

5èmes Entretiens de l'aménagement

Atelier C

Vendredi 2 février 2007

« Vers un aménagement urbain durable »

**animé par Alain Bertrand (SEMAVIP), Olivier Piron (CGPC)
et François Wellhoff (Mission EPA St Etienne)**

Document 2: Onze objectifs

Consultant
Gilles Olive

Onze objectifs pour l'aménagement urbain durable

Comment prendre en compte les multiples exigences liées au développement durable dans les processus d'aménagement urbain ? C'est une question de plus en plus fréquemment posée aux aménageurs. Elle résulte à la fois d'une commande précise des commanditaires politiques, et d'une exigence sociétale globale. Il est proposé d'y répondre par une méthode originale, fondée sur le recours à onze objectifs spécifiques. Un rappel préalable des données générales sur l'aménagement urbain durable précédera l'exposé des onze points proposés comme objectifs spécifiques, avant une première réflexion sur l'utilisation de cette méthode dans le management des opérations concernées.

Données et rappels préalables

Objectif général

L'exigence du développement durable, généralement admise aussi bien comme objectif que comme contrainte, ne peut pas se résumer à un exposé de philosophie générale, suivie d'une batterie d'actions isolées sympathiques, mais peu coordonnées, risquant même de se trouver en contradiction les unes avec les autres. Elle implique le respect de tant de contraintes, en projet comme en process, qu'il est indispensable de mettre au point une méthode permettant de structurer, dans cette optique, l'ensemble des méthodes utilisées et des actions entreprises de façon habituelle par les aménageurs. Tel est l'objectif central de ce travail.

Rappel préalable

L'expression « aménagement urbain durable » pourrait sembler contradictoire en elle même, car l'expression « durable » s'entend d'abord d'une entité – « ville durable » alors que la période d'aménagement est naturellement limitée dans le temps. Mais c'est une formule que l'on peut utiliser sans risque réel d'incompréhension si l'on convient qu'il s'agit simplement d'une expression raccourcie pour parler de résultats que l'on veut inscrire dans la durée, et s'inscrivant dans la philosophie du développement durable.

Par ailleurs, en aucun cas, l'aménagement durable d'un secteur quelconque ne peut être pensé en soi. Il faut, forcément, prendre en compte les interactions entre le territoire concerné et les ensembles territoriaux plus vastes dont il fait partie – bassins d'habitat, bassins d'emplois, bassins de ressources écologiques- et le faire à toutes les échelles nécessaires.

On utilisera donc l'expression « aménagement urbain durable » comme un résumé de l'expression plus détaillée: « action d'aménagement conduite en zone urbaine, actuelle ou future, dans le cadre d'une politique générale de développement durable et prenant en compte les interactions aux différentes échelles concernées ».

Les dimensions et principes à prendre en compte

Cette méthode doit permettre de prendre en compte les dimensions fondamentales du développement durable, et d'en déduire quelques principes d'action.

Les principales dimensions qui structurent de fait dans ce domaine la pensée « développement durable » méritent un exposé spécifique:

La dimension environnementale.

Elle est évidente, et croise par ailleurs les principes d'économie sur le long terme.

La dimension politique.

Elle est présente partout: d'abord pour que l'opération soit faisable, puis pour qu'elle réponde au mieux à la demande, enfin pour tester en continu la pertinence des choix effectués, et la façon dont ils sont traduits en acte.

La dimension sociale.

Seule la prise en compte de la diversité des situations et des attentes permettra de mener des actions, comprises et acceptées, et qui visent le bien de tous.

On en déduit quatre principes essentiels d'action:

Le principe de diversité sociale.

Le terme de mixité, très souvent utilisé, n'a de sens ni d'utilité que si l'on en précise la définition et que l'on indique la méthode qui sera utilisée pour évaluer, sous l'angle de la mixité ainsi définie, les situations rencontrées ou envisagées. Cette double exigence n'est pratiquement jamais remplie. Aussi il lui sera préféré le principe, plus clair, de diversité sociale, qui regroupe à la base aussi bien la diversité des âges que celle des revenus. Il peut de temps à autre inclure des objectifs de mixité, au sens strict du terme, quand la loi affiche des définitions et des critères clairs. Mais il implique d'y réfléchir même sans obligation légale, en se rappelant simplement que tout déséquilibre marqué sur un territoire, sous un aspect quelconque, peut poser des problèmes directs, et sera de toute façon compensé par un déséquilibre inverse dans d'autres lieux.

