



LE PLAN D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE : UN OUTIL PERTINENT ?



Sous la Direction de
Mr. Denis MARTOUZET

Guillaume FELDER
DESS Maîtrise d'ouvrage en aménagement urbanisme,
aménagement environnemental et paysager
2001 – 2002

**LE PLAN D'AMENAGEMENT ET DE
DEVELOPPEMENT DURABLE : UN OUTIL
PERTINENT ?**

INTRODUCTION

VILLE ET NOUVEAUX PROFILS

I. Les causes de la nouvelle forme urbaine

1. La mobilité

- 1.1 Migrations alternantes
- 1.2 Les transports : la voiture privilégiée

2. La recherche de l'espace

- 2.1 Les raisons de la recherche de l'espace
- 2.2 les mécanismes des prix du foncier

3. La déconcentration des emplois

- 3.1 Désindustrialisation des villes
- 3.2 Environnement et compétitivité
- 3.3 Une péri-urbanisation croissante des activités
- 3.4 Le centre ville : principal siège des sociétés?

4. Le quartier : un espace de vie anachronique

II. Le modèle urbain contemporain

1. Six figures, une ville

- 1.1 La ville mobile
- 1.2 La ville territoire
- 1.3 La ville nature
- 1.4 La ville polycentrique
- 1.5 La ville au choix
- 1.6 La ville vide

2. Les maux de la ville contemporaine

DEVELOPPEMENT DURABLE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

I. Le développement durable

1. Cadrage

- 1.1 Dates et repères
- 1.2 Les réflexions internationales
- 1.3 Les réflexions à l'échelle européenne

2. Un mot d'ordre international

- 2.1 Du global...
- 2.2 ...au local
 - 2.2.1 Le mode d'action
 - 2.2.2 Les particularités françaises

II. La ville durable ?

1. La ville durable

- 1.1 Quelques définitions

2. Les objectifs de la ville durable

- 2.1 Assurer la diversité de l'occupation territoriale
- 2.2 faciliter l'intégration des populations urbaines
- 2.3 Valoriser le patrimoine
- 2.4 Veiller à une utilisation économe et valorisante des ressources
- 2.5 Assurer la santé publique
- 2.6 Une organisation territoriale pertinente
- 2.7 La démocratie participative

3. Révisions des principes urbanistiques

- 3.1 La Charte d'Athènes
- 3.2 Les Hygiénistes et l'aménagement urbain, une influence persistante

III. Un regard critique sur la stratégie du développement durable dans les politiques d'aménagement urbain

1. Les atouts

- 1.1 Une tradition de planification
- 1.2 Une absence de normes
- 1.3 L'intérêt de l'intercommunalité

2. Les contraintes

- 1.1 La prospective
- 1.2 Les intérêts divergents de la société

LE PLAN D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE : UN OUTIL PERTINENT ?

I. Cohérence du PADD et des objectifs de développement durable

1. Repères juridiques
2. Rappels des problèmes urbains
3. Du développement durable à la ville durable, la cohérence des objectifs

II. La démarche d'élaboration du PADD

1. Structures du PADD : atouts et contraintes
 - 1.1 L'importance du diagnostic communal
 - 1.2 Les différentes parties du PADD
 - 1.2.1 La partie obligatoire
 - 1.2.2 La partie facultative
2. Un exemple de démarche : le PADD d'Arcachon

CONCLUSION

Décriée, stigmatisée la ville contemporaine suscite de nombreuses interrogations. Les urbains évolueraient-ils dans une ville chaotique? Est-ce que la ville ne correspond plus aux exigences actuelles ou bien est-ce la société et les acteurs de l'aménagement qui ne parviennent pas à s'adapter aux évolutions urbaines?

Les environnementalistes dénoncent l'extension urbaine, responsable d'une consommation excessive des énergies fossiles et source de pollutions, l'exploitation irraisonnée des ressources naturelles et revendiquent un cadre et une qualité de vie acceptable. Les sociologues parlent de désocialisation, d'absence de cohésion et de mixité sociales. Ainsi l'extension urbaine engendrerait des malaises sociaux, une stigmatisation des populations par une ségrégation socio-spatiale. Les politiques soulignent les difficultés de gestion liées à la croissance urbaine etc. Le premier constat est pessimiste : la ville sur-consomme, n'est plus un espace de socialisation, pose des difficultés de gestion.

intéresser

Aujourd'hui, le développement durable semble être la réponse la plus à même pour remédier aux dérèglements urbains. Perçu comme une vision idéologique voire utopiste au cours des années quatre vingt, le développement durable intéresse de plus en plus les acteurs de l'aménagement et acquiert une légitimité dans le débat urbain. La problématique du développement durable met en lumière des questions fondamentales et incontournables concernant l'équité, l'environnement et l'économie.

A l'écart de la problématique du développement durable jusqu'au début des années 1990, les villes françaises s'y intéressent de plus en plus. Le nouveau cadre juridique et réglementaire oblige les collectivités locales françaises à s'attacher au problème et à engager une politique urbaine durable. Suite aux déclarations d'intention, l'Etat français a élaboré une politique de développement durable notamment en matière d'aménagement urbain.

Sensible aux impératifs liés à l'aménagement de villes durables, l'Etat a mis en place un certain nombre de mesures permettant d'engager une politique d'aménagement durable à l'échelle locale. Ainsi la loi Solidarité et Renouvellement Urbain du 13 décembre 2000, dite loi SRU, est la pierre angulaire de ce dispositif.

Les nouveaux principes d'encadrement de la planification urbaine comme le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), le Plan Local d'Urbanisme (PLU) et le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) réunissent les principes fondamentaux du développement durable à savoir l'équilibre et la diversité des fonctions urbaines, la mixité sociale et le respect de l'environnement.

Le renouvellement des outils d'urbanisme, leur adaptation aux nouveaux enjeux laissent penser que les acteurs locaux de l'aménagement disposent de moyens réglementaires adéquates pour mener à bien l'aménagement de la ville durable.

Mais lorsqu'une étude révèle que le développement durable est notion confuse pour 60% des maires de la région Rhône-Alpes, il est bon de se demander si ce n'est pas un concept trop imprécis ou trop pointu pour être compréhensible et donc mis en œuvre. Solution miracle pour certains, contraintes et difficultés d'élaboration pour d'autres, le lien à tisser entre le local et le global demeure encore flou.

Un imbroglio s'est donc créé entre une attitude ultra-environnementaliste qui contraint voir stoppe toutes possibilités d'évolution et un concept à la mode qui est exploité par les médias et les publicitaires.

Face à cette confusion, l'élaboration du PADD peut révéler certaines difficultés. En effet, la ville durable engage une série de questions à laquelle il est difficile de répondre car le développement durable n'est pas une théorie. C'est une ligne de conduite à suivre qui présente l'avantage de s'adapter aux spécificités locales.

De plus le développement durable remet en cause un discours urbanistique tenu depuis plus de soixante ans. L'apport principal est sans aucun doute de faire évoluer les cadres de l'urbanisme par un mise en débat des pratiques et politiques plus ou moins anciennes et une révision des réflexions.

L'élaboration du PADD est un enjeu majeur, mais est-ce réellement un outil pertinent pour aménager une ville durable? En d'autres termes, le Plan de Développement et d'Aménagement durable est-ce réellement du développement durable ?

Trois questions qui sont les clefs de ma réflexion me permettront de répondre à cette hypothèse. Il me semble judicieux de se demander pourquoi la notion de développement durable a été intégrée dans la réflexion urbaine.

Une autopsie de la ville contemporaine me permettra d'évaluer les facteurs de développement. L'objectif n'est pas de lister les dysfonctionnements mais de porter un regard neutre sur la ville afin de comprendre la logique spatiale, le fonctionnement de la ville.

Cette analyse de l'état urbain actuel me permettra d'appréhender la question du développement durable et plus précisément le lien entre les enjeux globaux du développement durable et leur interprétation dans la politique urbaine, en d'autres termes quels sont les enjeux de la ville durable ?

Enfin la dernière partie sera consacrée à l'étude du Plan d'Aménagement et de Développement Durable et de la démarche d'élaboration. L'objectif est de mesurer la pertinence du PADD en tant que document opérationnel en matière de développement durable à l'échelle locale.

Ville et nouveaux profils urbains

Le PADD est présenté comme l'outil de réflexion et d'application à l'échelle locale des ambitions du développement durable.

Afin d'apprécier la pertinence et la valeur du Plan d'Aménagement et de Développement Durable, il semble judicieux avant tout d'autopsier la ville. En analysant le système urbain (les mécanismes, les nouveaux enjeux, les évolutions sociales, techniques et économiques), je serai à même de saisir l'importance du développement durable, de comprendre pourquoi les urbanistes doivent intégrer cette notion dans leur réflexion et de mesurer la pertinence du Plan d'Aménagement et de Développement Durable.

Quatre facteurs ont un impact décisif sur l'évolution urbaine : la mobilité, la recherche de l'espace, la déconcentration des emplois et le changement de rapport du citoyen envers son quartier. Bien entendu, d'autres éléments interviennent dans la transformation du tissu urbain, mais ces facteurs marquent le passage de la ville latine traditionnelle, dense et compacte, à la ville contemporaine au tissu plus lâche.

I. Les causes de la nouvelle forme urbaine

La ville d'aujourd'hui est un organisme complexe. L'histoire urbaine des villes françaises a longtemps reposé sur un modèle simple qui a peu évolué au cours du temps : la ville latine. Mais depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la géographie urbaine a connu de nombreux bouleversements. Les avancées technologiques et les évolutions sociales ont modelé un nouveau profil urbain. Au modèle classique, centre, quartiers et faubourgs qui correspondent à la ville première se sont greffés des nouveaux territoires plus ou moins vastes et plus au moins distants du centre.

La ville actuelle est une forme complexe aux limites floues. La ville a évolué, au centre et sa périphérie qui forment l'agglomération s'ajoute le péri-urbain, le tout formant l'aire urbaine. L'aire urbaine n'est pas une entité géographique à part entière, c'est une juxtaposition d'espaces, certes complémentaires, mais qui fonctionnent différemment.

1. La mobilité

Alors que la ville traditionnelle était aménagée sur le principe de justice spatiale c'est à dire de centralité, la proximité spatiale des services, des équipements et des emplois n'est plus le fondement de l'aménagement urbain. La ville actuelle est aménagée sur le principe de proximité temporelle. Cette proximité temporelle a modifié l'organisation spatiale urbaine. Le centre de la ville n'est plus le centre géométrique, il n'est plus l'unique espace de centralité mais est complété par des pôles secondaires.

1.1 Migrations alternantes

La mesure de cette mobilité est pertinente lorsque l'on s'intéresse aux migrations alternantes (domicile-travail). L'actif est de plus en plus mobile, les distances entre le domicile et le lieu travail, la part des actifs migrants ont sensiblement augmenté entre 1990 et 1999.

Tableau n°1 : Les actifs vivant dans les communes périurbaines travaillent de plus en plus souvent hors de leur commune

Lieu de résidence (catégories de communes du ZAU, délimitations de 1999)	1999			1990		
	Nombre d'actifs migrants*	Proportion de migrants*	Distance moyenne** (km)	Nombre d'actifs migrants*	Proportion de migrants*	Distance moyenne** (km)
Pôles urbains	1 998 279	31,7	18,6	1 632 486	25,5	17,7
Villes-centres	307 020	31	13,7	247 057	24,1	13,5
dont AU*** de Paris	5 938					
banlieues	566	76,4	11,6	5 395 221	70,9	10,8
dont AU de Paris	2 607 349	79,5	12	2 446 990	73,1	11,7
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Total	7 926 845	56,4	13,3	7 027 707	50,1	12,3
dont AU de Paris	2 914 369	68,2	12,2	2 694 047	61,6	11,8
Couronnes périurbaines	3 132 718	79,1	16,6	2 423 183	69,6	16
dont AU de Paris	538 525	79,6	23,8	432 354	70,5	23,5
Communes multipolarisées	854 538	73,9	18	651 072	62,6	17
Espace à dominante rurale	2 128 487	54,7	18,5	1 599 691	41,8	18

Source : Insee, *Les déplacements domicile-travail*, Insee Première n°767, avril 2001.

* Actifs occupés résidant en France métropolitaine.

** Actifs occupés résidant en France métropolitaine, hors frontaliers et hors distances domicile-travail supérieure à 200 km.

*** AU : aire urbaine.

L'étude Insee d'avril 2001, *Les déplacements domicile-travail, de plus en plus d'actifs travaillent loin de chez eux*, montre que 79,1% des actifs habitant dans les couronnes périurbaines changent de commune pour se rendre sur leur lieu de travail.

Cet accroissement des flux domicile-travail résulte d'une concentration de plus en plus forte des emplois dans les zones urbaines mais également d'un desserrement du tissu urbain : phénomène de péri urbanisation.

Pour preuve, les distances parcourues entre 1990 et 1999 ont augmenté de 1 kilomètre sans pour autant avoir une réelle répercussion sur la durée totale du trajet parcouru.

" Les distances parcourues par jour et par personne ne cessent de croître, mais le point le plus remarquable est que cet accroissement des distances s'est effectué à budget-temps total de déplacements pratiquement inchangé³"

³ J-P. Orfeuil, in Y. Challas, *L'invention de la Ville*, Anthropos, Collection Ville, 2000, p.96.

La région Ile-de-France illustre bien ce phénomène d'allongement des distances domicile-travail. Cette région, avec 69,5% d'actifs qui travaillent hors de leur commune de résidence, se caractérise par un pôle d'emploi important (le plus important du territoire métropolitain), un réseau d'infrastructures, de transports en communs qui facilite la mobilité quotidienne de plus de 3 400 000 actifs. Dans les couronnes périurbaines parisiennes, 79,6% des actifs migrent et parcourent 23,8 km en moyenne pour se rendre sur leur lieu de travail.

L'accroissement de la mobilité a modelé un nouveau profil urbain. La multiplication des moyens de transports, l'augmentation de la vitesse de déplacement ont permis aux citoyens d'engager une nouvelle appropriation de la ville basée sur la proximité temporelle. Le citoyen se déplace plus facilement, plus rapidement et de plus en plus loin.

1.2 Les transports : la voiture privilégiée.

Bien que la qualité des moyens de transports en commun (rapidité, confort...) se soit améliorée, la part de l'automobile dans les déplacements quotidiens ne cesse d'augmenter et supplante les autres modes de déplacements.

Pour se rendre sur leur lieu de travail, 62% des actifs utilisent leur véhicule personnel (voiture, moto, scooter) et 20% les transports en commun⁴. Avec 2,9 millions de déplacements effectués en 1998, l'agglomération bordelaise est un cas d'étude intéressant. A la demande de la Communauté Urbaine de Bordeaux (CUB), l'Insee Aquitaine a réalisé une enquête sur les déplacements urbains. Le tableau ci-dessous présente l'évolution des modes de transports au cours des périodes 1978-1990, 1978-1999 et 1990-1999. Premier constat, la part des véhicules personnels ne cesse de croître, le volume de déplacement en voiture a presque doublé en plus de vingt ans.

Tableau n°2 : Les modes de déplacements dans l'agglomération bordelaise

Moyen de transport	Nombre de déplacements						Evolution		
	1978		1990		1999		1978-1990	1978-1999	1990-1999
	Volume	%	Volume	%	Volume	%	%	%	%
Véhicule particulier	856 000	50	1 319 000	62	1 625 000	65,3	54,1	89,8	23,2
Transport en commun	183 184	10,7	210 000	9,8	211 000	8,5	14,6	15,2	0,5
deux roues	196 880	11,5	125 000	5,9	108 000	4,4	-36,5	-45,1	-13,6
marche à pied	475 936	27,8	451 000	21,2	527 000	21,2	-5,2	10,7	16,9
autres	0	0	23 000	1,1	15 000	0,6	///	///	-34,8
Total	1 712 000	100	2 128 000	100	2 486 000	100	24,3	45,2	16,8

Source : Insee, *Les déplacements dans l'agglomération bordelaise*, Le quatre pages Insee Aquitaine, n°84, mai 2000.

La part croissante de l'automobile dans les déplacements répond à une logique complexe, logique qui combine :

- l'absence de contraintes,
- les raisons professionnelles,
- l'autonomie,
- le confort,
- le temps de transport,
- l'absence de transport en commun ou de desserte à proximité de leur lieu de résidence, de travail...
- la sécurité.

⁴ Insee, *Automobiliste, cycliste, piéton ou le gêneur gêne*, Insee Première, n° 590, juin 1998.

Mais selon l'âge et la catégorie socioprofessionnelle, les motivations pour utiliser l'automobile diffèrent. Les jeunes sont attirés par l'autonomie, les mères de famille et les parents isolés l'apprécient pour des raisons pratiques (déposer l'enfant à l'école). Lorsque les utilisateurs sont plus âgés, la notion de sécurité prime.

Dans les zones fortement urbanisées (ville de plus de 100 000 habitants), la raison principale évoquée est que la durée de parcours domicile-travail serait plus longue avec les transports en commun.

Cette combinaison explique en grande partie pourquoi la voiture supprime tous les autres modes de transport quelque soit la nature du déplacement. Selon la destination, la voiture est le moyen de transport privilégié (voir tableau ci-dessous).

Tableau n°3 : Répartition des modes de déplacement selon le motif principal (%)

Motif de déplacement	Marche à pied	Deux roues	Voiture	Transport en commun	Autres	Total	Part du motif dans les déplacements
Travail	7,9	3,9	79,3	6,5	2,4	100	23,6
Ecole	29,9	8,3	37,8	23,6	0,4	100	13,5
Courses	25,5	3,4	67	3,9	0,2	100	18,4
Démarches	17,8	4,3	68,1	9,1	0,7	100	6,4
Loisirs	25,3	5,4	62,2	6,8	0,3	100	22,1
Accompagnement	13	1,2	84,7	0,9	0,2	100	13
Autres	13,8	1,8	74,1	5,8	4,5	100	3

Source : Insee, *Les déplacements dans l'agglomération bordelaise*, Le quatre pages Insee Aquitaine, n°84, mai 2000.

Cette augmentation des capacités de déplacement a conduit à une extension urbaine. Le schéma centre-ville banlieue se complexifie, la notion de mobilité conduit à parler d'aire urbaine.

Ainsi, l'explosion de la géographie urbaine s'explique en partie par l'accroissement de la mobilité mais elle est également liée à de nouvelles aspirations humaines : la recherche de l'espace.

2. La recherche de l'espace

Dès le début des années 1970, la possibilité de se déplacer plus rapidement a permis au citadin de quitter la ville centre qui était inconfortable (les logements vétustes, faibles superficies). La mobilité a permis à une partie de la population urbaine, les classes moyennes principalement les jeunes ménages avec enfants, de s'installer à l'extérieure de la ville centre, sans pour autant abandonner le mode de vie urbain.

En conservant leurs pratiques urbaines, les citadins ont déplacé les limites urbaines loin du centre ville en direction du rural proche.

Quelle est la raison de cette recherche d'espace ? En effet, dans la ville dense, le citadin bénéficiait de certains avantages comme la proximité des services, des équipements économiques et culturels mais aussi de la proximité domicile-travail.

2.1 Les raisons de la recherche de l'espace

Tableau n°4 : Raisons avancées par les ménages ayant déménagé à leur changement de logement⁵

Raison du déménagement	Déménagements intra-communaux	Migrations inter-communales *
Une raison liée au logement (accès à la propriété, agrandissement de la famille ou volonté d'un logement plus spacieux, loyers)	76%	41%
Une autre raison (meilleur environnement, rapprochement familial, etc.)	21%	26%
Un nouvel emploi pour l'un des membres du ménage	0%	9%
Une autre raison liée à l'emploi (se rapprocher du lieu de travail)	4%	23%
Valeurs manquantes	0%	2%

* Cette donnée ne distingue pas les migrations inter-communales qui s'effectuent dans une même agglomération ou une même aire urbaine et les migrations inter-communales qui s'effectuent entre des agglomérations ou aires urbaines. Je ne tiendrai donc pas compte de cette donnée dans mon analyse, elle aura une valeur informative.

Pour 76% des chefs de ménage, les déménagements intra-communaux sont motivés par une raison liée au logement. La motivation est la recherche de l'espace et l'accès à la propriété privée. La recherche d'espace à l'intérieur et à l'extérieur du logement a incité une partie de la population à s'éloigner de la ville dense pour accéder à un autre confort de vie.

