



HAL
open science

La transformation de l'espace urbain au prisme de la notion de durabilité

Karim Kadir

► **To cite this version:**

Karim Kadir. La transformation de l'espace urbain au prisme de la notion de durabilité. Géographie. Université Paul Valéry - Montpellier III, 2014. Français. NNT : 2014MON30102 . tel-02161921

HAL Id: tel-02161921

<https://theses.hal.science/tel-02161921v1>

Submitted on 21 Jun 2019

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.

THÈSE

Pour obtenir le grade de
Docteur

Délivré par l'**Université Paul Valéry
Montpellier**

Préparée au sein de l'**école doctorale n°60
« Territoires, Temps, Sociétés et
Développement »**

Unité de recherche **ART-Dev UMR 5281**

Spécialité : **Géographie – Aménagement et
Urbanisme**

Présentée par **Karim KADIR**

**La transformation de l'espace urbain
au prisme de la notion de durabilité**

Soutenue le 15 décembre 2014 devant le jury composé de :

Mme. Catherine BERNIÉ-BOISSARD, Professeure, Université de Nîmes, Directrice.

M. Claude CARON, Professeur, Université de Sherbrooke, Canada, Directeur.

Mme. Dominique CHEVALIER, Enseignante-chercheure, Université Claude Bernard Lyon 1, Rapporteuse.

M. Guillaume FABUREL, Professeur, Université Lumière Lyon 2, Institut d'Urbanisme de Lyon, Président.

M. David GIBAND, Professeur, Université de Perpignan, Examineur.

M. Christophe GIBOUT, Professeur, Université du Littoral Côte d'Opale, Rapporteur.

Mme. Anne SISTEL, Enseignante-chercheure, ENSA Montpellier, Examinatrice.

Thèse présentée pour l'obtention du diplôme de docteur délivré par

L'Université **Paul Valéry MONTPELLIER**

Préparée au sein de l'École Doctorale n°60 « **Territoires, Temps, Sociétés et
Développement** »

Et de l'unité de recherche **ART-Dev UMR 5281**

Spécialité : *Géographie – Aménagement*

Présentée par **Karim KADIR**

***La transformation de l'espace urbain au prisme de la notion
de durabilité***

Sous la direction de

Mme. **Catherine BERNIÉ-BOISSARD** et de M. **Claude CARON**.

Soutenue le 15 décembre 2014 devant le jury composé de :

Mme. Catherine BERNIÉ-BOISSARD, Professeure, Université de Nîmes, Directrice.

M. Claude CARON, Professeur, Université de Sherbrooke, Canada, Directeur.

Mme. Dominique CHEVALIER, Enseignante-chercheure, Université Claude Bernard
Lyon 1.

M. Guillaume FABUREL, Professeur, Université Lumière Lyon 2, Président.

M. David GIBAND, Professeur, Université de Perpignan, Examineur.

M. Christophe GIBOUT, Professeur, Université du Littoral Côte d'Opale, Rapporteur.

Mme. Anne SISTEL, Enseignante-chercheure, ENSA Montpellier, Examinatrice.

REMERCIEMENTS

Cette thèse n'aurait pu aboutir sans le soutien de Catherine Bernié-Boissard et de Claude Caron. Leurs encouragements constants, leur suivi assidu, leur disponibilité et leurs enseignements multiples ont contribué à redonner régulièrement du sens à ce travail. Grâce à eux, j'ai très vite compris que la recherche n'est valorisante que si elle est collective et interactive avec le monde opérationnel. Elle est collective grâce à celles et à ceux qui ont contribué à sa réalisation. Ils ont consacré de leur temps pour m'orienter, me corriger et m'encourager. Leurs idées et remarques ont orienté mon travail. Je tiens à les remercier toutes et tous.

Je remercie, par ailleurs, Guillaume Faburel, Christophe Gibout, Dominique Chevalier, Anne Sistel et David Giband d'avoir accepté de participer à mon jury de thèse, et de me faire ainsi l'honneur de leur présence.

Les échanges que j'ai eu avec Stéphane Ghiotti, Alexandre Brun, Isabelle Berry, Pascal Chevalier, Mohamed Djouldem, Jean Paul Voll, Marc Dedeire, Stéphane Villpentoux, Youcef Icheboubene, Pascale Parat Bezard, Véronique Thireau, Nicolas Font, Nicolas Leroy, Emmanuel Roux, ont tous été très importants pour l'aboutissement de ce travail. Je tiens à remercier particulièrement Gérard Ghersi de m'avoir fait découvrir Sherbrooke.

J'associe à ce travail l'ensemble des membres de l'équipe ART-Dev dirigée par Geneviève Cortes, en particulier Christiane, Lalao, Géraldine et Lala pour leur disponibilité, appuis et conseils.

Je voudrais aussi remercier toute l'équipe de L'Agence d'Urbanisme et de Développement des Régions Nîmoises et Alésiennes qui m'a accueilli pendant trois ans dans le cadre d'une convention CIFRE. Sans la confiance scientifique et humaine accordée par l'AUDRNA, cette thèse aurait été beaucoup plus compliquée à mettre en œuvre. Je remercie donc l'ancienne directrice Isabel Girault, la directrice Nathalie Louet, la directrice des études Magali Chaptal et bien d'autres. Leurs encouragements m'ont beaucoup aidé. Je salue spécialement Claudine Tardy dont la gentillesse a été souvent très réconfortante.

Je dois remercier Lise Dubord de la « division urbanisme » de la ville de Sherbrooke, pour m'avoir introduit auprès des responsables et des élus locaux sherbrookoïses. Je salue, au passage, Yves Trembly et Serge Forest dont la disponibilité m'a permis de découvrir les projets urbains sherbrookoïses.

Il m'importe aussi de saluer avec une grande reconnaissance Christine, Claire, Jacqueline, Christiane, Laure, Lamia, Yoann, qui m'ont permis de finaliser ce travail. Mais aussi mes collègues : Marème, Fadia, Ali, Karima, Lamia, Julia, Nelly, Anaïs, Simona, Sabrina, et Emmanuele,... qui m'ont soutenu pendant ces années de thèse, par leur écoute, leurs conseils et leur amitié.

J'associe à ce travail mon ami Hamid qui m'a accueilli pendant mon travail de terrain à Sherbrooke, ainsi que toutes celles et ceux qui, à Nîmes, Sherbrooke, Montréal, Alger, Paris et Montpellier, ont directement contribué à sa réalisation, que ce soit par leur aide ou leur confiance : Jean Claude, Michel, Philippe, Rania, Chantal, Khelifia, Massinissa, Arezki, Fabien, Omar, ...et l'ensemble de mes amis.

Je voudrais remercier, du plus profond du cœur ma famille : mes parents et ma sœur Malha pour leur savoir sur la vie et leur courage, et qui n'ont pas pu voir l'aboutissement de ce travail. Je dédie à leur mémoire cette thèse. Je la dédie aussi à ma sœur Farida, ma sœur Fatiha et son mari Ahcene, à mon neveu Arezki et mes nièces Hafsa et Malha, pour leur amour, leur soutien sans faille, leur confiance. Enfin cette thèse concrétise un long parcours qui n'aurait pu avoir lieu sans le soutien de mon frère Hakim, je lui dédie naturellement ce travail.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	5
SOMMAIRE.....	7
INTRODUCTION GÉNÉRALE	11
PARTIE 1. LE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE À L'ÉPREUVE DE L'OPÉRATIONNALITÉ	21
CHAPITRE 1	25
LA MISE EN ŒUVRE PROBLÉMATIQUE DE LA NOTION DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LA TRANSFORMATION DE L'ESPACE URBAIN.....	25
CHAPITRE 2	39
LE DÉVELOPPEMENT URBAIN ENTRE « TOURNANT URBANISTIQUE » SUPRA TERRITORIAL ET SPÉCIFICITÉS LOCALES	39
CHAPITRE 3	49
NÎMES ET SHERBROOKE, DEUX ESPACES URBAINS EN TRANSFORMATION	49
CONCLUSION PARTIE 1 : L'ESPACE URBAIN « DURABLE » COMME OBJET DE RECHERCHE	73
PARTIE 2. DISCOURS ET PLANIFICATION TERRITORIALE, L'APPROPRIATION DU DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE NE VA PAS DE SOI	75
CHAPITRE 1	79
LA « DURABILITÉ » VUE PAR LES ACTEURS LOCAUX	79
CHAPITRE 2	123
LES DÉFIS DE LA DURABILITÉ DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE	123
CONCLUSION PARTIE 2 : UNE PRISE EN COMPTE PARTIELLE ET PARTIALE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LES DISCOURS DES ACTEURS LOCAUX ET DANS LA PLANIFICATION TERRITORIALE.....	159
PARTIE 3. LE PROJET URBAIN « DURABLE », DES ENJEUX ET DES DÉFIS	161
CHAPITRE 1	165
L'ENJEU DE LA MIXITÉ ET LE DÉFI DE LA MOBILITÉ DURABLE	165
CHAPITRE 2	199
LE DÉFI DE LA PARTICIPATION CITOYENNE.....	199
CHAPITRE 3	223
LE COMPROMIS DÉVELOPPEMENT-PRÉSERVATION, UNE ÉQUATION TERRITORIALE IMPOSSIBLE ?	223
CHAPITRE 4	279
LE PATRIMOINE CULTUREL, UNE RICHESSE MAL AIMÉE ?	279
CONCLUSION PARTIE 3 : DES PROJETS URBAINS PEU SYSTÉMIQUES.....	293
PARTIE 4. INNOVER POUR FAIRE ÉVOLUER L'ESPACE URBAIN	295
CHAPITRE 1	299
L'ESPACE URBAIN « DURABLE » ENTRE DISCOURS UNIVERSALISTES ET PROJETS PEU SYSTÉMIQUES.....	299
CHAPITRE 2	325
QUALITÉ DE VIE ET INNOVATION TERRITORIALE, D'UNE UTOPIE POLITIQUE À UN ESPOIR PRAGMATIQUE.....	325
CONCLUSION PARTIE 4 : LA RESSOURCE HUMAINE COMME POTENTIEL DURABLE DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL.....	357
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	359

ANNEXES.....	371
BIBLIOGRAPHIE.....	387
LISTE DES SIGLES.....	413
TABLE DES ILLUSTRATIONS	417
TABLE DES GRILLES	419
TABLE DES CARTES.....	421
TABLE DES FIGURES	423
TABLE DES PHOTOGRAPHIES	425
TABLE DES TABLEAUX	427
TABLE DE MATIÈRES	429

Titre : la transformation de l'espace urbain au prisme de la notion de durabilité

Résumé

L'objectif de cette thèse est d'analyser la mise en œuvre de la notion de développement durable dans l'espace urbain et la pertinence de son application en urbanisme. À partir d'une observation comparée qui prend pour cadre empirique deux terrains, Nîmes (France), et Sherbrooke (Québec, Canada), cette recherche étudie la problématique de l'appropriation de la notion de développement urbain durable dans les représentations des acteurs locaux, son intégration dans la planification territoriale, et son éventuelle traduction en projets urbains « durables ». En effet, si le cadre des réglementations nationales mises en place au cours des dernières années, tout comme les volontés et les orientations exprimées au niveau des organismes internationaux, font de la notion de développement durable un véritable outil d'aménagement du territoire, son appropriation et sa traduction concrète en projets opérationnels au niveau local peinent à être visibles.

Cette recherche montre, que l'utilisation par les acteurs locaux de cette notion répond à l'injonction des protocoles internationaux, de la loi et de la réglementation en vigueur. Ce qui implique un ensemble de procédures, d'ingénierie, de moyens et de savoir-faire à s'approprier à l'échelle locale. Elle démontre que ces stratégies conçues au niveau des échelles supra locales, sont souvent incompatibles avec les réalités locales. Cela interroge la capacité de la notion de développement durable à atteindre les objectifs attendus, et met en cause sa pertinence comme notion majeure dans le développement territorial.

Mots-clés

Transformation urbaine, urbanisme durable, acteurs locaux, innovation territoriale, qualité de vie, projet urbain, planification territoriale.

Title: the transformation of urban area through the lens of the concept of sustainability

Abstract

The objective of this thesis is to analyze the implementation of the notion of sustainable development in urban areas and the relevance of its application in urban planning. On the basis of a comparative observation of two case studies, Nimes (France) and Sherbrook (Quebec, Canada), the research analyses how the local actors appropriate the concept of sustainable development, its integration in the process of urban planning, and its translation in sustainable urban project. Even if the national and international guidelines and regulations developed in recent years, pursue the integration of the notion of sustainable development into urban planning, its appropriation and translation into concrete operational projects at the local level is still limited.

This research shows that the adoption of the concept of sustainable development by local actors is largely provoked by the injunction of the international protocols, national laws and regulations. This process implies the local adoption of a new set of procedures, engineering, resources and expertise. Yet the strategies that are developed at national level are often incompatible with the local realities. Therefore, the thesis questions the ability of the concept of sustainable development to achieve the expected goals and its relevance as a major concept in urban development.

Key words

Urban transformation, sustainable urban planning, local actors, territorial innovation, quality of life, urban project, territorial planning.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

L'engouement des autorités publiques pour la notion de développement durable s'explique par le potentiel stratégique que cette dernière représente. Elle véhicule un aspect volontariste de mieux faire, une image de marque, un marketing territorial, une vitrine de solidarité et de responsabilité, une notion mobilisatrice des acteurs, un préalable aux financements nationaux et internationaux des projets locaux, etc., autant d'enjeux déterminants dans un contexte de crise et de forte compétition internationale entre les territoires.

Cet intérêt politique exceptionnel a suscité de multiples interrogations au sein de la communauté scientifique en général et en sciences sociales en particulier. Les publications sur la notion de développement durable proviennent de champs disciplinaires variés. Des travaux sur la notion et son histoire (Zaccai, 2002) ; ses usages politiques et ses « détournements » de sa « vocation » (Brunel, 2008) ; ses approches économiques (Burgemeier, 2005) ; son utilisation dans les stratégies de communication des entreprises (Tixier, 2005) ; les modélisations et pratiques du développement durable en management ou en gestion (Capron, 2004 et Reynaud, 2011) ; des approches qui traitent l'écologie politique (Sainteny, 2000), etc.

Inscrite dans le prolongement de ces recherches, notre thèse interroge l'opérationnalité de cette notion par l'analyse de sa mise en œuvre et de son rôle dans la transformation de l'espace urbain. Pour ce faire notre recherche examine les discours des acteurs locaux sur cette notion, son intégration dans les documents de planification territoriale, mais aussi les façons dont les projets urbains se réalisent en son nom.

- **Le développement durable, un courant de pensée très ancien**

La notion de développement durable est présente dans beaucoup de discours et d'écrits, « *si l'on établissait un hit-parade du vocabulaire sociopolitique contemporain, nul doute que l'expression « développement durable » arriverait très bien placée, si ce n'est en tête du classement, dans ces deux dernières décennies* » (Jollivet, 2001). Mais le courant de pensée de cette notion n'est pas si nouveau, il vient principalement de deux approches : la première est économique et met en évidence la rareté des ressources pour la dynamique de l'activité de l'homme ; la deuxième approche est écologique, elle promeut la protection de la nature, essentiellement contre les effets de l'industrialisation et de l'urbanisation. Elle

s'appuie sur la protection de la nature, la conservation, la patrimonialisation, etc., elle est quelquefois alarmiste.

Le développement durable est le processus de reproduction qui a régné sur le monde jusqu'au 18^{ème} siècle sans que l'on n'ait le besoin de le nommer (Latouche, 1994). Les discours qui dénoncent l'action « destructrice » de l'homme et le caractère fini des ressources sont très anciens. Ils renvoient aux inquiétudes sur les potentialités de développement de la planète de Thomas Robert Malthus (1766-1834) décrites dans son *Essai sur le principe de la population* en 1798. Il met l'accent sur l'insuffisance des ressources pour nourrir la population en augmentation constante au XVIII^{ème} siècle. Cette interrogation sur la finitude des ressources terrestres constitue l'une des sources d'inspiration du développement durable (Veyret, 2005). Les idées de l'économie de pillage de Ratzel (1844-1904) vont dans le même sillage et expliquent que « l'État sous la pression démographique, et ne pouvant plus augmenter sa ponction sur son territoire, est amené à approvisionner à l'extérieur par le commerce et le pillage ou à agrandir son territoire par la colonisation ou la conquête militaire » (Mercier, 1990), illustre le besoin et la quête des ressources pour le développement. Ces idées en opposition avec le développement mettent la nature au centre des préoccupations. Le courant écologiste, dit aussi scientifique, puis politique, souvent proche du religieux, dénonce la société industrielle et urbaine.

C'est la crise issue de la deuxième guerre mondiale qui a fait émerger la notion de développement. Elle vient de l'extension de l'aide technique aux nations pauvres, autres que celles de l'Amérique latine. Une notion utilisée pour la première fois dans le discours d'investiture de l'ancien président américain Truman¹, qui crée une nouvelle manière de concevoir les relations internationales. Cet ensemble des politiques de coopération mises en place par l'occident pour aider le Tiers monde est qualifié de « religion du développement » par le politologue Gilbert Rist². Il se veut une « solution » pour les peuples du monde de se libérer de leurs ennemis de toujours : la faim, la misère et le désespoir (Rist, 2012).

Les questions de ressources limitées pour les besoins croissant de l'humanité sont donc reprises au 20^{ème} siècle. Elles se sont posées dans l'opinion publique occidentale au Club de Rome en 1968, regroupant des scientifiques et des industriels, puis publiées dans le

¹ Dans son discours sur l'état de l'Union de janvier 1949, Harry Truman, en plein guerre froide, le président des États Unis évoque pour la première fois la nécessité d'apporter une aide économique aux pays qui n'ont pas connu la révolution industrielle. Cette aide a pour objectifs de combattre la misère, de faire barrage au communisme, d'ouvrir de nouveaux marchés aux entreprises américaines (Brunel, 2012).

² Gilbert Rist est l'un des spécialistes de la question de développement et de son histoire. Il traite la notion de développement présentée dans le point IV du discours de Truman de « nouvel évangile » suite à ses ressemblances avec les discours religieux.

Rapport Meadows en 1972 (*Halte à la croissance ?*). Les questions de l'état de la planète, de la stabilisation de la population humaine et du capital industriel, etc., sont abordées pendant cette période et le débat s'est renforcé avec les chocs pétroliers des années 1970 et 1980.

La commission Brundtland³ a réuni en 1987 des spécialistes de l'environnement et d'anciens hauts fonctionnaires de l'ONU suite à des audiences publiques dans divers régions du monde cela lui a permis de rencontrer plusieurs représentants d'associations militant pour l'écologie. Elle avait pour tâche principale de considérer le développement et l'environnement et mets en évidences les atteintes portées par les sociétés à ce dernier. Elle s'interrogeait sur la manière ou la stratégie qui permet de concilier le développement (poursuite de la production industrielle principalement) avec la limitation de la détérioration de l'environnement et la garantie de l'accès et des conditions de vie décentes pour tous. Elle proposa la notion de développement durable dans son rapport *Notre avenir à tous* publié en 1988 dont elle affirme que « *le genre humain a parfaitement les moyens d'assurer un développement durable, de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs* » (Rist, 2012).

En 1992, à Rio⁴, les causes majeures à prendre en compte à l'échelle planétaire telles que la forêt, le climat, l'eau, la biodiversité, la lutte contre la désertification, etc., ont été abordées. La déclaration de Rio prévoit principalement la mise en place d'une politique de développement durable dans chaque pays pour garantir que la tendance à la dégradation des ressources environnementales soit renversée tant au niveau international qu'au niveau local. Le développement durable réitère la vision écologiste qui insiste sur les ressources limitées et non renouvelables de la planète (Brunel, 2012).

Évoquer le développement durable est-ce une volonté d'affirmer un passage à un autre type de développement, de remplacer un mode de développement voué à sa disparition ou à l'échec ?

Les géographes Nicole Mathieu⁵ et Yves Guermond ont énuméré quatre attitudes des chercheurs envers cette notion : attitude de rejet qui se base sur une saturation idéologique,

³ Porte le nom de sa présidente Gros Harlem Brundtland, docteure en médecine ex ministre de l'environnement et qui occupait alors le poste de premier ministre de la Norvège.

⁴ La déclaration de Rio dite aussi « charte de la terre » fait partie des cinq documents (La déclaration de Rio, La convention sur le changement climatique, La convention sur la biodiversité, La déclaration sur la forêt, et l'Agenda 21) issus du cadre de la Conférence des Nations Unies pour l'Environnement et le développement ou le sommet de la terre qui s'est déroulé du 3 au 14 juin 1992 à Rio de Janeiro.

⁵ Directeur de recherche émérite au CNRS, Nicole Mathieu est ancienne élève de l'École normale supérieure, agrégée et docteur en histoire et a fait sa carrière au CNRS dans la section géographie. Elle a eu de très nombreuses responsabilités dont la direction du laboratoire "Stratégies territoriales et dynamiques des espaces" et le DEA "Sciences sociales sociétés rurales". Elle a dirigé plusieurs programmes

qu'elle soit naturaliste ou néolibérale de l'objet ; attitude d'indifférence liée à la forte spécialisation des chercheurs dans un courant théorique traitant des objets classiques des sciences sociales comme le travail, la compétition politique et les politiques publiques sectorielles ; attitude opportuniste de simulation de l'intérêt du développement urbain durable dans un objectif de complaire aux financeurs de la recherche ; une quatrième attitude « utopique » se base sur l'hypothèse affirmant la rupture provoquée par le développement urbain durable et sa diffusion, et que la diffusion de cette notion a déjà des effets sur le changement dans les représentations et les pratiques des acteurs locaux, ce qui exige une mise à jour des sciences sociales pour accompagner cette mutation (Mathieu *et al*, 2005).

Au-delà des attitudes de rejet, d'indifférence, d'opportunisme et d'utopisme, les études tendent de plus en plus à analyser cette notion à l'échelle locale. Elles ont évolué du traitement des grandes idées à l'échelle globale à la spécialisation et à la modulation territoriale, des ouvrages et des publications généralistes sur le développement durable, à des ouvrages l'incluant pour interroger un thème bien précis, ce qui est le cas de l'ouvrage de Joceline Dubois-Maury « *Documents d'urbanisme et développement durable* », ou d'un lieu comme l'ont fait l'économiste Jean-Claude Thibodeau et le sociologue France Lamontagne dans leur ouvrage : « *Le Québec à l'heure du développement durable* ». Pour les géographes et les aménageurs, c'est à travers l'espace que leur discipline peut peser sur la question du développement durable (Miossec *et al*, 2004).

- **La déclinaison territoriale du développement durable**

Les débats sur les notions de la ville durable sont plus anciens que la volonté d'instaurer un nouveau mode de développement inscrit dans le rapport Brundtland en 1987. La « ville compacte » et/ou la « ville durable » trouve ses origines à la fin des années 1970, et depuis, les prises de positions se succèdent. Mais, il a fallu attendre la campagne européenne des villes durables en 1994 pour sentir une volonté de prise en compte de cette notion. En 2007, la charte de Leipzig, un document propre aux États membres de l'Union Européenne, fait référence au développement urbain intégré comme condition principale du projet de ville

interdisciplinaires et est actuellement rédactrice en chef adjointe de la revue *Natures Sciences Sociétés* qu'elle a contribué à créer. Parmi ses nombreuses publications on peut retenir *Voyage en France par les pays de faible densité* (CNRS, 1985), *Du rural à l'environnement la question de la nature aujourd'hui* (L'Harmattan, 1989), un chapitre de *Entre sciences de la nature, sciences de la société* (CNRS, 1992) et de *Le développement durable de l'utopie au concept* (Elsevier, 2001), enfin *La ville durable du politique au scientifique* (Quae, 2006). Elle est très engagée dans des réseaux européens de recherche sur le développement durable en milieu rural et urbain. Source : site internet le quotidien des livres et des idées http://www.nonfiction.fr/fiche-perso-304-nicole_mathieu.htm

durable. Le développement urbain intégré renvoie à la participation active des habitants dans les actions urbaines. La déclaration de Marseille du 25 novembre 2008, vise à favoriser la mise en œuvre de cette charte, avec une orientation particulière sur la prise en compte des quartiers défavorisés et l'élaboration d'un cadre de référence pour l'évaluation des projets urbains. Le modèle de « ville durable » paraît donc s'être imposé par le haut (Emelianoff et *al*, 2001), c'est-à-dire, moins au départ de l'identification d'une réalité géographique ou sociologique émergente qu'en tant qu'idéal politique consensuel - autorisant dans les faits une grande diversité d'interprétations et d'applications (Dubois et *al*, 2006).

Dans le contexte de développement durable se mêlent des acteurs multiples, ce qui implique la gestion d'informations nombreuses, variées, hétérogènes et peu formalisées (Brodhag, 2001). Nous analysons l'usage que font les différentes catégories d'acteurs locaux de la notion de développement durable et son éventuelle concrétisation en projets territoriaux « durables ». À la difficulté de cerner la notion de développement durable se rajoute la polysémie du terme territoire. Pour interroger l'usage local de la notion de développement durable, nous considérons le territoire⁶ comme un espace géré par des acteurs qui lui affectent des activités, des aménagements en fonction du besoin des sociétés (Levy et *al*, 2003). Deux territoires sont sélectionnés pour situer cette problématique. Il s'agit de Nîmes en France et de Sherbrooke au Québec.

Cette recherche interroge d'une manière exclusive la déclinaison territoriale à l'échelle de l'espace urbain de la notion de développement urbain durable. Pour ce faire, elle traite de l'usage que font les acteurs locaux de cette notion et son éventuelle traduction en projets urbains « durables » à partir de deux hypothèses principales : la première est celle qui considère que la notion de développement durable a provoqué « un tournant urbanistique » dans la transformation de l'espace urbain ; la deuxième est celle qui considère que les projets de développement urbain doivent suivre une logique *bottom-up* qui prend pour base la réalité géographique des territoires.

⁶ Huit acceptions lui sont attribuées dans le dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés de Jacques Levy et Michel Lussault.

Le territoire est :

- un espace approprié par un groupe social, il est le support de l'identité du groupe.
- un espace, support des représentations des sociétés. Le territoire suppose des sentiments d'appartenance « je suis de tel ou tel territoire » qui se renforcent.
- un espace délimité par des frontières ou des limites.
- un espace où s'exerce le pouvoir. Sa dimension politique se trouve dans un mode de délimitation et de contrôle de son espace.
- un espace géré par des acteurs qui lui affectent des activités, des aménagements en fonction du besoin des sociétés.
- un espace fait de relations et d'échanges qui, en tissant des liens, développent des réseaux. Dans son fonctionnement, le territoire est un élément du système spatial lui-même créateur de dynamiques territoriales.
- un espace, support spatial d'une histoire, d'un patrimoine.
- Un espace construit par les sociétés humaines.

- **Interroger l'usage local de la notion de développement durable**

L'évolution de la réflexion et de la démonstration est organisée selon les quatre parties qui suivent :

La première partie de la thèse s'attache à expliciter le cadre d'analyse et la méthodologie employée pour rendre compte de la problématique de développement urbain durable. L'argumentaire théorique est construit autour des concepts clés de développement durable, de ville et de développement urbain durable. Le questionnement en termes de prise en compte de la notion de développement durable dans les discours des acteurs locaux et dans les projets de développement urbain implique une approche méthodologique articulant les cadres théorique et opérationnel. Le travail porte à la fois sur l'aspect quantitatif en traitant les profils des territoires choisis pour la recherche et sur l'aspect qualitatif des relations entre acteurs de développement territorial.

L'approche est basée sur l'analyse des discours et des pratiques des acteurs locaux : élus locaux, société civile, agents des collectivités locales et agents des services déconcentrés de l'État, en vue de l'intégration de la notion de développement durable dans la vie urbaine. Elle mobilise des techniques de production de données (entretiens, analyse de documents, réalisation de diagnostics de territoire, etc.).

La deuxième partie interroge la prise en compte de la notion de développement urbain durable dans les discours des acteurs locaux. À partir du cadre théorique une grille d'entretien et un système d'analyse des discours des acteurs locaux ont été construits. Ils permettent de traiter les réponses des quatre typologies des acteurs locaux rencontrés (élus locaux, agents des collectivités locales, société civile, agents des services déconcentrés de l'État). Ce qui permet de ressortir les éléments phares de ce qu'ils considèrent comme développement urbain durable, de vérifier les hypothèses de leur appropriation de cette notion, de la prise en compte de sa transversalité et de son adaptation aux contextes locaux particuliers de leurs territoires. Les contenus des documents de planification territoriale sont aussi traités dans l'objectif de vérifier le degré de considération de cette notion et sa pertinence dans les orientations de la régulation territoriale.

La troisième partie vérifie l'hypothèse de la mise en œuvre du développement urbain durable dans les processus de développement urbain. Elle questionne la prise de l'inclusion et de la mixité sociale, analyse les solutions apportés aux insuffisances sociales sur les deux territoires. Les défis de la participation citoyenne dans les projets locaux ont été clarifiés. La problématique des déplacements et des transports est illustrée sur les deux territoires. Enfin, l'illustration de la difficulté de la résolution de l'équation développement/préservation et la recherche de rentabilisation de l'aspect culturel consolident l'analyse de la « durabilité » des projets urbains.

La quatrième et donc dernière partie de cette recherche met en évidence les résultats essentiels de l'analyse de la prise en compte de la notion de développement durable dans les discours des acteurs locaux et de l'essai de sa mise en œuvre dans les projets de développement territorial. Elle réinterroge l'efficacité de la gouvernance territoriale et les composantes du système urbain, approfondie la réflexion sur le cadre de vie des habitants et mobilise l'innovation qui s'appuie sur le potentiel local pour une évolution urbaine de qualité.

PARTIE 1. Le développement urbain durable à l'épreuve de l'opérationnalité

Cette recherche vérifie par l'analyse des discours des acteurs locaux et de leurs projets, l'éventuelle mise en œuvre effective de la notion de développement durable. Ces acteurs locaux, sont capables d'un travail d'interprétation, d'une critique de situations (Boltanski, 2009) et sont à l'épreuve de cette donnée. Cette approche traitant de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme nécessite un regard analytique pour vérifier comment les injonctions supra locales de développement urbain durable peuvent (ou pas) avoir des effets réels sur le territoire urbain. Comment les acteurs locaux peuvent d'un côté remettre en cause leurs propres actions suite à cette injonction, ou/et d'un autre côté, comment ces mêmes acteurs locaux font primer les spécificités locales de leurs territoires, dans l'édification de leurs projets locaux.

CHAPITRE 1

La mise en œuvre problématique de la notion de développement durable dans la transformation de l'espace urbain

Pour bien suivre l'enchaînement de cette recherche, il est utile au préalable de comprendre l'évolution théorique de la notion de « développement durable ». Aborder la problématique de la transformation de l'espace urbain au prisme de la notion de durabilité, nécessite d'expliquer quelques notions phares. Il s'agit essentiellement de celles de l'espace urbain, de la notion de développement durable et du développement urbain durable.

1. Le développement durable, une notion ambiguë

Le développement durable est-il un concept, un objet, une théorie ?

1.1. Un passe partout

Le développement durable peut désigner certains aspects du comportement ou des pratiques des individus. C'est en quelque sorte un type de comportements et d'interactions sociales issues de la prise de conscience des impacts de l'activité humaine sur son environnement, et des effets que peut engendrer l'état de l'environnement dégradé sur le cadre de vie de l'humanité (Micoud, 2007). Il interroge les sociétés urbaines sur leurs modes d'organisation de l'espace, leurs modes d'habiter et de se déplacer, les nouvelles technologies de production et de communication, la gestion des ressources naturelles, les conditions d'existence et la qualité du cadre de vie des citoyens. Le développement urbain durable peut se décliner en objectifs concrets et apparemment consensuels que la nouvelle écologie urbaine aide à penser : réduction de la consommation d'espace, limitation des déplacements inutiles d'hommes et de marchandises, maîtrise de la consommation énergétique et des pollutions, amélioration de la qualité urbaine (Da Cunha et *al*, 2005).

Le développement durable est aussi considéré comme une sorte de passe partout, ou un catalogue peu restreint. Pour François Ascher, le développement durable est une «*notion valise dans laquelle chacun peut mettre ses propres préoccupations et objectifs*» (Ascher, 1998). Une autre voie le considère comme un objet, ou un ensemble d'objets, dont il s'agit d'étudier ce que les acteurs font « au nom » de ce mot d'ordre (Béal, 2011).

Cette recherche étudie le rôle que joue cette notion dans la gestion de l'espace urbain. La difficulté réside dans le choix des objets sensés refléter cette interaction entre acteurs et développement durable, et les conséquences éventuelles de cette interaction sur les mutations de l'espace urbain. Elle traitera des objets et des usages de cette notion dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

L'autre volonté de quelques chercheurs est de placer l'humain au centre de la question de durabilité. La pauvreté et le manque de moyens ne permettent pas de réaliser les exigences du « durable ». Ils mettent l'accent sur le fait que le développement ne peut se faire sans l'utilisation de ressources non renouvelables, et confirme implicitement la vision mythique du développement durable : *« Nous sommes ici dans le domaine des vœux pieux, mais nous devons tout de même espérer que la tendance mondiale ira dans le sens d'une réduction constante de nos irrationalités en cette matière »* (Thibodeau et al, 2011).

Dans l'introduction de leur ouvrage *« Le développement durable changera-t-il la ville, regard des sciences sociales »*, Gilles Pinson, Vincent Béal, et Marion Gauthier, s'interrogent sur la possibilité de considérer le développement durable et sa déclinaison urbaine comme des concepts. Ils arrivent à la conclusion suivante : le développement durable et sa déclinaison urbaine sont donc bien avant tout des catégories de la politique et non de l'analyse. Ils sont mobilisés pour désigner des mondes et des pratiques souhaitables. Ils s'apparentent à *« ces « notions communes » (comme « liberté », « démocratie », « environnement », ou « progrès ») à l'aide desquels les sociétés humaines se donnent un projet idéal et pensent, à un moment donné, leur fonctionnement et leur évolution »* (Béal, 2011). Les trois auteurs réfutent le fait que ces notions soient basées sur des fondements scientifiques. Mais ils n'excluent pas la possibilité qu'un jour la durabilité deviendra un concept des sciences sociales, une sorte de représentation rigoureusement construite, qui *« désignerait alors des types de comportements ou d'interactions sociales induits, par une prise de conscience généralisée des incertitudes, des risques, du caractère fini du monde et des ressources qu'il recèle ; des comportements et interactions caractérisés par une forme d'éthique conséquentialiste générée par cette prise de conscience »* (Béal, 2011).

D'autres approuvent que la notion du développement durable ait apporté ou apporte des évolutions dans les sciences sociales. Quelques observateurs et chercheurs la considèrent

comme une réelle provocation : « *toute personne avisée sachant qu'« en ce bas monde » rien n'est durable* » (Wackermann, 2008). C'est aussi une formule qui se caractérise notamment par le fait qu'elle est devenue un référent social, elle signifie quelque chose pour tous (Krieg-Planque, 2006), et étonne encore par l'absence d'une théorisation (Joyal, 2002).

1.2. ... à prédominance écologique

L'écologie est souvent considérée comme la composante de base de cette notion. Elle est sa valeur scientifique palpable, sa sphère visible et quantifiable. Le changement climatique, les risques naturels, la biodiversité, la nature, les gaz à effet de serre, la gestion des déchets, etc., sont autant d'éléments associés directement au développement durable. Les effets aux conséquences illimitées dans le temps sur l'environnement ont fortement participé à l'émergence de cette notion. C'est à travers les ressources naturelles non renouvelables et les impacts négatifs et néfastes sur l'environnement que l'on aborde la question des solidarités et de l'équité. C'est ce que Gabriel Wackermann, confirme dans sa vision de la notion du développement durable, en mettant le fondement éthique au cœur de la notion : « *il n'y a guère de progrès réel, durable, sans que la pensée et l'action, n'aient un fondement éthique* » (Wackermann, 2008).

Même la loi Engagement National pour l'Environnement en France, est une loi environnementale et pour l'environnement. Elle est orientée en priorité vers l'écologie, et non pas dans une optique globale de développement durable. Aucune définition juridique précise du développement durable n'est donnée dans les codifications actuelles. Mais « *la mise en exergue de ces composantes environnementales dans des textes législatifs et notamment dans la loi d'engagement national pour l'environnement, confirme désormais sa place privilégiée* » (Dubois-Maury, 2010).

Yves Boquet définit le développement durable comme une conséquence de la perte des potentialités environnementales, et la mise en doute de la capacité des générations futures de répondre à leurs besoins liés à une croissance trop rapide (donc non maîtrisée) des activités humaines (Boquet, 2003). D'autres chercheurs, associent la composante environnementale à d'autres «piliers». Da Cunha et Ruegg illustrent une interdépendance de trois composantes du développement durable que sont le social, l'économique et l'écologique : « *l'économique et*

le social, sans l'écologique, hypothèquent la reproduction des ressources dans le long terme et la qualité des territoires. L'écologique et le social, sans l'économique, ne peuvent pas à eux seuls assurer la valorisation des ressources territoriales. L'économique et l'écologique, sans le social, ne peuvent assurer le lien social et l'adhésion des populations sans lesquels il ne peut y avoir de véritable projet de développement (durable) des régions urbaines et rurales » (Da Cunha et al, 2005).

Pour d'autres, le développement durable, n'a pas comme bornes les seuls « trois piliers » énoncés précédemment. *«Au sens plus large on entend par ce terme l'ensemble des transformations bénéfiques d'un pays ou de n'importe quel espace. Ces modifications concernent tous les domaines, de l'économie à la technologie, de la société à la culture. L'aboutissement et l'amélioration du bien-être » (Paulet, 2005).* Ceci est une autre définition, qui enrichit la composante du développement durable. En effet la culture apparaît comme une composante de cette notion, et la notion du bien-être quoique subjective, est aussi abordée comme objectif ultime de ce type de développement. Ignacy Sachs⁷ a défini les cinq dimensions de la durabilité : sociale, économique, écologique, spatiale, et culturelle. Mais faudrait-il qu'une dimension devienne « chef de file » pour que le développement durable passe de la phase de volontés et de discours à celle de la pratique et de la mise en œuvre ?

En effet, les projets urbains conduits au nom du développement durable s'orientent parfois vers des situations insoutenables en termes culturels et socioéconomiques. Cette combinaison se complique davantage avec la nécessité d'adapter le développement durable aux spécificités du territoire, en prenant en compte la question des solidarités. Certes, le changement climatique et l'épuisement des ressources naturelles sont des préoccupations majeures, mobilisatrices des consciences, mais sans la prise en compte des préoccupations sociales, la lutte contre la pauvreté, le développement durable ne pourra prétendre à une faisabilité efficace.

Dans la *Charte des villes européennes pour la durabilité* adoptée par les participants à la conférence européenne sur les villes durables qui s'est tenue à Aalborg, Danemark, le 27 mai 1994, ou communément nommée la charte d'Aalborg, le rôle des villes européennes est mis au défi face aux nombreux problèmes environnementaux auxquels l'humanité est

⁷ L'écodéveloppement, Stratégies pour le XXIe siècle, Syros, 1997.

confrontée. 80% de la population européenne vit dans des zones urbaines, et les ressources sont insuffisantes pour répondre au rythme actuel de consommations des populations. Il est mentionné qu'une ville humaine durable ne peut exister sur cette terre sans collectivités locales durables. Les villes ont donc un rôle essentiel à jouer pour faire évoluer les habitudes de vie, de production et de consommation, et les structures environnementales (Charte d'Aalborg, 1994). Il faut dès lors s'interroger sur les objets et les usages réels de la notion de développement durable en urbanisme.

2. Un nouveau principe d'action en urbanisme ?

Globalement la notion de développement durable se réfère à l'intégration des dimensions écologique, économique, sociale et culturelle du développement territorial. À ces quatre dimensions s'ajoute la prise en compte des solidarités spatiales et temporelles et le rôle transversal de la gouvernance. Malgré la volonté affirmée de la rendre opérationnelle, de la traduire en projets urbains « durables », cette notion ne fait pas de consensus pour les territoires infranationaux à cause de ses repères très variables et très critiqués.

En effet, dès les années 1990, les études montrent que la déclinaison territoriale de cette notion pose de multiples problèmes (Zuindeau, 1996). Les normes écologiques globales perdent leur sens et leur cohérence au niveau du territoire et la durabilité d'un territoire peut s'accroître au détriment d'un autre. Pendant ces mêmes années, l'orientation de la problématique du développement durable vers le domaine urbain s'est confirmée, quatre ans après le sommet de Rio de 1992, lors du Sommet des Villes (Habitat II) en 1996 (UN-Habitat, 1996). Elle s'inscrit dans la perspective de limitation de l'étalement urbain à travers le modèle théorique de ville compacte, par la construction de la ville sur elle-même, en revitalisant les centres-villes et en valorisant le patrimoine⁸ urbain existant. Mais ces règles globales posent des difficultés pratiques dans leur mise en œuvre à l'échelle locale.

2.1. La transversalité de la notion de développement durable et de l'action urbaine

La tentative de mise en œuvre à l'échelle locale des principes de la notion de développement durable passe par une approche territoriale qui complique davantage sa réalisation. La production des normes locales, des outils de mise en œuvre, se fait par tâtonnement empirique, étape par étape, dans le contexte d'une confrontation quotidienne avec les problèmes environnementaux du territoire et en relation avec des grandes directions formulées au niveau global (Torres, 2002). La loi LOADDT⁹, puis la loi SRU¹⁰, en France,

⁸ Ce patrimoine de la collectivité comme expliqué par Jean Gadrey, (Gadrey 1994), c'est « un ensemble d'objets et de produits (y compris les milieux naturels qu'ils aient été ou non exploités par l'homme et donc pour une part « produit » par lui) auxquels cette collectivité ou une proportion suffisante de ses membres, attache de la valeur, par ce qu'il s'agit de réalités qui témoignent de l'identité de cette collectivité en établissant un lien temporel entre le passé de cette collectivité et son présent (témoignage du passé), et/ou entre son présent et ce qu'elle imagine de son avenir (témoignage projeté).

⁹ La loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, dite loi Voynet ou *LOADDT*.

ont tenté de porter le développement durable à l'échelle locale. Elles ont marqué « *l'entrée officielle du développement durable en politique, y compris dans les outils opérationnels de la planification spatiale* » (Theys et al, 2004). Ce contexte national est renforcé par le contexte de globalisation qui a vu l'évolution des rapports entre des villes de pays différents, et des modèles de faire qui se transposent. Ainsi, « *les différences entre villes d'un même pays pouvaient être bien supérieures à celles observées entre des villes de différents pays* » (Le Gales, 1995). Mais cette globalisation a laissé tout de même une grande place à l'hétérogénéité des visions des villes.

La question urbaine ne définit plus un domaine isolable, elle n'est pas tout, mais elle est partout (Lévy, 2006). Le rapport du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (UN-Habitat) intitulé *L'État des villes du monde* publié en octobre 2008 précise que les pays en développement sont responsables de 95% de la croissance urbaine mondiale (5 millions de nouveaux urbains chaque mois contre 500 000 dans les pays développés). L'exode rural n'explique pas à lui seul cette croissance, l'accroissement naturel est aussi important. Si le nombre et le volume des villes s'accroissent, c'est parce qu'elles disposent d'instruments de gestion du système urbain, d'une offre de services plus ou moins adéquate avec les besoins des populations.

Le développement urbain durable est difficile à cerner, il est confronté à la transversalité de l'action urbaine, puis à la transversalité de la notion de développement urbain durable. Cette transversalité est avant tout un préalable à sa mise en œuvre à l'échelle locale. En effet « *lorsqu'on cherche à identifier les traductions opérationnelles du développement durable urbain en France, la question de la transversalité de l'action municipale ou communautaire s'interpose, à la fois comme un obstacle et un préalable à l'action* » (Emelianoff, 2005). De ce fait, les territoires doivent innover et s'adapter, pour arriver à un équilibre organisationnel et opérationnel pour prétendre à la mise en œuvre de projets de développement durable. La vision de l'environnement urbain n'est pas uniquement centrée sur les questions techniques ou de paysages, elle est beaucoup plus globale et touche

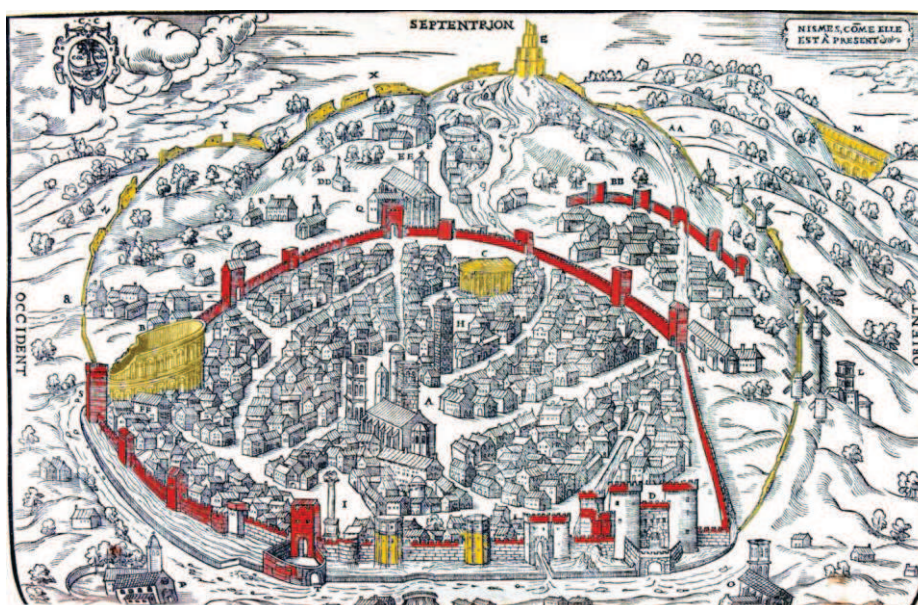
¹⁰La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, en son article 1, assigne aux documents d'urbanisme l'objectif d'assurer « la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural ». Elle définit des objectifs en matière d'équilibre social de l'habitat: l'article 55 vise à ce que chaque commune urbaine dispose au terme de vingt ans d'une offre suffisante de logements locatifs sociaux. Elle oblige les communes de plus de 3500 habitants dans une agglomération de plus de 50 000 habitants à avoir un quota de 20% de logements sociaux des résidences principales. Les plans locaux d'urbanisme peuvent ainsi réserver des terrains pour la création de logements locatifs sociaux (article L.123-2.b du code de l'urbanisme).

aux aspirations des habitants en qualité du cadre de vie. Elle est liée à l'activité de l'homme et son évolution.

2.2. Vers la ville durable ?

La ville historique isolait l'urbain du reste de l'environnement dit naturel. Cela crée un environnement fermé séparé d'un environnement plus vaste et ouvert à plusieurs fonctions, telles que l'agriculture, le pâturage, etc. La ville historique, à l'exemple de la ville historique de Nîmes, comme le montre la figure suivante, contenait le sanctuaire de la tour-observatoire, des ateliers et des maisons. Elle est l'espace entouré d'une enceinte nommée ville pour les romains.

Figure 1- Enceinte antique et moderne de Nîmes



Plan dans Poldo d'Albenas.

Source : (Caillat, 2011)

La vision de pluridisciplinarité en urbanisme n'est pas nouvelle. La ville industrielle décrite par l'urbaniste Tony Garnier (1869-1948) est multifonctionnelle, sa survie et sa capacité à s'adapter aux changements ainsi que la force de sa résilience¹¹ dépendent de

¹¹ Chaque territoire, quelle que soit son échelle, se trouve à un moment de son histoire dans l'une des configurations suivantes : l'autopoïèse ou autoproduction ; la résilience ; la déterritorialisation ; le développement ; et l'émergence. La résilience fait intervenir des ressources permettant de revenir à une situation d'équilibre, elle se décompose en trois phases : l'amont, période où le territoire possède un potentiel dormant de résilience, le point de bifurcation ou de rupture territoriale, puis deux types d'évolution : l'auto-conservation (les réactions locales ramènent le territoire à la position initiale) et l'auto-réorganisation (le territoire maintient son intégrité mais acquiert des propriétés nouvelles). (Ginet, 2012)

l'efficacité de sa multifonctionnalité. Il faisait essentiellement des espaces végétalisés le support pour la cité industrielle (Mehdi et *al*, 2014).

La nature vient après pour tenter de mettre fin aux insalubrités de la ville industrielle. En effet, c'est dans le climat de la révolution industrielle que réapparaît le rapport de l'homme à la nature. Jamais la nature n'est parue si belle que lorsque la machine a fait son intrusion dans le paysage (Baridon, 1998). Elle s'inscrivait dans l'optique de concilier un cadre naturel de la campagne avec le cadre fonctionnel de la ville, qui offre des possibilités de travail et de revenus attractifs. Les jardins ouvriers apparaissent dans beaucoup de sites industriels et miniers d'Europe (Escard, 1978). Ils offrent aux ouvriers et à leurs familles un cadre de vie proche de leur lieu de travail.

Ce besoin de la nature s'additionne à d'autres fonctionnalités de l'espace urbain, comme les espaces verts, la voirie, etc. Les projets de Le Corbusier préconisent la densification verticale comme un moyen de concevoir des villes « radieuses » prenant en compte les contextes climatique et économique¹². C'est dans la Charte d'Athènes publiée en 1943 que Le Corbusier a affirmé les fondements de l'architecture moderne et de l'urbanisme, un programme pour la planification et la construction des villes. Mais elle prend le principe de la table rase en omettant la dimension patrimoniale de l'espace urbain. Son architecture fait abstraction du contexte environnant (historique, géographique, culturel, écologique), se veut applicable à une échelle globale et internationale, en pratiquant le zonage pour les projets et en prenant comme principe axial la fluidification et la séparation des circulations. L'urbanisme de la charte d'Athènes se veut un urbanisme des experts qui se base sur la géométrisation et la « rationalisation » de la ville. Il définit bien avant la ville comme la mainmise de l'homme sur la nature. C'est une action humaine contre la nature, un organisme humain de protection et de travail (Le Corbusier, 1925). Après les années cinquante, les villages écologiques confirment leur apparition. Ils voudraient reconsidérer la nature et la mettre au centre des opérations industrielles et urbaines. Cela répondait déjà à la volonté des habitants de vivre en harmonie avec la nature.

La vision globale du monde d'aujourd'hui et l'évolution des communications sur les conséquences des modes d'urbanisation ont permis d'établir un constat confirmant des effets négatifs des modèles de développement urbain successifs sur l'homme et sur la nature. La

¹² Projet de la capitale indienne Chandigarh.

recherche d'un nouveau mode est alors mise en marche. Un mode qui doit prendre en compte l'ensemble des problématiques déjà promues et critiquées dans les modèles écoulés. Cette quête interminable d'un mode adéquat de développement urbain, conjuguée aux conjonctures économiques, sociales, environnementales et politiques, voit le développement durable comme une opportunité à expérimenter.

2.3. La définition d'un cadre conceptuel pour l'analyse de la durabilité urbaine

L'intégration du développement durable dans les politiques et les projets des villes vise à transférer localement les normes conçues et élaborées (parfois imposées par le haut), pour qu'elles soient manipulées et maîtrisées par les acteurs locaux, un transfert qui pose plusieurs difficultés. Cette recherche vise à vérifier les transformations induites (ou pas) par l'éventuelle mise en œuvre de la notion du développement durable dans la gestion des projets urbains locaux. Elle explique les écarts entre les orientations et les résultats des projets réalisés. Elle étudie les types de contraintes rencontrées et les perspectives envisagées. Elle apporte des éléments de réponse par la valorisation des expériences et des savoir-faire en matière de production et de gestion de l'espace urbain.

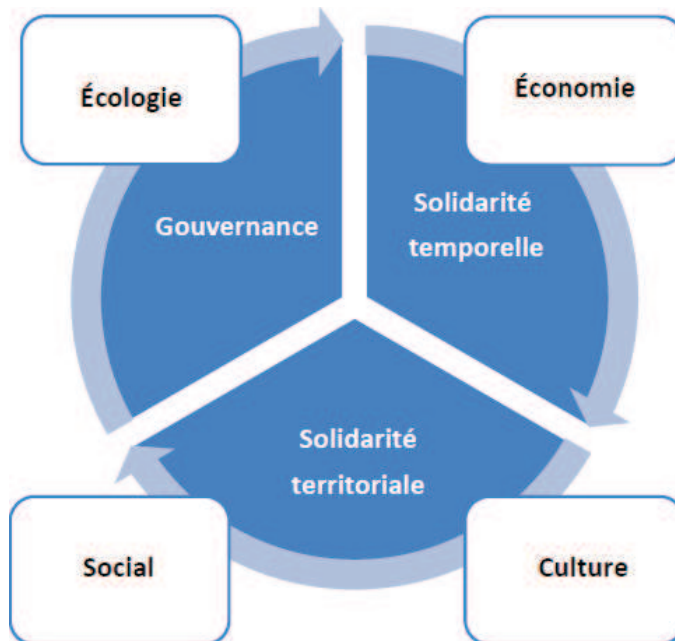
Pour comprendre les modalités de construction de l'action publique locale dans une optique de durabilité, notre choix s'est porté sur deux espaces urbains. La ville de Nîmes (France), et la ville de Sherbrooke (Canada), deux villes de taille démographique moyenne. Elles représentent deux contextes urbains différents mais confrontés de près à ce « prisme ». Elles sont deux villes de deux pays développés où la notion du développement durable fait partie des contenus des politiques publiques. En effet, le développement des pays du Sud, est souvent remis en question par des mesures politiques instables et non « durables ». Nîmes et Sherbrooke sont aussi deux territoires différents, de par leur géographie, leur climat, leur organisation institutionnelle et les moyens d'action dont ils disposent, ce sont deux visions distinctes de développement territorial. Ce différentiel revêt un intérêt important pour comprendre les enjeux de construction des processus de prise en compte et de mise en œuvre de cette notion.

L'observation de la durabilité urbaine de ces des terrains est analysée suivant un système conçu à partir des différentes acceptions abordées. Ce système est issu de la définition suivante qui ressort des différentes attitudes des chercheurs :

Le développement urbain durable est la recherche d'équilibre dans la conception et la réalisation des projets urbains entre les dimensions écologique, économique, sociale, et culturelle, tout en prenant en compte la solidarité dans sa double dimension temporelle et spatiale. La gouvernance est la dimension transversale reliant l'ensemble des composantes du processus.

Cette définition nous permet de cerner la notion de développement durable en aménagement du territoire. Elle nous a orientés vers la construction du système de développement urbain « durable » représenté dans la figure suivante. Ce système est utilisé pour analyser le degré de prise en compte des différentes composantes de ce système dans les trois niveaux de la recherche : discours, planification territoriale et projets urbains (point 2 du chapitre 2). Il montre aussi le rôle transversal des thèmes de « gouvernance » et de la « solidarité » dans sa double dimension territoriale et temporelle.

Figure 2. Les bases du système développement urbain « durable »



Conception et réalisation K. Kadir

Conclusion : le défi de la mobilisation d'une notion floue pour atténuer les déséquilibres urbains

Le développement durable est ainsi vu comme une alternative à une manière de faire et de vivre, par la prise de conscience sur les effets négatifs du « développement », ou les échecs antérieurs de « développement ». Avec cette notion aux contours indéfinis, la transformation de l'espace urbain ne repose pas sur des critères définis, mais sur une gouvernance urbaine en quête d'équilibre. Le développement urbain durable, par sa capacité à faire l'amalgame entre acteurs et intérêts, fait indéniablement partie de ces mots d'ordre mobilisés par les acteurs locaux pour faire prospérer des situations et des incertitudes (Béal, 2010).

L'usage de la notion de développement durable en aménagement du territoire et de l'urbanisme est ainsi une nouvelle stratégie pour l'atténuation des déséquilibres et des conflits urbains. Le caractère flou de cette notion née d'une volonté politique internationale peut rendre difficile la volonté de l'utiliser comme un référentiel de développement territorial. Ses orientations et ses composantes peuvent s'avérer incompatibles avec les contextes et les besoins locaux. Étant donné la valeur scientifique de cette notion n'est pas définie, notre recherche permet de vérifier sa valeur opérationnelle par une double approche, d'une part par celle du tournant urbanistique, et d'autre part, par la considération des spécificités locales.

CHAPITRE 2

Le développement urbain entre « tournant urbanistique » supra territorial et spécificités locales

Pour répondre à la problématique de mise en œuvre de la notion de développement durable dans le développement urbain, deux hypothèses sont émises. La première, est celle qui promeut un rôle déterminant de la notion de développement durable dans la fabrique de la ville, et la deuxième qui met en avant la primauté des spécificités locales face à l'injonction de cette notion.

1. L'hypothèse du tournant urbanistique versus l'hypothèse de la primauté des spécificités locales

La première hypothèse est celle qui annonce un tournant urbanistique issu de l'usage de la notion de développement durable. Cette hypothèse est contrariée par une deuxième qui considère que l'urbanisme se base avant tout sur une identité géographique.

1.1. Le développement durable, source d'un tournant urbanistique

La première hypothèse s'appuie sur l'idée d'un *tournant urbanistique* (Emelianoff, 2007). Elle confirme que des projets qualifiés de durables à l'image des « quartiers durables » ou des « éco quartiers » ont vu le jour un peu partout en Europe ces dernières décennies. Ils ont comme objectif la création d'un mode de vie de qualité dans le respect des exigences environnementales en termes de protection de la nature et de préservation des ressources, de densité, de mixité fonctionnelle, d'utilisation des ressources renouvelables, etc., un mode qui bouleverse les anciennes pratiques. Des travaux comme ceux de Cyria Emelianoff voient dans le développement durable un tournant de pensée qui permet aux acteurs locaux de penser l'espace urbain dans sa transversalité, une « coupure » avec la vision technoscientiste (Emelianoff, 2005). Le passage de l'environnement au développement durable urbain a été accéléré par le rôle joué par de puissants réseaux internationaux et européens unissant des pays et des acteurs locaux autour d'expérimentations et par l'Union européenne elle-même (Barthel, 2001).

L'union européenne, comme l'État fédéral canadien affichent à travers les directives européennes et les lois fédérales canadiennes une volonté d'intégrer la notion de développement durable dans les projets de territoires. Les États européens et les provinces canadiennes sont soumis à l'obligation de transposer ces directives et ces lois supra territoriales liées au développement urbain durable. Cette hypothèse affirme que le développement urbain a fait rupture grâce à la notion de développement durable et que l'intégration de cette notion a provoqué et provoque encore des transformations dans les représentations et les pratiques des acteurs locaux.

Toutefois des expériences variées montrent que ce type de pratiques n'est pas un standard unique vu l'hétérogénéité des contextes territoriaux. Le développement durable comme l'explique Cassaigne Bertrand, est un projet plus qu'une norme. Il affirme que « *le risque serait d'imposer une « doxa » de la ville durable. D'imaginer de donner des labels HQE aux villes et aux quartiers, en mesurant la longueur des pistes cyclables, la surface végétalisée des toitures, le pourcentage des matériaux recyclés. Le développement durable est social, urbain, économique. La ville durable grâce à ses habitants est un projet plus qu'une norme* » (Cassaigne, 2009).

1.2. Le développement durable, une notion qui doit considérer les spécificités locales

La deuxième hypothèse est celle qui considère qu'il serait mal venu d'uniformiser et d'avoir une grille de lecture unique à proposer ou à imposer aux territoires à partir de cette notion. Chaque ville, a ses spécificités, ses actions et les projets dits de développement durable doivent se baser sur l'identification d'une réalité géographique. De ce fait, les collectivités territoriales, comme autorités publiques locales, disposent d'une marge de manœuvre face à l'injonction de cette notion. Le rôle du cadre local dans le développement territorial est affirmé par l'importance des capacités des acteurs locaux et de leurs compétences issues de la décentralisation. En effet, les collectivités territoriales sont compétentes en matière d'urbanisme, du développement économique, de l'environnement, de l'action sociale, de la planification territoriale. Leur proximité avec la population leur octroie une forte légitimité d'agir.

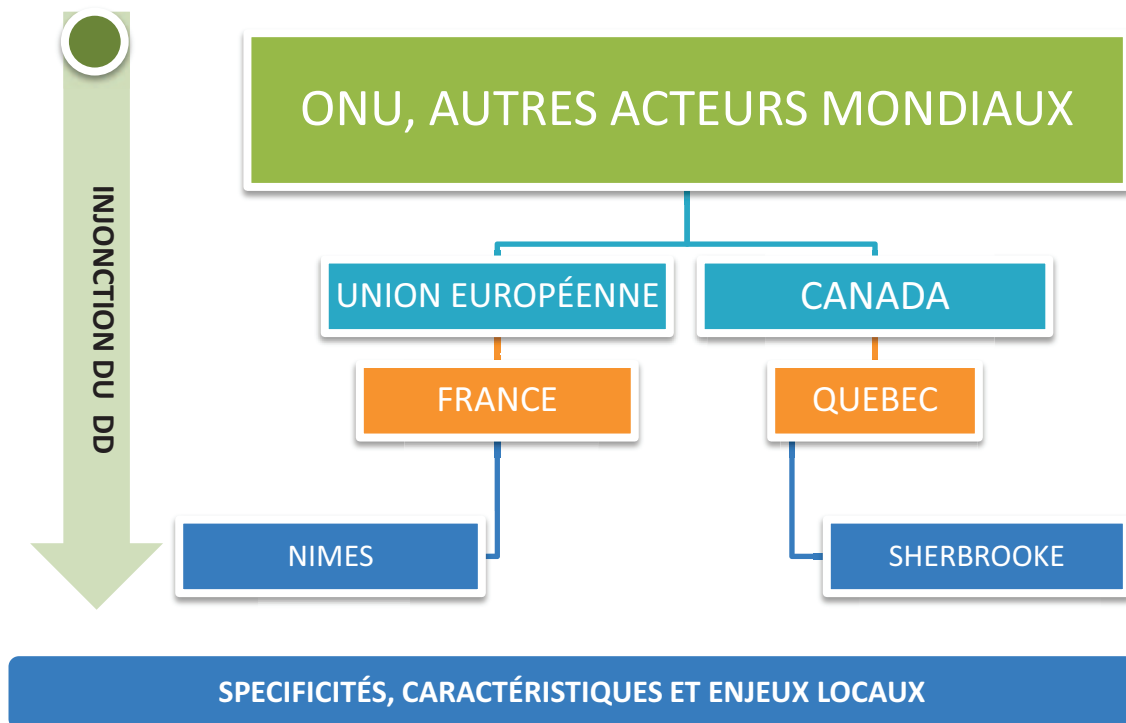
Olivier Godard précise que le contenu du développement durable ne s'impose pas de l'extérieur comme expression d'une objectivité scientifique ou d'une norme éthique transcendante incontestable. Il est d'abord affaire d'interprétation et de projets nécessitant la participation de l'ensemble des concernés (Godard, 1997). Cette action de participation est source de la stratégie et clef de son succès (Comité interministériel pour le développement durable, 2003).

Les acteurs locaux n'admettent pas que leur territoire se transforme en cadre d'inscription spatiale, à la fois nécessaire et passif des actions décidées (Zuindeau, 2000). Ce dernier a ses spécificités, ses atouts et ses contraintes auxquelles doivent être adaptées les actions globales, comme celles de la notion de développement durable. Ces compétences et ces considérations, comme le montre le schéma suivant, obligent à se démarquer des

orientations globales et imposent la modification des contenus, ou du moins l'adaptation, des injonctions supra territoriales.

Ma thèse analyse et interroge les thèmes, les objets et les lieux de « mise en œuvre » de la notion de développement durable. L'étude de deux espaces urbains, l'un français et méditerranéen (Nîmes), l'autre nord-américain et québécois (Sherbrooke), permet de vérifier ces deux hypothèses.

Figure 3- La notion de développement durable entre injonction supra territoriale et spécificités et enjeux locaux



Réalisation K. Kadir.

2. Une recherche à trois niveaux : discours, planification territoriale et projets urbains

Les lacunes constatées concernant les études sur le développement durable à partir d'approches assez restrictives et uni-disciplinaires, rendent la signification de cette notion incomplète. Mon implication dans l'organisation d'un cycle de conférences baptisé « *Les controverses du développement durable*¹³ » à l'Université de Nîmes de 2009 à 2011, qui consistait à interroger cette notion avec des chercheurs et des enseignants chercheurs, a confirmé la complexité de cette notion controversée.

Figure 4 – Deux affiches du cycle de conférences « *Les controverses du développement durable* »



Réalisation K. Kadir.

Cette recherche s'appuie principalement sur les travaux menés dans le cadre de la Convention Industrielle de Formation par la Recherche (CIFRE) avec l'Agence d'Urbanisme

¹³ Controverses du développement durable » est le titre d'une série de rencontres entre chercheurs, étudiants et grand public, organisées par la Mission Développement durable créée par l'Université de Nîmes, à partir de l'année 2009. Les conférences seront animées par des chercheurs de diverses disciplines, français et étrangers, afin d'offrir aux étudiants des différentes filières, à l'ensemble de la communauté universitaire et à un large public intéressé, la possibilité de cerner les termes des débats et des enjeux contemporains.

et de Développement des Régions Nîmoise et Alésienne (AUDRNA¹⁴), organisme d'accueil de mon projet de recherche. Mes missions étaient de participer aux travaux des observatoires des deux SCoTs Sud du Gard et de l'Uzège Pont du Gard, d'établir une grille d'évaluation de la durabilité des projets urbains et de participer aux différentes missions transversales de l'agence d'urbanisme en lien avec ma problématique de recherche.

L'étude ville de Sherbrooke est un cas témoin sur l'hypothèse de l'intégration de la notion de développement durable dans la fabrication de la ville nord-américaine. Le contexte nord-américain intéresse notre recherche pour comprendre la faisabilité de cette injonction globale à une échelle locale autre qu'europpéenne. C'est un cadre naturel, économique, institutionnel différent du cadre territorial français. Un différentiel très pertinent et apportant une forte valeur aux résultats de cette recherche. Et comme l'application de la notion de développement durable est un projet qui nécessite des moyens humains et financiers, un territoire comme Sherbrooke qui dispose de ces « atouts » est pertinent pour une observation territoriale comparée.

Ce travail mobilise des méthodes qualitatives comme l'analyse des sources écrites (mémoires, enquêtes publiques, documents de planification, autres documents produits par les acteurs, etc.), l'entretien et l'observation. Des grilles sont élaborées pour analyser les discours et les processus. Il traite aussi des ressources quantitatives, le cas des tableaux, des statistiques, des figures et des cartes, etc., pour démontrer les enjeux de cette problématique et les résultats de la recherche.

Grâce à ces outils, les trois niveaux de cette recherche sont analysés : les acteurs locaux, les documents de planification territoriale, et les projets urbains des deux territoires.

En premier lieu, nous interrogeons la prise en compte de la notion de développement durable dans les discours des acteurs locaux.

Les échanges avec les acteurs locaux se sont déroulés sous forme d'entretiens semi directifs. Des élus locaux, des techniciens et fonctionnaires, des représentants de la société civile ont

¹⁴ Créée en 1989, L'Agence d'Urbanisme et de Développement des Régions Nîmoise et Alésienne (ex AUDRN) est un lieu de réflexion, de partage et d'approfondissement des connaissances avec plusieurs missions. Elle intervient sur un territoire de 3 SCOT (Pays des Cévennes, Sud du Gard, Uzège Pont du Gard) couvrant 3 693 km² pour 550 000 habitants (estimation2011).

été rencontrés. Ils sont interrogés sur les thèmes issus du cadre théorique de cette recherche, et sur les enjeux des deux territoires (voir le chapitre suivant sur les terrains de la recherche).

En deuxième lieu, nous interrogeons l'état de la prise en compte de la notion de développement durable dans la planification territoriale des deux territoires. La problématique qui se dégage est de vérifier la prise en compte de la notion de développement durable dans l'exercice de la planification territoriale. Prendre en compte la notion de développement durable dans la pratique de la planification urbaine, revient essentiellement à réfléchir l'aménagement du territoire.

Les deux villes (Nîmes et Sherbrooke) affichent une volonté de mise en œuvre et d'intégration de la notion de développement durable dans le développement de leur territoire urbain, montrent une volonté de s'approprier cette notion. L'analyse de la planification territoriale des deux territoires porte sur l'outil du SCoT Sud du Gard pour le territoire Nîmois, à travers la valorisation des travaux de l'observatoire du SCoT Sud du Gard (travaux de l'AUDRNA), ainsi que le Schéma d'Aménagement et de Développement (SAD) pour Sherbrooke. Ces outils sont confrontés au contenu de la grille des Indicateurs de Développement Durable des Territoires du Ministère de l'environnement français et de la DATAR (IDDT), elle-même issue de la stratégie nationale de développement durable. Ce travail interroge la compatibilité et l'adaptabilité de cette « durabilité nationale » aux contextes et aux enjeux locaux. Ainsi, l'injonction de la notion de développement durable sera mise à l'épreuve des spécificités des deux territoires locaux.