Le principe d'adaptabilité:

Le contexte économique, politique et sociétal évolue, et donc les conditions de l'action changent. Aussi dans des opérations longues, qui chevauchent forcément plusieurs échéances électorales, voire plusieurs cycles immobiliers, il peut y avoir des inflexions dans les options retenues par les commanditaires de l'opération. Par ailleurs, on peut espérer des progrès en continu sur le plan des techniques environnementales, et il convient de penser à l'avance à leur mobilisation dans les meilleures conditions possibles. Enfin le futur a toujours sa part d'imprévisibilité. Il faut donc pouvoir conserver en permanence des facultés d'adaptation, qui bien sûr se déclinent différemment dans le temps.

Le principe de viabilité économique:

L'aménagement urbain ne relève pas de l'utopie, mais de volontés de réalisation concrète. Tout discours de projet doit être un discours de projet réalisable, et débouchant sur des réalités économiquement gérables à long terme. Mais ce réalisme économique doit bien sûr prendre en compte le moyen et long terme, avec soit ses facteurs péjorants - par exemple, l'augmentation prévisible du coût de l'énergie-, soit ses facteurs d'amélioration avec divers progrès techniques éventuellement mobilisables.

Le principe d'expérimentation et d'innovation:

En matière d'environnement et de développement durable, rien n'est statique: les exigences évoluent de jour en jour, mais réciproquement des solutions se dégagent, qu'il s'agisse de solutions techniques, organisationnelles ou sociétales. Aucun changement ne pourra être brutal, car il devra savoir s'incorporer dans l'ensemble du système aménagement, tout en le faisant évoluer. Comme seules des innovations testées in situ pourront finalement s'imposer, toute opération a, de fait, le devoir de d'innovation et d'expérimentation. Et celui-ci débouchera sur un repérage et sur une analyse fine de toutes les actions ou conduites innovantes, puis sur une diffusion permettant, ultérieurement, une évaluation comme une appropriation collectives. Car, en ce domaine, le progrès ne peut être qu'incrémental et fondé sur des savoirs partagés.

Ces objectifs généraux et ces principes d'action se retrouvent peu ou prou dans toutes les démarches liées au concept de développement durable. D'autres éléments, parfois affichés comme principes, ne sont pas retenus ici. Il s'agit par exemple de la mixité fonctionnelle, qui peut correspondre à des choix nécessaires dans un certain nombre de cas, et à une certaine échelle, mais ne peut pas s'imposer de façon générale.

Comment passer de ces principes généraux au pilotage des opérations d'aménagement dans les cas concrets? Tel est le pas à franchir maintenant, avec la méthode des « onze objectifs » qu'il convient dès lors de spécifier.

Présentation des onze objectifs

Rappel général de méthode

Toute approche en matière de développement durable est systémique, c'est à dire que les objectifs comme les méthodes sont interdépendants, sans aucune approche sectorielle isolée possible. Il faut alors trouver une méthode qui respecte les divers métiers et les diverses obligations des aménageurs, mais qui favorise l'ensemble des croisements nécessaires à la prise en compte du concept de développement durable comme aux obligations qui en découlent. Elle ne doit parler que de ce qui peut conduire, au delà des exigences de faisabilité et de qualité traditionnelles, à des exigences spécifiques.

Cette méthode devra favoriser les interactions entre toutes les parties prenantes des opérations, c'est à dire aussi bien les responsables politiques en amont, leurs services techniques, les équipes de l'aménageur, les habitants présents ou à venir, les forces économiques potentiellement concernées, les services publics qui se trouvent impliqués, d'une façon ou d'une autre dans l'action en cours, ainsi que toutes les associations ou groupes d'expression publique qui se sentiraient concernés.

D'où l'objectif suivant: ***passer des objectifs généraux, qui doivent s'appliquer à toutes les opérations d'aménagement urbain, à des objectifs précis qui pourraient, d'une manière à déterminer, servir de points d'appui complémentaires dans la détermination des objectifs et dans la mise en oeuvre des choix amont tels qu'ils auront été arrêtés.***

Les onze objectifs ont été déterminés en croisant les domaines concernés et les dimensions à respecter - systèmes physiques, systèmes des activités humaines et systèmes des exigences liées au développement durable-, puis en éliminant les objectifs sans signification réelle, enfin en cherchant à rédiger des énoncés de façon aussi compréhensible que possible. De ce point de vue, il subsiste encore à l'évidence de solides marges de progrès, mais seules des discussions concrètes au cas par cas permettront d'avancer.

