

Quelques portraits de villes durables : sortir des approches conventionnelles

Cyria Emelianoff

► **To cite this version:**

Cyria Emelianoff. Quelques portraits de villes durables : sortir des approches conventionnelles. Sciences humaines, Sciences Humaines, 2015, Villes durables, quelles villes pour demain?, 40. halshs-02898900

HAL Id: halshs-02898900

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02898900>

Submitted on 14 Jul 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Quelques portraits de villes durables : sortir des approches conventionnelles

*Cyria Emelianoff, professeur d'aménagement et urbanisme,
Université du Maine, laboratoire ESO, UMR 6590*

Les politiques de durabilité qui ont réussi à infléchir les trajectoires urbaines ont été le fruit d'histoires et de coalitions d'acteurs singulières, fondées sur des prises de risque, des engagements dans la durée, des endurance, loin des chemins routiniers des politiques sectorielles. A l'opposé de la durabilité *mainstream*, certaines équipes municipales ont affronté les sentiers de dépendance, les obstacles et intérêts institués pour faire advenir avec plus ou moins de succès des approches transversales, comme le montre l'analyse des jeux d'acteurs dans une vingtaine de villes européennes (Emelianoff, Stégassy, 2010). Nous en donnerons ici trois exemples, à trois échelles : une petite commune périurbaine du bassin minier en France, une ville moyenne suédoise et une métropole italienne. Ces trois types de trajectoires ouvrent aujourd'hui encore des horizons d'action, pour ces villes et pour d'autres collectivités.

Au-delà des contradictions inhérentes à une période de changement, de puissantes inerties et formes d'instrumentalisation limitent la portée des évolutions en cours dans le domaine du développement urbain durable. La plus paradoxale est celle de la croissance verte, qui ne parvient pas à découpler à un niveau global la production de richesses, de gaz à effet de serre, et la consommation de ressources naturelles, tout en laissant inchangés de nombreux environnements et populations en détresse, au nord comme au sud. Un autre paradoxe est le regain d'autorité ou de centralisme que peut susciter dans certains contextes les projets de développement urbain durable, alors que seule une appropriation des enjeux au niveau le plus fin peut infléchir les modes d'urbanité.

Les croisements entre questions écologiques et sociales restent particulièrement difficiles, que ce soit à l'échelle locale ou planétaire. Pourtant, la restauration écologique a un fort potentiel de requalification des lieux. Elle joue à la fois sur un registre sensible et esthétique (qualité du cadre de vie, bien-être), un registre politique et social (vivre ensemble sur terre, capacitation) et un registre symbolique, mettant en jeu un rapport au monde, un espoir de réconciliation avec un monde dont les régulations écologiques et sociales sont gravement perturbées. Comprise en ce sens, l'action écologique est un levier inexploité de transformation politique et sociale.

Une autre question clé est de parvenir à mettre en mouvement une ville bien au-delà des cadres techniques et professionnels qui la gèrent. Quid des synergies indispensables pour obtenir des effets de levier et de seuil ? Rendre à l'habitant la possibilité d'être un acteur conscient de son mode de vie et de son environnement, proche et lointain, c'est non seulement élargir son pouvoir d'action sur le monde, mais retrouver les voies d'une ambition politique forte en matière de développement durable ou de transition socio-écologique. D'autant que les modes de vie et de consommation ont un impact environnemental beaucoup plus déterminant que les économies autorisées par les performances environnementales du bâti ou des transports.

Il est donc nécessaire de prendre du recul par rapport aux entrées plus classiques privilégiées par les villes en recherche de durabilité. Les inhibitions politiques, les pressions que les cadres et filières économiques infligent aux élus, ou encore la dualisation écologique à l'œuvre à de multiples échelles, les îlots à haute qualité de vie alternant avec les territoires à basse qualité environnementale, mènent à des impasses qui appellent une démocratie d'une autre nature. Ces éléments de cadrage peuvent aider à apprécier les politiques présentées ci-dessous.