En troisième lieu, nous interrogeons l'éventuelle traduction de cette notion dans les projets urbains des deux territoires. Après les discours et les documents de planification, c'est le tour des projets de territoires d'être analysés par rapport à l'éventuel apport de cette notion. Étudier les projets urbains c'est traiter des instruments de l'action publique, une approche cognitive des politiques publiques. Ces instruments d'action publique peuvent donner une image crédible de ce qui est l'utilisation de la notion de développement durable par les acteurs locaux. Ces outils *« ne sont pas des outils axiologiquement neutres, et indifféremment disponibles. Ils sont au contraire porteurs de valeurs, nourris d'une interprétation du social et de conceptions précises du mode de régulation envisagé »* (Lascoumes et al, 2004).

L'évolution de la référence au développement durable dans l'urbanisme est liée en grande partie aux dérèglements urbains des dernières décennies. L'habitat et les infrastructures sont dispersés, la séparation des fonctions est de plus en plus subie, etc. L'étalement urbain a renforcé la croissance de l'utilisation de l'automobile et a impacté la qualité et la quantité des ressources environnementales. Ces pratiques ont rendu l'utilisation et la référence à cette notion plus urgente et plus « légitime ». C'est la traduction de cette référence en projets concrets qui sera vérifiée dans cette partie.

L'éclairage théorique sur la notion de développement durable, et les essais dans son intégration dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme, nous ont conduits à retenir quelques bases qui se dégagent de la conjugaison des aspects conceptuels et « opérationnels » autour de cette notion. La première est celle d'objets qui nous serviront d'outils pour son analyse, c'est le cas de la grille utilisée pour les entretiens avec les acteurs locaux, de la grille IDDT pour analyser sa prise en compte dans la planification territoriale, et des thèmes sélectionnés pour interroger la « durabilité » des projets urbains des deux territoires.

Conclusion : une méthode composite pour cerner la durabilité urbaine

Pour analyser la prise en compte de la notion « floue » de développement durable dans l'urbanisme et l'aménagement de territoire, nous avons procédé par l'émission de deux hypothèses: la première est celle de l'injonction de développement durable, la deuxième souligne l'inadaptation de cette notion aux contextes locaux.

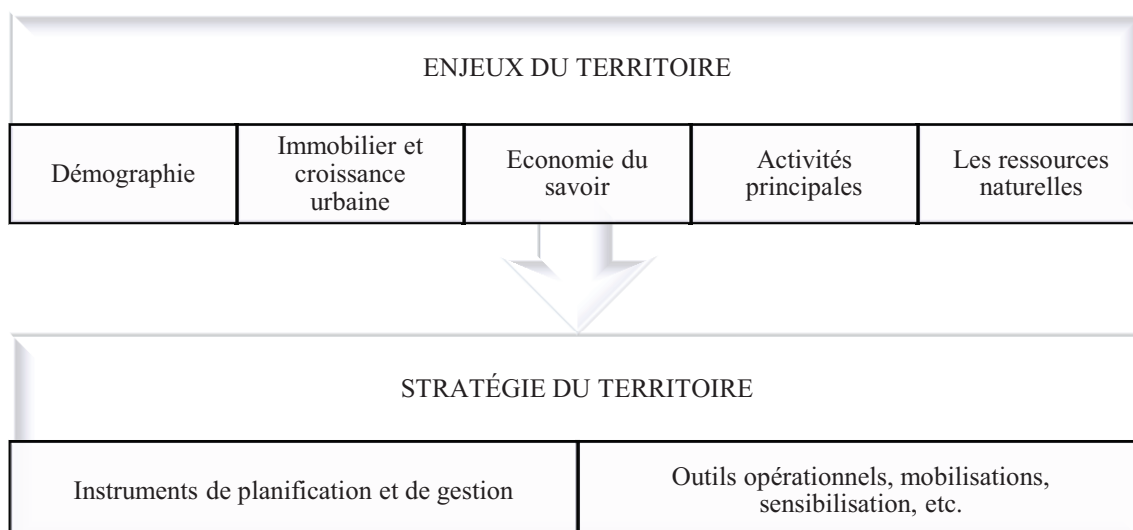
Pour vérifier ces deux hypothèses nous avons procédé par l'interrogation des acteurs locaux sur la notion de développement urbain durable, puis par l'analyse de l'usage et l'utilité de cette notion dans la planification territoriale et enfin par l'intégration et l'apport de cette notion aux projets territoriaux.

CHAPITRE 3

Nîmes et Sherbrooke, deux espaces urbains en transformation

Nous présentons dans ce chapitre les deux profils territoriaux de nos deux terrains de recherche. Les diagnostics des deux territoires, Nîmes et Sherbrooke, portent en premier lieu sur les principaux enjeux territoriaux en matière de démographie, de croissance urbaine, d'activités, et de ressources naturelles, puis, sur les stratégies mises en œuvre pour la gestion de ces différents enjeux. L'objectif de ce travail est de comprendre l'état global de ces deux territoires, pour mieux aborder ensuite la question des stratégies de mise en œuvre de la notion de durabilité. D'autres caractéristiques de ces deux terrains de recherche sont évoquées dans la partie traitant des projets urbains « durables » des deux territoires.

Figure 5 - Les éléments de diagnostic des terrains de recherche



La localisation des deux territoires de recherche dans deux pays dits « développés » dont les institutions et les collectivités territoriales disposent de moyens adéquats pour répondre aux exigences matérielles et d'ingénierie de mise en œuvre des politiques et des programmes, dits, de développement, renforce le choix porté sur ces deux terrains. Mais les motivations de ce choix s'appuient autant sur un différentiel que sur les similarités entre Nîmes et Sherbrooke. La géographie et le climat méditerranéen du territoire nîmois, sa culture urbaine, sont tout à fait différents de la géographie, du climat et de la culture urbaine sherbrookoise inscrits dans le contexte nord-américain. Les deux territoires se situent au sein de deux entités géographiques et urbaines différentes.

L'aspect institutionnel est un autre élément déterminant de ce choix. Nous avons d'une part, le système institutionnel français, connu par sa centralité et son unicité. Parmi les outils conçus pour la mise en œuvre de la notion de développement durable à l'échelle locale décentralisée, les agendas 21 locaux sont « *appréhendés comme des outils de mise en cohérence de tous les outils existants* » (Torrès, 2005). Mais un écart important demeure entre la volonté politique de promouvoir des stratégies de développement durable à cet échelon et la mise en œuvre concrète des programmes. Ce qui signifie que l'essentiel des initiatives vient de l'échelon central de l'État et que les principales décisions sont prises à ce niveau, même si l'intervention à l'échelle territoriale pourrait être plus efficace qu'à une échelle globale. À ce niveau, « *les responsabilités sont plus faciles à établir, les actions plus commodes à contrôler et les interdépendances entre les acteurs plus aisées à prendre en compte.* » (Theys et al, 2004).

Même si le système français a fait du maire l'autorité décisionnelle de la mairie et des organismes gravitant autour, la commune n'est pas la seule échelle institutionnelle de développement territorial. D'autres entités jouent un rôle aussi important, comme le cas des associations relais et des sociétés d'économie mixte qui « *introduisent nécessairement de la diversité dans le gouvernement technique et politique urbain.* » (Novarina, 1993).

Carte 1 – Localisation des deux terrains de recherche



Source : Google Maps.

D'autre part, le Canada est constitué de dix provinces (dont le Québec) et de trois territoires. Chacune des provinces dispose de compétences étendues, dont celles qui peuvent être considérées comme compétences régaliennes. La province du Québec inclut 17 régions qui sont des lieux de concertation. Pour quelques territoires, au-dessous des régions, on trouve les Municipalités Régionales de Comté (MRC), une échelle qui correspond en termes de territoire aux intercommunalités françaises (les agglomérations pour les sites urbains, les pays pour les MRC rurales). Les compétences des MRC portent principalement sur l'élaboration du schéma d'aménagement (l'équivalent du SCOT en France), et l'organisation du territoire. Au-dessous des MRC (9 MRC au Québec) on a les villes ou les municipalités.

En 2002, la loi sur la fusion municipale au Québec parvient à fusionner des municipalités pour créer des villes plus cohérentes. C'est le cas de la ville de Sherbrooke qui est devenue une ville fusionnée donc ville-MRC. Des municipalités de banlieue, Rock Forest, Saint-Élie-d'Orford, Deauville, Fleurimont, Bromptonville, Ascot et Lennoxville, ont rejoint la ville centre. Six arrondissements ont été créés suite à cette fusion, Brompton, Fleurimont, Lennoxville, Mont-Bellevue, Rock-Forest–Saint-Élie–Deauville, et Jacques-Cartier. De cette fusion est née la ville MRC de Sherbrooke, territoire de cette recherche.

1. Nîmes, un territoire attractif mais vulnérable

Grâce à sa situation géographique, le territoire nîmois s'inscrit dans l'espace méditerranéen marqué par sa forte attractivité démographique et économique. La ville de Nîmes est le pôle principal de ce territoire. Elle comptait 146 454 habitants (INSEE, 2007). Sa desserte par les grandes lignes ferroviaires, autoroutières et sa localisation entre les grandes Métropoles du Sud, Marseille et Toulouse, font de Nîmes un carrefour d'échanges. Toutefois elle doit faire face à des difficultés de valorisation de ces atouts afin de renforcer son attractivité et remédier à sa situation socioéconomique en difficulté. Nîmes est aussi un territoire vulnérable, exposé à plusieurs risques, essentiellement au risque inondation.

Carte 2 - Localisation du territoire Sud Gardois

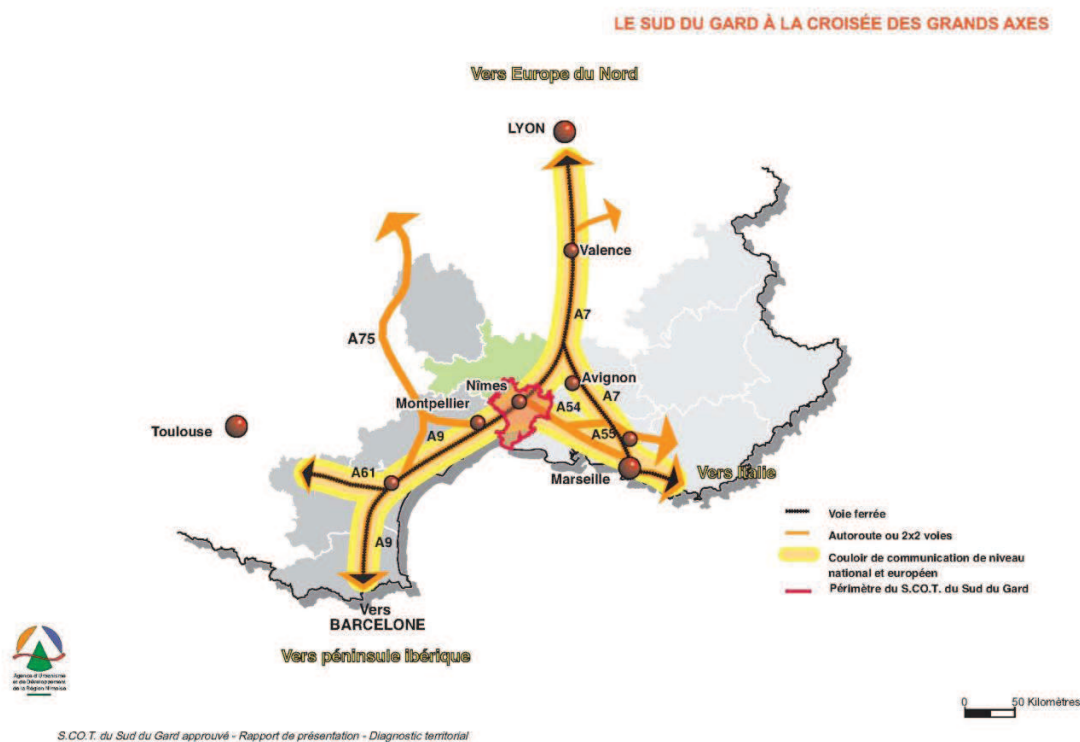


Source : AUDRNA

Compte tenu de sa situation, Nîmes est un territoire où convergent les grandes infrastructures routières, ferroviaires et autoroutières, et qui concentre les grands équipements d'échelle départementale. Elle est au cœur d'un espace géographique qui s'organise dans l'arc

méditerranéen français. Par sa position, elle est la convergence d'axes de développement et de communication contemporains que sont les couloirs languedocien, rhodanien et provençal.

Carte 3 - Nîmes, un territoire carrefour



Source. AUDRNA

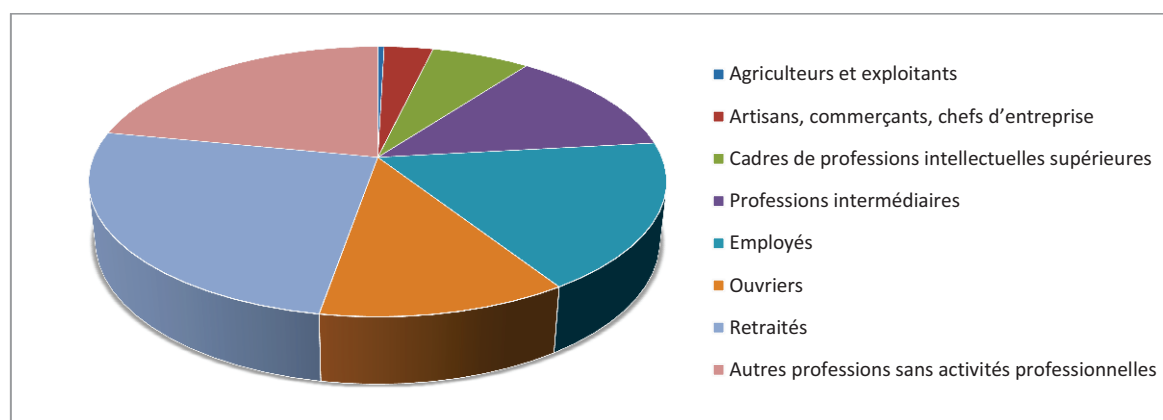
Nîmes est au centre de l'agglomération Nîmes Métropole qui compte 27 communes 230 913 habitants en 2006 (source : INSEE 2006), pour une densité de 335,9 habitants/km². Avec un taux de variation annuel de 1,3%, Nîmes Métropole affiche une bonne santé démographique. Le nombre d'emplois sur le territoire de la ville de Nîmes en 2006 est de 74610. La ville de Nîmes a connu une évolution de 9995 emplois de 1999 à 2006¹⁵. Le nombre des agriculteurs en 2006 était de 158 (RP1999 et RP2006 exploitations complémentaires), le nombre des cadres était pour la même année de 8098, la catégorie des ouvriers représente 13 281 emplois. À partir de ces chiffres on constate que la ville de Nîmes est le centre d'activités et d'emplois de l'agglomération, un pôle urbain majeur.

¹⁵ Source : Insee, RP06- exploitation principale, lieu de travail

Tableau 1 - Démographie des catégories socio professionnelles à Nîmes Métropole

	2006	%	1999	%
Ensemble	188 301	100,0	170 144	100,0
Agriculteurs et exploitants	800	0,4	1 015	0,6
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	6 122	3,3	6 507	3,8
Cadres de professions intellectuelles supérieures	12 319	6,5	9 733	5,7
Professions intermédiaires	24 494	13,0	20 400	12,0
Employés	33 248	17,7	30 636	18,0
Ouvriers	22 248	11,8	20 381	12,0
Retraités	47 774	25,4	37 651	22,1
Autres professions sans activités professionnelles	41 245	21,9	43 821	25,8

Sources : INSEE, RP1999 et RP2006 exploitations complémentaires

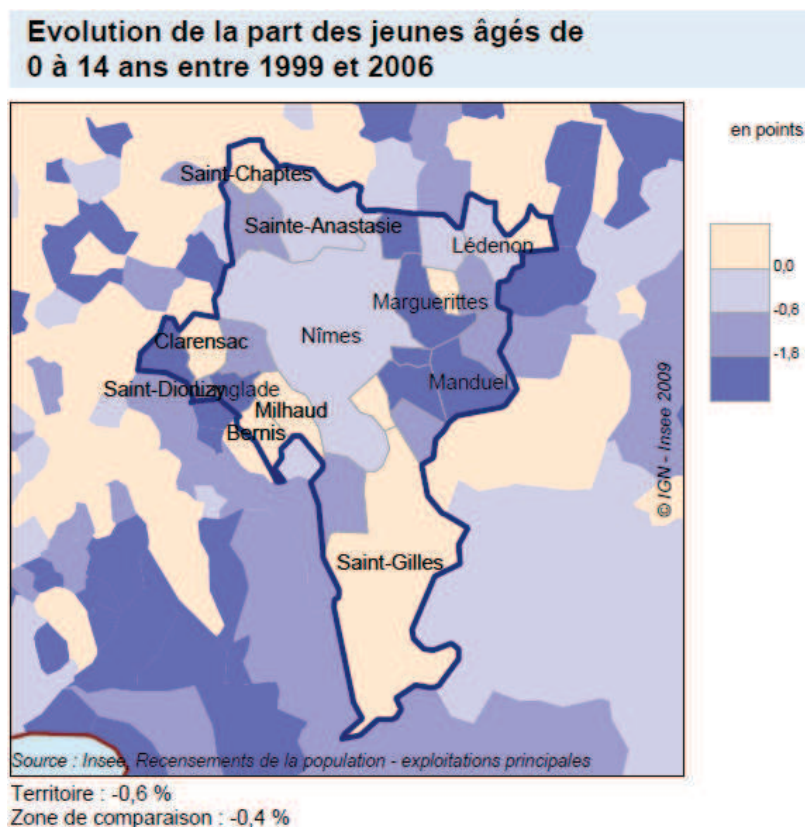
Figure 6 - Les différentes catégories socioprofessionnelles de la population nîmoise

Réalisation K. Kadir, 2013.

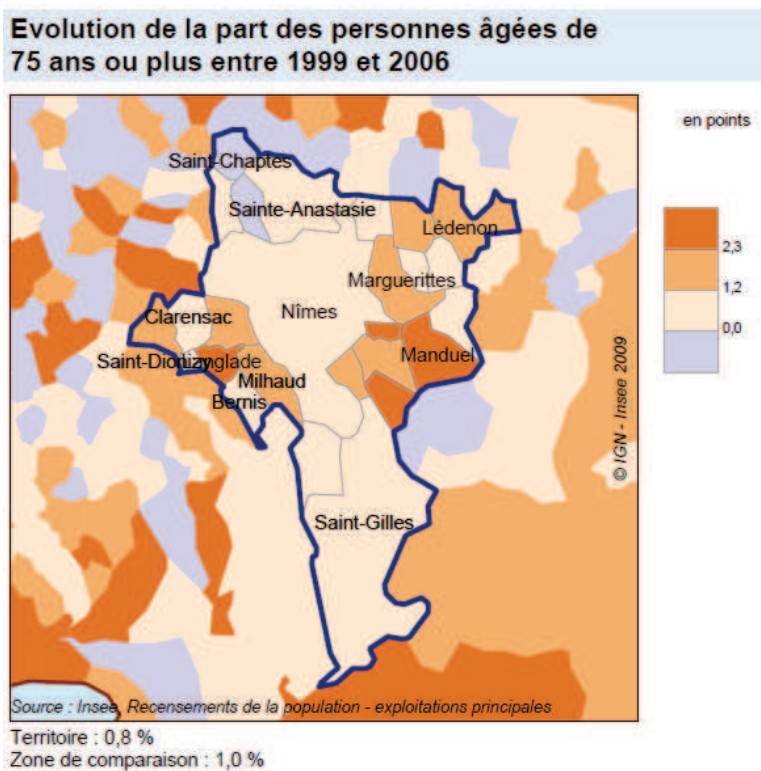
Toutefois la tendance démographique du territoire nîmois penche vers le vieillissement. Ainsi le premier enjeu de ce territoire est un enjeu démographique.

Les deux cartes suivantes montrent une évolution négative de la part des jeunes de 0 à 14 ans de 1999 à 2006, et une évolution positive de la part des personnes âgées de 75 ans et plus.

Carte 4 – Évolution de la part des jeunes à Nîmes Métropole



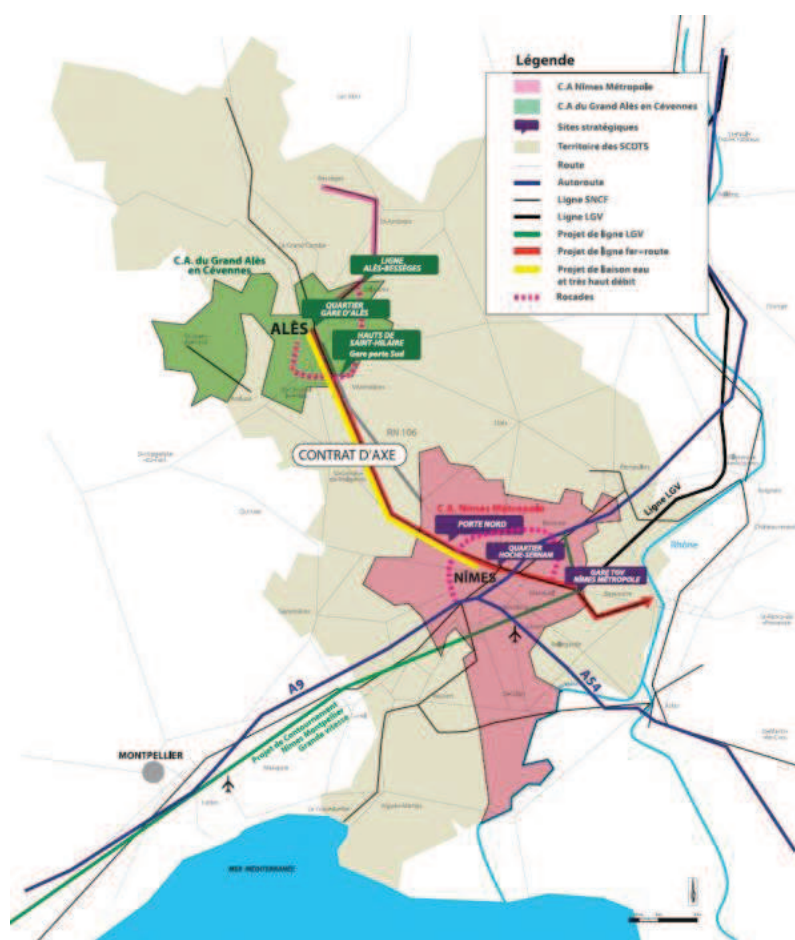
Carte 5 – Évolution de la part des personnes âgées à Nîmes Métropole



1.1. Nîmes dans son territoire métropolitain et régional

L'agglomération nîmoise œuvre en étroite collaboration avec l'agglomération alésienne, un projet de coopération qui s'est concrétisé par la création d'un pôle métropolitain. Le *Contrat d'axe*, orienté principalement sur la mobilité au profit de la limitation de l'étalement urbain, est un projet qui restructure l'ensemble des communes concernées par la ligne ferroviaire Nîmes-Alès. Ce *contrat* leur définit des objectifs de densités autour des haltes et gares ferroviaires. Il fait de la mobilité et du développement du transport ferroviaire une opportunité pour concevoir des stratégies de développement territorial. Sur l'échelle régionale, le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire du Languedoc Roussillon (SRADDT), inclut la ville de Nîmes dans des dynamiques régionales en coopération avec d'autres pôles régionaux tels que Montpellier et Sète.

Carte 6 – Les projets structurants du pôle métropolitain Nîmes-Alès¹⁶



¹⁶ Source : site internet du réseau des pôles métropolitain, consultable sur le lien consulté le 08/04/2014, <http://www.poles-metropolitains.fr/presentation-des-poles/item/1-p%C3%B4le-m%C3%A9tropolitain-al%C3%A8s-n%C3%A9mes>

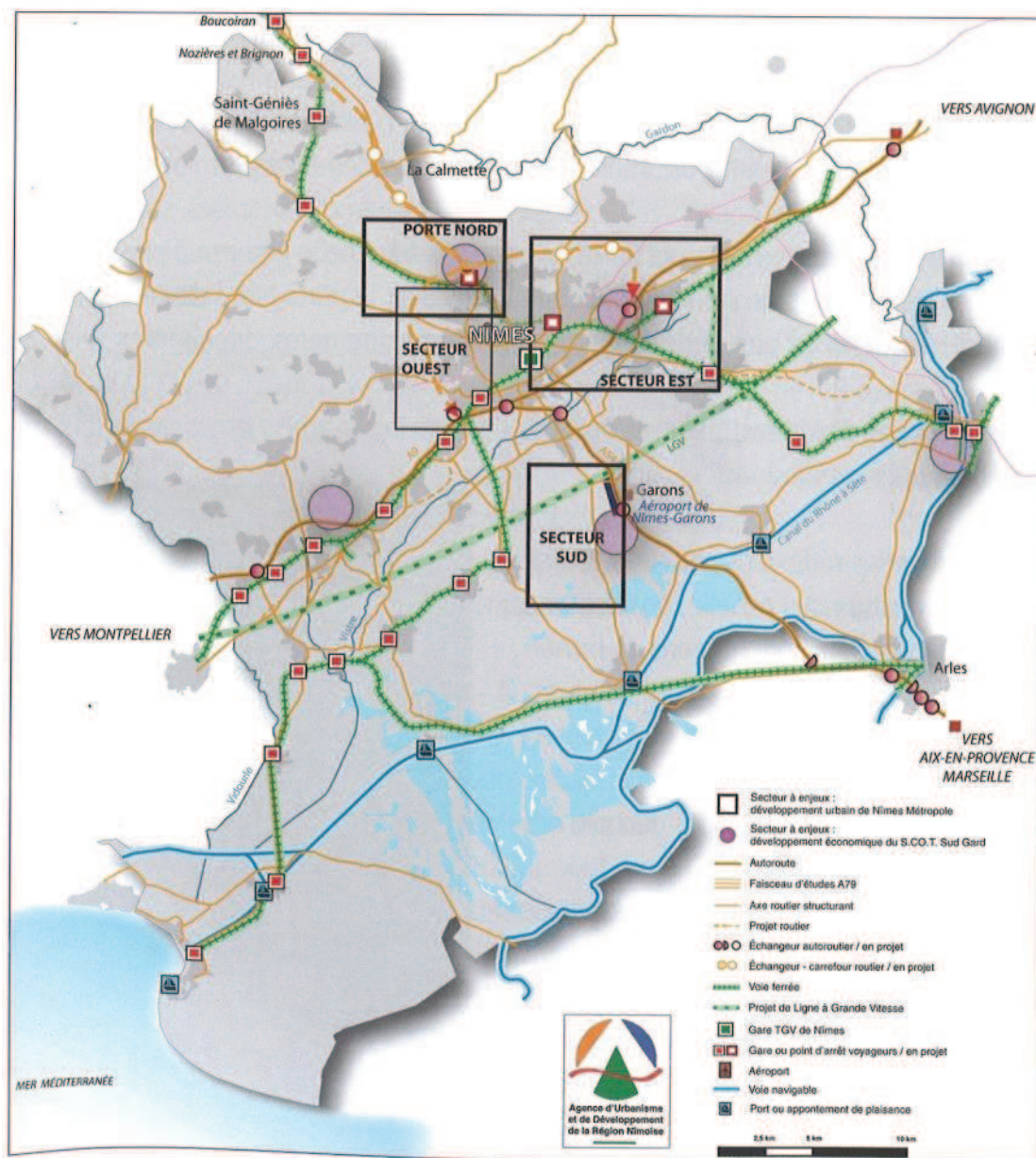
1.2. Nîmes face aux enjeux économiques et urbains

Les principaux enjeux urbains du territoire Nîmois sont de conserver et de valoriser le patrimoine, surtout les monuments romains, les sites classés, de mettre en valeur sa richesse archéologique et de concilier cet atout historique avec les exigences d'une ville moderne. Ainsi, le défi des grands projets de mobilité, de nouveaux quartiers résidentiels, et de réhabilitation d'anciens sites, etc., est souvent, de considérer cet enjeu de mise en valeur de cette richesse historique. Le projet d'aménagement du quartier Hoche Université dont une partie est finalisée en 2013, les projets de desserte par le transport en commun en site propre (TCSP) et de la création sur site de la future gare de Transport Express Régional (TER), doivent être en lien avec les exigences spécifiques de cette ville distinguée par son patrimoine. D'autre part, et pour un développement harmonieux et équilibré, c'est la connexion entre l'ensemble des projets de l'agglomération et au-delà qui doit être bien établie. La réalisation pendant ces dernières décennies de grands projets à vocation commerciale et de service dans le Sud de la ville de Nîmes, principalement sur le site Ville active de Cap Costières, a fait émerger un deuxième « centre » urbain nîmois.

Les différents secteurs qui structurent l'armature urbaine nîmoise font face à ses enjeux. Le secteur Sud (voir la carte suivante), en interface avec la plaine du Vistre est fortement urbanisé, mais ce processus est bloqué en raison de sa forte soumission au risque inondation. Le centre urbain est très fréquenté par l'automobile, les projets de voies de contournement Est et Ouest permettront de fluidifier les déplacements urbains. Ces deux projets de contournement identifient un secteur à enjeu la « Porte Nord » où convergeront les voies de circulation routière nouvelles, la Route Nationale (RN) 106 mise à deux fois deux voies, contournements nord et ouest de la ville, et la voie ferrée actuelle. Il s'agit d'un site qui devra être valorisé en respectant ses paysages naturels et agricoles. La « Porte Ouest », en grande partie occupée aujourd'hui par la zone industrielle de Saint-Césaire en entrée de ville, nécessite un regard nouveau puisqu'elle bénéficiera d'une connexion multimodale (TER et transport collectif en site propre). Un projet de rénovation est en cours actuellement. Le paysage urbain de la « Porte Est » nécessite d'être restauré, bien que le risque inondation contraigne fortement les projets de renouvellement urbain sur ce secteur du territoire nîmois. Les garrigues habitées localisées au nord de la ville, sont une autre composante du territoire urbain nîmois. L'enjeu de cette partie du territoire est de préserver son caractère naturel et de

l'ouvrir aux nîmois comme un espace de détente et de loisirs. Le pôle Est englobe les quartiers de Mas de Mingue et du Chemin Bas d'Avignon, le pôle Ouest pour sa part recouvre les territoires de Valdegour et Pissevin. Ces grands ensembles sont constitués majoritairement d'habitat social et constituent deux polarités Est et Ouest à Nîmes. L'enjeu principal est de les intégrer dans la vie urbaine et sociale de la ville et de l'agglomération.

Carte 7 - Les principaux secteurs à enjeux du territoire nîmois



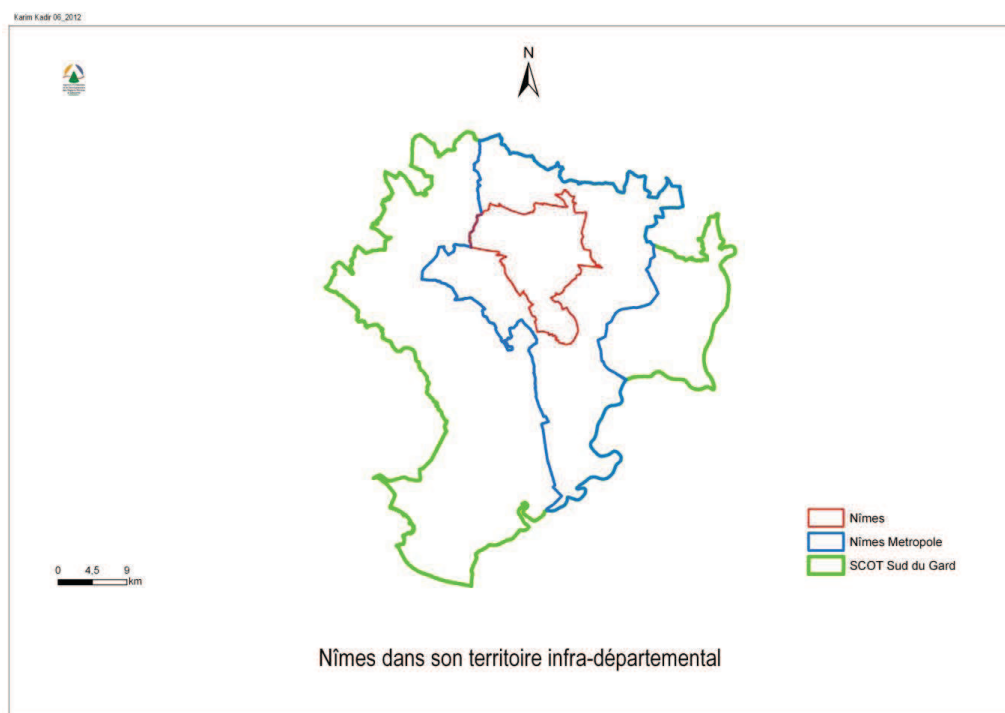
Source : AUDRNA

- **Quelle stratégie de développement urbain ?**

La stratégie de développement du territoire nîmois doit prendre en compte le risque inondation qui constitue la contrainte majeure de la ville et de son agglomération. Fuir les zones inondables du Sud pour développer sans précaution le territoire dans sa partie Nord, c'est amplifier le risque inondation en aval. Le Plan de Prévention des Risques d'Inondation (PPRi) de Nîmes, approuvé le 28 février 2012 réglemeute fortement la constructibilité dans la ville et engage un processus de compromis entre conservation, protection et développement du territoire nîmois. Les autres outils de planification dont le PLU et le SCoT doivent prendre en compte cette contrainte, et doivent être compatibles avec le PPRi (servitude d'utilité publique).

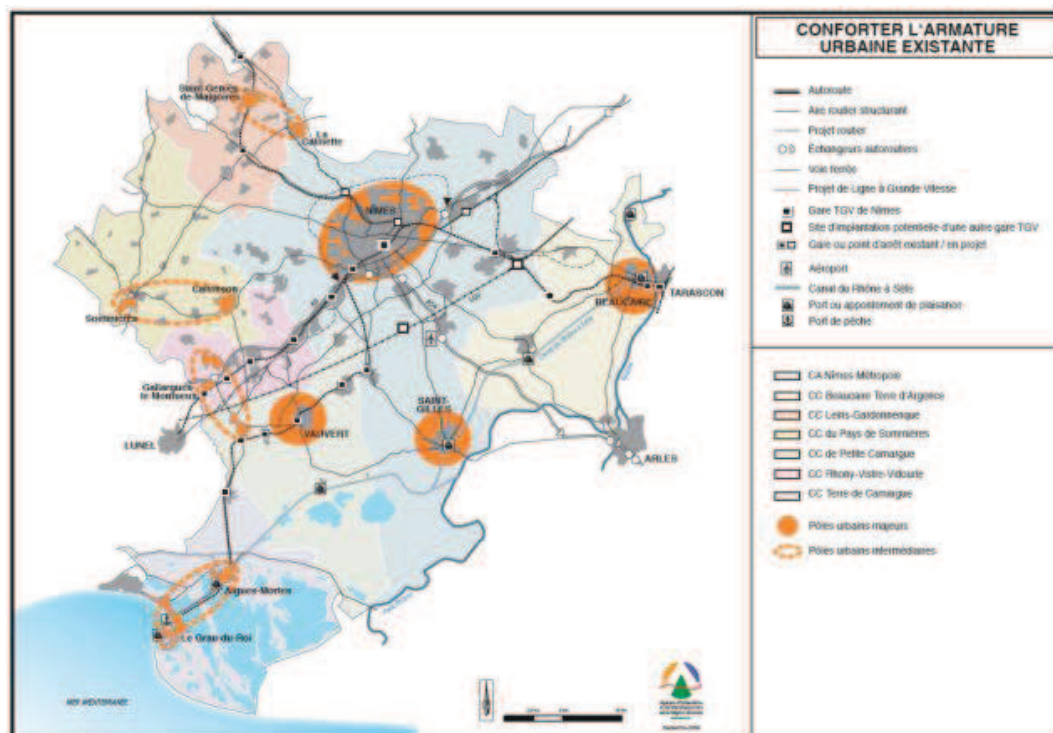
L'autre enjeu auquel est confrontée la Ville, est la desserte de l'espace urbain par les équipements et les infrastructures permettant l'amélioration du cadre de vie des habitants et des usagers. L'étalement de la ville et la déconnexion de ses quartiers les uns des autres compliquent davantage cette tâche. Pour ce faire, les documents de planification et de programmation, et le Plan de Déplacement Urbain (PDU), sont importants dans la résolution de cette épineuse problématique. Les grands projets prévus (Porte Nord, TCSP Est-Ouest, la nouvelle gare TGV de Manduel, etc.) doivent être insérés dans le paysage urbain. Les outils conçus pour apporter des réponses aux enjeux du territoire nîmois, doivent prendre en compte les exigences liées à l'attractivité et à la croissance du territoire, mettre en lien l'urbanisation et les déplacements, garantir les mixités, et préserver les ressources naturelles. La conservation du patrimoine historique nîmois est un enjeu majeur de l'identité nîmoise.

Carte 8 – Nîmes dans son territoire infra-départemental



Réalisation K. Kadir

Carte 9 – Armature urbaine du Sud du Gard



Source. AUDRNA

2. Sherbrooke, le paradoxe d'une ville universitaire vieillissante

La ville de Sherbrooke est institutionnellement une Municipalité Régionale de Comté¹⁷, elle est d'une superficie de 366 km². Elle est la ville centre de la région administrative de l'Estrie, située le long de la frontière avec les États-Unis. Par sa position centrale et stratégique, elle est considérée comme un pôle universitaire, industriel et culturel important à l'échelle du Québec. Elle est bien desservie par les réseaux de transports, dont un nœud ferroviaire, 4 autoroutes et un aéroport régional.

Photo 1 - Vue partielle sur le centre urbain de Sherbrooke



Source. Ville de Sherbrooke

Toutefois, la vie économique sherbrookoise n'est pas entièrement florissante, ce qui amène les autorités locales à s'orienter de plus en plus sur des processus et des procédés innovants pour booster l'activité économique. Sherbrooke est aussi une ville au patrimoine architectural métissé, entre l'influence anglo-saxonne due à la colonisation du 19^{ème} siècle, et la signature catholique comme toutes les villes du Québec. Elle est classée 7^{ème} ville de province en terme de population (152 027 habitants au 1^{er} janvier 2010¹⁸) après Montréal, Québec, Laval, Longueuil, Gatineau, et Seguenay. Le territoire de la ville de Sherbrooke est limitrophe au nord à la MRC du Val-Saint-François, aux sud aux MRC de Menphrémagog et

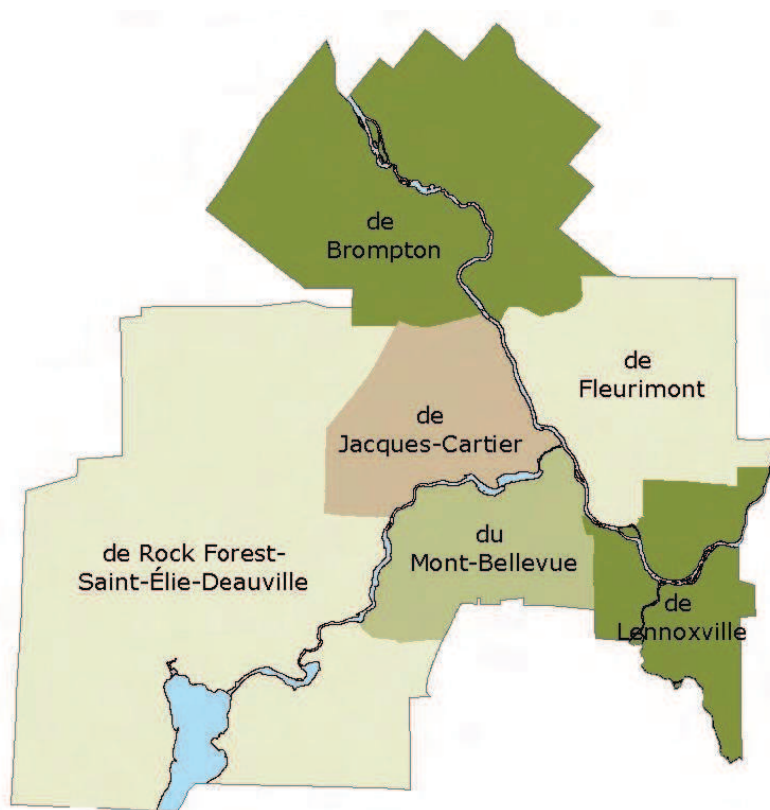
¹⁷ La MRC de Sherbrooke est constituée le 1^{er} janvier 2002, la Ville de Sherbrooke est issue du regroupement, en tout ou en partie, de neuf municipalités, soit Ascot, Bromptonville (partie), Deauville, Fleurimont, Lennoxville, Rock Forest, Saint-Élie-d'Orford (partie), Sherbrooke et Stoke (partie).

¹⁸ Source : statistique Canada.

de Coaticook, à l'est à la MRC de Saint François, à l'ouest aux MRC de Menphrémagog et Le Val-Saint-François.

La MRC de Sherbrooke se compose d'un territoire assez large, constitué de l'ancienne ville MRC sherbrookoise (Rock Forest, Lennoxville, Fleurimont, et l'ancienne municipalité de Sherbrooke), de l'ancienne municipalité de Bromptonville, et une partie de la municipalité de Stoke. Elle se fractionne en six arrondissements : Brompton, Fleurimont, Lennoxville, Mont-Bellevue, Rock Forest-Saint-Élie-Deauville et de Jaques-Cartier.

Carte 10 – Les arrondissements qui composent la MRC de Sherbrooke



Source : schéma d'aménagement et de développement révisé (second projet)

Ville de Sherbrooke – Août 2012

2.1. Une offre de services variée et une localisation stratégique

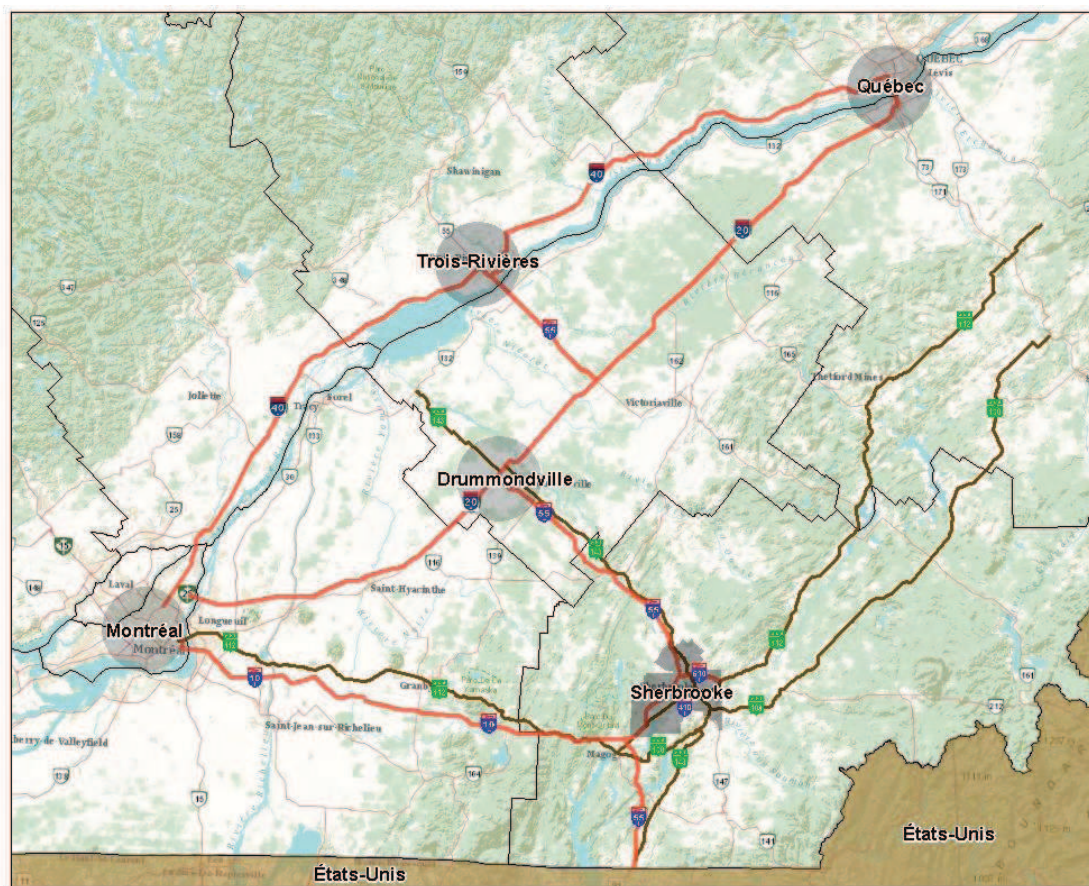
Sherbrooke est la ville centre régionale par sa disposition des services administratifs et publics, son activité économique variée, et son rayonnement touristique. Elle est aussi une ville universitaire, essentiellement par la présence des deux sites universitaires, université de

Sherbrooke et le site Bishop's, ainsi que le centre hospitalier universitaire de Sherbrooke. Ces nombreux services publics et parapublics lui attribuent le statut de pôle institutionnel et universitaire de l'Estrie.

La rencontre des deux rivières Saint-François et Magog constitue le cœur du centre urbain sherbrookoise. Ce centre-ville dispose de centres commerciaux variés, proposant des services au-delà des limites municipales de la ville de Sherbrooke, ce que lui donne un statut de pôle commercial régional. Les parcs industriels dont le Technoparc, ainsi que le parc biomédical confèrent à Sherbrooke la qualité de pôle d'emplois régional. La présence des rivières (Magog, Saint François, et Massawippi), la présence de parcs lui offrent un potentiel touristique remarquable.

Plusieurs axes routiers importants traversent le territoire sherbrookoise et le rendent stratégique à plus d'un titre. Sherbrooke est ainsi à trente minutes de la frontière des États-Unis d'Amérique¹⁹. Elle est desservie par deux axes autoroutiers, l'autoroute des Cantons-de-l'Est (10) et l'autoroute Joseph-Armand-Bombardier (55), cela lui permet d'être liée aux grands centres urbains du Québec et aux USA. Elle est aussi traversée par deux axes routiers structurants, est-ouest (route 112) et nord-sud (route 143).

¹⁹ C'est même la proximité de Sherbrooke avec le Territoire USA qui est à l'origine de sa création. En effet, sa création est liée à la guerre de sept ans (1756-1763) et la révolution américaine (1775-1783). C'est à l'issue de ces deux événements que des loyalistes s'installent à Sherbrooke. Fondée en 1802, mais c'est à l'arrivée du train en 1850 que le développement de Sherbrooke s'amorce, et c'est l'eau qui a fait de ce territoire une ville manufacturière par excellence.

Carte 11. Positionnement géographique de la ville de Sherbrooke dans la métropole du Québec

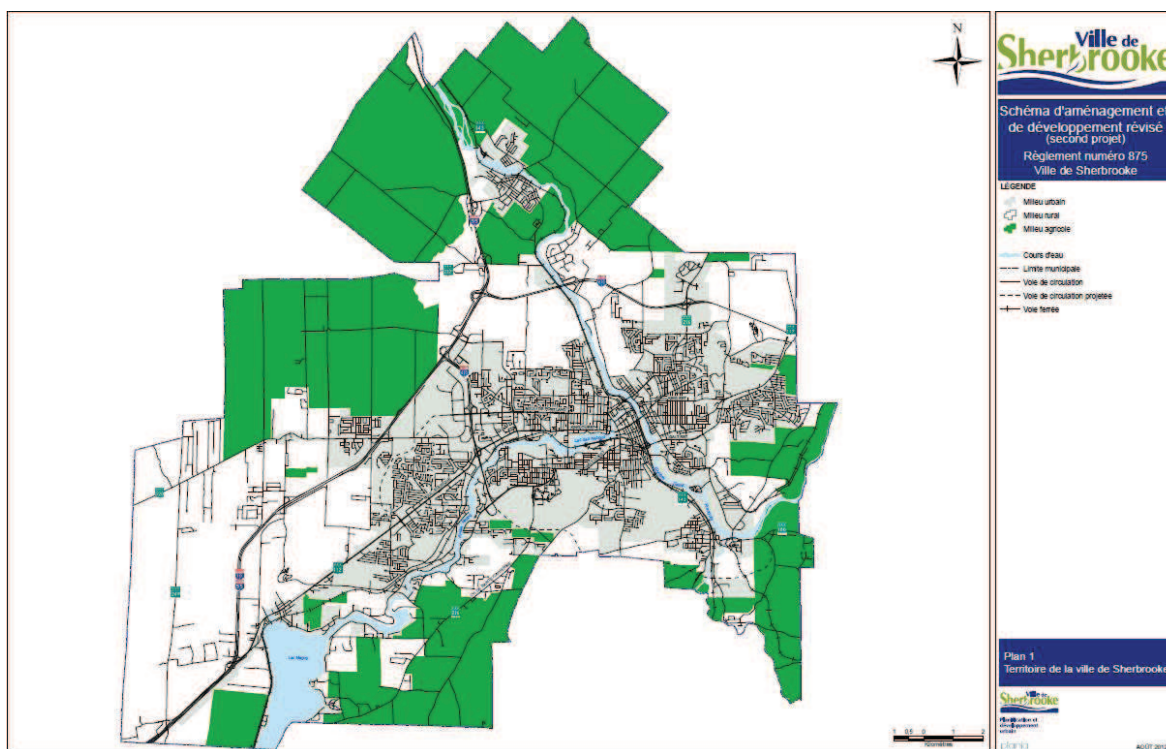
Source : schéma d'aménagement et de développement révisé (second projet)

Ville de Sherbrooke – Août 2012

2.2. Des vocations et des enjeux

Le territoire sherbrookoïse est composé d'une manière presque égale en surface, de trois principaux milieux ou catégories d'espace, comme représenté sur la carte suivante : l'espace urbain, dont trois périmètres d'urbanisation (secteur de Brompton, secteur de la rue Claude-Greffard et secteur central), ce qui représente 31,5% du territoire; l'espace rural dont l'espace forestier, situé à l'extérieur des périmètres d'urbanisation et de la zone agricole permanente couvre 31,7% du territoire; et l'espace agricole, qui représente 36,9% du territoire. Les principaux enjeux qui se dégagent sont la protection de l'espace naturel, la préservation de ce qui reste de l'activité agricole et l'harmonisation de l'espace urbain.

Carte 12 - Les vocations de l'espace sherbrookois



Source : schéma d'aménagement et de développement révisé (second projet), Ville de Sherbrooke – Août 2012

Comme à Nîmes, l'enjeu démographique est principal à Sherbrooke. La population sherbrookoise a atteint 147 427 habitants en 2006²⁰. La tranche des personnes âgées entre 25 et 44 ans, représente un poids démographique de 26,8%, tandis que la proportion de la tranche (15-24ans) est la plus élevée de l'ensemble du Québec avec un taux de 14,9%.

Le tableau suivant montre la répartition de la population par groupes d'âge.

²⁰ Source : statistique Canada. Recensement 2006. Âge médian et proportion des 65 ans et plus dans la population des MRC et des territoires équivalents (TE) du Québec, 2006 et 2031, scénario A- référence.

Tableau 2 - Répartition de la population selon les groupes d'âges

	% population ville de Sherbrooke
Ensemble	100,0
0-14 ans	16,6
15-24 ans	14,9
25-44ans	26,8
45-54ans	15,3
55-64ans	12,0
65ans et plus	14,4

Source statistique Canada. Recensement 2006.

Une étude réalisée par l'institut de la Statistique du Québec prévient que le territoire sherbrookoïse connaîtrait un vieillissement progressif de la population. La tranche d'âge des 65 ans et plus qui est de l'ordre de 16,5% en 2012, va presque doubler d'ici 2031 pour atteindre 27,3% de la population globale.

Tableau 3 - Perspectives de la population selon le poids démographique des groupes d'âge de la ville de Sherbrooke en %.

	0-14	15-24	25-44	45-54	55-64	65 et plus
2012	15,3	13,8	26,8	14,4	13,2	16,5
2016	15,1	12,7	26,8	12,9	13,7	18,8
2021	15,2	11,3	26,9	11,3	13,6	21,8
2026	14,5	11,4	25,4	11,8	12,0	24,8
2031	13,8	11,9	23,8	12,5	10,6	27,3

Source : statistique Canada.

Les deux figures suivantes illustrent le changement de tendance et le scénario de vieillissement de la population à l'horizon 2031.

Figure 7 - Groupes d'âge en 2012

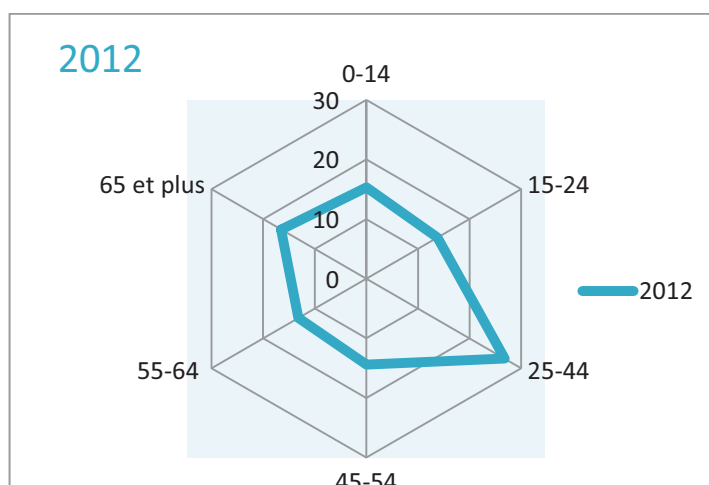


Figure 8 - Groupes d'âge en 2031

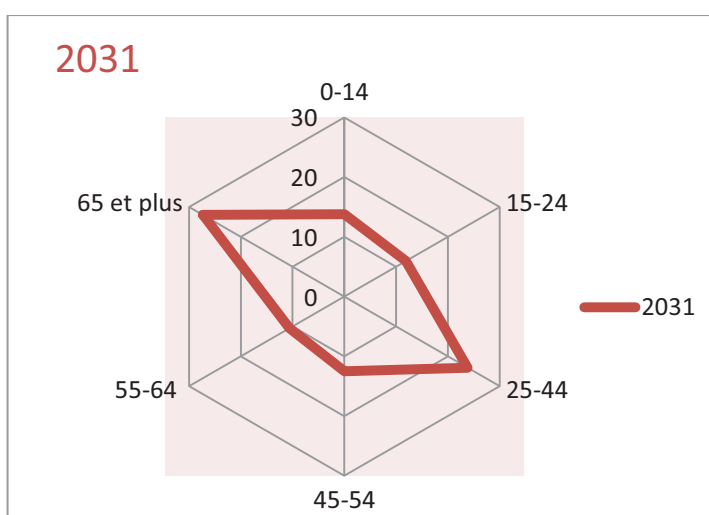


Tableau 4 - Répartition de la population selon le secteur d'activité

Secteur d'activité	Pourcentage
Primaire	1,5
Secondaire	20,6
Tertiaire	77,9
- Soins de santé et services sociaux	15,3
- Services d'enseignements	10,8

Source : statistique Canada. Recensement 2006.

Le secteur de l'habitat se partage d'une manière presque égale entre logements en location et logements en propriété. D'après les chiffres de Statistique Canada - recensement 2006, la répartition des logements entre locataires et propriétaires est quasi égale, 49,4% sont propriétaires de leurs logements et 50,6% sont locataires. Une proportion différente de celle du Québec où on a 60,2% de propriétaires. Le parc de logements est partagé entre la catégorie de maisons individuelles qui représente 43,5%, ou ce qu'on appelle au Québec maison unifamiliale, et l'habitat collectif (multifamiliale) représentant 55,6% du parc de logements. Le reste étant classé en « autres logements²¹».

À noter que 68,7% du parc de logements a été construit avant 1986 (la proportion est de 73,4% à l'échelle du Québec).

Photo 2 - Exemples d'habitat collectif à Sherbrooke



Réalisation : K. Kadir.

²¹ La typologie «habitations unifamiliale» regroupe les maisons individuelles non attenantes, les maisons jumelées et les maisons en rangée, tandis que la typologie «habitations multifamiliales» regroupe toutes les catégories d'appartements.

Photo 3 - Exemples d'habitat individuel à Sherbrooke



Réalisation : K. Kadir.

L'activité économique est marquée par le monopole de la catégorie tertiaire. 77,9% de la population sherbrookoise travaille dans le secteur tertiaire, et 78,1 de la population active de Sherbrooke occupe un emploi à l'intérieur des limites municipales, alors que le chiffre est de 52,7 pour la province. Le rôle économique et commercial de la ville de Sherbrooke comme centre économique régional est confirmé. Toutefois, Sherbrooke est la ville où l'on dispose de revenus médians les plus bas. Cette contrainte liée aux revenus relativement bas, empêche une partie des jeunes diplômés et des personnes hautement qualifiées de s'établir à Sherbrooke. Ils sont plus attirés par des salaires plus élevés offerts aux États Unis d'Amérique principalement.

En effet, Sherbrooke compte 65 990 ménages en 2006 avec un revenu médian de 41 229\$. Un revenu médian inférieur à celui du Québec (46 419\$) alors que la taille moyenne des ménages sherbrookoïses (2,2) est inférieure à celle du Québec (2,3). Les grands défis de la ville de Sherbrooke sont aussi la relance de l'activité industrielle, la consolidation de l'activité commerciale, et l'enjeu de mobilité et de limitation de l'étalement urbain. La localisation des grands équipements en périphérie et l'inexploitation du ferroviaire et du fluvial sont des facteurs qui jouent à l'encontre d'un affichage ambitieux annonçant une mobilité « durable ».

Dans l'introduction du document final du Schéma d'Aménagement (SAD) de la ville de Sherbrooke approuvé en 2012, le Maire, M. Bernard Savigny, a insisté sur l'importance

des outils d'urbanisme et d'aménagement pour remédier aux carences de développement territorial. Il signale qu'il est « *essentiel de pouvoir compter sur des outils d'aménagement et d'urbanisme révisés et actualisés pour assurer un développement harmonieux de la ville et être en mesure de relever les défis d'aujourd'hui et de demain* » (SAD, 2012).

Ce sont ces outils d'aménagement et d'urbanisme qui sont mobilisés dans la partie qui suit pour analyser la prise en compte de la notion de développement durable dans la planification territoriale. Mais avant ce chapitre, nous allons d'abord restituer ce que pensent les acteurs locaux de la notion de développement durable, de son apport éventuel au développement urbain.

Conclusion : étudier la durabilité urbaine à partir de deux territoires de développement

Comprendre la localisation géographique, le potentiel socioéconomique et l'organisation institutionnelle des deux territoires est un préalable pour établir leurs profils territoriaux, vitrines de leurs spécificités et de leurs légitimités. Aborder la légitimité d'un territoire, c'est comprendre sa construction historique, idéologique, juridique, politique, démocratique, fonctionnelle, financière et économique. La localisation ou la situation géographique des deux territoires est aussi pertinente pour l'analyse de la durabilité urbaine : deux situations ou contextes locaux inscrits dans des climats et des caractéristiques topographiques différents. Cela permet d'interroger la posture des territoires face à l'enjeu de durabilité, indispensable pour comprendre comment ils viennent ou non contredire les prescriptions généralistes.

Nîmes et Sherbrooke sont deux territoires situés dans deux pays développés ayant un niveau de vie supérieur à la moyenne mondiale et qui font la promotion du développement durable. Ils sont deux territoires disposant des capacités humaines et matérielles pour élaborer des stratégies de mise en œuvre du développement urbain durable. Comme nous l'avons montré, ces deux territoires ne sont pas en marge des déséquilibres urbains, ils sont en développement et en mutation dans l'objectif de pérenniser leur attractivité économique et démographique.

Conclusion Partie 1 : l'espace urbain « durable » comme objet de recherche

L'analyse de la prise en compte de la notion de développement durable dans les représentations des acteurs locaux et dans les différentes formes de pratiques de l'urbanisme offre une nouvelle perspective à la compréhension des transformations urbaines.

L'objet de la thèse est de montrer si la notion de développement durable, à travers les représentations des acteurs locaux et ses éventuelles pratiques, est capable de changer la trajectoire du développement urbain. Comment cette notion, a cadre théorique flou, issue d'une volonté politique internationale répond aux enjeux de développement territorial urbain.

Le système de recherche empirique mis en œuvre représente une traduction méthodologique de ces positionnements théoriques. Cette recherche privilégie une démarche croisée des outils qualitatifs ou quantitatifs de diagnostics territoriaux. Chacune des parties de cette recherche démontre et prouve la difficulté de mise en œuvre de cette notion dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme : en premier lieu à travers l'analyse des discours des acteurs locaux et de la planification territoriale, puis par la vérification des projets urbains des deux territoires, et enfin par la mobilisation de l'innovation comme solution ultime à une évolution urbaine durable. Ces parties sont reliées entre elles et concurrencent la vision officielle et institutionnelle que tentent d'affirmer les pouvoirs publics en France et au Québec par leurs actions et politiques de développement durable de l'espace urbain.

PARTIE 2. Discours et planification territoriale, l'appropriation du développement urbain durable ne va pas de soi

Cette partie traite en premier lieu des représentations et des discours des acteurs locaux au sujet de la « prise en compte » de la notion de développement durable dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. La référence au développement durable s'avère avant tout un ensemble de représentations qui structurent le débat contemporain (Lévy, 2003). Cette partie de la recherche mobilise les résultats des entretiens réalisés avec les acteurs locaux des deux territoires Nîmes et Sherbrooke. Les discours des acteurs locaux permettent d'évaluer le degré de leur appropriation de la notion de développement durable, de récolter leurs avis sur son rôle et sa pertinence. Cette étape permet de cerner la partie « spontanée » et informelle de la matière récoltée pour la recherche. Ensuite, les visions des acteurs locaux au sujet de la mobilisation de cette notion dans le développement urbain sont complétées par l'analyse des outils de la planification territoriale sur les deux territoires. Les documents d'urbanisme reflètent en effet, les volontés et les orientations des acteurs locaux pour le développement territorial.

CHAPITRE 1

La « durabilité » vue par les acteurs locaux

Les entretiens conduits avec les acteurs locaux sur les deux territoires ont pour finalité de comprendre comment se pense le développement urbain durable, et de repérer les stratégies urbaines mises en œuvre. Dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, la notion de développement durable est largement associée aux stratégies de faire et de penser la ville. On parle de gestion durable, d'urbanisme durable, de mobilité durable, etc. et on associe à la notion de durabilité, l'économique, l'environnemental, le social, le culturel, etc.

En partant de l'essai de définition du développement urbain durable qui nous serve de cadre conceptuel pour l'analyse de la durabilité urbaine, le guide suivant a été élaboré pour réaliser les entretiens avec les catégories d'acteurs locaux précédemment citées. Il décline chacune des composantes en plusieurs thèmes. Les thèmes de cette grille sont utilisés pour orienter les entretiens avec les personnes interrogées sur le développement urbain durable sur les deux territoires.

Grille 1 : Guide d'entretiens, principaux thèmes abordés avec les acteurs locaux

Composante 1. ÉCOLOGIE	
Thèmes de la composante 1	Préservation de la ressource en eau
	Gestion et valorisation des déchets
	Politique de préservation de l'éco système et du paysage
	Stratégies de limitation de consommation de l'espace
	Gestions des risques naturels
	Stratégies et systèmes de déplacements
Composante 2. ÉCONOMIE	
Thèmes de la composante 2	État de l'activité économique
	Économie d'énergie et promotion des énergies renouvelables
	Contraintes financières
	Développement des activités solidaires : économie sociale, commerce équitable, etc.
Composante 3. CULTURE	
Thèmes de la composante 3	Prise en compte du patrimoine culturel dans le développement urbain
	Considération de l'identité et des spécificités du mode d'habiter local
	Offre et équipements culturels
	Prise en compte de l'architecture bioclimatique
Composante 4. SOCIAL	
Thèmes de la composante 4	Répartition de l'activité et des établissements humains sur le territoire de la ville
	Prise en compte de la mixité et de la solidarité dans l'habitat
	Situation socio-économique du territoire et de ses habitants
Composante 5. SOLIDARITÉ TERRITORIALE	
Thèmes de la composante 5	Liens et rapports avec les autres territoires
	Considération des développements des autres territoires
	Considération des besoins de développement des autres territoires
Composante 6. SOLIDARITÉ TEMPORELLE	
Thèmes de la composante 6	Prise en compte de la solidarité générationnelle dans l'élaboration des projets
	Actions et initiatives envers les personnes à mobilité réduite et les personnes âgées
	Considération des stocks ou de la réserve des ressources du territoire
Composante 7. GOVERNANCE	
Thèmes de la composante 7	La participation des habitants dans les processus d'aménagement
	L'engagement des partenaires dans l'élaboration des projets
	Les rapports entre les autorités locales et la société civile

- **Des catégories d'acteurs variées**

Dans une collectivité territoriale dynamique et en interaction avec son milieu extérieur, les acteurs concernés par l'urbanisme et la planification territoriale sont nombreux et variés. On retrouve les organisations et les entreprises privées, les établissements publics et les collectivités locales, etc. John Friedman dénombre ces acteurs en citoyens, propriétaires, ménages, familles, clans, ethnies, classes sociales, etc. qui s'organisent par regroupements ; celle de l'économie incorporée : corporations privées et leurs intérêts collectifs souvent défendus par des associations ; puis celle de la communauté : mouvements sociaux et organisations politiques indépendants, notamment les autorités territoriales ; et l'État :

appareil législatif, judiciaire et exécutif qui intervient par l'entremise d'agences publiques déconcentrées (Friedmann, 1992).

Avec les acteurs des deux territoires, nous avons vérifié la question de cohérence de la vision supra territoriale de la notion de développement durable dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Nous rappelons que Nîmes et Sherbrooke n'ont pas les mêmes compétences en cette matière, ni la même structure organisationnelle. Elles s'inscrivent dans deux réglementations et stratégies de pays différents, mais elles se heurtent dans la mise en œuvre de leurs programmes et de leurs projets à la difficulté de s'adapter aux multiples contraintes locales, et de prendre en compte les nouvelles mutations. Le contenu des échanges est axé sur la problématique de cette notion dans la vie urbaine et la manière dont elle est abordée par les acteurs locaux.

Les acteurs locaux rencontrés se répartissent selon les quatre catégories suivantes :

1. Les fonctionnaires des services déconcentrés de l'État : fonctionnaires de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) du Gard, de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) du Languedoc Roussillon, de la Direction Régionale de l'Aménagement du Territoire de la région de l'Estrie pour Sherbrooke. L'intérêt d'interroger cette catégorie d'acteurs répond à l'objectif de cerner la vision de l'État sur la stratégie de la durabilité urbaine.