Les concepts utilisés

La plupart des concepts utilisés sont classiques. Ainsi l'expression « **réseaux** » est prise dans son acception habituelle: réseaux de transports des personnes et des biens, réseaux d'eau et d'assainissement, réseaux de transports d'énergie, réseaux de communication numérique, etc. Mais cet exposé utilise deux novations principales:

- l'expression « **CVB - cadre de vie bâti-** » qui regroupe tout ce qui a fait l'objet d'une intervention humaine. Il s'agit des constructions de bâtiments publics et privés, des infrastructures, des parcs et jardins et de l'agencement de tous ces éléments entre eux dans l'espace.
- l'expression « **activités libres** » qui concerne l'ensemble des activités non économiques: activités éducatives, socio-culturelles, de détente, et de loisirs. Elles résultent pour l'essentiel (activités scolaires exclues) de choix individuels, et leur existence – par exemple un minimum d'espaces verts-, relève de nécessités vitales. L'augmentation de la durée moyenne de vie, jointe à l'exigence de diversité sociale, conduit à donner une importance croissante à ce critère, avec des conséquences importantes sur les densités physiques des opérations.

Ces rappels et définitions préalables permettent de présenter une méthode de prise en compte du développement durable fondée sur le recours à onze objectifs .

Les onze objectifs

Les croisements effectués entre les différents systèmes à prendre en compte - systèmes physiques, systèmes des activités humaines et systèmes des exigences liées au développement durable - débouchent sur onze objectifs, énoncés dans un ordre à peu près logique, mais sans regroupement évident. En effet, tout processus d'aménagement relève d'abord d'une intégration poussée de préoccupations d'ordres différents. De même les différentes activités humaines: l'hébergement, les déplacements, le travail, la détente, se retrouvent-elles un peu partout. Cette absence de segmentation interne marque elle aussi la croyance à l'unicité profonde de l'être humain, à la continuité de ses actions, et donc à une impossibilité de cloisonnement fonctionnel a priori. Du coup, il y a bien évidemment recoupements partiels entre les divers objectifs, mais à première vue toute redondance triviale a été éliminée.

Objectif 1: Adéquation économique, sociétale et environnementale du CDB avec son contexte territorial

C'est bien évidemment la première cible, qui regroupe en quelque sorte les objectifs assignés à l'opération. Ceux-ci peuvent être divers: accueillir une nouvelle population, redonner leurs fonctions d'origine à des territoires centraux en crise, augmenter de façon globale la qualité d'un territoire déjà urbanisé. Ils peuvent comprendre des sous-objectifs, comme par exemple la compensation d'un déficit en espaces verts de proximité – objectif présent dans la plupart des opérations parisiennes depuis quelques décennies -.

Le mot adéquation n'est pas un mot technique: il peut traduire des choix politiques complexes, plus ou moins controversés et parfois à émergence progressive au cours d'une opération. Par exemple, le territoire de l'EPA Seine-Arche pouvait être considéré, soit comme d'abord un prolongement du secteur A de l'EPAD sur Nanterre, soit comme une opération de Nanterre prenant en compte son contexte spécifique. Il aura fallu vingt ans pour trancher. Et d'autres vocations se révèlent peu à peu: la vocation universitaire de l'opération de la SEMAPA (terrains liés à la gare d'Austerlitz à Paris), peu présente à l'origine, est devenue une évidence à la fin.

Cet objectif est forcément géré de façon complexe, avec un mélange de projets d'urbanisme, de décisions politiques et de controverses en tout genre. La décision finale relève d'un accord entre l'ensemble des autorités publiques concernées (cf cibles 2 et 5). Mais cette dimension n'a vraiment tout son sens que si l'ensemble de l'agglomération est rentré dans un processus de prise en compte du développement durable.

Le seul critère de validité, c'est l'acceptation globale du projet dans un contexte complexe, sa compatibilité avec des démarches prises à des échelles plus grandes, et sa robustesse devant les divers aléas, toujours à prévoir, de la vie politique et économique.