Croiser les questions écologiques et sociales : la politique loossoise

Loos-en-Gohelle est une de ces villes emblématiques de la désindustrialisation et de la décroissance dans les années 1970-80. Petite commune du bassin minier, dans l'agglomération de Lens-Liévin, elle compte 6600 habitants et sept anciens puits de mine (un record français) qui ont laissé de lourdes séquelles environnementales et sociales. Depuis la fin des années 1980, une politique originale de reconversion économique et écologique est conduite, dans un contexte de pauvreté et de pénurie financière. Il s'agit dans un premier temps de transformer les représentations d'un territoire en souffrance, de redonner confiance à la population pour l'inscrire dans un processus de participation citoyenne; puis, de développer l'emploi dans les filières écologiques et d'entreprendre une requalification environnementale du territoire, en cherchant à rendre les habitants acteurs de ce changement. Pour inventer « l'après-charbon », le maire (élu Verts) s'appuie aussi sur de nombreux dispositifs régionaux, nationaux ou internationaux, comme le classement du bassin minier au patrimoine de l'Unesco, un dossier qu'il porte personnellement, ou "Loos ville pilote du développement durable", premier démonstrateur national de l'ADEME.

La première bataille a consisté à sauver de la destruction la base 11/19, comportant deux terrils (les plus hauts d'Europe), un carreau de fosse, des chevalements et d'anciens bâtiments industriels. Après l'inscription des chevalements à l'inventaire du patrimoine historique et l'installation d'une "fabrique théâtrale" qui obtint le label de scène nationale, une éco-pépinière d'entreprises s'est déployée sur le site, comptant aujourd'hui plus de 90 salariés. A l'Ouest de la commune, une nouvelle zone d'activités intercommunale est en cours d'aménagement pour l'accueil d'éco-entreprises. Un quartier durable est programmé à ses côtés : le « quartier ouest », intégrant trois cités minières défavorisées et une friche. Loos-en-Gohelle a été la première commune de la Région Nord-Pas de Calais à avoir généralisé la démarche HQE pour les bâtiments publics, les logements sociaux et l'accès à la propriété. Les niveaux d'exigence sont adaptés à chaque opération pour abaisser les coûts, en privilégiant des solutions sobres.

La municipalité travaille également à une renaturation de grande ampleur : une ceinture verte avec des cheminements doux sur 15 kilomètres, la replantation de haies agricoles, la création d'un réseau de jardins collectifs, de prairies fleuries, l'appui à l'agriculture biologique, l'implication de la population dans les recensements de biodiversité, le programme « fifty-fifty » qui incite les habitants à fleurir ou planter avec l'aide financière de la municipalité, ... L'ensemble de ces actions requalifie le territoire et invite les habitants à se réapproprier l'espace. L'expérience de Loos-en-Gohelle montre qu'une action politique peut infléchir le cours de l'histoire, dès lors que des forces démocratiques sont intensément mobilisées.

La sortie des énergies fossiles : l'expérience de Växjö

Bien plus au nord, la ville moyenne de Växjö (79 000 habitants) est nichée dans la forêt suédoise, entre Malmö et Stockholm. Au lendemain des chocs pétroliers, la compagnie d'énergie municipale a commencé à développer l'énergie-bois pour ses centrales thermiques, un choix précurseur en Suède et destiné à soutenir l'emploi local. L'adoption d'une taxe carbone au niveau national a conforté ensuite cette orientation.

La réflexion sur la fin des énergies fossiles a vu le jour au sein des groupes de travail de l'agenda 21 local. Sous la pression de la Société Suédoise pour la Conservation de la Nature et de quelques élus, une stratégie de sortie des énergies fossiles a été adoptée en 1996, au terme de nombreux débats mais à l'unanimité du conseil municipal. En effet, la coalition Verts/socio-démocrates au pouvoir avait pour opposant le parti conservateur, dont le leader à Växjö était un environnementaliste reconnu, qui devint maire en 2006.

Pour réduire les émissions de CO₂, Växjö a misé sur la bioénergie dans son réseau de chaleur, entièrement alimenté par des déchets bois collectés dans un rayon de 100 kilomètres, grâce à une nouvelle centrale en cogénération. Les émissions de CO₂ pour le chauffage ont baissé de 76%. Restaient alors les transports, qui représentaient 86% des émissions au milieu des années 2000... Développer davantage les transports en commun n'était pas économiquement viable. La municipalité a cherché à améliorer la vitesse des bus et des vélos pour rendre ces modes plus rapides que la voiture, par la priorité systématique donnée aux carrefours, l'extension du réseau cyclable, la multiplication des zones 30 et des ralentisseurs, une politique de stationnement très dissuasive...

D'autre part, la ville, en partenariat avec Volvo dont elle abrite une des plus grandes usines (700 salariés), a joué la carte des véhicules au biocarburant, comme à l'échelon national. Le Centre de recherche sur la Bioénergie de l'Université de Växjö, créé avec le soutien de l'industrie locale, mène des recherches sur les biocarburants de seconde génération, extraits des sous-produits du bois. Växjö mise sur une économie verte et de nouvelles technologies. Depuis 1993, les émissions de CO₂ ont décliné d'un bon tiers sur son territoire, atteignant 3,12 tonnes de CO₂/habitant, un résultat inhabituel.