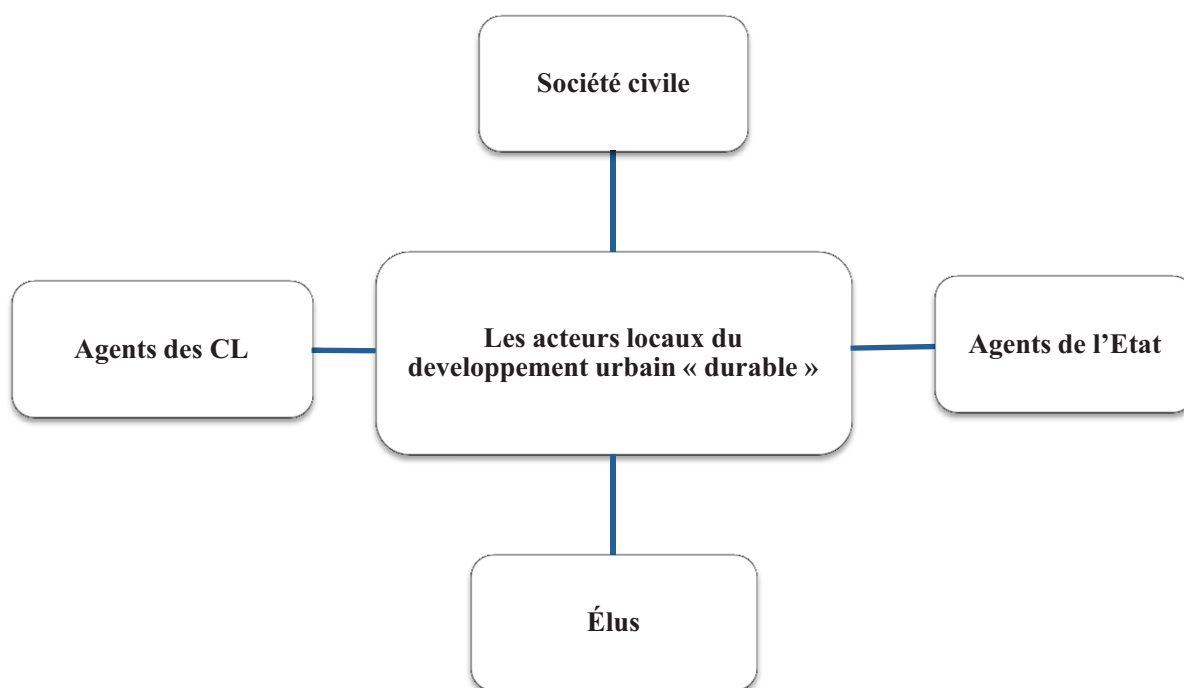
2. Les agents des collectivités territoriales : fonctionnaires territoriaux en charge des affaires des collectivités territoriales. Des chefs de services et de directions en lien avec les thèmes abordés sur la notion de développement durable. Leur maîtrise technique, leur connaissance du terrain, leur rôle premier d'ingénierie territoriale, leur permettent d'avoir une vision assez pragmatique au sujet du développement de leur ville.

3. La société civile : notre travail cible les visions des habitants²² sur la notion de développement urbain durable dans la vie urbaine pour cerner leurs connaissances des problématiques liées à cette notion. Cette catégorie concerne aussi les professionnels et les associations citoyennes.

²² À noter qu'un chapitre entier de la troisième partie traitant des projets des deux territoires est dédié aux contributions des habitants.

4. Les élus locaux : ils détiennent la légitimité électorale pour agir, concevoir et réaliser les projets du territoire dans les limites de leurs prérogatives, une légitimité à renforcer par leur capacité à mettre en œuvre des stratégies de gestion publique (Faure, 1991). Une catégorie d'acteurs qui décident des orientations de développement des deux territoires.

Figure 9- Les acteurs locaux du développement urbain « durable »



Conception et réalisation K. Kadir.

Cette sélection des acteurs locaux du développement urbain durable, même variée, ne m'a pas permis de réaliser beaucoup d'entretiens. Sur la sélection des 65 personnes contactées sur les deux territoires, seulement 31 personnes ont été rencontrées. Beaucoup de responsables de services ou de directions, d'élus locaux des deux collectivités territoriales ne se sentent pas directement concernés par la problématique du développement urbain durable et m'orientent souvent vers leurs collègues en aménagement du territoire et en urbanisme. C'est le cas des sévices sociaux et de l'action culturelle par exemple. Ainsi le développement urbain est souvent consigné au seul domaine d'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Cela limite le contenu de notre champs analyse, mais reflète aussi une vision succincte de certains responsables locaux sur ce sujet.

Au total 35 personnes toutes catégories confondues (élus, agents, professionnels et société civile) ont été contactés. 18 personnes ont répondu à la demande et 17 personnes ont été rencontrées. Ils sont des agents des directions de l'environnement, de la construction, de l'eau et assainissement, du développement économique de la Ville de Nîmes et de l'agglomération Nîmes Métropole ; des agents du SCoT Sud du Gard, du Conseil Général du Gard, de la DDTM du Gard, de la DREAL du Languedoc Roussillon ; des élus d'urbanisme, des risques naturels, de la ville de Nîmes et de l'agglomération Nîmes Métropole ; des professionnels des chambre de commerce et d'agriculture, des professionnels (architectes et promoteurs) ; et quelques représentants de la société civile. Pour Sherbrooke, 30 personnes toutes catégories confondues (élus, agents de collectivité, professionnels et société civile) ont été contactées pour la réalisation des entretiens à Sherbrooke. Au final, 13 personnes ont été rencontrées. Ils sont des élus des services de l'environnement, des transports ; des agents de l'urbanisme, de l'espace verts, de mobilité et du commerce ; des professionnels en commerce et en transports ; des agents de la direction régionale de l'aménagement du territoire ; et quelques représentants de la société civile.

Ces entretiens sont réalisés en mai 2011 à Sherbrooke et de juin-août 2011 pour le territoire Nîmois. La référence aux citations des propos des acteurs locaux est indiquée dans le texte par la lettre qui correspond à la catégorie de l'acteur local : « P » pour un professionnel, « A » pour un agent ou un fonctionnaire de la collectivité territoriale ou de l'État, « C » pour un citoyen, « E » pour un Élu. La lettre est suivie du territoire auquel il appartient, Nîmes ou Sherbrooke.

Des citations des réponses de ces personnes rencontrées sont extraites est illustrées dans le développement de l'analyse. Elles sont utilisées principalement pour analyser les représentations des acteurs locaux des deux territoires au sujet de la notion de développement durable suivant les deux phases suivantes.

- **Les deux phases d'analyse des représentations des acteurs locaux au sujet de la notion de développement durable**

L'analyse des discours des acteurs locaux rencontrés au sujet de leur appropriation de la notion de développement durable en aménagement du territoire et en urbanisme, et de la pertinence même de cette notion, se fait en deux phases : la première phase répond à un système construit (voir la figure suivante) autour de la définition du développement urbain « durable » ; la deuxième phase d'analyse se base sur trois principales variables explicatives qui ressortent des grands enjeux du développement urbain « durable » que sont l'appropriation de la notion par les acteurs, son adaptation aux contextes locaux et la prise en compte de sa transversalité.

1. Le système de durabilité des représentations des acteurs locaux

Ce point traite de l'inscription discours des acteurs locaux rencontrés à Nîmes et Sherbrooke dans les sept composantes définissant le système de développement urbain durable.

1.1. Intégrité écologique : référence à la ressource en eau, à la gestion des déchets et aux risques naturels

Parler de l'écologie c'est aborder la question de l'environnement qui recouvre les interactions de l'homme avec son environnement biophysique. C'est une approche anglo-saxonne de la notion dont les différents types d'interactions sont définis comme champs de l'action publique en France depuis les années 1970 (Larrue, 2000). Le constat sur les conséquences des pratiques récentes de développement urbain, interpelle les acteurs locaux sur la dégradation de l'état de l'environnement. L'étalement urbain qui engendre une consommation croissante de l'espace, la pollution de l'air, du sol et du sous-sol, la gestion des déchets qui reste toujours inefficace malgré les efforts, etc., sont des pratiques qui répondent aux besoins de développement urbain, mais qui engendrent des externalités négatives sur les milieux naturels, la santé des habitants, etc., impactant ainsi la qualité du cadre de vie urbain.

C'est la santé des habitants et la qualité de leur cadre de vie qui les animent à classer l'environnement au premier rang de leurs préoccupations.

Ce constat se transforme en une nécessité d'établir des stratégies de préservation de la qualité de l'environnement. Les défis de préservation d'une bonne qualité de l'environnement naturel se traduisent essentiellement par les efforts pour sauvegarder la qualité et la quantité de la ressource en eau, la réduction des pollutions, la transition énergétique vers les sources dites renouvelables et l'économie de l'énergie.

L'enjeu écologique principal, véhiculé dans les discours, qui mobilise et sensibilise pour la promotion du développement urbain durable, est le phénomène du changement climatique. Il impacte l'accès de la population à la ressource en eau, l'alimentation, la santé, l'environnement. L'urbanisation dite « durable » doit prendre en compte ce facteur pour assurer les besoins des populations.

L'autre enjeu est celui de la dépendance à l'utilisation de l'énergie fossile. L'accès facile à cette ressource a permis une urbanisation très forte de l'espace, et a engendré des densités faibles et une urbanisation par et pour la voiture individuelle. L'épuisement et le coût élevé de cette ressource interroge l'après pétrole et le développement d'autres modes d'énergies et d'autres modes de transports et de consommation. Ainsi le changement climatique et l'épuisement de l'énergie fossile sont deux facteurs majeurs, susceptibles de fléchir la trajectoire de la transformation de l'espace urbain. Ils sont fortement médiatisés comme moteurs de la sensibilisation et de la pédagogie au nom du développement durable.

Un autre enjeu interrogeant les sensibilités autour de la question écologique du développement durable est celui des risques et des catastrophes naturelles qu'on relie souvent au changement climatique et à l'utilisation irraisonnée des ressources naturelles. Cet enjeu est un autre signal qui rappelle les conséquences négatives, éventuelles, de l'homme sur la nature. L'urbanisation sans urbanisme (Grosjean, 2010) contribue à l'amplification des risques de tous genres.

Ces trois enjeux, que sont le changement climatique, la dépendance aux énergies fossiles et la prévention des risques, font de l'écologie et de l'environnement naturel un thème

fort du développement urbain durable. La bonne qualité de l'environnement naturel du territoire est un élément déterminant de son attractivité. Les problématiques environnementales sont de plus en plus portées par les politiques de l'aménagement du territoire. La qualité de l'environnement est un facteur de localisation des hommes et des activités dans l'espace. Le niveau de dégradation de l'environnement est au contraire, un facteur de délocalisation voire de répulsion vis-à-vis des activités humaines (Vanier et *al*, 2008).

La notion de développement durable exige de ne pas consommer les ressources renouvelables, notamment en énergie et en eau, plus rapidement que la nature ne peut les renouveler, et ne pas exploiter les ressources non renouvelables plus rapidement que les ressources renouvelables ne peuvent être remplacées. La notion de l'environnement durable signifie aussi un aspect qualitatif, celui qui considère que la pollution ne doit pas être supérieure à la capacité de l'air, de l'eau et du sol à l'absorber et à la traiter. En outre, l'environnement durable suppose le maintien de la biodiversité, de la santé publique et de la qualité de l'air, de l'eau et du sol à des niveaux suffisants pour protéger durablement la vie humaine, la faune et la flore (Charte d'Aalborg, 1994).

Cette vision de développement territorial trace comme objectif l'atteinte de l'équilibre entre les besoins en développement et la qualité de l'environnement. C'est l'équation de l'accroissement des conditions de vie sans compromettre la qualité de l'environnement. L'interrogation principale sur l'environnement concerne la plus-value environnementale que peuvent apporter les territoires, les politiques, les programmes et les projets qui ont été mis en œuvre pour le sauvegarder.

Des entretiens réalisés avec les acteurs locaux des deux territoires, trois enjeux environnementaux ressortent au sujet de la mise en œuvre de la notion du développement urbain durable.

- **Gestion de la ressource en eau**

Le premier enjeu est celui de la gestion et la consommation de l'eau. En effet, la ressource en eau est soumise à de fortes pressions suite au développement urbain. La

croissance urbaine impacte la ressource en eau en quantité et en qualité. Par conséquent, elle est une ressource très importante du point de vue du développement durable pour les personnes rencontrées.

Sherbrooke se situe dans le large territoire du Québec, où la ressource en eau est l'une des grandes richesses territoriales. L'abondance de cette ressource au Québec place les québécois parmi les cinq plus grands consommateurs d'eau au monde : plus de 400 litres d'eau sont consommés par personne de façon quotidienne, soit trois fois plus que la consommation des français, qui est de 137 litres par personne en moyenne (Boréal, 2006). À Sherbrooke, l'eau potable consommée n'est pas quantifiée pour les particuliers. Cela fait croire à beaucoup de gens qu'elle est gratuite, alors que son coût est intégré d'une manière forfaitaire dans la taxe foncière. Cette mesure forfaitaire engendre une surconsommation de la ressource et une absence de conscience individuelle et même collective par rapport aux quantités consommées, et à la valeur réelle de cette ressource. Un paradoxe pour une province qui a adopté, le 26 novembre 2002 la politique québécoise sur l'eau, un engagement qui reconnaît l'eau comme un patrimoine collectif et propose différentes mesures et engagements visant la protection et la pérennité de cette ressource dans une perspective de développement durable (St-Pierre, 2005).

Même si la ressource en eau est abondante sur le territoire sherbrookoïse, ce qui rend le risque de pénurie très faible, l'aspect de solidarité est totalement ignoré par les acteurs locaux interrogés sur cette question. On justifie l'absence de compteurs de consommation d'eau potable chez les particuliers par le coût d'installation qui serait plus cher que ce que coûte la surconsommation. Un comparatif en consommation en eau potable sur les deux territoires nous montre qu'on consomme plus de 500 L/habitant à Sherbrooke, contre 240 L/habitant à Nîmes.

Les acteurs locaux nîmois se disent épargnés par le risque de pénurie en eau potable. La proximité du Rhône qui alimente en grande partie le territoire, semble éloigner toute crise. Un responsable affirme que le département du Gard reste :

« ... un département agricole de la rive méditerranéenne, ce qui est très rare, et on n'a pas le problème d'accès à l'eau dans ce département grâce au bas Rhône (30 000 ha)» (P. Nîmes).

Un autre responsable local confirme ce discours d'abondance en ressource en eau dans le territoire nîmois :

«Le territoire nîmois se situe dans un contexte géographique et climatique très particulier. On est dans le sud de la France, dans une zone à climat méditerranéen, mais le paradoxe est, qu'on n'est pas très touché par la crise de l'eau. En effet, on n'utilise que 5% des débits du Bas Rhône. Donc on dispose de potentialités pour l'avenir » (A. Nîmes).

Malgré ces affirmations sur la disponibilité de la ressource en eau sur le territoire nîmois, les questions des coûts d'approvisionnement en eau du Rhône, ainsi que l'entretien des conduites existantes n'échappent pas aux visions des personnes rencontrées. Ce qui est quasiment ignoré, c'est la question de la solidarité territoriale qui peut se poser envers les territoires voisins qui risquent la crise de pénurie dans les années à venir comme le souligne le rapport du Schéma départemental de la ressource en eau du Conseil Général du Gard (Conseil Général du Gard, 2010).

La notion de service public est aussi introduite en abordant le sujet de la tarification de l'eau potable et son coût à Nîmes. Un responsable local nîmois explique que :

« ...le tarif de l'eau potable supporte les coûts de l'eau potable et les coûts des réseaux d'assainissement. Nîmes Métropole compte harmoniser ses tarifs à l'échelle de l'agglomération d'ici 2019. C'est logique d'avoir un tarif unique dans la mesure où la distribution de l'eau potable et le secteur de l'assainissement pourraient intégrer la notion de service public » (A. Nîmes).

La qualité de la ressource en eau est une autre crainte. L'impact de l'assainissement individuel dans les garrigues nîmoises n'est pas confirmé comme source de pollution de l'eau. Un responsable nîmois affirme que :

« On ne dispose pas de données précises sur l'impact de l'assainissement individuel sur l'environnement, même si l'impact est évident. On retrouve des éléments dans l'eau des nappes phréatiques, mais on ne peut pas affirmer d'où elles viennent » (A. Nîmes).

À Sherbrooke, on reconnaît l'effet de l'activité agricole sur la pollution de la ressource en eau.

« L'impact de l'activité agricole sur la qualité de l'eau est certain, et c'est le gouvernement qui détient les données » (A. Sherbrooke).

Les deux points principaux qui ressortent de cet enjeu environnemental « eau » sont : la faiblesse de l'information sur la disponibilité de cette ressource, sur le stock en baisse de la ressource en eau destinée à la consommation humaine, et le manque de sensibilisation sur son coût réel. On note aussi l'absence de vision de solidarité et de considération des besoins d'autres populations et d'autres territoires qui ne disposent pas du même accès à cette ressource.

- **Gestion et traitement des déchets**

Le deuxième enjeu environnemental soulevé par les acteurs locaux des deux territoires est celui de la gestion des déchets, particulièrement, la collecte des ordures ménagères. Il a suffi de poser la question : *c'est quoi le développement durable pour vous ?*, pour que la majorité des acteurs locaux rencontrés à Sherbrooke, répondent par l'exemple du tri des ordures ménagères. C'est certainement la communication et la sensibilisation autour de cette question de tri des déchets au nom de la notion de développement durable, qui ont créé ce lien entre la collecte et le tri des ordures ménagères et la notion de développement durable.

Un acteur local nîmois explique que :

« La « durabilité » dans la gestion des déchets ménagers ne réside pas seulement dans la sensibilisation des ménages au tri, elle doit être axée avant tout sur l'économie des déchets. Le déchet le plus durable est celui qu'on n'a pas produit. Le besoin de consommer pour faire fonctionner la machine productive se crée inévitablement. Le rôle des médias est majeur pour maintenir le citoyen en état de dépendance par la création constante de besoins » (P. Nîmes).

On note aussi le sentiment d'échec d'une gestion durable des déchets par les acteurs locaux, et de dénoncer l'injustice qui fait que seul le citoyen, qui est le dernier consommateur, supporte le coût de cette « durabilité » :

« On essaye de camoufler tout cela par le traitement des déchets, c'est une aberration, on essaye de l'appliquer au citoyen qui est le dernier du maillon de la consommation, » (P. Nîmes).

Ce contexte et cet écart croissant entre d'une part des situations inégalitaires en matière des efforts fournis par les uns et les autres et, de l'autre part, quelques mots d'ordres moraux, ne sont alors pas sans constituer un enjeu pour la ville. Ils posent des défis d'importance pour la justice sociale et spatiale (Faburel, 2012).

Un autre acteur local nîmois affirme :

« On ne peut qu'être d'accord sur le coût très élevé des actions dites « durables ». Mais quand on le dit on nous ressort le salut de la planète pour rester dans la spirale de la culpabilisation de l'individu.» (P. Nîmes).

Des stratégies et des outils conçus ou en projet pour la gestion des déchets peuvent engendrer des effets inverses. Parmi les outils réglementaires pour limiter la production de déchets, la redevance incitative qui consiste à taxer le citoyen en fonction de la quantité de déchets qu'il produit. Une pratique qui peut rencontrer des difficultés de mise en application.

Un acteur local nîmois s'interroge :

« Comment évaluer la quantité de déchets produite dans un habitat collectif par exemple ? Ce n'est pas si simple que ça et c'est compliqué, et est-ce que ça ne peut pas donner lieu à des pratiques plus dangereuses ?» (P. Nîmes).

D'autres procédures permettent de responsabiliser le producteur, comme la Responsabilité Élargie du Producteur²³ (REP) qui est introduite dans le prix du produit. La réalité est que c'est le dernier consommateur qui paye.

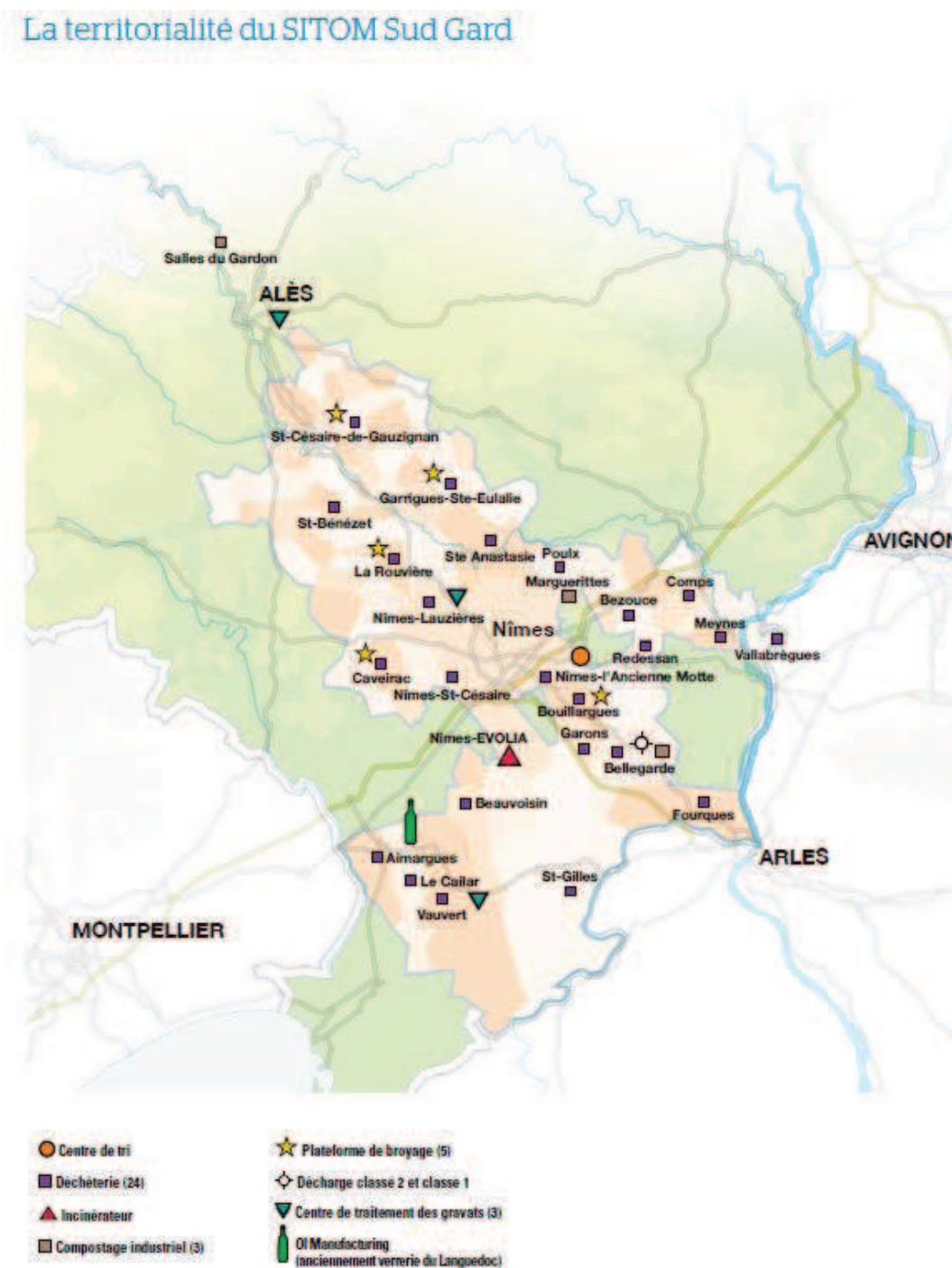
²³ Afin de développer le recyclage de certains déchets, il est nécessaire de les collecter sélectivement. Les politiques de collecte sélective et de recyclage des déchets des ménages s'appuient pour partie sur les filières dites de responsabilité élargie des producteurs. Le principe, qui découle de celui du pollueur-payeur, en est le suivant :

Les fabricants nationaux, les importateurs de produits et les distributeurs pour les produits de leurs propres marques doivent prendre en charge, notamment financièrement, la collecte sélective puis le recyclage ou le traitement des déchets issus de ces produits. Ils peuvent assumer leur responsabilité de manière individuelle ou collective, dans le cadre d'un éco-organisme. Dans ce dernier cas, ils adhèrent à une société souvent agréée par les pouvoirs publics, à laquelle ils versent une contribution financière. En pratique, la plupart des producteurs choisissent cette solution. Leurs contributions, qui s'élèvent aujourd'hui globalement à près de 800 millions d'euros par an, viennent en soutien à la collecte, au recyclage et au traitement des flux de déchets concernés. Elles sont essentiellement reversées aux collectivités locales ou aux prestataires de collecte et de traitement des déchets concernés. La montée en puissance de ces filières, depuis le milieu des années 1990, a permis des progrès très significatifs en matière de recyclage des déchets. Source : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-principe-de-la-responsabilite.12046.html> Consultée le 22/03/2013.

Une part importante des déchets ménagers produite à Sherbrooke est enfouie, une petite partie est compostée. Cette pratique est consommatrice d'espace, pollue les sols et les sous-sols, elle est potentiellement nuisible au bien être des habitants. La collecte n'est pas suffisamment fréquente en période de chaleur (chaleur relative pour cette zone de l'Amérique du Nord). Les responsables locaux sont bien conscients de cette insuffisance, mais la contrainte est double, elle est économique et institutionnelle. Elle est liée à l'échelle de la gouvernance du traitement et de la gestion des déchets qui est l'échelle de la ville MRC, une échelle sans une masse critique pour rentabiliser l'édification et le fonctionnement d'une superstructure de type incinérateur pour une collectivité d'environ 150 000 habitants.

La gestion des déchets ménagers dans le territoire nîmois est assurée par l'agglomération Nîmes Métropole. Le traitement des déchets est une fonction du SITOM (Syndicat Intercommunal de Traitement des Ordures Ménagères) Sud du Gard. Des communes (Milhaud, Caissargues, Marguerittes, Bernis, etc.) qui sont en continuité avec le territoire du SITOM et ne sont pas couvertes par syndicat. Le contexte réglementaire des Collectivités Territoriales permet de choisir de traiter ses déchets par ses services ou par l'organisme de son adhésion. Mais l'intérêt dans une optique de « développement durable » n'est-il pas de fédérer et d'adhérer à une seule structure ?

Carte 13 – Le territoire d'intervention du SITOM Sud Gard



Source. Rapport d'activités 2012, SITOM Sud Gard.

Les déchets ménagers à Nîmes, sont soit compostés (déchets bio), soit recyclés, ou incinérés. Une grande partie des déchets incinérés est valorisée en électricité. Ce qui évite la pratique de l'enfouissement. L'équation rentabilité économique et protection de

l'environnement renforcent la difficulté de mise en œuvre de la notion de développement durable dans ce secteur. Un technicien de gestion et de traitement des déchets confirme que :

« On ne ressent nullement le développement durable. Aucune garantie que l'on a pris en compte cette notion dans les produits qualifiés de durables, etc. C'est repris selon le plan commercial, mais dans la conception et la réalisation c'est très incertain. Les objectifs du Grenelle de l'environnement sont chiffrés et sont de performance. Mais on ne sait pas si c'est au détriment d'un pilier comme l'économie. » (P. Nîmes).

Sur l'échelle territoriale de gestion des déchets, la même personne affirme que :

« L'échelle départementale est l'échelle pertinente pour le traitement des ordures ménagères c'est le cas du département des Pyrénées Orientales » (P. Nîmes).

Les acteurs locaux sont d'accord sur le principe qu'un traitement durable des déchets est avant tout une conception de produits durables.

Le point marquant de cet enjeu environnemental est celui de l'injustice comme conséquence de la mise en œuvre de la notion de développement durable. Une injustice qui impose au dernier consommateur de payer la facture du tri et de traitement des déchets par exemple.

- **La perception des risques**

Le troisième enjeu souvent abordé sur les deux territoires, par les personnes rencontrées, en lien avec l'environnement, est celui des risques et spécialement les risques naturels. Certes le risque naturel dans sa globalité et le risque inondation spécialement, ne sont pas abordés de la même manière à Nîmes et à Sherbrooke, mais la référence à ce sujet est assez remarquable sur les deux territoires.

À Nîmes, on se soucie des atouts et des contraintes du territoire pour une meilleure attractivité. La contrainte inondation ne bloque pas le développement urbain de la ville de Nîmes mais elle ne la rend pas non plus aisée. Son impact économique n'est pas minime.

Un autre type de risque d'une ampleur moindre que le risque inondation est à signaler, il s'agit du risque incendie (feux de forêts) surtout dans les garrigues nîmoises. Des chemins aménagés permettant le passage des pompiers, et des règles de débroussaillage (les citoyens ont l'obligation de débroussailler 50m autour de leurs habitations) sont quelques mesures de prévention. Les matières dangereuses sont un autre type de risque signalé sur le territoire nîmois. Ce risque est lié au fait que la ville est concernée par des passages de transport de ces matières. S'ajoutent aux risques cités précédemment, un faible risque sismique. Une éventuelle urbanisation à outrance ne fera qu'amplifier ces risques.

Le risque inondation est perçu comme un défi pour un fonctionnaire de collectivité à Nîmes :

« Sur le territoire nîmois, on fait face à une multitude de contraintes, comme le risque inondation, etc. et de ces contraintes, on est capable de sortir des projets intéressants » (A. Nîmes).

À Sherbrooke, la référence aux risques est liée à la montée des eaux des rivières (Saint François), aux chutes de neige abondantes, aux glissements de terrains, et au froid. La ville de Sherbrooke n'est pas exposée aux risques industriels. La ville de Sherbrooke dispose d'un schéma de couverture des risques qui date de 2008 qui est un outil de régulation des risques. Les zones concernées par le glissement de terrain ne sont pas toutes identifiées pour pouvoir connaître au mieux les endroits où l'érosion est majeure. Dans le cadre de la lutte contre la pollution atmosphérique, un acteur local Sherbrookoise affirme que :

« Sherbrooke est l'une des premières villes à produire un bilan de GES, et à faire un plan d'adaptation climatique, c'est un plan qui devrait toucher à l'ensemble des secteurs de développement pour pallier les nuisances et la pollution. Ce plan d'adaptation va inclure des questions qui se posent fréquemment, imperméabilisation des sols, etc. et devrait avoir un impact sur l'ensemble des services. C'est par exemple de prévoir des matériaux de remplacements, de traiter les îlots de chaleur, etc. D'après ce bilan qui n'est pas encore public, la cause majeure des GES ce sont d'abord les transports, puis le bâtiment. L'activité agricole ne figure pas parmi les secteurs productifs de GES (beaucoup de zones agricoles ne sont pas exploitées aujourd'hui, seulement 23% le sont). Mais cette sous exploitation des zones agricoles impacte l'emploi, d'autant plus que la région était pilote en horticulture. L'industrie porcine n'est plus pratiquée à Sherbrooke. » (A. Sherbrooke).

Photo 4 – épisodes de neige à Sherbrooke



Source : ville de Sherbrooke

Les deux photos précédentes montrent une contrainte climatique prise en compte par les autorités sherbrookoises : les épisodes neigeux. Un phénomène vu dans sa double dimension contrainte et tout. Une contrainte pour la fluidité des déplacements, la baisse de la température, le risque d'avalanche, etc., et une opportunité quand cette neige se transforme en facteur de loisirs, de convivialité et de pratique physique par le ski, un enjeu de développement économique de la ville.

Les propos de ce fonctionnaire sherbrookoise illustrent et résument les préoccupations environnementales à l'échelle des territoires. Le chiffrage des incidences de l'activité sur la qualité de l'air, des sols, et sous-sols est un moyen sensibilisateur sur la nécessité d'améliorer le mode de développement territorial actuel.

1.2. Cohésion sociale, habitat, mixité et proximité : les enjeux de l'intégrité sociale

Ce point interroge la place du social et ses composantes dans les discours des acteurs locaux en vue de leurs éventuels essais de mise en œuvre du développement urbain durable. Le développement durable n'a pas inventé l'équité sociale, mais tente de lui donner un sens au sein d'un système urbain complexe. À l'échelle urbaine, on invoque souvent la réponse aux besoins de tous et la notion de l'intérêt collectif, l'emploi, l'habitat, la santé, etc. autant de

facteurs qui caractérisent le quotidien des habitants de toutes les villes. La qualité des réponses à ces besoins sociaux reflète l'état du développement social du territoire.

Le développement social se présente comme une notion protéiforme et non stabilisée, dépendante des représentations des acteurs qui la mobilisent, même si certaines représentations communes émergent telles que la participation des populations, la transversalité qui croise l'action des différents acteurs, l'insistance sur la mobilisation des ressources endogènes (Mondolfo, 2011). Dans la théorie de l'acteur social, un rapport social se présente comme une coopération conflictuelle d'acteurs qui coopèrent à une production mais qui entrent inévitablement en conflit en raison de leurs positions inégales dans la coopération ou, ce qui revient au même, de leur emprise inégale sur les enjeux de leur coopération (Quivy et al, 1995). Faire primer l'intérêt collectif sur les intérêts particuliers est une mission assez délicate dans l'exercice de la gouvernance. Les conflits urbains sont une actualité préoccupante dans la réalisation des politiques et projets urbains. Toutefois, *« au sein d'une ville ou de n'importe quelle autre organisation, il existe des rôles sociaux et des groupes divers ayant leur intérêt propre. Mais ces différents intérêts, aussi divergents et opposés qu'ils puissent être, ne nous empêchent aucunement de parler de l'intérêt le plus large de la structure »* (Pertson, 1981).

Pour une meilleure cohésion sociale, les villes doivent faire face à des phénomènes d'exclusion sociale, de dégradation de quartiers défavorisés, de paupérisation de certaines couches sociales fragiles, etc. Au sens le plus large, le développement « soutenable²⁴ » vise à favoriser un état d'harmonie entre les êtres humains et entre l'homme et la nature (CMED, 1988). Et dans le même contexte, il est indiqué que la poursuite du développement soutenable exige un système social capable de trouver des solutions aux tensions nées d'un développement déséquilibré. À partir des années 1990, le Plan des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a préconisé l'approche du développement humain, cela pour mesurer et permettre d'améliorer la qualité de vie des populations des pays du globe. C'est la mise en cause du Produit Intérieur Brut (PIB) lié à la croissance et au niveau de vie. L'objectif c'est de

²⁴ Soutenable et durable ont été utilisés dans la traduction française du mot anglais « *sustainable* ». Dans cette recherche le mot « durable » est plus couramment utilisé.

renforcer les capacités d'action des populations, donc leurs « capacités »²⁵, suivant le sens de Sen (1992) à ce concept (Ballet, 2011).

Malgré toutes ces avancées, la majorité de l'opinion sur le développement durable est associée à la protection de l'environnement naturel, pour ne faire apparaître le social que de manière timide. La dimension sociale se trouve induite par la dimension environnementale, non pas une dimension spécifique et précise (Sachs, 1999). Elle est intégrée dans l'environnement pour les uns, faisant partie de l'économie pour les autres, « *la dimension sociale du développement durable est systématiquement prise en tenaille et ne fait que rarement l'objet de débats enflammés entre environnementalistes et économistes* » (Sébastien et al, 2004).

Pour pallier cette confusion, la volonté affichée est celle d'intégrer à la protection de l'environnement les exigences sociales essentielles de la population ainsi que les programmes d'action sanitaire, de l'emploi et du logement. Ce qui permet de tirer des leçons des premières expériences de modes de vie durables, de manière à pouvoir améliorer la qualité de vie des citoyens plutôt que d'optimiser seulement la consommation. Pour que le développement soit socialement soutenable, il faut qu'il s'appuie sur les interactions sociales et prenne en compte leurs conséquences économiques, écologiques et sociales (Ballet, 2004).

Des critères sur le logement et l'habitat, sur les offres adaptées aux populations, la vie sociale, la convivialité, sont quelques aspects qualifiant la vie sociale d'une ville. Les éléments les plus abordés par les acteurs locaux des deux territoires, se réfèrent à la capacité des populations à répondre et à satisfaire leurs besoins. C'est le cas des disponibilités de logements sociaux pour les couches sociales défavorisées, la mixité sociale, la sécurité. Ce dernier élément est mentionné comme un facteur garant d'une bonne qualité de vie à Sherbrooke :

« Si on doit souligner un facteur important de bonne qualité de vie à Sherbrooke, c'est bien le sentiment de se sentir en sécurité » (A. Sherbrooke).

²⁵ L'approche par les capacités considère que le bien-être d'un individu ou d'une société devrait être évalué sur base de deux concepts : les fonctionnements définis comme l'ensemble des choses qu'une personne peut aspirer à être ou faire, et les capacités qui représentent l'ensemble des fonctionnements, parmi lesquels un individu choisira d'en réaliser certains selon qu'il leur accorde de la valeur et selon ses contraintes institutionnelles. Il s'agit de la liberté réelle que possède une personne de choisir parmi tous ses fonctionnements potentiels ceux qui lui permettront de satisfaire ce qu'il attend de sa vie.

À Nîmes, quoique l'objectif des 20% de logements sociaux, assigné par la loi SRU de 2002 pour toute commune dépassant les 3500 habitants, soit atteint, des responsables locaux reconnaissent que des progrès sont à faire pour satisfaire les besoins des populations précaires en logements. Ils affirment que l'expérience des grands ensembles est un échec. Ils sont le résultat d'une décision prise à l'échelon supérieur de l'autorité publique, sans considération du niveau local, un concepteur unique et des usagers qui ne peuvent choisir leur habitat (Vilmin, 2008). On regrette aujourd'hui la très faible ou l'inexistence de la mixité sociale dans ces lieux :

« En effet, la ville de Nîmes répond à cette obligation réglementaire en matière de logements sociaux, mais dans cette composante on intègre d'autres catégories comme les maisons de retraites et les résidences universitaires. On peut dire qu'on ne répond pas largement à l'obligation de la loi qui est de 20%. » (E. Nîmes).

La disponibilité des logements ne suffit pas sans la mixité et la proximité :

« À Nîmes les enjeux sont la mixité sociale et la proximité des équipements publics. L'importance de la mixité surtout dans les quartiers en rénovation urbaine, c'est le cas de Valdegour où l'on n'a que des logements sociaux. Une bonne répartition de ces logements sur l'ensemble du territoire urbain de la ville serait mieux adaptée pour une meilleure mixité et proximité » (E. Nîmes).

La problématique de la disponibilité et de la localisation des équipements publics se pose aussi :

« La plupart des logements sociaux sont sur Nîmes et Alès. La demande est centrée dans ces villes pour la raison de la disponibilité des équipements publics. Quand on propose à des familles des logements sociaux qui ne sont pas au centre-ville, elles le refusent, pour des raisons d'éloignement des équipements et des services publics. D'un autre côté, les petites communes veulent garder leur qualité et leur cadre de vie, et ne souhaitent pas accueillir des populations en difficulté. » (A. Nîmes).

Les tarifs préférentiels sont un autre moyen de répondre aux besoins des populations en difficulté en matière d'énergie, de déplacement, etc. Le manque de moyens financiers des

collectivités territoriales n'est pas le seul écueil pour répondre à cette carence en mixité et proximité en matière de logements pour les couches les plus démunies. En effet une partie de la population jalouse de son cadre de vie et sa quiétude, s'oppose à l'implantation de ce type de logements et cette catégorie de la population à proximité de leur lieu de résidence ou dans leurs communes. Quelques responsables locaux, des maires dans beaucoup de cas, et sous la pression de leur population, ne font pas d'efforts pour héberger ces populations, dans « le souci de sauvegarder une bonne qualité de vie » au sein de leurs communes.

À Sherbrooke, en 2007, le projet du plan d'urbanisme a été refusé par la population par voie référendaire :

« Une opposition politique s'est mise en place, parmi les revendications de quelques groupes, l'opposition à la mixité sociale » (A. Sherbrooke).

Alors qu'on n'a pas de seuil réglementaire à satisfaire en offre en logements sociaux à Sherbrooke :

« On ne dispose pas au Québec d'une obligation équivalente à celle de 20% de logements sociaux en France. Des normes sont à respecter en qualité des milieux de vie et la présence des équipements publics » (A. Sherbrooke).

Sherbrooke enregistre une carence en logements sociaux pour les catégories sociales : « Dotée d'une riche typologie de logements, Sherbrooke souffre tout de même d'un manque de logements sociaux (liste d'attente pour quelque 1 500 habitations à loyer modique (HLM)) » (SAD de Sherbrooke, 2012).

Photo 5 - Résidences HLM à Sherbrooke



Source : ville de Sherbrooke

À Nîmes les contraintes sociales sont certainement multiples, le défi principal est de les atténuer, les dépasser, et les intégrer dans la matrice du développement territorial.

« L'exemple du dossier de chauffage urbain qui dessert les quartiers Ouest de Nîmes répond à cette attente. L'objectif principal de ce projet est la baisse des tarifs pour permettre aux ménages et aux entreprises de maîtriser leurs dépenses, d'où l'idée de s'intéresser aux réseaux de chaleurs. D'autres projets existent aussi, comme l'aide aux copropriétés pour la rénovation de leurs immeubles avec toutes les difficultés qu'on doit dépasser. L'aspect social est pris en compte dans la rédaction du Référentiel Construction Durable réalisé par les services techniques de la ville de Nîmes. Un objectif de 5% des heures de travail à réserver à des personnes en situation d'insertion sociale est prévu pour tout projet dépassant cinquante mille euros (le travail se fait avec le PLIE²⁶) » (A. Nîmes).

Les enjeux sociaux les plus cités sont ceux de la disponibilité des équipements en logements, de mobilité, de l'éducation, des équipements de proximité, etc. Ce sont des moyens indispensables pour le maintien de la croissance et de l'attractivité des deux territoires. Cette demande est souvent insatisfaite, faute de moyens, surtout financiers, et par manque de volonté politique. La notion de développement durable n'est pas perçue comme un moteur pouvant changer la donne ou encourager les parties concernées à se mobiliser pour dépasser les contraintes sociales. Les acteurs locaux rencontrés sont conscients de la situation sociale, se disent prêts à fournir des efforts pour un meilleur développement social, mais le sentiment d'incertitude, de difficulté de la mission est omniprésent dans leurs discours.

²⁶ Plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi

1.3. Le développement culturel, un contenant en recherche d'un contenu

La culture est promue par beaucoup de chercheurs et de praticiens de l'urbanisme comme une composante à part entière du développement durable. À l'échelle globale, la culture est reconnue comme une composante du développement durable lors du sommet de Johannesburg en 2002. Elle est considérée au même titre que l'économie, le social et l'environnement. Par conséquent, elle doit s'affirmer comme une dimension concrète des politiques publiques, nationales et locales.

Certains acteurs dont des agents de collectivités territoriales tentent de promouvoir la culture dans leurs discours comme un « quatrième pilier » du développement durable (Krieg-Planque, 2010). Ce n'est pas la préservation du patrimoine culturel qui prime pour eux, mais la mise en avant de l'ancrage culturel local et/ou régional dans les projets urbains.

Toutefois, les services culturels des deux villes n'ont pas jugé pertinent de me rencontrer pour discuter de la problématique du développement urbain durable. Ils m'ont orienté vers les services d'urbanisme et de la planification urbaine. Ils ne se sont pas sentis concernés par la question de durabilité urbaine. Or, dans l'énoncé de la vision stratégique de l'MRC de Sherbrooke, le mot « culture » est intégré dans le titre du projet : « *L'énoncé de vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social du territoire* ».

La culture est annoncée en premier lieu, avant même les trois composantes « traditionnelles » du développement durable.

« Elle fait partie de la qualité de vie, et participe au développement touristique et économique. Pour le gouvernement du Québec, la culture est un élément économique, mais aussi un patrimoine paysager, un patrimoine bâti. Toutefois, elle est considérée plutôt comme « activités culturelles et artistiques » que patrimoine culturel » (A. Sherbrooke).

Des acteurs locaux à Nîmes, la considèrent beaucoup plus comme une compétence des services de l'État.

« La culture se traduit par trois vecteurs : préservation des sites et des paysages, ceux du Gard sont pour la plupart « anthropisés », classements des sites, mais elle est peu prise en compte, c'est surtout le rôle de la DRAC²⁷» (A. Nîmes).

Au sujet du projet du classement de Nîmes au patrimoine universel de l'UNESCO, un élu local affirme l'intérêt d'un tel projet mais relativise en même temps ses éventuelles retombées positives :

« C'est très contraignant, mais c'est bien pour sauvegarder le patrimoine. Mais tous les quartiers ne valent pas la peine d'être classés, d'où l'intérêt de bien limiter les endroits à classer, en sachant qu'on aura de fortes contraintes» (E. Nîmes).

Cet élu nîmois aborde le volet servitude, donc une limitation dans le cadre de l'urbanisme, que va engendrer ce projet de classement au patrimoine universel de l'UNESCO. C'est tout l'intérêt de chercher le juste équilibre entre les besoins en développement et la valorisation en préservation du territoire. Pour d'autre, l'attrait culturel et historique de Nîmes est l'un des facteurs principaux de son attractivité.

Les échanges avec les acteurs locaux au sujet de la culture ne confirment pas une forte volonté d'intégration de cette thématique dans la notion de développement durable. Ce constat est renforcé par le sentiment d'incompétence des personnes en charge des affaires culturelles, de s'exprimer au sujet du développement urbain.

1.4. Efficacité économique, des ajustements liés à la contrainte financière

L'économie mondiale se caractérise par l'intensification des échanges de biens et de services, d'informations et de connaissances, de capitaux et de diffusion des Nouvelles Technologies d'Information et de Communication (NTIC). L'échelle locale n'est pas restée en marge de cette grande mutation. Une sorte de globalisation s'opère à l'échelle infranationale, c'est l'exemple de modèle de ville métropolitaine ou archipel en France, la

²⁷ La direction régionale des affaires culturelles

ville région au Royaume Uni, et l'*urban sprawl* aux USA, etc. Le développement durable est défini comme un processus de croissance économique dans le dictionnaire d'Yves Lacoste, « *il s'agit d'une stratégie globale de développement qui combine [...] la création d'activités économiques, des services et d'infrastructures* » (Lacoste, 2003). C'est l'activité économique et l'édification d'infrastructures et de superstructures, ainsi que la disponibilité des différents services dont la population a besoin qui font de la ville un système vivant.

La référence à l'économie est assez véhiculée dans les discours des acteurs locaux à Nîmes et à Sherbrooke.

« On arrive de plus en plus à mettre en avant le social et l'économique au même titre que l'environnemental, c'est ce qui est admis de plus en plus par les acteurs locaux » (A. Nîmes).

Le terme « économie » dans une optique d'aménagement « durable » du territoire est étroitement lié à celui de l'économie de l'énergie et l'économie de l'espace. L'économie du foncier pourrait être un choix, ou une option par défaut de la collectivité territoriale. Quelquefois, c'est parce que la collectivité ne dispose pas de ressources financières qu'elle ne finance pas des projets en périphérie, c'est le cas de la décision de la ville de Sherbrooke de ne pas financer des projets de stations d'épuration en périphérie, une contrainte financière transformée en volonté de densification et de limitation de consommation de l'espace.

« La ville essaye d'orienter son développement et de limiter la consommation de l'espace, pour cela, elle n'investit plus par exemple dans la zone «Est». On se rapproche de plus en plus vers le centre pour une meilleure concentration. Cette décision implique la suppression de quelques zones qui vont être reclassées en zones de réserves. Pour l'instant la ville ne financera pas l'entretien des stations d'épuration dans ces zones » (A. Sherbrooke).

La vie économique c'est aussi des crises et des charges qui contraignent l'épanouissement des entreprises. Les contraintes de la fiscalité sont très abordées à Nîmes.

« Un chef d'entreprise qui fait un bon chiffre d'affaires est plus taxé, c'est une conjoncture nationale oui, mais ça n'encourage pas l'activité économique, et engendre la délocalisation des entreprises, un phénomène désastreux pour la vie économique du territoire » (P. Nîmes).

Mais les élus n'ont pas la même vision économique du territoire nîmois que les entrepreneurs, ils constatent au contraire une certaine relance de la vie économique au cours de ces dernières années.

« Son potentiel économique est en train de se développer en se donnant un autre souffle, après le passage délicat qu'elle a subi à partir des années 60 en matière d'industrie locale (vêtements, chaussures..), c'était même avant la mondialisation. Actuellement on est en train de redonner une impulsion pour attirer des entreprises dans le domaine tertiaire et industriel. C'est l'objectif de la création de zones d'activités qui sont gérées par NM » (A. Nîmes).

Quelquefois, les acteurs des deux territoires renvoient la compétence économique à l'échelon régional qui dispose de la compétence en développement économique.

La référence à l'économie dans les discours des acteurs locaux sur la notion de développement urbain durable est liée à celle de l'économie de l'espace, des économies des ressources, comme l'eau, l'énergie, etc. Mais elle est aussi liée à la conjoncture de la crise économique, au manque de financements pour réaliser des projets, à une fiscalité contraignante, etc. Les deux revers du développement économique convergent vers la controverse qui alimente la notion de développement durable, entre l'interrogation sur une croissance urbaine suffisante en quantité pour répondre aux nouveaux besoins et celui du maintien ou de la conservation du cadre de vie, de « qualité », existant.

1.5. Solidarité territoriale, la proximité territoriale entre coopération, compétition, et menaces

Beaucoup de chercheurs intègrent les dimensions de solidarité dans la définition de la notion de développement durable. Dans le développement durable se retrouve une recherche d'équité intergénérationnelle et spatiale, et une préoccupation pour une exploitation optimale des ressources (Mancebo, 2006) : ainsi, la durabilité d'un territoire satisfaite au détriment de la durabilité des autres territoires. Le principe d'équité n'est pas qu'intergénérationnel mais s'inscrit également dans une dimension interterritoriale (Zuindeau, 2000). L'équité est en lien avec l'efficacité de distribution des richesses pour garantir à chacun un minimum de bien-être (Camagni *et al.*, 1997). Elle est reliée à la mixité sociale, fonctionnelle, à la démocratie participative (Emilianoff, 1999), elle est un outil de redistribution et de solidarité (Adams, 1965).

C'est à travers la question de l'équité que la solidarité, particulièrement territoriale trouve sa place et se concrétise. La solidarité spatiale, ou la solidarité horizontale, est le partage juste des ressources et des potentialités entre les différents territoires. Elle peut être une articulation entre espaces ruraux et urbains, entre espaces globaux et locaux, une sorte de coordination entre les échelles spatiales, et à l'intérieur même de chacune de ces catégories et de ces échelles spatiales. Elle est aussi appelée interdépendance spatiale. Les personnes rencontrées ne se sentent pas concernées directement par ces questions de solidarité. Elle s'inscrit pour eux dans des cadres globaux et ne peut se mettre en œuvre sans projets communs concrets, et sans intérêts à partager.

Le lien avec les autres territoires à Nîmes et à Sherbrooke est abordé par quelques acteurs locaux. Ainsi le développement de la ville de Nîmes doit être lié et étudié dans le cadre régional. Il est à concevoir sans omettre la proximité avec la ville de Montpellier par exemple, capitale de la région Languedoc Roussillon.

« Le développement de la ville de Nîmes n'est pas séparé du développement des villes voisines. Même si on n'a pas de dynamique institutionnelle entre les deux grandes villes de la région, mais la coopération économique prédomine » (A. Nîmes).

La solidarité est aussi associée à la prévention et à la protection contre le risque inondation. C'est une solidarité en période de danger et de catastrophes, une solidarité avec les populations des zones exposées à ce risque majeur. Être solidaire avec d'autres territoires, c'est reconnaître leurs « sacrifices » pour que d'autres territoires vivent mieux. Sacrifier des territoires à recevoir des installations industrielles à risque, donc imposer aux habitants du territoire des contraintes pour améliorer la vie économique ou sociale, doit engendrer en retour une reconnaissance de cette solidarité (Chapon, 1989).

1.6. Solidarité temporelle, un sacrifice pour les générations futures ?

Le développement durable présuppose un souci d'équité sociale entre les générations. Un souci qui doit s'étendre, en toute logique, à l'intérieur d'une même génération. La solidarité temporelle ou la solidarité verticale, appelée aussi interdépendance inter et intra générationnelle, c'est de préserver une marge suffisante de ressources et de richesses pour satisfaire le bien-être et la survie des générations futures. Cette question est liée à l'idée de la valeur des stocks en ressources disponibles pour mesurer l'impact du développement actuel sur la survie des générations futures.

Cette question de solidarité temporaire est abordée à Nîmes au sujet des dettes de la collectivité. La question de la dette municipale et l'augmentation de la fiscalité locale interpellent les citoyens qui supportent cette charge :

« Il faut aussi penser à la solidarité entre les générations. Combien ça coûte et qui va payer ? »
(A. Nîmes).

Au Québec, la notion de développement durable participe à sensibiliser les gens sur le caractère fini des ressources naturelles et la nécessité de préserver l'environnement.

« Au Québec, c'est grâce à l'avènement de la notion de développement durable que les gens sont de plus en plus sensibles à leur environnement, à leur milieu de vie, et à la pérennité des ressources et se soucient des générations futures » (A. Sherbrooke).

Que ce soit au sujet de la solidarité territoriale ou temporelle, la question de la solidarité est rarement intégrée à la notion de développement durable dans les discours des acteurs locaux des deux territoires. Les effets de leurs actions de développement sur les générations futures et les liens avec les autres territoires ne sont que très rarement abordés.

1.7. L'exercice de la gouvernance, entre contrainte et préalable nécessaire

Parler de la solidarité générationnelle, de la mixité sociale, de la qualité du cadre de vie, c'est se préoccuper des personnes qui occupent l'espace urbain. Aborder l'urbanisme, c'est aborder les sujets qui font de la ville un espace de vie. Toute action ou projet doit mettre l'homme au centre de la matrice de prise de décision. Toutefois, traduire les atouts et les contraintes territoriales en projets efficaces, est difficilement réalisable dans un cadre limité de gouvernement institutionnel local. C'est pour pallier cette insuffisance qu'on fait appel à la gouvernance, un mode d'organisation plus flexible.

La notion de gouvernance a un caractère polysémique, Patrick Le Galès lui a dénombré 23 définition (Le Galès, 2001), il s'agirait même du quatrième pilier du développement durable (Brodhag, 1999). C'est par la gouvernance que se discute le système institutionnel de l'État, la démocratie, la citoyenneté, par une approche spatiale d'arènes de débat et de participation politique (Joye, 1997). Cette notion s'est vue donner un rôle croissant avec la propulsion des problématiques environnementales. Un sujet nouveau nécessitant un nouveau cadre de traitement, de compréhension et de prise en compte. Elle répondait à un double objectif : le premier était de répondre à certaines dimensions de la crise des modes de

régulation au sein des systèmes démocratiques (Koolman, 1993 ; March, Olsen, 1995), et le second était de proposer une rationalité décisionnelle mieux adaptée pour la prise en charge de l'environnement (dans son sens global) (Froger, 2001 ; Baker et al, 1997 ; Barnes, 1999). La gouvernance fait référence à un principe rompant avec la vision hiérarchique de l'organisation spatiale du pouvoir (Rudolf et al, 2004). Cette vision de la gouvernance renvoie à une organisation horizontale entre les différents acteurs, basée sur la négociation et la recherche de compromis pour atteindre des réponses équilibrées et satisfaisantes aux intérêts de l'ensemble des partenaires.

Les différentes composantes du développement durable précédemment citées ne peuvent être complémentaires et dynamiques sans la gouvernance qui leur servira de connexion permanente. Le développement urbain durable nécessite à son tour cette composante, qui crée la dynamique pour la réalisation et la concrétisation des projets territoriaux.

Les acteurs locaux rencontrés sur les deux territoires manifestent l'intérêt d'associer l'ensemble des parties pour la réussite des actions et des programmes locaux. Mais ils craignent le coût de cet exercice. En effet quelques élus locaux soulignent la contrainte en temps et en argent, et l'incertitude des résultats pour l'aboutissement à la phase de mise en œuvre des projets. La démarche de gouvernance nécessite aussi un temps d'apprentissage à se connaître et à se parler dans un pays très centralisé comme la France. Une insuffisance reconnue par les acteurs locaux rencontrés à Nîmes, qui expliquent aussi que la gouvernance territoriale est une pratique assez récente.

« On n'a pas d'association des différents acteurs dans l'élaboration des projets, et c'est la raison pour laquelle le Grenelle suggère une gouvernance à cinq. Mais qui représente la société civile ? Est-ce que c'est telle ou telle association qui représente les nîmois ? Je ne le pense pas. La coparticipation reste à créer, et ça doit venir avec le Grenelle. C'est aussi une ancienne culture issue du système français assez centralisé. Ce n'est pas un problème spécifique à la ville de Nîmes, mais un problème global. Une délégation des pouvoirs des citoyens à l' élu est très forte en France par rapport à d'autres pays. La culture de l'aménagement urbain est récente, les SCoT sont récents » (A. Nîmes).

La question de représentativité est étroitement liée à la question de gouvernance, qui participe et qui représente qui ?

« Le rôle des associations à l'échelle nîmoise est assez actif, mais est-ce que ces associations sont assez représentatives? » (E. Nîmes).

D'autres signalent l'intérêt de la gouvernance dans le pilotage des projets de développement durable, une composante indispensable selon certaines personnes rencontrées, sans omettre ses limites de répondre aux volontés de l'ensemble du processus.

« La partie gouvernance est de plus en plus mise en avant par l'État. Au départ la focalisation s'est portée sur les éléments les plus visibles comme l'énergie, etc., alors que la faiblesse porte beaucoup en matière de gouvernance, de concertation. Un projet qui manque de bon pilotage n'aboutit pas. Il faut admettre qu'il est difficile de faire un quartier parfait qui prenne tout en compte » (A. Nîmes).

À Sherbrooke, la gouvernance semble plus admise dans les discours des acteurs locaux. Ils semblent plus expérimentés dans leur pratique, et les autorités locales plus souples. Pour les acteurs locaux sherbrookoïses, la performance de la pratique de la gouvernance est plus que nécessaire. On n'est pas dans la phase de la demande de la gouvernance comme une composante du processus de construction des projets urbains, mais dans la recherche de son perfectionnement.

« La gouvernance c'est la recherche de la mobilisation maximale et continue des gens. Et on apprend aussi des expériences précédentes [...] À un certain moment il faut chercher des compromis, et il faut trancher, parce que répondre aux intérêts personnels de chacun est un cheminement sans issue » (E. Sherbrooke).

L'association des habitants et des professionnels en amont dans les projets et les politiques de la ville de Sherbrooke est admise par les élus et des fonctionnaires de la ville de Sherbrooke. Cette implication des habitants peut éviter les blocages et permettre l'instauration de démocratie dans la prise de décision.

« La participation des citoyens est très active, surtout avec les groupes environnementaux. Au niveau de la ville, chacun des services se concertent avec les professionnels intéressés par son secteur. Ils sont contre le projet de la ville quand le changement de zonage touche à leurs

intérêts particuliers. L'expérience de 2007 (révision du plan d'urbanisme) est assez enrichissante. Cela a motivé l'organisation des tables citoyennes en 2008. C'est le cas aussi pour le projet de la vision stratégique où on invite les habitants avant la consultation pour débattre du contenu, et même l'ajuster et prendre en compte leurs commentaires. Ça encourage le travail ensemble » (A. Sherbrooke).

À Sherbrooke, les habitants peuvent se prononcer sur un projet tel que le plan d'urbanisme, c'est une participation en amont, pas seulement une consultation en aval.

« L'aspect de gouvernance et de participation fait partie intégrante du développement durable. Les gens peuvent se prononcer pour ou contre un projet de planification, ce n'est pas une consultation mais une participation réelle, un mot à dire sur le projet.» (A. Sherbrooke).

L'exercice de la gouvernance, que ce soit dans le cadre des projets nîmois ou sherbrookoïses, suppose certaines modulations et conditions. Elle doit être accompagnée d'une certaine souplesse du rôle de l'autorité publique, voire de la diminution de la centralisation de la régulation par les services de l'État ou publics en général. Cet exercice se pratique au moyen d'une négociation ouverte aux multiples acteurs économiques, sociaux, environnementaux, etc., des sphères publiques et privées pour déboucher à des partenariats (Canet, 2004). Ainsi, la gouvernance territoriale n'est pas un thème à part, mais un outil auquel on fait appel pour résoudre de « nouvelles » difficultés ou des contextes particuliers.

2. Une perception biaisée et hétérogène de la notion de développement urbain durable

De l'analyse précédente deux résultats principaux sont à illustrer :

Le premier est lié au degré de référence de chacune des quatre catégories d'acteurs locaux rencontrés aux sept thèmes du système du développement urbain durable ; le deuxième point reflète le degré de prise en compte de chacun des thèmes, toutes catégories d'acteurs confondues, sur les deux territoires.

La note pour chacun des thèmes se situe entre 0,00% (valeur minimale) et 100% (valeur maximale). La moyenne pour chaque est équivalente à la totalité des quatre notes des quatre catégories d'acteurs divisée par quatre (les quatre catégories d'acteurs).

Tableau 5 – rapports équivalents aux degrés de référence aux thèmes de développement urbain durable

Degré de référence	Forte	Moins forte	Faible	Très faible
Valeur numérique	80%	60%	40%	20%

Tableau 6 - Le degré de référence des acteurs locaux nîmois aux sept thèmes du développement urbain durable

Acteurs	Agents de l'État	Élus	Agents des CT	Société civile	Moyenne
Thèmes					
Référence à l'écologie	Forte	Forte	Forte	Forte	80%
Référence au social	Faible	Moins forte	Faible	Faible	45%
Référence à la culture	Faible	Moins forte	Faible	Faible	45%
Référence à l'économie	Moins forte	Forte	Moins forte	Faible	60%
Référence à la gouvernance	Faible	Faible	Faible	Forte	50%
Référence à la solidarité spatiale	Moins forte	Très faible	Très faible	Très faible	30%
Référence à la solidarité temporelle	Moins forte	Très faible	Très faible	Très faible	30%

Conception et réalisation K. Kadir

Tableau 7 - Le degré de référence des acteurs locaux sherbrookoïses aux sept thèmes du développement urbain durable

Acteurs	Agents de l'État	Élus	Agents des CT	Société civile	Moyenne
Thèmes					
Référence à l'écologie	Forte	Forte	Forte	Forte	80%
Référence au social	Faible	Faible	Faible	Faible	40%
Référence à la culture	Faible	Moins forte	Faible	Forte	55%
Référence à l'économie	Faible	Moins forte	Moins forte	Moins forte	40%
Référence à la gouvernance	Moins forte	Forte	Forte	Forte	75%
Référence à la solidarité spatiale	Moins forte	Très faible	Faible	Très faible	35%
Référence à la solidarité temporelle	Moins forte	Faible	Faible	Faible	45%

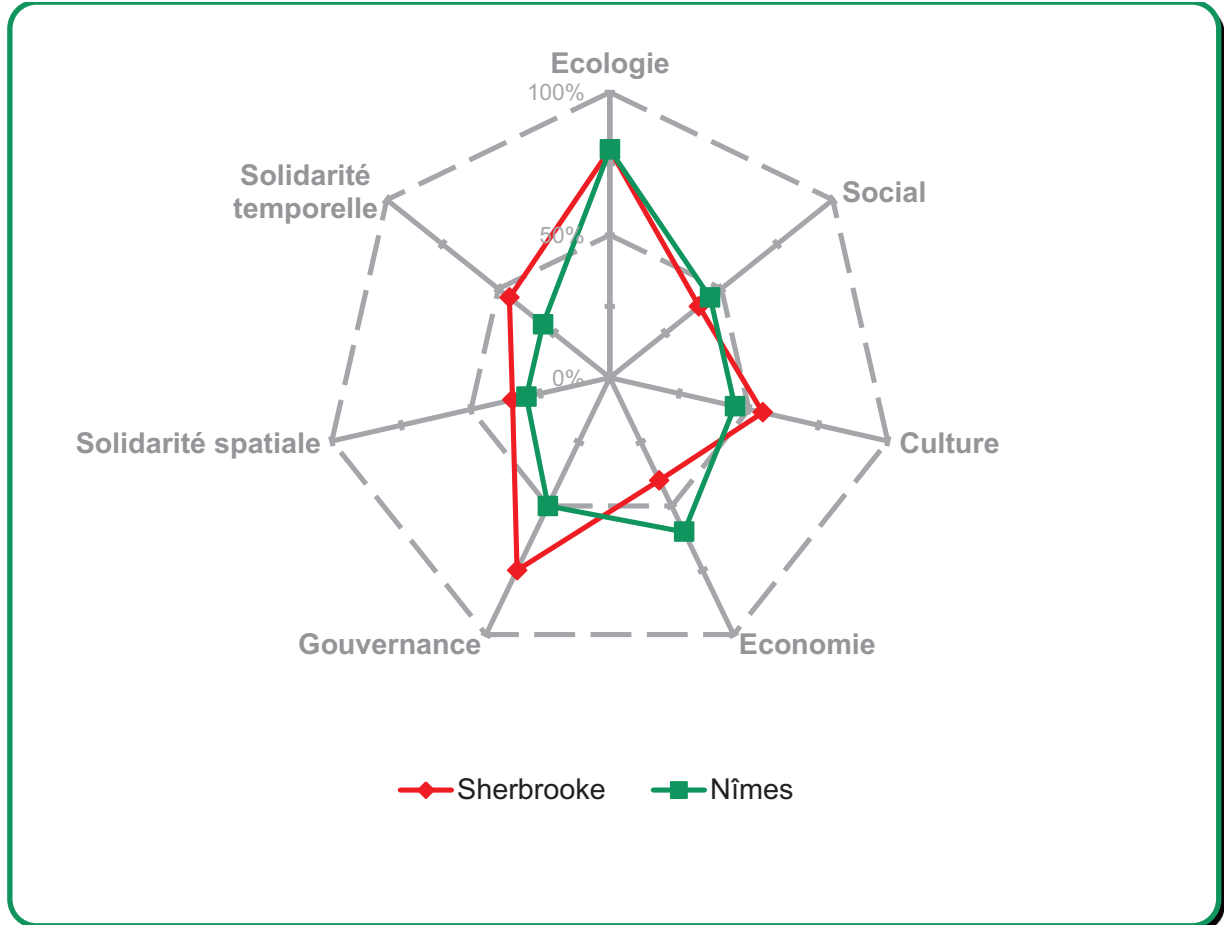
Conception et réalisation K. Kadir

On note que les agents de l'État font beaucoup référence au thème écologique du système de développement urbain durable. Contrairement aux autres catégories rencontrées, ils intègrent la notion de solidarité dans leurs discours. La référence aux sept thèmes est presque similaire sur les deux territoires. Les élus des deux territoires font aussi beaucoup référence au thème écologique, avec un certain appui sur le thème économique pour les élus nîmois, et le thème de gouvernance pour les élus sherbrookoïses, et une faible référence aux questions traitant des solidarités. Les agents des collectivités des deux territoires, de la même manière que les autres catégories, font beaucoup référence aux thèmes liés à l'écologie dans leurs discours sur l'intégration de la notion de développement urbain dans l'urbanisme et l'aménagement du territoire, avec une référence très forte pour les agents sherbrookoïses au thème de gouvernance, et une référence moins forte pour les agents nîmois au thème économie ». La société civile fait beaucoup référence au thème écologique et de gouvernance sur les deux territoires. Les questions de solidarités sont moins intégrées dans le discours des personnes de la catégorie société civile.

Concernant le degré de référence à chacun des sept thèmes sur les deux territoires toutes catégories d'acteurs confondues, on note une très forte référence au thème « écologie », une référence moyenne au « social », à la « culture » et à la « solidarité spatiale », une très

forte référence au thème « gouvernance » à Sherbrooke, et une référence plus élevée à Nîmes au thème « économie » (voir la figure suivante).

Figure 10- Les représentations du développement urbain « durable » à Nîmes et à Sherbrooke



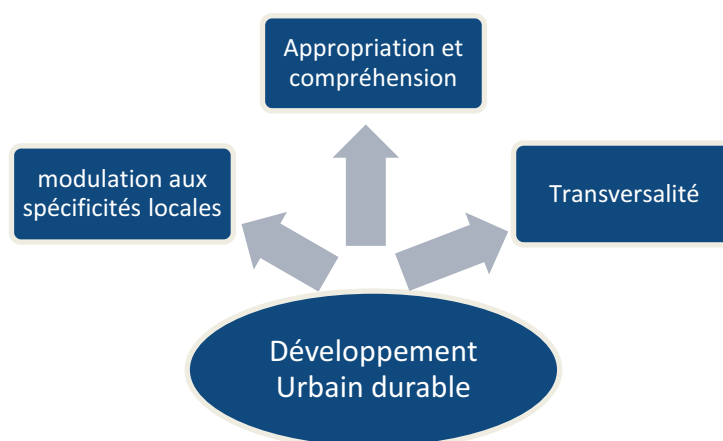
Conception et réalisation K. Kadir

La distinction des thèmes de « gouvernance » et de l'« économie » du socle du système de durabilité, répond à la conjoncture de crise et de restriction budgétaire à Nîmes donc en France, et au contexte de la particularité de la gouvernance au Québec, puis à l'expérience du refus du projet du plan d'urbanisme de Sherbrooke suite au référendum citoyen de 2007.

3. Les principales variables explicatives

Trois variables explicatives sont conçues (voir la figure suivante) pour l'analyse des discours des acteurs locaux à travers les sept thèmes du système du développement « urbain » durable. Il s'agit d'interroger : l'appropriation de la notion de développement durable par les acteurs locaux ; la prise en compte de la transversalité de cette notion dans leurs discours ; et leurs essais pour l'adapter à leurs contextes locaux.