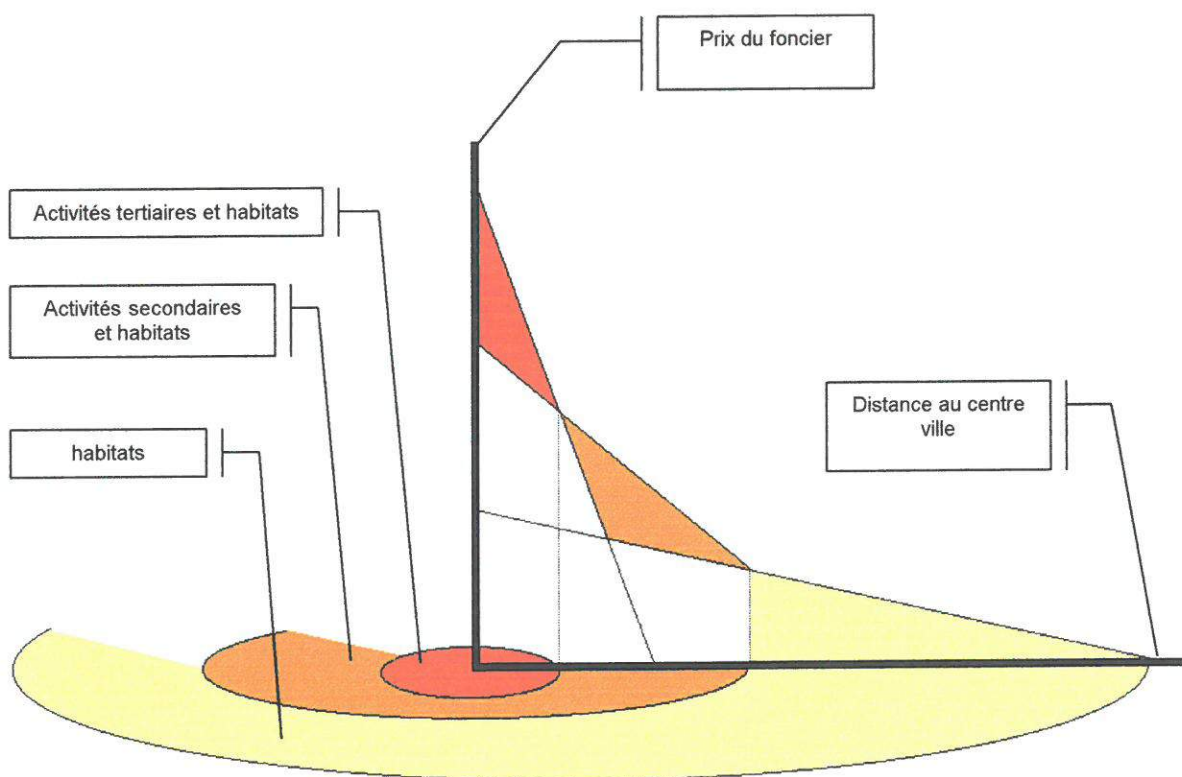
2.2 Les mécanismes des prix du foncier

Cette dé-densification basée sur la quête de l'espace a été motivée par l'apparition de nouvelles valeurs sociales liées à l'évolution de la cellule familiale mais aussi par le mécanisme des coûts du foncier.

Les prix élevés du foncier en ville centre rend l'accès à la propriété de plus en plus difficile pour certaines catégories sociales. Donc vivre en ville-centre et vivre en périphérie n'est pas uniquement un choix, mais une contrainte liée au mécanisme d'exclusion par les prix. Même si le modèle d'Alonso reste théorique, il permet de représenter graphiquement le jeu du mécanisme des prix du foncier et de l'occupation de l'espace urbain.

⁵ L. Gobillon, Emploi, logement et mobilité résidentielle, Economie et Statistique N°349-350, 2001.

Schéma 1 : LOI D'ALONSO



Le modèle d'Alonso représente graphiquement les prix que les usagers du sol souhaitent mettre. Ce schéma reste très théorique car il ne tient compte que du système routier, il faudrait introduire des pics secondaires aux principaux carrefours routiers, la fluctuation des prix :

- Le secteur 1 (rouge : centre-ville) correspond au centre ville, les prix du foncier sont très élevés. Les usagers principaux sont les jeunes, les personnes âgées et les catégories socio-professionnelles ayant un revenu élevé ou ayant toujours habitées en centre ville. Cette population est complétée par la présence d'activités tertiaires (banques, assurances, services de haut niveau qualitatifs, commerces spécialisés dans l'équipement de la personne ou de la maison...)
- Le secteur 2 (orange : périphérie et rural proche) est la zone périphérique. Elle accueille les couples, aux revenus moins élevés et avec des enfants, qui accèdent à la propriété. Cette zone est également le secteur privilégié des industries, des unités de stockage et des centres commerciaux (proximité du marché périphérique et périurbain).
- Le secteur 3 (jaune : rurbanisation) attire les couples avec enfants plus aisés à la recherche d'espace et de nature que les coûts de transport ne gênent pas et des couples aux revenus moyens avec beaucoup d'enfants à la recherche de prix de foncier très attractifs.

Ainsi, le citoyen a su bénéficier des avantages que l'accessibilité lui apportait. Cette mutation urbaine a été poursuivie par un déplacement des industries et des ateliers hors des murs de la ville. Pour des raisons de superficie et de sécurité, les activités secondaires installées dans la ville *intra-muros* depuis la révolution industrielle ont su tirer parti des avantages de la périphérie urbaine.

3. La déconcentration des emplois

3.1 Désindustrialisation des villes

La disparition progressive dans le paysage urbain de l'architecture et du bâti industriels (hangars, cheminées en briques...) marque un changement fondamental dans l'organisation de l'espace urbain. Entre 1954 et 1976, Paris et sa première couronne ont perdu environ quatre millions de mètres carrés de surface industrielle.

Cette désindustrialisation de la ville qui s'est opérée à partir des années 50, annonçait implicitement le phénomène de déconcentration des emplois qui se poursuit encore. Le processus de désindustrialisation des villes notamment des faubourgs et quartiers s'explique par :

- Un équipement industriel obsolète et difficilement adaptable,
- Une expansion économique : l'augmentation de la population ouvrière, la modernisation des appareils de production demandent un agrandissement des unités de productions,
- Les opérations de rénovation urbaine soulignent l'incompatibilité entre les activités de production bruyantes et polluantes et les zones d'habitats,
- L'augmentation des coûts du foncier encourage les entreprises à s'installer en banlieue où les prix des terrains et les loyers sont plus avantageux. Les bénéfices réalisés sur la vente des terrains situés en ville permettent un investissement foncier plus intéressants et un investissement technique.
- La crise industrielle qui débute en 1973 touche particulièrement les petites unités de production peu compétitives du centre-ville.

3.2 Environnement et compétitivité

Suite aux premiers mouvements de dé-densification de l'habitat et de désindustrialisation de la ville, la nouvelle carte de la géographie de l'emploi se dessine. La banlieue devient la zone privilégiée de l'emploi. Cette nouvelle organisation ne se limite pas aux activités industrielles, de plus elle n'est plus subie au contraire elle est recherchée. La périphérie des grandes villes devient l'environnement idéal pour l'installation des activités économiques.

Les chefs d'entreprises en re-localisant leur société répondent à une nouvelle stratégie économique.

L'enquête de l'Insee menée en 1997, *Préférences de localisation des entreprises dans le Nord-Pas-de-Calais*, présente les principales motivations qui conduisent les chefs d'entreprises à s'installer en périphérie des villes. Bien que l'enquête Insee porte sur une région fortement urbanisée, conurbation lilloise avec une tradition industrielle forte, elle reflète la tendance actuelle en matière de logique d'implantation des entreprises. L'importance de l'environnement apparaît comme le premier atout des zones péri-urbaines :

- L'emménagement dans des locaux adaptés et plus spacieux,
- Une meilleure accessibilité liée à la proximité des infrastructures autoroutières, routières, ferroviaires, de transports en commun,
- La présence des sous-traitants, des fournisseurs et de la clientèle correspond à une autre forme de l'accessibilité : l'accessibilité commerciale,
- La disposition et la proximité d'une main d'œuvre qualifiée : cadres et ouvriers vivant en zone péri-urbaine.

Tableau n°5 : Motifs des transferts du centre vers la périphérie⁶

Motif du transfert	Transfert (en %)	
	Réalisé	Attendu
Pour quitter des locaux inadaptés ou vétustes	62,1	59,9
Pour disposer de locaux plus grands	34,9	19,6
Suite à une nouvelle stratégie d'entreprise	29,0	5,7
Pour améliorer l'accessibilité	25,3	40,1
Pour avoir des locaux à coûts faibles	22,0	17,6
Conséquences d'une réorganisation de l'entreprise	20,0	14,2
Pour diminuer la taxe professionnelle	14,3	32,4
Suite à des contraintes d'urbanisme	12,4	12,3
Pour une meilleure proximité des services	10,4	9,1
Suite à des contraintes d'environnement	13,0	11,8
Pour changer de statut d'occupation	1,8	0,8
Pour bénéficier de subventions	5,3	16,1
Pour se rapprocher des donneurs d'ordre	2,6	2,5
Pour se rapprocher des clients	7,0	10,1
Pour bénéficier d'aides fiscales	3,4	18,9
Pour se rapprocher des sous-traitants	3,1	6,6
Pour se rapprocher des fournisseurs	2,1	3,2
Pour disposer de personnel qualifié	2,0	8,0

Aussi ce phénomène de re-localisation s'est amplifié au cours des dernières décennies. La mobilité et l'accessibilité ayant un rôle essentiel dans la compétition économique, les industries et les unités de stockage se sont implantées à proximité des nœuds de communication où le prix du foncier permettait l'agrandissement des unités de production. L'espace, signe de confort pour les nouveaux habitants, reflète une image d'efficacité économique.

3.2 Une péri-urbanisation croissante des activités

Photo n°1: Shopping corridor à Arcachon



Source : Mairie d'Arcachon, 2002.

Le phénomène de déconcentration industrielle a amorcé la marche de la déconcentration des emplois. A l'industrie se sont ajoutés les commerces marchands, la grande distribution, le tertiaire de service et aujourd'hui les espaces de loisirs (multiplexes, restaurants, bowling).

Une dynamique s'est mise en place et participe à donner une nouvelle valeur urbaine à la zone périphérique. La concentration des activités de loisirs, de services marchands et de

commerces contribuent à créer des centres d'activités secondaires avec un potentiel d'attraction important.

⁶ Source : Insee, enquête *Préférences de localisation des entreprises dans le Nord-Pas-de-Calais*, Economie et Statistique n°326-327-327, 1999.

Le "citadin-mobile" dispose donc d'un centre économique très accessible car localisé près d'un nœud de communication et à proximité (proximité temporelle) de son lieu de travail ou de résidence.

Le projet mené par la Société Bouygues illustre l'enjeu économique des zones commerciales et de loisirs périphériques. Actuellement la société étudie un projet de nouveaux centres commerciaux, appelés Cité Liberté. Le concept est basé sur un espace de loisirs et de consommation destiné à toute la famille, qui permet de faire ses achats banals (hypermarchés), ses achats spécialisés (sport, automobile) mais également de se détendre (mur d'escalade, karting...) dans un même lieu.

3.3 Le centre ville : principal siège des sociétés ?

Cependant, la ville-centre demeure l'espace privilégié pour la localisation des sièges sociaux qui recherchent une certaine image et une qualité de services et de prestations. Mais les dernières opérations d'immobilier d'entreprise réalisées au cours des dernières années montrent que le centre-ville entre en concurrence avec sa périphérie. L'exemple de la région Ile-de-France révèle le renforcement de la ville dé-densifiée. Les communes proches de Paris grâce à un prix du foncier moins élevé attirent nombre de sociétés désireuses d'augmenter leur surface de bureau à moindre coût.

La mobilité spatiale a modifié la composition urbaine ainsi que les référents sociaux qu'impliquait la structure urbaine de la ville traditionnelle. L'accroissement des déplacements, l'amélioration de l'accessibilité ont modifié les concepts urbanistiques de la ville, les ont rendu obsolètes : l'espace vécu unitaire, la centralité et la proximité géographique. L'espace de vie quotidien du citadin n'est plus limité au quartier, c'est un chapelet d'espaces vécus (Travail, domicile, loisirs, études) reliés entre eux par un réseau viaire dense.

4. Le quartier : un espace de vie anachronique

La ville n'est pas une simple juxtaposition de quartiers, elle est une association de quartiers interdépendants qui se distinguent les uns des autres par leur paysage, leur population, leurs fonctions.

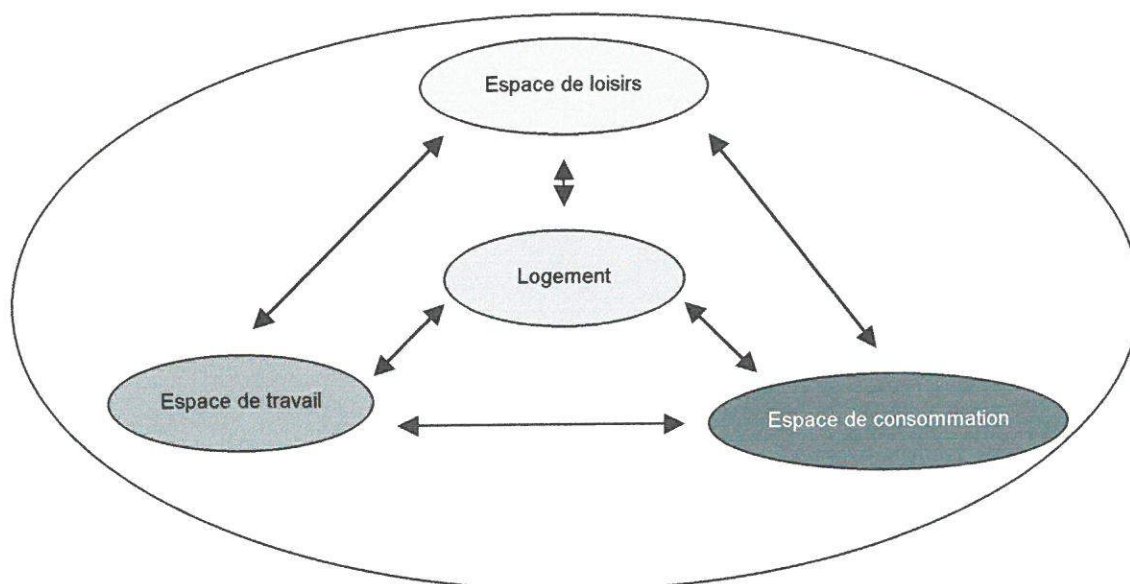
*"[...] le quartier pouvait être le lieu non seulement du logement, mais aussi du travail, des loisirs, culturels et sportifs, de la sociabilité professionnelle et amicale, familiale. Les formes de production ainsi que l'état de développement des moyens de transport, de communication et d'échange l'exigeait. Le quartier apparaissait comme le lieu, le seul lieu, de l'identité habitante urbaine."*⁷

La notion de vie de quartier a perdu de sa pertinence, même si quelques quartiers conservent un semblant "d'âme de village", le quartier n'est plus l'espace de vie unique et privilégié de ses habitants. Les pratiques des citadins dans leur quartier existent toujours (école, achats banals, médecins...) mais les évolutions économiques, techniques et psychosociologiques leur ont permis d'étendre leur espace vécu.

Cette évolution est le résultat des trois facteurs analysés précédemment. L'amélioration de l'accessibilité et de la mobilité, la nouvelle répartition des activités et donc des emplois, la recherche d'un cadre de vie plus agréable, la recherche de l'espace.

⁷ Y. Challas

Schéma n°2 : Nouvelle répartition des pratiques urbaines
L'espace vécu éclaté : le point fixe n'est plus le quartier mais le logement.



Cependant, il convient de modérer cette situation selon la localisation du quartier dans l'aire urbaine. Le quartier est vécu et perçu différemment en zone périurbaine ou en centre ville. Dans une zone pavillonnaire sans commerces ni services, les pratiques différentes de celle d'un urbain car il ne dispose pas des mêmes avantages, de la diversité et du choix des services et équipements proposés. L'espace de vie d'un résident de zone pavillonnaire est certainement plus éclaté. Mais à l'intérieure de la ville-dense, la notion de quartier dans son acceptation sociale devient aussi obsolète.

Ainsi la mobilité, la recherche de l'espace, la déconcentration des emplois ont conduit à une nouvelle donne urbaine. Le quartier n'existe plus dans la carte géographique mentale du citadin.

Dans ce contexte de mobilité extrême, la notion de quartier n'a plus la même valeur social. Le citadin n'appartient plus à un quartier, n'a plus de véritable référent géographique qui le différencie par rapport à un autre habitant : je suis de tel quartier... Mais au delà de l'absence de point d'accroche, de lieu identitaire, cela signifie que le citadin évolue dans différents espaces urbains. Son espace vécu est éclaté, ce qui ne signifie pas déstructuré ou désorganisé. La ville peut apparaître désorganisée, mais l'espace de vie du citadin-mobile est cohérent car pour la majorité c'est un choix de vie.

La valeur usage du quartier a évolué, c'est un espace de vie anachronique qui ne correspond plus au mode de vie actuelle. A l'échelle urbaine il reste un élément de localisation et de repère géographique, mais définit aujourd'hui l'espace de vie et de socialisation du citadin au quartier est restrictif, le quartier occupe une place relativement faible dans le processus de socialisation. Pour Yves Challas, les notions d'identité, de fixation liées au quartier sont stéréotypées car l'aire de fixité ou de fixation est réduite au logement, *"c'est le logement aujourd'hui et non le quartier qui est le point fixe dans les pratiques urbaines"*⁸.

⁸ Y. Challas

La mobilité, la recherche de l'espace, la déconcentration des emplois sont les principaux mécanismes de la dé-densification de la ville et de la nouvelle carte de l'espace vécu du citoyen.

La mobilité est la pierre angulaire de ce phénomène d'étalement urbain, afin de faciliter la mobilité et d'améliorer la circulation des flux, des échanges, l'accessibilité a du être améliorée. Des réseaux plus performants et plus dense ont permis à la ville de se développer sous une forme tentaculaire.

Ces quatre données sont les principaux moteurs de la transformation urbaine. Cependant des données difficilement mesurables et quantifiables ne doivent pas être exclues. Le séminaire de prospective urbaine organisé par le Certu en 2000, *Caractériser l'étalement urbain et réfléchir à de nouvelles modalités d'actions*, a démontré que la structure urbaine est le produit de comportements diversifiés et complexes.

Selon Jacques Lévy, Professeur à l'Université de Reims, de l'Institut Politique de Paris le processus d'urbanisation est un fait social "*Les modèles urbains sont portés par les citoyens ; les choix qu'ils font sont très importants pour le résultat final.*"⁹ : la forme urbaine est amorcée par le citoyen, l'urbaniste tente de trouver une cohérence, d'harmoniser et de structurer le tout par des aménagements.

⁹ CERTU, La forme des villes, p.120.

II Le modèle urbain contemporain

La ville dé-densifiée est la forme prédominante de la géographie urbaine. Mais cette forme est le résultat de plusieurs figures qui se complètent et s'emboîtent. Je m'appuie sur les écrits d'Yves Challas pour présenter les composants de la ville contemporaine.

En définissant six figures urbaines émergentes, Y. Challas a su composer une typologie organisée à partir d'une analyse prospective. En effet appréhender les réalités urbaines modernes à partir de concepts et de modèles uniquement adaptés à la ville traditionnelle ne permet pas de mettre en œuvre des outils urbanistiques pertinents. Cette typologie doit conduire à une révision des méthodes urbanistiques.

Les composants urbains ne sont pas nouveaux, mais le travail de Challas est basée sur une nouvelle articulation de ces composants. La mobilité, le territoire, la nature, le polycentrisme, le vide et la liberté du choix ne sont pas de données qui s'opposent et participent au chaos urbain mais des composants qui coexistent et se complètent pour modeler une nouvelle ville : la ville émergente.

Il me semble judicieux d'étudier la ville émergente pour comprendre par la suite les objectifs du développement durable et le concept de ville durable.

1. Six figures, une ville

La présentation des six figures urbaines a pour objectifs de comprendre la recomposition et l'organisation de la ville. La ville émergente semble s'opposer à la ville d'hier, en fait la différence repose uniquement sur de composants que l'on trouvait dans la ville d'hier mais dont la redéfinition participe à la forme de la ville d'aujourd'hui.

1.1 La ville mobile

"La mobilité a la capacité de rendre lointain ce qui est proche et, inversement, de rendre proche ce qui est lointain."

"La mobilité n'a pas pour seul conséquence de distendre plus qu'il ne l'est déjà le tissu urbain, elle présente aussi l'intérêt de rendre contigu des espaces éclatés."

La ville mobile est le résultat d'une amélioration de l'accessibilité et de la proximité temporelle. Mais selon Yves Challas, ces deux données n'expliquent qu'en partie le développement de la ville mobile. Trois autres critères sont à prendre en considération :

✦ L'évolution de la civilisation :

"Aujourd'hui le mouvement fait le lien, le déplacement fait la ville." La ville est un nœud composée de radiales et d'axiales qui participe au déplacement des habitants, des marchandises et de l'information. L'appropriation du territoire passe par la mobilité.

Cette mobilité n'est pas dangereuse lorsque tous les citoyens peuvent se déplacer. Mais elle devient pernicieuse lorsque seule une partie de la population a les moyens techniques et surtout les capacités financières de se déplacer.

Seuls les citoyens mobiles sont les véritables usagers de la ville, l'exclu c'est l'urbain statique. Les sociologues parlent de classes hyper-mobiles pour désigner les couches sociales les mieux intégrées et de classes captives pour les classes les moins intégrées.

La mobilité accentue la ségrégation socio-spatiale, l'explication de cette ségrégation par une distanciation entre les bons quartiers (quartiers bourgeois) et les quartiers sociaux serait trop

simpliste. Naturellement, l'opposition sociale marque le territoire en créant une fracture géographique, mais la fracture sociale c'est aussi la difficulté d'accéder aux services, l'isolement intellectuel et économique.

➤ Une logique de rupture :

Il semble difficile de lutter contre la progression de la mobilité. La combattre et penser que les nouveaux aménagements urbains seront basés sur une réduction de la mobilité sont de véritables utopies, ce sont des objectifs souhaitables mais irréalistes. Le but n'est pas de limiter la mobilité mais de réduire la place de l'automobile dans la ville.

Si je m'appuie sur le concept de Jacques Lévy, les modèles urbains sont portés par les citoyens, la ville mobile reflète un choix de vie et d'appropriation. Comment aller à l'encontre d'un mouvement sociétal lorsque les usagers de la ville sont les porteurs de ce phénomène. De plus l'hyper mobile se satisfait de cette situation :

" Non seulement les habitants s'adaptent à la transformation de leur ville [...] mais ils contribuent aussi par leurs pratiques à hâter cette transformation [...]. Il semble que les modes de vie trouvent leur compte existentiel [...], sinon du plaisir ou du bien-être urbain."

➤ La notion d'espace-transport :

Pour Yves Challas et Georges Amar, la ville-mobile crée des lieux spécifiques de la mobilité. Les citoyens "vivent" dans les espaces de la mobilité tels que les voitures, les arrêts d'autobus, les trains, les autoroutes, les gares etc. Ces espaces-transports conduisent les citoyens vers des lieux distants correspondant à leur espace vécu.