Objectif 2: Cohérence économique des espaces et des réseaux

Pour tout secteur, il peut y avoir plusieurs niveaux d'équilibre économique. Le coût d'acquisition du foncier concerné, accru des éventuelles charges de dépollution des terrains, est une donnée de base, de même que le coût économique de certains réseaux en cas de terrains non encore urbanisés – le primaire des anciennes ZUP-. Mais il est évident qu'il n'y aura pas de transports collectifs au-dessous d'un certain seuil d'emplois ou d'habitants, et qu'on n'ouvrira pas un nouveau bassin versant à l'urbanisation pour une opération de petite taille. Et si l'on prévoit un urbanisme avec des dalles, on chiffrera leurs coûts de gestion – notamment pour la propreté, et donc la sécurité-, et leur imputation préalable. La gestion de ce critère implique des analyses économiques globales, à

effectuer par un organisme ayant des compétence à la fois en aménagement comme en finances – car il faut rédiger différents scénarios spatiaux et financiers à la fois.

Le critère de validité des choix, c'est la faisabilité d'un bilan raisonnable pour l'opération, testé et accepté par l'ensemble des parties prenantes, et les éventuels accords, plus ou moins formalisés, des partenaires externes concernés – par exemple les organismes chargés des transports collectifs, les gestionnaires de réseaux de chaleur ou les syndicats d'assainissement.

Objectif 3: Adaptabilité économique des activités libres

Cela revient à réfléchir à l'avance à la gestion future des espaces dévolus à ces activités, au devenir des équipements, voire à la localisation comme au programme des équipements scolaires ou des activités pour jeunes adolescents. Par exemple, les opérations qui commencent par un afflux de population avec des jeunes enfants, mais dont la pyramide des âges est amenée à fortement évoluer, peuvent connaître assez vite des locaux scolaires vacants. Face à cette situation, Il existe plusieurs types de solutions, mais il faut mieux y réfléchir à l'avance, tout autant dans le plan général de l'opération, que dans le programme des bâtiments à construire. Si l'espace dévolu à ces activités libres est principalement en dehors de l'opération, il faut faire un travail analogue avec les gestionnaires de ces espaces. Le respect de cet objectif conduit à un travail de programmation qui ne s'arrête pas au peuplement initial, mais qui prend en compte les différentes évolutions envisageables, aussi bien pour la pyramide des âges que pour les types d'occupants. Il faudra en évaluer les implications par un dialogue à construire entre l'aménageur et, par exemple, les associations représentatives des différents types d'usagers concernés.

La validation des choix ne peut se faire qu'à dire d'expert, en prenant en compte les échecs ou les succès passés dans d'autres sites, mais pouvoir démontrer que les choix initiaux peuvent déboucher sur plusieurs configurations différentes en serait déjà un bon indice.

Objectif 4: Compatibilité durable des activités humaines

Toutes les activités humaines ne sont pas compatibles: par exemple mettre de l'entreposage, avec son trafic de poids lourd, près d'une zone d'habitat peut poser problème. De même, la mixité des zones résidentielles et des zones d'emplois est un concept à manier avec prudence, en vérifiant les impératifs et les nuisances réciproques de telles ou telles fonctions, à tel ou tel moment de la journée ou de l'année. Cela croise bien sûr les principes d'économie et de durabilité des choix effectués, car toute incompatibilité révélée de façon trop tardive serait difficile à rattraper.

Il existe des règles concernant la sécurité des personnes et des biens, allant des textes sur les établissements classés à des prescriptions pour les diverses infrastructures, aux conseils concernant l'organisation de la sécurité pour tous. Elles devaient pouvoir servir de guide pour les choix, et de bases pour l'évaluation des hypothèses avancées.

Objectif 5: Accessibilité socialement équitable des réseaux

C'est un des volets de la prise en compte de la dimension sociale du développement durable. Si l'on fait l'hypothèse que le secteur concerné aura des populations ou des activités diverses, et donc des types d'actifs et/ou d'emploi divers, il faut en penser la desserte pour tous, avec une diversité des modes de transport. Cela peut conduire à réfléchir par exemple à la position des bureaux par rapport aux gares ou arrêts de bus, comme à l'inter-opérabilité des différents modes d'accès et de déplacements. Cela paraît trivial, mais il existe par trop de contre-exemples. Bien entendu, il faudra prévoir différents cas de figure, en testant des évolutions qui pourraient s'éloigner des situations initialement prévues.