Cette expérience très originale a essaimé à travers la Suède grâce à un réseau de villes suédoises partageant un objectif de sortie des énergies fossiles. Ce dernier a été relayé par le gouvernement suédois, puis à de multiples échelles. D'après l'association suédoise des autorités locales et des régions, le passage aux énergies renouvelables pour les réseaux de chaleur municipaux, ainsi que leur extension, ont permis à eux seuls d'économiser 20% des émissions nationales de CO₂. Les collectivités locales sont entrées de plein pied dans la gouvernance du *Global Change*...

En l'absence de moyens : revoir les modes de consommation

En Europe du sud, la pénurie de ressources financières et humaines au niveau local a conduit parfois à des approches non moins stimulantes. La Province de Bologne, en Emilie-Romagne, a ainsi lancé en 2006 un « Micro Kyoto » avec les communes volontaires de son territoire. Elle est devenue en 2015 la "ville métropolitaine de Bologne", regroupant 60 municipalités et 992 000 habitants. Bologne est la capitale universitaire de l'Italie. Très ouverte sur l'Europe et l'innovation, ce fut l'une des premières villes au monde à avoir adopté un plan Climat, dès 1995. En dépit d'un certain nombre d'alliances et de relais, la ville n'est pas parvenue à concrétiser ce plan avec suffisamment d'efficacité. D'autre part, un changement d'équipe municipale a fait fuir certains cadres vers les niveaux provincial ou régional.

Au début des années 2000, le combat environnemental s'est déplacé au sein de l'administration provinciale. L'ancien responsable de la planification écologique de la municipalité a pris la tête du service environnement de la Province. Les projets qu'il a lancés portent la marque distinctive de sa vision, attachée à un changement de modèle économique plutôt que technologique, proche du mouvement de la décroissance. Pour commencer, l'agenda 21 provincial a suscité une forte mobilisation des acteurs socio-économiques, qui ont mûri l'idée d'un micro Protocole de Kyoto. Ce dernier fut ratifié par 27 municipalités, dont la ville de Bologne. Chaque année, les communes présentaient un plan d'actions où les économies de CO₂ étaient quantifiées pour chaque ligne d'action. L'optique était de transformer les comportements et d'agir même avec des moyens limités. Une campagne de sensibilisation aux comportements sobres et à la consommation « critique » fut menée, y compris par des agendas 21 d'école.

Trois projets européens sont venus en appui de cette dynamique. *PICOLight*, en partenariat avec l'institut Wuppertal et le Polytechnique de Milan, concernait un fond d'investissement interne pour l'administration : les économies d'énergie réalisées par la Province sur son

patrimoine immobilier, les contrats de chauffage ou l'achat de véhicules permettaient de financer le développement des énergies renouvelables. *Energie Trophée* misait sur le fait d'atteindre les objectifs du protocole de Kyoto uniquement par des comportements économes en énergie dans l'administration. Enfin, le projet *Prime*, sorte d'actionnariat populaire, faisait appel aux parents d'élèves pour financer la réhabilitation énergétique des écoles.

Ces orientations politiques montrent que l'ingéniosité et la stratégie à long terme sont des ressources qui peuvent se substituer aux moyens et investissements technologiques. Puisque le plan Climat de Bologne rencontrait des obstacles insurmontables, ses protagonistes se sont déplacés pour investir des échelles d'action plus propices et non moins stratégiques, la Province étant devenue aujourd'hui la ville métropolitaine.

Conclusion

Ces trois exemples contrastés, par la taille des collectivités, les modes d'action publique, les jeux d'acteurs comme les orientations politiques, illustrent la diversité des voies et des outils à l'œuvre dans la recherche d'un développement urbain durable. Ces politiques urbaines ont quitté le registre de la simple action environnementale pour s'attaquer aux modes de développement économique ou de consommation, sur des registres sensiblement différents : écologie sociale, économie verte, décroissance. Si de nombreuses politiques locales émergent au registre de la croissance verte, d'autres y résistent et tracent des perspectives d'avenir sans doute plus robustes.

Bibliographie

C. Emelianoff, R. Stegassy, 2010. *Les pionniers de la ville durable. Récits d'acteurs et portraits de ville en Europe*, Autrement, Paris.