"[...] les choses se sont toujours déroulées jusqu'à présent en urbanisme comme si le transport n'était pas la ville - de la ville - [...] et inversement, comme si la ville n'était pas du transport et qu'il fallait chercher à les articuler telles deux matières ou deux entités non seulement distinctes, mais concurrentes."

Ainsi, les transports ne se réduisent pas uniquement à des flux techniques devant être régulés ou maîtrisés. Puisque les transports créent des espaces spécifiques, de nouveaux espaces d'urbanité il convient d'introduire dans une réflexion globale la ville à la mobilité et aux flux.

1.2 La ville-territoire

Il est difficile de définir la ville-territoire. Aussi pour mieux comprendre le concept de la ville-territoire, je peux dans un premier temps dire ce que la ville-territoire n'est pas : ce n'est pas une ville au tissu urbain continu, elle ne s'étend pas au détriment de la campagne mais en l'intégrant.

La ville-territoire se développe selon un principe de diffusion non continue, des lieux plus ou moins distants de la ville entrent dans son aire d'influence car les habitants sont dépendants des services et des activités de la ville. L'exemple de l'attractivité commerciale illustre cette dépendance entre le milieu rural et le milieu urbain.

Inversement des territoires attractifs comme un petit coin de campagne composent la ville-territoire car les citoyens sont attirés par ces lieux. Les promenades dominicales dans la campagne environnante explique la complémentarité entre la ville et son territoire proche. La ville-territoire s'étend plus ou moins selon son attractivité et sa population. Cette dernière par son mode de vie influence de façon importante l'extension de la ville-territoire.

Le mode de vie même pour les habitants des zones rurales, plus ou moins proches de la ville, est urbain. En effet le mode de vie basé sur une tradition rurale n'existe plus ou tend à disparaître (Dans son acception première, le mode de vie rural s'est vécu en autarcie des

produits de la terre). Aujourd'hui, l'homme vit dans l'urbanité puisque les moyens d'accès rapides lui permettent de disposer et de profiter des services des activités urbaines (culture, loisirs, travail, commerces).

De plus, la périphérie des villes devient la localisation privilégiée des services et des activités, par conséquent l'accessibilité est améliorée et les habitants des territoires périphériques (villages et bourgs, petites villes plus ou moins éloignés) sont plus proche de l'urbanité.

1.3 La ville-nature

La ville-nature ne se réduit pas au nombre de mètres carrés par habitant, la ville-nature ne se compose pas uniquement des parcs, jardins et squares.

Ville et nature ne s'opposent plus mais coexiste et compose une nouvelle forme urbaine. *"La ville-nature peut se définir comme le résultat d'une double dynamique : dynamique de l'urbanisation de la nature, ou de la campagne, et dynamique de ruralisation de la ville à la fois."*¹⁰

La rurbanisation et la péri-urbanisation c'est à dire la recherche de l'espace ont dessiné ce nouveau profil urbain.

Les habitants souhaitent trouver des espaces dits "naturels" en ville, la présence d'une nature diffuse à l'intérieur même des villes. Et inversement les éléments urbains investissent les espaces ruraux du fait de la diffusion d'un mode de vie urbain et par l'extension urbaine (annexion des zones rurales comme les zones agricoles et les maraîchages).

La ville-nature n'est pas un ersatz environnemental ou une application des philosophies hygiénistes du 19^{ème} siècle mais un modèle urbain basé sur une complémentarité, c'est l'association de la ville et de la campagne : *"c'est la pratique de la nature dans la ville, par la ville et grâce à la ville."*¹¹

1.4 La ville polycentrique

La ville ne dispose plus d'un centre unique mais de plusieurs centralités. Le centre ville est complété par des centres économiques et de services secondaires. Afin de disposer d'un marché de consommation vaste et d'avoir une forte attractivité, ces centres secondaires se situent généralement en périphérie et à proximité de nœuds de communication.

Ce polycentrisme s'est développé à partir d'un phénomène de redistribution et de re-localisation de certaines activités. Auparavant le centre ville concentrait toutes les fonctions administratives, économiques, de loisirs, culturelles et politiques.

Ainsi, le développement de la mobilité et l'extension urbaine ont conduit à une nouvelle redistribution de la centralité, sans pour autant réduire l'attractivité du centre-ville. La ville est plus éclatée, au lieu de se rendre dans son quartier pour consommer ou se divertir, se rend volontiers dans ses centres secondaires.

1.5 La ville au choix

L'usager ne réduit plus son espace de vie à son quartier ni même à sa commune. La mobilité lui permet de choisir et de se rendre dans tel ou tel lieu pour satisfaire ses désirs et ses besoins. Il peut se rendre dans une commune pour faire ses achats et dans une seconde plus ou moins distantes pour se divertir.

Son espace vécu se compose de plusieurs points qui ne présentent pas forcément de logique spatiale entre eux, il est plus ou moins éloigné de son point de fixité urbaine à savoir son logement. L'absence d'accroche territoriale et d'espace vécu circonscrit exprime la large place faite au libre choix. Cette nouvelle donnée psychosociologique s'explique difficilement, mais il semble que l'habitant ne s'identifie plus à un seul lieu peut-être ressent il le besoin de s'identifier à un ensemble de lieux. De plus si les urbains se déplacent volontiers entre ses espaces fonctionnels distants les uns des autres c'est qu'ils y trouvent un certain plaisir.

¹⁰ Y. Challas

¹¹ Y. Challas

1.6 La ville vide

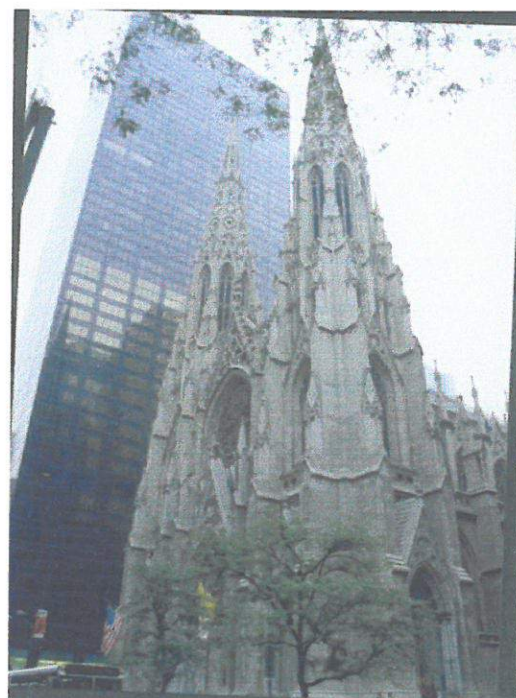
La ville vide se caractérise par la discontinuité du tissu urbain. La ville émergente ne combat pas le vide et ne se caractérise pas par une homogénéité morphologique.

Le vide n'est pas une perte foncière ou une dent creuse, ce n'est pas une rupture franche dans le paysage urbain mais une rythmique paysagère : par le vide, le citoyen apprécie la ville. Challas compare la ville-vide au silence de la musique contemporaine.

Le vide urbain n'est pas une rupture, la rupture serait synonyme de paysage urbain dysharmonique. Mais une pause, une respiration qui permet de goûter la vacuité d'un lieu et de valoriser les éléments architecturaux proches. L'exemple du parc André Citroën illustre l'importance du vide dans la ville. Le parc s'organise autour d'une esplanade de deux hectares, un vide central engazonné sans aménagements paysagers. Cette pelouse accentue la volumétrie des constructions proches et permet à l'usager d'apprécier l'architecture des bâtiments (l'Hôpital Européen Georges Pompidou, le siège de Canal +...).

Dans la ville émergente, la perméabilité visuelle ne se réduit pas à des vides aménagés à de grandes échelles mais à des petites échelles. La ville-territoire participe à l'intégration du vide à petite échelle : des maraîchages, des coulées vertes.

Photos 2 et 3 : Un contre exemple de la ville-vide



Source : G. Felder, New-York City, septembre 2001.

La typologie des figures urbaines ne répond pas à une logique de hiérarchisation toutes les figures présentent une valeur égale et complémentaire. Mais ces figures urbaines sont liées entre-elles par un médium qui détermine la ville émergent : la mobilité.

Ainsi la mobilité est le principe fondamental qui transforme la ville d'hier en ville contemporaine. La mobilité des usagers a fait évoluer notre ville en ville-territoire, en ville-nature, en ville polycentrique et en ville au choix. Dans ces figures urbaines, le rôle de la mobilité se conçoit aisément. Dans le cadre de la ville-vide, la notion de mobilité est plus subtile.

La ville-vide c'est la ville de la discontinuité du paysage, de l'hétérogénéité de la morphologie urbaine. Elle est plus visible aux franges de la ville qu'en son centre. Dans la périphérie, aux zones urbanisées se juxtaposent des zones naturelles et à nouveau des zones construites, c'est en étant mobile que l'utilisateur de la ville ressent la discontinuité.

A cette lecture sensitive s'ajoute l'importance de la mobilité dans la construction de la ville-vide. La mobilité de l'utilisateur construit la ville-vide, le "vide est produit" par l'extension actuelle de plus en plus lointaines du territoire urbain.

La ville contemporaine se construit par la mobilité. Dans la ville d'hier, la mobilité restreinte assurait une certaine égalité entre les citoyens, le quartier correspondait à l'espace de vie. Aujourd'hui, la situation diffère, la mobilité croissante génère des inégalités entre les personnes, puisque l'accès à la mobilité n'est pas égal.

2. Les maux de la ville

L'étalement du tissu urbain conduit à un éclatement spatial qui multiplie les relations intra-urbaines. La géographie urbaine devient floue, le périmètre s'étend et aujourd'hui l'organisation spatiale de la ville s'apprécie par une mobilité extrême.

Le zonage du territoire organise le sol urbain (zones d'activités, zones d'habitat, zones de loisirs...) et subdivise la ville en unités urbaines spécialisées. Ce modèle engendre une division socio-spatiale qui exclue la notion de proximité, l'espace vécu du citoyen devient de plus en plus éclaté et vaste. Cette explosion et distanciation des espaces de vie (habitat, travail, école, loisirs) exclue une certaine catégorie d'habitants.

La ville est un espace géographique ségrégué (spécialisation du sol) et par voie de conséquence elle favorise la ségrégation socio-spatiale. L'explication de la ségrégation sociale par une distanciation entre les bons quartiers (quartiers bourgeois) et les quartiers sociaux serait trop simpliste. Naturellement, l'opposition sociale marque le territoire en créant une fracture géographique, mais la fracture sociale c'est aussi la difficulté d'accéder aux services, l'isolement intellectuel et économique.

Non seulement la mobilité crée de l'exclusion, mais elle contribue à consommer sans modération les ressources naturelles. Une consommation de l'espace qui par conséquent annexe au territoire urbain des milieux naturels écologiquement intéressants et sensibles. Une consommation d'énergie qui induit une pollution importante...

La ville contemporaine pourrait-être un espace de justice sociale si tous les habitants pouvaient accéder aux avantages de la cité, mais elle tend à accentuer les différences entre les catégories sociales. En effet la ville actuelle ne peut s'apprécier pleinement qu'en étant mobile.

Mais une part de la population reste immobile ou captive et ne peut apprécier et consommer la ville. Ainsi elle est exclue car son espace vécu n'est pas éclaté, il lui est difficile de se rendre dans les nouveaux espaces de centralité secondaires, de profiter des différentes figures urbaines. En d'autres termes, pour eux, la ville au choix est une réalité difficilement accessible voire inaccessible.

Il n'est pas nécessaire de stigmatiser les populations des banlieues sensibles certes l'accès à la mobilité leur est difficile. Je prendrai l'exemple du lotissement pavillonnaire situé en périphérie urbaine. Sans moyen de locomotion, le résident est tout aussi exclu. Vivre la ville à la carte est relativement difficile voir plus difficile que pour les habitants des quartiers sensibles qui disposent d'un service des transports en commun.

Ainsi leur socialisation s'appauvrit par rapport à l'urbain mobile, puisque la socialisation de l'urbain aujourd'hui s'effectue par une fréquentation de lieux multiples et distants et non plus dans le quartier. Paradoxalement la ville mobile accentue l'isolement social.

La mobilité crée également une exclusion par l'âge principalement pour les personnes-âgées. Le danger repose essentiellement sur l'incompatibilité entre le vieillissement de la population et l'hyper mobilité qui est essentiel pour "vivre la ville contemporaine". Bien que les services de transport en commun offre un réseau performant, ils ne permettent pas encore d'apprécier la ville contemporaine de la même manière qu'avec un moyen de locomotion personnelle.

L'étude Insee, *Le cadre de vie des plus de soixante ans*¹², révèle que les seniors qui résident en ville se plaignent du manque de commerces, pourtant la majorité d'entre eux dispose de au moins deux commerces à proximité de leur logement. Cette étude montre que les seniors sont, dans une certaine mesure, victimes de cette hyper mobilité, condition indispensable pour profiter des avantages de la ville à la carte.

Outre la pression sociale, le processus d'exclusion sociale, la mobilité exerce une pression environnementale. La croissance périphérique de la ville contemporaine engendre de nombreux problèmes environnementaux. La ville rogne des espaces naturels, l'extension territoriale urbaine participe à l'accroissement des coûts environnementaux notamment par une consommation accrue des énergies fossiles, une émission de gaz à effets de serre, une pollution sonore...

Face à ces pressions qui rompent l'équilibre urbain, les aménageurs prennent conscience de la nécessité d'une révision des modes de réflexion. La stratégie actuelle d'aménagement urbain montre ses limites et les premiers maux sont apparus depuis longtemps.

Bien que les acteurs de l'aménagement et la société mesuraient les conséquences négatives de ce mode de développement, les tentatives de corrections et les solutions apportées n'ont pas eu de réels effets. Rompre le cercle vicieux du développement urbain se révèle difficile.

La prise de conscience doit être accompagnée par une approche et une relation nouvelles à la ville. Le développement durable semble être la solution la mieux à même pour appréhender une nouvelle technique de gestion et de développement urbain. C'est pourquoi, les aménageurs se sont intéressés. En appliquant les grands principes et les enjeux du développement durable à l'aménagement urbain, les aménageurs engagent un changement philosophique et idéologique majeur dans la pensée urbaine.

L'aménagement urbain ne s'exerce plus par une politique sectorielle qui corrigeait au cas par cas les dysfonctionnements mais par une vision globale : la ville est un système complexe qui ne peut être géré et aménagé qu'avec une politique inter-sectorielle.

Le développement durable est une notion floue et difficilement définissable, l'objectif dans ce chapitre, n'est pas de tenter de définir le notion de développement durable mais de comprendre comment cette notion peut-être appliquée dans la gestion et la construction de la ville. Comment bâtir une ville durable alors que la progression de la forme urbaine est à contre-courant du fondement principal de la ville durable : la ville dense.

¹² Insee, *Le cadre de vie des plus de soixante ans*, Insee Première, n°760, février 2001.

DEVELOPPEMENT DURABLE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

I. LE DEVELOPPEMENT DURABLE

Trente ans de réflexions, de colloques et d'expériences pilotes ont été nécessaires pour que le développement durable ne soit plus une notion utopiste mais une réalité incontournable dans les politiques d'aménagement du territoire. Perçue comme une préoccupation secondaire voire contraignante, le développement durable est désormais au cœur des réflexions pour mener un développement viable qui respecte l'équilibre environnemental, social et économique.

1. Cadrage

1.1 Dates et repères

- 1972** Conférence de Stockholm. Première rencontre internationale sur l'environnement naturel de l'homme.
Rapport du Club de Rome « Halte à la croissance ».
- 1983** Création de la Commission des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED).
- 1987** Rapport de la CNUED « Notre avenir à Tous » connu sous le nom du rapport Brutland (nom du Premier Ministre Norvégien).
- 1990** Conférence sur l'Action pour un Avenir Commun à Bergen. Cette conférence organisée par La CEE reprend les idées du rapport Brutland en les appliquant à l'Europe.
- 1991** Déclaration de Toronto sur les villes mondiales et leur environnement (lancement des plans d'écodéveloppement).
- 1992** Sommet de la terre à Rio De Janeiro organisé par la CNUED (lancement des Agendas 21).
- 1994** Conférences des villes européennes en faveur d'un développement durable à Aalborg (Agendas 21 locaux).
- 1996** Sommet mondial des villes d'Istanbul (Habitat II) organisé par le Centre des Nations Unies pour les Etablissement Humains (CNUEH).
- 1997** Conférence de New-York sur l'application de l'Agenda 21.
- 1998** Forum Urbain de Vienne organisé par la Commission Européenne.
- 2000** Conférence européenne des villes durable à Hanovre.

1.2 Les réflexions internationales

C'est en 1972, au cours de la conférence de Stockholm que le terme d'écodéveloppement est utilisé pour la première fois. Il traduit un regard nouveau sur les problèmes liés au développement de la société, les menaces environnementales sont analysées globalement et mettent en lumière les rétro-actions négatives du développement à une échelle globale.

Les préoccupations environnementales ne sont plus réservées aux pays riches, la notion d'écodéveloppement implique une intégration de tous les pays. Une politique de consommation raisonnée des ressources naturelles et humaines aux échelles locales et régionales. Le tissage d'un lien local et global apparaît incontournable pour parvenir à un équilibre planétaire.

Par la suite, le terme sera repris et devient un mot d'ordre international. Il ne se limite plus aux impacts environnementaux et aux dégradations écologiques mais exprime une préoccupation portant sur un développement harmonieux et équilibré des sociétés sans compromettre la viabilité des ressources naturelles.

Le rapport Brutland "Notre avenir à tous" expose les problèmes environnementaux dans les pays du Sud et leur développement sont menacés (déforestation, évolutions climatiques...). Suite à ce rapport, la nécessité d'une redistribution financière, d'une mutualisation intellectuelle, d'une révision des démarches scientifiques et techniques, d'une réduction des inégalités économiques s'avèrent incontournables pour assurer la protection de l'environnement à l'échelle planétaire.

Le début des années 90 marque un tournant dans les préoccupations de développement durable. Jusqu'alors les pays se limitent à définir des objectifs, multiplient les déclarations d'intentions. Le Sommet de Toronto officialise les engagements antérieurs par la mise en place d'un plan d'écodéveloppement. En 1991, 130 villes s'engagent à élaborer des plans d'actions d'éco-développement. Ces premières actions d'aménagement territorial ne sont que des politiques pilotes, les objectifs à atteindre ne sont pas véritablement définis. C'est au cours de la Conférence de Rio de Janeiro que les objectifs sont définis à travers la rédaction des Agendas 21. Les liens entre développement durable et aménagement urbain s'éclairent : promotion de la durabilité en matière d'économie urbaine, occupation et gestion des sols urbains, planification des transports et de l'aménagement du territoire. En 1997, la Conférence de New-York fait le bilan des Agendas 21 aux niveaux mondial, régional et local.

Le lien entre le développement durable et l'aménagement territorial acquiert une certaine pertinence lors de la Conférence de Stockholm. Mais c'est la définition de Brutland, *"Le développement durable est le développement qui satisfait les besoins de la génération actuelle sans priver les générations futures de la possibilité de satisfaire leurs propres besoins"*, qui officialise l'éco-développement c'est à dire un développement visant à améliorer le niveau de vie de l'homme, sans compromettre l'environnement naturel dans lequel il vit, sans en épuiser les ressources. Ainsi, les générations futures ne seront pas pénalisées par une planète appauvrie qui ne leur offrirait pas les moyens de répondre à leurs besoins.

1.1 Les réflexions à l'échelle européenne

L'Union Européenne cherche à travers sa politique à mettre en place un développement durable en harmonie avec les spécificités des pays membres.

Les déclarations d'intention sont donc suivies par l'élaboration de plan d'actions. Le traité de Maastricht en 1992 marque l'engagement de l'Union Européenne dans une approche intégrée du développement durable. L'article 2 du traité de Maastricht annonce l'engagement des pays de l'Union Européenne *"La Communauté a pour mission [...] de promouvoir [...] une croissance durable et non inflationniste respectant l'environnement."*

Divers programmes sont lancés comme le Vème programme communautaire en matière d'environnement (1993-2000) qui a pour ambition d'intégrer à l'environnement dans les différentes politiques, secteurs d'activités, les décisions des administrations publiques, dans les comportements individuels.

Mais les Agendas 21 locaux sont les premiers outils qui confirme l'implication des pays membres dans l'élaboration de politique de développement durable. Les Agendas 21 locaux annoncent le passage de la réflexion globale à la réflexion locale, 330 collectivités locales dont 15 villes françaises signent en 1994 la charte d'Aalborg qui les engage à œuvrer en faveur d'un développement durable sur leur territoire en favorisant la démarche partenariale au sein de leurs communautés.

2. Un mot d'ordre international

Le développement durable est une recherche de lien et d'équilibre entre l'échelle local et l'échelle global. La notion de développement durable est né du constat de grands déséquilibres planétaires, d'enjeux économiques qui consomme sans compter, d'une responsabilisation partagée pour respecter les milieux de vie et les populations

2.1 Du global...

Le développement durable est un mot d'ordre plus qu'un véritable concept d'où la difficulté de définir un contenu et une ligne de conduite à suivre. La définition de Brutland semble être la définition la plus adéquate car elle reste générale. En effet pour aboutir à une politique de développement durable, les pouvoirs locaux doivent élaborer leur propre contenu adapté à leurs spécificités.