Figure 11 - Les principales variables explicatives des discours des acteurs locaux



Conception et réalisation K. Kadir

3.1. Une appropriation partielle

A la question «*C'est quoi le développement durable pour vous ?*», la majorité des personnes interviewées ont des réponses orientées et incomplètes. Beaucoup de personnes le traduisent dans leur seul domaine de compétences, donc le travail, sans prendre en compte les éventuelles interactions avec les autres services et les autres organismes. Ainsi, la notion de développement durable est souvent confondue avec la gestion des flux (eau, énergie, déchets, transports) ou/et la protection de l'environnement. À ce stade de perception, on se situe dans le monde du visible et du touchable. Cette notion est plus ou moins bien comprise par les acteurs locaux des services de l'État. Ces derniers maîtrisent son sens global, mais l'inscrivent dans des politiques environnementales à Nîmes, surtout en référence à la conjoncture du Grenelle de l'environnement, et dans des politiques dites « de développement durable » à Sherbrooke, en référence à la loi sur le développement durable adoptée par le Québec en 2006.

Ce constat reflète l'irrigation de l'appareil de l'État par ces thématiques, non seulement au niveau de l'appareil central (ministère), mais aussi au niveau régional. Cela, depuis l'année 2007 en France avec la réforme de l'État et la création des DREAL. Une vision de développement durable qui s'appuie fortement sur la stratégie nationale de développement durable (lancée en 1997). Le niveau départemental est aussi impliqué, avec la création des directions départementales interministérielles (DDI), placées sous l'autorité du Préfet (sans l'Île de France et l'Outre-Mer).

Quelques professionnels rencontrés voient en la notion de développement durable un facteur anti-développement : coûts plus élevés qu'avant à cause des clauses environnementales, contraintes réglementaires, limitation du développement, etc., et cela, même s'il est très véhiculé dans leurs programmes professionnels et affiché sur leurs produits. Bien qu'il soit parfois vu comme un facteur allant à l'encontre des intérêts particuliers des citoyens (exemple des découragements de l'utilisation de la voiture individuelle), on trouve un apport positif au développement durable. Il a permis un grand avancement dans la sensibilisation et la responsabilisation des usagers, et spécialement sur l'utilisation des ressources (eau, énergie), le tri des déchets, etc. Toutefois, la notion du développement

durable n'est pas bien admise dans sa globalité et souvent détournée pour justifier la préservation des avantages et des acquis particuliers, au détriment de l'intérêt général.

La notion de développement durable est généralement mise en avant dans les discours des acteurs locaux lorsqu'elle permet la réalisation d'un projet d'une collectivité, commercialiser le produit d'un professionnel, ou répondre aux attentes particulières des individus, etc. Les compromis et les équilibres inclus dans cette somme d'intérêts ne sont pas faciles à atteindre. Les difficultés de prise en compte de cette notion sont organisationnelles ou d'ordre de gouvernance, elles sont aussi opérationnelles, suite au manque ou à l'inefficacité des boîtes à outils permettant sa traduction en actions concrètes.

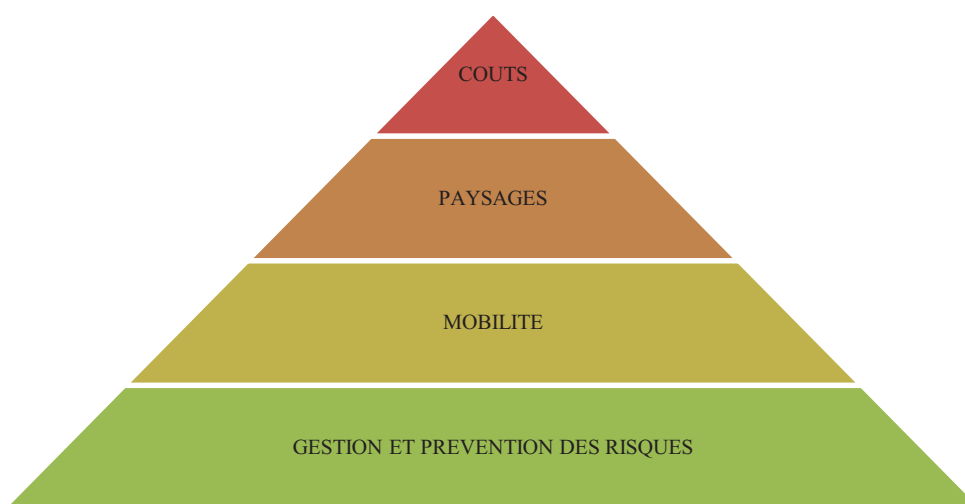
3.2. Une transversalité négligée

La notion de développement durable est fondée sur plusieurs principes qui sont liés par des éléments transversaux comme la gouvernance et les solidarités. Mais dans les discours des acteurs locaux rencontrés, cette notion est souvent réduite à sa seule composante environnementale.

Ces entretiens montrent la persistance de cette tendance, malgré quelques timides évolutions. L'environnement ou l'écologie sont les composantes les plus abordées en référence à la notion de développement urbain durable. La gestion des déchets, la préservation des espaces naturels et des paysages, les risques naturels, sont quelques thèmes qui lui sont très assimilés. Cette vision est réductrice du sens assez transversal de cette notion (voir les deux figures suivantes).

Pour les personnes rencontrées à Nîmes, les quatre éléments sur lesquels le discours est beaucoup plus axé se résument à la gestion et la prévention du risque naturel, qui est le risque inondation, la mobilité vue sous l'angle d'accessibilité, les paysages comme un élément d'attractivité et d'identité du territoire, et la question des coûts (coûts des travaux).

Figure 12 - Pyramide des représentations du développement urbain durable à Nîmes

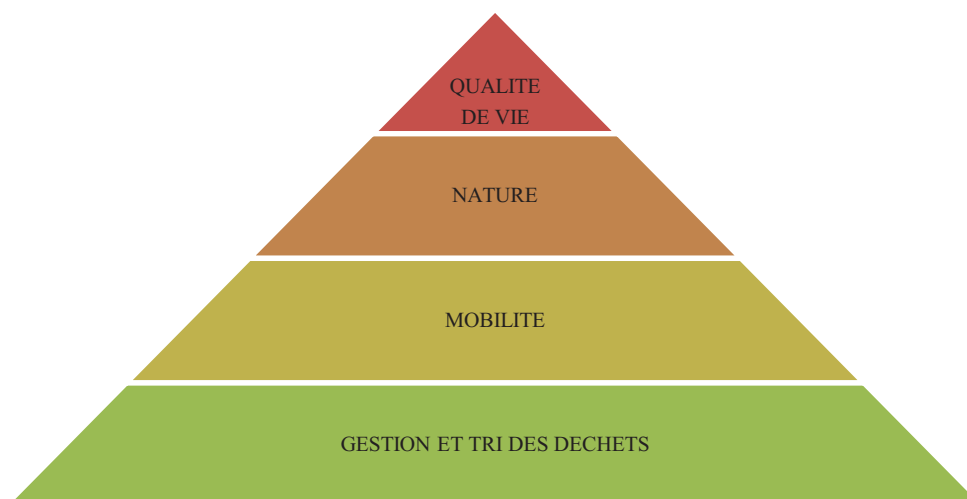


Conception et réalisation K. Kadir

À Sherbrooke, la gestion et le tri des déchets sont les premières idées qui viennent à l'esprit des gens lorsqu'on aborde la notion de développement durable, viennent ensuite la

mobilité, en référence à la mobilité durable et au développement des modes de transports actifs et collectifs, puis la nature au sens de préservation des espaces naturels, des milieux humides, qui renforcent à leur tour la qualité de vie du territoire.

Figure 13 - Pyramide des représentations du développement urbain durable à Sherbrooke



Conception et réalisation K. Kadir

La transversalité de la notion de développement urbain durable n'est considérée que très partiellement par la majorité des acteurs locaux interrogés. Les contenus des composantes assimilées à cette notion sont rarement maîtrisés, et des composantes comme la culture et la gouvernance, ou la solidarité sont souvent ignorées.

3.3. Un exercice délicat d'adaptation aux spécificités territoriales

Les spécificités territoriales sont un élément de référence dans les discours des acteurs locaux, des spécificités d'ordre climatique, géographique, humaine, etc. Ces facteurs constituent un différentiel par rapport aux autres territoires. Ils sont mis en avant au titre de l'attractivité, et cités dans d'autres circonstances, pour quelques-uns, comme des contraintes empêchant un meilleur développement du territoire.

Le soleil, le paysage, la proximité de la mer, le patrimoine culturel, etc., sont autant d'éléments renforçant l'attractivité de la ville de Nîmes. Les milieux humides, les espaces naturels, les universités, sont le socle de la qualité de vie à Sherbrooke. Autant d'atouts et de spécificités mal traduits dans les discours des acteurs locaux rencontrés au profit du développement urbain durable. L'architecture bioclimatique est méconnue dans les programmes architecturaux des deux villes, les activités économiques traditionnelles des deux territoires ont quasiment disparu pour laisser place à une économie de services, le patrimoine culturel manque de mise en valeur, il est même vu dans quelques situations comme une contrainte au développement.

En effet, Nîmes se distingue par son patrimoine culturel et historique très riche qui peut engendrer une plus-value culturelle et même économique pour le territoire nîmois. Mais ce patrimoine engendre aussi des contraintes. Des fouilles obligatoires précèdent presque chaque projet de développement. Elles sont très couteuses en temps et lourdes en finance. Rien que pour les diagnostics préalables, les coûts sont un réel frein. Les terrains fouillés et aménagés en centre urbain se font de plus en plus rares, si bien que les aménageurs et la collectivité ont des réticences pour investir en centre-ville.

Pour que le développement durable soit modulé aux spécificités de l'espace urbain de ces deux territoires, il faut que ces mêmes spécificités qui constituent leurs identités soient intégrées en amont dans leurs politiques globales de développement. La modulation du développement durable aux caractéristiques de ces territoires nécessite en premier lieu un diagnostic sur leur potentiel local indiscutable. En d'autres termes, définir l'apport spécifique et singulier de ces territoires au développement. En termes d'activité économique, il faut définir en quoi la production du territoire nîmois ou du territoire sherbrookoïse constituerait un

apport indiscutable pour l'économie régionale. En terme social, c'est d'expliquer, en quoi l'action sociale locale est innovante etc.

Conclusion : des visions hétérogènes et peu systémiques

La majorité des acteurs locaux sont dans la difficulté de cerner la notion de développement urbain durable, tout en étant d'accord de la pertinence de son usage, en lui portant un intérêt particulièrement positif. Aucun des acteurs locaux rencontrés n'a exprimé son indifférence à cette notion ou a soulevé des difficultés pour citer au moins un exemple de pratique à lui rattacher. Leurs représentations sur la notion de développement durable sont diverses.

Pour les élus locaux, le développement urbain durable est tantôt un avantage, tantôt une contrainte. Un avantage permettant le développement du territoire qui propulse la création des emplois dans certains secteurs, qui sensibilise la population sur les bonnes pratiques, qui permet d'avoir des subventions pour différents projets, etc. Mais une notion qui oblige le respect d'une réglementation trop restrictive, des procédures supplémentaires, le blocage de quelques projets. La notion de développement durable est un outil qui ne rentre pas en conformité avec l'échelle temporelle de leurs missions qui est celle de leur mandat, lié à des échéances électorales. Pour les fonctionnaires et les techniciens, la représentation de la notion de développement urbain durable est établie en fonction de leur action.

Les problèmes que pose cette notion sont aussi des solutions pour beaucoup d'entre eux. Les échelles temporelles de leurs visions sont liées à la gestion des projets et aux missions qu'ils ont à accomplir. Leurs représentations sont aussi liées à leurs champs et domaines de travail, à leurs missions et fonctions, et à leur formation sur ces problématiques. La société civile pour sa part renvoie cette notion à ses pratiques et à ses difficultés organisationnelles de transmission de ses doléances aux décideurs. C'est un outil qui permet de faire valoir ses avis et de défendre ses intérêts. Pour Tubiana, le développement durable est une discipline à structurer sur les plans scientifique, sociologique, et géographique car les problèmes sont très divers. Et, il ne faut pas l'abandonner entre les mains de personnes dont les compétences exigées font défaut (Aurengo et al, 2011).

Le développement urbain qui prône le développement durable en considérant l'ensemble de ses composantes et qui ne repose pas uniquement sur un domaine particulier, est presque omis dans la majorité des discours et des représentations des acteurs locaux rencontrés. Sans une appropriation suffisante de cette notion par les acteurs locaux, le chemin du développement urbain « durable » sera encore long. C'est un long chemin qui nécessite la révision des schémas de pensée (Guay, 2010).

CHAPITRE 2

Les défis de la durabilité de la planification territoriale

La planification territoriale a pour objectif de réguler les évolutions de l'espace urbain. La règle est qu'elle est décentralisée et confiée aux autorités locales qui peuvent se révéler plus efficaces par leur proximité avec les enjeux locaux. Elle est un outil qui permet de réguler, de projeter et de planifier le territoire et donc la ville. Elle est un outil entre les mains des acteurs locaux. Son rôle est aussi de gérer la complexité de l'action locale et l'imprévisibilité de l'évolution du territoire. La ville avec « *ses sous-systèmes (économiques, spatial, etc.) et les environnements dans lesquels ils évoluent se caractérisent par une très grande imprévisibilité.* » (Da Cunha et al, 2005), mais l'usage et la maîtrise de la prospective territoriale dans la planification territoriale lui permet d'atteindre l'efficacité. Elle est un croisement d'une régulation supra issue des lois et des orientations nationales, ou même internationales et globales, et une ingénierie locale qui leur permet la mise en œuvre et l'application à une échelle infra. Un savoir local mobilisateur de plusieurs acteurs et croisant des données et des connaissances dont la participation et la concertation sont les moteurs d'une plus-value locale irréprochable.

Meyerson et Banfield la définissent « *comme l'ajout de rationalité à la prise de décisions collectives aux échelles infranationales de l'État central [...] les définitions scientifiques convergent vers les liens entre connaissances et actions* » (Meyerson et al, 1964). Dans sa formulation actuelle, elle est l'application de la méthode scientifique à la prise de décisions collectives (Faludi, 1987). La planification territoriale est influencée partout dans le monde par de nouvelles considérations locales et globales qui obligent les autorités nationales et locales à revoir leur façon de planifier et d'organiser les villes. L'espace urbain est quotidiennement confronté à de nouveaux intervenants et à de nouvelles données comme le changement climatique (accentué), l'épuisement des ressources naturelles, les crises économiques, les ségrégations sociales, etc. Ce sont des facteurs qui doivent être considérés et réellement pris en compte pour que la planification territoriale soit efficace.

La planification territoriale interroge les rôles que doivent jouer les gouvernements, les missions des autorités locales et des autres professionnels. Une synergie entre échelles et acteurs doit pouvoir maintenir, recréer et créer des espaces urbains mieux vivables. Elle est un moyen de répondre aux défis de la ville. Dans l'esprit de la définition de la notion de développement durable, elle a à répondre à l'équité socio spatiale, à la productivité économique tout en sauvegardant la qualité de l'environnement naturel.

Face aux multiples transformations des territoires, la planification territoriale court toujours derrière les phénomènes qu'elle prétend encadrer (Vanier, 2013). On s'interroge dès lors sur les moyens dont disposent les villes pour parvenir à la mise en œuvre des défis de la notion de développement durable dans la planification territoriale, et sur la compatibilité des objectifs de durabilité avec l'échelle de la planification.

Je réponds à ces questions par le croisement des documents d'urbanisme des deux territoires, avec ce qui est conçu comme Indicateurs de Développement Durable des Territoires²⁸. Mais avant cela, je montre les spécificités de la planification territoriale à Nîmes et Sherbrooke.

²⁸ La grille IDDT réalisée en 2010 par Service de l'observation et des statistiques et de la DATAR (prenant en compte les orientations du Grenelle de l'environnement).

1. Deux cadres distincts de la planification territoriale

La planification territoriale à Nîmes s'inscrit dans un cadre réglementaire national et européen, alors que la planification territoriale à Sherbrooke répond au cadre d'urbanisme nord-américain. Ils sont deux cadres de planification urbaine qui répondent à des contextes bien particuliers.

1.1. Évolution réglementaire et hiérarchie des normes en urbanisme en France

La loi (LOLF) sur l'orientation foncière (1969) est la base juridique en matière d'aménagement du territoire et de l'urbanisme en France. Elle a créé le Plan d'Occupation des Sols (POS) et le (SDAU), qui sont des documents généraux de la planification territoriale. Au début des années 80 c'est la vague de la décentralisation, des compétences sont confiées aux communes en premier lieu pour rédiger leurs règles dans leurs documents d'urbanisme. Pendant la même période, des vides juridiques dans le droit d'urbanisme sont très critiqués : un droit très statique, gestion de l'existant, ne favorise pas l'urbanisme de projet, très centré sur l'esthétique et la salubrité de la ville (droit des réseaux), et en déphasage avec les différentes préoccupations : logement, transport, etc.

- **La consécration de la durabilité dans la planification territoriale**

La loi de Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 est celle de la grande réforme en urbanisme, porteuse de plusieurs idées : préoccupations environnementales, économie des espaces naturels, reconstruire la ville sur elle-même, et l'idée de densification. Ses objectifs se sont traduits par la réforme des instruments de la planification urbaine : Le POS est devenu le PLU, le SDAU est devenu SCoT. Cette loi a suggéré la prise en compte des principes du développement durable dans le cadre de la planification urbaine. Une partie du PLU et du SCoT est baptisée Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD). Le PADD détermine « *les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de protection des espaces naturels,*

agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en état des continuités écologiques » (loi L. 123-1-3 du code de l'urbanisme).

La loi Engagement National pour l'Environnement (ENE) du 12 juillet 2010 issue du Grenelle de l'Environnement a réitéré le rôle principal du développement durable dans la planification territoriale. Les lois ENE sont une sorte de processus assez particulier de concertation et de législation concertée. La première loi a vu le jour en 08/2009, une loi de programme comportant des objectifs. La deuxième loi du 12/07/2010, comporte des mesures plus « concrètes », parmi ses objectifs et notamment de promouvoir un développement urbain durable. Le passage se fait par le « verdissement » des documents de planification dont le SCoT et l'insertion dans la hiérarchie des normes d'urbanisme de nouvelles contraintes environnementales. On note aussi une croissance importante des SCoT et une recentralisation du droit de l'urbanisme. En effet, l'État reprend la main sur certains domaines avec des outils comme la Directive Territoriale d'Aménagement et de Développement Durables²⁹ (DTADD) et le Programme d'Intérêt Général (PIG).

Malgré ces deux cadres législatifs, le code de l'urbanisme ne propose aucune définition opérationnelle du développement durable. La loi Engagement National pour l'Environnement a tenté de décliner les objectifs³⁰ de cette notion, qui n'ont toutefois d'application possible que dans le cadre du code de l'environnement.

- **La hiérarchie des normes en urbanisme**

Des mesures de « compatibilité » doivent être prises en compte dans l'élaboration, la révision et la modification de ces documents de planification territoriale. À titre d'exemple, le SCoT doit être compatible avec la charte PNR, le SRCE, et le PCET, etc., le PLU doit être

²⁹ Créées en 2010 suite aux lois grenelle de l'environnement. Adoptée sous forme de décret, et élaborée sous la responsabilité de l'État, en concertation avec les collectivités territoriales, mais sans intérêt particulier pour ces dernières. Une évaluation environnementale pour son élaboration, sans enquête publique. Elle n'est pas opposable aux SCOT et PLU

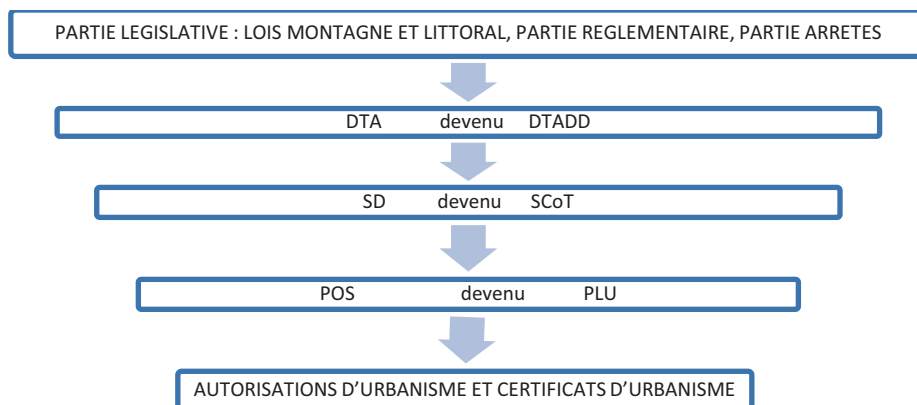
Pendant un délai de 12 ans suivant la publication de la DTADD, l'autorité administrative peut après avis des collectivités territoriales concernées, qualifier de projet d'intérêt général PIG tous les aménagements nécessaires à la mise en œuvre de la DTADD.

Les DTADD ne prennent pas en compte les lois Montagne et Littoral, elles se situent en dehors de la hiérarchie des normes de l'urbanisme.

³⁰ « L'objectif de développement durable, tel qu'indiqué au II, répond, de façon concomitante et cohérente, à cinq finalités : 1° La lutte contre le changement climatique ; 2° La préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources ; 3° La cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ; 4° L'épanouissement de tous les êtres humains ; 5° Une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables. Article 253 de la loi du 12 juillet 2010.

compatible avec le PLH, le PDU, le SDC s'ils existent. En résumé chaque document doit être compatible avec celui qui lui est supérieur (voir la figure suivante).

Figure 14 - Hiérarchie des normes en urbanisme



Réalisation K. Kadir

La loi Montagne et la loi Littoral, sont adoptées au milieu des années 80, en réponse en particulier aux effets pervers du tourisme pour protéger l'espace, sans toutefois compromettre son développement. Les DTA ont la possibilité de préciser les sens indéterminés des concepts des deux lois. Lorsqu'il existe une DTA, on applique la loi Montagne ou Littoral à travers le filtre de la DTA, c'est le cas dans le département des Bouches du Rhône. La Directive territoriale d'aménagement est créée en 1995, adoptée jusqu'en 2010, l'année de la loi ENE qui les remplace par les DTADD. Elle permet une planification d'urbanisation sur certains territoires qualifiés d'enjeux importants à une échelle suffisamment large (départementale, voire régionale). Sa mise en œuvre répond aux objectifs de localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements, ainsi que la préservation des espaces naturels, des sites et paysages. Elle permet aussi la mise en œuvre de modalités d'application des lois Montagne et Littoral, et de définir quelques concepts «flous» de ces lois.

Le SCoT est une création de la loi SRU. Il est en continuité avec les SDAU de la loi LOLF transformés en SD au début des années 80. Très peu de SDAU et SD ont vu le jour parce qu'ils étaient très contraignants et engendraient une perte de liberté des collectivités locales dans la fabrication de leur planification communale. C'est désormais le regroupement

de communes et d'intercommunalités qui permettent de concevoir une planification urbaine à une échelle supra communale au travers du SCoT. La révision du SCoT avait été prévue au terme d'une période de 10 ans. Avec la loi Grenelle de l'Environnement la période de révision est réduite à 6 ans. Le PLU est l'un des documents qui doit être compatible avec le SCoT, il fixe les règles d'urbanisme applicables sur le territoire d'une commune ou d'un groupement de communes. Il contient un rapport de présentation qui a le même contenu que celui du SCoT. Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable correspond au projet politique qui concerne l'orientation de l'urbanisme et de l'aménagement retenue pour l'ensemble du territoire. La loi Grenelle II lui confère une partie contenant des objectifs de modération de la consommation de l'espace.

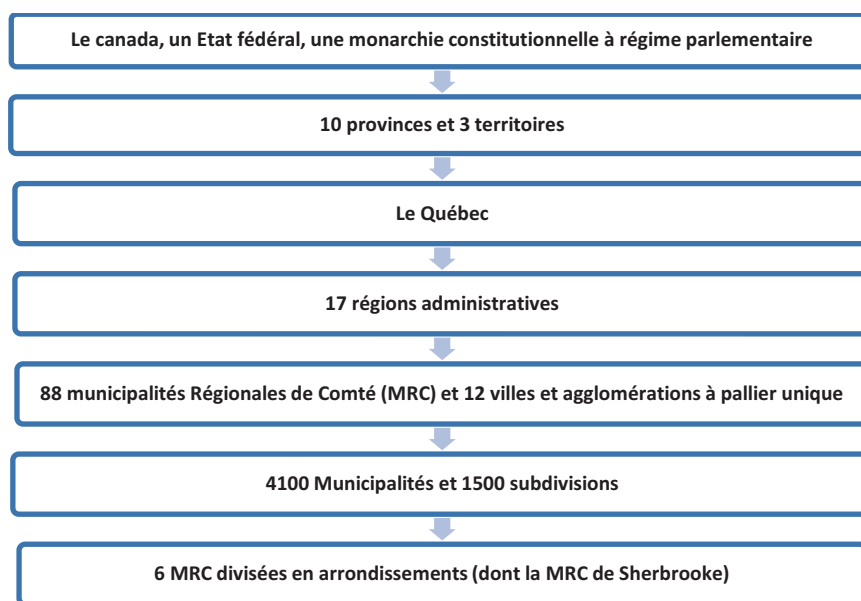
Le territoire municipal nîmois est régulé par le plan d'urbanisme de la ville de Nîmes et fait partie du vaste territoire du SCoT du Sud du Gard.

1.2. Sherbrooke, organisation administrative et planification territoriale

Le pays du Canada est composé de 10 Provinces dont le Québec. Chacune des provinces dispose de compétences très fortes, dont celles qui peuvent être considérées comme des compétences régaliennes, en dehors de l'armée, ce qui est le gage d'une autonomie importante.

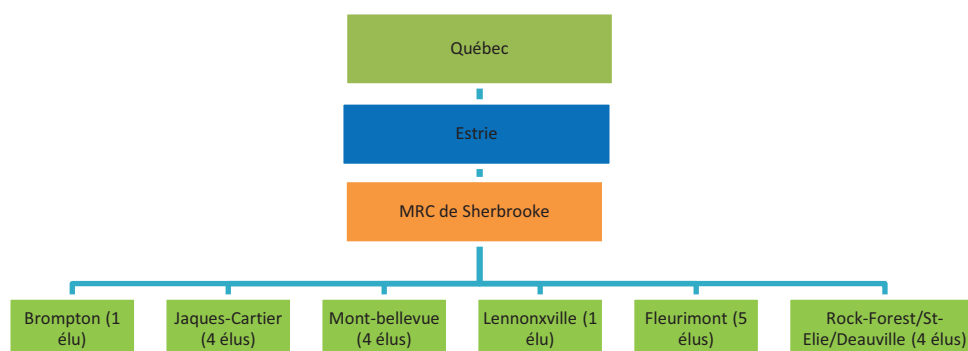
Le territoire du Québec est composé de dix-sept régions administratives, dont l'Estrie, qui n'ont pas forcément beaucoup de compétences. Contrairement aux régions françaises et européennes, les régions administratives sont des lieux de concertation, elles sont compétentes en développement économique, mais elles n'exercent que partiellement cette compétence. Elles sont aussi les interlocuteurs du gouvernement en matière de développement régional, de planification et de développement territorial.

Figure 15 - L'organisation territoriale au Québec



Réalisation K. Kadir.

Au-dessous des régions, figurent les Municipalités Régionales de Comté. Elles correspondent en termes de territoire à l'équivalent des intercommunalités françaises, les agglomérations pour les sites urbains, les pays pour les MRC rurales. Les compétences des MRC sont principalement l'élaboration du Schéma d'Aménagement et de Développement (SAD), l'équivalent du SCoT en France, et d'autres compétences en matière de l'organisation des territoires. Au-dessous des MRC (9 MRC au Québec) figurent les villes ou les municipalités, et les arrondissements.

Figure 16 - Les arrondissements de la ville de Sherbrooke dans leur contexte régional

Réalisation K. Kadir.

C'est en 2002 que la loi sur la fusion municipale a vu le jour au Québec. Son objectif était de fusionner des municipalités pour créer des villes plus cohérentes. En d'autre terme, c'est comme si une communauté de communes ou une communauté d'agglomération devenait une municipalité. Ainsi l'ancienne ville de Sherbrooke a fusionné avec d'autres communes pour devenir Sherbrooke ville MRC³¹. Le conseil de la MRC de Sherbrooke se compose de 19 conseillers municipaux qui sont répartis de façon proportionnelle au nombre d'habitants de chaque arrondissement (voir schéma précédent). Ils sont élus avec le maire au suffrage universel pour un mandat de 4 ans.

Les principales compétences obligatoires des MRC sont : la création d'un Schéma d'Aménagement et de Développement incluant une vision stratégique, la planification de la gestion des déchets, la planification en matière de protection contre les incendies et en matière de sécurité civile, la gestion des cours d'eau, l'évaluation foncière, le soutien financier d'un organisme chargé de favoriser le développement local et le soutien à l'entrepreneuriat sur son territoire et d'élaborer notamment un Plan d'Action Local pour l'Économie et l'Emploi (PALÉE). D'autres compétences des MRC sont partagées avec l'État Québécois. Il s'agit principalement de l'habitat, du réseau routier, des services policiers, des loisirs et de la culture, des parcs et des espaces naturels et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

La planification territoriale au Québec englobe plusieurs échelles territoriales (voir le schéma suivant). Le plan métropolitain est le document de planification territoriale à l'échelle

³¹ Les MRC ont été instaurées en 1979 en vertu de la Loi d'Aménagement et d'Urbanisme (LAU) avec la mission principale d'aménagement du territoire.

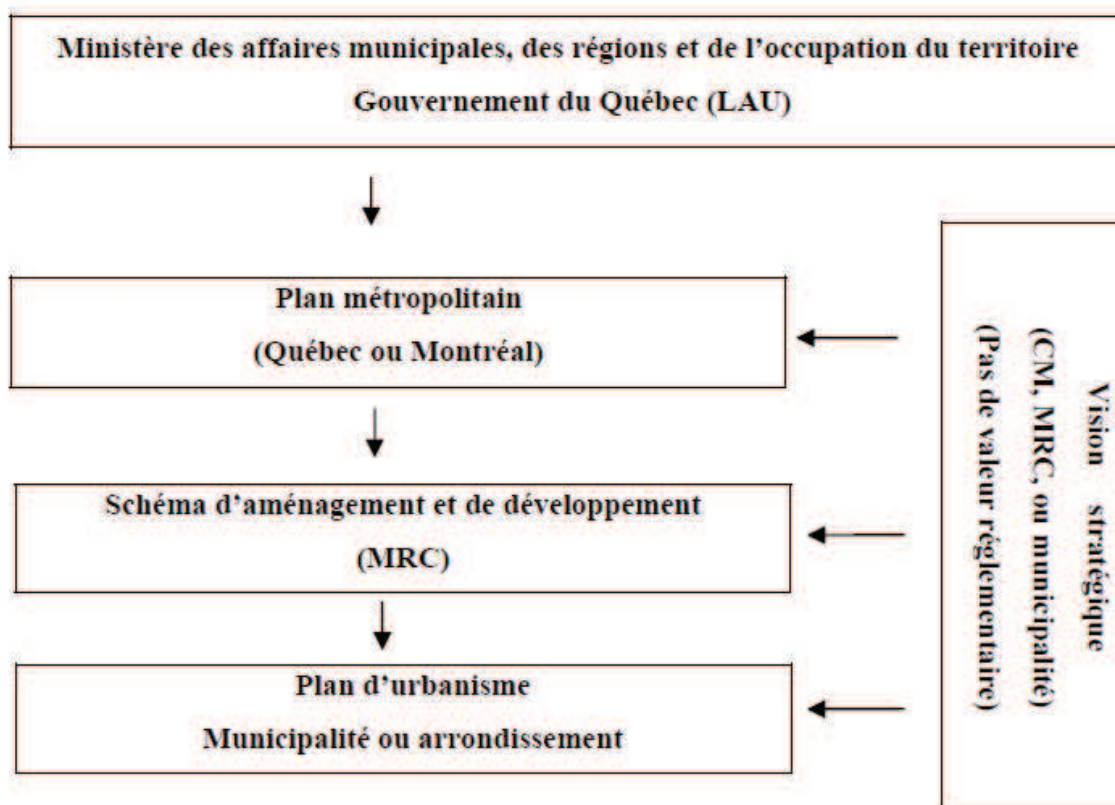
d'une Communauté Métropolitaine (CM). Il permet de faire des choix d'aménagement et de développement qui touchent des MRC, Villes-MRC et les agglomérations d'une communauté métropolitaine. Ce plan ne concerne que les grandes métropoles comme Montréal. Le document de planification et d'urbanisme à l'échelle territoriale la plus large est le Schéma d'Aménagement et de Développement. C'est le document de planification qui établit les lignes directrices de l'organisation physique du territoire d'une municipalité régionale de comté (MRC), ce qui est le cas de Sherbrooke. Il permet de coordonner les choix et les décisions qui touchent l'ensemble des municipalités concernées, le gouvernement, ses ministères et ses mandataires. Le schéma est, avant tout, un document d'intention formulé et conçu de manière à faire ressortir une vision régionale du développement territorial. Le SAD de la MRC de Sherbrooke a été approuvé en août 2012. Un document non opposable précède l'élaboration du SAD, c'est la vision stratégique. Elle est l'image globale de ce que souhaite devenir une collectivité au terme d'un horizon de planification qui a été préalablement retenu. Elle sert de guide pour réaliser le changement souhaité.

Le principe qui régit ces documents de planification territoriale et d'urbanisme au Québec est celui de la « conformité ». Il permet d'assurer la concordance entre les différents outils d'aménagement du territoire et d'urbanisme. De ce fait, le plan et les règlements d'urbanisme locaux doivent être conformes aux dispositions du Schéma d'Aménagement et de Développement. La Commission Municipale du Québec³² (CMQ) veille au respect de ce principe de conformité.

La ville de Sherbrooke par son statut particulier de ville-MRC assume les compétences des deux niveaux administratifs que sont la MRC et la municipalité. Sa planification territoriale repose sur un ensemble d'outils qui ont comme objectif d'orienter et de contrôler son développement. Les deux outils phares de la planification territoriale de la ville de Sherbrooke sont le Schéma d'Aménagement et de Développement et le Plan d'Urbanisme qui découlent de la vision stratégique du territoire et des orientations du gouvernement du Québec.

³² La possibilité de saisine par 5 citoyens et plus.

Figure 17 - Les outils de la planification territoriale au Québec



Réalisation K. Kadir.

2. La durabilité de la planification territoriale à travers les orientations institutionnelles

On part de l'idée que les outils de planification territoriale doivent par définition être durables. La loi de Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) en France leur a octroyé ce qualificatif de durabilité en leur incluant une partie nommée Projet d'Aménagement et de Développement durable (PADD), une pièce maîtresse des documents de planification territoriale, principalement du plan local d'urbanisme et du schéma de cohérence territoriale.

Mais au-delà de cette nomination « durable » des documents de planification territoriale, où en est-on opérationnellement avec la prise en compte de cette notion dans ces documents ? Est-elle modulée et adaptée aux contextes locaux ? La planification territoriale répond-elle ou doit-elle répondre aux objectifs de développement durable assignés par des échelles supra locales ?

- **Les indicateurs de développement durable des territoires**

Pour aider les instances locales à s'approprier les enjeux de la notion de développement durable dans le développement territorial, le ministère de l'environnement français et la Délégation de l'Aménagement du Territoire et de l'Action Régionale (DATAR) ont conçu une grille d'Indicateurs de Développement Durable des Territoires³³ (IDDT). Cette liste d'indicateurs a pour vocation d'orienter les acteurs locaux pour inscrire leurs projets de développement territorial dans une optique de « durabilité ». Cette grille est issue de la stratégie nationale (française) de développement durable³⁴. L'évolution de chaque indicateur qualifie la trajectoire de chaque territoire en faveur du développement durable (CGDD, 2010).

³³ Ces indicateurs sont issus d'un travail de co-construction entre plusieurs acteurs (associations d'élus, CGDD, Insee, associations d'environnement. De nombreux services statistiques sont impliqués pour fournir des données relatives au renseignement des indicateurs définis : le SOeS (Service de l'Observation et des Statistiques du MEEDDM) couvre les champs spécifiques à l'environnement, à l'énergie, au transport et au logement, etc.). L'INSEE s'occupe de l'observation de la population et de l'économie avec la collaboration de la direction générale de la compétitivité de l'industrie des services (DGCS) du Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi. Les indicateurs liés au social et à la santé sont renseignés par la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du ministère du Travail, des Relations sociales, de la famille, de la Solidarité et de la Ville, et la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (drees) du ministère de la Santé et des Sports, et la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) du Ministère de l'éducation nationale).

³⁴ La priorité de la stratégie nationale de développement durable mise à jour pour la période 2010-2013 c'est de répondre aux différentes composantes de la crise qui se résume spécialement en crise économique et financière, la pression sur les ressources naturelles et les défis du changement climatique, en lançant plusieurs défis.

Les 9 défis de la stratégie nationale de développement durable 2010-2013 :

Défi clé n°1 : Consommation et production durables

Défi clé n°2 : Société de la connaissance

Défi clé n°3 : Gouvernance

Défi clé n°4 : Changement climatique et énergies

Défi clé n°5 : Transport et mobilité durables

Défi clé n°6 : Conservation et gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles

Défi clé n°7 : Santé publique, prévention et gestion des risques

Pour s'inscrire dans cette optique d'efficacité et pour mieux répondre aux obligations réglementaires d'évaluation de révision du SCoT, les élus et les responsables administratifs du SCoT du Sud du Gard³⁵ (SG) en collaboration avec d'autres acteurs et organismes locaux ont élaboré un observatoire du territoire dont l'animateur principal est l'Agence d'Urbanisme et de Développement des Régions Nîmoise et Alésienne (AUDRNA). La mission de cet observatoire consiste à construire une grille d'indicateurs permettant de sensibiliser les acteurs du SCoT sur le degré d'atteinte des objectifs inscrits dans le Document d'Objectifs Généraux (DOG³⁶) du SCoT (devenu document d'orientations et d'objectifs DOO avec la loi Grenelle de l'Environnement), puis les orienter vers une révision efficace de ce document.

En guise de réponses à nos questions de recherche qui traitent de la transposition des objectifs de développement durable dans les outils de planification territoriale, nous interrogeons la prise en compte des indicateurs de la grille des Indicateurs de Développement Durable des Territoires (IDDT) dans la liste des indicateurs de l'observatoire du SCoT du Sud du Gard issus du Document d'Orientations Générales du même SCoT. La grille des IDDT est réalisée en 2010 par le Service de l'observation et des statistiques et de la DATAR. Elle prend en compte les orientations du Grenelle de l'environnement³⁷. Celle des indicateurs de l'observatoire du SCoT du Sud du Gard est réalisée dans le cadre du programme partenarial de l'AUDRNA. De la même manière, nous interrogeons la prise en compte de la même grille d'indicateurs IDDT dans le contenu du Schéma d'Aménagement et de Développement de Sherbrooke. Certes les stratégies européennes et canadiennes en matière de planification territoriale ne sont pas identiques, mais elles semblent se soucier de la même manière de l'intégration des enjeux de développement durable dans leurs outils et stratégies de régulation territoriale.

Les IDDT³⁸ sont mis en œuvre conjointement par la Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR) et le Commissariat

Défi clé n°8 : Démographie, immigration et inclusion sociale

Défi clé n°9 : Défis internationaux en matière de développement durable et de pauvreté dans le monde

Ces défis sont pris en compte dans la construction des indicateurs territorialisés du développement durable.

³⁵ SCoT approuvé en 2007, comprenant 79 communes, dont Nîmes est le pôle urbain principal.

³⁶ Le DOG puis le DOO est le document opposable du SCoT.

³⁷ Le Grenelle de l'environnement a donné l'impulsion à ce projet des IDDT en proposant d'inscrire dans la loi la tenue d'une conférence annuelle sur les indicateurs de développement durable.

³⁸ Issus d'un travail de co-construction entre plusieurs acteurs comme les associations d'élus, le CGDD, l'INSEE, des associations d'environnement. De nombreux services statistiques sont impliqués pour fournir des données relatives au renseignement des IDDT comme le

Général au Développement Durable (CGDD) avec l'appui de l'institut scientifique pour l'ingénierie de l'agriculture et de l'environnement (Cemagref). L'idée principale est de mettre en cohérence les démarches existantes via un cadre de référence d'indicateurs territoriaux de développement durable. Ce travail a pour objectif de garantir la cohérence des référentiels locaux avec ceux des niveaux national et européen. Il tient compte des travaux du Grenelle de l'environnement. L'évolution de chaque indicateur qualifie la trajectoire de chaque territoire en faveur du développement durable. Ils sont destinés à être utilisés à des échelles géographiques pour lesquelles l'action publique dispose d'une réelle marge de manœuvre. Plusieurs indicateurs faisant partie des IDDT ne peuvent pas être déclinés à une échelle plus fine faute de données suffisantes. Ce travail présente un intérêt particulier pour situer les indicateurs de l'observatoire du SCoT SG (processus expliqué dans le point qui suit) et le contenu du SAD de Sherbrooke dans cette trame qui s'est inspirée des différentes stratégies nationale et européenne de développement durable, des recommandations de la commission Stiglitz, de la loi Grenelle de l'environnement ainsi que d'un travail de co-construction de plusieurs organismes.

L'objectif de cette démarche est de faire ressortir les défis de la transposition de la notion de développement durable dans la planification territoriale. Nous procédons par l'analyse de la compatibilité des indicateurs des huit thèmes du référentiel des IDDT avec les indicateurs de l'observatoire du SCoT SG et le contenu du SAD de Sherbrooke (voir les grilles suivantes). À partir de cette analyse, c'est l'hypothèse de la prise en compte des spécificités locales qui est vérifiée.

Certes la grille des IDDT n'est pas conçue pour le territoire Québec, mais elle ne contient pas de thématiques exclusives aux territoires français. Cette démarche situe les indicateurs du SCoT SG et le contenu du SAD de Sherbrooke par rapport à la grille des IDDT.

SOeS (Service de l'Observation et des Statistiques du MEEDDM) qui couvre les champs spécifiques à l'environnement, à l'énergie, au transport et au logement, etc., et l'INSEE s'occupe de l'observation de la population et de l'économie avec la collaboration de la direction générale de la compétitivité de l'industrie des services (DGCIS) du Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi. Les indicateurs liés au social et à la santé sont renseignés par la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du Travail, des Relations sociales, de la famille, de la Solidarité et de la Ville, et la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère de la Santé et des Sports, et la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du Ministère de l'éducation nationale.

2.1. La prise en compte de la durabilité dans la planification territoriale à Nîmes

Le SCoT du Sud du Gard englobe 79 communes sur plusieurs intercommunalités. Il est de ce fait un SCoT de «gouvernance³⁹». Approuvé en 2007 par le syndicat portant son nom il couvre une partie importante du territoire du département du Gard. Avec 354 682 habitants en 2007, il a enregistré un gain de population d'environ 40 000 habitants sur la seule période 1999/2007 (AUDRNA, 2012).

Afin d'être en mesure d'assurer le suivi de l'état de l'environnement et de l'efficacité du SCoT en matière d'environnement, mais aussi pour suivre l'application et évaluer à termes les principales orientations figurant dans le SCoT, un dispositif de type observatoire a été mis en place dans le cadre du programme de travail partenarial de l'agence d'urbanisme et de développement des régions nîmoise et alésienne.

- **Le rôle de l'observation territoriale**

Les observatoires territoriaux comme celui du SCoT SG, sont des systèmes d'aide à la décision, mobilisant des ressources humaines et techniques, pour accompagner les élus et les techniciens dans leurs tâches de réalisation et d'évaluation des documents et des projets territoriaux. Les inventaires, les représentations graphiques, les tableaux, les grilles, et les diagrammes, etc., sont autant de moyens mobilisés pour illustrer les questions et les résultats de l'observatoire. Ainsi des phénomènes comme l'étalement urbain, des événements comme le risque inondation sont observés, mesurés, décrits, et retransmis pour rendre compte des réalités observées sur le territoire sud gardois. Des outils technologiques comme le système d'information géographique (SIG), permettent de développer et de faciliter la tâche pédagogique de l'observation territoriale consistant à sensibiliser les acteurs locaux, en particulier les élus.

L'AUDRNA, est dans ce sens une institution mobilisée dans le processus d'observation du SCoT SG. Elle a vocation à jouer un rôle fédérateur et d'expert dans le traitement et le croisement des thématiques, de recensement et construction des indicateurs et

³⁹ Les SCoTs de gouvernance englobent plusieurs communes, au risque d'une assez faible efficacité. Tandis que d'autres dits de «gouvernement», atteignent leurs objectifs, mais généralement à l'échelle des agglomérations. On est loin d'avoir trouvé le cadre unique et rassembleur pour affronter la question de l'étalement (Vanier, 2013). Les SCoT de gouvernement s'inscrivent dans le cadre institutionnel d'une intercommunalité déjà existante.

leurs renseignements. Son rôle est la mise en place et l'animation de dispositifs partenariaux ayant pour objectif la constitution de référentiels, l'échange ou la mutualisation de données, etc. Les institutions engagées dans l'observatoire du SCoT participent à la construction et au renseignement des indicateurs construits, issus de la partie opposable du SCoT (le DOG devenu DOO). Ces indicateurs sont un moyen pouvant permettre l'objectivation des problématiques et leur simplification. Ils peuvent offrir à des acteurs d'échelles distinctes la possibilité de parler ensemble, d'échanger, de réguler leur relation (Zittoun, 2005).

Le dispositif d'observation à l'AUDRNA.

L'observation des dynamiques à l'œuvre sur un territoire est une mission permanente et incontournable des agences d'urbanisme et notamment de l'AUDRNA.

Elle a pour objectif de rendre compte des évolutions du territoire en s'attachant à replacer les phénomènes à différentes échelles et de servir de point d'appui pour les missions de planification, d'évaluation de politiques publiques et de démarches prospectives.

Elle prend la forme d'observatoires sur des sujets variés tels que l'habitat, la socio-démographie, le foncier, l'immobilier d'entreprise, les zones d'activités économiques, les déplacements. Elle intègre aussi des tableaux de bord au service du suivi-évaluation de documents cadres dans les domaines de l'habitat, de la mobilité ou de la planification, tels que les SCoT. Alors, elle revêt un caractère transversal et aborde de nombreux thèmes relevant du développement et de l'aménagement durables.

Nécessairement partenariale, l'observation implique de nombreux acteurs qu'ils soient membres de l'agence ou partenaires institutionnels, professionnels et associatifs et mobilise chaque année une partie du programme de travail partenarial et certains membres de l'équipe compétents dans ce domaine sous la responsabilité de Magali Chaptal, directrice d'études

Source : Le dispositif de l'observation à l'AUDRNA, Juillet 2013.

De ce fait, les observatoires de l'AUDRNA en tant qu'outil cognitif, permettent de mettre davantage en valeur les représentations des acteurs (Chebroux, 2007). Ce sont des dispositifs qui s'appuient sur les données cartographiques regroupant des données issues de plusieurs organismes comme l'INSEE, AIR-LR pour ce qui est de la qualité de l'air, les agences de l'eau, des partenariats locaux avec des collectivités territoriales comme le Conseil Général du Gard et le Conseil Régional Languedoc Roussillon, la DDTM du Gard et la DREAL Languedoc Roussillon, les données internes à l'AUDRNA, etc. La mise à jour et le renseignement des indicateurs dépendent de la disponibilité de la donnée auprès de ces partenaires. Les objectifs des observatoires des SCoTs sont de « *constituer des bases de données et les réactualiser pour renseigner les indicateurs définis en partenariat dans le cadre de la mission de suivi évaluation des SCoT* » (AUDRNA, 2013).

Ces observatoires sont avant tout un dispositif mis en œuvre par plusieurs partenaires pour suivre l'évolution d'un ou de plusieurs phénomènes dans l'espace et dans le temps (Moine, 2007). Les réunions de travail d'élaboration et de propositions d'indicateurs, les

réunions thématiques ciblées, les échanges avec les représentants des SCoTs, ainsi que les présentations des différents tomes des observatoires, sont les étapes incontournables qui les font vivre. C'est « *au cœur de cette activité collective, que des interactions et apprentissages se déploient. De même, leurs effets peuvent être attendus au sein du collectif comme à l'extérieur, par diffusion et imprégnation.* » (Allard et al., 2007).

Il est mentionné dans le Temps 0 de L'observatoire du SCoT Sud du Gard que ce dispositif « *est construit autour des principes du développement durable et intègre des indicateurs relatifs à l'environnement, à l'économie et au social. Il permet de répondre aux attentes des services de l'État en tant qu'outil d'évaluation et de suivi des objectifs du SCoT notamment dans le domaine de l'évolution démographique, la production de logements et la mobilité* » (AUDRNA, 2012).

Pour répondre à notre question de prise en compte des spécificités territoriales dans la définition des contours de la « durabilité urbaine » nous procédons à travers la grille suivante à l'analyse de la compatibilité des orientations institutionnelles de la durabilité représentées par les thèmes et les indicateurs des IDDT avec les indicateurs de l'observatoire du SCoT SG.

Grille 2 : la prise en compte des IDDT dans l'observatoire du SCoT SG

Thème IDDT	Orientation IDDT	Indicateur ITDD	Échelle IDDT	Indicateur (s) OBS SCOT SG	Commentaires
Consommation et production durables	Privilégier des procédés de production et des comportements de consommation responsables	Prélèvements en eau par usage	Département	Évolution de la consommation d'eau potable (vol / hab) distribuée et si possible prélevée	Les données sont disponibles par bassin versant, non pas par SCoT
		Production de granulats	Département	Non pris en compte	
		Part de l'agriculture biologique dans la surface agricole utile	Département	Exploitations agricoles mettant en œuvre une démarche d'agriculture biologique ou des mesures agri-environnementales	Indicateur pris en compte
	Limiter et valoriser les déchets	Évolution de la quantité de déchets ménagers collectés par habitant	Département	Quantité de déchets ménagers collectés (kg/an/hab)	Indicateur pris en compte
		Taux de valorisation des déchets ménagers et assimilés	Département	Taux de valorisation des déchets ménagers et assimilés par mode de valorisation	Indicateur pris en compte
Société de la connaissance et développement économique et social	Favoriser le développement du capital humain et valoriser le potentiel d'emploi	Part des titulaires d'un diplôme du supérieur au sein de la population des 25-34ans non scolarisés	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	
		Taux d'emploi (15-65ans)	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	
	S'adapter aux changements structurels de l'économie et répondre aux défis de la mondialisation	Taux de création et de survie à 5 ans des entreprises	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	
		Ouverture à l'international : part des emplois appartenant à des établissements ou des entreprises dépendant de l'étranger	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	
	Encourager des formes de compétitivité pour une croissance durable	Potentiel de développement	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	
		Taux de croissance du PIB réel régional par habitant	Région	Indicateur non pris en compte	Échelle régionale
		Effort de recherche : dépenses de R&D	Région	Indicateur non pris en compte	Échelle régionale

Thème IDDT	Orientation IDDT	Indicateur ITDD	Échelle IDDT	Indicateur (s) OBS SCOT SG	Commentaires
		rapportées au PIB			
Bonne gouvernance	Favoriser une stratégie et un pilotage partagés pour un développement territorial durable	Couverture de la population par un agenda 21	Département	Indicateur non pris en compte	
		Participation aux élections législatives au premier tour	Département	Indicateur non pris en compte	Sans rapport avec la planification territoriale
	Renforcer la coopération et la solidarité entre territoires	L'aide des collectivités au développement	Région	Indicateur non pris en compte	Compétence de la région
		Coopération intercommunale : part des dépenses des groupements de communes dans le secteur communal	EPCI	Indicateur non pris en compte	
Changement climatique et maîtrise de l'énergie	Maîtriser la consommation d'énergie et développer les énergies renouvelables	Évolution de la consommation d'énergie finale par habitant et ramenée au PIB régional	Région	Suivi de la production énergétique, notamment la part d'énergies renouvelables et évolution du parc éolien (puissance)	Indicateur partiellement pris en compte
		Production d'électricité issue des énergies renouvelables	Région	Suivi de la production énergétique, notamment la part d'énergies renouvelables et évolution du parc éolien (puissance)	Indicateur pris en compte, mais non renseigné.
	Réduire les émissions de GES et anticiper les effets du changement climatique	Émissions de gaz à effet de serre hors puits	Région	Concentration moyenne d'ozone en périphérie de Nîmes ; Nombre de jours d'information et d'alerte par polluant; Suivi de l'évolution des émissions polluantes.	Dans l'observatoire du SCOT, on évalue la pollution de l'air sans prendre en compte sa source.
		Indice de température saisonnier	Département	Indicateur non pris en compte	Nécessite la présence d'une unité de surveillance de la température sur le SG.
Transport et mobilité durables	Rendre soutenable le transport de biens	Part du rail et du fluvial dans le transport intérieur de marchandises	Région	Indicateur non pris en compte	
	Faire évoluer les pratiques de mobilité	Évolution des parts modales des déplacements domicile-travail	Aire urbaine	Indicateur non pris en compte	
	Gérer et limiter les impacts	Évolution du nombre	Département	Indicateur non pris en compte	

Thème IDDT	Orientation IDDT	Indicateur ITDD	Échelle IDDT	Indicateur (s) OBS SCOT SG	Commentaires
	négatifs du transport	d'accidentés graves de la route			
		Population exposée au bruit routier	Département	Nombre de points noirs du bruit et population exposée aux nuisances sonores	Indicateur pris en compte
		Émissions dans l'air dues au Transport	Région	Suivi de l'évolution des émissions polluantes	Indicateur pris en compte
Conservation et gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles	Préserver la biodiversité	Part de superficie en sites Natura 2000	Département	Surfaces urbanisées et à urbaniser dans les zones Natura 2000 et les zones d'inventaire	Indicateur pris en compte
		Fragmentation des milieux naturels	Département et région forestière départementale	Indicateur non pris en compte	
		Indice d'abondance des populations d'oiseaux communs	Région	Indicateur non pris en compte	
		État des peuplements piscicoles des rivières	Ponctuel	Indicateur non pris en compte	Indicateur non pris en compte
	Veiller au bon état des ressources naturelles : air-eau- sol	Évolution des espaces artificialisés	Département	Entre autres : Évolution des surfaces artificialisées, des surfaces naturelles (dont humides), des surfaces agricoles (%); Taux occupation artificielle des sols (%)	Indicateur pris en compte
		Nitrates dans les eaux douces	Secteur hydrographique	Qualité des cours d'eau et des nappes souterraines: % des masses d'eau en bon état écologique	Indicateur pris en compte
		Pesticides dans les eaux douces	Ponctuel	Non pris en compte	
	Logements non raccordés à un système d'assainissement des eaux usées	Département	Indicateur pertinent à trouver avec DDAF service de l'eau sur l'assainissement	Indicateur abordé mais pas encore renseigné	
Santé publique, prévention et gestion des risques	Prévenir et gérer les risques majeurs et chroniques technologiques et naturels	Population exposée à un risque d'inondation	Département	Nombre d'habitants résidant en zones inondables ; Nombre d'entreprises et de salariés	Indicateur pris en compte

Thème IDDT	Orientation IDDT	Indicateur ITDD	Échelle IDDT	Indicateur (s) OBS SCOT SG	Commentaires
				exposés aux risques inondation	
		Densité d'établissements industriels à risque	Département	Indicateur non pris en compte	
		Indice ATMO de la qualité de l'air	Agglomération de plus de 100000 habitants	Concentration moyenne d'ozone en périphérie de Nîmes	Indicateur pris en compte
	Garantir l'accès aux soins et promouvoir une attitude favorable à la santé	Taux de mortalité prématurée	Département	Indicateur non pris en compte	
		Accessibilité aux soins de proximité	Bassin de vie	Indicateur non pris en compte	Indicateur pris en compte
		Espérance de vie à la naissance	Département	Indicateur non pris en compte	
Cohésion sociale et territoriale	Favoriser l'inclusion sociale des populations (équité et mixité sociales)	Taux de pauvreté	Département	Indicateur non pris en compte	
		Taux de chômage localisé et part des chômeurs de longue durée	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	
		Sur occupation des logements	Zone d'emploi	Nombre de résidences principales des pôles urbains majeurs et EPCI	Partiellement pris en compte
		Taux de sortie sans diplôme	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	
		Disparité de niveau de vie	Département	Indicateur non pris en compte	
	Développer les solidarités intergénérationnelles sur le territoire	Taux de dépendance économique des personnes âgées	Département	Indicateur non pris en compte	
		Part des jeunes non insérés (ni en emploi, ni scolarisés)	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	
	Organiser des pôles de vie accessibles à tous	Accessibilité aux services	Bassin de vie	Classification des communes en pôle principal, pôle intermédiaire et pôle de proximité en fonction de la présence / absence d'un certain nombre d'équipements ou commerces.	Indicateur pris en compte
		Temps moyen de déplacements domicile-travail	Aire urbaine et département	Indicateur non pris en compte	

Source IDDT : SOeS – Datar Indicateurs de développement durable territorialisés. Source indicateurs SCoT : Observatoire des SCoTs (AUDRNA).

Conception et réalisation K.Kadir

À partir de la lecture de la grille précédente, conçue pour analyser la prise en compte des IDDT dans l'observatoire du SCoT SG, plusieurs points essentiels sont à souligner.

Le premier point est celui de la faible représentativité des indicateurs traitant des thèmes sociaux et de gouvernance. En effet, les indicateurs des thèmes « Bonne gouvernance » et « Société de la connaissance et développement économique et social » ne sont pas pris en compte dans l'observatoire du SCoT SG. Ce constat peut être révélateur de la faiblesse de la pratique de la gouvernance sur le territoire sud gardois, comme il peut aussi traduire l'écart entre les institutions de développement territorial et les institutions d'enseignement et de recherche. La prise en compte d'un seul indicateur sur huit du contenu du thème « Cohésion sociale et territoriale » dans la grille de l'observatoire du SCoT Sud Gard, en l'occurrence l'« Accessibilité aux services », montre la faiblesse du poids de cet aspect dans le DOG du SCoT.

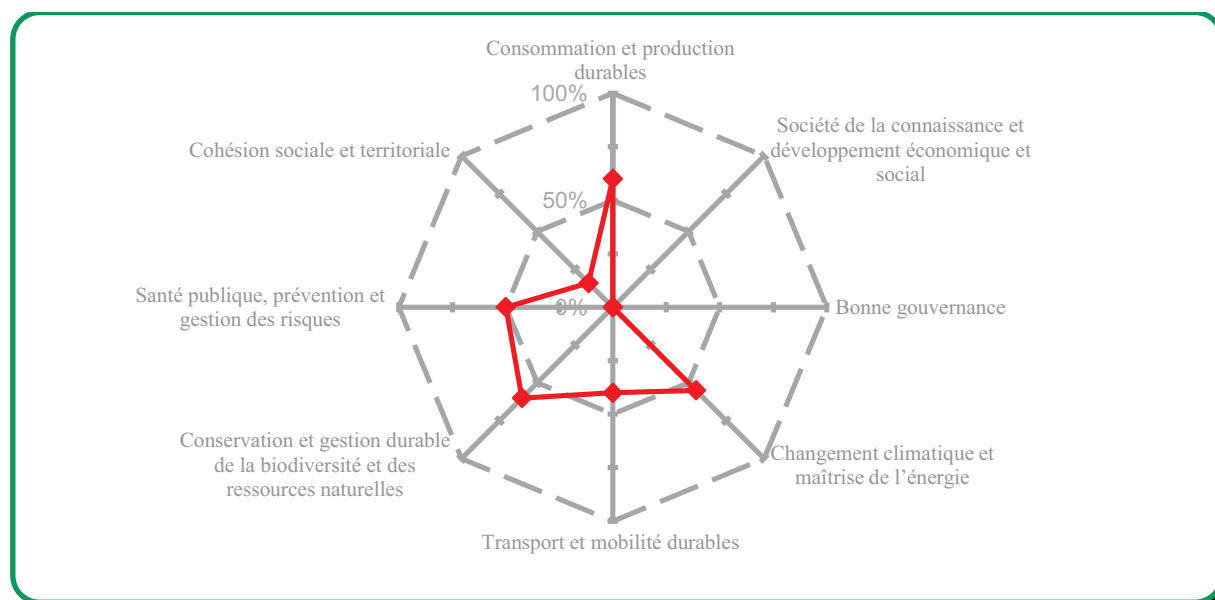
La faiblesse ou même l'absence de la prise en compte de ces thèmes dans l'observatoire du SCoT Sud du Gard reflète dans le fond la difficulté de traiter ces thèmes. Un meilleur traitement des thèmes sociaux et la gouvernance dans son aspect de concertation entre les acteurs locaux concernés par les projets de développement urbain nécessite des consensus. Dans le cas des orientations et des projets du SCoT Sud du Gard, le consensus est à établir à minima entre les élus des 79 communes du SCoT. Cela est assez difficile à réaliser en considérant les intérêts des communes qui se croisent et qui peuvent donner lieu à des conflits, le SCoT évite ou ne peut pas être un lieu de débat politique. Aucune commune ne peut imposer un projet et une volonté à une autre commune. Les SCoT ont donc du chemin à parcourir pour atteindre l'objectif de cohérence territoriale. Un élu local déclare que le syndicat mixte du SCoT est une institution qui n'a pas encore de « maturité » suffisante pour assoir une volonté politique à l'échelle de son territoire.

« Le SCoT n'est pas un document d'une politique globale, mais une compilation des politiques communales, et une sorte de compromis entre les différents acteurs, toutefois un grand pas a été franchi, il fallait passer par cette phase. Les communes n'ont pas l'habitude de se concerter et l'urbanisme est une compétence communale, donc il faut du temps pour aller plus loin et réaliser les objectifs attendus. Le SCoT est aussi une série de grandes déclarations intéressantes, mais hélas qui ne sont pas encore mises en œuvre » (E. Nîmes).

Le deuxième point est celui de la forte représentativité des indicateurs environnementaux. C'est le cas des indicateurs du thème « Consommation et production durables » de la liste des IDDT qui sont « suffisamment » pris en compte dans la liste des indicateurs de l'observatoire du SCoT SG. Trois des quatre indicateurs du thème « Changement climatique et maîtrise de l'énergie » sont intégrés dans l'observatoire du SCoT. Seul un indicateur du thème « Transport et mobilité durables » ne figure pas dans l'observatoire du SCoT SG, il s'agit de « Évolution du nombre d'accidentés graves de la route », qui peut refléter la sécurité routière et l'état de l'aménagement des routes. La majorité des indicateurs du thème « Conservation et gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles » sont abordés dans l'observatoire du SCoT SG, seuls deux indicateurs ne sont pas répertoriés. Enfin, la moitié des indicateurs du thème « Santé publique, prévention et gestion des risques », sont pris en compte dans l'observatoire du SCoT.

Ces quelques points renseignent sur une vision de développement territorial à prédominance environnementaliste, mettant en marge les questions sociales et de gouvernance (voir figure suivante⁴⁰). Ce constat pose la problématique de l'appropriation de la notion de développement durable dans la planification territoriale.

Figure 18 - La prise en compte des IDDT dans l'observatoire du SCoT SG



Conception et réalisation K. Kadir

⁴⁰ Le pourcentage reflète le rapport (convertit en pourcentage) des IDDT pris en compte dans l'observatoire du SCoT SG par thème, cela permet de ressortir la figure illustrée.

2.2. La prise en compte de la durabilité dans la planification territoriale à Sherbrooke

Le schéma d'aménagement et de développement du territoire de la MRC de Sherbrooke est révisé pour répondre aux exigences de la loi sur l'aménagement et l'urbanisme, ainsi que pour anticiper les orientations du projet de loi⁴¹ sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme. Ce document devait reprendre les objectifs tracés dans le cadre de la démarche de l'adoption de l'Énoncé de Vision Stratégique. C'est sur ce document bien que général que doit s'appuyer la réglementation de l'urbanisme. L'une des grandes ambitions annoncée dans la Vision Stratégie est la reconnaissance et la visibilité de la ville de Sherbrooke en 2026, comme « *une ville universitaire, à échelle humaine, respectueuse de l'environnement dont le dynamisme économique est un modèle de référence au point de vue international* » (Énoncé de vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social du territoire, 2011). Le contenu obligatoire du schéma d'aménagement et de développement est dicté par la loi sur l'aménagement et l'urbanisme est cité dans l'encadré suivant.

⁴¹ Le projet de loi numéro 47 dicte l'obligation à une MRC, en tant qu'organisme compétent à l'égard d'un schéma, de « ...maintenir en vigueur, en tout temps, un énoncé de sa vision stratégique de développement culturel, économique, environnemental et social de son territoire ». Le projet de loi définit le contenu du schéma, précisant qu'« il tient compte de l'énoncé de vision stratégique et de l'évolution des enjeux sociaux, économiques et environnementaux sur ce territoire ». Le projet de loi établit également que le schéma a principalement pour vocation (source : Schéma d'Aménagement et de Développement de Sherbrooke, 2012) :

- « d'assurer des opportunités adéquates de développement économique afin d'améliorer la qualité de vie et d'accroître la prospérité;
- de contribuer aux efforts en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'efficacité énergétique;
- d'assurer une répartition optimale des espaces urbains et de ceux à urbaniser;
- de soutenir des modes d'urbanisation qui contribuent à modifier les habitudes de déplacement de même que d'assurer l'efficacité des systèmes de transport;
- d'assurer la protection, la mise en valeur et la pérennité du territoire et des activités agricoles et l'utilisation prioritaire de ce territoire à des fins agricoles;
- de prévenir et de diminuer les dangers, les risques ou les nuisances susceptibles d'affecter la santé et la sécurité ;
- de contribuer à la conservation, à la protection et à la mise en valeur du patrimoine naturel, des sites et des immeubles historiques et patrimoniaux et des paysages.
- de contribuer à la protection et à la mise en valeur des ressources naturelles telles que l'eau et la forêt et de favoriser le maintien de la biodiversité. »

La loi sur l'aménagement et l'urbanisme en vigueur dicte les contenus obligatoires du schéma.

Il s'agit de :

- déterminer les grandes orientations de l'aménagement du territoire;
- déterminer les grandes affectations du territoire pour les différentes parties de celui-ci sans restreindre la généralité des paragraphes 1° et 2°, ni limiter l'application des autres éléments du schéma à l'égard de l'ensemble du territoire de la municipalité régionale de comté, déterminer les orientations d'aménagement et les affectations du sol que la municipalité régionale de comté estime appropriées pour assurer, dans la zone agricole faisant partie de son territoire, la compatibilité des normes d'aménagement et d'urbanisme avec l'objectif de favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles et, dans ce cadre, la coexistence harmonieuse des utilisations agricoles et non agricoles ;
- déterminer tout périmètre d'urbanisation ;
- déterminer toute zone où l'occupation du sol est soumise à des contraintes particulières pour des raisons de sécurité publique, telle une zone d'inondation, d'érosion, de glissement de terrain ou d'autre cataclysme, ou pour des raisons de protection environnementale des rives, du littoral et des plaines inondables ;
- déterminer les voies de circulation dont la présence, actuelle ou projetée, dans un lieu, fait en sorte que l'occupation du sol à proximité de ce lieu est soumise à des contraintes majeures pour des raisons de sécurité publique, de santé publique ou de bien-être général ;
- déterminer toute partie du territoire présentant pour la municipalité régionale de comté un intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique ;
- décrire et planifier l'organisation du transport terrestre et, à cette fin : a) indiquer la nature des infrastructures et des équipements de transport terrestre importants qui existent, ainsi que l'endroit où ils sont situés ; b) compte tenu du caractère adéquat ou non des infrastructures et des équipements visés au sous paragraphe a, de la demande prévisible en matière de transport et de la part anticipée du transport devant être assurée par les divers modes, indiquer les principales améliorations devant être apportées aux infrastructures et aux équipements visés au sous-paragraphe a et indiquer la nature des nouvelles infrastructures ou des nouveaux équipements de transport terrestre importants dont la mise en place est projetée, ainsi que l'endroit approximatif où ils seront situés ;
- a) indiquer la nature de (quelques) infrastructures et des équipements importants qui existent [...] et (les nouveaux).

Source, Schéma d'Aménagement et de Développement de Sherbrooke, 2012.

De la même manière que pour le territoire nîmois, nous procédons à travers la grille suivante à l'analyse de la compatibilité des orientations institutionnelles de la durabilité représentées par les thèmes et les indicateurs des IDDT avec le contenu du SAD de Sherbrooke.