L'évaluation des solutions envisagées réclame des simulations de solutions soumises à l'analyse de différents types d'usagers. Elle devra inclure une appréciation sur la faisabilité technique et financière des solutions retenues comme sur les dates envisagées de mise en oeuvre.

Objectif 6: Équité sociale et qualité culturelle des activités libres

Cette cible, profondément étrangère aux discours habituels de l'aménagement comme des aménageurs, est la simple traduction, pour les activités libres, des principes généraux concernant la dimension sociale et la dimension démocratique, et qui veulent que l'on se préoccupe des attentes des habitants dans leur diversité. Par exemple, le nombre croissant de personnes à la retraite doit interpeller les aménageurs. Cette cible implique donc de réfléchir aux habitants sous l'angle de leur mode de vie, de leurs traditions culturelles comme de leur niveau de revenu (cf. le célèbre mur d'escalade de Vaulx-en-Velin, conçu de l'extérieur pour le plaisir de la population, mais qui devint un exutoire de manifestations violentes).

C'est un travail à mener avec les responsables des activités libres de la commune de référence, qui peuvent avoir des aperçus sur la diversité des attentes. Cela peut conduire, par exemple, à réfléchir à l'avance sur la présence de tel ou tel édifice culturel, ou sur la façon de répondre à la demande correspondante sans lieu dédié. La diversité des âges des personnes concernées est un élément clé des analyses à faire, comme des réponses à apporter.

Le meilleur critère de réussite envisageable, ce sera l'appropriation progressive des espaces libres et équipements de la zone par les habitants au fur et à mesure de leur venue.

Objectif 7: Exigences environnementales pour les espaces du CVB

On retrouve là les thèmes déclinés de façon assez classique sur la qualité environnementale des bâtiments, avec des niveaux d'exigence qui peuvent être définis à l'avance, et concernant par exemple le recours à des énergies renouvelables, ou l'obtention de tel ou tel label. Il faudrait aussi savoir raisonner des documents d'organisation de l'espace qui permettent d'optimiser la qualité environnementale du cadre de vie bâti: schéma de circulation d'air, y compris celui des divers aérosols provenant d'installations de climatisation, végétalisation des toits pour obtenir ça et là des micro-climats, prescriptions sur la rugosité des façades pour gérer au mieux les écoulements d'air, organisation de récupération d'eau de pluie à l'immeuble, voire au groupe d'immeubles ou de maisons, etc.

Pour les bâtiments, il s'agit de savoir-faire en gros existants, mais à l'échelle de l'îlot les savoirs sont nettement plus balbutiants - au moins en France. C'est donc un travail avec des urbanistes, des architectes et des BET, pour déboucher sur des prescriptions à la fois réalistes et exigeantes, avec un critère de réussite: faire que les candidats constructeurs, au lieu de traîner des pieds, trouvent ces objectifs à la fois intéressants et accessibles, et en fassent un argument commercial.

Il devrait être possible à terme de bâtir des critères quantifiés sur l'économie environnementale d'un ensemble territorial déterminé ainsi que sur une gestion au moindre coût global de l'ensemble du CVB.

Objectif 8: Maîtrise environnementale des réseaux

C'est un thème déjà connu, mais un point doit être souligné: comme les réseaux sont, par définition, à la fois internes et externes, l'aménageur peut être borné dans ses ambitions par ce que les organismes gestionnaires de réseaux, plus contraints aux méthodes de gestion traditionnelles, sont capables de comprendre, d'admettre et de faire admettre par les circuits décisionnels auxquels ils sont soumis. Ce qui implique donc que, dossier par dossier, l'aménageur fasse un travail pédagogique

vis-à-vis de ces gestionnaires de réseaux pour leur expliquer le nouveau contexte, et trouver des solutions un peu plus innovantes que les solutions de base. Possiblement sans conséquence directe pour chaque opération, ce travail cumulé devrait payer à la longue, surtout si les commanditaires de ces gestionnaires de réseau en font une question de principe, voire de prestige en cas d'innovation significative.

Un objectif minimum peut être fixé: avoir toujours au moins un thème d'action qui relève clairement d'un processus d'expérimentation et d'innovation. Car le savoir-faire des aménageurs progresse d'abord de façon incrémentale. Et que tel ou tel concessionnaire se remette à réfléchir à l'ensemble de son réseau au vu des nouveaux concepts avancés par l'aménageur serait une marque de plein succès.