Cependant certains principes généraux sont applicables à tous les territoires quelque soit leurs originalités, leurs spécificités et leur niveau de développement. Ces principes ont été définis lors du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992 :

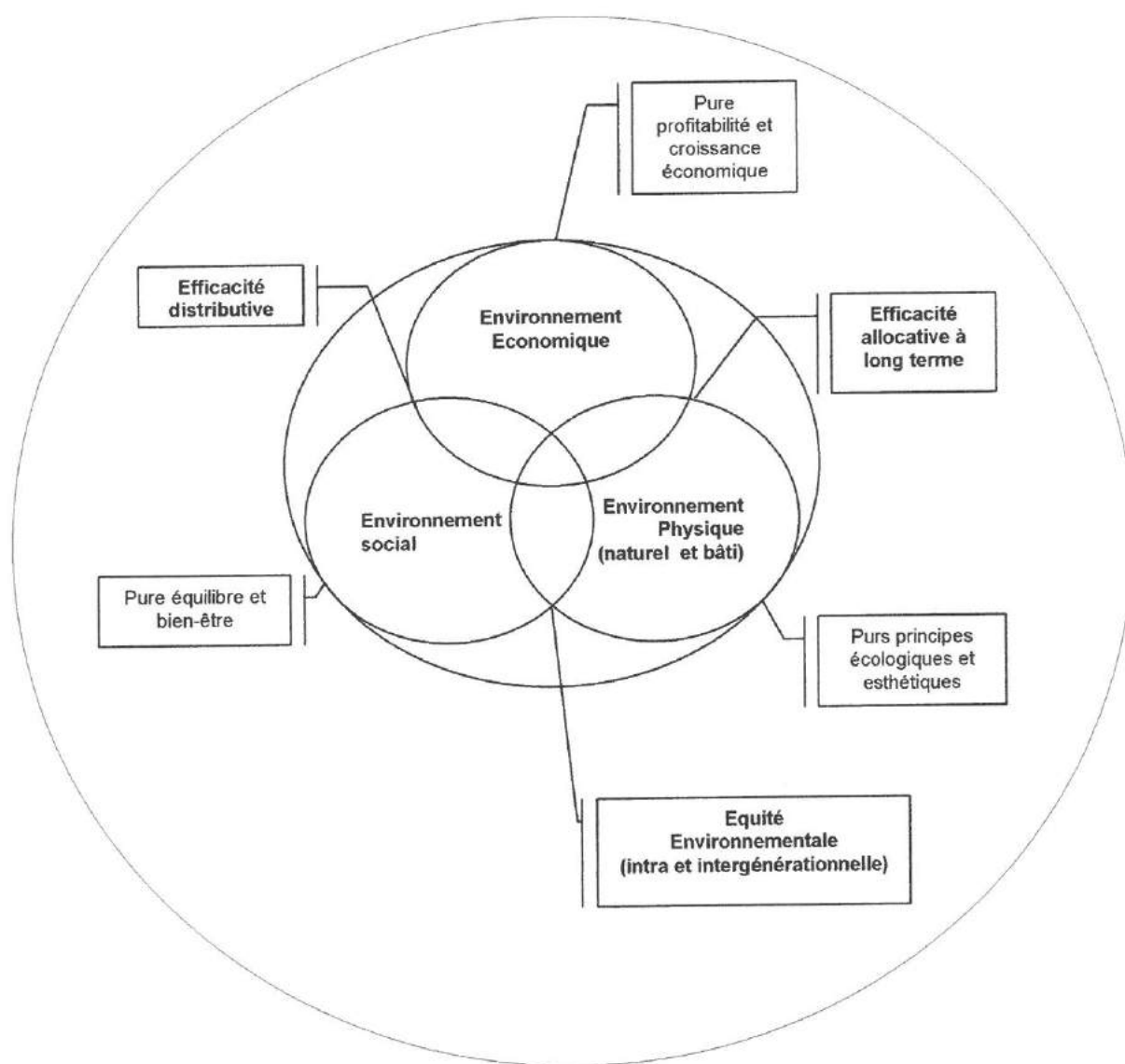
- Le principe de prévention à la source et de précaution : les conséquences de chaque action doivent être évaluées pour prendre les mesures visant à empêcher la dégradation de l'environnement.
- Le principe de pollueur payeur : la responsabilité de la dégradation de l'environnement est reconnue, le responsable est sanctionné.
- Le principe de participation : le développement durable doit répondre à une adhésion sociale et à une sensibilisation des citoyens.
- Le principe de rationalité : elle met en avant la primauté de l'homme, les conséquences sociales de toute décisions doivent être au centre de chaque

action. Le principe de rationalité est la clé qui permet d'assurer la conciliation entre les objectifs de développement et la protection de la nature.

- Le principe d'intégration : le développement est durable s'il concilie l'économique, le social et l'humain.
- Le principe de solidarité : la solidarité intergénérationnelle se base sur une consommation raisonnée des ressources naturelles, de la préservation de l'environnement. Pour ce faire, l'élaboration d'un calendrier de remplacement dans le cas d'une ressource non renouvelable et du respect du taux de renouvellement pour les ressources naturelles renouvelables.
- Le principe de liberté des générations futures : *"le principe est de ne pas verrouiller, mais de laisser des marges de manœuvre pour le futur"*¹³
- La combinaison des principes d'équité sociale, d'efficacité économique, d'amélioration de l'environnement : La problématique des 3^E développée par la Commission Française de Développement Durable répond à une nouvelle organisation et gestion territoriale.

¹³ Françoise Rouxel, Dominique Rist, *Le développement durable*, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, septembre 2000.

Schéma 3 : Le triptyque du développement durable :
Développement économique équilibré, maîtrise des ressources naturelles et équité sociale



2.2 ...au local

2.2.1 Le mode d'action

A partir des principaux généraux précités et selon le modèle de l'équilibre des 3^E, les collectivités ont connaissances des objectifs à atteindre. Il leur appartient de déterminer leur politique d'action, d'élaborer leur méthodologie et les moyens de parvenir aux objectifs globaux. Dans le cadre de sa politique européenne et dans le respect des accords de l'Agenda 21 de Rio de Janeiro, la Communauté Européenne a mis en place les Agendas 21 locaux, traduction locale du programme d'action du Sommet de la Terre.

Ainsi, à l'issue de la Conférence des villes européennes en faveur d'un développement durable d'Aalborg, 330 municipalités européennes s'impliquent dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action à long terme

"C'est parce qu'un grand nombre de problèmes et solutions abordés par l'Agenda 21 trouvent leur origine dans les activités locales que la participation des autorités locales s'avérera un facteur déterminant dans la réalisation de ses objectifs."

Une vingtaine de villes françaises ont signé la charte¹⁴, 8 ans après la signature de la charte d'Aalborg, le constat n'est pas totalement concluant.

2.2.2 Les particularités françaises

L'association 4D (Dossiers Débats pour le Développement Durable) estime à seulement 15 le nombre de collectivités engagées dans le processus d'élaboration et de mise en place d'Agendas 21 locaux. Mais les programmes de stratégie urbaine durable et globale ne sont pas tous égaux, si certaines collectivités se tiennent à une ligne de conduite de développement durable, nombreuses sont celles qui sont restées aux déclarations d'intentions.

Ce désengagement et cette faible mobilisation résulte d'une faible implication des associations d'élus, de l'environnement et d'une mobilisation tardive de l'Etat français. Ce n'est que quatre ans après le Sommet de Rio que le Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire lance un appel à projet avec une dotation financière sur le thème « Outils et démarches en vue de la réalisation d'Agendas 21 locaux ».

Le décalage entre les déclarations et les actions de terrain se creusent. La mise en place du développement durable apparaît difficile, le manque de sensibilisation, la difficulté de percevoir les intérêts à long terme, la remise en cause des discours urbanistiques participent à la faible mobilisation des collectivités locales françaises.

A cela s'ajoute une particularité territoriale française, la géographie du territoire français laisse le choix entre un développement extensif sur le modèle américain et un développement qualitatif à l'image des régions rhénanes.

De part son potentiel territorial, elle a la possibilité de faire "l'économie d'une stratégie spatiale"¹⁵. Ces deux modèles ne sont pas les seules possibilités, la France peut définir une autre voie qui entrerait dans la logique même du développement durable, adapter le programme aux spécificités locales. Mais le choix d'une politique d'aménagement du territoire s'impose.

¹⁴ Aix-en-Provence, Angers, Arcueil, Avignon, Châteauroux, Chambéry, Chaumont, Dunkerque, Grenoble, Issy-les-Moulineaux, Langueux, Lille (ville et communauté urbaine), Lyon, Marseille, Meylan, Montpellier, Montreuil, Nantes, Orléans, Pontoise, Saint-Denis, Saint-Jean de Ruelle, Strasbourg, Valenciennes.

¹⁵ Jacques Theys

II La ville durable?

1. La ville durable

1.1 Quelques définitions

- *Une ville qui réussit sur le plan du développement durable est une ville dont les nombreux et divers objectifs des habitants et des entreprises sont atteints sans que le coût en soit supporté par d'autres personnes ou d'autres régions*¹⁶.
- *Une ville durable est une ville dont l'empreinte écologique n'est pas trop étendue. Si l'empreinte écologique de régions telles que la vallée de Vancouver/Lower Fraser au Canada, dotée d'un certain niveau de vie et de consommation, était généralisée au reste des régions habitées, il faudrait 28,5 milliards d'hectares pour satisfaire les besoins humains. Or la Terre n'a que 13 milliards d'hectares, dont 8,8 exploitables*¹⁷.
- *L'intégration des différentes dimensions du développement durable dans le cadre urbain peut s'exprimer par le respect des principes suivants : efficacité allocative de long terme, permettant au marché d'intégrer les coûts sociaux et les coûts à long terme, l'efficacité distributive, garantissant à chacun un bien-être minimal et des chances d'évolution, l'équité environnementale, permettant à tout à citoyen de bénéficier d'un environnement préservé*¹⁸.
- *Une ville durable est une ville compacte et fonctionnelle mixte, qui offre une qualité et une diversité de vie*¹⁹.

La Commission Française de Développement Durable (CFDD) distinguent quatre niveaux de durabilité. Une ville durable est une ville :

- *dont les habitants disposent des moyens d'agir pour qu'elle soit organisée et fonctionnelle dans des conditions politiques, institutionnelles, sociales et culturelles satisfaisantes pour eux, et équitables pour tous.*
- *dont le fonctionnement et la dynamique satisfont à des objectifs de sécurité des conditions biologiques de vie, de qualité des milieux et de limitation des consommations de ressources.*
- *qui ne compromet ni le renouvellement des ressources naturelles alentour, ni le fonctionnement, les relations et la dynamique des écosystèmes micro-régionaux englobant ni, enfin, les grands équilibres régionaux et planétaires indispensables au développement durable des autres communautés.*

¹⁶ D. Mitin et D. Satterthwaite, *Les villes et le développement durable*, documentation de base, Global Forum 94, Manchester, 24-28 juin 1994.

¹⁷ W.E. Rees, M. Wackernagel, *Ecological footprints and appropriated carrying capacity, measuring the natural capital requirements of the human ecology*, 1994.

¹⁸ R. Campagni, M.-C. Gibelli (dir.), *Développement urbain durable. Quatre métropoles européennes*, La Tour d'Aigues, Ed. de l'Aube, 1997.

¹⁹ F. Beaucire, in *Transports urbains*, Paris, n°84, juillet-septembre 1994

- ❖ qui s'attache à préserver les capacités de vie et les potentialités des choix des générations futures.²⁰

Ces définitions, plus ou moins complètes, reprennent des notions identiques mais formulés différemment. Quatre thématiques principales sont abordés à travers ces quelques définitions :

- ❖ La réduction de la consommation (financière, énergétique, spatiale, des ressources naturelles) de la ville,
- ❖ Une échelle temporelle et spatiale de planification, de gestion et d'aménagement urbains nouvelles et pertinentes,
- ❖ La recherche d'un nouveau paysage urbain,
- ❖ La recherche de la flexibilité et de l'adaptabilité urbaine pour répondre aux évolutions sociales, économiques, culturelles.

Le tableau ci-dessous compare les caractéristiques de durabilité urbaine et les moyens d'actions à trois échelles, les priorités et les orientations diffèrent selon les institutions.

Tableau 6 : Caractéristiques principales d'une ville durable

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 d'action	Union Européenne	OCDE	CFDD
Fiscalité écologique	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	-	-

²⁰ Rapport 1996. Contribution au débat national ; Eléments du bilan. Paris, 1996.

2. Les objectifs de la ville durable

En se référant aux travaux de Françoise Rouxel, *L'héritage urbain et la ville de demain*, sept objectifs constituent la base de l'aménagement de la ville durable. Selon Françoise Rouxel, les objectifs à atteindre ne sont pas forcément nouveaux, mais la nouvelle approche de l'aménagement urbain les réactualise et les redéfinit.

2.1 Assurer la diversité de l'occupation territoriale

Le zonage urbain a conduit à une spécialisation du sol (zones d'habitat, d'activités, de loisirs...) et par conséquence à une accentuation de l'isolement. Assurer la diversité de l'occupation territoriale n'est pas une opération de rééquilibrage par la dissémination des composants urbains, cela serait une solution de rapiéçage du tissu urbain.

Le développement de la ville doit être pensé à une échelle globale, il faut s'interroger sur les apports d'une extension urbaine, de nouvelles constructions à l'échelle du quartier. La diversification de l'occupation territoriale implique une réflexion sur

- la diversification du logement et du peuplement,
- la mixité des fonctions,
- le maintien de la biodiversité.

Dans le cadre de son PADD, la commune d'Arcachon tente de rééquilibrer l'occupation territoriale par une diversification du logement. En effet la population résidente à l'année est majoritairement âgée avec un niveau de vie relativement élevé. Le parc du logement actuel composé essentiellement de petits logements ou de vastes villas et les prix élevés du loyer n'attirent pas les jeunes ménages avec enfants.

La commune essaie de mettre en place une politique de diversification des logements pour assurer une mixité générationnelle et sociale. De plus la rareté et le coût du foncier sont de véritables contraintes, de plus l'activité économique dépendante de la saison touristique offre peu de perspectives d'emploi donc d'installation de jeunes couples avec enfants.

La proximité de Bordeaux en tant que pôle d'emploi attractif offre un atout certain mais va à l'encontre des principes de développement durable : assurer la mixité territoriale.

2.2 Faciliter l'intégration urbaine des populations

La ville est un espace géographique ségrégué (spécialisation des sols) et par voie de faits elle favorise la ségrégation sociale. Ainsi cette situation crée des tensions, des malaises sociaux et stigmatise une partie de la population.

L'intégration urbaine repose sur l'équité social et doit permettre une répartition équilibrée des services et activités de la ville. Rompre l'isolement culturel passe par une meilleure répartition des activités et des services mais également par une accessibilité facilitée.

Les quartiers composés uniquement de logements sociaux où les activités proposées sont peu nombreuses ne représentent pas les seules zones urbaines exclues. Les zones pavillonnaires en périphérie urbaine où les services de transports en commun sont peu nombreux sont également défavorisées en matière de services et d'équipements (que peut faire une femme au foyer sans moyen de locomotion habitant dans une zone pavillonnaire ?).

" [...] maintenir la cohésion sociale de la cité en permettant à tous les habitants de bénéficier des mêmes droits et devoirs. Il suppose de s'interroger par exemple sur la répartition et la gestion des équipements et des services publics [...] la vocation des espaces publics"²¹

Pour l'intégration urbaine des populations, il convient de s'interroger sur :

- le fonctionnement des services urbains (répartition équilibrée, accessibilité...),
- les continuités et ruptures physiques (lien entre les quartiers et le centre ville),
- la qualification des populations afin de s'assurer de leur bonne intégration,
- la sociabilisation des habitants (lieux publics favorisant la rencontre entre habitants),
- la qualité des espaces publics.

L'exemple du port d'Arcachon soulève le problème de la rupture physique. Les résidences d'immeubles construites le long du port de pêche créent un barrière qui ne se diffuse l'animation liée à la pêche et aux activités de loisirs pas dans le quartier de l'Aiguillon. Afin de rompre l'imperméabilité du bâti et d'assurer la continuité entre les quartiers, Arcachon élabore une politique d'aménagement pour diffuser l'animation en travaillant sur l'ouverture du port vers l'intérieur de la ville et en créant un pôle économique secondaire dans le secteur du port.

Photo 4 : Barrière physique bâti : un frein à la diffusion de l'animation



Source : Maire d'Arcachon, 20

²¹ F. Rouxel

2.3 Valoriser les patrimoine

Cet objectif correspond à la ville patrimoniale et recyclable. Dans l'idéologie du développement durable la notion patrimoniale va au-delà de la protection du bâti sans pour autant muséifier la ville.

L'aménageur doit saisir le sens des lieux avant tout intervention, il est nécessaire d'appréhender l'histoire collective, comprendre la mémoire des lieux, l'attachement collectif au patrimoine) pour continuer à bâtir une ville cohérente. La ville durable doit valoriser son patrimoine bâti et historique.

La ville est une succession d'empiècements, l'analyse de cette donnée pour connaître l'impact et les conséquences de l'introduction de nouveaux éléments urbains est essentielle pour obtenir une cohérence urbaine à partir d'éléments bâtis disparates.

Afin de valoriser le patrimoine, il convient de s'interroger sur :

- Le paysage : les caractères paysagers bâtis et non bâtis qui contribuent à l'image communale, les opérations de valorisation à engager,
- le développement du tourisme durable pour conserver et protéger les aménités locales
- l'animation de la vie locale par des opérations et des manifestations culturelles.

Un des enjeux de la commune d'Arcachon est de préserver la double alliance du bassin et de la forêt. L'accélération de l'urbanisation de la station touristique a déséquilibré cette complémentarité paysagère. En préservant les espaces verts privés par leur classement en Espaces Verts Intérieurs à Protéger (EVIP), la commune souhaite conserver l'harmonie entre le bâti et le non bâti. De nombreux parcs de villas ont fait l'objet opérations immobilières qui ont entamées le patrimoine paysager.

Photo 5 : Les Espaces Verts Intérieurs à Protéger le long du Boulevard de la Plage



Source : Mairie d'Arcachon, 2002

2.4 Veiller à une utilisation économe et valorisante des ressources

La ville est énergivore, une consommation irraisonnée peut à terme avoir des conséquences néfastes voire irréversibles. Il convient donc de maîtriser la demande et gérer l'offre des ressources naturelles au regard de leurs réserves et de leurs capacités de recyclage et de renouvellement.

Consommer de manière économe les ressources nécessite des interrogations sur la manière de construire et d'organiser la ville, de mesurer les pressions urbaines sur le milieu naturel.

L'utilisation économe et valorisante des ressources repose sur :

- l'organisation et la gestion de la ressource,
- l'économie d'énergie,
- le développement des transports collectifs,
- la gestion de l'eau,
- la valorisation des déchets,
- la maîtrise de la consommation de l'espace,
- la protection des milieux naturels.

Afin de renforcer et d'améliorer son service de transport en commun, la ville d'Arcachon a décidé de mettre en place un service de bus électriques au mois de septembre 2002. Cette nouvelle politique des transports urbains va au-delà de l'utilisation des énergies douces, elle a pour but d'améliorer la mobilité des habitants, des touristes et de favoriser l'accès aux différents services privés et publics.

Les circuits ont été élaborés selon les critères de proximité, chaque usager doit être situé à moins de 250 mètres d'une ligne de bus, les montées et les descentes se font à la demande. Ce réseau permet de relier les différents quartiers entre eux, de se rendre facilement en centre ville et sur les différentes plages de la commune.

2.5 Assurer la santé publique

Chaque citoyen doit pouvoir bénéficier des avantages proposés par la ville en matière de santé publique et vivre dans un contexte urbain de qualité.

Les villes développées répondent globalement à ces objectifs d'hygiène publique. L'augmentation des investissements dans le traitement des déchets et des eaux, les réseaux d'assainissement, l'entretien des espaces publics améliorent sensiblement le cadre de vie des citoyens.

Cependant les coûts financiers nécessaires au maintien et à l'amélioration des conditions de vie ne suffisent pas à assurer la santé publique. Une partie de la population vit dans des conditions de salubrité insuffisantes, le développement durable a pour objectif de palier cette carence. L'amélioration de l'accès aux services de santé doit être accompagnée de mesures de résorption des poches d'insalubrité.

Sept thématiques sont liées à la santé publique de citoyens :

- La préservation et la valorisation de la ressource en eau,
- la préservation et l'amélioration de la qualité de l'air,
- la dépollution des sols,
- la réduction des nuisances sonores,
- la gestion des risques naturels et technologiques,
- le recyclage des déchets,
- l'accès aux soins.

2.6 Une organisation territoriale pertinente

Pour engager une politique de développement durable, l'organisation territoriale est un enjeu essentiel. Le projet ne peut-être mené que dans le cadre d'un partenariat territoriale à savoir les intercommunalités, le département, la région et l'Etat. C'est par une entente et une coordination entre les acteurs à ces différentes niveaux que les projets de développement durable auront un impact.

Par ailleurs, le territoire de référence doit être suffisamment pertinente pour une cohérence de projets. Chaque enjeu du développement durable doit être défini pour savoir à quelle échelle territoriale le projet doit être engagé.

L'organisation territoriale appelle à :

- un développement de l'intercommunalité,
- une planification intégrée (regard prospectif),
- une rationalisation de l'investissement (évaluation et suivi de la décision, prises en compte des coûts de fonctionnement...).

2.7 La démocratie participative

Pour répondre aux attentes des citoyens et leur offrir une ville adaptée à leurs besoins, la réflexion doit être orchestrée à différents niveaux. Jusqu'alors les citoyens n'étaient pas véritablement impliqués dans l'élaboration des projets. Un décalage entre la réalisation et les attentes pouvait apparaître.

Pour aménager une ville, les acteurs doivent être consultés et doivent participés. L'objectif du développement durable est d'accentuer l'implication des habitants dans le processus de décision et de participation. En favorisant le dialogue entre les différents acteurs, en engageant des programmes de communication et de sensibilisation, les habitants mesureront l'importance de leur rôle dans la politique de leur.

La démocratie participative doit s'opérer en deux temps, en amont du projet (avant la décision), et en aval (évaluation de la réalisation).