Grille 3 : la prise en compte des IDDT dans le contenu du SAD de Sherbrooke

Thème	Orientation	Indicateur IDDT	Échelle IDDT	Contenu SAD Sherbrooke	Commentaire
Consommation et production durables	Privilégier des procédés de production et des comportements de consommation responsables	Prélèvements en eau par usage (indicateur de 1er niveau)	Département	Indicateur non pris en compte	
		Production de granulats	Département	Indicateur non pris en compte	
		Part de l'agriculture biologique dans la surface agricole utile	Département	La Ville de Sherbrooke ne compte en 2009 [...] que trois fermes certifiées biologiques.	Contenu SAD faisant référence
	Limiter et valoriser les déchets	Évolution de la quantité de déchets ménagers collectés par habitant (indicateur de 1er niveau)	Département	Vu la disponibilité des moyens de collecte et de tri, cet indicateur pourrait être mobilisé	Contenu SAD faisant référence
		Taux de valorisation des déchets ménagers et assimilés	Département	Vu la disponibilité des moyens de collecte et de tri, cet indicateur pourrait être mobilisé	Contenu SAD faisant référence
Société de la connaissance et Développement économique et social	Favoriser le développement du capital humain et valoriser le potentiel d'emploi	Part des titulaires d'un diplôme du supérieur au sein de la population des 25-34ans non scolarisés	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	
		Taux d'emploi (15-65ans)	Zone d'emploi	Taux de chômage	Le SAD contient des données sur l'emploi par secteurs.
	S'adapter aux changements structurels de l'économie et répondre aux défis de la mondialisation	Taux de création et de survie à 5 ans des entreprises (indicateur de 1er niveau)	Zone d'emploi	...le développement d'une culture d'entrepreneuriat pour assurer la relève et créer de nouvelles entreprises; la création et le démarrage d'entreprises innovantes etc.	Contenu SAD faisant référence
		Ouverture à l'international : part des emplois appartenant à des établissements ou des entreprises dépendant de l'étranger	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	
	Encourager des formes de compétitivité pour une croissance durable	Potentiel de développement (indicateur de 1er niveau)	Zone d'emploi	Un taux de diplomation universitaire de 23,0%	Indicateur pris en compte
		Taux de croissance du PIB réel régional par habitant	Région	Indicateur non pris en compte	

Thème	Orientation	Indicateur IDDT	Échelle IDDT	Contenu SAD Sherbrooke	Commentaire
		Effort de recherche : dépenses de R&D rapportées au PIB	Région	Indicateur non pris en compte	Question non abordée (échelle distincte)
Bonne gouvernance	Favoriser une stratégie et un pilotage partagés pour un	Couverture de la population par un agenda 21 (indicateur de 1er niveau)	Département	Indicateur non pris en compte	
	développement territorial durable	Participation aux élections législatives au premier tour	département	Indicateur non pris en compte	
	Renforcer la coopération et la solidarité entre territoires	L'aide des collectivités au développement	Région	Indicateur non pris en compte	
		Coopération intercommunale : part des dépenses des groupements de communes dans le secteur communal	EPCI	Indicateur non pris en compte	
Changement climatique et maîtrise de l'énergie	Maîtriser la consommation d'énergie et développer les énergies renouvelables	Évolution de la consommation d'énergie finale par habitant et ramenée au PIB régional (indicateur de 1 ^{er} niveau)	Région	<i>Diminuer la consommation des énergies non renouvelables liées aux déplacements, de manière à avoir un impact positif sur l'économie de Sherbrooke et le niveau de vie des Sherbrookoïses</i>	Contenu SAD faisant référence
		Production d'électricité issue des énergies renouvelables	Région	Indicateur non pris en compte	
	Réduire les émissions de GES et anticiper les effets du changement climatique	Émissions de gaz à effet de serre hors puits (indicateur de 1er niveau)	Région	Contribuer aux efforts en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'efficacité énergétique	Contenu SAD faisant référence
		Indice de température saisonnier	Département	Indicateur non pris en compte	
Transport et mobilité durables	Rendre soutenable le transport de biens	Part du rail et du fluvial dans le transport intérieur de marchandises (indicateur de 1er niveau)	Région	Indicateur non pris en compte	
	Faire évoluer les pratiques de mobilité	Évolution des parts modales des déplacements domicile-travail (indicateur de 1er niveau)	Aire urbaine et reste du département	Le transport en commun et les modes actifs sont utilisés pour les déplacements domicile-travail à concurrence de 19% à Sherbrooke en	Indicateur pris en compte

Thème	Orientation	Indicateur IDDT	Échelle IDDT	Contenu SAD Sherbrooke	Commentaire
				2006 (contre 14,2% dans les villes québécoises comparables) et également de façon importante pour les déplacements domicile études.	
	Gérer et limiter les impacts négatifs du transport	Évolution du nombre d'accidentés graves de la route (indicateur de 1er niveau)	Département	Indicateur non pris en compte	
		Population exposés au bruit routier	Département	<i>Réseau autoroutier : la circulation autoroutière constitue une contrainte lorsque le niveau sonore ressenti par les riverains atteint le seuil de 55 décibels ... la circulation importante de véhicules lourds et/ou générant une pollution atmosphérique, sonore et visuelle ou autres.</i>	Contenu SAD faisant référence
		Émissions dans l'air dues au Transport	Région	Indicateur non pris en compte	
Conservation et gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles	Préserver la biodiversité	Part de superficie en sites Natura 2000 (indicateur de 1er niveau)	Département	Préserver une superficie de milieux naturels équivalente à 12% du territoire, etc.	Contenu SAD faisant référence
		Fragmentation des milieux naturels	Département et région forestière départementale	Indicateur non pris en compte	
		Indice d'abondance des populations d'oiseaux communs	Région	Indicateur non pris en compte	
		État des peuplements piscicoles des rivières	Ponctuel	Indicateur non pris en compte	
	Veiller au bon état des ressources naturelles : air - eau - sol	Évolution des espaces artificialisés (indicateur de 1er niveau)	Département	Indicateur non pris en compte	
		Nitrates dans les eaux douces	Secteur hydrographique	<i>Il demeure également que les cours d'eau présents sur les terres agricoles doivent faire l'objet d'un suivi</i>	Contenu SAD faisant référence

Thème	Orientation	Indicateur IDDT	Échelle IDDT	Contenu SAD Sherbrooke	Commentaire
				<i>particulier. Ils sont en effet susceptibles d'accumuler et de transporter des nutriments qui viennent enrichir le milieu hydrique et encouragent le processus d'eutrophisation.</i>	
		Pesticides dans les eaux douces	Ponctuel	Même contenu que le précédent	Contenu SAD faisant référence
		Logements non raccordés à un système d'assainissement des eaux usées	Département	<i>...le traitement des eaux usées se fait par des étangs aérés. Toutefois, il y a une problématique dans les secteurs de Saint-Élie d'Orford et de Deauville, puisque ces étangs ont atteint leur pleine capacité, etc.</i>	Contenu SAD faisant référence
Santé publique, prévention et gestion des risques	Prévenir et gérer les risques majeurs et chroniques technologiques et naturels	Population exposée à un risque d'inondation (indicateur de 1er niveau)	Département	Indicateur non pris en compte	
		Densité d'établissements industriels à risque	Département	Indicateur non pris en compte	
		Indice ATMO de la qualité de l'air	Agglomération de plus de 100000 habitants	Indicateur non pris en compte	
	Garantir l'accès aux soins et promouvoir une attitude favorable à la santé	Taux de mortalité prématurée (indicateur de 1er niveau)	Département	Indicateur non pris en compte	
		Accessibilité aux soins de proximité	Bassin de vie	Indicateur pris en compte	On a abordé les la proportion des emplois dans le secteur de la santé.
		Espérance de vie à la naissance	Département	Indicateur non pris en compte	
Cohésion sociale et territoriale	Favoriser l'inclusion sociale des populations (équité et mixité sociales)	Taux de pauvreté (indicateur de 1er niveau)	Département	Indicateur non pris en compte	Contenu SAD faisant référence
		Taux de chômage local et par des chômeurs de longue	Zone d'emploi	Indicateur non pris en compte	

Thème	Orientation	Indicateur IDDT	Échelle IDDT	Contenu SAD Sherbrooke	Commentaire
		durée			
		Sur occupation des logements	Aire urbaine	Indicateur non pris en compte	
		Taux de sortie sans diplôme	Zone d'emploi	Aucun certificat, diplôme ou grade 21,8%	Indicateur pris en compte
		Disparité de niveau de vie	Département	Indicateur non pris en compte	
	Développer les solidarités intergénérationnelles sur le territoire	Taux de dépendance économique des personnes âgées (indicateur de 1er niveau)	Département	Indicateur qui pourrait être renseigné	Contenu SAD faisant référence
		Part des jeunes non insérés (ni en emploi, ni scolarisés)	Zone d'emploi	Sans une référence précise	
	Organiser des pôles de vie accessibles à tous	Accessibilité aux services (indicateur de 1er niveau)	Bassin de vie	La question est abordée dans le volet « mobilité durable » : « Favoriser l'accessibilité aux emplois, aux commerces, aux institutions et aux différents services de Sherbrooke, en proposant des solutions de mobilité durable, notamment pour les principaux générateurs de déplacements »	Indicateur pris en compte
		Temps moyen de déplacements domicile-travail	Aire urbaine et département	Indicateur non pris en compte	

Conception et réalisation K. Kadir

Sources des données : source ITDD : SOeS – Datar Indicateurs de développement durable territorialisés,
source contenu SAD : SAD de Sherbrooke

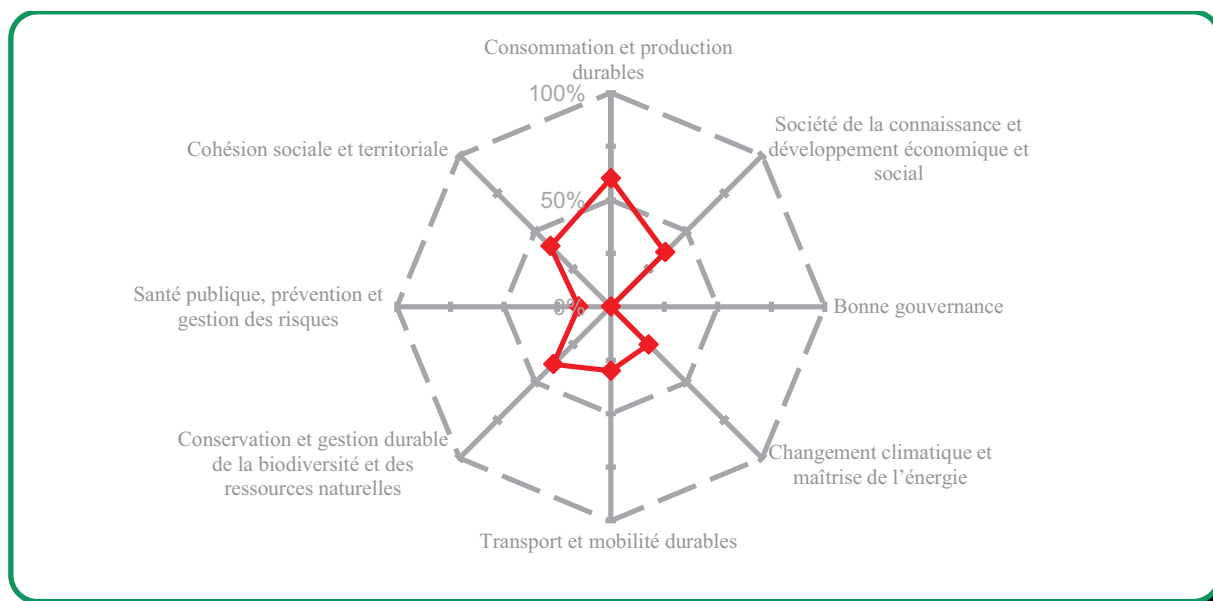
À partir de la lecture de la grille conçue pour analyser la prise en compte des IDDT dans le contenu du SAD, plusieurs points essentiels sont à souligner, pas loin du constat établi sur la prise en compte de la durabilité dans la planification territoriale à Nîmes.

Le premier est celui de la faible représentativité (voir figure suivante) des thèmes « Société de la connaissance et développement économique et social ». Seuls quelques indicateurs sont répertoriés dans le contenu du SAD. C'est le cas de l'indicateur « Le potentiel de développement » cité par un « taux de diplomation⁴² » universitaire de 23% des sherbrookoïses. C'est aussi le cas des indicateurs des thèmes « Changement climatique et maîtrise de l'énergie », « Transport et mobilités durable ». Toutefois, les indicateurs du thème « Bonne gouvernance » ne trouvent pas de référence dans le contenu du SAD, et ceux du thème « Santé publique, prévention et gestion des risques » sont très faiblement pris en compte.

Le deuxième est celui de la forte représentativité des indicateurs environnementaux. Toutefois des contenus en lien avec les indicateurs du thème « Consommation et production durables » ne sont pas mentionnés dans le contenu du SAD de Sherbrooke. C'est le cas par exemple de l'indicateur « *Prélèvements en eau par usage* ». Des mesures de préservation de la qualité de l'eau sont intégrées mais sans faire référence à la préservation de la qualité des ressources. L'agriculture biologique commence à avoir sa place, même timide, dans la planification territoriale à Sherbrooke. La gestion et le traitement des déchets sont abordés en mettant en avant la nécessité de renouveler le plan de gestion des matières résiduelles.

⁴² Mot utilisé dans le SAD de Sherbrooke pour désigner les personnes détenant un diplôme.

Figure 19 - La prise en compte des IDDT dans le contenu du SAD de Sherbrooke



Conception et réalisation K. Kadir

Conclusion : d'une volonté de planification territoriale durable à une réalité de planification environnementale

La planification est définie comme un dispositif politique ayant pour objectif la prédiction du contexte et la mise en cohérence des actions, publiques et privées, dans un domaine et/ou sur un espace, pour une durée et une échéance déterminée (Lévy, 2003). Ces dispositifs politiques de la planification territoriale nîmoise et sherbrookoise ont des difficultés à traiter les questions les questions sensibles, qui ne font pas consensus, d'ordres sociaux et sociétaux. Ils se penchent beaucoup plus sur des questions environnementales qui font un consensus même très relatif. En effet le SCoT ou le SAD sont avant tout des projets politiques. Ils sont en premier lieu la traduction de la volonté des élus pour qui la notion de développement durable est assez floue et qui les perturbe de par sa transversalité, sa contrainte en coût financier et son aspect réglementaire difficile à prendre en compte. En effet, pour un projet de construction d'un bâtiment ils ont à respecter de nouvelles normes coûteuses, quand ils élaborent un document d'urbanisme ils ont à respecter les nouvelles réglementations en vigueur et les nouvelles procédures, souvent considérées comme des contraintes par les élus locaux. A défaut de pouvoir cerner la notion du développement durable dans toutes ses

facettes, les élus locaux se contentent de la prendre pour « une petite fleur » en ne voyant en elle que son côté environnemental.

En dehors de la question de la prise en compte des IDDT dans l'observatoire du SCoT SG et dans le contenu du SAD de Sherbrooke, cette analyse interroge aussi l'échelle territoriale ou spatiale de l'indicateur. En effet, l'échelle territoriale d'une bonne partie des IDDT n'est pas toujours compatible avec celle du SCoT SG ni celle du SAD de Sherbrooke. Même si, quelquefois, des indicateurs dont l'échelle est le département ou la région peuvent être intégrés et renseignés dans l'observatoire du SCoT SG. C'est le cas par exemple des indicateurs « Taux de création et survie des entreprises » du thème « Développement économique et social », et l'indicateur « Prélèvements en eau par usage ». L'intégration de ce dernier indicateur dans l'observatoire du SCoT Sud du Gard pourrait permettre la maîtrise des usages réservés à la ressource en eau et prévoir des stratégies d'économie et de gestion efficace de cette ressource. Il est à signaler aussi que les données pour renseigner les indicateurs ne sont pas toujours disponibles. Plusieurs indicateurs faisant partie des IDDT ne peuvent donc pas être déclinés à une échelle plus fine.

Ces points interrogent aussi un défi pour la pratique de l'observation territoriale. Celle-ci se situe, comme c'est le cas de l'observatoire du SCoT SG, dans « une ingénierie de projet » permettant aux partenaires concernés de disposer d'une aide à la concertation et à la réflexion, et « d'une ingénierie organisationnelle » qui consiste à l'animation des acteurs, leur mise en relation, organisation de réseaux, gestion des structures, etc. Mais pour mieux propulser le développement territorial, l'observation territoriale doit s'orienter vers « une ingénierie d'action », qui lui permettra d'aboutir à la mise en œuvre des services et des actions au quotidien (IngéTerr, 2010).

Au-delà de la question de « greffer » la notion de « durabilité » à la conception et la mise en œuvre de la planification territoriale, l'efficacité des outils de régulation et de développement territorial se mesure par leur optimisation de l'utilisation des ressources dont dispose le territoire. Les projets et les politiques de territoires doivent être effectifs, capables de produire des retombées positives sur le territoire et les territoires voisins. Ils sont à concevoir et à penser dans une optique de créer une plus-value territoriale. Le choix des contenus des outils de la régulation territoriale n'est pas sans incidences sur le mode de

développement des territoires. Les orientations en termes de planification territoriale sont susceptibles d'influer sur la trajectoire et la dynamique de leur développement.

Conclusion partie 2 : une prise en compte partielle et partielle du développement durable dans les discours des acteurs locaux et dans la planification territoriale

Les résultats de l'analyse des discours et des représentations des acteurs locaux des deux territoires à propos de la notion de développement urbain durable, doivent être nuancés et considérés avec prudence malgré leur pertinence. Beaucoup d'idées et de visions suivent des conjonctures, des orientations et sont assez modérées pour qu'elles soient fortes de contenu. En effet, « *les services locaux de l'État produisent peu de discours publics sur leurs orientations ; les élus locaux comme les groupes d'intérêts contrôlent le plus directement possible leurs experts* » (Gaudin, 1995).

Des essais d'adaptation de la notion du développement durable sont très peu visibles à Nîmes et à Sherbrooke. Cela se traduit par quelques timides tentatives de prise en compte des spécificités locales, des ressources et des potentialités locales. Toutefois, le défi de l'appropriation et la compréhension de cette notion demeure important. L'environnement naturel avec ses différentes composantes prend le dessus sur les autres aspects du développement urbain durable. Le consensus autour de ce thème facilite la communication sur les actions environnementales. La technicité des approches qui l'étudient et la forte implication des associations environnementales⁴³ comme groupes de pression dans les processus de décision le mettent en avant par rapport aux autres thèmes de la notion de développement urbain durable.

L'essai de la transposition de la notion de développement durable à l'échelle locale par les IDDT confirme l'hypothèse d'Olivier Godard (Godard, 1997) qui affirme que le développement durable n'est pas fractal. Elle précise que les principes universels, issus des injonctions internationales, et nationales, de cette notion ne peuvent pas se transposer dans leur intégralité à l'échelle territoriale locale, mais peuvent revêtir une valeur relative. Ainsi la conception internationale, communautaire (Europe), ou nationale de la notion de développement durable devrait être adaptée aux échelles territoriales de son usage. Ce qui

⁴³ En France, ces associations environnementales étaient un acteur à part entière dans le système de gouvernance à cinq du Grenelle de l'Environnement (2007-2010), à côté des entreprises, syndicats des salariés, collectivités locales et l'État.

apparaît à une certaine échelle peut disparaître à une autre (Hamman, 2001). C'est cette valeur relative de la notion de développement durable qui ressort de l'analyse de la prise en compte des IDDT dans la planification territoriale à l'échelle du territoire du SCoT.

La majorité des orientations montrent les constats social, environnemental et économique, en se basant sur des chiffres qui comparent les situations des territoires. Elles vont parfois jusqu'à fixer des objectifs à atteindre, mais ne montrent le chemin à suivre et la stratégie à adapter que rarement. Ces interrogations nous mènent à traiter dans la partie 3, un autre volet de l'action locale au sujet de la prise en compte de la notion de développement urbain, celui des projets urbains.

PARTIE 3. Le projet urbain « durable », des enjeux et des défis

Suite à l'analyse des discours des acteurs locaux et des essais de transposition de la notion de développement durable dans la planification territoriale, et la partialité des réponses que nous avons pu avoir, nous interrogeons sa mise en œuvre « opérationnelle » à l'échelle locale.

Pour analyser la « durabilité » des projets urbains des deux territoires, nous procédons par l'analyse des thèmes reflétant le cadre de vie des habitants des deux territoires. **Le projet urbain est ici considéré comme une procédure stratégique, pragmatique et contextuelle de fabrication intentionnelle de l'urbain qui tend à se substituer à la planification standard-téléologique** (étude des causes finales), **théorique et universelle** (Lévy, 2003). Il ne s'agit pas d'une étude comparative entre les deux territoires, mais du traitement de chacun des thèmes suivants à partir des données, des actions, des processus disponibles et mis en œuvre sur l'un ou les deux territoires.

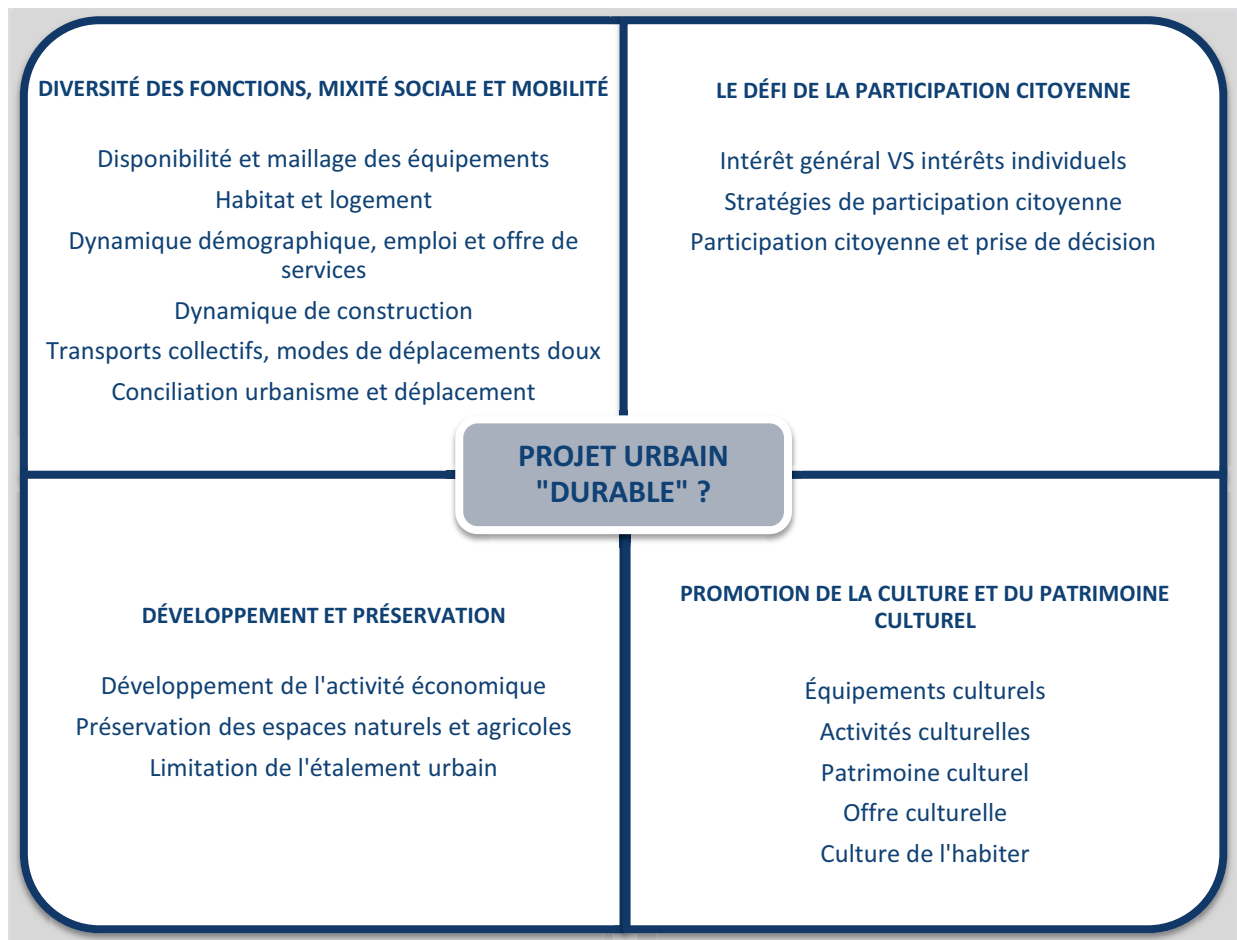
1. Diversité des fonctions urbaines (équipements) et mixité sociale (habitat) et le défi de la mobilité durable : Ce point reflète les efforts fournis pour répondre à une partie des enjeux de l'axe social du développement durable, des réponses en emplois, en offre de services et d'équipements, et en logements, en disponibilité des équipements en nombre mais aussi en maillage du territoire urbain. La partie de la mixité sociale est liée à l'habitat en analysant le phénomène résidentiel dans les deux villes. Le défi de la durabilité durable traite du développement des transports collectifs et des modes de déplacements doux. En effet, la problématique des déplacements est directement liée aux questions de la préservation de l'environnement et de la consommation raisonnée des ressources, ainsi que de la limitation des nuisances. Cette question est une réponse à l'axe environnemental de la notion de développement durable. Les projets urbains des deux villes seront analysés pour évaluer leurs réponses opérationnelles en matière de déplacement.
2. Le défi de la participation citoyenne analyse deux exemples de participation citoyenne dans deux expériences urbaines à Nîmes et à Sherbrooke. Dans le cadre de l'élaboration du PPRi à Nîmes et dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke les citoyens ont été sollicités pour donner leurs avis, apporter leurs visions sur les projets. Les contributions des deux groupes de citoyens sont mises en perspectives de « l'intérêt général » et de leurs éventuels liens avec les composantes de la notion de développement urbain durable.
3. Le compromis développement-préservation : ce point traite des efforts fournis pour préserver les espaces naturels et agricoles, en prévoyant un développement raisonné sur le

territoire, et en limitant l'étalement urbain. Il traite aussi la question du développement économique, en orientant des programmes et des projets de réalisation ou de renforcements des zones d'activités. Ce point permet aussi d'évaluer le développement économique des deux territoires à partir de l'analyse de l'activité économique.

4. La préservation du patrimoine culturel, et la promotion de la culture : la culture est considérée comme le quatrième thème du développement durable. Elle est un domaine délicat à traiter, surtout dans l'aménagement du territoire. Mais son analyse est d'une grande importance pour évaluer les efforts des autorités urbaines pour mettre en valeur le patrimoine culturel du territoire, et comment ce patrimoine est pris en compte ou non dans une optique de développement urbain.

Ces quatre points sont représentés dans la figure suivante.

Figure 20 - Le système d'analyse des projets urbains



Conception et réalisation K. Kadir.

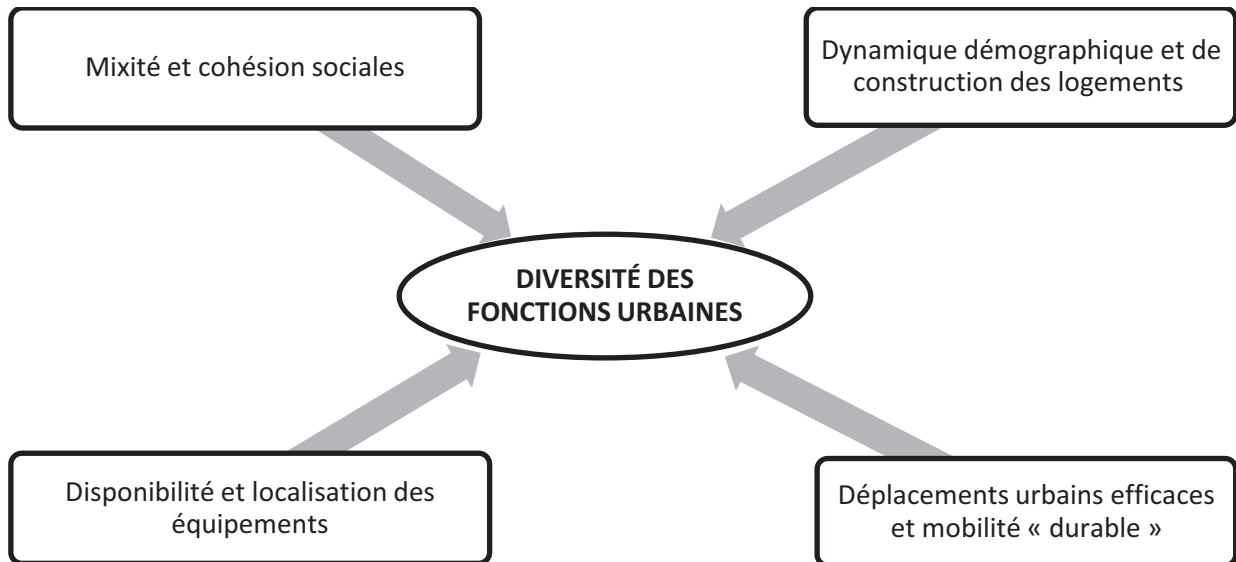
CHAPITRE 1

L'enjeu de la mixité et le défi de la mobilité durable

La diversité des fonctions urbaines est l'une des bases d'un bon cadre de vie pour les habitants et les autres usagers d'un territoire. La mixité et la cohésion sociales, la disponibilité et la localisation optimale des équipements, renforcent l'attractivité du territoire. Ce sont les outils mis en œuvre, en guise de stratégie urbaine, qui permettraient la durabilité des composantes d'une éventuelle durabilité sociale urbaine. Quatre thématiques principales se dégagent pour la diversité des fonctions urbaines des deux villes :

1. Mixité et cohésion sociales ;
2. Dynamique démographique et dynamique de construction des logements ;
3. Disponibilité et localisation des équipements ;
4. Déplacements urbains efficaces et mobilité « durable ».

Figure 21 - La diversité des fonctions urbaines



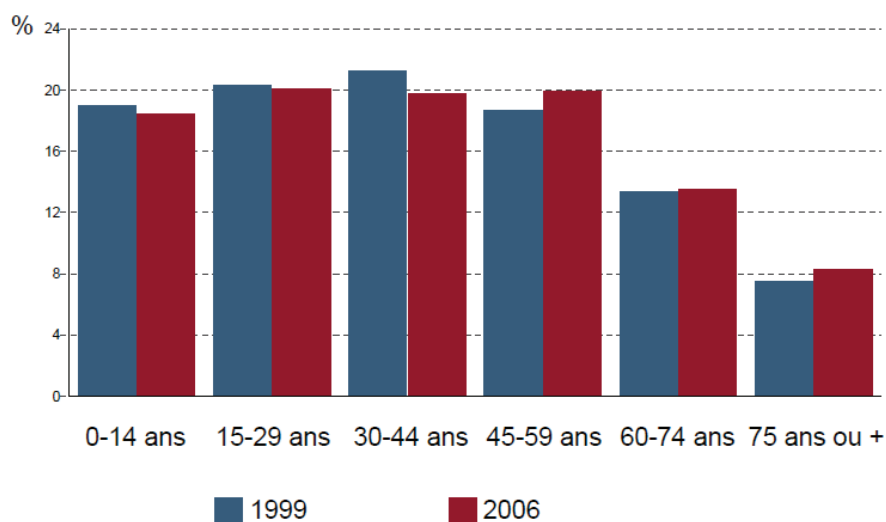
Conception et réalisation K. Kadir.

1. Une capacité d'accueil limitée

Nous abordons à travers l'analyse du territoire nîmois, les questions de mixité sociale et fonctionnelle, l'enjeu de la localisation des équipements et leur disponibilité pour une ville centre du département du Gard.

La population de l'agglomération de Nîmes a atteint 230913 habitants en 2006 (144092 pour la ville de Nîmes)⁴⁴. La variation annuelle moyenne de la population est de 1,3% pour la période de 1999-2006 (sources : INSEE, RP 1968 à 1990 dénombrements – RP1999 et RP2006 exploitations principales - État civil). Le solde naturel est de 0,4 pour la même période, alors que le solde apparent des entrées sorties est de 0,9% pour la même période. Cette santé démographique relativise la tendance du vieillissement de la population. La population âgée de 0 à 44 ans est en baisse, alors que celle âgée de 45 à 75 ans et plus, est en augmentation pour la période de 1999 à 2006 (voir figure suivante).

Figure 22 - La population de Nîmes métropole par grande tranche d'âge



Sources : Insee, RP1999 et RP2006 exploitations principales.

Sources : INSEE, RP 1999 exploitations principales.

Cette croissance démographique même relative rajoutée à la diminution de la taille des ménages, engendre une demande croissante en logements qui nécessite des réponses adaptées de la part des autorités locales compétentes.

⁴⁴ Données INSEE, RP 1999 exploitations principales.

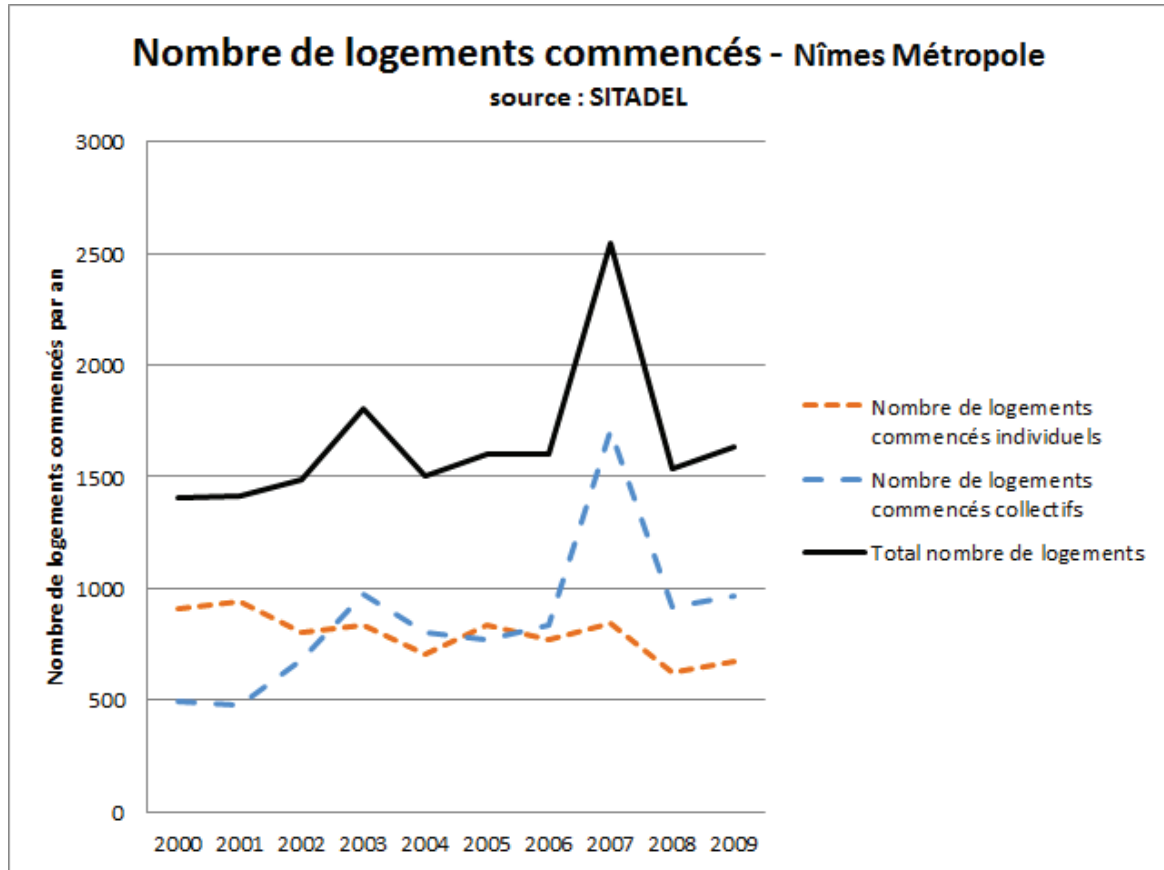
1.1. La double inadéquation quantitative et qualitative de l'offre en logements sociaux

Le SCoT Sud du Gard prédit 163000 habitants à Nîmes en 2020. Pour répondre à cet enjeu de croissance démographique, l'hypothèse du SCoT Sud du Gard est celle de créer 1050 logement/an, un équivalent de 130 ha à mobiliser en extension urbaine, tout en respectant la règle du SCoT des 50% de logements créés en renouvellement urbain. Ce qui équivaut à la production de 1050 logements par an, avec un ratio de 2,3 personnes par logement. Mais la réponse en nombre, donc quantitative au besoin en logements sans prise en compte des différentes catégories des ménages, surtout les plus précaires, et sans considérer leur capacité d'accès à l'immobilier, sera une réponse inefficace.

La rareté et le coût très élevé pour l'accès à la propriété, font du locatif, et surtout le locatif social la seule réponse possible aux besoins d'une bonne partie des ménages. Bien que la ville de Nîmes possède une offre importante de logements locatifs sociaux (LLS), et qu'elle réponde à la condition légale des 20% de logements sociaux⁴⁵ de la loi SRU (22% sur Nîmes), cette offre reste insuffisante au regard des revenus des ménages et de la demande dans cette ville centre de l'agglomération. Sur l'ensemble des communes gardoises (voir la carte suivante), seules Nîmes et Alès répondent à cette obligation réglementaire de 20% de logements sociaux. Cela fait de ces centres urbains la destination des populations les plus précaires pour se rapprocher des équipements. Quelques communes préfèrent le paiement de pénalités financières à la construction de logements sociaux (Bernié-Boissard, 2011).

Le parc de logements nîmois est caractérisé par une évolution du nombre de logements entre 1999 et 2006 ne dépassant pas les 14,5%. Le nombre de résidences principales de type Habitat à Loyer Modéré (HLM) à Nîmes en 2006 était de 11 447 logements. La part des logements vacants est supérieure à 6%, et la part des résidences principales construites avant 1949 est supérieure à 17,7% (INSEE, RP 1999 et RP 2006 exploitations principales).

⁴⁵Des catégories de logements qui ne sont pas des résidences principales, comme le cas des logements des étudiants, sont intégrés dans le calcul du nombre de logements sociaux.

Figure 23 – Nombre de logements commencés – Nîmes Métropole

Source : Plan climat énergie territoire de Nîmes Métropole et de la ville de Nîmes.

Le suivi des permis de construire a permis d'avoir des chiffres précis sur les rythmes de construction à l'échelle de l'agglomération nîmoise. Le Plan climat énergie territoire de Nîmes Métropole et de la ville de Nîmes fait référence à 1650 logements construits par an, dont 55% de logements collectifs et 45% de logements individuels sur les 5 dernières années. À noter que le logement collectif est essentiellement le fait de la ville de Nîmes. Ce qui a permis d'inverser la répartition des constructions collectives/individuelles par rapport aux pratiques d'avant 2005 qui encourageaient la construction des maisons individuelles (Plan climat énergie territoire de Nîmes Métropole et de la ville de Nîmes, 2012).

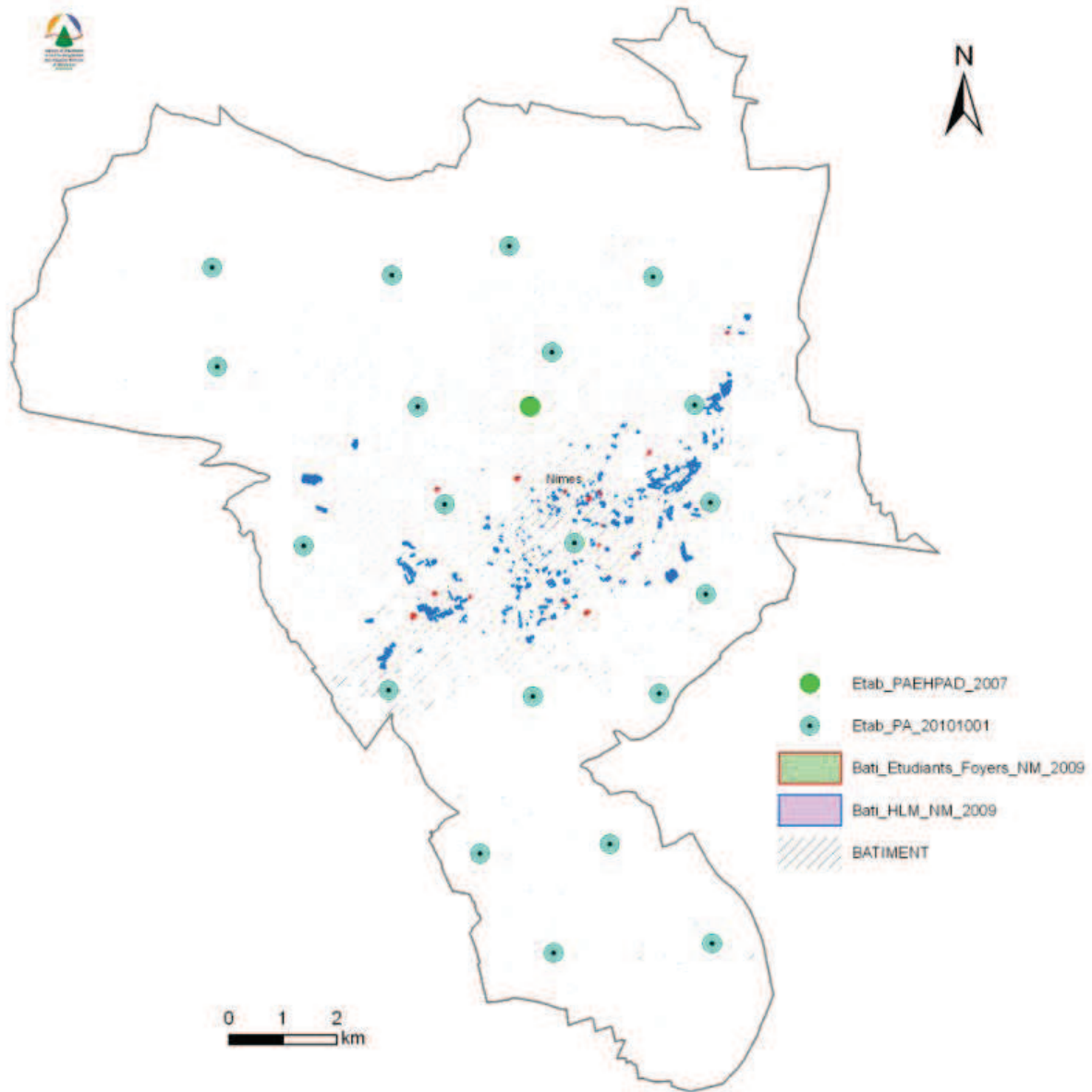
On dénombre en 2010 à Nîmes, 15 750 logements sociaux (PLH Nîmes Métropole, 2010). Ce chiffre représente 40% des Logements Locatifs Sociaux (LLS) du département du Gard pour seulement 21% de la population. Ces dernières années la construction des LLS s'est orientée nettement vers les logements « intermédiaires », et dans une moindre mesure, vers des

logements très sociaux. La commune de Nîmes compte 16% de logements locatifs sociaux de familles (LLSF) avec 47% de ménages dont les revenus sont inférieurs à 60% du plafond HLM et pourraient donc prétendre à un logement très social. On observe également que 80% des ménages qui demandent un logement social public sur la ville de Nîmes sont issus de Nîmes, ce qui correspond pour l'année 2008 à une demande de 4 200 ménages, alors que les attributions pour 2008 sont d'environ 1 100. Les besoins sont très loin d'être satisfaits. La demande exprimée est en deçà des besoins réels, c'est l'inadéquation quantitative en logements sociaux.

Par ailleurs, 14% des demandeurs ont 3 enfants ou plus à comparer avec les 8 % de logements de type T5-T6 produits ces 10 dernières années. Ce qui exprime l'inadaptation de la typologie des logements à la taille des ménages. À contrario, 16 % des demandeurs sont sans enfants, et la production des T1-T2 est de l'ordre de 38%. C'est l'inadéquation qualitative en logements sociaux. Dans l'ensemble, cette demande assez élevée en logements sociaux, reflète la précarité d'une couche importante de la population nîmoise.

«Le taux de précarité dans notre région est élevé ; il n'est pas augmenté par l'afflux démographique, au contraire, ce dernier qui dé-précarise en quelque sorte la région [...] cette précarité est aussi liée à l'activité généralement précaire disponible sur le territoire : des Contrats à Durée Déterminée (CDD) en agriculture, tourisme, restauration, etc. » (A. Nîmes).

Carte 14- Localisation de l'habitat social à Nîmes



Réalisation K. Kadir.

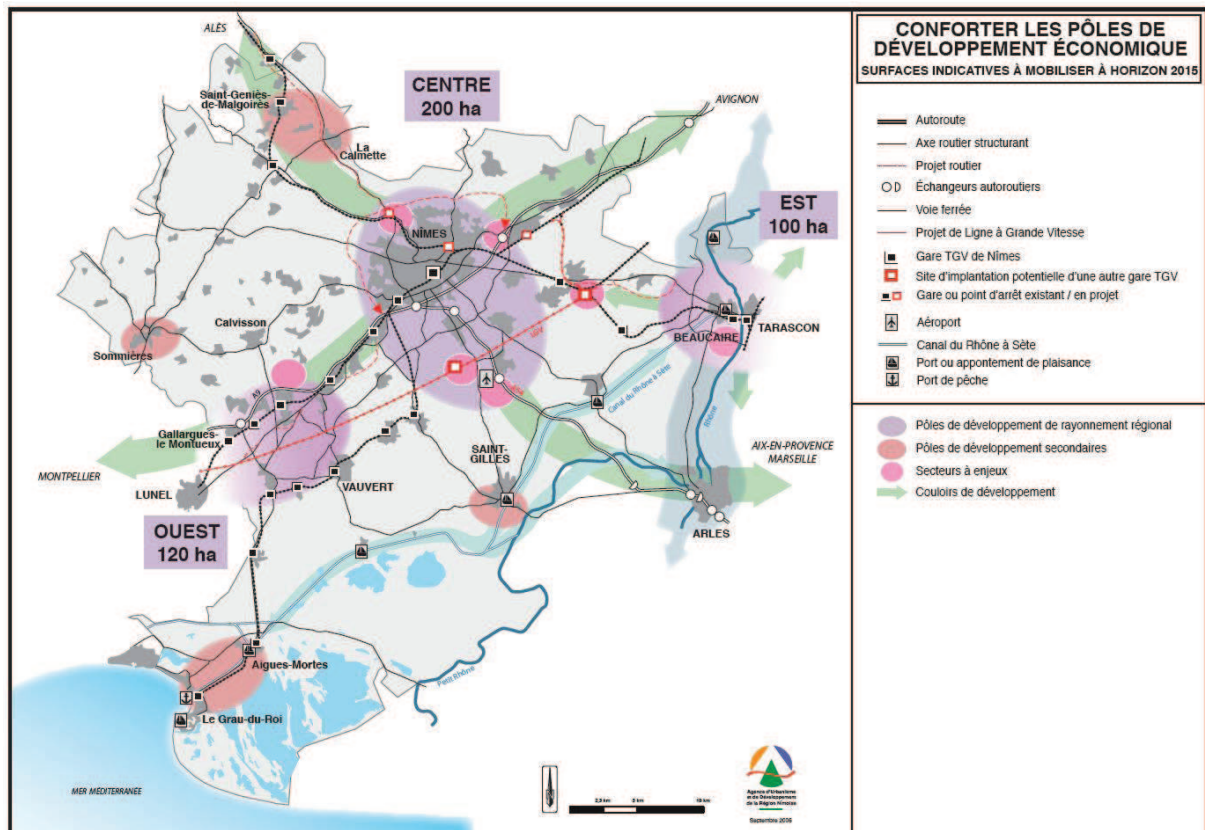
Les petits cercles (bleu clair et vert) sur la carte représentent des bâtiments pour personnes âgées.
Les points bleus représentent des bâtiments HLM.
Les points rouges des bâtiments pour étudiants.

La localisation de cet habitat social pose aussi un problème d'une certaine ghettoïsation engendrant l'enfermement de la couche précaire de la population nîmoise dans les grands ensembles à l'est et à l'ouest du centre ancien.

1.2. La disponibilité des équipements et leur localisation problématique

Les équipements sont nombreux et diversifiés sur le territoire nîmois. La ville de Nîmes est considérée comme un pôle principal des équipements⁴⁶ comme le montre la carte de l'offre des équipements sur le territoire du SCoT Sud du Gard.

Carte 15 - Les pôles de développement du territoire du SCoT Sud du Gard



Source. AUDRNA

Pour la ville de Nîmes, à l'exception de quelques équipements comme le CHU, la majorité des grands équipements dont les commerces se situent dans la partie sud de la ville.

⁴⁶ Classification selon la grille suivante (méthode AUDRNA) :

- Pôles de proximité : communes disposant d'au moins 5 commerces ou services de proximité parmi lesquels : alimentation, tabac, école primaire ou maternelle, bureau de poste, coiffeur, station services, médecin généraliste, pharmacie, boulangerie, boucherie, banque, bar-café. À noter qu'un marché de moins de 10 exposants est comptabilisé comme point d'alimentation et donc comme un équipement de proximité.
- Pôles secondaires : communes disposant en outre de cinq équipements intermédiaires tels que maison de retraite, laboratoire d'analyses médicales, collège, supermarché, vétérinaire, garage, dentiste... À noter qu'un marché de plus de 10 exposants devient un équipement intermédiaire.
- Pôles principaux : communes disposant en plus au moins deux équipements supérieurs tels que cinéma, hôpital, lycée, hypermarché, ANPE.

Comme le soulignent quelques professionnels nîmois, la localisation des équipements et des infrastructures est une contrainte pour l'avenir de l'activité économique du centre urbain en termes d'accessibilité, d'exposition aux risques, et de l'étalement urbain.

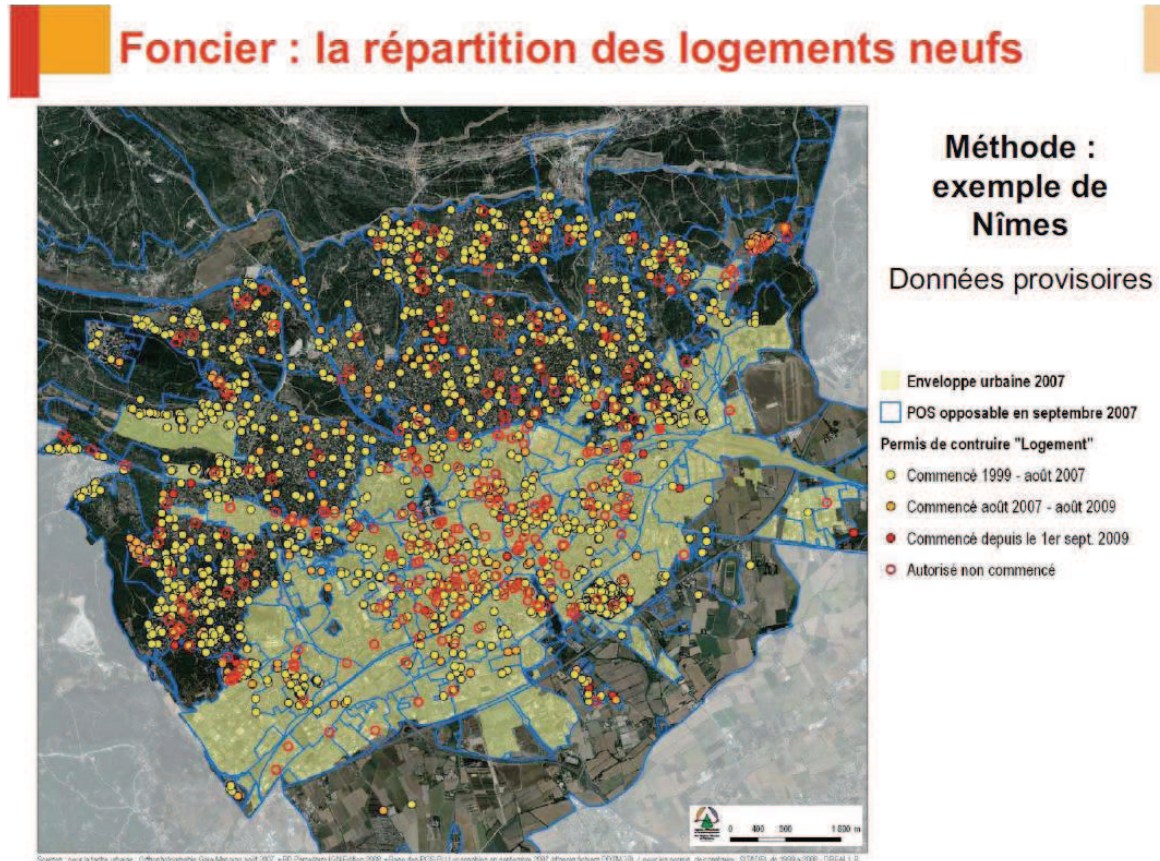
« Pendant ces dernières années, beaucoup d'autorisations ont vu le jour pour renforcer l'offre en commerces et en équipement [...] on a vu se développer le Pôle Cap Costières, le Pôle Carré Sud, les Sept Collines, etc. et dans les prochaines années on aura d'autres infrastructures commerciales, comme le Mas de Vignoles et le prolongement du Pôle Carré Sud. Ces autorisations et ces nouvelles offres au Sud de la commune ont fait et font subir une crise multidimensionnelle au centre nîmois. On s'interroge sur l'avenir du commerce en centre-ville, sans en occulter la pression « durable » des travaux qui font que l'accessibilité est très difficile au centre-ville. Le constat s'inscrit dans une ville à deux axes commerciaux : un axe centre qui résiste difficilement, et un axe sud qui prospère à présent, et qui avait un objectif de limiter l'évasion commerciale sur Montpellier et Avignon. La zone de chalandise de Nîmes est le territoire gardois. Il faudra que l'offre réponde aux besoins quotidiens plus qu'exceptionnels, pour que les infrastructures qui se font aujourd'hui ne deviennent pas des friches dans des dizaines d'années. Quand on voit que la Ville Active commence à souffrir à 20-25 ans, toutes ces questions se posent de façon très légitime » (A. Nîmes).

Cette vision de quelques acteurs locaux sur les superstructures de grande envergure qui se retrouvent en pleine crise après une vingtaine d'année, rajoutée à l'échec du mode résidentiel des grands ensembles, prônés pendant les années 1960, reflète un état d'un « stress socio-économique » aigu. Le territoire nîmois s'étale de plus en plus, un second centre de gravité situé au sud de la ville se développe. Malgré les efforts de densification et de rénovation, la ville de Nîmes continue à s'étaler vers le nord et le sud. La rareté du foncier en centre urbain, son coût élevé, etc., font de l'étalement urbain la solution « par défaut » suite aux conjonctures actuelles. Ce constat implique l'élargissement de l'espace de desserte en équipements publics et en infrastructures au détriment de la rentabilité économique et même écologique du projet urbain de la ville de Nîmes.

La gestion d'une partie de l'espace naturel de Nîmes, devenu garigues habitées (au nord de la carte suivante) nécessite un travail complexe et coûteux. Comme le montre la carte suivante de la répartition des logements neufs incluant la tâche urbaine de Nîmes, la

morphologie de l'espace urbain nîmois se construit de plus en plus en forme linéaire Est-Ouest, penchée vers le Sud, et l'emplacement des équipements publics renforce cette linéarité.

Carte 19 – Répartition des logements neufs à Nîmes



Conception et réalisation AUDRNA

Photo 6 - Vue d'une partie du centre urbain nîmois⁴⁷



Réalisation : K. Kadir

Les opérations de production de nouveaux logements sont à orienter dans une optique de lutte contre l'étalement urbain. Cela signifie de mobiliser des outils d'anticipation foncière, de développer des initiatives en matière de rénovation du bâti et des centres urbains. Pour répondre aux exigences du constat social, la ville doit développer une offre de logements en réponse aux besoins des catégories et des tailles des ménages intéressés. Mais face à cette crise aigüe, marquée surtout par un taux de chômage très élevé, 17,1% en 2006 (INSEE, RP 1999 exploitations principales), la solution la plus pertinente réside dans la prévention de ce stress socio-économique.

⁴⁷ La comparaison avec la photo représentant le centre nîmois au deuxième siècle après J-C, montre la tendance de l'étalement urbain.

2. Baisse de la croissance démographique et vieillissement de la population

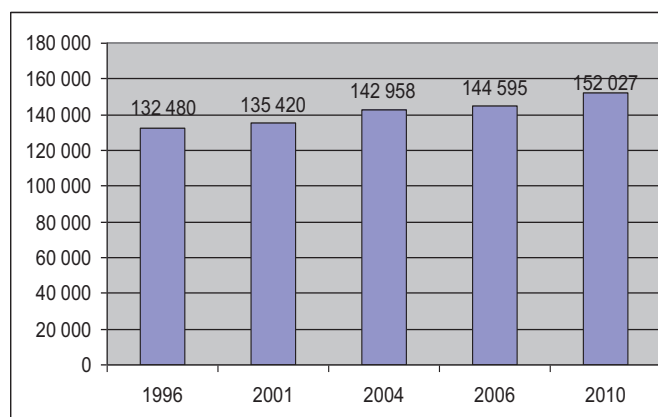
Ce point traite de la démographie de la ville de Sherbrooke et l'offre en logements, aborde ce qui fait de cette ville un territoire attractif : « la qualité de vie ».

2.1. Dynamique démographique et dynamique de construction de logements

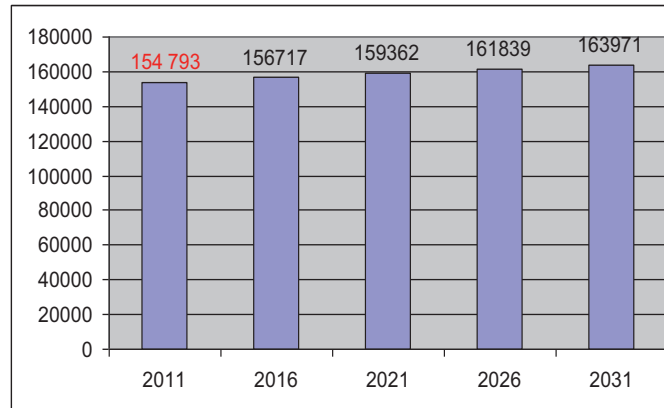
La population de Sherbrooke a atteint 154793 habitants en 2011. Un chiffre qui dépasse la prévision de 153525 habitants⁴⁸. Ce chiffre en hausse ne doit pas cacher l'effet marquant du ralentissement démographique.

En effet, de 1996 à 2011, on a enregistré une augmentation de 16,8 % de la population sur cette période de 15 ans. Mais les prévisions pour les années à venir sont plus faibles. Le taux d'augmentation de la population de 2011 à 2026 est de 5,4 % sur la même période de 15 ans. La baisse démographique n'est pas le seul signe marquant la démographie à Sherbrooke, il se rajoute au phénomène du vieillissement de la population. La population âgée de 65 ans et plus en 2006 est de l'ordre de 14% de la population totale. Cette population représente 16% de la population totale en 2011. Les prévisions sont en hausse pour les décennies à venir, 25% pour l'année 2026 et 27% pour l'année 2031 (voir le tableau suivant).

Figure 24 - Évolution de la population de 1996 à 2010 à Sherbrooke



⁴⁸ Les données de cette partie sont la propriété de la ville de Sherbrooke et de Statistique Canada

Figure 25 - Prévision d'évolution de la population à Sherbrooke

Source. Statistiques Canada.

Tableau 8 - Population sherbrookoise âgée de 65 ans et plus

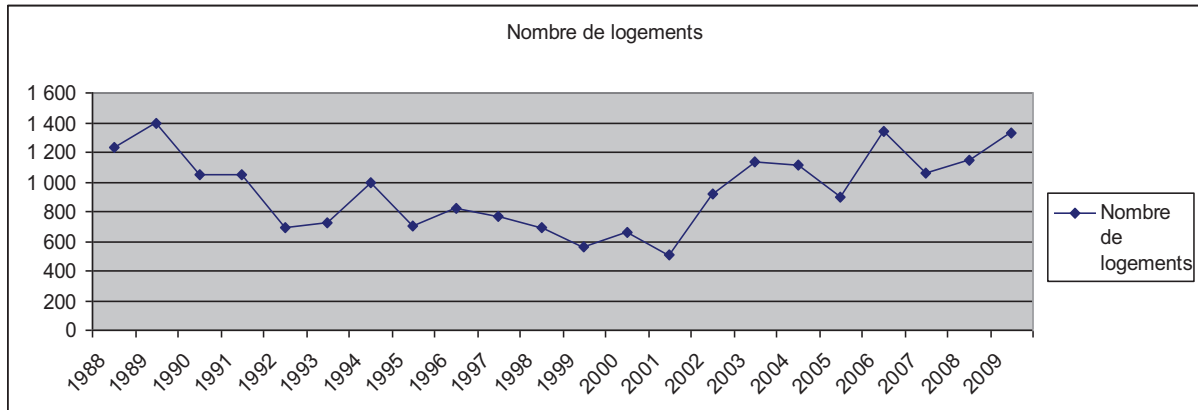
Année	Population âgée de 65 ans et plus
2006	14 %
2011	16 %
2026	25 %
2031	27 %

Source. Statistiques Canada.

Le tableau (Population âgée de 65 ans et plus), montre la croissance continue de la tranche d'âge des 65 ans et plus. L'augmentation du nombre de ménages et la diminution de leur taille, est un autre fait marquant qui interroge une stratégie adaptée pour répondre à ces mutations démographiques à Sherbrooke.

Le premier des besoins est celui des logements adaptés à ces catégories de la population. La dynamique de construction est de nouveau positive après une diminution en 2007 (voir la figure suivante).

Figure 26 – Évolution du nombre de nouveaux logements créés par année de 1988 à 2010 à Sherbrooke (au 31 octobre 2010)



Cette dernière période se conjugue avec une volonté, même timide, de créer plus de logements collectifs, et de diminuer le rapport des habitations unifamiliales ou maisons individuelles (voir le tableau suivant) après avoir presque atteint la barre des 60% en 2007 et 2008. Le manque de logements sociaux est une autre contrainte. En effet la ville de Sherbrooke ne dispose que de 3% de logements sociaux H.L.M. On dénombre environ 1500 demandes en liste d'attente pour les logements H.L.M (contre 4200 de demandes de logements sociaux en attente à Nîmes).

Tableau 9 - Évolution des types de bâtiments à Sherbrooke

Types de bâtiments	Pourcentage des nouveaux logements créés en 2007	Pourcentage des nouveaux logements créés en 2008	Pourcentage des nouveaux logements créés en 2009	Pourcentage des logements sur tout le territoire en 2006 ⁴⁹
Unifamilial	59 %	59 %	49 %	44 %
Bifamilial et trifamilial	3 %	7 %	7 %	6 %
Multifamilial	37 %	33 %	43 %	49 %
Autre – roulotte, maison mobile	1 %	1 %	1 %	1 %

Source : ville de Sherbrooke

⁴⁹ Source : Statistique Canada, Recensement 2006

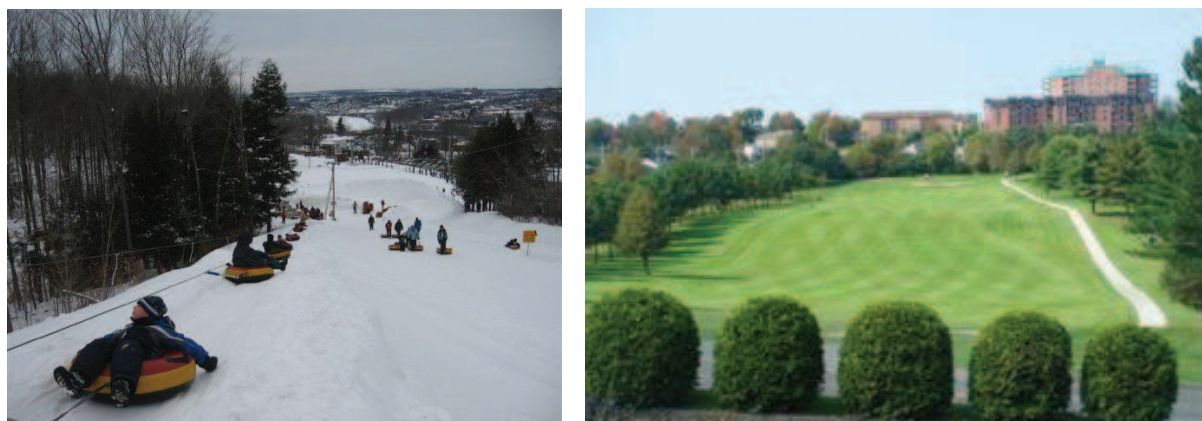
Les offres de services et d'équipements collectifs semblent adéquates en nombre pour desservir la population. Mais la localisation de ces équipements encourage le tout automobile, c'est le cas par exemple de la problématique de la répartition des jeunes dans les écoles primaires, principalement dans les secteurs en développement.

2.2. Inclusion et mixité sociales : quels outils et quels résultats ?

Pour mieux intégrer la nouvelle population, surtout immigrante que la ville de Sherbrooke attire, les autorités locales mettent l'accent sur la reconnaissance de la diversité ethnoculturelle et sa promotion auprès de toute la population dans le cadre des échanges.

La bonne qualité de vie tant véhiculée dans les discours des acteurs locaux sherbrookoïses se reflète surtout par la disponibilité des espaces verts et de loisirs. Au total 182 parcs couvrant 732 ha. On dénombre 224 ha de parcs locaux ; 23 parcs de quartier ; 52 parcs de voisinage; 39 îlots de verdure ; dont 27 nouveaux parcs (+40 ha); 10 parcs urbains de 408 ha; 27 parcs riverains : 60 ha.

Photo 7 - Espaces de loisirs à Sherbrooke



Source : ville de Sherbrooke

Un Plan d'action visant à réduire les obstacles à l'intégration sociale des personnes handicapées a été mis en œuvre. Ce même plan d'action prend en compte les personnes âgées par l'encouragement du « vieillissement actif » de la population, en offrant les moyens de préserver une bonne santé, la participation et l'assurance de leur sécurité. Les structures et les

services doivent être adaptés pour que cette couche importante de la population sherbrookoise puisse avoir accès aux équipements nécessaires à leur cadre de vie assez particulier.

Photo 8 – Résidences pour personnes âgées à Sherbrooke



Source : ville de Sherbrooke

2.3. Un cadre de vie de qualité malgré la déficience de quelques aménagements

L'activité sportive est un autre élément sur lequel l'accent est mis pour préserver et pérenniser un bon cadre de vie à Sherbrooke. La Ville entend promouvoir et soutenir le développement de la pratique du sport afin de contribuer à la qualité de vie. 12% de la surface du centre-ville est dédiée aux parcs, pour répondre aux besoins de la population. Mais l'aménagement reste déficient dans certains parcs comme le manque d'accès piétons. Les nouveaux lieux de développement enregistrent des retards de réalisation des parcs.

Globalement, que ce soit pour le cas de Nîmes ou de Sherbrooke, on note le ralentissement de la progression démographique, suivie d'une augmentation de la demande en logements. Ce besoin croissant en logements est principalement lié à la diminution de la taille des ménages comme le montre l'inadéquation entre les types de logements disponibles et les catégories de logements demandées par les ménages. Cette tendance se justifie par le vieillissement de la population qui caractérise les deux territoires, et par l'augmentation du nombre des familles monoparentales. Le deuxième facteur de cette augmentation du besoin en

logements et qui engendre certainement une demande supplémentaire en espace à urbaniser, est cette demande d'ordre qualitatif de logements. Cette qualité se traduit, entre autres, par une demande de logements disposant d'espaces de vie, d'espaces extérieurs. La localisation des logements offerts est un autre critère qui influe le choix des demandeurs. Entre ceux qui désirent se rapprocher des centres pour bénéficier de la proximité et de l'accès aux équipements, et ceux qui veulent vivre en périphérie et avoir plus d'espace en ayant accès aux équipements par l'usage de la voiture, les besoins doivent être identifiés.

3. Le défi de la mobilité durable

Ce point traite des stratégies des deux territoires pour assurer une mobilité « durable ». Une mobilité rendant service aux usagers, limitant les externalités négatives sur l'environnement naturel et les ressources naturelles, respectant les spécificités sociales de la population, prenant en compte leurs contraintes personnelles (personnes âgées, personnes à mobilité réduite), etc. En quelques sortes, un mode de mobilité pensé en conciliant l'urbanisme, l'emploi, les études, etc. Ce mode de mobilité se concrétise par un usage et une gestion optimale des transports collectifs, des déplacements doux, de la limitation des nuisances, et de la conciliation entre les déplacements et les autres fonctions urbaines.