Il devrait être possible de mettre en place des critères quantifiés car ces domaines font l'objet de mesures, voire d'objectifs chiffrés, par exemple concernant les pertes sur les réseaux d'eau, la récupération des eaux de pluies et le pourcentage de recours à des énergies renouvelables.

Objectif 9: Exigences environnementales pour les activités économiques

Il s'agit d'un thème classique dont les composantes dépendent évidemment étroitement des programmes effectifs. On doit naturellement y retrouver l'ensemble des modes d'action énoncés en cible 7 pour la qualité des espaces de vie bâtis, mais il faut y ajouter toutes les optimisations concernant les activités économiques en activité, prises une par une, puis collectivement. On peut citer, par exemple, des plans d'entreprise pour optimiser les déplacements, la part des énergies douces dans leur consommation énergétique propre, la qualité des déchets- pré-triés ou non, avec des dispositifs de gestion collective le cas échéant, de l'organisation de leur collecte, le traitement des eaux ayant servi à des process industriels, etc. Il s'agit en fait de voir comment les réponses traditionnelles s'adaptent à des niveaux d'exigence constamment en hausse avec toujours de nouveaux procédés ou filières techniques à repérer et mettre en oeuvre.

Les critères de réussites sont analogues à ceux de la cible 7: faire que les activités économiques considèrent les contraintes imposées comme autant de points d'appui pour leur réussite propre.

Les évaluations ne peuvent être que comparatives, par rapport aux situations habituelles d'un côté, et aux réalisations jugées à un instant donné comme exemplaires de l'autre.

Objectif 10: Exigences environnementales pour les activités libres

Les objectifs généraux sont les mêmes, mais ce sont les modes de faire qui vont différer profondément. En effet l'expérience montre qu'il est très difficile de savoir a priori comment les futurs utilisateurs vont s'approprier tel ou tel espace bâti et non bâti, et ce qui en découlera pour sa gestion. Il s'en suit forcément une attitude prudente, s'appuyant au maximum sur le volet démocratique du développement durable: associer les habitants, directement ou via des associations, à la définition des objets de programme proposés, éviter les propositions ou solutions trop fermées ou non évolutives, pour avoir des marges réelles d'adaptation, et suivre de près ce qui se passe pour en avoir très vite des retours de gestion. Il est clair que plus on aura travaillé la cible 6 -l'équité sociale et culturelle des activités libres-, plus on pourra exiger de qualité environnementale dans la mise en oeuvre des objectifs retenus.

Les méthodes d'élaboration, de construction, de validation et d'évaluation des politiques correspondantes sont à construire en s'appuyant sur les différents cas, de plus en plus nombreux, dans lesquels les aménageurs ont été conduits à se poser des questions semblables et à tenter d'y apporter des réponses.

Objectif 11: Participation active de la population à la définition et à la gestion environnementale du CVB

Cet objectif traduit une constatation habituelle : tous les progrès environnementaux, de la moindre consommation d'eau sanitaire au tri sélectif des déchets ménagers, passent par une plus grande implication de la population à la gestion de son environnement. Il s'agit simplement de généraliser cette constatation, et de considérer les habitants comme de futurs gestionnaires, voire comme exploitants de leur quartier. Cette tendance est très marquée dans l'ensemble des expériences européennes recensées, et débouche notamment sur des impératifs comportementaux vitaux pour la réussite du projet dans le temps. Cette ambition doit évidemment se fonder sur une association réelle de la population à un certain nombre de choix amont, qui doivent être testés sous l'angle de leur acceptabilité et de leur appropriation à l'avenir. Dans cette optique, il faut éviter, pour toutes les composantes du CVB, le recours à des techniques sophistiquées au profit de dispositifs qui permettent à chacun de prendre le maximum de responsabilité pour son environnement, aussi bien dans sa définition que dans sa gestion.

Les critères d'évaluation peuvent être, par exemple, l'ampleur du mouvement associatif local, et les responsabilités qu'il se trouve exercer réellement.