La démocratie participative nécessite :

- une ré-organisation de la prise de décision,
- un développement de la formation dans un objectif de sensibilisation au développement durable.

3. Révision des principes urbanistiques de la Charte d'Athènes et de la pensée hygiéniste du 19^{ème} siècle.

Les objectifs du développement durable appellent à une reconsidération des théories urbaines qui n'ont jamais été véritablement remises en question. Bien entendu, des politiques sectorielles ont tenté de résoudre certains problèmes mais elles ont montré leur limites et sont souvent des échecs.

L'exemple des zones franches mises en place sous le gouvernement d'Alain Juppé n'ont pas récolté les espoirs escomptés. Les avantages fiscaux qui devaient inciter les chefs d'entreprise à s'installer dans les zones urbaines sensibles n'ont pas favorisé les mixités des fonctions urbaines.

Les politiques sectorielles ont montré leurs limites, les stratégies urbaines doivent désormais s'appuyer sur des réflexions nouvelles. Soixante ans après, le modèle de la ville moderne, basé sur les principes de la Charte d'Athènes, montre que le mode de développement actuel conduit à une impasse. Il relève des théoriciens et des praticiens d'établir un constat critique et de trouver la nouvelle voie qui permettra d'aménager une ville durable.

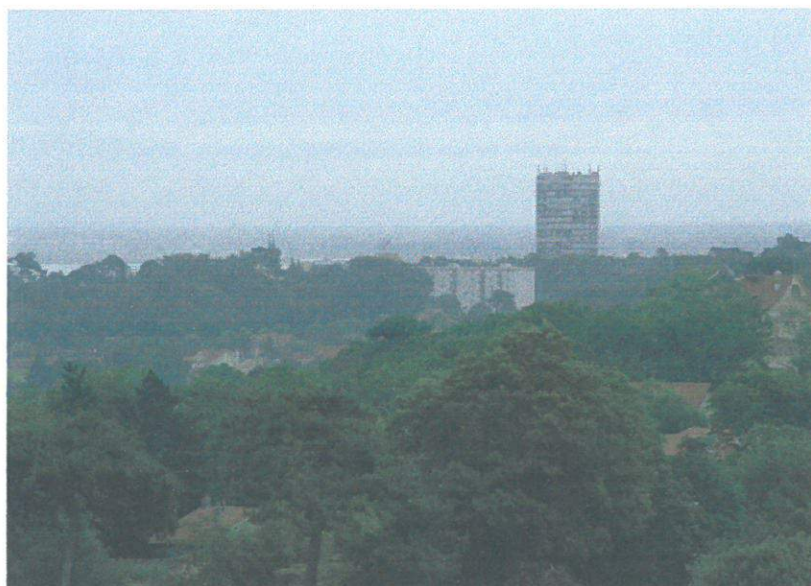
Le croisement entre les principes de la Charte d'Athènes, les théories hygiénistes et les objectifs de la ville durable montre à quel point les trois courants de pensée sont opposés dans la façon de bâtir la ville idéale.

3.1 La révision de la Charte d'Athènes

En réponse à l'architecture moderne décontextualisée, le développement durable préconise l'adaptation aux milieux et une mise en valeur des identités locales.

L'architecture cubique qui défie la topographie et le climat nie les conditions naturelles qu'il prétend retrouver. L'architecture standardisée va à l'encontre de la ville durable dont l'aménagement est fondé sur l'insertion du bâti dans la ville, selon des critères écologiques, paysagers et culturels. Cependant l'architecture durable ne doit pas dériver vers une muséification et un aménagement passéiste de la ville.

Photo 6 : Tour Plein Ciel à Arcachon, un modèle d'architecture mal intégré



Source : Mairie d'Arcachon, 2002.

La fluidification de la circulation par le classement de la circulation (la séparation des modes de transport : piétons, automobiles, camions) est remise en cause. En effet, le développement durable cherche à limiter le trafic routier en ville. Pour ce faire, la reconquête de la chaussée par l'ensemble des modes de déplacements est la stratégie à conduire pour limiter la circulation automobile. C'est pourquoi, la voirie est aujourd'hui subdivisée en couloir de circulation pour les bus, les tramways, les automobiles et les vélos.

Le zonage urbain est aujourd'hui décrié. La mixité fonctionnelle serait susceptible d'améliorer la qualité de vie et l'ambiance urbaine. De plus le croisement des usages de l'espace participerait au contrôle de la mobilité.

Enfin, la ville durable ne peut être aménagée qu'avec l'implication et la participation des citoyens. L'urbanisme d'experts est remplacé par l'urbanisme de concertation. Les usagers de la ville à savoir les citoyens, le milieu associatif sont essentiels dans le processus de concertation et de réflexion. Ils vivent la ville, ce sont les premiers à ressentir les avantages et les inconvénients, leur regard critique ne doit pas être négligé.

Tableau n°7 : De la ville moderne à la ville durable : une révision des principes de la Charte d'Athènes

Athènes 1933	Aalborg 1994
Principe de table rase	Attitude patrimoniale Partir de l'existant et le mettre en valeur
Abstraction de l'architecture par rapport au contexte environnemental (historique, géographique, culturel, écologique) Style international	Insertion du bâti dans un environnement multidimensionnel
Zonage urbain	Mixité fonctionnelle
Fluidité de la circulation Séparation des circulation	Réduction de la mobilité Reconquête de la voirie par tous les modes de transport
Urbanisme d'experts Géométrisation et rationalisation de la ville	Urbanisme participatif

Source : La documentation française, enjeux et politiques de l'environnement, cahiers français n°306, janvier-février 2002.

3.2 Les Hygiénistes et l'aménagement urbain une influence persistante

La politique de santé publique engagée par Napoléon Bonaparte prônait une série de mesures qui a influencé la théorie urbaine de Le Corbusier et qui nourrit encore le discours des urbanistes. Les fondements de la pensée hygiéniste participent toujours à l'aménagement des espaces urbains. Le développement durable prend le contre pied de cette approche.

La recherche du nombre idéal de mètre carré d'espace vert par habitant par l'augmentation des squares, jardins et parcs sous Napoléon était encore d'actualité dans la politique des espaces verts de la ville de Paris. Lors de la conférence de presse de présentation de la troisième journée des Jardins de Paris de 1998, Jean Tibéry présentait les orientations en matière d'aménagement vert. Ce discours révèle une certaine tradition hygiéniste, la

multiplication des jardins de proximité et le rééquilibrage des espaces verts entre les différents arrondissements étaient au cœur du programme municipal.

Bien entendu, la ville durable valorise les jardins de proximité mais elle va au-delà de cette course au mètre carré en privilégiant la qualité des espaces verts. La politique traditionnelle doit être complétée par la recherche des continuités et des corridors pour favoriser la biodiversité écologique.

Alors qu'au 19^{ème} siècle, les travaux d'imperméabilisation des sols étaient une condition indispensable pour assurer la santé publique (assèchement des marais, réseaux souterrains des eaux usées), les recherches scientifiques démontrent l'importance des écosystèmes humides en milieu urbain. L'imperméabilisation excessive conduit à des catastrophes matériels et humaines. L'infiltration des eaux de ruissellement diminueraient en partie les problèmes d'inondation et soulagerait les unités de traitement des eaux qui ont des capacités de charge limitées.

De plus les milieux humides en milieu urbain ont des intérêts ludiques, récréatifs et écologiques. La valorisation des milieux aquatiques, des berges aménagées pour la promenade qui marquent le début de la mise en valeur des milieux humides en ville doivent être poursuivies.

Les opérations de dé-densification du 19^{ème} siècle s'oppose à la politique de resserrement urbain du développement durable. Alors que la dé densification était synonyme de bien-être et de santé publique, elle engendre actuellement des pressions environnementales importantes qui dégradent la qualité de vie des urbains. La consommation excessive de l'espace entraîne une augmentation de la mobilité, favorise la pollution et la consommation irraisonnée des ressources naturelles.

Tableau n°8. La ville durable : à contre courant de la pensée hygiéniste

Pensée Hygiéniste	Ville durable
Politique de dé-densification (assainir, aérer)	Politique de densification (endiguer l'étalement urbain)
Assèchement de la ville (recouvrement des canaux, endiguement des rivières, assèchement des marais périurbains)	Réhabilitation de l'humide (projet de réouverture des canaux, réaménagement des berges, réhabilitation des ports fluviaux, restauration des marais périurbains)
Politique d'imperméabilisation des sols (macadamisation)	Perméabilisation des sols urbains
Enterrement des cycles de l'eau	Gestion des eaux pluviales à ciel ouvert
Politique d'extension des espaces verts	Recomposition des espaces verts (le long des trames aquatiques, politique de continuité végétale)

Source : La documentation française, enjeux et politiques de l'environnement, cahiers français n°306, janvier-février 2002.

III. Un regard critique sur la stratégie de développement durable dans les politiques d'aménagement urbain

Décrié pour son idéologie totalitaire, perçue comme la solution de l'urbanisme d'aujourd'hui et de demain, le développement durable ne laisse pas indifférent les professionnels de l'aménagement.

Pour de nombreux chercheurs, le développement durable ne semble pas être l'unique solution aux dérives et évolutions urbaines.

En 1996, Gilbert Rist compare le développement durable à un oxymore - une forme rhétorique qui cherche à concilier les contraires - comme « l'obscur clarté ».

Dans son ouvrage *Un nouveau principe d'action d'aménagement du territoire ? le développement durable et la confusion des (bons) sentiments*, Jacques Theys part du principe que le développement durable n'est pas la "solution miraculeuse" de l'aménagement urbain.

La démarche de développement durable est certes complexe car elle engage à une révision en profondeur des savoir-faire et des manières de faire. Mais les acteurs de l'aménagement disposent de certains avantages qui faciliteront la réalisation des projets de ville durable.

1 Les Atouts

1.1 Une tradition de planification

La tradition planificatrice de l'Etat français présente des avantages intéressants. Même si elle peut se révéler contraignante dans sa rigidité administrative et dans son application, elle permet d'harmoniser les politiques aux différentes échelles du territoire.

Cette harmonisation permet d'orchestrer les documents de planification et d'engager une politique d'aménagement durable cohérente sur un territoire. Le principe d'agir localement pour obtenir un résultat à l'échelle globale en sera facilité du fait de la compatibilité entre les documents.

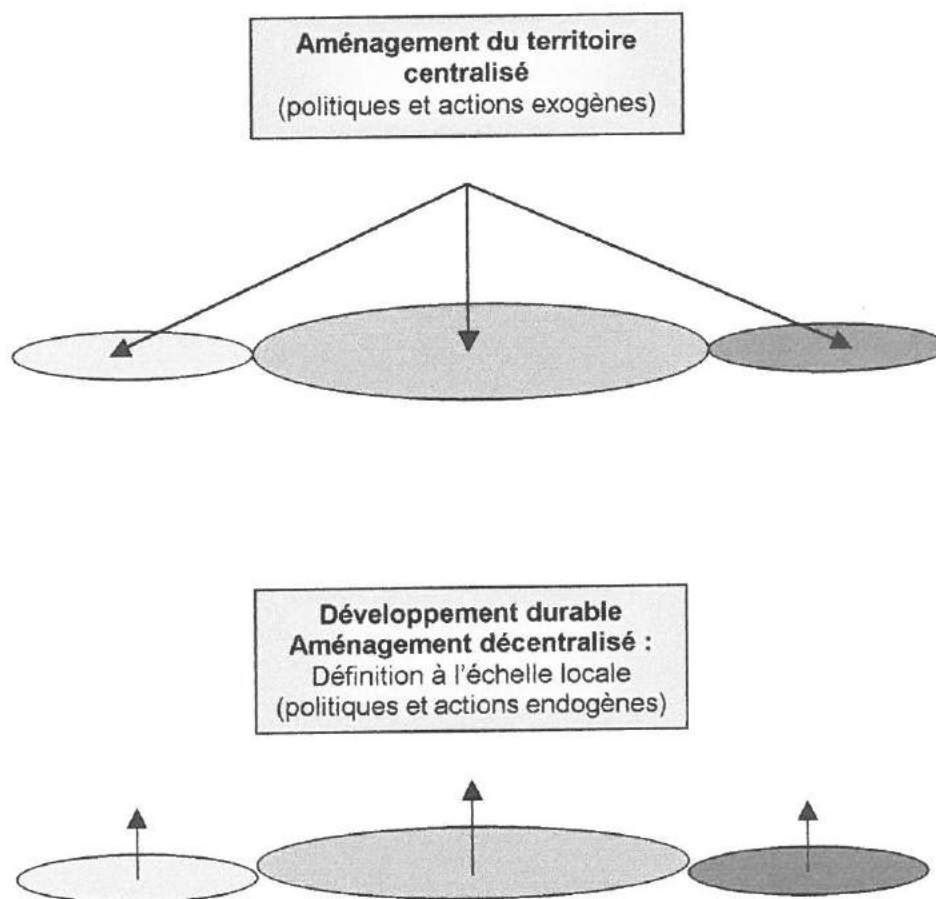
L'exemple du Schéma de Cohérence Territoriale illustre le jeu d'emboîtement des documents. Le SCOT fixe les objectifs en matière de politiques urbaines d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile à l'échelle d'une aire urbaine.

Il détermine les orientations et les objectifs de l'organisation des espaces urbanisés à travers l'élaboration d'un Projet d'Aménagement et de Développement Durable. La cohérence de ce projet repose sur la compatibilité des différents documents d'urbanismes tels que les Plans de Déplacements Urbains (PDU), les Programmes Locaux d'Habitat (PLH), les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), les cartes communales avec les objectifs du SCOT.

1.2 Une absence de normes

Selon Jacques Theys, l'intérêt du développement durable dans le domaine de l'aménagement du territoire est l'absence de normes. Ainsi l'inexistence de principes normatifs dans la mise en œuvre du développement durable laisse une plus grande liberté d'action. Puisque qu'aucun concept théorique n'est défini cela signifie implicitement que les acteurs de chaque territoire peuvent élaborer une politique adaptée aux spécificités locales. L'approche locale prime sur la vision centralisée étatique, c'est un aménagement territoriale décentralisé.

Schéma 4 : L'approche du développement durable



Source : G. FELDER, 2002

Ainsi toutes les forces endogènes d'un territoire, les acteurs économiques, sociaux, culturels et politiques ont la possibilité de s'investir dans une politique locale. L'avantage consiste en une approche plus pertinente puisque les acteurs "pratiquent" le territoire. Ils connaissent les points faibles, les menaces à contenir ou à réduire, les atouts à développer et les nouvelles actions qui peuvent être engagées. Se pose la question de la pertinence territoriale, dans les définitions du développement durable la question de l'échelle et du territoire adéquate demeure assez floue.

Faut-il travailler à une grande ou à une petite échelle pour mettre en œuvre les grands principes du développement durable ? Les actions doivent-elles être engagées au niveau local selon une carte des spécificités territoriales ou à une échelle plus petite qui ne tiendrait pas compte des diversités territoriales ?

1.3 L'intérêt de l'intercommunalité

Les interrogations sur la pertinence territoriale en matière d'aménagement territoriale reviennent régulièrement dans le discours. Avec le développement durable, la pertinence du territoire devient centrale.

En accordant aux collectivités territoriales une plus grande autonomie dans leurs choix politiques, il semble logique que l'action doit être engagée à grande échelle, c'est à dire à l'échelle locale. Seule échelle qui permet de mettre en valeur les "*potentiels locaux*"²².

Le renforcement de l'intercommunalité par les lois Chevènement et Voynet rappellent qu'aujourd'hui l'intercommunalité est le maillon territorial approprié pour développer des projets. Aujourd'hui l'intercommunalité de gestion laisse la place à l'intercommunalité de projets, ce passage démontre que l'échelle intercommunale est adaptée à la mise en place de la politique d'aménagement.

Par l'intercommunalité, le développement durable dispose d'une échelle territoriale pertinente, d'une cohérence, d'une mutualisation technique et financière, d'une solidarité territoriale.

Par ailleurs, s'ajoute la reconnaissance de l'échelle régionale qui est perçue comme un levier efficace dans la conduite de projets.

2. Les contraintes

2.1 La prospective

La définition de Brutland montre certaines limites puisque personne ne peut actuellement définir et identifier avec précision les besoins des générations futures. Par conséquent comment-peut on définir une politique prospective d'aménagement urbain ? Des événements historiques, sociologiques, techniques peuvent changer et modifier le contexte urbain.

La crise du pétrole à la fin des années 1970 avait changé brusquement la situation économique, sociale et par voie de fait l'évolution de la structure urbaine. Les études prospectives affirmaient une tendance de croissance comparable à celle de la période des Trente Glorieuses. Lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, les options d'aménagement étaient basées sur une croissance démographique soutenue : le plein emploi, une économie nationale et locale dynamique.

Mais la crise du pétrole a cassé la tendance et rendu les documents d'urbanisme obsolètes car inadaptés au nouveau contexte.

Il semble toujours difficile d'avoir un regard prospectif fiable sur le long terme. Aujourd'hui, il est probable que cette vision à long terme est rendue plus complexe à modéliser car la société évolue dans un contexte de mondialisation donc d'interdépendances économiques, sociales et culturelles.

Aboutir à une démarche cohérente qui allie court terme et long terme et qui associe des intérêts opposés (l'économie, le social et l'écologie) se révèle être une véritable gageure. Pour Jacques Theys, le danger de cette triple alliance est d'opérer à un collage et non à une articulation. Les politiques et les actions à mener ne doivent pas être une juxtaposition puisqu'elles aboutiraient à terme à un aménagement sectoriel ce qui va à l'encontre de

²² Cyria Emelianoff

l'aménagement durable qui est par définition un aménagement global et trans-sectoriel. Le développement durable doit parvenir à une économie ayant une efficacité allocative, une efficacité distributive permettant une équité sociale, enfin à aboutir à une équité environnementale et non pas à une conservation écologique.

Ainsi, la pierre angulaire du développement durable est la vision à long terme. Cela implique d'établir une hiérarchie des actions donc de s'appuyer sur une réflexion nouvelle qui remet en cause tous les principes et fondements.

" Il s'agit implicitement de donner la préférence au long terme sur le court terme ; aux générations futures sur les générations présentes, au global sur le local ; mais aussi...aux besoins fondamentaux non satisfaits, aux populations et aux régions les plus vulnérables ; aux patrimoines [...], ce qui finalement justifie une certaine priorité à l'environnement dans la mesure où tous les critères précédents sont concernés (besoins fondamentaux mal assurés par le marché, risques globaux à long terme, menace d'effets irréversibles, absence de substituts possibles, intérêt patrimonial manifeste). Loin de marginaliser l'environnement , l'objectif du développement durable en renforce, donc, au contraire, la justification politique. " ²³

2.2 Les intérêts divergents de la société

La mise en place d'une politique de développement durable subit de nombreux freins et blocages tant au niveau social, politique, culturel et économique, Jacques Theys parle de *contradictions insurmontables*.

- Les intérêts de l'homme politique sont basées sur une vision à court terme, intégrer dans son discours et ses actions politiques le long terme apparaît difficile : impatience politique.
- L'économie qui aujourd'hui doit-être réactive et s'adapter au moindre soubresauts, peut difficilement engager une politique sur le long terme.
- Les comportements individuels divergent de la pensée des planificateurs. Selon Jacques Pinol, *"il n'y a pas automaticité des comportements à partir des politiques publiques"*. Comment convaincre ou inciter les individus à suivre telles ou telles orientations lorsque l'on sait que la dimension psychosociale n'est pas suffisamment intégré dans les études d'aménagement territorial.

"[...] il y a une certaine autonomie du choix des individus ou des ménages face aux volontés politiques ou aux logiques des planificateurs, [...] il est parfois difficile pour un planificateur ou pour un aménageur, de programmer un résultat de manière intangible. " ²⁴

Définir une politique d'aménagement et de développement durable se révèle être plus difficile qu'il n'y paraît. Avoir un regard prospectif, évaluer les comportements humains et économiques sur le long terme afin d'obtenir une politique d'aménagement durable cohérente nécessite d'intégrer des nouveaux modèles de mesures, de nouveaux observatoires qui étudieraient les dimensions psychosociales de l'individu.

²³ DATAR, *Repenser le territoire, un dictionnaire critique*, 2000, p.241.

²⁴ Synthèse des débats sur la forme des villes, p. 129.

L'application des enjeux du développement durable à l'échelle locale s'amorce sur le territoire français. Les premières tentatives avec la mise en place des Agendas 21 locaux n'ont pas réussi à motiver et mobiliser les acteurs politiques, associatifs et privés, mais la société française prend conscience de la nécessité du développement durable.

Cependant le décalage entre la théorie et la pratique ne permet pas d'affirmer que le développement durable est la base des réflexions dans les opérations d'aménagement.

Les tentatives sporadiques engagées par les collectivités n'ont que peu d'incidence pour l'instant.

Le décalage se lit également entre les spécialistes qui défendent l'intérêt du développement durable et les acteurs de terrain qui saisissent encore difficilement l'importance de la question de durabilité.

Dans la théorie, le passage des ambitions du développement durable de l'échelle globale à l'échelle locale est effectué. Les notions ont été adaptées aux ambitions de l'aménagement urbain, le respect du triptyque Economie, Environnement et Equité a été démontré.

La prise de conscience intellectuelle et la validation des théories doit désormais s'accompagner par une responsabilisation sur le terrain et par une intégration dans les réflexions techniques des ambitions de durabilité.

Le cheminement intellectuel s'opère progressivement, la validation de la philosophie urbaine durable n'est qu'au stade des premières tentatives. En effet, les premiers PADD sont à l'heure actuelle en préparation.

III LE PLAN D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE : UN OUTIL PERTINENT ?

Selon la loi SRU, le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) exprime l'intégration des objectifs de développement durable dans la démarche de planification à l'échelle communale.