3.1. Faire de la multimodalité le fer de lance d'une mobilité efficace

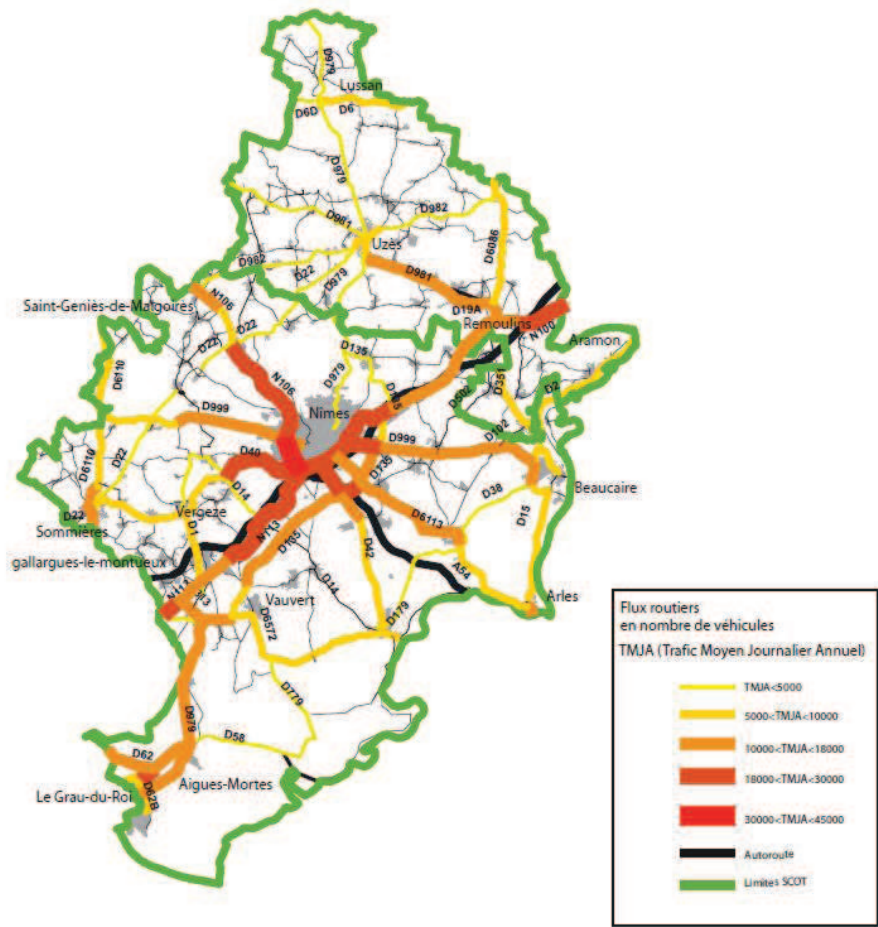
Nous traitons pour le territoire nîmois les principaux enjeux de la mobilité, qui réclament une stratégie conciliant urbanisme et déplacements.

Ce qui caractérise le réseau routier et autoroutier de Nîmes est sa forte densité. On dénombre deux axes principaux. Un axe Nord-Ouest / Sud-Est avec la Route nationale N°113 (RN 113), la RN 86, l'Autoroute A9 (A9) et la Route départementale 135 (RD 135) qui joue un rôle important de desserte périurbaine. Un axe Nord Sud avec la RN 106 reliant Alès et Nîmes et poursuivie par l'A54 et la RN 113 en direction d'Arles. Le réseau routier secondaire en étoile, converge vers la ville centre. On dénombre peu d'axes structurants permettant les échanges de périphérie à périphérie (voir la carte suivante).

Une très forte perspective de l'augmentation du trafic automobile dans les années à venir, ressort de la courbe de la démographie et de la croissance de la périurbanisation ainsi que la concentration des emplois et des équipements à Nîmes centre. Cette configuration des axes de déplacement engendre des problèmes de congestion aux heures de pointe par des flux automobiles internes auxquels s'ajoutent des flux de transit au débouché du couloir stratégique languedocien. Sur la carte, on constate des sections saturées par le trafic sur la RD 135, la RN 106, la RD 40.

Carte 16 – Les flux routiers dans le Sud du Gard et l’Uzège Pont du Gard⁵⁰

LES FLUX ROUTIERS DANS LE SUD DU GARD ET L’UZÈGE PONT DU GARD



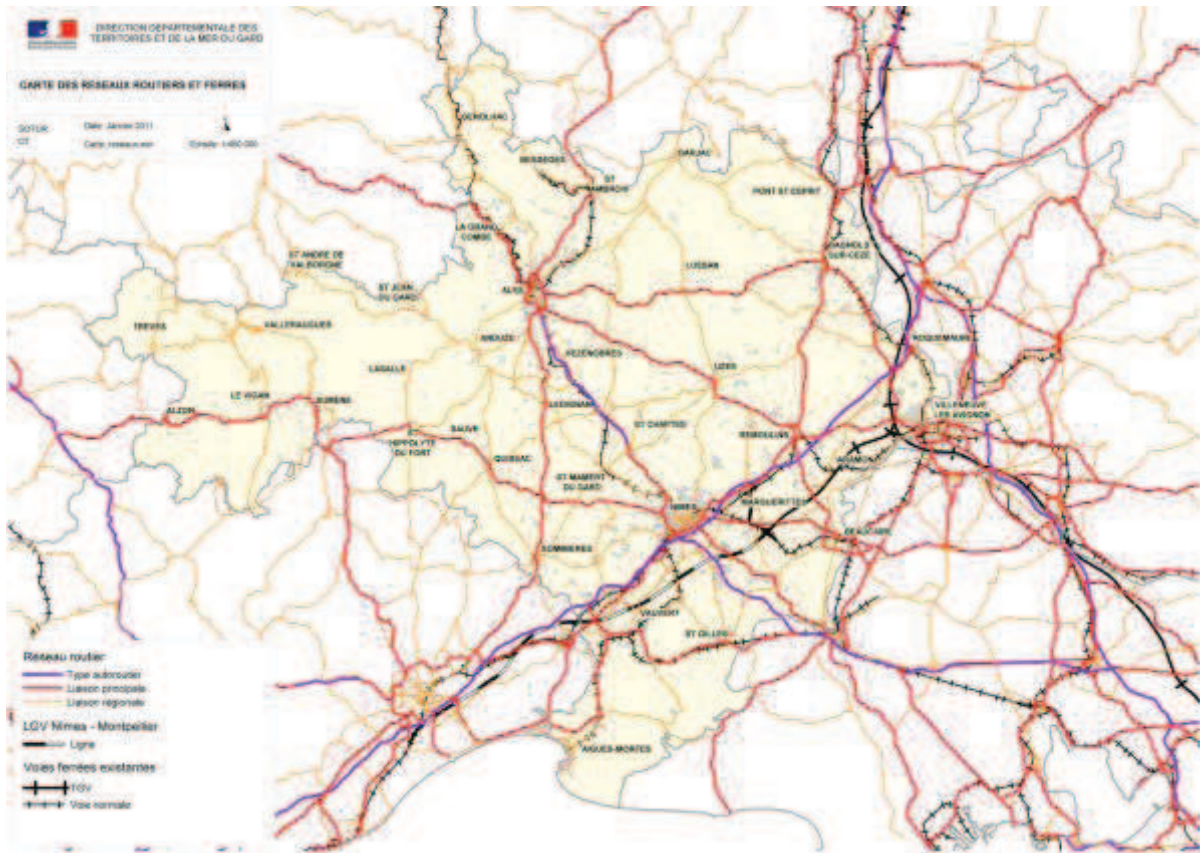
Source: D'après le comptage routier 2006 et 2008 Conseil Général du Gard, et le comptage routier 2008 Direction Interdépartementale des Routes Méditerranée

Réalisation K. Kadir.

Le réseau ferré forme une étoile autour de Nîmes (voir la carte suivante). Il est un atout majeur constitué de lignes voyageurs et de marchandises d'intérêt régional, national, voire même international. Toutefois, le réseau de gares secondaires reste peu accessible, avec un besoin de rénovation d'une grande partie des équipements, et de limitation des nuisances liées au transport de marchandises en centre-ville nîmois, et une offre périurbaine peu développée et peu lisible.

⁵⁰ L'indicateur utilisé est le « TMJA » (Trafic Moyen Journalier Annuel) des véhicules à deux essieux et plus, et des cycles (grosses cylindrées). Les données sont dans certains cas des comptages permanents issus des stations SIREDD (Système d'information de recueil de données).

Carte 17 - Les réseaux ferrés du département du Gard



Source : direction départementale des territoires et de la mer du Gard (DDTM30)

Le réseau de transports publics de l'agglomération nîmoise est relativement récent, il date de l'année 2003. Il devrait permettre une hausse de fréquentation sur des lignes fortement améliorées en fréquences et en parcours, et encourager le report modal. Le parking relais des Costières a été mis en place à cette fin. Enfin le projet de deux lignes de Transport en Commun en Site Propre (TCSP), pétillement mis en œuvre en 2012, devrait être un élément structurant de ce réseau. Ce projet de TCSP est critiqué par une partie de la société civile, particulièrement sur la priorisation de la réalisation de la ligne Centre-Sud avant la ligne est-ouest.

« Le TCSP on le voit aujourd'hui par le nord vers le sud, on doit le voir par la ligne est-ouest qui est plus importante. L'axe nord-sud n'est pas l'axe préférentiel en termes de déplacement, il est de l'ordre de 10000 à 20000 usagers par jour, alors que l'axe est-ouest est de l'ordre de

50000 usagers. La question des coûts se pose aussi, les deux lignes ne sont pas de même envergure » (A. Nîmes).

Un réseau de mobilités « douces » est amené à se développer à la fois sur la ville centre (un schéma directeur a été approuvé en novembre 2008) et au sein de l'agglomération. Mais, jusqu'à présent, les aménagements dédiés à l'usage du vélo concernent essentiellement le vélo loisirs (projets touristiques ou ludiques) et peu de vélo utilitaire. Les Plans de Déplacements Entreprises sont en début de développement. Le Plan de Déplacements Urbains (PDU), comprend des directives sur l'élaboration de Plans de Déplacements d'Entreprises et d'Administration, ainsi que l'amélioration des livraisons de marchandises en centre-ville. Il est envisagé dans le PDU de faciliter le développement des transports fluviaux tant sur le Rhône que sur le canal du Rhône à Sète qui met en liaison le couloir rhodanien et la Méditerranée pour le transport de marchandises et la plaisance.

Carte 18 - Enjeux et potentiel du Canal Rhône à Sète



Source. AUNDRNA

Pour une mobilité « durable » dans le territoire nîmois, d'importantes potentialités résident dans l'optimisation des infrastructures existantes. Cela en diversifiant les modes de déplacements et en développant l'intermodalité. L'intégration de la problématique de mobilité dans la réalisation de nouveaux équipements majeurs est nécessaire pour une exploitation optimisée des déplacements et des moyens affectés pour une mobilité « durable ».

Nîmes dans son agglomération s'engage dans plusieurs grands projets. En effet, à l'horizon 2015, c'est la réalisation d'une ligne mixte du TGV Sud-Est dite « Contournement Nîmes Montpellier⁵¹ », au Sud de l'autoroute A9. Cette ligne devra permettre une redistribution des capacités au fret, au ferroutage et aux Trains Express Régionaux (TER) afin de privilégier les liaisons rapides avec Barcelone et Lyon - Turin / Lyon Paris - Europe du Nord. À l'échéance de la mise en service de la grande vitesse, Nîmes Métropole souhaite la création d'une gare de Ligne de Grande Vitesse (LGV) nouvelle à Manduel, en liaison avec la gare centre, cœur de l'étoile ferroviaire.

Le deuxième grand projet en matière de mobilité est celui du Contrat d'Axe Alès-Nîmes. La coopération entre les agglomérations d'Alès et de Nîmes initiée par l'AUDRNA se concrétise par ce projet qui vise à organiser et à aménager une bonne partie du territoire gardois autour du développement des transports en commun, principalement ferrés (AUDRNA, 2011). Cet axe se prolonge vers Beaucaire à l'Est et le Grau du Roi vers la mer, avec la création de nouvelles haltes et parkings relais aux entrées de l'agglomération et une desserte de la ville-centre et des pôles principaux comme les sites de l'université, les futurs quartiers d'habitat et d'activités économiques comme est le cas de « Hoche Université⁵² » (voir la carte suivante).

Ce Contrat d'axe est « *une démarche novatrice initiée par l'Agence d'urbanisme et de développement des régions nîmoise et alésienne pour le compte de l'Association pour l'émergence d'un projet commun des agglomérations d'Alès et de Nîmes et financée par le fonds européen FEDER au titre d'un « Programme Urbain Intégré (PUI) » initié dans le cadre de la politique européenne de cohésion urbaine et sociale* » (AUDNRA, 2010)⁵³. À cela s'ajoute le déplacement de la gare de Saint Césaire pour créer un véritable pôle

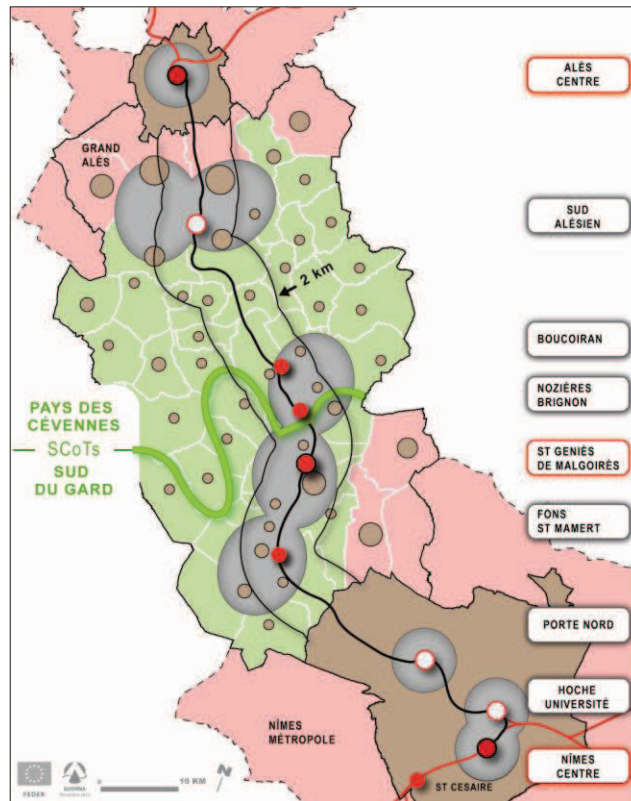
⁵¹ Le projet ferroviaire du Contournement de Nîmes et Montpellier a été déclaré d'utilité publique par décret du 16 mai 2005.

⁵² Projet de restructuration d'un quartier portant sur une vingtaine d'hectares à proximité immédiate du centre-ville. La première tranche consiste en la rénovation d'une friche hospitalière (5 hectares).

⁵³ Source : AUNDRNA. 2010. Contrat d'axe Alès-Nîmes, Diagnostic et enjeux du territoire, programme partenarial 2009-2010.

d'échange vecteur du renouvellement urbain de l'ouest Nîmois, et la création d'une halte ferroviaire à Marguerittes. Ces projets visent à concilier les déplacements et l'urbanisme en transformant les gares ferroviaires de leur simple fonction de transports à celle de pôles d'échanges, qui créent, confortent et animent la vie urbaine.

Carte 19 – Le projet du contrat d'axe Nîmes-Alès



Source : AUDRNA

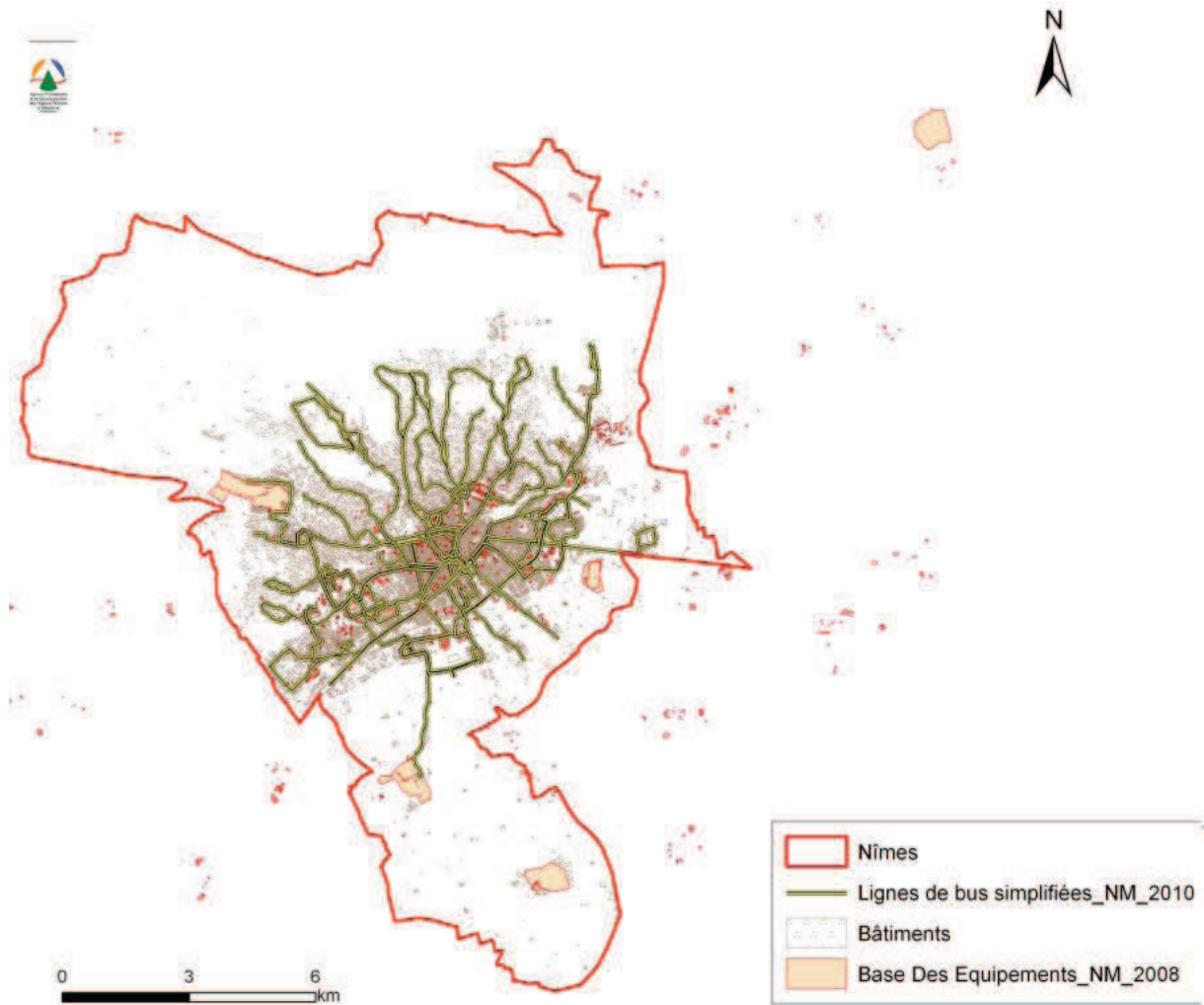
Deux autres projets inscrits au Plan de Déplacement Urbain sont à concevoir dans l'optique de la mise en œuvre d'une politique locale « durable » des transports. Le projet de création de la déviation nord de Nîmes entre la RN 106 et la RN 86 est l'un des grands projets pour désengorger le centre urbain nîmois. Le projet d'aménagement du contournement ouest de l'agglomération nîmoise pour sa part doit permettre de fluidifier les accès Ouest de la ville de Nîmes.

Le développement des transports collectifs doit permettre l'accroissement de la mobilité totale afin de renforcer l'attractivité du territoire, en maîtrisant les flux automobiles. Cela suppose une adaptation des politiques de stationnement et de circulation. La disponibilité

des parkings en centre-ville et la non compétitivité de modes de transports collectifs facilitent et encouragent l'usage de la voiture individuelle, et contredisent cette volonté de limiter son utilisation en centre urbain. Le développement des transports collectifs doit s'appuyer sur une volonté politique forte. Ainsi, le quartier Hoche-Université est censé réduire l'utilisation de la voiture individuelle. Une desserte du quartier par la première ligne de TCSP était prévue.

« Avec le temps, d'autres paramètres sont entrés en jeu, une volonté politique de réaliser une offre en stationnement beaucoup plus importante que prévue. Ce qui va dans le courant de répondre à la demande des utilisateurs, et ce qui va à l'encontre de la promotion des transports collectifs et de mobilité durable » (P. Nîmes).

Carte 20 – la desserte du territoire par les lignes de bus à Nîmes



Réalisation K. Kadir.

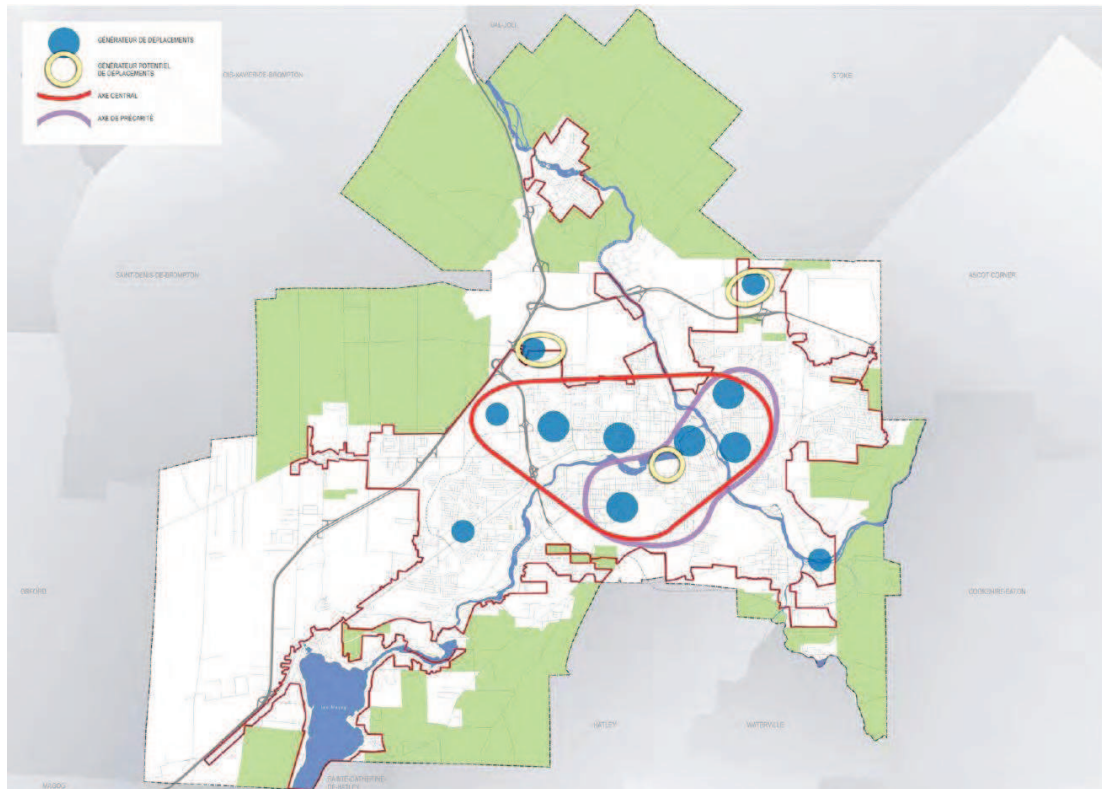
Les modes doux sont une autre volonté du PDU, qui comprend un schéma directeur des itinéraires cyclables. Contrairement à Sherbrooke où les contraintes climatiques, surtout la neige, empêchent le développement des modes de déplacements doux, le contexte climatique nîmois favorise l'usage utilitaire du vélo, à condition de sécuriser les parcours. L'absence d'itinéraires bien identifiés ne peut omettre les efforts de réalisation des voies réservées aux vélos et les projets en cours de réalisation. Les réseaux périurbains peuvent avoir une vocation touristique. Toutefois, des progrès restent à faire pour les cheminements piétons et l'accessibilité des personnes à mobilité réduite n'est pas satisfaisante.

3.2. Le défi des déplacements collectifs et actifs

Le Schéma d'Aménagement et de Développement de Sherbrooke précise qu'un axe de précarité (en violet sur la carte suivante) est défini par une concentration plus marquée de personnes à faible revenu, de ménages de faible taille, de personnes âgées et d'étudiants, mais aussi par des besoins de mobilité accrus et une dépendance plus grande aux transports collectifs et actifs (SAD Sherbrooke, 2012). Mais le réseau routier sherbrookoïse ne répond qu'aux besoins en déplacements « motorisés », et les zones périphériques de la ville ne sont pas suffisamment desservies par les transports collectifs. Le bus est le seul moyen de transport collectif terrestre à Sherbrooke. La carte suivante montre donc le double enjeu de la mise en disposition et de disponibilité des transports collectif et actif : répondre à la localisation disproportionnée des générateurs de déplacement sur le territoire et subvenir aux besoins en déplacement de la couche précaire de la population, des personnes âgées et des étudiants en particulier (axe de précarité sur la carte).

Toutefois, l'immensité du territoire sherbrookoïse et sa faible densité en population font de la desserte de l'ensemble du territoire un coût insupportable pour la collectivité. La constitution de Sherbrooke par des pôles urbains séparés les uns des autres, complique cette finalité de desserte de l'ensemble de la population en transport collectif. Cela engendre une complication en matière de gestion des dimensions économique et social du système du développement urbain durable pour y répondre à ce défi.

Carte 21 – Les enjeux des transport actif et collectif à Sherbrooke



Source : Ville de Sherbrooke

Ces contraintes de mobilisation des transports collectifs, conjuguées à l'étalement urbain et la localisation en périphérie de nombreux équipements importants, font de l'utilisation de la voiture individuelle la pratique la plus favorisée pour les déplacements quotidiens.

« C'est le cas du centre hospitalier de Sherbrooke, un grand générateur de déplacements, se situant à l'extérieur de la ville. Quand on est à la limite du périmètre urbanisé, le développement durable n'est pas tout à fait mis en œuvre. La proportion des maisons unifamiliales⁵⁴ en est un indicateur de l'étalement de la ville » (E. Sherbrooke).

L'absence des équipements publics dans la majorité des lotissements accentue le phénomène de la dépendance à l'automobile. Ce mode de déplacement pose le problème du stationnement. Les stationnements commerciaux sont peu fréquentés en semaine, alors que la capacité d'accueil en stationnement est atteinte pour les établissements institutionnels les plus importants et sur les rues à proximité de ces établissements.

⁵⁴ 40% du parc de logement à Sherbrooke sont des maisons unifamiliales (individuelles)

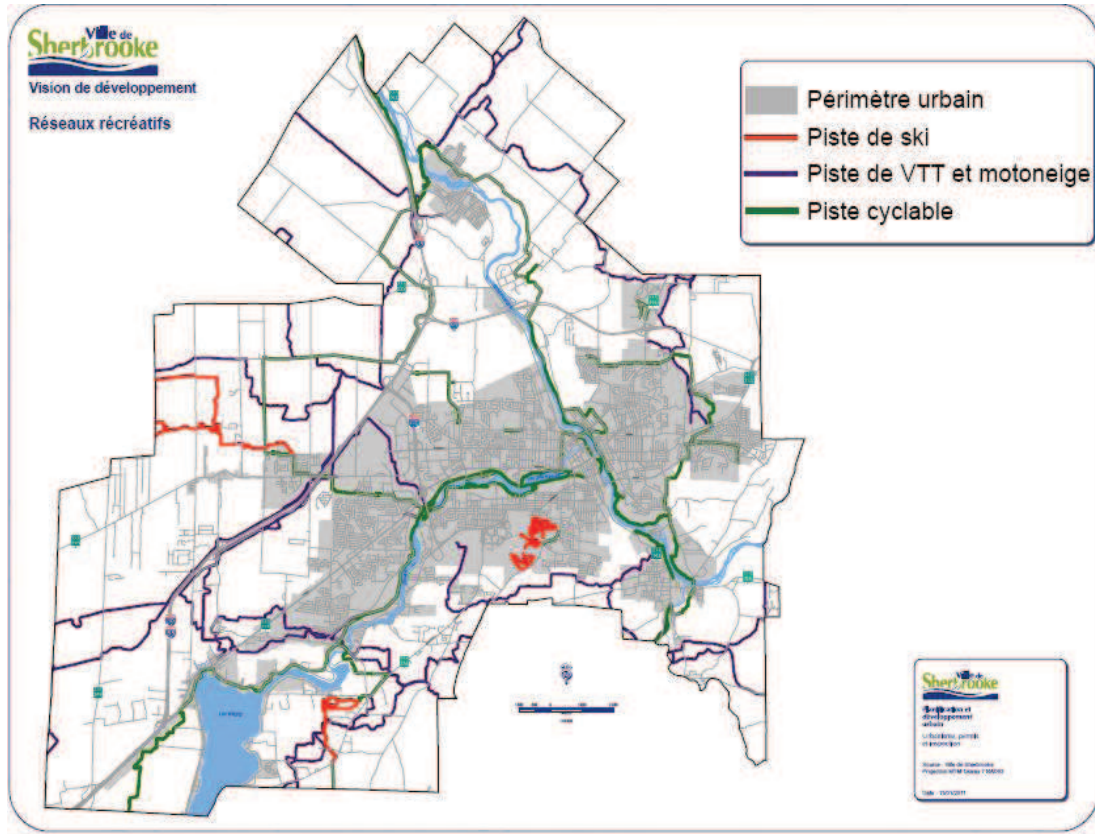
Photo 9- Parking de zone commerciale à Sherbrooke



Source : ville de Sherbrooke

Les contraintes de développement des transports collectifs sont nombreuses. L'absence de mesures prioritaires pour les transports collectifs, essentiellement par bus, engendre un temps de parcours non compétitif. La faible densité en périphérie rend la desserte en transports collectifs très difficile. Utiliser les transports en commun pour son déplacement est devenu un choix par défaut. Les usagers des transports collectifs sont majoritairement des étudiants. Le défi majeur reste de développer les transports collectifs pour les autres catégories professionnelles. C'est la même configuration pour les transports régionaux et de l'intermodalité. L'offre vers la ville de Montréal, centre de la province du Québec, est très couteuse et limitée à une seule ligne de bus. Les autres modes de déplacements appelés « doux », nommés « actifs » par le centre de mobilité durable de Sherbrooke, rencontrent plusieurs entraves de mise en œuvre et de développement. Les coupures urbaines (autoroutes et artères), et naturelles (cours d'eau, topographie), ainsi que la vitesse élevée des autres modes de déplacements, rendent leur cohabitation difficile.

Carte 22 - Les réseaux récréatifs à Sherbrooke



Source : ville de Sherbrooke

En effet, la contrainte climatique est une autre entrave au développement des modes de déplacements « durables ». La période hivernale marquée par de fortes neiges ne favorise pas la fonctionnalité, la rentabilité et la sécurité des modes de déplacements « doux ». Cette contrainte transforme ces modes de déplacements « actifs » en modes de déplacements « créatifs ».

Photo 10 – Route à Sherbrooke



La double contrainte climatique et financière pour l'entretien des routes à Sherbrooke.

Réalisation : K. Kadir.

Le « découragement » de la voiture individuelle par le développement des voies réservées aux transports collectifs pourrait avoir un retour en gain de temps. Les routes piétonnes et les trottoirs manquent sur le territoire Sherbrookoise, cela entrave la marche, surtout en périphérie. Leur développement pourrait permettre de limiter certains déplacements en voiture. Le coût en entretien de ces routes est l'une des autres limites de leur développement.

« Ces voies réservées sont de moins en moins développées, [...] avant la deuxième guerre mondiale, l'ancienne ville de Sherbrooke disposait de trottoirs des deux côtés de la rue, mais depuis, on construit de moins en moins de trottoirs. C'est le cas des développements urbains après les années 1990 » (A. Sherbrooke).

La contrainte financière, en coût d'entretien des routes, et la contrainte climatique, en coût d'entretien des trottoirs pendant la période des neiges pour les garder en bon état, sont la

principale raison avancée par les services concernés de la ville de Sherbrooke de cette carence pour le développement des modes de déplacements doux. Le covoiturage et l'auto-partage sont des modes très peu pratiqués, faute de communication et d'information efficace sur ces modes de déplacements dits « durables ». L'accès des différentes couches de la société à la mobilité nécessite des installations adaptées. Le vieillissement de la population est l'une des caractéristiques fortes de la démographie sherbrookoise, si bien qu'il faut des réponses adaptées à ces catégories de population pour les inciter à rester et à venir s'installer à Sherbrooke.

- **Quel support et quel projet pour un transport « durable » à Sherbrooke?**

La ville de Sherbrooke et la société de transport de la ville de Sherbrooke ont créé en 2009 le Centre de Mobilité Durable de Sherbrooke (CMDS). Ce centre a pour mission de favoriser la concertation et de faciliter la gouvernance entre les différents acteurs directement ou indirectement liés à la question de mobilité, et de sensibiliser la population sur cette question. Un plan de mobilité durable a été adopté en février 2012 par le conseil municipal de la ville de Sherbrooke pour permettre la réalisation de ces actions. Cet outil qui doit permettre une cohérence dans les politiques de transports, d'aménagement et d'urbanisme en bénéficiant d'un cadre unique et concerté, a pour objectif de favoriser des alternatives à la voiture individuelle, en intervenant sur l'offre en transport mais aussi sur l'organisation du territoire et l'urbanisation.

Les sociétés de transports collectifs ont le mandat d'organiser les transports (l'équivalent des AOT⁵⁵ en France). Elles sont en même temps exploitantes et organisatrices des transports⁵⁶. Le conseil d'administration est composé de cinq élus qui sont nommés par le conseil municipal, élu au suffrage universel, et de deux représentants d'usagers. Le comité de pilotage se compose des directions de la ville, de la Société de transport de Sherbrooke (STS), du ministère des transports du Québec et d'autres représentants de différents milieux. L'objectif principal est d'identifier les grands vecteurs et générateurs des transports : université, hôpital, etc. Ce centre est un modèle de gouvernance particulier porteur d'un plan de mobilité « durable ». Cette mobilité durable s'appuie sur une forte volonté politique, qui

⁵⁵ Autorité Organisatrice des Transports

⁵⁶ Avant la modification législative du CIF à Paris, la RATP était à peu près dans cette configuration.

désigne les priorités en matière de mobilité « durable », convaincante dans ses choix, et doit être indépendante des intérêts qui animent les industriels des transports. Toutefois, la concurrence avec les lobbies de l'industrie et de la commercialisation de la voiture peut faire que le transport ferroviaire des voyageurs est à l'abandon à Sherbrooke, à l'image de l'ensemble de la province du Québec.

«Le transport ferroviaire n'est pas assez développé à l'échelle de Sherbrooke, ce qui est le cas pour l'ensemble du Québec. Il y a le problème de l'entretien des voies, le temps ou la vitesse, mais aussi la concurrence et les lobbies de l'industrie automobile, etc. Ce sont quelques raisons qui favorisent la primauté de la voiture individuelle» (A. Sherbrooke).

- **Une mobilité durable nécessitant un développement urbain durable**

La majorité des secteurs ciblés par le développement résidentiel sont situés en périphérie du centre urbain sherbrookoïse, ce qui contredit les objectifs énoncés en matière de mobilité durable, alors que la requalification ou la rénovation au centre-ville est très possible. Le territoire sherbrookoïse, contrairement au contexte nîmois, est très vaste, caractérisé par un développement morcelé, une faible mixité des usages et des inadéquations entre les bassins résidentiels et les pôles d'emplois.

Le centre ville en redéveloppement et en redynamisation est caractérisé majoritairement par une population à faible revenu, essentiellement des étudiants et des personnes âgées, et comportant des ménages souvent seuls. Traversé par un axe central, c'est le point de la ville où la densité d'occupation du sol est la plus élevée. Un acteur local sherbrookoïse reconnaît explicitement cette incompatibilité de l'organisation territoriale à Sherbrooke avec l'ambition d'une mobilité « durable » :

« L'urbanisation telle qu'elle est faite à Sherbrooke aujourd'hui n'est pas favorable d'une manière générale à un mode de déplacement durable. 40% seulement du territoire répond à cette ambition et exigence. Ce qui correspond à l'ancien centre-ville, le reste est totalement dépendant de la voiture individuelle. Sûrement une autre planification avec une densité plus importante serait plus intéressante pour ce projet de mobilité durable» (A. Sherbrooke).

La *Coalition Sherbrooke Milieu de Vie*⁵⁷ confirme la dépendance de la ville de Sherbrooke à l'automobile. Elle affirme que « *selon le Plan de transport 2004, 85% de la population active utilisait l'automobile à titre de conducteur ou de passager pour le motif travail dans la Ville de Sherbrooke, alors que 8% utilise la marche et seulement 6% le transport en commun* ».

⁵⁷ Coalition Sherbrooke milieu de vie, rapport sur les transports. *Réduisons notre dépendance au pétrole* www.milieudevie.com.

Conclusion : concilier l'urbanisme et les déplacements

Le défi de la mobilité durable pour les deux territoires passe en premier lieu par la mise en œuvre de stratégies de réduction du trafic automobile. Cela principalement par la promotion des modes collectifs et actifs dont des actions sont amorcées sur les deux territoires mais le bilan reste insuffisant. L'offre en quantité et en qualité des transports collectifs est impactée par la crise que vivent les collectivités territoriales. La contrainte principale pour le développement de la mobilité « durable » sur les deux territoires est financière. En effet, la qualité des services publics est impactée lorsqu'une ville perd une activité qui lui rapportait des dividendes fiscaux, ou se situe en crise. Elle doit soit augmenter son taux d'imposition, afin de maintenir les services publics au même niveau, soit diminuer les services publics pour conserver le même taux. L'une ou l'autre de ces possibilités ne font que réduire les possibilités pour cette ville d'entrer dans la compétition pour augmenter ses ressources fiscales ou les conserver au même niveau, donc de pérenniser son développement (Ghobra-Gobin, 2008).

Mais la solution de fond est celle de concilier l'urbanisme et les déplacements, par la création de conditions favorables à l'émergence de nouvelles stratégies de localisation pour les ménages, l'activité, et les équipements. Pour réussir un projet de mobilité « durable », il est primordial de favoriser la mixité fonctionnelle des espaces et des projets urbains, de sécuriser et d'aménager la voirie pour le développement des modes de déplacements doux. Ces efforts doivent être conjugués avec une offre de service adaptée aux différentes catégories socioprofessionnelles, des catégories d'âges, en révisant les priorités en matière de partage de la voirie en milieu urbain. Ils doivent rendre concurrentiels en temps et en coût l'usage des modes de déplacement collectifs. La réalisation de ces défis de mixité fonctionnelle et de développement des transports collectifs, passe par l'articulation des politiques publiques entre elles et par le secteur privé, pour optimiser l'efficacité des stratégies et rentabiliser les moyens mobilisés.

CHAPITRE 2

Le défi de la participation citoyenne

Pour mieux comprendre la problématique de la participation citoyenne qui anime les discours et qui interroge l'efficacité des projets de développement territorial, nous procédons par l'analyse des contributions des citoyens des deux territoires aux projets de développement et de régulation territoriale que sont le SAD de Sherbrooke et le PPRi de Nîmes. La sélection des contenus analysés concerne uniquement la catégorie des particuliers. Cela dans l'objectif d'intégrer leurs attentes et de les analyser par rapport aux intérêts qu'ils comptent défendre et l'inscription ou non de leurs contributions dans une optique de développement urbain « durable ». Cette volonté de sélection exclusive des contributions des particuliers répond à l'objectif de traiter les avis des personnes autres que les groupes et les individus souvent mobilisés de longue date (Le Naour et *al*, 2013). La réglementation en vigueur mène à une surreprésentation des acteurs traditionnels au détriment de la société civile et à l'encontre de l'objectif de la procédure de participation (Le Blanc et *al*, 2013). Ainsi, nous analysons en premier lieu les observations formulées par les particuliers nîmois dans le cadre de l'élaboration du PPRi par les services de l'État. En effet, les réunions publiques ont permis de récolter les doléances et attentes des nîmois sur le projet. On a enregistré sur le document final de l'enquête publique 137 observations émises par des particuliers.

En deuxième lieu nous traitons de la même manière et suivant les deux principes précédemment cités pour le cas des contributions des particuliers nîmois en vue de l'élaboration du PPRi de Nîmes, les mémoires déposés par les particuliers sherbrookoïses en vue de l'élaboration du schéma d'aménagement et de développement de la ville de Sherbrooke. Cela permet de faire ressortir leurs attentes et leurs propositions dans le cadre de ce projet qui constitue la base planificatrice du développement de leur ville, puis d'analyser leurs contenus au vu du développement urbain « durable » de leur territoire.

En première étape, l'analyse du lien des contenus de ces contributions déposées par les particuliers nîmois se fait suivant deux principes :

- Le premier principe interroge l'inscription ou non de la contribution du particulier ou du groupe de particuliers dans la logique de développement durable utilisée pour l'analyse des discours et des documents de planification des deux territoires.
- Le deuxième principe consiste à qualifier la contribution du particulier ou du groupe de particuliers, dans le cadre d'un intérêt collectif ou individuel (savoir si la demande s'inscrit dans une logique d'un intérêt particulier ou plutôt dans une logique d'intérêt général).

En deuxième étape, les résultats des deux grilles des contributions des citoyens de Nîmes et de Sherbrooke seront analysés par rapport à la grille d'évaluation de la contribution des dispositifs de concertation au processus de décision (Mermet, 2004). En quelque sorte, évaluer la capacité des contributions des particuliers nîmois et sherbrookoises dans le changement du processus d'élaboration des deux projets de territoires.

Les deux documents, PPRi de Nîmes et SAD de Sherbrooke, sont approuvés en 2012, (février pour le PPRi de Nîmes et en août pour le SAD de Sherbrooke).

1. La primauté de l'intérêt particulier

Cette grille illustre la défense de l'intérêt particulier qui domine le contenu des observations des habitants nîmois émises dans le cadre du projet du PPRi de la ville de Nîmes élaboré par les services de l'État (DDTM du Gard). Elle procède par l'analyse du contenu de ces observations quant à leur inscription dans une logique de développement urbain durable et l'aspect de l'intérêt qu'elles revêtent (particulier ou général).

Grille 4 : les observations des particuliers dans le cadre de l'enquête publique du PPRi de Nîmes à l'épreuve du développement urbain durable

Observations des particuliers dans le cadre de l'enquête publique PPRi de Nîmes à l'épreuve de l'intérêt général et de la logique du développement urbain durable		
Extraits de l'observation	Apport à l'intérêt général/collectif	Inscription dans une logique de DUD
« ... demande si les parcelles susdites sont constructibles du point de vue du PPRi car a priori elles ne le sont pas toutes du point de vue du PLU.»	Une demande implicite de volonté de reclassement de parcelles inconstructibles en constructibles.	Cette demande reflète une probable incompréhension du PPRi. Aspect informatif.
« ... la carte de zonage ne correspond plus à la réalité du risque inondation actuel car des travaux ont été réalisés pour solutionner ce risque avec comme aléa de référence l'inondation du 3 octobre 1988.»	Une volonté de minimiser l'ampleur du risque inondation. Pas de vision de précaution ou d'intérêt général.	Manque d'information ou déni du risque ? Aspect informatif.
« ... se plaint que le cadereau de 300m initialement prévu après la réalisation d'une retenue d'eau en 2003 n'a toujours pas été réalisé si bien que les eaux de cette retenue se déversent directement dans le chemin de Ville verte, etc. »	Le concerné se plaint de la lenteur de réalisation des travaux.	Manque d'information de l'habitant ou manque de moyens de la collectivité. Aspect informatif et économique.
« 1) Ces personnes indiquent que le mas La Feuillade n'a pas été inondé le 3 octobre 88 et n'a été que légèrement inondé le 9 septembre 2002 par suite d'une rupture de la digue de Courbessac (20 cm de lame d'eau) ; 2) Ces personnes désirent savoir si la cote des plus hautes eaux prise en compte dans le PPRi est bien supérieure à 47,50 m NGF ; 3) Sur quels critères a été définie la zone rouge TF-N ? 4) Ces personnes demandent que soient prises en compte leurs observations pour « préciser » (ndlr : sous-entendu « modifier ») le zonage.»	Demande de modification de zonage dans le but particulier, celui d'augmenter la valeur pécuniaire des terrains.	Aspect informatif.
« ...indique que sa maison n'a eu aucun problème notoire durant les inondations de 1988 et 2005. En conséquence il demande le reclassement de sa parcelle en R-Ucu.»	On est dans une vision d'intérêt privé.	Aspect informatif.
« M Lafon indique que s'il y a eu effectivement de l'eau sur le chemin qui longe son terrain en revanche il n'y en a jamais eu sur son terrain... »	Intérêt particulier.	Manque d'information, de sensibilisation.
« Ces personnes contestent le classement de leur parcelle en zone rouge du PPRi pour les raisons suivantes : - la parcelle LO 157 n'a jamais été inondée, etc.»	Cette demande revêt un intérêt particulier.	Manque d'information, de sensibilisation.
1) ...« Conteste qu'une partie de sa parcelle (surface d'environ 12m x 16m) soit située en zone R-NU. En 1988 l'eau n'a pas recouvert son terrain et l'entrée de sa propriété est restée accessible. 2) S'étonne que le Mas Lombard soit en partie une zone blanche et ne trouve pas l'explication satisfaisante, les travaux en cours mais non terminés, mettant cette zone à l'abri d'une répétition du sinistre. 3) S'étonne qu'en face de chez lui, de l'autre côté de la route, le PPRi considère comme zone à risque un secteur où des travaux ont été réalisés justement pour diminuer ce risque (suppression d'un goulet d'étranglement, réalisation de deux grands bassins de rétention). 4) Conteste la limitation à R+3 des bâtiments situés dans les zones F-Utcs et F-Ucu et l'absence « d'argument rationnel ou logique pour justifier cet oukase ». 5) S'étonne du traitement particulier de la ZAC du Mas de Vignoles, située pourtant en zone inondable.»	L'habitant compare et s'étonne du classement de sa parcelle en zone inondable alors que le Mas Lombard entouré de zones inondables se voit octroyé le statut d'une zone blanche, donc constructible.	Sensibilisation, concertation, gouvernance, autant de questions qui interrogent les propos de cet habitant.

Observations des particuliers dans le cadre de l'enquête publique PPRi de Nîmes à l'épreuve de l'intérêt général et de la logique du développement urbain durable		
Extraits de l'observation	Apport à l'intérêt général/collectif	Inscription dans une logique de DUD
« Contestent le zonage et s'étonnent de ne pas être en zone d'aléa résiduel. À l'instar des propriétaires des alentours se trouvant en zone d'aléa modéré, il n'ont eu à faire aucune déclaration à l'assurance pour des dégâts des eaux en 1988, 2003 et 2005 (attestations d'assurance jointe au courrier). Par conséquent ils demandent que ce secteur soit classé en zone d'aléa résiduel.»	Intérêt particulier ou de groupe.	Les notions de prévention, de précaution, et de protection trouvent leur contexte dans ces interrogations.
« Demande que le zonage soit modifié par agrandissement de la zone bleue (M-U) de telle sorte que la parcelle devienne constructible et que l'on puisse y implanter une maison à étage. »	Intérêt particulier.	Aucun lien avec les composantes de la notion de développement urbain durable.
« 1) S'élève contre les dérogations accordées par le PPRi et permettant : - une forte urbanisation dans les zones Utcsp (couloir nord-sud du futur TCSP dont l'existence est remise en question et est-ouest qui n'est encore qu'un projet) ; - l'extension des zones commerciales. 2) Considère inacceptable que le projet de PPRi entérine des développements urbanistiques en zone inondable. 3) Demande que les dérogations soient annulées pour tout ce qui aujourd'hui n'a pas d'existence réelle.»	Une contribution pouvant se situer dans une vision d'intérêt général, mettant en avant la prévention et la précaution.	Précaution, prévention.
« Conteste l'aléa de référence et le tracé du zonage (s'étonne de sa forme en bulle) car habitant cette maison construite en 1990, il n'a jamais constaté la présence d'eau sur son terrain.»	Intérêt particulier.	Interroge la mémoire du risque inondation à Nîmes.
« Conteste le zonage du PPRi pour les raisons suivantes : -il semble que ce PPRi ne tienne pas compte des travaux effectués pour réduire les risques d'inondation. -il semble que certaines zones soient établies à la tête du client : exemple Zone Carré Sud, Carré Costière, maison de retraite Protestante, Décathlon, séparés uniquement par une route et un fossé et à la même hauteur et niveau et qui eux changent de qualification.»	Méconnaissance de la procédure d'élaboration du PPRi ou manque de concertation et de transparence préalables ?	Enjeu de concertation, transparence et sensibilisation.
« ... En tant que chef d'entreprise, tient à souligner le manque de discernement dans les courbes de niveaux et les conclusions du projet du PPRi tendant nonobstant le manque de rigueur scientifique, à mettre en péril les entreprises existantes dans le développement économique du centre-ville de Nîmes ... »	Intérêt particulier et de groupe avérés, mais qu'en est-il de l'intérêt général ?	Conflits d'intérêts entre préservation du « bon » état de l'activité économique et la prévention face au risque inondation.
« ...1) Concernant le zonage : - le PPRi ne tient, en aucun cas, compte des travaux réalisés pour améliorer la rétention d'eau. L'épisode orageux de cette semaine du 04 au 08/2011 démontre l'efficacité du dispositif mis en place. -[...] 2) Concernant les conséquences socio-économiques :-Le PPRi semble plus être fruit du syndrome « Vendéen » qu'une étude prenant en compte tous les paramètres sécurité, urbanisme, économie locale. Son application produira des impacts économiques et environnementaux néfastes pour la ville. -Ce projet tend à limiter les constructions en centre-ville et périurbain proche, dévalorisant le foncier, en majorité détenu par des familles de classe moyenne et qui compte bien en tirer une valeur de ce foncier, souvent	Cette contribution interroge les priorités en matière de développement urbain : faut-il mettre en avant le développement socio-économique ou la sécurité de la population ? Comment les priorités se justifient ?	Une contribution qui interroge la justification des choix pour les autorités publiques. Qui signale un manque d'information et de sensibilisation de la part des autorités compétentes, ou un manque d'implication des citoyens concernés. Mais elle signale aussi l'absence de concertation entre les différentes strates de l'action publique

Observations des particuliers dans le cadre de l'enquête publique PPRi de Nîmes à l'épreuve de l'intérêt général et de la logique du développement urbain durable		
Extraits de l'observation	Apport à l'intérêt général/collectif	Inscription dans une logique de DUD
<i>transmis de génération en génération. Donc, pas de renouvellement urbain, vieillissement du bâti existant, perte d'intérêt pour le centre-ville, désocialisation du centre au profit des ensembles sur l'extérieur. C'est l'inverse de l'esprit de la loi SRU ; l'histoire a montré ce que deviennent ces quartiers nouveaux créés en périphérie du centre. -Ce PPRi va déplacer les populations vers les extérieurs de la ville, augmentant ainsi le nombre de véhicules et l'impact néfaste sur l'environnement. Au moment où la ville met en place le TCSP, on crée avec ce PPRi des conditions qui sont à contresens...</i>		locale : plusieurs projets de planification et de projets qui n'ont pas tout à fait les mêmes objectifs et qui se contredisent dans certains cas, ce qui compliquent leur mise en œuvre et leur compréhension par les citoyens.
<i>«...le caractère inondable de la chaussée disparaîtrait, à l'instar de ce qui s'est produit place du Griffé où des travaux récents et la création d'un collecteur des eaux pluviales, suffisamment dimensionné, a réglé le problème d'inondation. À l'évidence si ce réseau n'existe pas aujourd'hui, il n'existait pas en 1988.»</i>	Cette contribution expose d'éventuelles solutions (travaux à réaliser) pour atténuer le risque inondation sur un secteur donné. Revête un intérêt individuel ou de groupe en premier lieu.	Proposition interrogeant la pertinence des travaux proposés pour pallier le risque. Interroge aussi l'existence d'une vision plus large et plus complète sur la dangerosité du phénomène et questionne la disponibilité des moyens financiers et techniques pour réaliser les travaux attendus.
<i>« [...] : -les aléas ne sont pas définis avec la rigueur indispensable à une déclaration d'utilité publique ; -les enjeux sont mal posés pour ce qui est du centre historique et du centre urbain ; -les risques déduits sont, en conséquence, manifestement faux ; -ils induisent un objectif de diminution de population qui n'est nullement justifié sur les secteurs centre historique et centre urbain. »</i>	Interroge l'avenir du territoire et son attractivité en population suite à cette contrainte.	Aborde la question du choix politique et stratégique pour l'avenir du centre urbain nîmois.
<i>« Les travaux engagés par la ville de Nîmes dans le cadre du plan de protection contre les inondations ne sont pas pris en compte ; il semblerait que ces travaux aggravent la situation... »</i>	Interroge l'efficacité des travaux engagés jusque-là pour atténuer le risque inondation.	Aspect d'efficacité des projets, de communication et de sensibilisation des populations concernées.
<i>« Demande que cette zone ne soit plus classée en zone inondable pour les raisons suivantes. -efficacité de la retenue d'eau qui barre la combe et qui canalise le Valladas ; depuis ces travaux il n'y a plus eu une goutte d'eau dans l'habitation (il y avait plus d'un mètre d'eau en rez-de-chaussée en 1988).</i>	Défend un intérêt privé.	Pas de lien avec les composantes de la notion de développement urbain durable.
<i>«Le règlement du PPRi est en désaccord total avec la loi SRU où il est prévu de densifier les quartiers urbains. En se limitant à 3 niveaux d'étage pour les 10 prochaines années sclérosant ainsi l'habitat et l'économie locale... »</i>	Pose la question de priorisation des enjeux.	Interpelle sur le manque de maîtrise des documents de planification et de servitude publique par les citoyens.

Conception et réalisation K. Kadir.

Plusieurs points ressortent de l'analyse des contributions des particuliers nîmois à l'enquête publique sur le projet de PPRi de la ville de Nîmes.

Au sujet de l'inscription des contributions des particuliers nîmois dans la logique du développement urbain durable, on constate qu'aucune des 20 contributions répertoriées ne font référence aux composantes du développement urbain durable. Elles interrogent majoritairement le manque d'information et de maîtrise du projet du PPRi et ses finalités. Ce qui peut interpeller l'efficacité des processus de gouvernance territoriale mis en place. Ainsi les dimensions économique, sociale, culturelle, etc., ne sont pas du tout abordées.

Sur le cadre de « l'intérêt » dont s'inscrivent ces contributions, on note que la majorité d'entre elles font référence aux intérêts particuliers des habitants. Elles sont axées essentiellement sur le souci de classement des parcelles les concernant en zones leur permettant de les qualifier d'urbanisables, donc de pouvoir les viabiliser. Entre ceux qui demandent des explications sur le classement de leurs parcelles en zone inondable et ceux qui avancent des arguments tels que « l'efficacité » des travaux réalisés que les zones où ils habitent ne soient pas classées en zone inondable. Cette connotation interroge la compréhension des objectifs d'un tel document par la population et la mémoire du risque chez les nîmois. Ceci peut refléter une volonté d'omission du risque et de faire primer un intérêt privé avéré sur la prévention. Alors que l'objectif de l'élaboration d'un PPRi et celui des PPRN en général, vise à prévenir les dommages corporels et matériels qui peuvent être occasionnés par les catastrophes naturelles (inondations, submersion, mouvements de terrains, avalanches, séismes, feux de forêts, etc.), en imposant en particulier des prescriptions constructives et en interdisant ou en réglementant les implantations humaines dans les zones exposées selon le niveau de risque (Marcangelo-Leos, 2014). Même la minorité des questions traitant d'autres périmètres que les propriétés privées sont souvent détournées pour appuyer et justifier une demande à caractère privé ou de groupe.

Pourtant des particuliers ont véhiculé d'autres discours pendant la catastrophe des inondations d'octobre 1988, ils avaient une autre manière d'appréhender les inondations. Dans le communiqué du *comité d'action du Chemin-Bas* datant du 06 octobre 1988, on peut lire : « *ce qu'il faut, surtout, ce sont des assemblées de quartiers décidant des moyens pour*

protéger leur quartier. Il ne faut pas oublier les rats de bureau de la DDE et des Ponts-et-Chaussées, serviteurs zélés des grands bétonneurs, pinailleurs du cadre bâti. Eux sont directement responsables de n'avoir pas prévu les volumes des eaux, compte-tenu des divers paramètres, en ne faisant pas le calcul des bassins versants, surtout lorsqu'on bétonne et bitume à outrance » (Bernié-Boissard, 1998).

Ce trait marquant interroge sur le degré d'association et d'implication effectives des habitants pendant les étapes d'élaboration de ce projet. De nombreuses contributions et questions des particuliers analysées montrent une incompréhension du vocabulaire utilisé dans les documents communiqués ou exposés en réunions publiques. Les particuliers se trouvent démunis face aux cartes utilisées sur le site internet qui sont assez complexes et présentées comme des vérités indiscutables à admettre. Les possibilités de décodage du vocabulaire, de la réglementation et des figures utilisées dépassent les aptitudes de beaucoup de particuliers. L'imbrication et les relations avec les autres documents de planification qui sont cités au cours de la procédure de l'enquête publique aggravent l'incompréhension des enjeux pour les citoyens. Une fissure technique est plus que constatée entre les habitants d'une part et les techniciens et responsables locaux d'autre part.

Quelles que soient les critiques et les propositions des particuliers, ceux-ci se retrouvent en fin de compte face à une inégalité insurmontable qui se résume à leur incapacité à proposer des scénarios alternatifs que ceux exposés par les services de l'État.

2. Le souci de préserver une « bonne » qualité de vie

La grille suivante analyse les mémoires déposés par quelques habitants sherbrookoïses dans le cadre du SAD. Elle illustre une forte demande de préservation de la qualité de vie. Une demande explicite qui peut cacher des intérêts particuliers implicites des citoyens. De la même manière que pour le cas des contributions des particuliers nîmois au projet du PPRi, elle analyse le contenu de ces mémoires quant à leur inscription dans une logique de développement urbain durable et l'aspect de l'intérêt qu'elles revêtent (particulier ou général).

Grille 5 : les mémoires des particuliers dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke à l'épreuve du développement urbain durable

Les mémoires des particuliers dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke à l'épreuve de l'intérêt général et de la logique de DUD		
Extraits du mémoire	Apport à l'intérêt général/collectif	Inscription dans une logique de DUD
« ...nous vous demandons de modifier le schéma d'aménagement urbain en ce qui concerne la zone décrite précédemment afin d'en protéger les qualités écologique [...] et de retarder le développement du secteur tant que la capacité d'acceptation des écoles du quartier (Champlain et Saint-Esprit) n'aura pas été augmentée... »	Cette proposition quoiqu'elle comporte probablement un intérêt particulier, elle se réfère à l'intérêt collectif et pose la question de la disponibilité des équipements.	L'idée de la proximité fonctionnelle est abordée dans le sens où le citoyen mobilise l'idée de disponibilité et de capacité des équipements dans une zone résidentielle.
« ... Advenant la mise en chantier d'un développement futur, nous nous attendons à ce que ce développement ait le même esprit que les rues de notre secteur (soit une grandeur de terrain d'au moins 10 000pi' avec des résidences unifamiliales de type cottage d'une valeur d'au moins 300 000\$ et plus)[...] veiller à l'harmonisation du futur développement avec celle de notre quartier et nous préserver de l'horreur visuelle de bassins de rétention qui semblent être, à l'heure actuelle, la nouvelle vogue pour réduire l'impact des arrivées d'eau massives. »	Cette contribution reflète une vision conservatrice des citoyens qui veulent préserver un certain cadre de vie et la valeur de leur immobilier tout en privilégiant l'entre soi et le paysage.	Une vision qui ne s'inscrit pas dans l'esprit de solidarité abordée ci-haut.
« intégrons dans le schéma d'aménagement un engagement envers l'activité Quads et Motoneiges... »	Demande de promotion d'une activité de loisirs pouvant renforcer et améliorer le cadre de vie.	Aspect de développement économique via le tourisme et l'animation de la vie urbaine en hiver.
« Nous croyons que la ville ferait erreur en changeant le zonage d'une zone verte telle que celle-là. En effet, il s'agit d'une forêt centenaire et elle constitue un habitat naturel qui a bien plus qu'un « potentiel écologique moyen » tel que mentionné sur le site de la ville... »	Demande formulée dans le sens de conserver un certain cadre de vie ou de protéger un intérêt général.	Une proposition s'inscrivant dans le volet de préservation du patrimoine écologique ou de cadre de vie de « qualité ».
« ...Mettre en place des politiques de logement permettant de densifier des noyaux du	Proposition d'un type de logement pour	Question interrogeant la mixité

Les mémoires des particuliers dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke à l'épreuve de l'intérêt général et de la logique de DUD		
Extraits du mémoire	Apport à l'intérêt général/collectif	Inscription dans une logique de DUD
<i>territoire par une population jeune (famille). Ces noyaux devant être situés à des distances particulières des axes de déplacement. On devrait penser à établir naturellement ces noyaux dans chaque arrondissement en utilisant d'abord des sites historiquement connus et en y ajoutant des développements près du Carrefour de l'Estrie et près du CHUS...»</i>	une catégorie de population définie répond à un besoin précis en catégorie de logements.	fonctionnelle et la prise en compte des exigences des catégories de la population.
<i>« Le maintien de la disponibilité de services municipaux par arrondissement est porteur de vitalité de la vie communautaire et agit comme un facilitateur de la communication et de la participation des citoyens dans l'amélioration de leur cadre de vie [...] Nous affirmons donc qu'il est nécessaire de conserver une gouvernance de proximité pour que la participation citoyenne et la prise en charge du milieu donnent de véritables résultats... »</i>	Une demande de maintien du rapprochement de l'administration du citoyen.	Pourrait répondre aux aspects de gouvernance et de démocratie participative.
<i>« Sherbrooke doit repenser cet axe de développement et trouver une façon de valoriser les commerces de proximité et de favoriser leur développement. Il existe plusieurs façons de compenser les GES, le reboisement d'arbres en est un qui est noble et écologique. Mais la meilleure compensation de GES demeure de ne pas les émettre et c'est dans cette avenue que la ville devrait entrevoir le développement commercial sur son territoire en favorisant le développement de commerces de proximité et en minimisant le développement de grandes aires commerciales situées à des distances plus grandes des secteurs résidentiels. »</i>	Cette proposition interroge les bases d'une gestion urbaine équilibrée. Elle ne nie en aucun cas l'intérêt des grandes surfaces, ni celui des commerces de proximité, mais souhaite à ce qu'ils soient intégré au sein d'une vision de développement cohérente et équilibrée.	Gestion urbaine équilibrée, cohérence et gestion holistique des problématiques urbaines.
<i>a) Revoir les critères du plan urbain dans un souci de qualité de vie pour la famille; b) Revoir le plan urbain de la ville de Sherbrooke selon le concept de quartier autonome; c) Transport gratuit au centre-ville; d) Augmenter le nombre d'espaces verts et le nombre</i>	Une contribution qui interroge l'aménagement global de la ville mettant en avant une demande de	La nécessité d'informer les citoyens est bien illustrée.

Les mémoires des particuliers dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke à l'épreuve de l'intérêt général et de la logique de DUD		
Extraits du mémoire	Apport à l'intérêt général/collectif	Inscription dans une logique de DUD
<i>d'arbres par habitant; e) Créer des rues exclusivement piétonnières; f) Aménager des pistes cyclables sur toutes les rues de la ville; g) Ajouter une piste cyclable périphérique reliant les autres pistes cyclables et reliant les attractions d'intérêts (continuum vert); h) Isoler le bruit des autoroutes; i) Mettre en lumière les outils de gérance des contrats et de suivi de qualité des travaux d'aménagement du territoire; j) Définir les forces et thèmes technologiques moteurs de l'économie de la ville;... »</i>	transparence dans la gestion des travaux. Elle énumère quelques besoins sur lesquels des actions sont à faire ou à renforcer.	
<i>« Le Parc Central, par ces nouveaux développements, constituerait un investissement environnemental majeur comme réserve écologique et comme moyen de purification de l'air. Ainsi, tout l'ouest du grand Sherbrooke serait lui aussi doté d'un plateau intéressant d'activités sportives et écologiques, accessible à toute la population sherbrookoise, presque aussi important que ceux du Mont Bellevue ou du Bois Beckett ».</i>	Une demande d'espaces de loisirs et de détente, d'espaces verts, etc.	Interroge les capacités financières et foncières de la ville pour se doter d'espaces de loisirs et de détente de proximité.
<i>« Nous sommes par contre inquiets de la rapidité du développement et du maintien des espaces verts dans le périmètre de Lennoxville. La présente requête reflète la conscience aiguë des citoyens quant à la nécessité de préserver la qualité de l'environnement que nous léguons aux générations futures. »</i>	S'inscrit dans la même logique que celles liées à la préservation des espaces verts et la protection du patrimoine naturel.	Interroge la nécessité de sauvegarder des espaces verts et de détente à l'intérieur du périmètre urbain.
<i>« En enlevant en partie ou en totalité les boisés ciblés, la qualité de vie des résidents sera diminuée parce que le bruit en provenance des sentiers sera intensifié. De plus, les nouvelles constructions seraient tellement près de ces sentiers de motoneige que les nouveaux résidents se plaindraient certainement du bruit! À moyen terme, la bisbille entre motoneigistes et résidents pourraient forcer l'abandon ou le déplacement de ces sentiers...»</i>	Le citoyen conteste un projet de développement qui pourrait engendrer un effet négatif sur une activité de loisirs, et impacter « l'équilibre » vécu ou pressenti jusque-là. Il avance la protection du boisé donc de la nature.	Protection de la nature et lutte contre les nuisances et sauvegarde d'une activité de loisir.
<i>« Pour ces raisons et considérant le développement durable comme étant une priorité</i>	Même contexte et même demande que	Lutte contre l'étalement urbain et

Les mémoires des particuliers dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke à l'épreuve de l'intérêt général et de la logique de DUD		
Extraits du mémoire	Apport à l'intérêt général/collectif	Inscription dans une logique de DUD
<i>pour nous et notre ville je crois qu'il serait sage de repousser le développement de ces boisés le temps de permettre une évaluation de leur valeur éco systémique et peut-être reconsidérer leur vocation et leur plan d'aménagement...»</i>	le contenu précédent.	préservation des éco systèmes.
<i>« ...nous voulons que ce développement se fasse dans le respect des régions boisées de notre quartier. Ainsi, nous appuyons le projet Ascot 12-27 qui vise à agrandir le quartier en minimisant l'impact sur les zones boisées, les milieux humides et leurs habitants. ... »</i>	Un développement concilié avec la préservation des espaces boisés, les milieux humides et leurs habitants.	Préservation de l'environnement naturel.
<i>« ...la construction en milieu rural favorise la venue de nouveaux résidents de Montréal et de la couronne sud de Montréal,(ce qui est mon cas) qui désirent fuir les grands centres, principalement de nouveaux retraités qui recherchent la qualité de vie et apprécient l'ouverture des gens de Sherbrooke, leur accueil et la culture du milieu, sans oublier les services exceptionnels de nos centres de santé...»</i>	Cette observation est en contradiction avec les précédentes et demande une ouverture à l'urbanisation du milieu rural pour l'accueil de nouvelles populations.	Référence aux besoins des personnes âgées. Toutefois, le besoin de cette population n'est-il pas la proximité avec les équipements ?
<i>« ...Dans une optique de développement durable, il nous apparait opportun de privilégier de combler les espaces interstitiels entre les municipalités fusionnées plutôt que de développer en périphérie... »</i>	Une contribution qui s'inscrit dans une optique de lutte contre l'étalement urbain et la ville diffuse.	Limiter l'étalement urbain et optimiser l'usage des équipements et des infrastructures existantes.
<i>«...Entre autres, réalisez-vous que les puisatiers et installateurs de fosses septiques, seraient à toute fins utiles chassés de la Ville de Sherbrooke. Plusieurs de ces entreprises ont pignon sur rue à Sherbrooke. Ont-ils droit de gagner leur pain, eux aussi? Limiter le développement de la Ville presque exclusivement à l'intérieur du périmètre urbain, constituerait une grave erreur et les conséquences s'étendraient sur les 15 prochaines années...»</i>	Une demande très probablement émanant d'un citoyen qui a un intérêt particulier dans la sauvegarde du métier du puisatier à Sherbrooke.	La forme de la demande annonce un souhait de sauvegarder des emplois, mais dans le fond, la demande reflète une volonté contre évolutive des pratiques.
<i>« ...le chemin de fer qui traverse le centre-ville actuellement constitue une rupture et une cassure formelle et fonctionnelle dans le tissu urbain de la ville de Sherbrooke. Celui-ci a</i>	Certes, cette contribution peut avoir un bénéfice de gain d'espace urbain, mais	Interaction entre limitation de l'étalement urbain et promotion des

Les mémoires des particuliers dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke à l'épreuve de l'intérêt général et de la logique de DUD		
Extraits du mémoire	Apport à l'intérêt général/collectif	Inscription dans une logique de DUD
<i>fragmenté la ville en deux unités urbaines : l'est et l'ouest. Le déplacement ou « l'enterrement » de la ligne permettra de récupérer une assiette foncière au cœur palpitant de la ville qui peut servir pour l'implantation des équipements structurants qui vont renforcer par la même le concept de centralité... »</i>	la réhabilitation de la vocation première de cette voie ferrée pourrait être plus pertinente.	déplacements ferrés.
<i>« Nous sommes préoccupés par la présence de commerces et industries à proximité des cours d'eau qui gèrent un volume notable de matériaux à caractère polluant, tels les hydrocarbures et produits chimiques. [...]Une marge de recul suffisante devrait être imposée afin de créer une zone tampon... »</i>	Volonté de minimiser les nuisances issues de l'activité industrielle sur les milieux naturels.	Protection de la nature et maintien d'un cadre de vie de qualité.
<i>« Je vous demande donc de corriger l'affectation du territoire dudit schéma d'aménagement de la Ville de Sherbrooke pour le lot 2 525262 ptie. Qui est présentement zoné rurale (R), « en beige » sur ledit schéma d'aménagement, pour un zonage rurale résidentiel (RR), « en jaune » sur ledit schéma d'aménagement... »</i>	Contribution à caractère particulier.	Sans lien avec l'optique de DUD.
<i>« nous souhaiterions vous formuler une demande de modification au schéma d'aménagement proposé, afin de transformer en zone d'expansion urbaine (bleu) la zone d'expansion urbaine à long terme (ocre) prévu au plan ci-joint... »</i>	Même logique que la précédente.	Sans lien avec l'optique de DUD.
<i>« en quoi cet ajout d'un centre commercial traduit cette volonté de favoriser les commerces de proximité? Surtout, les impacts à venir sur l'offre commerciale existante ont-ils été étudiés? Donc, fonce-t-on tête baissée sans connaître les effets de ce projet? Et que dire du respect du développement durable? Je propose à la ville d'exercer un leadership ferme et de retirer ce projet incohérent en regard du schéma. Ce serait là un bon test pour voir si les autorités en place sont prêtes à prendre un virage vers un urbanisme durable... »</i>	Une demande de favoriser le commerce de proximité dans une logique d'un urbanisme durable. Cette contribution interroge l'efficacité des choix de développement commercial et économique des autorités locales.	Rapprochement des équipements de l'habitant.