L'énoncé de ces objectifs exclut toute référence a priori aux formes urbaines, à leur traduction architecturale comme aux éventuelles « densités » de l'opération. C'est bien entendu un choix délibéré. En effet, les formes urbaines relevant de la culture d'un lieu, d'un moment, d'une époque, elles ne peuvent résulter de méthodes analytiques, mais au contraire de visions synthétiques entre contraintes, objectifs, espoirs et désirs. Pour autant cette méthode n'est pas neutre: elle fournit en quelque sorte un cahier des charges qui réclame par exemple que les choix éventuels puissent être discutés, et évalués à l'aune notamment du respect des principes de diversité sociale, d'adaptabilité temporelle et de bonne gestion économique. Par ailleurs, si tel ou tel choix architectural s'imposait: par exemple, s'harmoniser avec l'architecture préexistante, ou au contraire, la faire évoluer, les autorités responsables pourraient toujours exprimer leurs positions a priori dans le cadre de l'objectif 1, en explicitant ce qu'ils entendent, sur ce point, par « adéquation ».

Cette attitude de prudence s'étend à l'utilisation du concept de « densité de l'opération ». Celle-ci, en effet, ne peut être un concept guide en amont, sans comparaison avec les densités aux alentours, ni sans référence aux besoins généraux du secteur concerné. Par exemple, la volonté de combler les lacunes en espaces verts ou libres des secteurs environnants peut constituer un axe majeur pour une nouvelle opération d'aménagement, avec donc une chute nette de la densité affichée globale. Finalement, des expressions comme « recherche d'intensité urbaine », ou « volonté d'un urbanisme calme », sont peut-être, dans certaines situations, beaucoup plus précises et démonstratives que l'énoncé de chiffres de densité, ratios dont on se donne rarement la peine de préciser à la fois le numérateur et le dénominateur.

Management des onze objectifs

Quel management doit être utilisé pour appliquer cette méthodes des onze objectifs, ou plutôt, en quoi cette méthode peut-elle aider au management de l'opération concernée?

Pour répondre à cette question, il faut tout d'abord considérer le caractère très spécifique de ces objectifs. En effet, dans un domaine voisin, et que les aménageurs connaissent bien, il a été possible de définir des critère de qualités environnementale pour le bâtiment – la méthode HQE-, et d'y associer un processus de management : le SME- système de management environnemental.- Mais cette distinction n'est possible que s'il existe des critères permettant de définir de façon aussi objective que possible la qualité d'un bâtiment, indépendamment de son processus de réalisation. Et cette exigence pousse à un nombre maximum de critères quantifiés.

Or pour les onze objectifs , il en va tout autrement. Il n'existe, et ne peut exister, aucune définition objective de la qualité d'un aménagement, puisque pour cela il faudrait entre autres porter un jugement sur des choix politiques amont. Et, de façon corrélative, les obligations à remplir pour atteindre au mieux tel ou tel objectif sont souvent des obligations de méthode ou de process sans quantification a priori des résultats. La distinction entre le projet à réaliser et son process de réalisation ne peut avoir lieu, **ce qui rend donc illusoire toute méthode tendant à vouloir certifier de façon sérieuse et globale le résultat obtenu.**

Mais l'absence de toute certification de produit liée aux onze objectifs ne signifie pour autant leur absence dans le processus d'aménagement global, de la phase amont de définition de choix politiques de la collectivité jusqu'à la livraison des derniers terrains et équipements à leurs futurs gestionnaires.

En effet les cibles ne correspondent pas à un découpage en actions, ni à un découpage par activités professionnelles même si telles ou telles sont plus dominantes ça et là. **Alors cette méthode des cibles assure l'essentiel de son propre management.** En effet, si elle est suivie, chaque acteur sera, sur les objectifs qui le concernent, interpellé par les contraintes ou les souhaits des autres – exemple: qu'est ce que c'est que de laisser des options ouvertes quand il faut donner un ordre de service pour faire quelque chose d'urgent? Il doit s'en suivre logiquement la construction d'une culture commune, chacun ayant, de par le référencement de son action aux objectifs qui le concernent, un croisement avec les autres objectifs concourants, et donc les autres responsables d'action. Autrement dit, ce sont cette méthode – et les objectifs prioritaires dans les différents cas, ou les interfaces nouvelles à assurer-, qui imposent leur marque au management nécessaire de l'ensemble.

Comment alors la traduire dans les faits?