L'approche entreprise dans mes deux premières parties a pour principal objectif d'étayer la valeur de ce nouvel outil. Bien que son appellation juridique intègre la notion de développement durable, il me semble pertinent de vérifier si le PADD correspond véritablement à une démarche de planification intégrant les fondements du développement durable. En diagnostiquant la ville et en analysant le concept de développement durable, je suis à même de pouvoir évaluer la pertinence de ce nouveau document.

Certes l'exercice n'est pas facile, car la majorité des communes n'ont pas encore élaboré leur PADD, les travaux universitaires et les publications spécialisées sont rares. Cependant la logique de mon travail me permet de répondre à mon hypothèse de départ.

L'autopsie de la ville actuelle correspond au modèle urbain rejeté par un grand nombre de chercheurs et de professionnels. L'étude du développement durable et de la ville durable reflète le modèle urbain idéal auquel nous devons nous rattacher pour assurer un futur viable et équitable. Dans cette étude il manque le lien entre ces deux parties. Comment passer du modèle urbain réfuté et décrié à la ville durable ? Le PADD est l'un des outils d'urbanisme qui doit conduire à ce nouveau modèle.

Une présentation juridique du PADD et un rappel sous forme de schémas des contraintes urbaines permettront d'effectuer un croisement et de mesurer la valeur du PADD. Afin de parfaire ce croisement, une analyse du PADD en tant qu'outil complètera l'étude. En effet la mesure de la démarche et des moyens mis à la disposition des communes semblent indispensables pour évaluer en totalité les ambitions de ce nouvel outil. Enfin l'exemple du PADD d'Arcachon exposera l'originalité de l'approche engagée par cette collectivité.

I. Cohérence du PADD et des objectifs de développement durable

Art. *R. 123-5 du Code de l'Urbanisme "Le projet d'aménagement et de développement durable définit, dans le respect des objectifs et des principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1, les orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues par la commune, notamment en vue de favoriser le renouvellement urbain et de préserver la qualité architecturale et l'environnement"

Afin de connaître les objectifs du développement durable, il faut se reporter aux articles L. 110 et L. 121-1 du Code de l'Urbanisme. En comparant les articles du CU et les principes généraux de la ville durable, je vais pouvoir affirmer ou infirmer la pertinence du PADD.

1. Repères juridiques

La loi Solidarité et Renouvellement Urbain, dite loi SRU, du 13 décembre 2000 annonce la prise de conscience de l'importance du développement durable dans la politique d'aménagement du territoire. Aménager le territoire de manière plus solidaire et plus durable a nécessité une modification et une modernisation des documents d'urbanisme.

L'article. 121.1 de la loi SRU, conformément à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, définit la portée du développement pour les documents d'urbanisme, notamment les directives territoriales d'aménagement (DTA), les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les plans locaux d'urbanisme (PLU) ou les cartes communales qui doivent respecter les principes suivants :

- " **l'équilibre** entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural d'une part et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable"
- " la **diversité des fonctions urbaines** et la **mixité sociale** dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte notamment de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transports et de la gestion des eaux"
- " une **utilisation économe et équilibrée** des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol, du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, des sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la préservation des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature."

2. Rappels des problèmes urbains

Les six schémas suivants rappellent de manière synthétique les problèmes urbains engendrés par les modèles urbains présentés dans la première partie

Ce rappel permet de confronter l'état initial urbain et les objectifs de développement durable. Les différents problèmes relevés feront ensuite l'objet d'une analyse particulière basée sur un croisement de données et présentée sous forme de schémas.

Les menaces mesurables et quantifiables de la forme urbaine sont regroupés en cinq catégories :

- spécialisation territoriale,
- accessibilité,
- patrimoine,
- ressources naturelles,
- santé publique.

Les schémas n'ont pas la valeur d'une liste exhaustive. Ils répertorient les principaux problèmes rencontrés par les collectivités locales auxquels il est urgent de répondre par l'application d'une politique urbaine forte.

A partir de cette typologie urbaine, il me sera possible d'établir un schéma comparatif. Le schéma, *Du développement durable à la ville durable, la cohérence des objectifs*, combine trois ensembles de données. Le croisement entre les éléments de l'urbanité actuelle, les objectifs de la ville durable et ceux du Plan d'Aménagement et de Développement Durable qui contribue à valider en partie mon hypothèse de départ.

Ce schéma permet de confronter les souhaitables c'est à dire les objectifs qui concourent à l'aménagement d'une ville durable et les réalisables qui correspondent aux moyens dont disposent les acteurs pour corriger les dérives de la ville contemporaine.