Les mémoires des particuliers dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke à l'épreuve de l'intérêt général et de la logique de DUD		
Extraits du mémoire	Apport à l'intérêt général/collectif	Inscription dans une logique de DUD
« ... L'inclusion des lots permettrait d'obtenir des règles claires immédiatement de la part de la CPTAQ quant aux constructions résidentielles, allégerait les procédures pour les propriétaires fonciers, sécuriserait les investissements des entreprises agricoles et permettrait à la Ville et à la CPTAQ d'avoir l'assurance d'une meilleure protection du territoire, car c'est cette dernière qui en fixerait les règles. »	Reclassement d'une zone agricole impliquerait probablement le déclin de l'activité sur la zone.	Sans connaissance de l'utilité de la zone pour l'activité agricole, mais en aucun cas son reclassement constituerait un atout pour celle-là.
« ...Par leurs déplacements, piétons et cyclistes habitent véritablement le milieu urbain, leur quartier, et sont disponibles à l'offre commerciale de proximité, que ce soit sur le chemin du travail ou de l'Université. Ils s'arrêteront à la boulangerie, au café, au fleuriste, ce qui tend à favoriser le commerce local de proximité, ainsi qu'une vie de quartier conviviale. »	Demande de promotion des modes de déplacements actifs et du commerce de proximité.	Demande de promotion de mode de déplacements doux ou actifs et de la mixité fonctionnelle.
« En ce qui concerne l'offre de services autour du Cégep, nous sommes heureux de constater l'intéressante représentation des infrastructures sportives communautaires aux abords du Cégep de Sherbrooke : [...]. Le quartier souffre cependant du peu de diversité dans l'offre de services, en particulier en ce qui a trait à des services de restauration de qualité, alors qu'il accueille quotidiennement plus de 6000 jeunes adultes en plus de 1000 travailleurs. Nous souhaitons donc que la ville planifie Un aménagement favorisant la mixité des usages dans cette aire d'influence du centre-ville...»	Demande de mixité fonctionnelle et de rapprochement des services des usagers.	Une demande dans une optique d'un urbanisme minimisant les déplacements inutiles par le rapprochement des services des citoyens.
« Les besoins d'hébergement pour les étudiants et ceux pour une résidence familiale sont souvent très différents [...] Le plan de la Ville doit donc tenir compte des besoins des groupes particuliers à Lennoxville, particulièrement ceux du Village étudiants... »	Adaptation de l'offre en logements aux catégories de la population.	Adaptation des services aux catégories socio professionnelles et à la taille des ménages.

Conception et réalisation K. Kadir

Sur le principe de l'inscription des contributions des particuliers nîmois dans la logique du développement urbain durable, et contrairement aux contributions des habitants nîmois au projet du PPRi, les mémoires des habitants sherbrookoïses (25 au total) revêtent des orientations dans l'optique de développement urbain durable. La majorité de ces contributions interpellent les autorités locales sur la préservation d'une bonne qualité environnementale, les questions de gouvernance et sociales sont aussi intégrées. C'est le cas d'un habitant qui interpelle les autorités de la ville sur la nécessité d'adapter la catégorie des logements avec les demandes des habitants: « *les besoins d'hébergement pour les étudiants et ceux pour une résidence familiale sont souvent très différents [...] Le plan de la Ville doit donc tenir compte des besoins des groupes particuliers à Lennoxville, particulièrement ceux du Village étudiants* ». Cette comparaison doit être nuancée par le fait que le PPRi, servitude publique qui vise la prévention et le SAD, document de planification territoriale qui vise le développement urbain, n'ont pas la même finalité.

Concernant la catégorie de « l'intérêt » que revêtent ces mémoires, les contributions des particuliers au processus de l'élaboration du SAD de Sherbrooke, peuvent être classées en plusieurs catégories. On enregistre des contributions traitant d'un intérêt particulier avéré, sans se soucier de l'intérêt primaire de l'élaboration du document, ni de l'enjeu de l'intérêt général évoqué ci-dessus comme un critère pour cette analyse. Ce type de revendications et d'observations avance dans la majorité des exemples traités le souci de préservation de la qualité de vie du quartier, du périmètre ou de la ville, pour appuyer et justifier une demande dans un objectif d'un intérêt individuel ou de groupe.

Dans quelques situations, les habitants mettent en avant le motif de développement économique et celui de l'attractivité de leur ville pour appuyer une demande d'ouverture à l'urbanisation de leurs parcelles ou pour avoir l'autorisation pour le lancement de tel ou tel projet de développement urbain. Une autre catégorie de contributions fait référence à la vision globale de développement du territoire et souhaite inscrire son développement dans une vision cohérente prenant en compte les différents enjeux et répondant aux attentes des différentes catégories socioprofessionnelles et évoque la nécessité de prendre en compte les couches de la population les plus fragiles. Cette catégorie va au-delà de l'intérêt particulier et s'inscrit dans une logique d'un développement holistique du territoire. En effet, toutes les composantes du développement urbain durable, déjà citées dans la partie traitant des discours des acteurs locaux, sont abordées par cette catégorie de citoyens : écologie, économie, social,

gouvernance, solidarités et culture. Ce type de propositions apporte une critique positive et objective du projet de développement de la ville de Sherbrooke.

Mais au-delà de l'aspect durable ou non des contributions des habitants, leurs éventuelles inscriptions dans le cadre d'intérêt particulier ou général, ces procédures d'implication des habitants dans construction des outils de régulation territoriale leurs permettent elles une participation effective au processus de décision ?

3. De la nécessité de revoir les stratégies de participation citoyenne

Que ce soit pour le cas des contributions des particuliers dans le cadre de l'enquête publique du projet du PPRi de Nîmes ou des mémoires des citoyens dans le cadre de l'élaboration du SAD de Sherbrooke, la volonté de se rapprocher des citoyens permet de mieux comprendre et de mieux prendre en compte leurs attentes et leurs demandes. Une démarche pouvant permettre la mise en œuvre de projets d'aménagement du territoire plus appropriés, mais en réalité, ces outils et ces procédures permettent-ils une participation effective des citoyens ?

L'enquête publique est l'une des mesures traditionnelles d'implication du public dans la prise de décision, elle sert à recueillir les observations du public sur une opération d'aménagement, un plan d'urbanisme, une servitude publique, etc. Le commissaire enquêteur a le rôle du garant de la défense de l'intérêt général. Mais, cette procédure arrive plutôt en fin de parcours dans le processus d'élaboration du projet, quand le projet est arrêté et avant la décision définitive (MEDAD/CERTU, 2007). L'étape de l'association du public est l'une des carences de cet outil qui démotive la participation des concernés en fin de compte, et qui se déroule avec très peu de participants pour des projets importants pour le développement territorial.

Dans la procédure de l'enquête publique, l'avis, même majoritaire, des citoyens n'est pas obligatoirement suivi par le commissaire enquêteur, ni par l'administration. D'autre part, l'enquête publique porte sur les modalités du projet et non pas sur son opportunité. Ce qui fait que les décisions importantes sont déjà prises sans les citoyens. La procédure en elle-même est jugée lourde par l'obligation de contribution écrite et peu interactive. Ces insuffisances des enquêtes publiques peuvent expliquer en partie la faible mobilisation du public. Cette faible mobilisation qui « traduit d'abord le sentiment de l'incongruité de la participation chez ceux qui préfèrent laisser le soin d'intervenir à ceux qui leur paraissent plus concernés ou plus qualifiés, notamment à leurs représentants » (Blatrix, 1999). La participation citoyenne se résume souvent aux associations de protection de l'environnement. En effet, dans les années 1960-1970, la conception dominante en aménagement du territoire repose sur un rôle fort de « l'expert ». Celui-ci intervient armé d'outils puissants, avec une conception précise de « l'intérêt général » qui oriente et qui définit son intervention. Son positionnement est

rationaliste et technocratique (Bonard, 2006). Puis, on se contente d'informer les citoyens à posteriori de ce qui a été décidé, et de les consulter seulement pour une partie du projet, ou d'intervenir pour des médiations.

La démarche de concertation en tant que moyen d'impliquer les habitants dans la vie urbaine, doit leur permettre de mieux connaître le projet à mettre en œuvre, de s'exprimer sur leurs attentes et leurs craintes, et de prendre en compte leurs besoins. La participation des citoyens permet de voir des points de vue différents de ceux des experts. Le citoyen peut être pertinent sur des sujets controversés et peut dynamiser le processus par un apport spécial qui facilitera les compromis et le déblocage des situations difficiles.

Le formalisme des procédures d'enquêtes publiques qui conduit les maîtres d'ouvrages à détailler le contenu du dossier d'enquête pour éviter le contentieux, les amène à négliger parfois sa lisibilité. Cette carence renvoie non seulement à la nécessité de définir les vrais enjeux et intérêts, mais aussi à la capacité de les défendre et de les promouvoir. La participation du public interroge la compréhension des dossiers, la maîtrise des enjeux qui lui sont liés, mais en fin de compte, n'est-ce pas leur trop demander ?

Blondiaux (politiste) explique la difficulté de cette mission et ses contradictions : « *on leur demande ainsi de s'exprimer mais, dès qu'ils le font un peu trop fort, la parole leur est retirée. On leur demande d'être des citoyens ordinaires mais aussi de connaître parfaitement les dossiers et d'être informés des arcanes de la législation et de l'action publique. On leur demande enfin de s'investir pour leur cité mais tout en faisant abstraction de leurs intérêts particuliers et sans être le moins du monde rémunérés!* » (Blondiaux, 2005). Pourtant, une participation large de la population permet de dégager des consensus pouvant engendrer la légitimité, « *fondée sur des raisons publiques résultant d'un processus de délibération inclusif et équitable, auquel tous les citoyens peuvent participer et dans lequel ils sont amenés à coopérer librement* » (Blondiaux et al, 2002). Cette difficulté renvoie de fait à la question de ce qui est appelé *empowerment*, c'est-à-dire le pouvoir d'action des individus, des communautés. Donner cette capacité aux citoyens, c'est doter le territoire de son esprit, c'est-à-dire de la relation à laquelle le rapport individuel/collectif s'élabore, ni l'un ni l'autre ne peuvent être négligés (Roncayolo et al, 2003).

La participation des citoyens est incontournable, d'autant plus que la catégorie des professionnels qui sont des techniciens ou des fonctionnaires des collectivités, est très dépendante de la vision politique. La vision des fonctionnaires est souvent le reflet des projets des élus, et leurs marges d'investissement dans le projet correspond à la place laissée libre par les élus locaux (Baggioni et al, 2006). Elle est de ce fait réduite à l'expertise technique.

Mermet⁵⁸ a élaboré une grille d'évaluation de la contribution des dispositifs de concertation au processus de décision (Mermet, 2004). La lecture de la procédure de l'enquête publique dans le cadre du PPRi de Nîmes et celle des mémoires déposés dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke, permet de montrer que les deux dispositifs ne peuvent pas permettre des changements radicaux dans les projets (PPRi et SAD) ni les requalifier (voir la grille suivante). Les particuliers se trouvent démunis face aux porteurs de ces deux projets. L'appel fait à la population en phase assez avancée des projets ne permet pas non plus de les revoir, et cette dernière ne dispose pas de moyens pour réaliser une contreexpertise.

⁵⁸ Laurent Mermet est professeur en sciences de gestion à l'École nationale du génie rural, des eaux et des forêts (ENGREF, centre de Paris).

Grille 6 : la participation citoyenne à l'épreuve de la prise de décision

CRITÈRES	Ressources que le dispositif à évaluer offre aux porteurs de projets pour écouter les objections et requalifier les projets	Enquête publique PPRI de Nîmes	Mémoires SAD de Sherbrooke	Ressources que le dispositif à évaluer offre aux acteurs d'environnement pour éviter le « forçage »	Enquête publique PPRI de Nîmes	Mémoires SAD de Sherbrooke
Usage de force	<i>Capacité du dispositif à permettre une compréhension et une prévision des besoins futurs ; alternative crédible à l'usage de la force.</i>	La procédure ne permet pas des changements radicaux dans le projet, ni son annulation.	La procédure ne permet pas des changements radicaux dans le projet, ni son annulation. (sans référendum).	<i>Capacité de dissuasion [...] Alternative au fait de subir l'usage de la force ou un passage à l'acte.</i>	L'enquête publique n'a pas vocation à éviter le passage à l'acte.	Les mémoires et toutes autres formes de concertation ne disposent pas d'éléments suffisants de contre force.
Débat public	<i>Des occasions d'entendre objections et suggestions dans les formes exploitables pour la requalification du projet</i>	Des retouches ne permettant pas la requalification du projet.	Des retouches ne permettant pas la requalification du projet.	<i>Des occasions d'articuler clairement les objections en public ; une épreuve de qualité des arguments</i>	Les objections prennent la forme écrite et sont publiées.	Les objections prennent la forme écrite et sont publiées.
Lisibilités des portages et des oppositions	<i>L'occasion de se présenter comme porteur de projet sans prêter le flanc à une disqualification et d'obtenir une lisibilité des oppositions</i>	Difficile à préciser dans le sens où les enjeux ne sont pas du même niveau pour les deux parties.	Difficile à préciser dans le sens où les enjeux ne sont pas du même niveau pour les deux parties.	<i>Une occasion pour légitimer l'expression des oppositions, et pour contrecarrer les stratégies de porteurs de projets qui s'avanceraient « masqués »</i>	Pas de possibilité de rediscuter le fond du projet.	Pas de possibilité de rediscuter le fond du projet.
Lisibilité des intérêts en jeu	<i>Des occasions pour mieux comprendre les acteurs et les logiques en présence, pour cerner les attentes</i>	Les choix du porteur de projets peuvent revêtir d'autres interprétations.	Les choix du porteur de projets peuvent revêtir d'autres interprétations.	<i>Des éléments pour comprendre les intérêts en jeu, pour analyser de façon critique les arbitrages sous-jacents</i>	Les choix des porteurs de projet sont qualifiés d'« intérêt général ».	Les choix des porteurs de projet sont qualifiés d'« intérêt général ».
Approfondissement des études au fondement du projet	<i>Un débat critique pour évaluer la nature des oppositions, consolider, modifier, ou invalider le projet suffisamment tôt pour éviter l'investissement à fond perdu</i>	La procédure ne se fait pas en période de conception du projet.	La procédure ne se fait pas en période de conception du projet.	<i>Une arène d'expertise et de contre-expertise sur les fondements des projets</i>	Pas de possibilité d'expertise et de contre-expertise.	Pas de possibilité d'expertise et de contre-expertise.
L'identification d'alternatives et de leur portée au projet	<i>Un espace de travail sur les variantes, les alternatives, sur les opportunités plus larges offertes à des projets à venir.</i>	Discuter le projet avant approbation.	Discuter le projet avant approbation.	<i>Une occasion de pluralisme des propositions et/ou l'insertion d'un projet dans un cadre de planification plus large</i>	Les propositions ont souvent une connotation d'intérêt privé.	Les propositions ont souvent une connotation d'intérêt privé.

Réalisation K. Kadir.

Force est de constater que l'espace urbain se construit et se transforme sans que les habitants n'aient vraiment de prise sur son édification matérielle, malgré la récurrence des discours politiques sur l'urbanisme participatif et la mise en place d'une législation le favorisant (Berry, 2003).

Conclusion : revoir les stratégies de participation citoyenne

Que ce soit l'enquête publique en vue du PPRi de Nîmes ou les mémoires des citoyens pour le projet des SAD de Sherbrooke, les deux processus de participation citoyenne ne permettent pas de changements radicaux dans les projets, ils ne disposent pas d'éléments de contre force. Avec les petites modifications ou les retouches mineures qu'ils peuvent apporter aux projets, leurs objections ne peuvent pas fléchir le cours du processus. Ainsi le fond du projet n'est que très rarement rediscuté, et les orientations des porteurs des projets sont quelquefois difficiles à comprendre par les particuliers. Ces deux procédures ne se font pas au cours de la conception du projet, mais juste avant son approbation finale et les citoyens ne disposent pas de moyens pour des contres expertises, etc. Elles ne peuvent pas ajuster les processus de décisions et ne sont que rarement prises en compte comme *Feed-Back* (Easton, 1953) pour la suite des actions. Toutefois, même avec cette brèche très limitée de participation citoyenne, les propositions des particuliers ont souvent une connotation d'intérêt privé.

Même si les projets sont discutés avant leur approbation, des modifications mineures peuvent être apportées, mais compte tenu du contenu de la majorité des contributions des particuliers qui défendent des intérêts très privés, elles ne peuvent pas permettre un apport positif au processus de développement territorial ou que très rarement. Cet individualisme croissant renforce un environnement propice à l'émergence des risques. Les réponses collectives proposées entrent en concurrence avec d'autres qui vont souvent dans le sens de l'intérêt individuel (Beck⁵⁹, 2001).

⁵⁹ « La société du risque » est un classique en Allemagne du sociologue Ulrich Beck. Il n'avait pas encore été traduit en français que très tardivement. Cet ouvrage part du constat que nos sociétés sont devenues des "manufactures à risques" pour montrer que ces risques sont l'expression de ce qu'il nomme « la modernité réflexive ».

Ce point sera approfondi en partie 4 pour comprendre le rôle que peut jouer la gouvernance territoriale dans l'orientation de la transformation de l'espace urbain.

CHAPITRE 3

Le compromis développement-préservation, une équation territoriale impossible ?

L'idée d'une révolution culturelle et urbanistique (Bourdin, 2011) qui affirme que la notion de développement durable, véhicule d'un tournant urbanistique, ou même une notion qui réactive « la table rase », une sorte de réinvention des modes d'habiter, se confronte à celle de la préservation des caractéristiques naturelles et culturelles du territoire. Ces deux visions mettent en avant un certain « conflit », entre une attitude de « changement » et celle de « conservation ».

Ce chapitre traite des stratégies des deux territoires pour garantir la résolution de l'équation préservation-développement, des actions de développement urbain qui tentent de prendre en compte le potentiel naturel et agricole pour un développement économique sans impacter l'attractivité territoriale et sa « bonne » qualité de vie.

1. À la recherche de l'équilibre pour pérenniser l'attractivité

L'activité économique est marquée par la domination du tertiaire à Nîmes. Le commerce, le tourisme, la santé, et le secteur de l'éducation dominent la vie économique du territoire nîmois. Ce contexte économique doit faire face aux nouveaux enjeux qui se posent comme le vieillissement de la population, le développement des modes de déplacements alternatifs, les choix d'orientation en formation et en recherche, etc.

1.1. Nîmes, une ville tertiaire

L'activité tertiaire domine l'activité économique nîmoise. Les grands employeurs sont le secteur public, en l'occurrence la fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale. L'emploi dans le secteur privé concerne essentiellement l'offre des petites et très petites entreprises. On dénombre au total 82 651 emplois sur le territoire de l'agglomération de Nîmes (Nîmes Métropole) au 31 décembre 2006.

Le tableau suivant montre les caractéristiques principales de l'emploi sur le territoire de Nîmes Métropole. Ils confirment le monopole du secteur tertiaire sur l'activité économique et affirment le rôle central de la ville de Nîmes dans l'emploi. Elle en détenait 62000 emplois en 2007.

Tableau 10 - Les postes salariés par secteur d'activités au 31 décembre 2006 sur le territoire de Nîmes Métropole

	Total	%	1 à 9 salarié(s)	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 99 salariés	100 salariés et plus
Ensemble	82 651	100,0	18 178	9 475	12 255	9 228	33 515
Industrie	4 940	6,0	1 378	875	1 087	410	1 181
Construction	5 561	6,7	2 453	1 036	1 077	637	358
Commerce et réparations	13 828	16,7	5 048	2 032	2 129	1 984	2 635
Services	58 322	70,6	9 290	5 532	7 962	6 197	29 341

Source INSEE, CLAP

Champ : ensemble des activités hors agriculture, défense et intérim

Ce constat illustre l'absence d'un tissu économique varié et solide sur le territoire nîmois. Les causes de cette fragilisation économiques sont nombreuses, et la situation pourrait s'amplifier

avec la crise économique récente. Cette fragilité, comme l'affirment quelques acteurs locaux, est renforcée par l'absence de liens solides entre le monde de la formation et celui de l'activité. Ces derniers parlent de la faiblesse des liens entre le milieu professionnel et celui de la formation à Nîmes. Le tableau suivant montre une autre contrainte qui est celle du taux élevé des sans diplôme. Plus de 20% de la population de l'agglomération nîmoise est sans diplôme.

Tableau 11 - Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus selon le sexe en 2006

Ensemble de la Population	164 550
Population non scolarisée de 15 ou plus :	Part des titulaires en %
- D'aucun diplôme	21,2
- Du certificat d'études primaires	10,08
- Du BEPC, brevet des collèges	8,2
- D'un CAP ou d'un BEP	21,4
- D'un baccalauréat ou d'un brevet professionnel	16,0
- D'un diplôme de niveau bac+2	11,1
- D'un diplôme de niveau supérieur	11,3

Source : INSEE, RP2006 exploitation principale

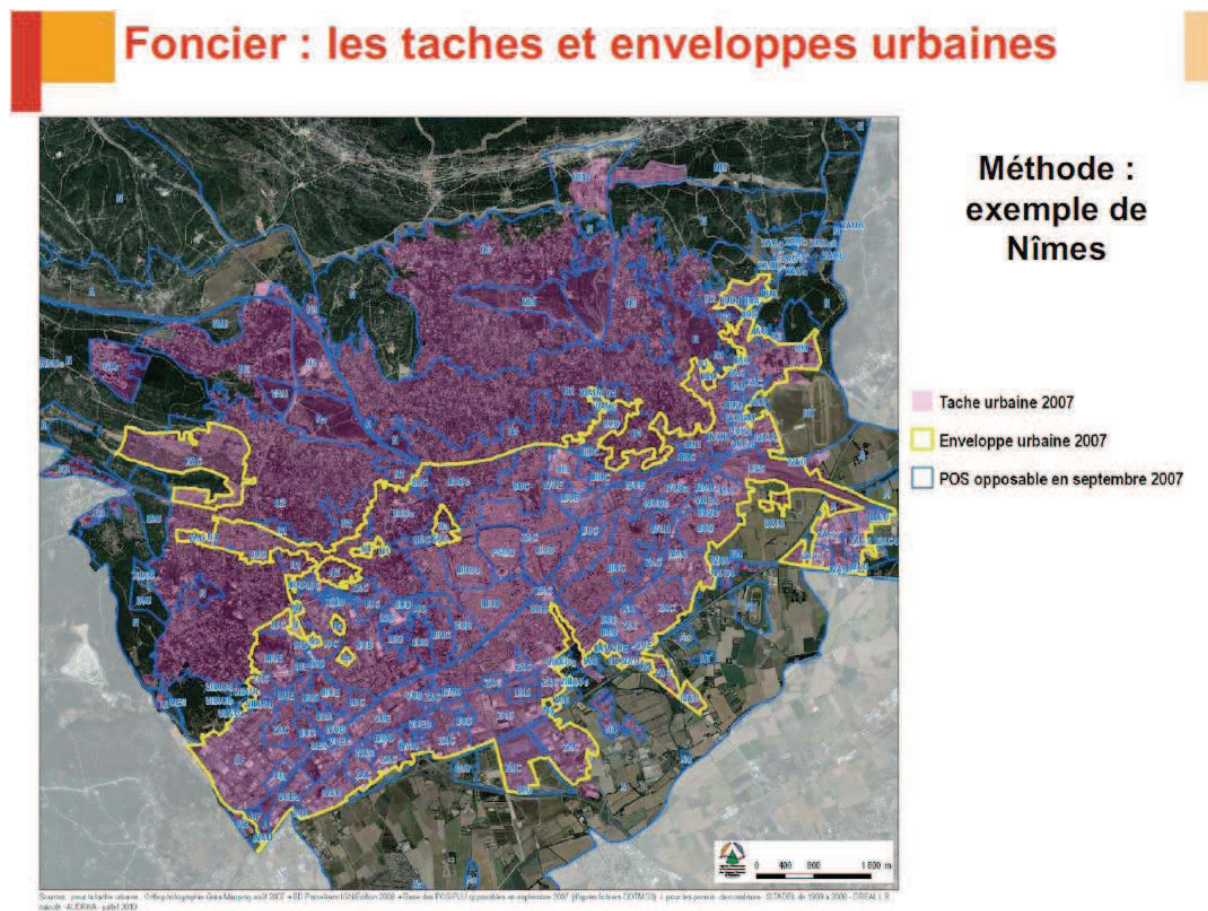
La localisation de l'activité commerciale qui est l'un des secteurs forts de l'emploi, se partage majoritairement sur deux pôles, le centre ancien et le sud de la ville. Les enjeux commerciaux ne sont pas tout à fait intégrés à la configuration urbaine et démographique du territoire nîmois.

« À l'heure actuelle où presque tout projet est connoté de développement durable, l'idée de proximité par exemple est une action de développement durable, mais il faut savoir où mettre le curseur et en identifier le bon sens. Le développement durable est aussi une question de bon sens [...] Si les mêmes questions s'étaient posées 40 ans auparavant, on aurait jamais tablé sur des zones périphériques.» (A. Nîmes).

1.2. Quelle stratégie pour protéger l'activité agricole ?

L'espace agricole⁶⁰ nîmois concerne essentiellement la plaine agricole de la Vistrenque et des Costières. La carte suivante montre la pression exercée par l'urbanisation sur les parcelles agricoles. On voit bien que tache urbaine déborde parfois de l'enveloppe urbaine et touche quelques parcelles agricoles situées au sud de l'espace communal nîmois.

Carte 23 – La tâche urbaine de Nîmes



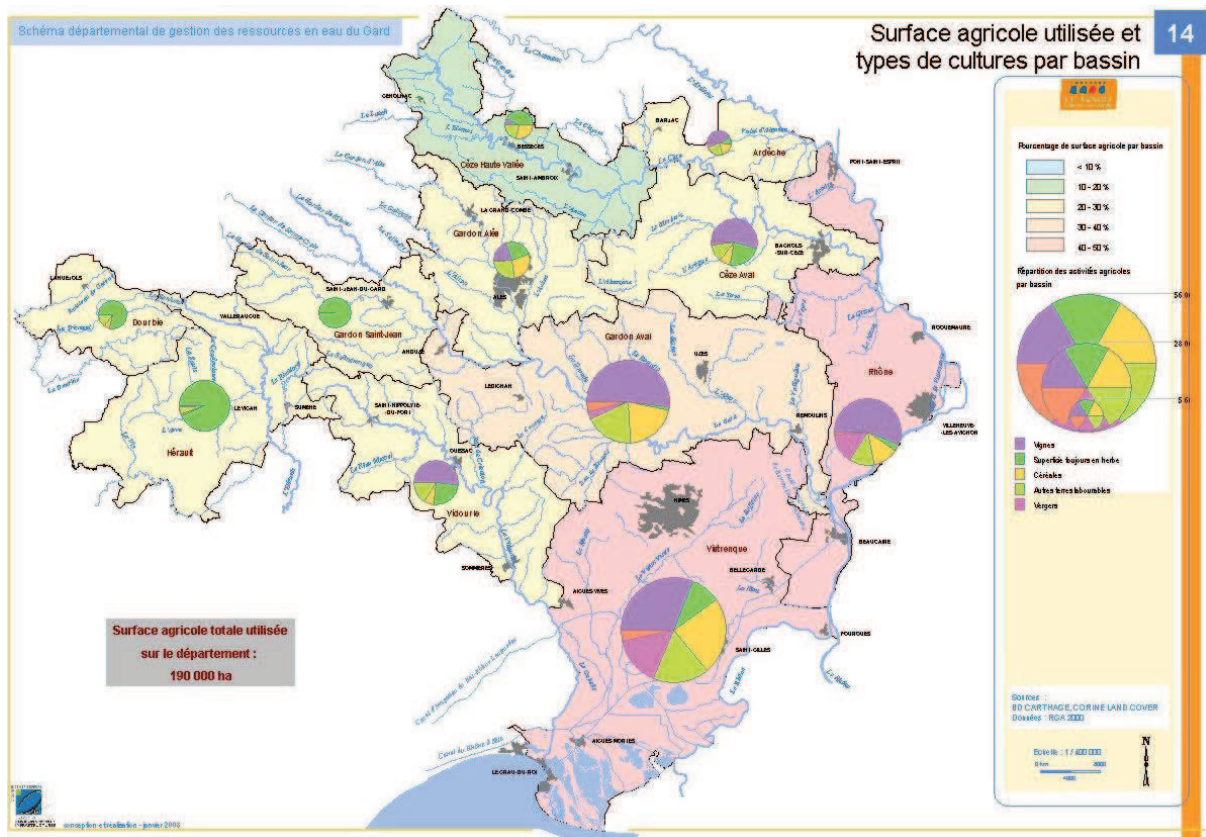
Conception et réalisation AUDRNA

Mais l'étalement urbain qui engendre la consommation des espaces agricoles, n'est pas la seule cause du recul de l'activité agricole, comme le mentionne Martin Vanier, « *il est difficile de cristalliser la question périurbaine sur une très hypothétique disparition de*

⁶⁰ On note une demande d'ouverture des espaces naturels à la population, des ouvertures qui lui permettraient à la population de profiter de cet espace agricole pour se reposer et se distraire. Cette demande est toutefois confrontée à l'orientation du PPRI qui interdit les espaces agricoles inondables aux visites du public.

l'agriculture, dont la surface agricole utile (SAU) n'a que marginalement diminué en soixante ans - et pas seulement à cause de la ville, mais aussi à cause de la forêt.» (Vanier, 2013). C'est toute la question de la protection et la préservation des espaces agricoles, mais aussi de l'activité agricole en priorité. La surface agricole utilisée sur le territoire nîmois, qui se localise dans le bassin versant de la Vistrenque (voir la carte suivante), représente 40% à 50% de la surface agricole totale. Les vignes et les céréales représentent la moitié des types de cultures répandues sur le territoire agricole nîmois.

Carte 24 – Surface agricole utilisée et types de cultures dans le Gard



Source : CG30

La protection des zones agricoles pourrait passer par l'instauration d'une Zone Agricole Protégée (ZAP). L'objet d'une ZAP⁶¹ consiste à la création d'une servitude d'utilité publique, à soustraire de la pression urbaine les espaces agricoles fragilisés. Par ailleurs

⁶¹ La ZAP, un outil de protection du foncier agricole instauré à l'échelle communale ou intercommunale, a été introduite par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999. Elle pourrait être conçue par une approche globale, à partir de zones agricoles à fort potentiel définies dans les SCOT (ZAP de vastes dimensions), ou à l'initiative locale afin de prévenir toute réduction de l'espace agricole à l'occasion de l'élaboration d'un PLU (ZAP plus réduite dans ce cas). Cette servitude, une fois instituée, doit être annexée au PLU

Nîmes fait partie de l'aire de production agricole ayant droit à l'appellation contrôlée Costière de Nîmes, vin du Languedoc, huile d'olives de Nîmes, olive de Nîmes, pèlardon et taureau de Camargue.

Une surface de 4400 ha est réservée à l'activité agricole⁶² sur une surface totale de 16150 ha. C'est une proportion assez importante pour une ville centre d'agglomération (38% de la surface totale). Cependant, une partie seulement de cette surface est exploitée et la prise de conscience sur l'intérêt de cette composante de l'activité économique pour le développement urbain « durable » est très récente, comme le souligne un acteur local nîmois :

« On ne peut pas envisager le développement de ce territoire sans concilier les espaces naturels et les espaces agricoles avec l'urbanisation. L'urbanisme doit prendre en compte ces espaces non pas à titre de réserves de développement, mais comme un outil économique, un acteur indissociable du territoire. Le changement du discours, et la prise en compte du territoire agricole comme composante et constante de développement est très récent, ça date de 6, 8 ans» (A. Nîmes).

Le développement de l'activité agricole en lui-même peut impacter les ressources naturelles du territoire. C'est le cas de l'atteinte de la qualité des eaux superficielles et/ou souterraines, à cause d'une éventuelle utilisation excessive des produits phytosanitaires. D'autant plus que Nîmes se situe au-dessus de la nappe souterraine de la « Vistrenque et des Costières de Nîmes » qui est classée en zone vulnérable au titre de la directive européenne « nitrates ». Ses objectifs visent à lutter contre les pollutions diffuses par les nitrates d'origine agricole. Le captage de quantités trop élevées pour l'usage agricole peut réduire la quantité d'eau souterraine disponible.

C'est dans cette perspective que des compromis et des équilibres doivent être trouvés. Le département du Gard est un département agricole de la rive méditerranéenne. La problématique de l'accès à l'eau ne se pose pas vraiment dans ce territoire grâce au canal d'irrigation du Bas Rhône. Le président de la chambre d'Agriculture du Gard, considère l'agriculture comme bien commun d'intérêt général dont la préservation repose sur un choix

⁶² Sont ainsi réputées agricoles, en référence à l'article L.311-1 du code rural et de la pêche maritime, toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation. Les activités de cultures marines sont réputées agricoles, nonobstant le statut social dont relèvent ceux qui les pratiquent. Il en est de même des activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, à l'exclusion des activités de spectacle.

de société (AUDRNA, 2011). Cette particularité du territoire gardois n'est pas tout à fait indispensable à l'échelle du développement agricole mondial, mais elle est une plus-value certaine dans le cadre du développement de la région méditerranéenne, un vrai potentiel à mettre en œuvre en matière de circuit court.

À cette disponibilité de l'espace agricole et de la ressource en eau, s'ajoute la disponibilité d'un savoir-faire en matière d'arboriculture, dans la production et l'exportation. La crainte principale en agriculture est la diminution du nombre d'agriculteurs sur le territoire (voir le tableau suivant), et le manque de compétitivité de ses produits en raison du coût du travail plus élevé en France.

Tableau 12 - Population et main d'œuvre dans le secteur agricole

	2000	1988
Chefs d'entreprises et Co exploitants	1 388	2 219
dont à temps partiel	603	822
Population familiale active sur les exploitations	2 088	3 301
Unités de travail annuel (y.c. ETA-CUMA) (1)	3 174	3 772
dont UTA familiales	1 090	1 584
dont UTA salariées	2 075	2 176

(1) Entreprise de travaux agricoles (ETA), coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA)

Source : Argeste, recensements agricoles de 1988 et 2000

Ainsi préserver les espaces agricoles passe essentiellement par la préservation de l'activité agricole, elle-même liée à la promotion de l'agriculteur, à l'amélioration et à la valorisation de son cadre global.

« Cette valorisation peut passer par la remise en marche de l'agriculture de contrat qui passe par l'assurance d'un revenu décent à l'agriculteur au prix d'une agriculture de proximité. Des potentiels s'avèrent non négligeables pour le territoire, et la population est très consciente de l'ensemble des problèmes qui sont liés à l'ancienne tendance de développement» (A. Nîmes).

L'agriculture fait partie du paysage du territoire nîmois. Les trois principales entités paysagères du territoire nîmois, piémonts des Garrigues, la plaine Costière, le plateau des Costières, sont en conflit avec la pression urbaine et les grands projets d'infrastructures. La

charte paysagère - AOC Nîmes Costières - est orientée vers l'activité agricole dont fait partie la préservation de la qualité de l'eau. Cette appellation AOC (Appellation d'Origine Contrôlée) est associée à la qualité des produits, et à la valeur patrimoniale, symbolique, et économique importante des paysages (Boustingorry, 2012). L'image d'un territoire, à travers son paysage, peut refléter l'état global de son aménagement, son éventuel état de crise peut se constater par une altération des paysages, la présence de friches, l'érosion des sols, la dégradation de cours d'eau (Laganier et *al*, 2002).

Trois autres chartes sont élaborées pour la protection de la nature et la biodiversité: la charte de l'arbre, la charte des garrigues, et la charte des Costières. Comme le montre la carte suivante, le relief du territoire nîmois est très varié, les milieux naturels se partagent entre Garrigues, Costières et Vistre, et 38% du territoire est reconnu (ZNIEFF, ZICO, ZPS)⁶³ Natura 2000⁶⁴.

Photo 11 – Paysage de la Camargue gardoise



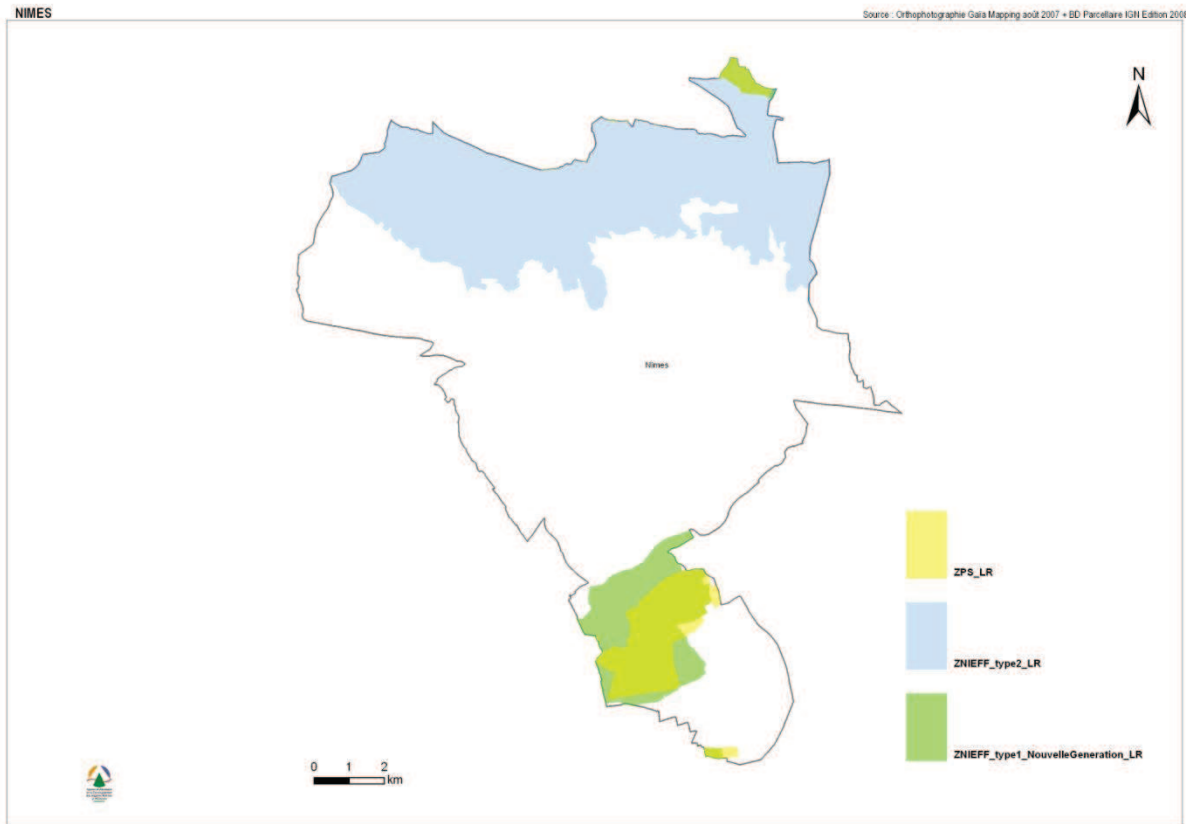
Le paysage, un atout pour le tourisme. Paysage de la Camargue gardoise.

⁶³ ZICO : Zone Importante pour la Conservation des Oiseaux. ZNIEF : Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique. ZPS : Zones de Protection Spéciale

⁶⁴ Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats. Natura 2000 concilie préservation de la nature et préoccupations socio-économiques. Disponible sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Natura-2000,2414-.html>
Consulté le 12/04/2014.

Réalisation : K.Kadir.

Carte 25 - Zones naturelles sensibles de l'espace communal nîmois



Réalisation K. Kadir.

On dispose sur le territoire nîmois de très peu de couverture boisée. L'état des forêts de la garrigue est assez dégradé, elle est morcelée en en trois typologies : garrigue naturelle, garrigue habitée, et la garrigue occupée par le camp militaire. Au-delà du territoire communal, Nîmes s'inscrit dans un paysage gardois assez distingué.

1.3. La ressource en eau, alimentation et état de la ressource

C'est la communauté d'agglomération *Nîmes métropole* qui est compétente en matière de gestion de l'eau potable et de l'assainissement à l'échelle des 27 communes de l'agglomération. Il est nécessaire de s'assurer de la sécurité pour la qualité d'eau potable dans le cas des réseaux publics, le cas échéant de constructions non desservies par une distribution

publique ; les ressources privées destinées à l'alimentation humaine doivent être de qualité suffisante⁶⁵.

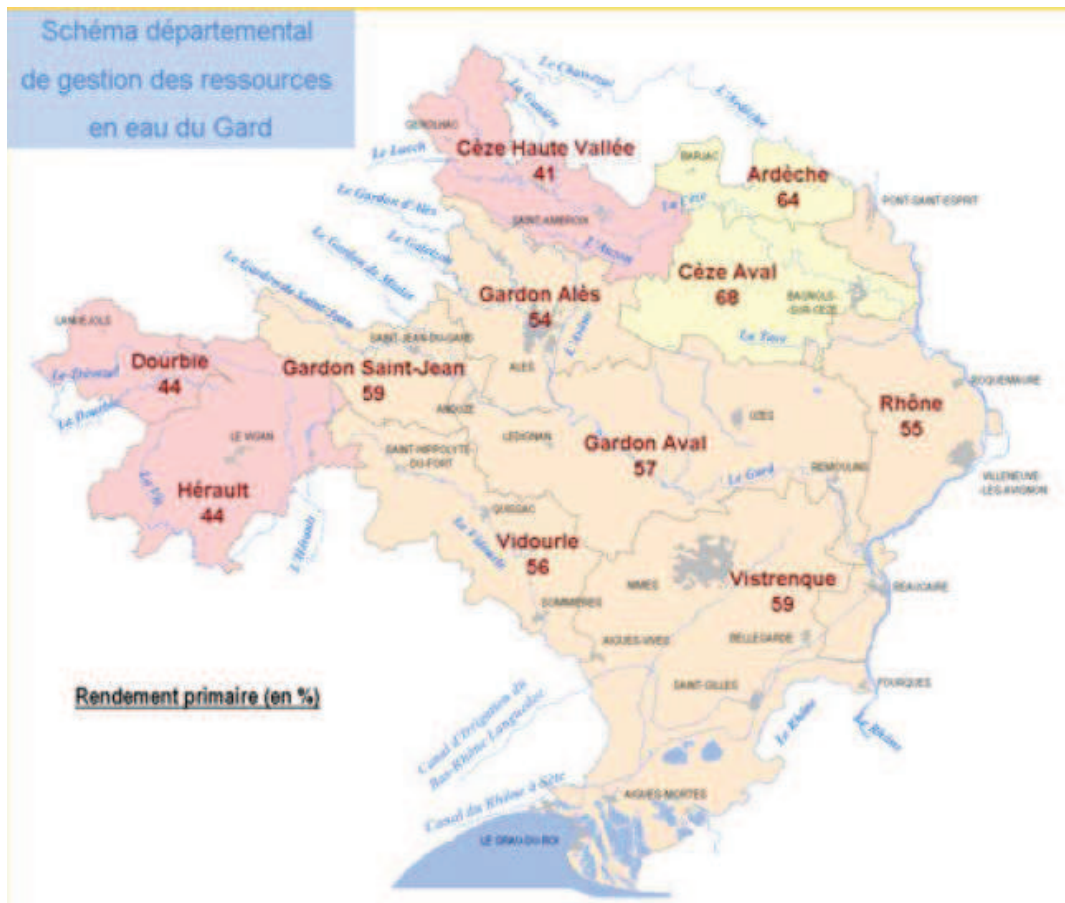
« En effet, dans l'agglomération nîmoise, on dispose aussi de forages comme une ressource en eau potable, le décret forage de 2008 impose la déclaration de tous les nouveaux forages et le recensement des anciens. Seulement peu de forages sont recensés dans la crainte de taxation » (A. Nîmes).

La quantité d'eau potable et l'économie liée à son utilisation sont un autre enjeu du développement territorial. Dans l'agenda 21 de Nîmes Métropole, une action est inscrite pour limiter la consommation et économiser son usage. Cependant, le comptage de l'eau potable consommée n'intègre pas les quantités d'eau perdue dans les réseaux. Le rendement primaire⁶⁶ des réseaux d'eau potable est de 59% dans le bassin versant de la Vistrenque incluant le territoire de l'agglomération Nîmoise (voir la carte suivante). À l'échelle de l'agglomération nîmoise, 80% des fuites se localisent au niveau des branchements. C'est dû principalement à la vétusté des réseaux.

⁶⁵ « Toute personne qui offre au public de l'eau en vue de l'alimentation humaine est tenue de s'assurer que cette eau est propre à la consommation » (Code de la santé publique, Article L1321-2).

⁶⁶ Le rendement primaire (exprimé en %) = consommation totale comptabilisée en eau potable / volume mis en distribution X 100. L'objectif national en matière de rendement des réseaux eau potable est de 85%, et cela avec une formule de 65% à 85% en rajoutant 0,2% en Indice Linéaire de Consommation.

Carte 26 – Le rendement primaire d'eau potable dans le Gard



Source : Schéma départemental de la ressource en eau du Conseil Général du Gard

Bien que l'on se situe dans le sud de la France, une zone à climat méditerranéen, on n'est pas très touché par la crise de l'eau. En effet, on n'utilise qu'une partie des débits du Rhône, d'où des réserves pour l'avenir, mais peut-on se permettre pour longtemps ce rythme de consommation et de pertes en eau, alors que des territoires du même département sont fortement touchés par la crise de pénurie en eau potable. Les scénarii de l'étude du Conseil Général du Gard montrent que l'agglomération nîmoise ne sera pas tout à fait épargnée par cette crise d'ici quelques décennies si des actions d'amélioration des rendements ne sont pas effectuées.

Le tarif de l'eau potable supporte les coûts de l'eau potable et les coûts des réseaux d'assainissement. La ville de Nîmes est desservie par une station d'épuration collective. Cependant, toute la partie d'habitat en garrigue, est concernée par un mode d'assainissement

non collectif⁶⁷. C'est le service public en assainissement de l'agglomération nîmoise qui est chargé de la mise aux normes de ce mode d'assainissement.

« Ce service qui a pour mission de contrôler la conformité des stations individuelles a rencontré des difficultés d'adhésion des habitants concernés par crainte de payer trop cher le service. Même si l'impact sur l'environnement est évident, on ne dispose toutefois pas de données précises sur l'impact de l'assainissement individuel. Des analyses confirment des éléments dans l'eau des nappes, sans affirmer la source de ces nuisances » (A. Nîmes).

L'énergie est une autre ressource dont peut tirer profit le territoire nîmois pour son développement grâce à sa localisation géographique. Toutefois, le développement des énergies renouvelables n'est qu'à ses débuts à Nîmes.

On dénombre des installations photovoltaïques de différentes tailles, que ce soit sur le territoire de la ville de Nîmes ou à l'échelle de Nîmes Métropole. Mais le moratoire⁶⁸ qui a gelé les tarifs de vente de l'électricité issue du photovoltaïque a subitement freiné la dynamique de son développement. Cette tendance d'utilisation des énergies renouvelables et le développement des pratiques innovantes pour l'économie de l'énergie existent à l'échelle du territoire nîmois. Une recherche est en cours au niveau de Nîmes Métropole pour économiser l'énergie en isolant mieux les habitations. Le « référentiel construction durable » de la ville de Nîmes oriente les projets vers une meilleure économie de l'énergie, et un usage optimal des énergies renouvelables. C'est dans cet objectif que les résultats de l'outil *thermographie aérienne* sont largement diffusés et utilisés pour mieux cibler les opérations de rénovation et d'isolation des bâtiments (voir la photo suivante).

⁶⁷ Les systèmes d'assainissement non collectifs devront être réalisés conformément aux dispositions de l'arrêté du 6 mai 1996 fixant les prescriptions techniques applicables aux systèmes d'assainissement non collectifs et abrogeant l'arrêté du 3 mars 1992 de l'arrêté préfectoral du 28 juillet 1999.

⁶⁸ Par le décret du 9 décembre 2010, le Gouvernement avait suspendu pour une période de trois mois la possibilité de conclure un contrat d'achat de l'électricité produite à partir des centrales photovoltaïques dépassant une puissance de 3 kW en crête.

Photo 12 - Travaux de rénovation de la rue de la république à Nîmes



Réalisation K. Kadir

2. Concilier le développement urbain et la préservation des ressources naturelles

Sherbrooke est perçue par beaucoup des acteurs locaux rencontrés, comme un territoire jouissant d'une bonne qualité de vie qui permet à sa population de profiter d'un cadre urbain agréable. Dispose-t-on d'une valeur ajoutée propre à Sherbrooke qui explique ce cadre de vie de bonne qualité ?

Contrairement à Nîmes, le développement urbain à Sherbrooke est récent. La période de 1792 à 1840 était celle du début de la « colonisation » de la région qui était majoritairement couverte de forêts avec quelques parcelles agricoles. Puis vint la période de la surexploitation de la forêt (de 1840 à 1920) jusqu'à l'épuisement par l'industrie du bois de sciage. C'est en 1945 que l'association forestière des Cantons de l'Est a été créée et a procédé à la plantation de quelques milliers d'arbres de 1945 à 1950. Une telle action d'envergure n'est pas pérennisée.

La connaissance des milieux naturels reste limitée et peu de mesures de protection, de conservation ou de mise en valeur de ces milieux sont mises en œuvre. C'est le cas des bandes riveraines, souvent dégradées et peu de mesures sont instaurées pour en assurer la remise en état naturel suite au déboisement abusif dans les nouveaux espaces en projets de développement.

Plusieurs outils sont conçus au Québec pour la préservation de la nature. Le Plan régional de développement intégré des ressources naturelles et du territoire de l'Estrie (PRDIRT) et le Plan d'adaptation aux changements climatiques, ont pour vocation principale la préservation, l'entretien et la conservation des milieux naturels. Les espaces naturels formés des milieux forestiers, de milieux ouverts riverains, d'affleurements rocheux, et des milieux humides, sont les lieux d'habitat des espèces floristiques⁶⁹ menacées qui se situent un peu partout sur le territoire. Les espèces fauniques⁷⁰ menacées, vulnérables ou susceptibles de l'être, trouvent les éléments nécessaires à la satisfaction de leurs besoins fondamentaux en matière d'abri,

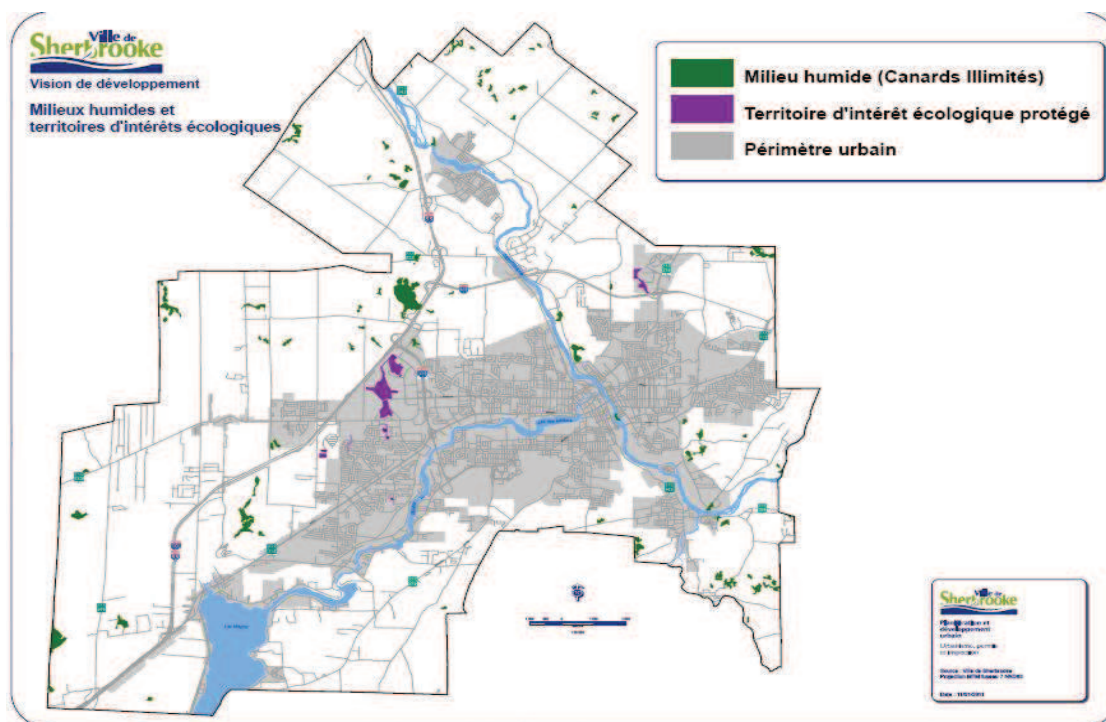
⁶⁹ À Sherbrooke, selon les études du milieu naturel réalisées de 2006 à 2010, 7 espèces ont été répertoriées : ail des bois, noyer cendré, violette litigieuse, matucie fougère à l'autruche, cardamine carcajou, adiante du Canada, dryoptère de Clinton.

⁷⁰ En mai 2009, plus de 42 espèces fauniques sont sur la liste des espèces menacées, vulnérables ou susceptibles dans la région de l'Estrie. Cette liste comprend : 7 espèces de poissons, 5 d'amphibiens, 6 de reptiles, 15 d'oiseaux, 9 mammifères dont le campagnol sylvestre qui ne se trouve qu'en Estrie. À Sherbrooke, selon les études du milieu naturel réalisées de 2006 à 2010, une seule espèce faunique a été répertoriée, Salamandre sombre du nord (source : ville de Sherbrooke).

d'alimentation et de reproduction au sein de l'habitat faunique⁷¹. Les milieux humides servent d'habitats fauniques et aviaires, qui sont utiles au maintien de la biodiversité, au maintien de la qualité de l'eau à la rétention de l'eau et comme sites récréotouristiques. L'enjeu majeur est celui de concilier le développement urbain et la protection des zones et espèces fragiles du territoire.

Sherbrooke ne dispose que de quelques réserves écologiques principalement des habitats fauniques (voir la carte suivante). Le territoire naturel est inclus dans le territoire rural, une partie du territoire aussi importante que les deux autres catégories urbaine et agricole. Tout projet d'opération cadastrale ou de construction dans cette partie du territoire est contrôlé. L'espace naturel est utilisé pour l'activité touristique et de loisirs en terrain de camping, ciné-parc, golf, centre équestre, serre, des bois d'intérêt, des paysages d'intérêt, pour une agriculture limitée, des carrières, des sablières, des gravières, ainsi que des usages commerciaux ou industriels contraignants, comme le centre de tri, la station d'épuration, piste de courses, entreposage de carcasses automobiles, ateliers de mécanique, etc.

Carte 27– Les milieux humides et les territoires d'intérêts écologiques à Sherbrooke



⁷¹ À Sherbrooke, 2 habitats sont reconnus à titre d'aire protégée: les goélands sur une île à Brompton, l'habitat du rat musqué.

Source. Ville de Sherbrooke

2.1. Quelle stratégie de développement de l'activité agricole ?

La zone agricole permanente occupe 13 462 hectares soit près de 37% du territoire de Sherbrooke⁷². Les exploitations agricoles à elles seules occupent 5 768 hectares soit près de 16 % du territoire (champs en culture et boisés inclus). Mais qu'en est-il de la réalité et de la valeur ajoutée de cette activité pour l'économie sherbrookoise ?

À l'échelle de la région de l'Estrie, la ville de Sherbrooke occupe le 1^{er} rang pour l'horticulture ornementale en conteneur ; le 2^e rang pour les cultures abritées et l'élevage des chevaux ; le 3^e rang pour la culture des fruits, et le dernier rang en agrotourisme. Cela représente 10,7 millions de dollars canadiens de revenus agricoles en 2007, et une proportion de 2,4 % des superficies cultivées de l'Estrie.

Photo 13 - Paysage agricole Sherbrooke



⁷² Les données non référencées sont la propriété de la ville de Sherbrooke.

Source : Ville de Sherbrooke

C'est en 1978 que la loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA) a été adoptée. Elle a été renforcée en 1980 par le décret de la zone agricole permanente interdisant l'utilisation des terres agricoles à des fins autres que l'agriculture, le morcellement de ces terres, l'enlèvement de sol arable et la coupe d'érables dans une érablière. L'objectif principal de cette loi est d'assurer la pérennité de la surface existante pour l'activité agricole, en favorisant le développement des activités et des entreprises agricoles dans ces espaces établis. Elle prévoit un diagnostic de chaque commune en surface urbanisée, surface agricole, et surface naturelle. C'est le seul mécanisme qui protège les zones agricoles décrétées et qui limite la construction dans les zones agricoles sauf dans le cas de l'autorisation de la commission du territoire. L'autorisation se fait pour un usage résidentiel autorisé dédié à l'activité agricole par exemple.

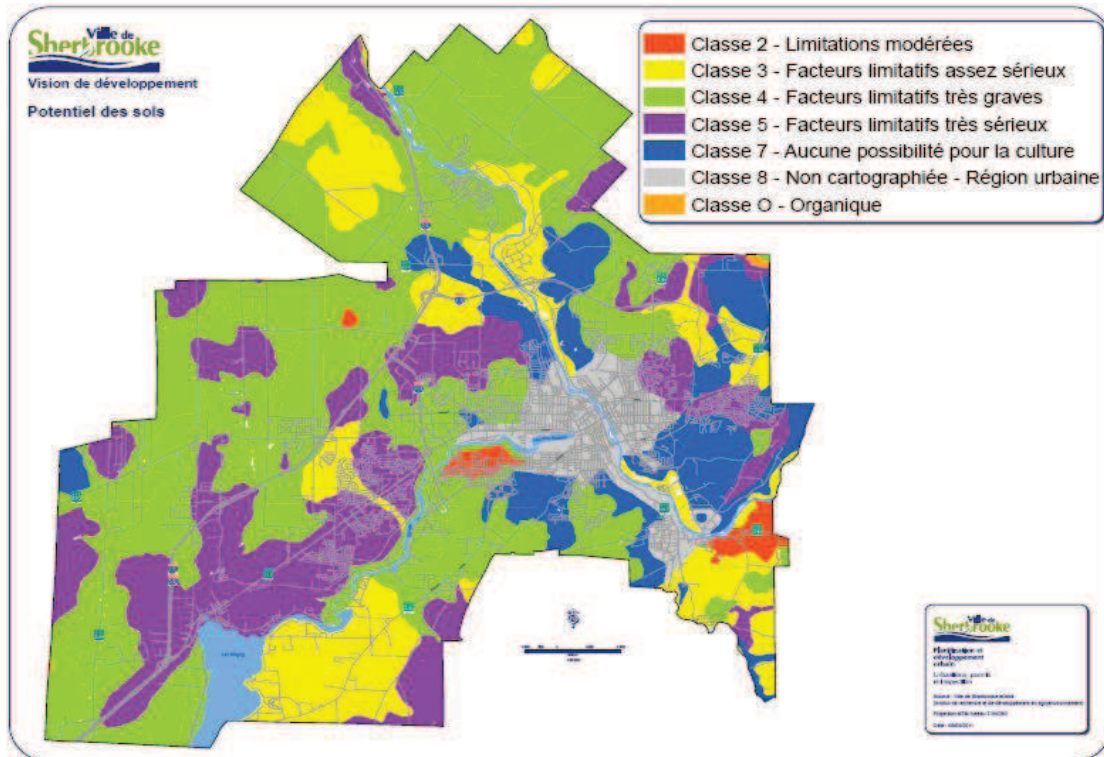
C'est la commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) qui décide des demandes d'autorisation qui lui sont soumises en vertu de la loi relative à l'utilisation à des fins autres qu'agricoles, au lotissement et à l'aliénation d'un lot, de même qu'à l'inclusion d'un lot à la zone ; de délivrer les permis d'exploitation requis pour l'enlèvement du sol arable et du gazon ; de surveiller l'application de la loi en procédant aux vérifications et aux enquêtes appropriées et, s'il y a lieu, en assurant la sanction des infractions; de conseiller le gouvernement sur toute question relative à la protection du territoire agricole ; et d'émettre un avis sur toute question qui lui est référée en vertu de la loi. Le comité consultatif agricole (CCA), est un autre outil compétent dans les fonctions d'étude et de recommandation sur des sujets relatifs à l'aménagement du territoire agricole, à la pratique des activités agricoles et aux aspects environnementaux qui sont rattachés à cet aménagement. C'est le cas de l'élaboration et de la modification du schéma d'aménagement, des demandes d'inclusion et d'exclusion et des demandes d'autorisation de portée régionale ou présentant des effets structurants ou d'entraînement au niveau régional, etc.

Le règlement de la ville de Sherbrooke tente de réguler quelques aspects de conflits issus de l'activité agricole et d'assurer une cohabitation « harmonieuse » entre les usages non agricoles et agricoles. C'est le cas de l'établissement des distances séparatrices relatives à la gestion des odeurs provenant des activités agricoles ; de la restriction de l'implantation de

nouvelles installations d'élevage à l'intérieur et au pourtour des périmètres d'urbanisation ; du contrôle de certains usages ou activités sur le territoire de la ville de Sherbrooke, tels les élevages porcins.

Malgré la localisation de plus du tiers du territoire sherbrookoïse dans la zone agricole permanente, le potentiel agricole du sol sherbrookoïse est très limité. La faible valeur agronomique des sols agricoles (voir la carte suivante relative au potentiel des sols), et la diminution marquée du nombre d'exploitations, entravent l'implantation d'une activité agricole efficace sur le territoire créatrice de la richesse et des emplois.

Carte 28 – Le potentiel des sols à Sherbrooke



Source : ville de Sherbrooke

2.2. Un milieu universitaire propulseur d'une économie de savoir ?

Les plus grands employeurs à Sherbrooke sont l'université de Sherbrooke et le centre hospitalier universitaire de Sherbrooke. Avec 3 700 professeurs, enseignants et chercheurs en

1996 déjà, l'emploi et l'activité s'orientent vers une « économie de connaissances ». Les chiffres du tableau suivant confirment cette tendance pour l'année 2009. En effet, l'université et le CHU sont les premiers générateurs de l'emploi à Sherbrooke.

Tableau 13 - Les principaux employeurs à Sherbrooke

Principaux employeurs à Sherbrooke en 1997		Principaux employeurs à Sherbrooke en 2009	
Organisme	Nombre d'employés	Organisme	Nombre d'employés
Institutions de santé ⁽¹⁾	5 426	Université	6 900
Université	3 000	Centre hospitalier universitaire	5 511
Commission scolaire catholique de Sherbrooke	2 443	Commission scolaire de la région de Sherbrooke	3 384
Ville de Sherbrooke ⁽²⁾ et Hydro - Sherbrooke	983	CSSS-IUGS	2 563
Collège de Sherbrooke	850	Ville et Hydro-Sherbrooke	1 803
Industrie C-Mac inc ⁽³⁾	556	Cégep	800
Jack Spratt inc ⁽³⁾	525	Fédération des caisses Desjardins du Québec	550
Kruger inc	500	Nordia inc.	500
Papiers peints Impérial (Canada) inc.	450	E.T.F.S.	485
Shermag inc ⁽³⁾	380	Kruger	485
Eastern Townships School Board	375	Groupe ITC	420

Source, Ville de Sherbrooke.

(1) Inclut le Centre universitaire de santé de l'Estrie et l'Institut universitaire de gériatrie de Sherbrooke

(2) Ville de Sherbrooke : territoire avant les fusions

(3) Les entreprises ayant plus d'une division ont été regroupées en une seule pour les fins de ce tableau

Les chiffres montrent que l'économie sherbrookoise est dominée par les services. C'est le tertiaire qui a pris le dessus sur les autres secteurs économiques. Beaucoup d'entreprises industrielles ont fermé leurs portes, ou diminué d'une manière vertigineuse leur masse salariale. Par contre, on observe une forte augmentation d'emplois dans les deux premiers organismes employeurs, l'université de Sherbrooke et le centre hospitalier universitaire de Sherbrooke.

Les retombées du pôle universitaire sont visibles sur le développement territorial en général et économique en particulier. Une orientation ciblée vers une économie du savoir se précise de plus en plus. Les huit institutions mentionnées et localisées sur la carte suivante emploient 11 000 personnes (dont 3 700 professeurs, enseignants et chercheurs). Ce qui engendre une retombée financière annuelle de plus d'un milliard de dollars canadiens. Le tableau et la figure suivants montrent que plus de 40% de la population sherbrookoise a complété ses études collégiales (secondaires en France), contre 38,4% pour l'agglomération

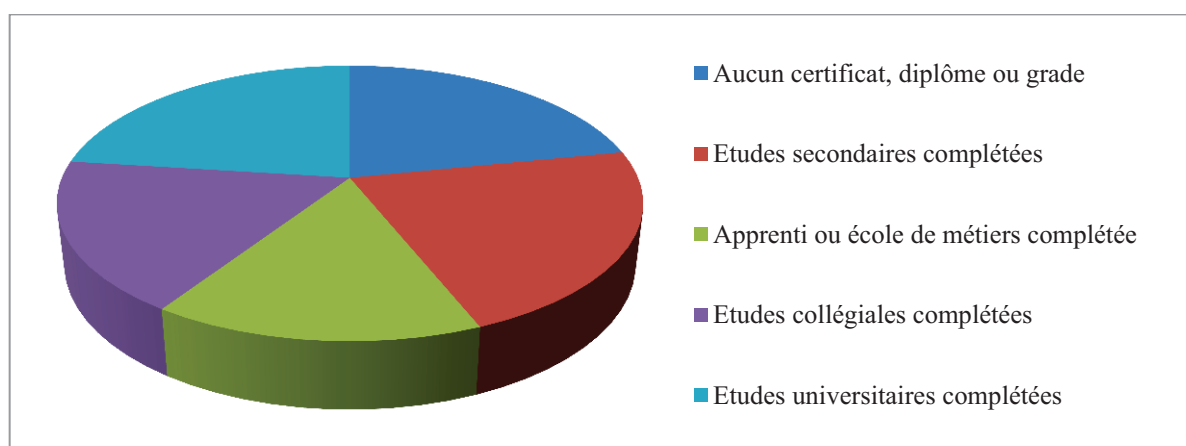
nîmoise. Ces institutions accueillent une totalité de 40 000 étudiants par année à Sherbrooke (population collégiale et universitaire d'environ 21 000) dont 75% viennent de l'extérieur.

