un projet de développement métropolitain à l'échelle départementale. Sur cette aire-là, il y a trois SCOT. Est-ce qu'on fait un projet de développement métropolitain avec trois SCOT, élaborés séparément ? La question peut se poser. On est l'une des dernières grandes métropoles à ne pas avoir une directive territoriale d'aménagement. Sur un grand estuaire... Je pense que ce n'est plus tellement à la mode d'imaginer des documents de ce genre élaborés par l'Etat. La question est effectivement de savoir quelle gouvernance peut poser ce type de problème.

Au fond, l'échec du grand contournement autoroutier de Bordeaux c'est aussi l'échec d'un projet de développement clairement exprimé sur lequel le contournement aurait pu s'appuyer. Personnellement, je pense que cet échec est lié au fait que l'Etat a cherché un tracé alors que les élus parlaient d'un développement métropolitain et que, là, le dialogue n'a pas réussi à s'installer.

La question que l'on peut se poser c'est comment organiser une gouvernance adaptée. Peut-être que la réponse est dans le fameux projet de millefeuille.