Schéma 5

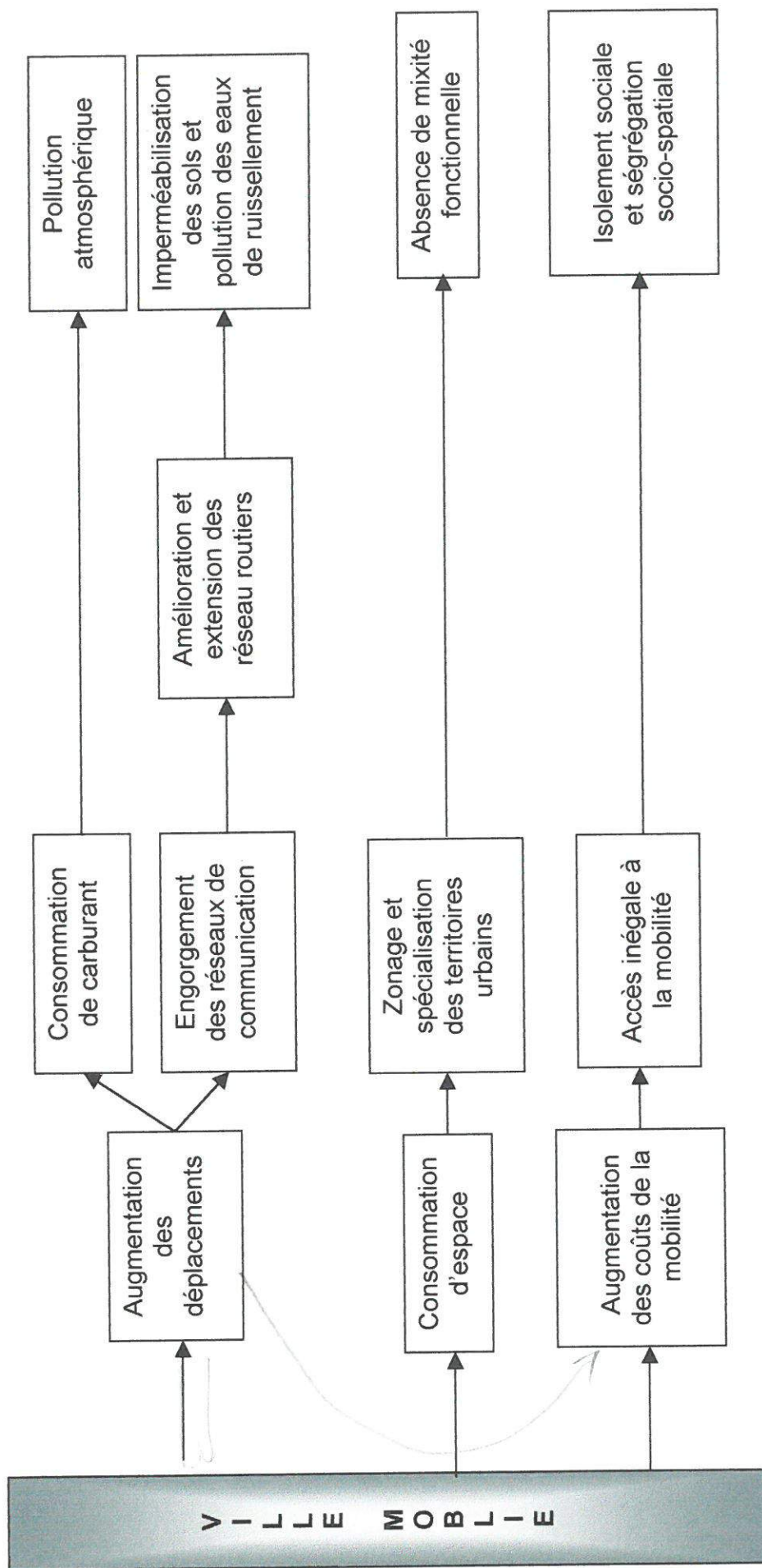


Schéma 6

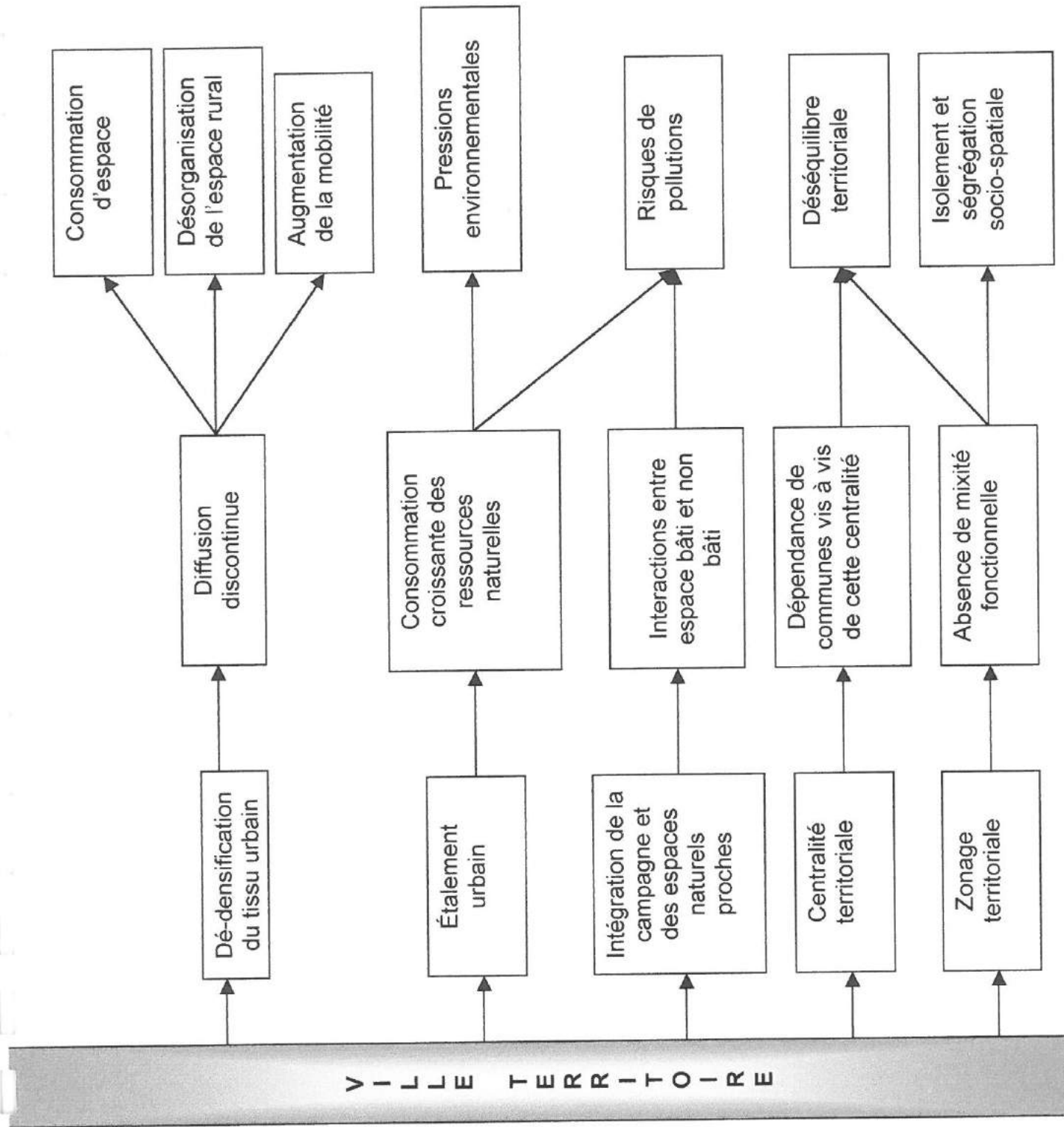


Schéma 7

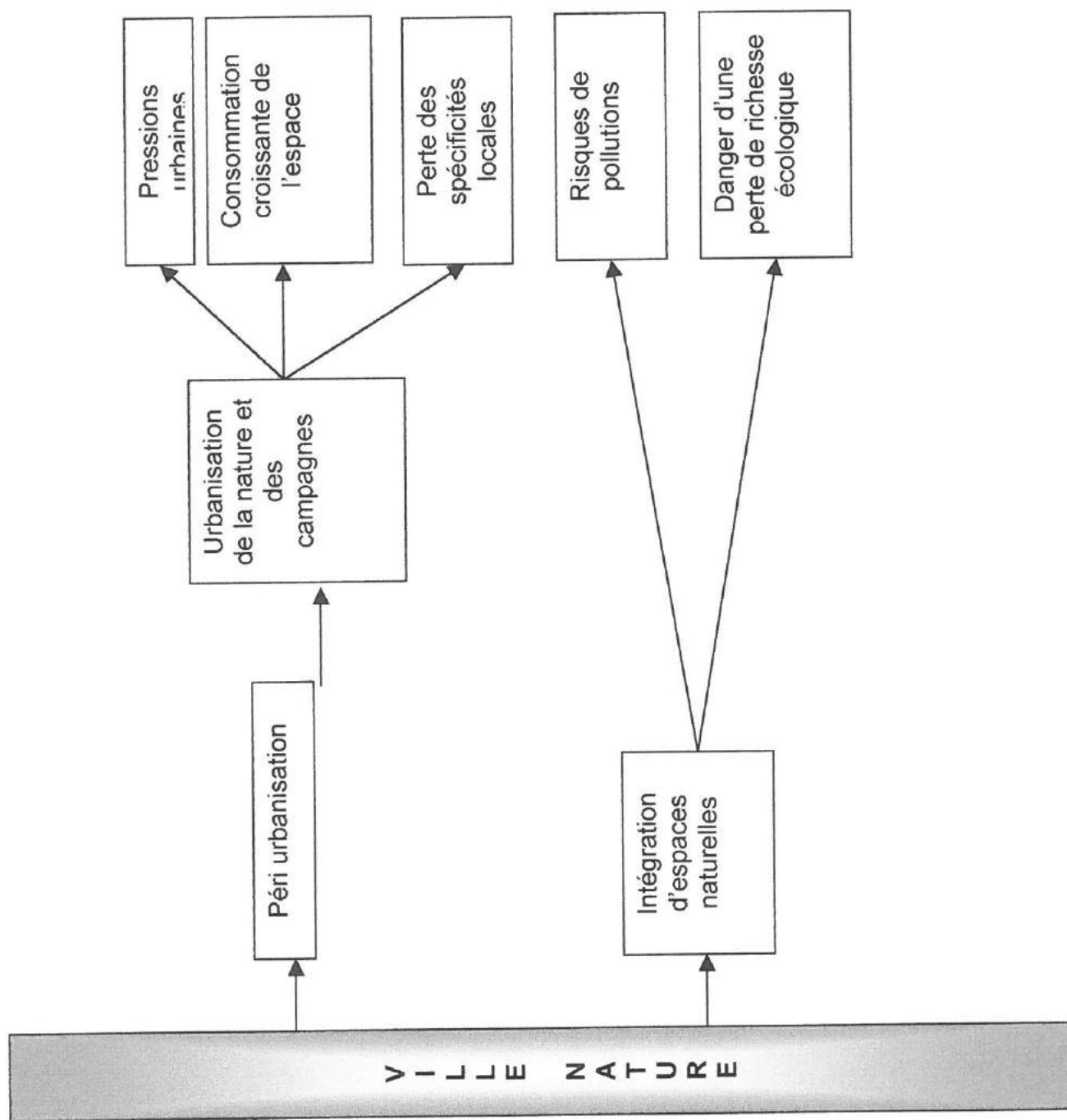


Schéma 8

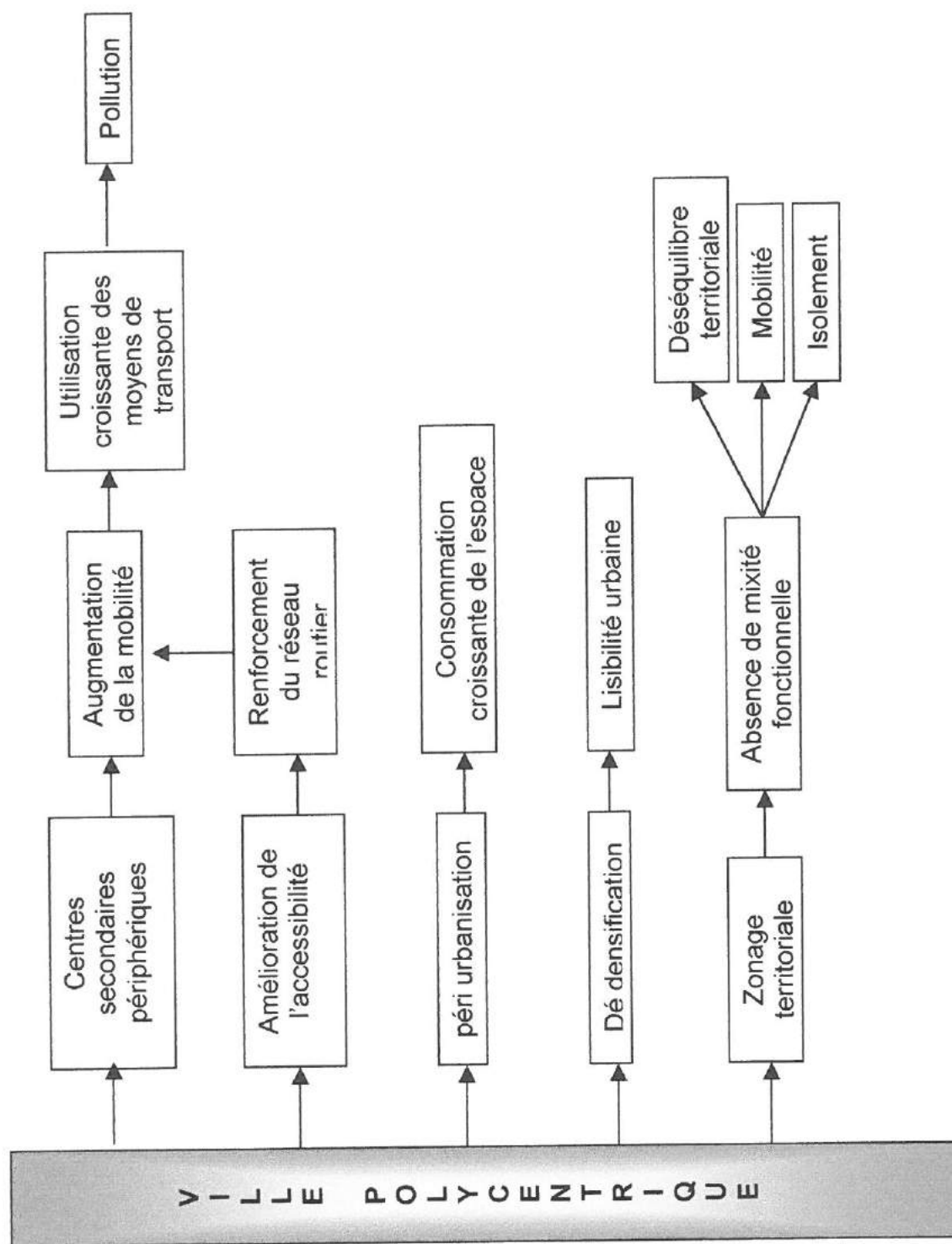


Schéma 9

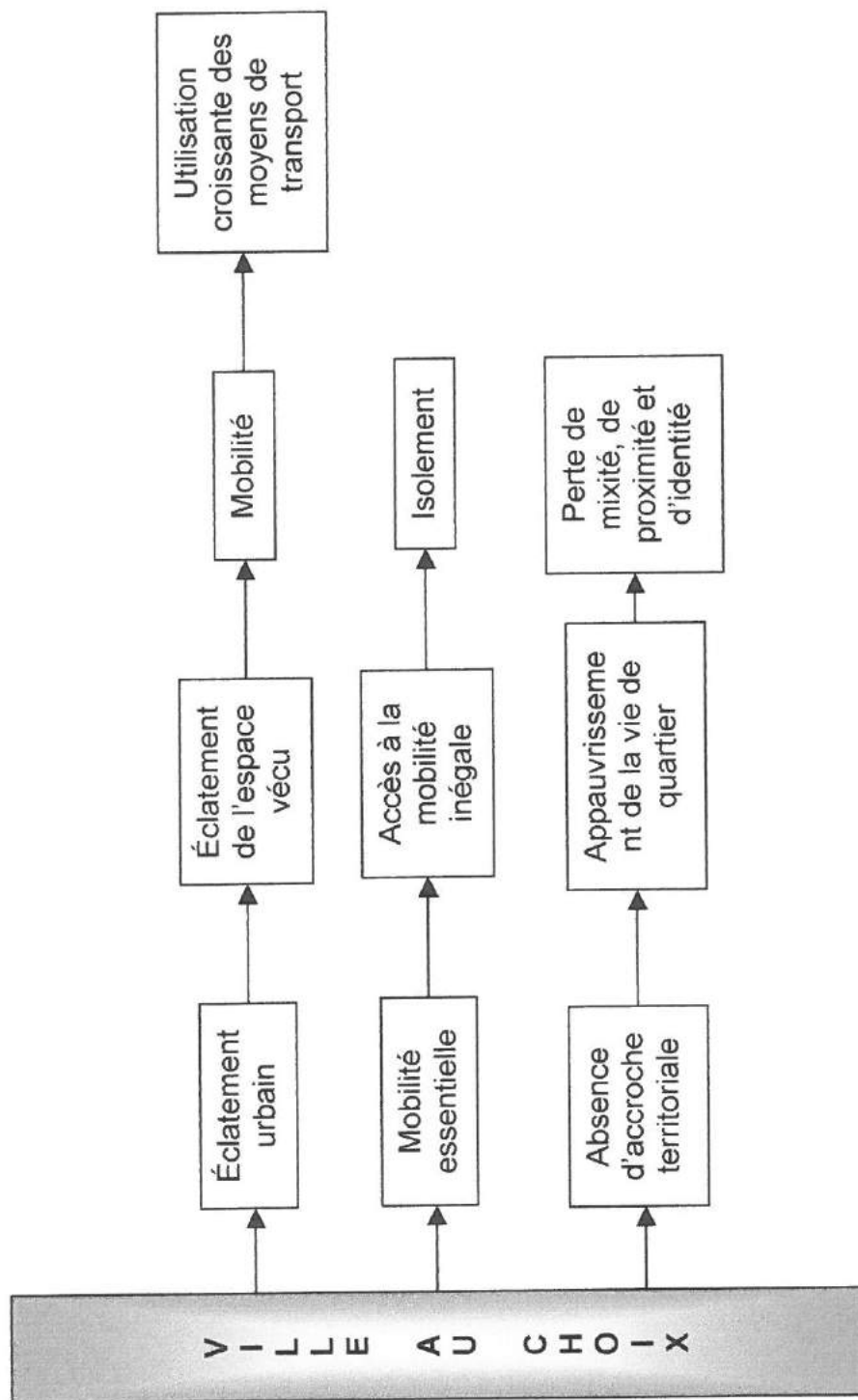
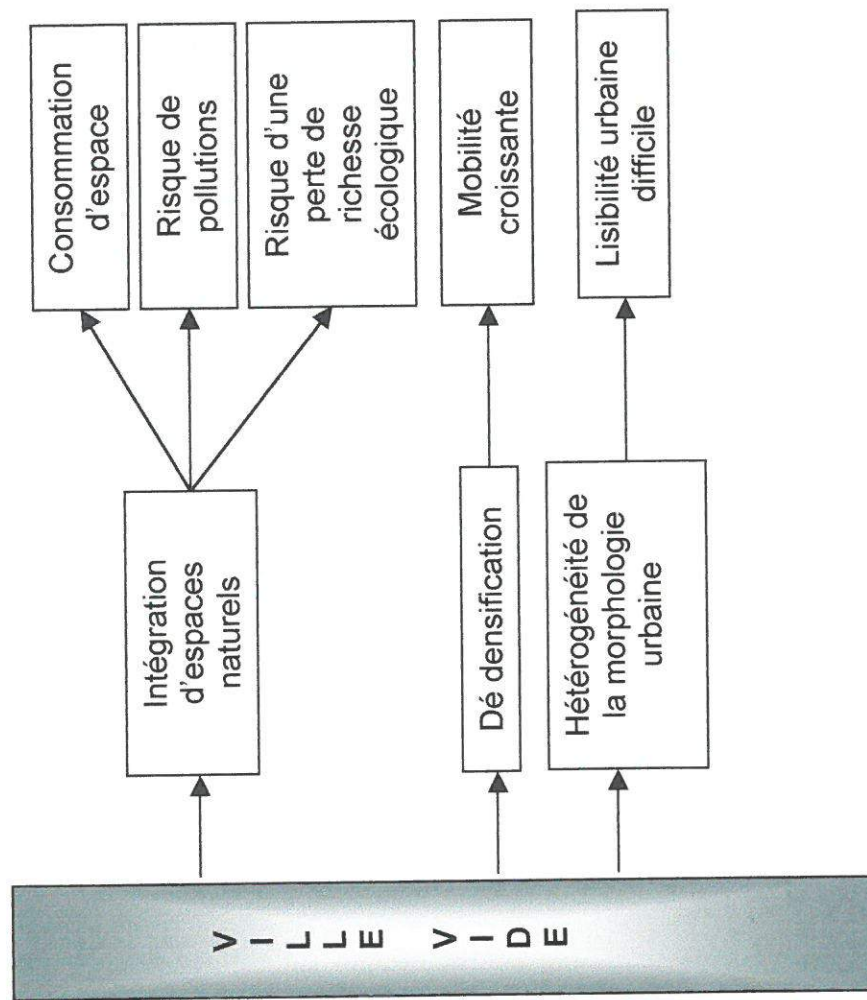
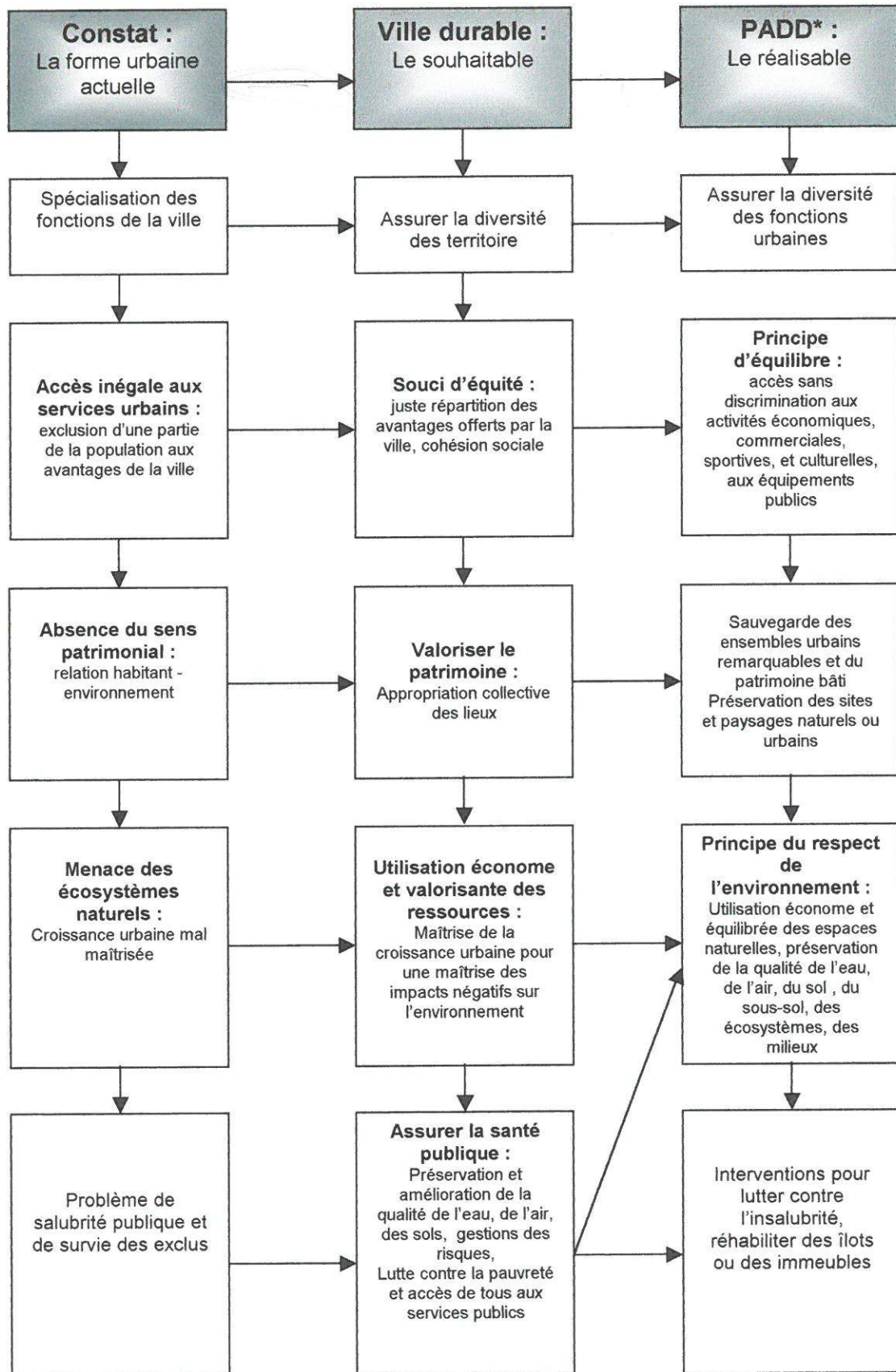


Schéma 10



3. Du développement durable à la ville durable, la cohérence des objectifs



Le schéma présentait ci-dessus conforte mon analyse, les principes du PADD recoupent les objectifs de la ville durable. Ainsi, il y a cohérence, tous les objectifs à atteindre pour aménager une ville viable sont repris dans le PADD. Dans la théorie, les objectifs souhaitables sont réalisables puisque les dispositions du PADD sont cohérentes avec les orientations de la ville durable.

Les objectifs du PADD tendent à aboutir à une équité entre les usagers par un aménagement urbain équilibré. Le développement économique par un renforcement ou un maintien des activités économiques dans les quartiers ou îlots de la ville doit assurer un équilibre entre le centre et la périphérie.

L'aménagement de l'espace urbain doit veiller à une diversité des fonctions urbaines dans les différents secteurs de la ville afin de renforcer la cohésion sociale. La diversification des fonctions s'accompagne par un bon niveau d'équipement et de services pour répondre aux besoins de la population en matière d'éducation, de loisir, de santé, d'information, d'emploi, de sécurité.

L'économie des ressources ne se résume pas uniquement à une politique environnementale, à travers leur PADD, les communes doivent s'attacher à préserver toutes les ressources. Bien entendu en matière d'environnement la consommation des ressources concerne la protection des espaces naturels, la préservation et du développement des espaces agricoles, la gestion des eaux, la gestion et le traitement des déchets, la prévention des risques naturels et technologiques.

Une organisation des transports a des incidences sur la préservation des ressources, le PADD permet de fixer des objectifs en matière des besoins de déplacements et de la circulation. A cela s'ajoute l'utilisation économe de l'espace urbain, l'un des principes du PADD est de construire la ville sur la ville, il s'agit d'aménager la ville selon un schéma de densification mais également d'aménager la ville en circuit fermé : construire la ville sur la ville.

L'appropriation collective de la ville sera efficiente par une valorisation des éléments architecturaux et naturels. Pour ce faire, le PADD permet de définir des objectifs en matière de préservation et une mise en valeur du patrimoine architectural, de préservation des paysages naturels, de traitement des espaces publics

La concordance des principes de développement durable et des objectifs du PADD ne valide qu'en partie mon hypothèse. La valeur opérationnelle du PADD est liée à la qualité des principes juridiques mais aussi aux étapes de sa mise en œuvre.

La valeur finale ne peut-être que de qualité si l'outil est utilisé rigoureusement. La réflexion s'élabore selon un modèle pyramidal, la base correspondant à l'état actuel et la pointe à l'idéal urbain.

Cette architecture intellectuelle et opérationnelle résulte d'une démarche judicieuse qui saura contourner les difficultés et les pièges du PADD.

II La démarche d'élaboration du PADD

La cohérence entre les principes de la ville durable et ceux du PADD reste théorique, c'est par la démarche des collectivités locales que cette cohérence est assurée. A ce jour, les PADD élaborés sont peu nombreux, analyser la cohérence des projets réalisés avec les objectifs du développement durable n'est pas encore possible. Mon analyse sera essentiellement théorique. Cependant l'étude de la démarche et de la réflexion nécessaire à la rédaction du PADD permettra de discerner ses contraintes et ses atouts.

1. Structure du PADD : atouts et contraintes

Le PADD comporte deux parties. Une partie obligatoire qui exprime les orientations générales d'urbanisme et d'aménagement concernant l'organisation du territoire communal ou de l'ensemble des communes concernées si le PLU est intercommunal.

Le conseil municipal dispose d'une liberté dans le choix des objectifs, cependant il doit respecter les dispositions légales précisées par les articles L.110 et L.121-1 du Code de l'Urbanisme et les orientations des documents d'urbanisme supra-communaux.

La deuxième partie est facultative, son contenu fixe et précise des prescriptions et des orientations particulières. Il s'agit de zooms sur des espaces urbains spécifiques (quartier, îlots) ou sur des actions publiques sectorielles ou thématiques.

A travers mes lectures, j'ai pu constater qu'il existait un certain nombre de précautions dans la rédaction du PADD en particulier dans la manière d'appréhender les orientations. La question est de savoir si ces précautions ont de véritables incidences dans la vision prospective et dans l'application du PADD. L'ouvrage du CERTU, *Le projet de développement et d'aménagement durable du PLU*, présente ces possibilités sans présenter les inconvénients que cela peut générer. Ainsi, la nature et les portées juridiques du PADD laissent présager quelques déficiences.

1.1 L'importance du diagnostic communal

Dans le cadre de l'élaboration du PADD, les élus disposent d'une liberté d'action. En effet, la loi n'impose aucun contenu minimal dans la partie obligatoire du PADD. Cette autonomie dans le choix des objectifs du PADD répond au principe d'adaptation aux caractéristiques locales tant dans le domaine économique que social, démographique, culturel, environnemental et paysager.

Cependant cette liberté doit apporter des réponses aux enjeux soulevés lors d'un diagnostic, les élus ne peuvent ignorer les handicaps communaux.

Le PADD rappelle donc la nécessité d'un diagnostic territorial à l'échelle communale. Le diagnostic relève les atouts, les faiblesses, les menaces économiques, sociales, environnementales, culturelles et démographiques. Cette étude correspond au cadre de références, préalable indispensable pour engager le projet de développement de la collectivité. Ce balisage permet aux élus et techniciens de l'aménagement de soulever des questions sensibles et de déterminer les thématiques auxquels le PADD doit répondre.

Ainsi, les enjeux et besoins sont répertoriés en tenant compte des documents d'urbanisme supra-communaux comme le schéma de cohérence territoriale.

Ce diagnostic est complété par une analyse de l'état de l'environnement existant qui a pour objectif de lister les pressions exercées sur l'environnement, la richesse écologique et paysagère.

Ce diagnostic lie et coordonne les finalités de l'étude, les objectifs du développement durable, les spécificités territoriales, les questions principales, les thématiques, les paramètres et les indicateurs. Le tout formant un étude qui appelle à des interactions entre les différentes étapes afin d'aboutir à une politique cohérente et applicable.

Le diagnostic territorial relève les points forts, les points faibles, les contraintes et les menaces et permet de hiérarchiser les objectifs du développement durable (objectifs de la ville durable présentés dans la deuxième partie). Les objectifs sont des constantes quelque soit le territoire, mais leur hiérarchisation dépend des spécificités locales.

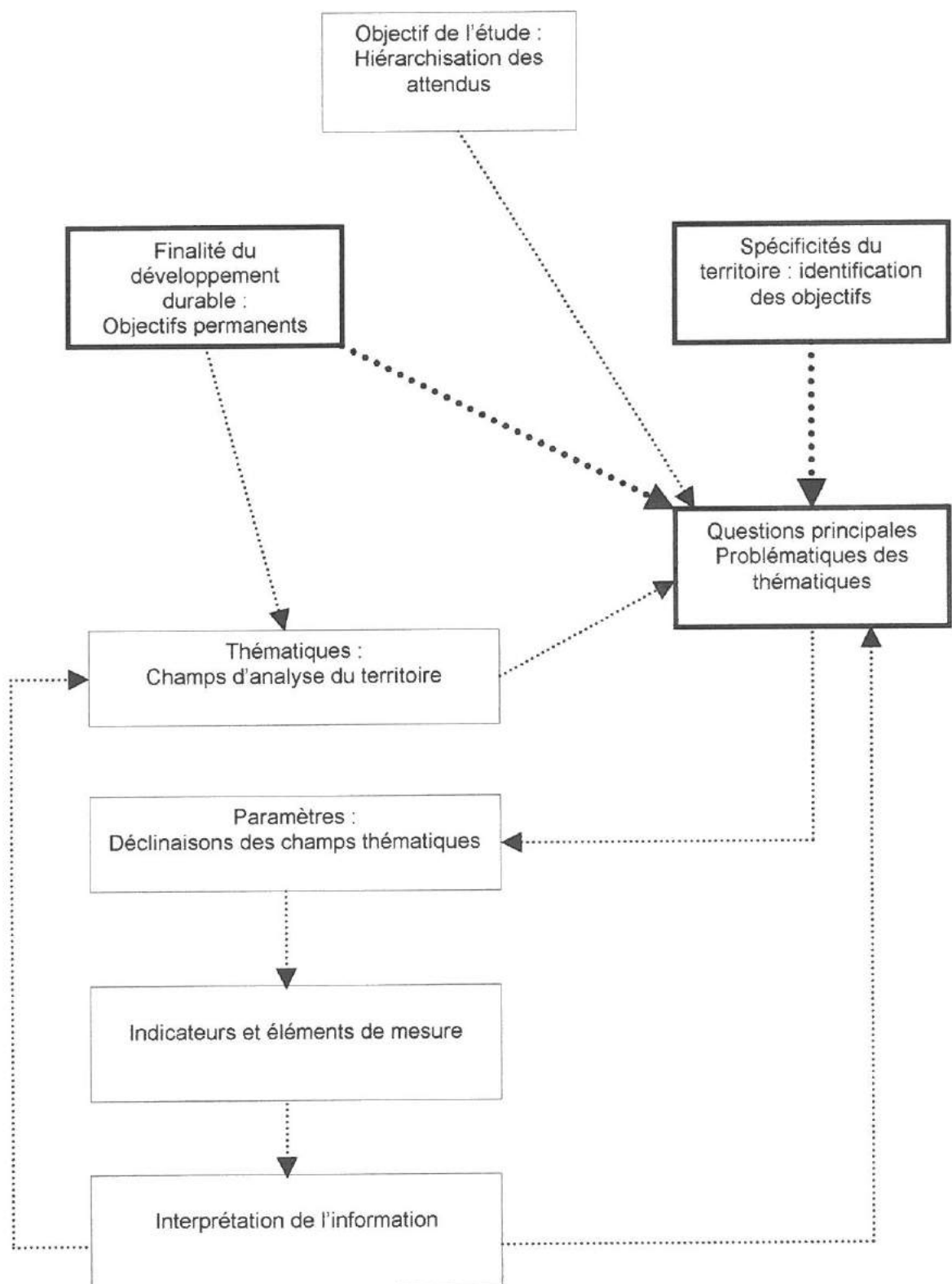
Ainsi les particularités humaines, économiques, environnementales et l'organisation spatiale sont les principaux facteurs de cette hiérarchisation. Une commune urbaine avec une forte concentration d'activités n'aura pas les mêmes problématiques qu'une commune périurbaine résidentielle. Par conséquent les enjeux n'auront pas la même importance dans la réflexion et le questionnement.

La valeur du PADD dépend de la qualité du diagnostic, les points pré-cités doivent faire l'objet d'une attention particulière :

- **La rédaction du diagnostic présente certains risques, il peut devenir un document d'opportunité dont le contenu est déterminé par les projets et enjeux de la commune.**
- **Les objectifs de développement durable sont des référents, quelque soit le territoire ils doivent être au centre de la réflexion. Leur hiérarchisation s'effectue après le diagnostic.**
- **Le diagnostic doit conduire à une hiérarchisation des objectifs de développement durable et non à un catalogue de propositions.**
- **Par cette hiérarchisation, la méthodologie sera simplifiée (niveau d'investigation, sources documentaires, nouvelles études à engagées pour affiner certains points).**
- **Afin d'assurer la cohérence du PADD, des allers-retours entre diagnostic et projets sont nécessaires.**
- **Trop souvent les études environnementales sont mal menées car elles sont synonymes de contraintes qui stoppent ou nécessitent la révision d'un projet. Le diagnostic environnemental doit être le document référence de la commune présentant l'état de l'environnement.**
L'Etat initial de l'environnement doit être un document complet (richesses faunistiques, floristiques, qualité des eaux et de l'air, pollutions, risques naturels et technologiques, pressions environnementales etc.) En tant que document référence, l'étude doit être accompagnée de mesures et chiffreages afin de permettre une comparaison avant et après le PADD, d'effectuer une évaluation de l'amélioration ou de la dégradation de l'environnement.

De la qualité du diagnostic dépend la qualité du PADD. Le diagnostic constitue la base de réflexion en confirmant, en infirmant ou en soulevant les enjeux communaux. Le schéma ci-après présente l'organisation de la démarche du diagnostic. Il est le préalable indispensable pour élaborer les parties obligatoires et facultatives du PADD.

Schéma 11²⁵. La démarche de diagnostic territorial



²⁵ F. Rouxel

1.2 Les différentes parties du PADD

1.2.1 La partie obligatoire

Le Code de l'urbanisme précise que le projet d'aménagement et de développement durable définit, dans le respect des objectifs et des principes énoncés aux articles L 110 et L 121-1, les orientations d'urbanisme et d'aménagement retenue par la commune, notamment en vue de favoriser le renouvellement urbain et de préserver la qualité architecturale et l'environnement. Ces orientations générales d'urbanisme et d'aménagement concernent l'organisation générale du territoire communal et constituent la partie obligatoire du PADD.

La partie obligatoire du PADD regroupe un ensemble d'orientations. Les orientations correspondent aux directions donner à une action, ici le développement et l'aménagement durable de la ville.

La loi laisse les élus libres dans l'énonciation et l'élaboration du PADD, aucun contenu minimal n'est imposé. Cependant le diagnostic de présentation doit obligatoirement porter sur sept points :

- Les prévisions économiques et démographiques,
- Le développement économique,
- l'aménagement de l'espace,
- l'environnement,
- l'équilibre social de l'habitat,
- le transport,
- les équipements et les services.

1.2.2 La partie facultative

Dans cette partie du PADD, les élus ont la possibilité de présenter les orientations et les prescriptions concernant des espaces, quartiers ou actions publiques. Le niveau de définition des orientations n'est pas imposé, il dépend de la volonté des élus et de l'état d'avancement des projets.