L'analyse des processus marqués par la volonté de réaliser des quartiers durables en Europe donne les indications suivantes:

Le temps dévolu en amont aux analyses initiales, aux choix essentiels ainsi qu'à leur traduction en termes opérationnels, est plus long que dans des dossiers d'aménagements moins ambitieux. Il est en effet évident que la volonté de mieux peser les conséquences à long terme, d'analyser avec précision les futures modalités de gestion du CVB ainsi créé, et la nécessité d'associer toutes les parties prenantes à un tel processus, prennent du temps, et réclament une mobilisation particulièrement forte de compétences multiples et, notamment, des compétences d'écoute et d'interface entre acteurs. Cela revient à traiter en amont un certain nombre de questions que d'habitude l'on ne retrouve que bien plus tard, voire que l'on esquivé complètement. Pour autant le délai global de réalisation n'en est pas forcément allongé, dès lors que l'on utilise cette phase de maturation amont pour préparer un pilotage plus précis.

Et cette phase amont doit se conclure par un document de synthèse, que l'on peut appeler charte de développement durable, et qui retrace les ambitions de l'opération ainsi que les moyens que l'ensemble des partenaires se sont donnés pour les mettre en oeuvre.

Mais l'existence d'un document global d'intention ne doit pas conduire à une fausse sécurité, car la convergence initiale peut faire place assez vite, si l'on n'y prend garde, à un éclatement en cours de processus de réalisation. En effet les quartiers durables sont amenés à croiser des maîtrises d'ouvrage différentes: la maîtrise d'ouvrage urbaine dans son rôle général d'ensemblier, les maîtrises d'ouvrage de bâtiments, les responsables de politiques sociales et parfois des pilotes dédiés à la dimension environnementale de l'action, et donc à tous ses volets techniques. Il est donc indispensable d'avoir des méthodes de coordination interne assez précises, pour que la diversité des actions n'entraîne pas l'émiettement, puis l'affadissement, voire la disparition des ambitions initiales.

Cela peut sans doute- mais des réflexions collectives seraient nécessaires pour valider ou invalider cette intuition- déboucher sur un enrichissement des méthodes de gestion découlant des procédures ISO 14001. On pourrait en effet imaginer que les différentes actions élémentaires, avec leurs étapes de définition, de suivi et d'évaluation, soient clairement référencées aux objectifs qu'elles concourent à atteindre, et que soit mis en place un dispositif de veille globale par rapport aux objectifs pris dans leur ensemble.

Cet enrichissement peut-il être réalisé de façon codifiée, autonome ou reliée aux procédures ISO 14001? C'est un nouveau domaine de réflexion à ouvrir.

Conclusion

Bien évidemment, c'est le concept même d'aménagement urbain qui sort transformé de cette nouvelle approche.

Plutôt que chercher à réaliser un cadre physique dans lesquels des êtres humains viendront s'insérer, cette méthode conduit, en fait, à penser aux êtres humains qui viendront habiter, travailler ou se détendre dans le secteur considéré, à leurs besoins comme à leurs désirs.

Plutôt que de penser à un usager moyen et abstrait, avec juste quelques différenciations d'activités ou de revenus, cette méthode réclame de penser à la diversité de situations, comme à l'irréductible marge d'autonomie qui revient de droit aux personnes concernées.

Plutôt que de concevoir une solution ne variatur aux problèmes présents et futurs, cette méthode conduit à penser aux évolutions futures, aux événements impondérables comme aux marges de manoeuvre pour y répondre.

Bien sûr, il s'agit plus d'une évolution que d'une rupture. De nombreux aménageurs, et surtout ceux liés de longue date à un territoire préférentiel, connaissent la relativité des conceptions et les démentis que parfois l'histoire apporte à des constructions intellectuelles qui ont fait en leur temps l'unanimité. De même savent-ils qu'aujourd'hui la participation active de la population présente et future est une donnée incontournable, qu'il faut savoir tourner à son profit, et même si cela réclame des remises en cause - et des rallongements des anciens circuits et procédures de décision-. C'est pourquoi ces onze objectifs relèvent plus ou moins, selon les cas, soit de la formalisation d'anciennes pratiques, soit de l'innovation sur un point ou un autre.

Mais en quelque sorte infiltrer les savoir-faire traditionnels, qu'ils ne faut surtout pas perdre, et qui doivent aussi évoluer, par des approches complémentaires très explicites, c'est les soumettre à un nouveau défi qui devrait permettre de les faire progresser pour le bien de tous.