*"Cette partie [...] est l'expression territorialisée des politiques publiques urbaines de la commune. Elle doit être complétée par des dispositions réglementaires appropriées portées au règlement du PLU."*²⁶

L'article R123-3 du Code de l'urbanisme définit précisément ce que peut comporter la partie facultative et rappelle sa cohérence avec les dispositions prises dans la partie obligatoire :

- Les mesures de nature à préserver les centres-villes et les centres de quartiers, les développer ou en créer de nouveaux,
- Les actions et opérations relatives à la restructuration ou à la réhabilitation d'îlots, de quartiers ou de secteurs, les interventions destinées à lutter contre l'insalubrité et à restructurer ou réhabiliter des îlots ou des immeubles,
- Les caractéristiques et le traitement des rues, sentiers piétonniers et pistes cyclables et des espaces et ouvrages publics à conserver, à modifier ou à créer,
- Les actions et opérations d'aménagement de nature à assurer la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers,

²⁶ CERTU

- Les conditions d'aménagement des entrées de ville,
- Les mesures de nature à assurer la préservation des paysages.

La liberté et le contenu minimal non imposés permettent aux collectivités locales d'adapter leur PADD aux spécificités et aux attentes locales, mais cette liberté de contenu peut conduire à la rédaction d'un PADD consensuel. En effet, si l'on aborde la question avec un regard politique, le maire doit satisfaire au mieux les attentes de ses administrés. Le danger pourrait-être d'élaborer un PADD satisfaisant la majorité de la population et par conséquent présentant un faible intérêt en matière de développement durable.

L'attitude du NIMBY peut contraindre la conduite du PADD. Les projets engagent une transformation importante de la ville et pour être efficace, les usagers doivent modifier leurs comportements et leurs manières de pratiquer et vivre la ville. Une évolution de l'urbanité doit s'opérer et les intérêts privés restent l'un des handicaps les plus difficiles à surmonter. Bien que la sensibilité environnementale s'affirme, la société latine n'est pas encore prête pour adopter un mode de vie durable à l'image des citoyens des pays de l'Europe du Nord, la responsabilité individuelle et le niveau de sensibilisation étant insuffisamment développés.

L'originalité française en matière de ville durable repose sur une approche différente par rapport aux pays de l'Union Européenne, *"les projets de ville durable insistent sur l'hospitalité du milieu urbain et la qualité de l'urbanité."* L'établissement, entre l'usager et la ville, de liens sociaux et culturels mais également la volonté planificatrice (création d'une ville plus compacte, donc moins consommatrice en énergie et ressources naturelles, valorisation de la mixité urbaine) constituent une démarche originale.

Le PADD met en œuvre cette démarche à une condition qu'elle soit trans-sectorielle. La politique communale ne peut être efficace qu'avec une **vision globale** et un **croisement des enjeux**.

Une politique sectorielle conduira à reproduire les erreurs passées, la réflexion doit s'effectuer selon un modèle de circuit fermé car tous les enjeux du développement durable créent des rétro-actions positives ou négatives. Le transport a des conséquences sur le développement économique, l'environnement, l'équité sociale...

Pour aménager une ville durable, la logique de travail nécessite:

- **Un regard prospectif, les résultats du PADD doivent avoir un impact durable sur le développement urbain. Certes des réajustements et modifications seront nécessaires. Mais à travers son PADD, la collectivité s'engage à aménager la ville de demain.**
- **Le PADD correspond à une ligne de conduite spécifique à la collectivité tout étant évolutif pour s'adapter à des impératifs nouveaux. Le PADD ne doit pas être une contrainte pour demain.**
- **Une vision globale qui s'appuie sur une politique transectorielle et un croisement des enjeux,**
- **L'oultre passément des intérêts individuels,**
- **Une sensibilisation des usagers aux enjeux du développement durable.**

Le PADD est une traduction du programme politique communale, la difficulté est de transcrire le programme, souvent généraliste, en actions concrètes.

Le PADD présente donc l'avantage d'officialiser le programme politique, dans la théorie les déclarations d'intention seront suivies par leurs applications. Transcrire les orientations en prescriptions et projets n'est pas facile, le manque de temps, l'absence d'informations, les difficultés d'élaboration peuvent retarder la définition des projets communaux.

La collectivité locale peut bénéficier de la souplesse du PADD. En effet, les élus ont la possibilité de passer sous silence certains projets insuffisamment définis en attente d'études complémentaires.

Ainsi, les élus peuvent approfondir et parfaire ultérieurement le détail d'orientations ou prescriptions particulières concernant une opération.

A l'inverse, la commune peut bénéficier des opportunités offertes par le PADD, en ne formulant que des déclarations d'intentions. Les principes peuvent alors ne pas avoir de suite, certains projets peuvent être abandonnés alors que le diagnostic et le rapport de l'Etat de l'environnement avaient démontrés leurs intérêts pour la collectivité.

Le second handicap repose sur une démarche sectorielle et non globale. Si le PADD ne présente que des orientations, les projets futurs pourront être définis au cas par cas sans qu'une cohérence soit établie entre les différents projets. Ce qui irait à l'encontre des principes du développement durable.

Par ailleurs, un PADD trop précis peut engendrer un certain nombre de problèmes. Les caractéristiques urbaines sont évolutives et les projets définis pour certains secteurs peuvent se montrer après coup obsolètes, inadaptés, voire en contradiction avec des éléments nouveaux.

La rédaction du PADD se révèle complexe, elle repose sur un équilibre fragile qui permet de réviser les projets pour les adapter aux contraintes de dernière minute mais doit être suffisamment précis pour ne pas être un cahier d'intentions sans véritable programme.

Le PADD doit donc laisser une certaine marge de manœuvre dans la mise en œuvre des projets tout en assurant aux administrés la réalisation des objectifs présentés par la collectivité. Cette difficulté de conception peut rebuter les collectivités locales qui essaieront de contourner les contraintes du PADD en rédigeant un cahier de principes auquel elles ne se référeront pas réellement et en élaborant une politique sociale, économique et environnementale sans vision globale.

Par ailleurs l'absence d'obligation d'établir un calendrier dans le PADD, peut conforter les collectivités à laisser "traîner" des projets difficiles (coûts financiers, techniques) à mettre en place mais indispensables, voire les oublier volontairement.

III Un exemple de démarche : le PADD d'Arcachon

Dans le cadre de la révision de son Plan d'Occupation des Sols, la commune d'Arcachon élabore son Projet de Développement et d'Aménagement Urbain. Les enjeux du PADD doivent répondre aux principes de développement durable, mais les spécificités communales nécessitent l'élaboration d'un PADD adapté au statut de station touristique en répondant aux besoins des résidents et de la population touristique.

La démarche de la commune d'Arcachon a pour principal objectif de présenter une méthode de travail adaptée aux spécificités communales et non une référence méthodologique. Cette étude de cas présente un intérêt double, l'élaboration du PADD s'effectue au sein du service urbanisme, les techniciens connaissent les spécificités locales et sont à même de répondre aux enjeux locaux. Par ailleurs Arcachon se caractérise par son statut de commune touristique, l'enjeu du PADD est alors double, il assure un développement adapté aux impératifs de la saison touristique, satisfaire les demandes de la population locale et s'engager à respecter les enjeux de développement durable.

La tâche n'est pas facile puisque la pression touristique doit être contrôlée pour préserver les ressources naturelles tout en favorisant le développement économique communale.

La thématique de l'environnement permet de comprendre la réflexion globale mise en place par le service urbanisme. En effet, le thème de l'environnement expose les enjeux auxquels la commune doit répondre

- **Thème : Environnement et cadre de vie,**
- **Orientation : Préservation des espaces verts,**
- **Objectifs : maintien des espaces boisés classés (EBC),
affectation de terrains à définir,
vocation à définir,
zonage à confirmer.**

Afin de préserver la qualité des espaces verts, il a été décidé de fortifier la trame verte en maintenant les Espaces Boisés Classés (valorisation des coupures vertes définies au Schéma Directeur et les espaces de détente et de loisirs intercommunaux) en sauvegardant les cœurs d'îlots où subsistent des vestiges d'anciens parcs paysagers classés en EVIP. Certains jardins intérieurs marquent le paysage urbain (qualité paysagère, impact visuel depuis la rue, valeur historique, qualité paysagère), d'autres, non visibles depuis l'espace public, procurent des respirations essentielles dans le tissu dense de la ville.

Certains espaces verts font l'objet d'une étude approfondie, les secteurs de La Dune et de Beauséjour nécessitent une redéfinition de leur affectation puisque le classement en zone NA n'existe plus dans le règlement du PLU.

Pour les sites du Bas Fond Dulas et du parc des Abatilles, la commune étudie les projets de valorisation comme l'aménagement de parcs urbains.

A cela s'ajoute des espaces bâtis avec un fort patrimoine paysager (parc du Lycée Grand Air, le Vélodrome, le stade Matéo Petit, le centre équestre...), la commune souhaite confirmer le zonage de ces équipements afin de protéger leurs espaces naturels.

A travers son projet de développement et d'aménagement durable, la commune d'Arcachon souhaite préserver la qualité des espaces verts existants, valoriser les réserves foncières naturelles et conforter les vocations naturelles des principaux espaces publics communaux. La prise de conscience de la qualité des espaces verts est une réponse aux opérations d'aménagement et de construction qui ont rongé le patrimoine vert communal. La commune

souhaite retrouver l'équilibre et la rythmique paysagère entre le bâti, les espaces verts et la mer qui correspond à la logique d'aménagement du début du siècle.

La spéculation immobilière liée aux résidences d'appartements (locations et résidences secondaires) a conduit à une pression sur les espaces verts privés. Nombre de parcs paysagers ont été subdivisés en plusieurs parcelles constructibles.

Pour préserver les derniers espaces verts et éviter le paysage de la balnéarisation, la commune a choisi de protéger les espaces verts privés et publics par une protection plus contraignante.

Par ailleurs, l'aménagement de parcs répond à une logique de développement touristique, l'aménagement d'un parc sur le site des Abatilles à proximité du centre de Thalassothérapie, de la plage Péreire, de la piscine et des activités de loisirs (tennis, stand de tir...) a pour objectif de consolider un pôle de loisirs, de détente et touristique en dehors du centre ville.

Le thème de l'environnement s'enrichit d'une politique patrimoniale forte. L'attitude ne repose pas sur un constat nostalgique ou passéiste mais par une valorisation des atouts qui ont fait la réputation de la commune. En protégeant son patrimoine bâti et paysager, Arcachon souhaite renouer avec une tradition urbaine : l'équilibre entre le bâti, la forêt et les espaces verts.

- **Thème : environnement et patrimoine,**
- **Orientations : sauvegarder les ensembles naturels urbains remarquables**
- **Objectifs : conservation des EVIP,
élaboration d'une charte architecturale,
valorisation du Bâti Ancien à Protéger (BAP).**

Le zonage actuel des EVIP n'étant pas satisfaisant pour la protection des jardins intérieurs (disparition de certains EVIP, mauvais entretien...), il a été proposé un zonage global à l'intérieur duquel il sera demandé que soit préservé les espaces plantés grâce aux nouvelles dispositions réglementaires de l'article 13 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune.

En complément de cette protection, la commune a décidé de définir des prescriptions architecturales pour les Bâtiments Anciens à Protéger (BAP) en rédigeant un carnet de bord présentant des éléments architecturaux typiques et significatifs qui servira de document référence pour les restaurations (mise en valeur d'éléments architecturaux, préservation). En vue du renforcement de la cohérence urbaine, la commune rédige une charte architecturale (nuancier, panel des matériaux acceptés).

En prenant de telles dispositions, la commune s'arme d'un outil certes contraignant mais elle garantit un développement et un aménagement de qualité. Par un durcissement des outils réglementaires, Arcachon maintient son patrimoine et par voie de fait conforter et renforcer son attractivité touristique, son développement économique... Même si des erreurs ont été réalisées auparavant, les dispositions du PADD permettront en partie une correction et préserveront le capital restant.

Il est important de noter que la démarche suit une logique de précision croissante. La commune a défini ses thèmes puis ses orientations et enfin les objectifs à atteindre. A l'heure actuelle les objectifs sont en cours d'élaboration et les propositions ne seront validées qu'au cours des conseils municipaux c'est pourquoi, certaines propositions sont encore imprécises et font l'objet d'études plus approfondies.

De plus la présentation de ces deux exemples ne tient pas compte d'autres enjeux qui sont actuellement à l'étude comme l'affirmation des entrées de ville et le maintien des cônes de vue qui sont intégrés dans le thème environnement.

Mais cet exemple reflète le mode de travail adopté. A travers le thème de l'environnement, la commune répond aux enjeux de :

- Valorisation du patrimoine naturel et bâti
- Respect de l'environnement (richesse faunistique et floristique des EBC),
- Maîtrise de la croissance urbaine par une préservation et une protection d'espaces naturelles
- Valorisation des espaces publics en tant qu'espaces de socialisation
- Cohérence urbaine (traitement et paysagement des entrées de ville)

Le PADD en tant que nouvel outil d'urbanisme n'a pas encore démontré sa pertinence. Dans la théorie, le PADD offre aux collectivités locales tous les moyens pour engager la réflexion de durabilité dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets communaux. Ce n'est qu'avec l'évaluation des premiers PADD que la valeur du PADD pourra-être réellement apprécié.

Cependant, si les collectivités sont rigoureuses dans leur démarche, le PADD aura une véritable incidence sur la qualité de vie en milieu urbain tant au niveau économique, social qu'environnemental.

Le PADD n'est pas la solution miracle pour aboutir aux objectifs de développement durable, le PADD doit être considéré comme un outil d'accompagnement dans la refonte de la pensée urbaine. Il doit permettre d'engager les collectivités locales dans un processus de transformation des comportements des usagers, puisqu'il la participation citoyenne est à valoriser dans la démarche de création du PADD.

Il convient d'espérer que le PADD amorcera une modification des mentalités urbaines. Le PADD ne pourra être apprécié que si le travail exercé en amont par les techniciens et suivi dans la pratique par une responsabilisation des usagers de la ville.

En l'absence d'une évolution de l'appropriation de la ville, le PADD n'aura qu'un effet vitrine sans réels impacts.

La prise de conscience d'un renouvellement urbain respectueux des impératifs économiques, sociaux et environnementaux remet en cause le schéma urbain actuel. L'intégration des principes de durabilité dans la pensée urbaine implique une révision en profondeur des concepts et des méthodes dans les sciences urbaines et doit être accompagné par une prise de conscience des usagers de la ville. L'harmonie urbaine dépend d'une nouvelle appropriation de la ville par les urbains et les techniciens.

La recherche de l'équilibre urbain nécessite une refonte de la pensée. Les enjeux futurs en matière d'aménagement appellent à une nouvelle méthodologie opérationnelle.

Le Plan d'Aménagement et de Développement Durable apparaît comme la solution la plus à même de répondre aux objectifs de la ville durable. En assurant une ville économiquement, socialement et écologiquement viable, le PADD permet aux collectivités locales de gérer différemment le territoire communal.

Ce nouvel outil est suffisamment pertinent pour engager les communes dans le processus de durabilité urbaine. Le balisage juridique et les enjeux définis par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain assure l'adéquation entre les orientations internationales du développement durable et les objectifs français de gestion et d'organisation urbaine.

La cohérence des principes laisse à penser que les techniciens disposent d'un outil de qualité. Cependant, le passage de cette nouvelle philosophie urbaine à la pratique opérationnelle ne semble pas aussi évidente.

Bien entendu, les possibilités offertes par le PADD confirment la nécessité de prendre en compte les spécificités locales en vue d'aménager une ville cohérente : cohérence dans la conduite de l'aménagement urbain et cohérence avec les principes des 3^E.

Si l'élaboration du PADD est bien menée par les collectivités locales, l'harmonie entre les enjeux mondiaux et locaux sera respectée. Mais le respect des objectifs ne signifie pas que le PADD conduit obligatoirement à un état urbain durable donc idéal.

Il appartient à la collectivité d'évaluer, selon des critères qu'elle aura définis, l'équilibre urbain auquel elle souhaite parvenir. Tout en respectant les normes et les orientations juridiques, la collectivité peut se contenter d'objectifs minimaux. Le danger est de lisser les intentions du développement durable à un seuil minimal, sans pour autant être insignifiant, alors les répercussions à long terme ne présenteraient pas les espoirs escomptés.

La conduite du PADD doit par conséquent être ambitieuse car elle doit rompre avec des méthodes d'intervention aujourd'hui inadaptées. Certes il est difficile pour les municipalités de s'engager dans un processus intellectuel long et coûteux, de réviser leurs méthodes de gestion et d'aménagement car elles mesurent et apprécient difficilement les impacts de cette nouvelle politique. L'utilité du PADD peut leur apparaître comme une contrainte et non comme une aide technique. Les craintes et les difficultés liées à ce nouvel outil reposent essentiellement sur la difficulté de penser la ville de manière différente.

L'objectif du PADD est triple, il doit permettre de modifier les comportements des urbains par une sensibilisation croissante aux enjeux de développement durable à l'échelle urbaine et par une investissement personnel dans les processus de concertation.

Le PADD doit renouveler la forme urbaine en appliquant l'équilibre des 3^E et s'assurer de la compatibilité des choix communaux avec les intérêts des générations futures.

La combinaison des deux points pré-cités engage une nouvelle appropriation de l'unité urbaine, il est impératif de considérer la ville comme un système fragile. C'est par cette prise de conscience que le PADD aura une véritable valeur et pourra être une application locale de la démarche de durabilité.

Mais la principale difficulté est le décalage entre les déclarations d'intention de l'Etat français qui recommande une gestion et une organisation raisonnée de la ville et les enjeux du développement économique français qui sont en contradiction avec les objectifs de durabilité. La recherche de l'efficacité économique prime encore sur les considérations sociales et environnementales, dans cette perspective le triptyque du développement durable demeurera bancale et annihilera les ambitions du PADD.

Bibliographie

A. Charre, *Les nouvelles conditions de projet urbain, critique et méthodes*, Mogador Mégalo, n°22, 2001.

Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement, *Notre avenir à tous*, Editions du fleuve, publication du Québec, pp. 51-77.

Y. Challas, *L'invention de la ville*, Anthropos, collection ville.

La documentation française, *Ville et environnement de l'écologie à la ville durable*, , problèmes politiques et sociaux, n°829, 1999.

S. Watcher, A. Bourdin, J. Lévy, J.M. Offner, J.G. Padioleau, F. Sherrer, J. Theys, *Repenser le territoire, un dictionnaire critique*, DATAR, Editions de l'Aube, 2000.

CERTU, *Caractériser l'étalement urbain et réfléchir à de nouvelles modalités d'action*, La forme des villes, 2000.

F. Rouxel, *L'héritage urbain et la ville de demain, pour une approche du développement durable*, METL, 1999.

F. Rouxel, D. Rist, *Le développement durable, approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux*, METL-CERTU, 2000.

CERTU, *Le projet d'aménagement et de développement durable du P.L.U.*, METL, 2002.

La documentation française, *Enjeux et politiques de l'environnement*, cahiers français 306, 2002.

G. Lamarque, *L'exclusion*, PUF, Que-Sais-Je ? 3077, 1995.

J.-W. Konvitz, *Le développement urbain*, L'observatoire de l'OCDE, édition spéciale, le développement durable, 1997.

INSEE, *Le cadre de vie des plus de soixante ans*, INSEE première, n°760, 2001.

INSEE, *Les déplacements domicile-travail*, INSEE première, n°767, 2001.

INSEE, *Pourquoi se passer de sa voiture*, INSEE première, n°607, 1998.

INSEE, *Automobiliste, cycliste, piétons ou le gêneur gêné*, INSEE première, n°598, 1998.

INSEE, *Les déplacements dans l'agglomération bordelaise*, Le quatre pages INSEE Aquitaine, n°84, 2000.

INSEE, *Confort de l'habitat et cycle de vie*, INSEE première, n°727, 2000.

INSEE, *Forte extension des villes entre 1990 et 1999*, INSEE première, n°707, 2000.

L. Gobillon, *Emploi, logement et mobilité résidentielle*, Economie et Statistiques, n°349-350, 2001.

J.-F. Thisse, T. van Ypersele, *Métropoles et concurrence territoriale*, Economie et Statistiques, n°326-327, 1999.

R. Bernard, H. Jayet, D. Rajaonarison, *L'environnement souhaité par les entreprises, Une enquête dans le Nord-Pas-de-Calais*, Economie et Statistiques, n°326-327-327, 1999.

TABLE DES ILLUSTRATIONS

PHOTOGRAPHIES

1. Cité radieuse de Briey.
2. Shopping Corridor à Arcachon.
3. Un contre exemple de la ville vide.
4. Un contre exemple de la ville vide.
5. Barrière physique : un frein à la diffusion de l'animation.
6. Les Espaces Verts Intérieurs à Protéger le long du Boulevard de la Plage.
7. Tour Plein Ciel, un modèle d'architecture mal intégré.

TABLEAUX

1. Les actifs vivant dans les communes périurbaines travaillent de plus en plus souvent hors de leur commune.
2. Les modes de déplacement dans l'agglomération bordelaise.
3. Répartition des modes de déplacement selon le motif.
4. Raisons avancées par les ménages ayant déménagé à leur changement de logement.
5. Motifs des transferts du centre vers la périphéries.
6. Caractéristiques principales d'une ville durable.
7. De la ville moderne à la ville durable : une révision des principes de la charte d'Athènes.
8. la ville durable : à contre courant de la pensée hygiéniste.

SCHEMA

1. Loi d'Alonso.
2. Nouvelle répartition des pratiques urbaines.
3. Le triptyque du développement durable.
4. Le développement durable : une nouvelle approche.
5. La ville mobile.
6. La ville territoire.
7. La ville polycentrique.
8. La ville au choix.
9. La ville vide.
10. Du développement durable à la ville durable, la cohérence des objectifs.
11. La démarche du diagnostic territorial.