Tableau 14 - La répartition de la population selon le niveau de scolarité

Catégorie	%
Aucun certificat, diplôme ou grade	21,8
Études secondaires complétées	22,1
Apprenti ou école de métiers complétée	15,4
Études collégiales complétées	17,7
Études universitaires complétées	23,0

Source statistique Canada. Recensement 2006

Figure 27 - La répartition de la population selon le niveau de scolarité

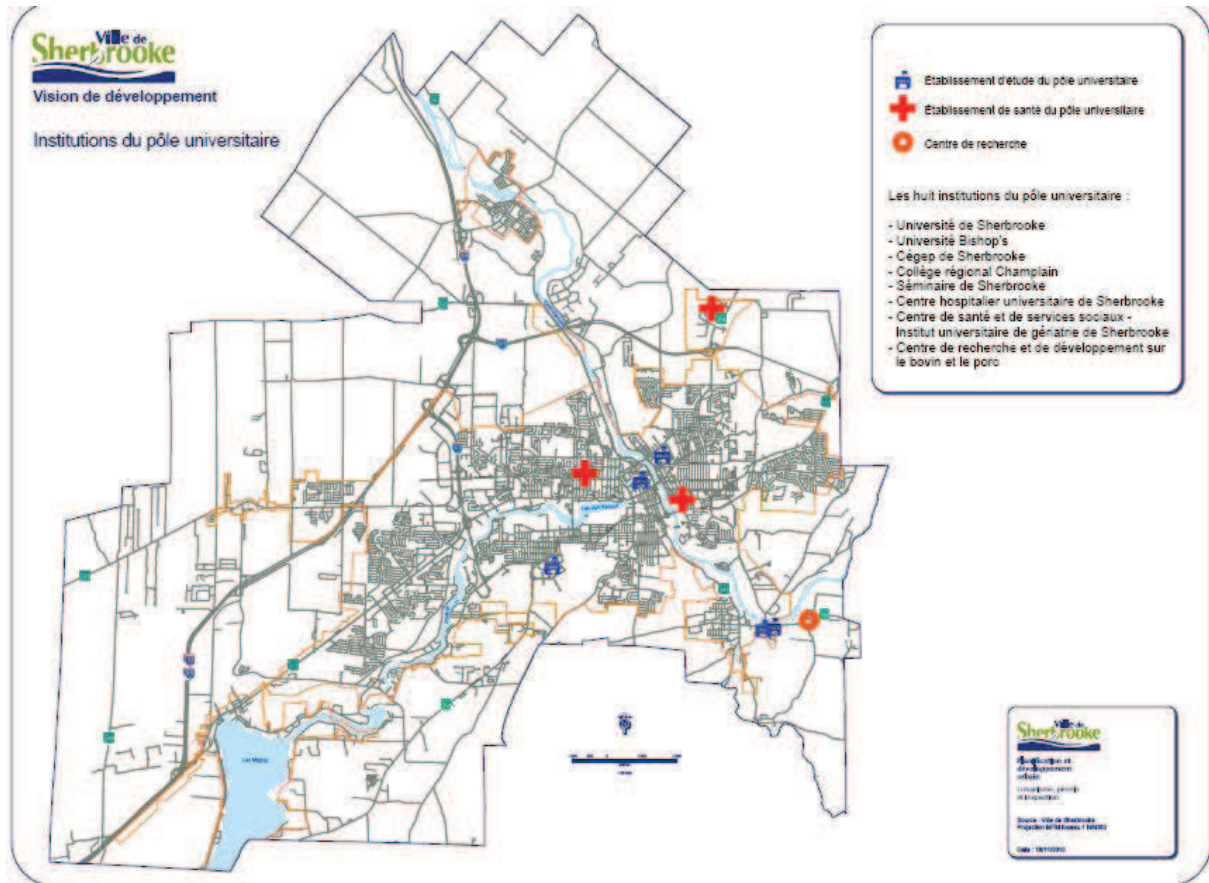


Réalisation K. Kadir.

Le défi majeur des autorités sherbrookoises est d'offrir à cette jeune population qui se forme à Sherbrooke, ces quelques 15 000 étudiants qui viennent de l'extérieur, les conditions nécessaires pour s'installer sur le territoire à l'issue de leurs études. Elles tentent de relever ce défi par l'adoption du plan stratégique de l'université qui fait état d'orientations et d'objectifs pour être en synergie avec le développement tracé par la ville de Sherbrooke et particulièrement dans le domaine économique. Ce travail de cohérence avec le développement de la ville est axé spécialement sur la mise à profit de l'enseignement, la recherche, la

création, etc. pour soutenir le développement territorial. Cela peut passer par l'accroissement du transfert de connaissances en favorisant l'innovation sociale et technologique, et dans l'optimisation des retombées de la recherche sur le développement de la ville et la région.

Carte 29 – Les institutions du pôle universitaire sherbrookois



Source : ville de Sherbrooke

Photo 14- Sites de l'université de Sherbrooke



Photo. Site Mont-Bellevue de l'université de Sherbrooke



Photo. Site bishops du site de l'université de Sherbrooke

L'université de Sherbrooke est la troisième plus grande université au Québec, elle dispose de deux sites, un francophone et un autre anglophone. Mais Sherbrooke est avant tout un pôle de services, par l'ampleur de son centre hospitalier, hôpital supra régional, qui couvre environ un million de personnes. Le commerce est le secteur axial de ces services économiques, qui nécessite une redynamisation surtout au centre-ville.

2.3. La redynamisation de l'activité économique au centre-ville

C'est à Commerce Sherbrooke qu'incombe cette tâche de redynamiser l'activité commerciale à Sherbrooke. Son Conseil d'administration est composé de 15 membres, trois membres sont nommés (élus), et une douzaine de personnes sont des citoyens, 6 sont venus du monde institutionnel, et 6 des citoyens « ordinaires ». La chambre de commerce à Sherbrooke n'a pas la même vocation que son homologue française, elle est beaucoup plus un groupe de pression. C'est à l'organisme Commerce Sherbrooke que revient donc le rôle de mettre en œuvre des opérations de rénovation des installations commerciales au centre-ville sherbrookoises.

« Des subventions à hauteur de 50 000 dollars peuvent être allouées pour la rénovation des locaux et bâtiments commerciaux. C'est le coup de pouce pour la revitalisation du centre-ville. Les secteurs les plus développés sont la restauration, le divertissement, et le commerce de détails spécialisés » (A. Sherbrooke).

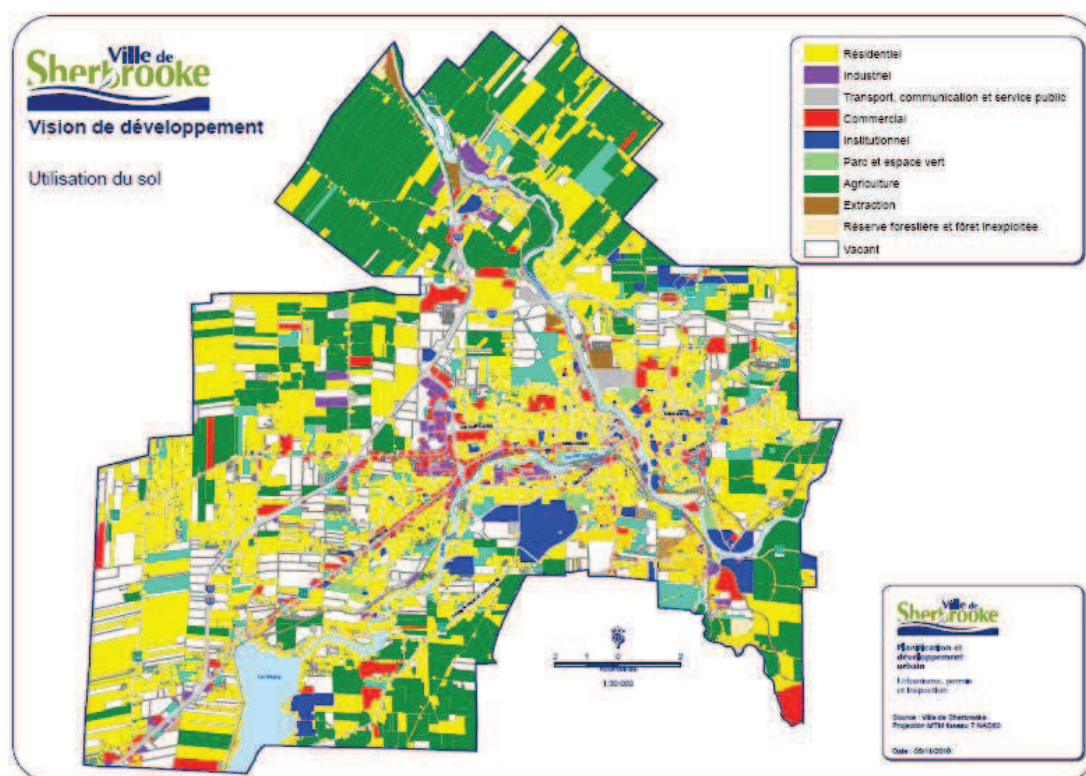
Photo 15 – Rue commerçante à Sherbrooke



Source : ville de Sherbrooke

Les marges de développement du centre-ville passent par la mobilisation des espaces vacants en attirant les populations à s’y installer. Principalement par le rapprochement des personnes âgées qui manifestent un besoin de proximité immédiate avec les équipements. Le contexte américain était de privilégier pour longtemps les zones commerciales à proximité des autoroutes. Ces dernières décennies, le coût de l’étalement urbain se fait de plus en plus sentir, essentiellement par les revendications des commerçants du centre-ville, et cela malgré la pression des initiatives des promoteurs.

Carte 30 – Les usages du sol sherbrookoïsis



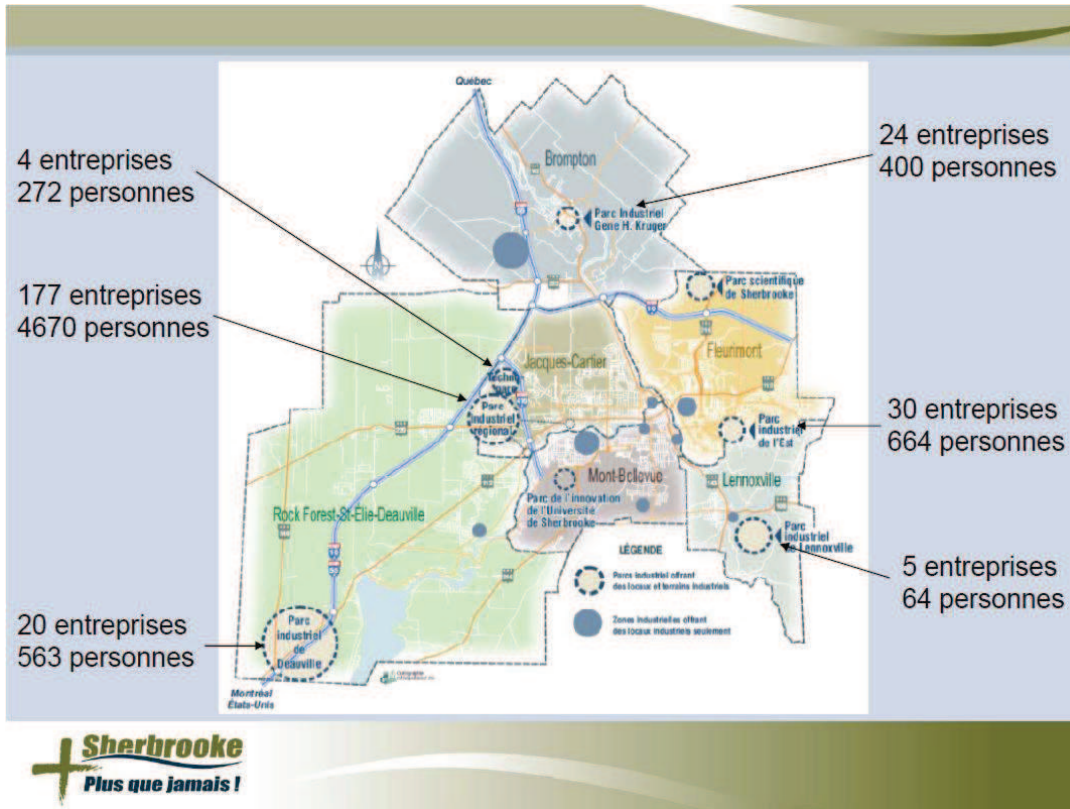
Source : ville de Sherbrooke

En effet, une partie de la société civile reproche aux autorités locales de favoriser le développement de méga centres commerciaux au détriment des commerces de proximité (Coalition Sherbrooke Milieu de vie, 2007). Cet argument est l'un des motifs de l'opposition citoyenne au plan d'urbanisme de 2007. L'argument écologique a servi, encore une fois, pour contrer le projet d'agrandissement du plateau de Saint-Joseph. On reprochait aux autorités locales l'absence d'étude d'impact pour déterminer si ce projet allait nuire aux commerces du secteur. Projet d'ailleurs situé, pour une part, en pleine zone écologique (Coalition Sherbrooke Milieu de vie, 2007). La localisation de ces pôles commerciaux et économiques ne facilite pas l'atteinte de l'objectif de redynamisation du centre-ville.

2.4. Enjeux et stratégies de développement urbain

Les pôles importants se situent à l'extérieur du centre urbain (voir la carte suivante), ce qui est dû principalement à l'histoire institutionnelle de Sherbrooke, une ville née de la fusion de plusieurs municipalités.

Carte 31 - La répartition des entreprises et des emplois sur le territoire sherbrookois



Source : ville de Sherbrooke

Les enjeux urbains sont multiples à Sherbrooke, ils se caractérisent par la volonté de densifier les secteurs urbains, de requalifier les anciennes zones industrielles, de répartir les fonctions urbaines efficacement sur l'ensemble du territoire, et de poursuivre la redynamisation du centre-ville.

« Les projets et les programmes urbains doivent être conçus et réalisés dans une trajectoire de limitation de l'étalement urbain. Cela peut se concrétiser en partie par des orientations favorisant le développement dans les secteurs desservis par les transports en communs et les axes principaux, tout en revitalisant certains quartiers enclavés, en adaptant de nouveaux concepts d'habitation en fonction de la population (âge, taille des ménage), et surtout prévoir les besoins des personnes âgées » (A. Sherbrooke).

Toutefois, des parties de la société civile restent sceptiques par rapport à cette volonté affichée, reprochent aux autorités locales un manque de volonté réelle, et qualifient ses orientations de vœux pieux. La protection et la mise en valeur des territoires agricole et ruraux

doivent être suivies d'actions fermes et concrètes. Idem pour le souhait « d'intégrer des stratégies de valorisation environnementale et de développement durable (Coalition Sherbrooke Milieu de Vie, 2007). Le tableau suivant montre que dans les deux scénarii, l'espace résidentiel requis pour les maisons individuelles représente 68% de la totalité de l'espace résidentiel mobilisé (386 ha sur 563 ha puis 459 ha sur 670 ha).

Tableau 15 - Estimation de l'espace résidentiel requis de 2011 à 2026

Moyenne de logements créés	Basée sur la moyenne de 1988 – 2011 965 logements	Basée sur la moyenne de 2002 – 2011 1147 logements
Demande estimée 2011 à 2026 (15 ans)	14 475 logements	17 200 logements
Répartition des logements :		
. maison individuelle – 40 %	5 790 logements	6 880 logements
. 2 à 4 logements – 20 %	2 895 logements	3 440 logements
. 5 logements et plus – 40 %	5 790 logements	6 880 logements
Densité prévue :		
. maison individuelle – 15 log/ha	386 ha	459 ha
. 2 à 4 logements – 40 log/ha	72 ha	86 ha
. 5 logements et plus – 55 log/ha	105 ha	25 ha
Estimation des besoins	563 ha	670 ha

2.5. Un système d'urbanisation et de gestion foncière limité

Les tendances montrées par les chiffres du tableau précédant interrogent les limites de la stratégie de développement urbain de la ville de Sherbrooke.

« Si la ville se développe aujourd'hui c'est au détriment de l'ancien secteur. L'enjeu actuel pour la ville de Sherbrooke c'est de densifier les trous (dents creuses) et d'exploiter ce dont on dispose comme espace urbain, pour limiter l'étalement urbain. Mais sans la volonté des élus, les services de la ville sont impuissants» (A. Sherbrooke).

Le tableau ci-dessous reflète les limites des réserves foncières de la ville de Sherbrooke. Un système de gestion foncière qui classe 400 ha en zone prioritaire (à l'urbanisation), et qui se voit contraint d'alimenter annuellement cette zone d'environ 30 ha (suivant les années 2009, 2010, et 2011). La zone de réserve quant à elle n'est pas infinie, elle est de l'ordre de 877 ha en 2011. Cette zone sera-t-elle alimentée par l'espace naturel, rural, ou encore agricole ? La tendance actuelle de développement montre que près de l'équivalent de ce qui est la zone de réserve actuelle, sera urbanisé d'ici 2030.

Tableau 16 - Transfert en zone prioritaire des zones de réserve

Zone urbaine	10 640 ha
Zone prioritaire	400 ha
Zone de réserve transférée en zone prioritaire en 2009	26 ha
Zone de réserve transférée en zone prioritaire en 2010	31 ha
Zone de réserve transférée en zone prioritaire en 2011	29 ha
Zone de réserve	877 ha

Cette consommation foncière, se traduit, entre autres, par la construction de nouveaux logements, alors que 40% des logements créés sont des maisons individuelles, impliquant une densité faible, renforçant le phénomène de l'étalement urbain. Est-ce cela le prix d'une bonne qualité de vie ?

3. L'atténuation des risques environnementaux, un défi de développement des territoires

Vous auriez voulu, et qui ne l'eût pas voulu,
que le tremblement se fût fait au fond du désert.

Mais que signifierait un tel privilège ?

(Jean Jacques Rousseau «Lettre sur la providence »)

Le changement climatique et la vulnérabilité environnementale des territoires sont des aléas qui menacent la vie des personnes ainsi que la pérennité et le rendement des activités, qui sont deux enjeux essentiels pour le développement de tout territoire. Face à l'imbrication de ces aléas et de ces enjeux, seule une gestion maîtrisée des risques peut assurer la mise en œuvre effective d'un projet de développement territorial.

Le risque est la combinaison d'un aléa (événement susceptible de porter atteinte aux personnes, aux biens et/ou à l'environnement) et d'un enjeu (personnes, biens privés ou publics) susceptible de subir des dommages et des préjudices (Desbordes, 2014). Le risque inondation est un risque naturel majeur en France et au Canada. Son atténuation nécessite une forte mobilisation des moyens humains et techniques. Il est caractérisé par sa faible fréquence, et par son énorme gravité en victimes et en dommages causés aux biens et à l'environnement.

L'objet de ce sous-chapitre est d'explicitier les conséquences des risques majeurs sur le développement urbain puis d'analyser les stratégies mises en œuvre sur les deux territoires. Ainsi, les stratégies conçues sur les deux territoires sont-elles efficaces ? Ces territoires doivent-ils compter sur leurs éventuelles résiliences pour rebondir après catastrophes ? La résilience qui est pour le territoire sa capacité à « durer » face aux situations imprévisibles menaçant partiellement ou totalement son existence comme telle.

Pour répondre à ces questions, nous analysons les représentations des acteurs locaux des deux territoires et les documents de planification et de gestion du risque inondation disponibles, pour montrer les limites des stratégies de protection et de prévention mises en place jusque-là.

3.1. Une attractivité résidentielle menacée

Dans la tentative d'intégrer les composantes de la notion de développement durable dans le développement territorial, les autorités nîmoises sont confrontées à plusieurs contraintes. La première est hydraulique, le sol nîmois est un sol karstique, et le territoire nîmois est très peuplé et se situe au carrefour de plusieurs bassins versants (voir la carte suivante).

Carte 32 - Répartition de la population par bassin versant dans le Gard



Source : Schéma départemental de la ressource en eau du Conseil Général du Gard

Comme nous l'avons montré dans les parties précédentes, Nîmes est une ville attractive qui se développe, une ville qui attire la population et l'activité. Cette attractivité peut être vue sous deux angles différents : une contrainte et un atout. Un atout très évident pour le développement du territoire nîmois, et une contrainte dans la mesure où il faut trouver un compromis entre le danger des inondations et la construction de nouveaux logements et de nouveaux équipements.

Le risque inondation est fort sur le territoire de Nîmes Métropole. En effet, 75% des activités se trouvent en zone inondable, 50% sont directement exposées et 40% sont de moyennement à particulièrement vulnérables (Plan climat énergie territoire de Nîmes Métropole & ville de Nîmes, 2012). L'état de catastrophe naturelle a été reconnu à 14 reprises sur la commune de Nîmes par arrêtés interministériels⁷³. Avec le constat déjà abordé du développement urbain étalé de la ville de Nîmes, particulièrement vers le Sud, la prévention du risque inondation constitue une composante majeure dans l'expression du projet de développement «durable» du territoire nîmois. Cette action de prévention doit conduire à penser le développement urbain dans une logique de gestion économe de l'espace et de maîtrise de l'urbanisation. En 2007, le conseil européen par sa directive 2007/60/CE qui traite de l'évaluation et de la gestion des risques d'inondation affirme que *«certaines activités humaines (telles que l'accroissement des implantations humaines et des biens économiques dans les plaines d'inondation ainsi que la réduction de la capacité de rétention naturelle de l'eau du fait de l'occupation des sols) [...] contribuent à en augmenter la probabilité et les effets négatifs»* (Conseil européen, 2007).

Le milieu physique nîmois se compose d'entités géologiques karstiques au nord, ce qui amplifie le risque inondation en amont. La ville de Nîmes dont l'implantation est très ancienne a connu de nombreux épisodes d'inondation. Depuis le XIV^{ème} siècle, quatre catastrophes majeures ont frappé la ville de Nîmes, dont la dernière en octobre 1988.

⁷³ Arrêtés ministériels des 15 février 1984, 16 octobre 1984, 24 juin 1987, 3 novembre 1987, 7 octobre 1988, 25 janvier 1991, 3 mars 1995, 26 décembre 1995, 15 juillet 1998, 19 septembre 2002, 17 novembre 2003, 11 janvier 2005 et 10 octobre 2005 pour les épisodes pluvieux des 14 octobre 1983, 23 août 1984, 11 au 13 février 1987, 24 août 1987, 27 août 1987, 3 octobre 1988, 12 octobre 1990, 19 au 21 octobre 1994, 13 au 15 octobre 1995, 27 au 28 mai 1998, 8 au 10 septembre 2002, 22 septembre 2003, 4 novembre 2004 et 6 au 9 septembre 2005 (voir liste sur le site).

La localisation géographique et la nature des sols amplifient le risque inondation à Nîmes

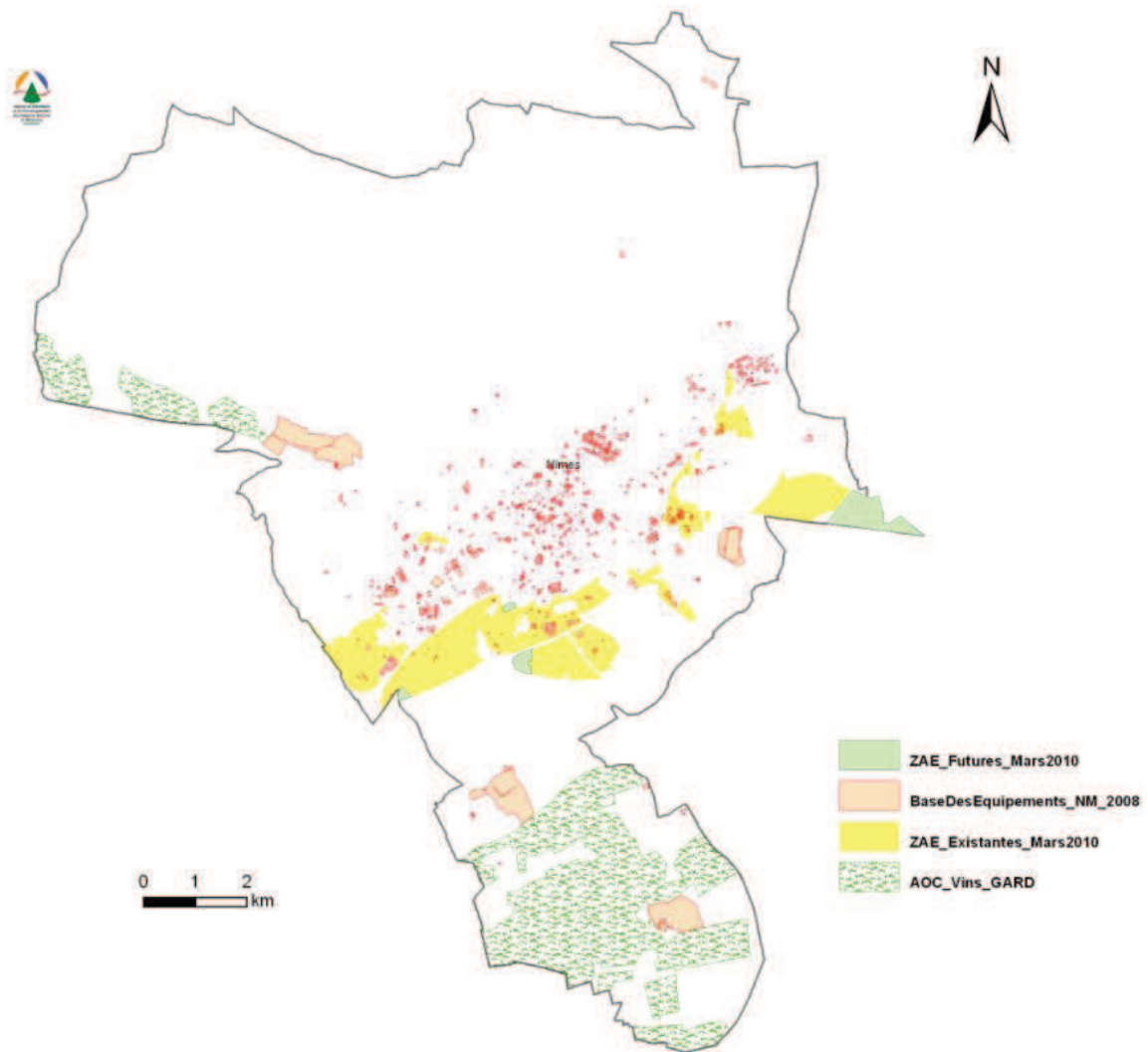
La ville de Nîmes se trouve à la limite de la garrigue calcaire et de la plaine alluvionnaire de la Vistrenque dans une petite reculée en forme de cirque limitée par sept collines au Nord qui la protègent plus ou moins du Mistral. La topographie particulière du site, configurant un « amphithéâtre », a pour effet de bloquer les nuages venus de la mer, donnant ainsi naissance à des pluies violentes et importantes sur les bassins versants des petits cours d'eau (cadereaux), quasiment à sec toute l'année. Ceux-ci collectent les eaux ruisselant des collines et les font converger vers la ville qu'ils traversent avant de rejoindre le Vistre, petit fleuve côtier orienté NE-SW et qui constitue leur axe de drainage majeur. Lors d'événements orageux, ces cadereaux deviennent de véritables torrents. Les eaux pluviales qui ruissellent sur des formations géologiques peu perméables et très pentues s'infiltrent très difficilement dans les sols et créent ainsi des inondations catastrophiques en raison des débits et des vitesses d'écoulements importants. Ainsi, au regard de sa localisation géographique, de la nature des sols sur lesquels elle est bâtie et d'un climat méditerranéen aux emportements brefs mais violents, la ville de Nîmes est exposée à un fort risque d'inondation diluvienne.

(Rapport de la commission de l'enquête publique PPRi Nîmes, 2012).

Source : PPRi de Nîmes

Bien que le risque inondation soit un phénomène naturel auquel l'homme est toujours confronté, il reste souvent mal maîtrisé par les techniciens. Il est désormais perçu comme un défaut de connaissance dans le fonctionnement du cours d'eau (Cœur, 2001). Un phénomène qui prend sens au sein du territoire qu'il affecte (Dourlens, 2001). La localisation et la topographie du territoire nîmois le prédispose à un aléa fort, et les infrastructures le traversant d'Est en Ouest transforment le centre nîmois en un vaste « bassin de rétention » fortement peuplé et urbanisé. La majorité des zones d'activités économiques se situent dans la partie sud de la ville (en jaune sur la carte), et même celles qui sont en projet sont prévues au sud du territoire urbain nîmois (en vert sur la carte), et presque la totalité des équipements se trouvent au centre et au sud, en faisant une coupure d'Est en Ouest (en rouge sur la carte), de la même manière pour les restes des bâtiments (en gris sur la carte suivante). Les réseaux routiers et ferrés importants, traversent Nîmes d'Est en Ouest formant une barrière dans le contre sens de l'écoulement naturel des eaux.

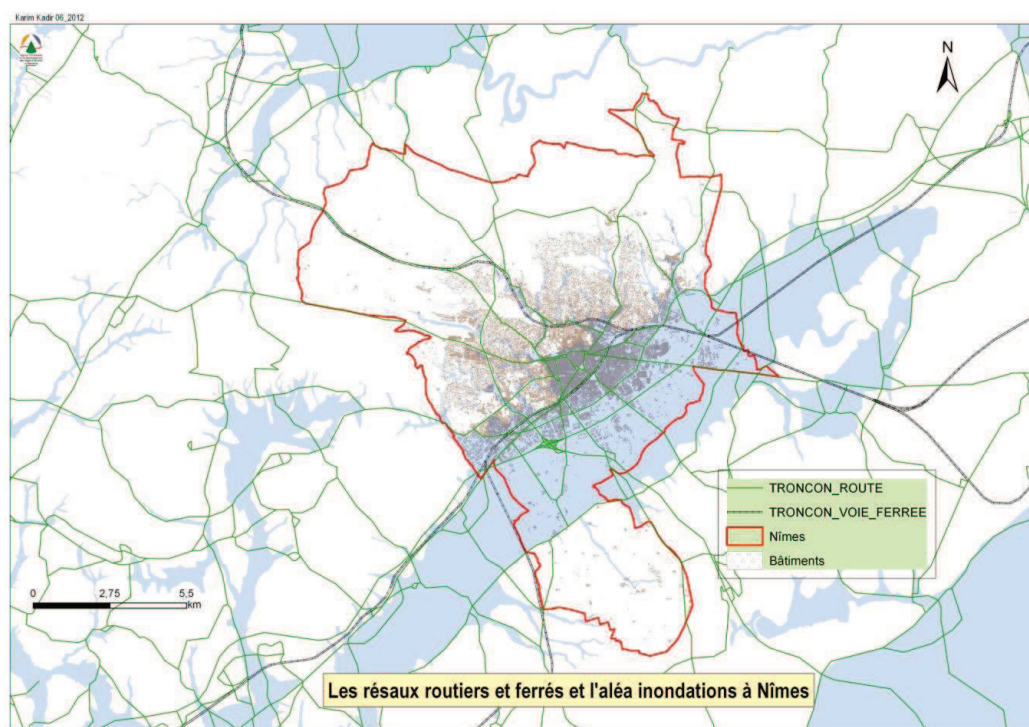
Carte 33 – Localisation des enjeux économiques du territoire de la ville de Nîmes



Réalisation K. Kadir.

ZAE : Zones d'Activités Économiques

AOC : Appellation d'Origines Contrôlée

Carte 34- La localisation des réseaux et des bâtiments et l'aléa inondations à Nîmes

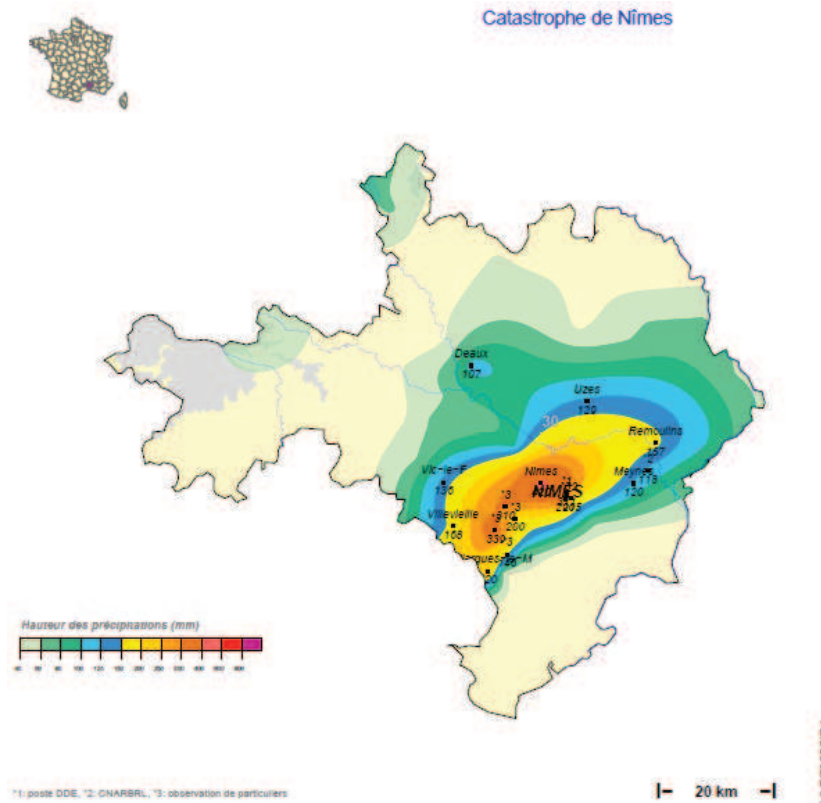
Réalisation K. Kadir.

3.1.1. Les stratégies d'atténuation du risque inondation à Nîmes

Les inondations du 03 octobre 1988 à Nîmes, suite aux fortes précipitations dont le maximum relevé est de 420 mm au Mas de Ponge⁷⁴, sur les hauteurs de Nîmes, une valeur qui correspond à plus de la moitié de ce qui tombe en moyenne en 1 an, ont engendré un bilan très conséquent en pertes. Les dégâts matériels sont très lourds et le bilan humain est de neuf victimes et des dizaines de blessés (Bernié-Boissard, 2008). Suite à cela, les autorités locales et nationales ont commencé à mettre sur pied un plan de protection contre les inondations. Construire des bassins pour freiner l'écoulement d'eau pose cependant un problème sérieux d'ordre financier.

⁷⁴ Source : MÉTÉO-France, consultable sur le lien : <http://pluiesextremes.meteo.fr/1988-10-03/catastrophe-de-nimes-.html>

Carte 35 –Cumuls des précipitations sur 2 jours 2 et 3 octobre 1988



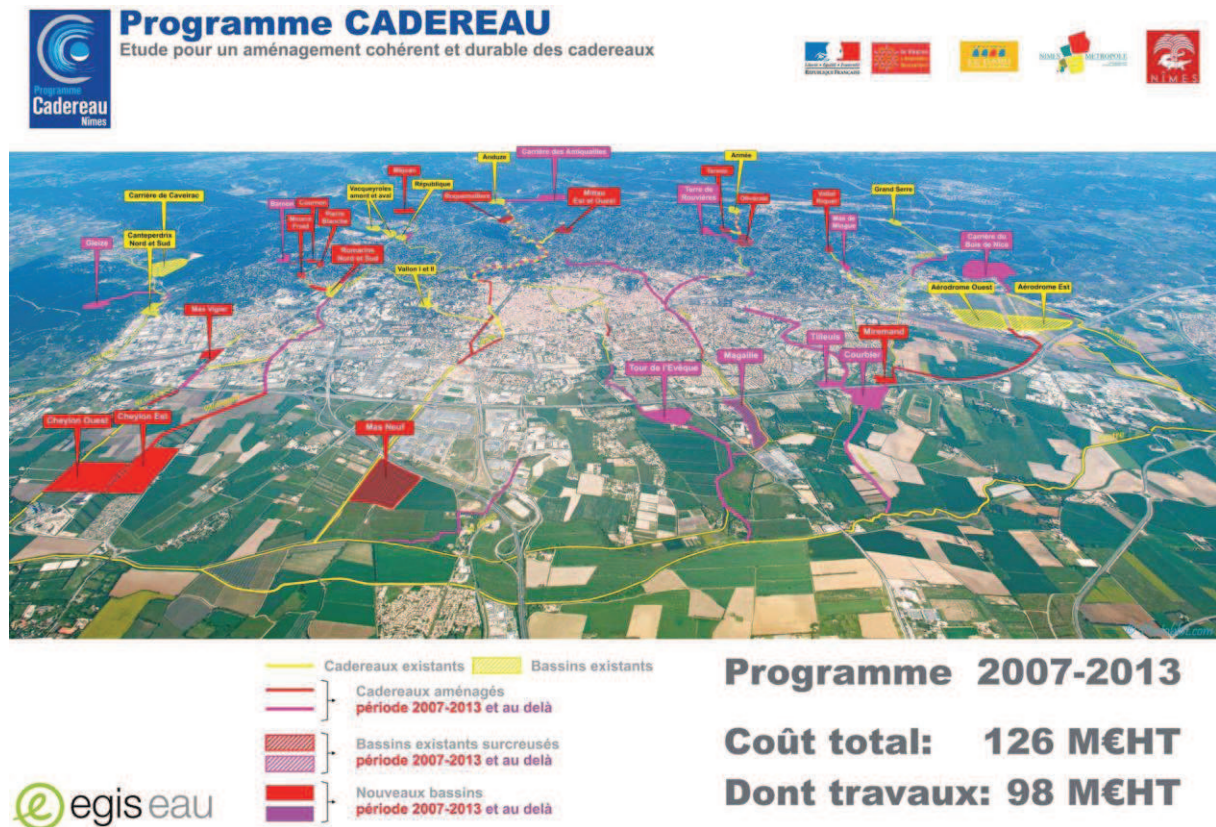
Source MÉTÉO-France, <http://pluiesextremes.meteo.fr>.

Carte éditée le 11/08/2011

La contrainte financière n’est pas la seule entrave à l’efficacité des procédures élaborées et des décisions prises. En réalité, le risque ne diminue pas, mais s’amplifie avec les années. L’urbanisation à outrance, par la transformation de beaucoup de mazets par exemple en très grandes maisons sur les hauteurs nîmoises, aggrave le risque (voir la carte n°25 sur les nouveaux permis et la tâche urbaine de Nîmes). Les travaux réalisés et qui se réalisent, en bassins de rétention (voir figure suivante) et autres infrastructures de protection, se basent sur les aléas de 2005, différents de ceux de 1988. La sécurité est centrée sur les caractéristiques de constructibilité des équipements, et sur les œuvres de protection, mais l’occurrence des événements qui excéderaient ces parades n’est pas envisagée (Decrop et *al*, 1997). Un élu nîmois exprime l’impossibilité d’éviter la catastrophe dans le cas de l’aléa d’octobre 1988.

« Les inondations d’octobre 1988, un épisode d’occurrence centennale équivalait au déversement de la Seine pendant sept heures. On ne peut pas avoir un canal sec équivalent à la Seine qui traverse la ville de Nîmes, pour pallier radicalement cette contrainte. C’est la moitié de la ville de Nîmes qui doit être détruite » (E. Nîmes).

Figure 28 – Programme CADEREAU de Nîmes

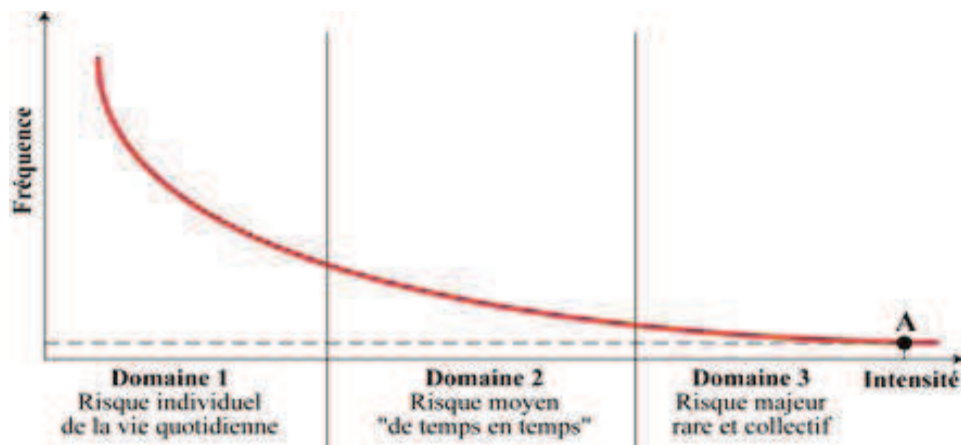


De ce fait, les travaux réalisés ne sont pas seulement insuffisants, mais l’urbanisation et l’intensification d’urbanisation des zones protégées par des ouvrages, apparaissent comme des mesures d’accentuation du risque inondation. Ces travaux et les mesures prises « *offraient la promesse de réduire les dommages engendrés par le développement passé des zones exposées au risque, tout en permettant aussi une utilisation plus intensive des zones inondables, non encore urbanisées* » (Pottier, 2003). En réalité, qu’elles soient protégées ou non par des œuvres, les zones endiguées ou protégées par des bassins de rétention, sont des zones soumises au risque inondation avec des conséquences qui peuvent s’avérer des plus catastrophiques. La protection est assurée dans les limites d’une fréquence « *d’inondation choisie qui peut être dépassée et de la résistance de l’ouvrage aux ruptures de brèches et*

autres dysfonctionnements, qui dépend notamment de la conception même de l'ouvrage ou de son entretien »⁷⁵. Pour cela la prévention doit être de mise face à la catastrophe.

La courbe de Farmer (figure suivante) différencie les risques catastrophiques des risques quotidiens, elle permet de justifier pourquoi les risques sont inégalement gérés. Patrick Pigeon explique le croisement de la problématique du risque naturel avec la notion du développement durable, il montre que les catastrophes naturelles et le développement durable sont géographiquement étudiables (Pigeon, 2010).

Figure 29 - La catastrophe suivant la courbe de Farmer



Le faux sentiment de sécurité suite à l'élaboration d'ouvrages de protection peut faire oublier aux habitants et même aux autres acteurs locaux dont les décideurs locaux, l'ampleur du risque. Une urbanisation en croissance et amplifiée dans des zones jadis inondables, mais perçues comme des zones sans risques après réalisation d'ouvrages, alors que l'incertitude plane toujours sur leur capacité à résister aux aléas. Mais parfois ces ouvrages se transforment en pièges en cas de catastrophe. En effet *«les digues retiennent l'eau pour l'empêcher de se déverser en aval, mais si elles cèdent d'un coup, elles libèrent sur-le-champ des quantités très importantes d'eau qui emportent tout sur leur passage et avec une rapidité qui empêche les personnes se trouvant en aval de réagir. Malheureusement, ce phénomène a pu être observé à*

⁷⁵ Circulaire n° MATE/SDPGE/BPIDPF/CCG n° 234 relative à la politique de l'État en matière de risques naturels prévisibles et de gestion des espaces situés derrière les digues de protection contre les inondations et les submersions marines.

divers endroits dans l'Aude en novembre 1999, etc.» (Fleury, 2001). Ainsi, en dépit d'une approche renouvelée en termes de périmètre de risque et de connaissances scientifiques accrues, la prévention des risques peut aller à l'encontre d'une planification durable d'un point de vue économique et social (Andres et *al*, 2007).

3.1.2. Le incidences du PPRi de Nîmes sur le développement urbain

Le plan de prévention des risques inondation (PPRi) de Nîmes est prescrit le 28 octobre 2008 et approuvé le 28 février 2012. Il est élaboré sur le territoire communal de Nîmes, sous l'autorité du préfet, vaut servitude d'utilité publique et doit être joint aux documents d'urbanisme. Les débits de la crue d'octobre 1988 servent de référence à la modélisation des aléas des cadereaux ; l'aléa du Vistre est la crue centennale, ou la crue de 2005 quand elle lui est supérieure.

La vision des acteurs locaux sur le PPRi est très hétérogène. Il est une contrainte au développement urbain pour les élus au titre de servitude d'utilité publique ; une baisse de la valeur vénale des maisons pour les habitants et des locaux pour les particuliers et les industriels ; et une prévention et une responsabilisation pour les fonctionnaires de l'État. Les incidences des dispositions du PPRi sur le développement urbain ne sont pas négligeables. Conformément aux dispositions de l'article R.123-11.b du code de l'urbanisme, toutes les emprises soumises à un risque inondation, incluant les marges de recul nécessaires, devront faire l'objet d'un graphisme particulier, indépendant du zonage retenu, auquel pourront être associées des interdictions ou des prescriptions adaptées, à préciser dans le règlement. La traduction en termes de conséquences sur le développement d'urbanisation nouvelle, et sur les dispositions réglementaires des secteurs déjà urbanisés ou à urbaniser, devra tout d'abord conduire à ne pas développer d'urbanisation dans les zones inondables par débordement de cours d'eau⁷⁶. Pour les zones déjà urbanisées, des secteurs sont identifiés en prenant en considération la crue de référence, celle d'octobre 1988 pour les cadereaux, centennale ou de 2005 pour le Vistre.

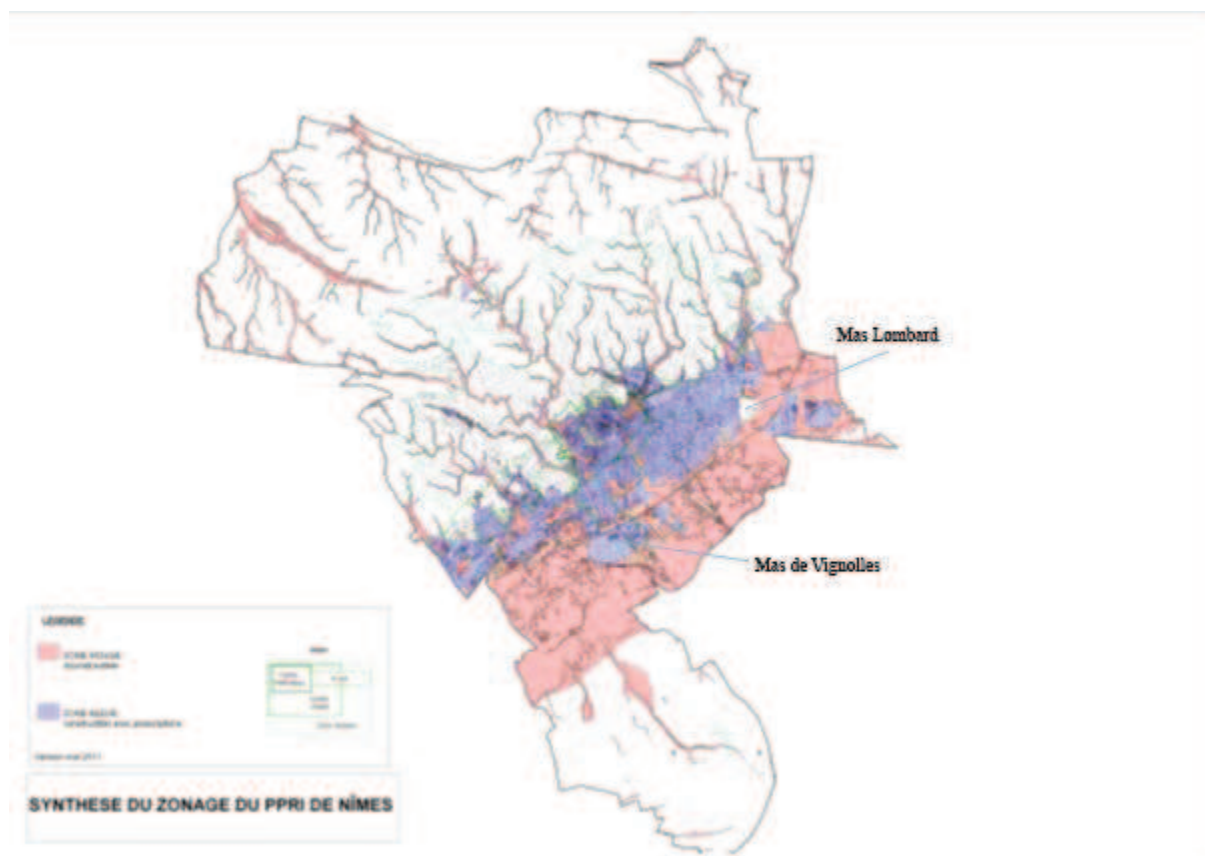
⁷⁶ Circulaire interministérielle du 21 janvier 2004

Dans les zones non urbanisées, les zones inondables devront rester inconstructibles, sauf pour des extensions limitées ou des projets impactant dans les secteurs d'aléas les plus faibles. Cette disposition répond à la nécessité d'assurer le libre écoulement des eaux, de maintenir les champs d'expansion des crues, et de ne pas ajouter de la vulnérabilité en zone exposée. Cependant deux exemples font exception à cette disposition. Il s'agit des projets de développement du Mas Lombard et de Mas de Vignoles (voir la carte suivante). En effet, le Mas Vignoles a été conçu et réalisé bien avant le PPRi. Ce secteur répondait aux prescriptions de l'État définies après 1988. Ce secteur était jugé constructible sous conditions. Quant au Mas Lombard il a fait l'objet d'une multitude d'études et de modèles hydrauliques. Le cas du Mas Lombard est abordé dans le cadre de l'enquête publique pour l'élaboration du PPRi de Nîmes par *l'Association pour la Surveillance des Inondations et Sauvegarde des Territoires (ASIST)*. Le projet d'urbanisation de ce périmètre a été contesté en avançant des raisons de sécurité :

« Puisqu'il s'agirait de construire 1000 logements en aval d'un « barrage » d'une contenance de 46 0000m³ alors que derrière cette « digue » vivent déjà 3200 habitants».

Pour chaque zone du PLU et les zones agricoles et naturelles, le règlement du PLU doit intégrer des dispositions visant à réduire la vulnérabilité des constructions, notamment dans les projets d'extension, de surélévation, de changement d'affectation, d'aménagement etc. Ces mesures aussi utiles et efficaces qu'elles soient, n'ont en aucun cas vocation à éradiquer le risque inondation, et dans certains cas, elles peuvent créer des effets non souhaitables. Ainsi, les dispositions du PPRi peuvent conduire à accroître la pression foncière et la hausse des prix de l'immobilier dans les zones urbanisables et les zones à ouvrir à l'urbanisation. Ces mesures peuvent aussi amplifier le phénomène de l'étalement urbain en reportant l'urbanisation sur les espaces limitrophes ou les autres communes de l'agglomération, certes, moins touchées par le risque d'inondation, mais elles ne disposent pas d'assez d'infrastructures et de réseaux pour accueillir les populations, surtout les plus démunies d'entre elles.

Carte 36 – Synthèse du zonage du PPRI de Nîmes



Source : DDTM du Gard

Illustrations K. Kadir.

3.1.3. L'État entre le curatif et le préventif

Les inondations sont une préoccupation des pouvoirs publics. Cette considération de l'État aux catastrophes naturelles fait partie d'un intérêt global aux opérations de l'aménagement du territoire, à la protection des populations, de leurs activités et des ressources naturelles (Allard, 2006). L'exposition du département du Gard à des événements météorologiques extrêmes et répétés à l'origine de crues dévastatrices en 2002 et en 2003 ont conduit l'État conformément aux dispositions énoncées dans la circulaire ministérielle MEDD-METLTM du 21 janvier 2004, à porter une attention particulière à cette composante du développement territorial, et à élaborer une stratégie d'information, de prévention et de protection via le PPRI.

Un élu local précise :

« Après la catastrophe d'octobre 1988, on a commencé à mettre sur pied un plan de protection contre les inondations. Construire des bassins pour freiner l'écoulement d'eau. Grâce à l'aide de l'État les travaux ont pu avancer. Toutefois, l'État a suspendu son intervention dans le centre-ville, et vu l'ampleur technique et financière, les travaux n'ont pas pu être achevés » (E, Nîmes).

En effet les coûts très élevés des travaux de protection , « entraînés par la construction et l'entretien des ouvrages de protection expliquent de surcroît que l'État privilégie davantage la prévention, supposée économiquement plus opportune - même si la première génération des Programmes d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI) a encore largement fait place à des aménagements coûteux et à l'efficacité controversée (digues, bassins de rétention, etc.)» (Brun et al, 2011). Mais après les inondations de 2005, la question est redevenue d'actualité, et c'est de là que le programme Cadereau a été relancé. Toutefois, l'État ne finance plus l'ensemble des opérations, et le problème est pris dans sa dimension la plus globale, en intégrant par exemple la formation et l'information de la population, ainsi que les études de vulnérabilité sur les habitations et sur les entreprises, etc.

Ce financement partiel de l'État en cas d'inondation est une pratique très ancienne, comme le stipule l'article premier de la loi du 28 mai 1858 : « Il sera procédé par l'État à l'exécution des travaux destinés à mettre les villes à l'abri des inondations. Les départements, les communes et les propriétaires concourront aux dépenses de ces travaux, dans la proportion de leur intérêt respectif ». Mais dans la pratique de la procédure, on n'a pas laissé à la charge des propriétés concernées par les travaux les dépenses de leur exécution. Le Gouvernement adopte l'idée inverse, il exécute les travaux avec le concours des départements, des villes et des parties intéressés, dans la proportion de leur intérêt.

À Nîmes, des dizaines de maisons paraissent présenter des risques forts, quelques-unes sont rachetées, puis démolies, et les occupants relogés ailleurs. Une action coûteuse et lourde qui doit passer par l'expropriation. L'expropriation est une exception, vu que le principe de base est celui du respect de la propriété, un droit inviolable et sacré. De ce fait, l'expropriation exige « la nécessité publique », mais « l'effectivité de cette « nécessité publique » doit avoir été « légalement constatée », et il faut qu'elle « exige évidemment », indiscutablement,

l'expropriation considérée ». Enfin [...], celle-ci reste subordonnée au versement d'une indemnité « juste et préalable. » (Harouel, 2000). Ainsi en zone à risque fort et très fort les reconstructions sont interdites en cas de sinistre inondation. De plus le recours au Fonds Barnier⁷⁷ se fait actuellement sur Nîmes, des maisons ont été acquises pour démolition.

Au cours des débats autour du projet du PPRi de Nîmes, quelques habitants des zones à aléa important, s'interrogent sur l'éventuelle augmentation de leurs frais d'assurance immobilière. En effet, la mise en place du PPRi interroge les marges de modulation des conditions de la garantie comme le signale Julien Bruno : *« les incitations à la prévention sont fournies aux assurés par le système de prix et les garanties offertes. Les assurés peuvent être incités à prendre les mesures de prévention nécessaires soit par l'ajustement des cotisations en fonction du risque, soit par l'introduction d'un système de franchises modulables. Dans le système actuel, même s'il existe une marge étroite de modulation des conditions de la garantie, celle-ci dépend de la mise en place des Plans d'Exposition aux Risques. De fait, l'État a laissé la solidarité au marché, et pris toute la prévention à sa charge. Force est de constater que si le système a donné globalement satisfaction en matière d'indemnisation, ce n'est pas le cas en matière de prévention. » (Julien, 1998).*

En effet, en collaboration avec les systèmes d'assurances, en référence à la loi du 13 juillet 1982 modifiée, le service public a mis en œuvre un dispositif permettant d'indemniser les citoyens, victimes de catastrophes naturelles. Aux termes de l'article 1^{er} de cette loi : *« sont considérés comme les effets des catastrophes naturelles, les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour éviter ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises. »*. C'est au maire de la commune concernée par une catastrophe naturelle que revient l'attribution de formuler une demande auprès des services préfectoraux. Un arrêté interministériel suivra l'avis de la commission interministérielle pilotée par le ministre de l'intérieur portant reconnaissance ou non de l'état de catastrophe naturelle. Cela montre que les autorités locales ne disposent ni de moyens, ni de pouvoir de faire face à l'intensité des risques naturels, en particulier au risque inondation.

⁷⁷ Créé par la loi n°95-101 du 2 février 1995, relative au renforcement de la protection de l'environnement, le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) avait pour objectif de financer les indemnités d'expropriation de biens exposés à un risque naturel majeur, ainsi que les dépenses liées à la limitation de l'accès et à la démolition éventuelle de ces biens, afin d'en empêcher toute occupation future. Progressivement, l'utilisation des ressources du FPRNM a été élargi à d'autres catégories de dépenses, sans toutefois s'éloigner de ses grands principes fondateurs.

C'est au nom de la solidarité nationale que l'État intervient pour un système de garantie face aux effets des catastrophes naturelles, « *il est désormais plus difficile de promouvoir une application des principes de subsidiarité, de responsabilité, et de participation.* » (Scarwell et al, 2004).

Ce rôle de l'État vient en aval de la catastrophe, pour pallier les dégâts qui auraient pu être évités, si les travaux nécessaires avaient été faits, et si des mesures préventives avaient été prises à temps. Le risque inondation au centre urbain de Nîmes est amplifié par l'urbanisation au nord, l'imperméabilisation croissante des sols au centre et au sud, la réalisation d'infrastructures amplifiant le risque, et même le déni du risque lui-même. Beaucoup considèrent que la sensibilisation et la médiatisation du risque inondation pourraient avoir des effets négatifs sur la compétitivité des entreprises et sur l'emploi, voire sur le mode de vie (Depret et al, 2009).

Préserver l'identité urbaine locale et lutter contre la précarité causée par ce risque est l'autre défi face aux inondations. Le quartier Richelieu est l'exemple type de cette situation.

3.2. Quand le changement climatique devient une opportunité de développement

Le changement climatique et la vulnérabilité environnementale sont des risques pour une partie importante des personnes et de l'activité économique qui pourraient être touchées par ces aléas. Les impacts du changement climatique ne sont pas uniformes. Les régions rurales sont beaucoup plus dépendantes d'activités liées au climat, comme l'agriculture, la pêche, le tourisme, l'exploitation forestière. La survie de certaines collectivités dépend de l'efficacité de leur préparation à faire face au contexte climatique menaçant.

À Sherbrooke, la loi sur la qualité de l'environnement prend en compte les risques environnementaux et les énumère ; règlement sur le captage des eaux souterraines; règlement sur les carrières et sablières ; règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles; politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables; règlement sur les lieux d'élimination de neige; règlement sur la qualité de l'eau potable; règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées. Pour assurer une bonne gestion de ces secteurs environnementaux, le rôle des autorités locales est important et double.

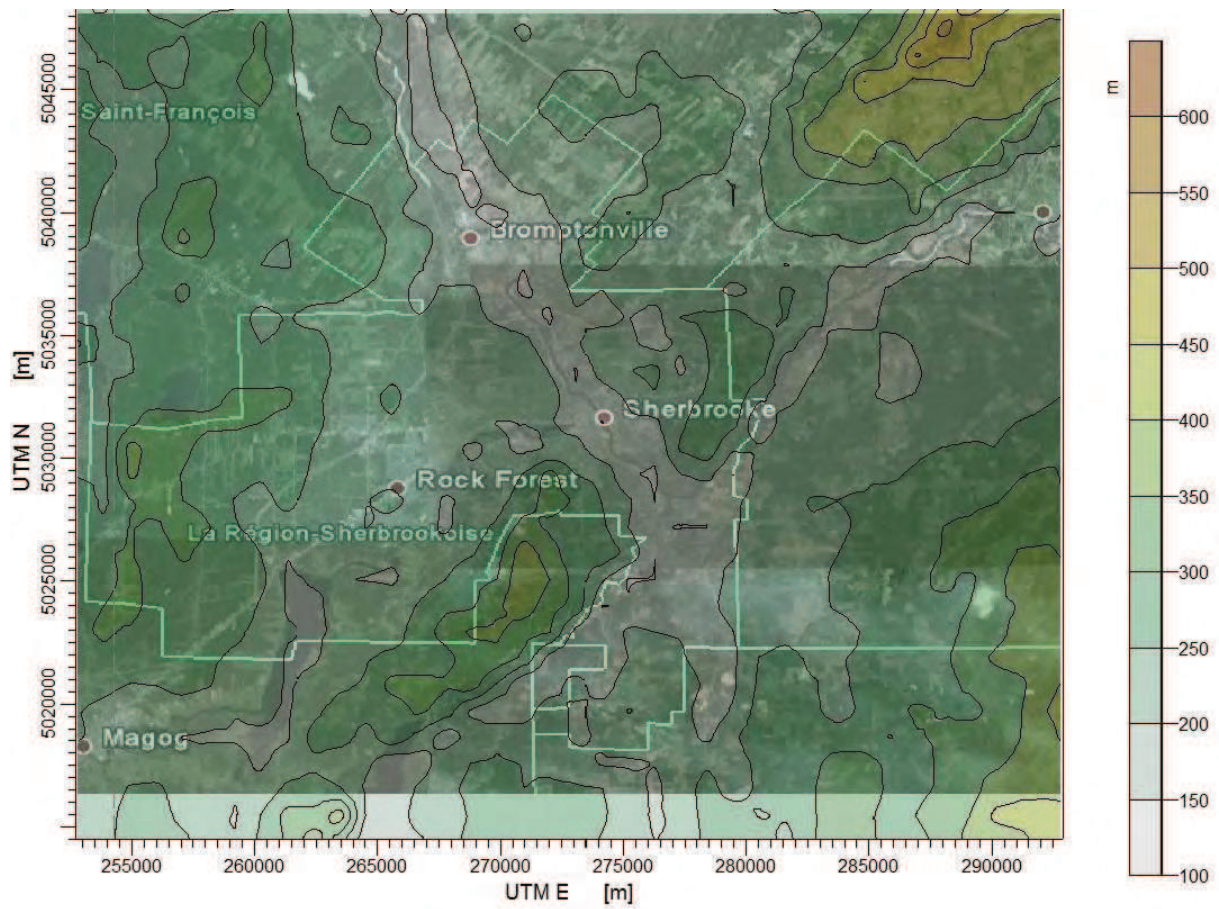
D'une part, elles ont à intégrer la gestion des risques climatiques aux processus décisionnels de la collectivité sur l'ensemble de ses échelons et composantes, et d'autre part, les coordonner avec les autres juridictions et les autres acteurs concernés par l'adaptation aux enjeux liés à ce phénomène.

La MRC de Sherbrooke a élaboré son plan d'adaptation aux changements climatiques 2013- 2023 (PPAC) qui traite des quatre domaines concernés par le changement climatique : impacts sur l'environnement (eau, air, sol, faune, végétation) ; impacts sur le bâti (eau, transport, énergie, édifices, ouvrages de protection) ; impacts sur les services (dénivellement, eau, entretien, etc.) ; et impacts socioéconomiques (santé, transport, loisir de tourisme, agriculture, activité forestière, sécurité, activité économique). L'eau revient dans les trois premiers domaines, environnement, bâti et services, elle n'est pas seulement une ressource à préserver, mais quelquefois un danger à atténuer comme dans le cas des inondations.

3.2.1. Les inondations, un risque naturel majeur à Sherbrooke

Bien que le risque inondation à Sherbrooke ne soit pas de la même ampleur que celui de Nîmes, le territoire sherbrookoïse dispose de plaines inondables occupées par des cours d'eau en période de crues. Le relief vallonné (figure et photo suivantes) de Sherbrooke et les rivières Saint-François, Magog, Massawippi et aux Saumons qui le traversent, amplifient ce risque.

Figure 30 - Topographie de la Ville de Sherbrooke



Source : Carte de fond – GoogleEarth; Topographie - Fichiers de données numériques d'élévation du Canada - Conseil Canadien de la Géomatique. Plan d'adaptation aux changements climatiques 2013 - 2023 – Ville de Sherbrooke - Version finale

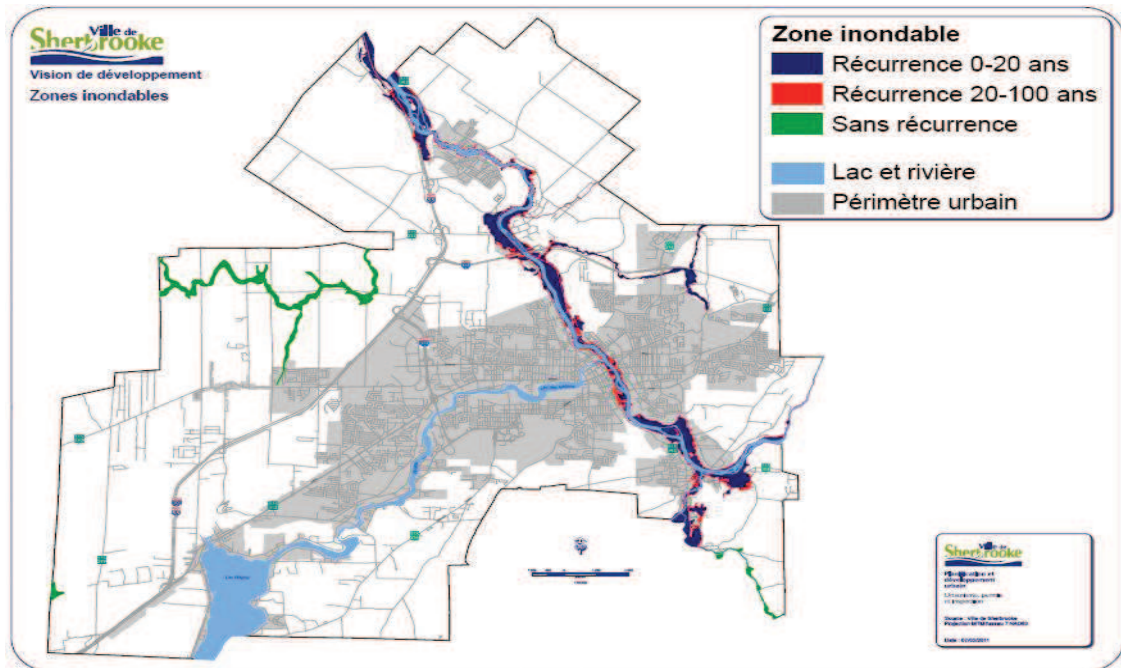
Photo 16 - Route vallonnée à Sherbrooke



Réalisation K. Kadir

Sherbrooke est exposée au risque inondation en deux zones: zones à récurrence de 0-20 ans, zones à récurrence de 20-100 ans (voir la carte suivante). Le risque inondation est majeur sur les alentours de la rivière Saint François qui traverse le périmètre urbain sherbrookoïse. La plaine de grand courant correspond à une zone pouvant être inondée par une crue de récurrence de 20 ans, et la zone à faible courant correspond à une zone inondée au-delà de la limite de la zone de grand courant (0 -20 ans) jusqu'à la limite de la zone inondable (20-100 ans) (Ville de Sherbrooke, 2013). On y trouve aussi les zones inondables par embâcles, celles à risque élevé sont les zones où l'on peut retrouver des glaces en mouvement, et les zones à risque modéré sont les secteurs qui ne sont affectés que par des rehaussements du niveau de l'eau. Les milieux humides sont des zones tampons en bordures des cours d'eau, et servent à absorber les crues des rivières, et à limiter les dégâts des risques de ruissellement, jouissant ainsi d'une certaine mesure compensatoire. En effet, le développement dans une zone humide est compensé par la création d'un milieu humide artificiel (bassin).

Carte 37 – Les zones inondables à Sherbrooke



Source : Ville de Sherbrooke

3.2.2. Le changement climatique entre protection, prévention, et opportunité de développement territorial

Le plan d'adaptation au changement climatique de la Ville de Sherbrooke est un outil d'évaluation des aléas, de leurs probabilités, de leurs impacts et des vulnérabilités locales pour établir les risques d'évènements associés aux changements climatiques et les interventions requises afin de prévenir et réduire les impacts (Ville de Sherbrooke, 2013). Il vise à prévenir les risques, à établir un suivi des actions mises en œuvre, et à faire connaître et comprendre les aléas et les enjeux. Les axes prioritaires d'intervention de ce plan sont : les périodes de sécheresse et les épisodes de canicules plus fréquents et étendus ; les épisodes de tempêtes de pluie / neige / verglas intenses plus fréquents, et les épisodes de précipitations intenses plus fréquents (Ville de Sherbrooke, 2013). Ce sont ces épisodes de précipitations intenses qui créent généralement le risque inondation.

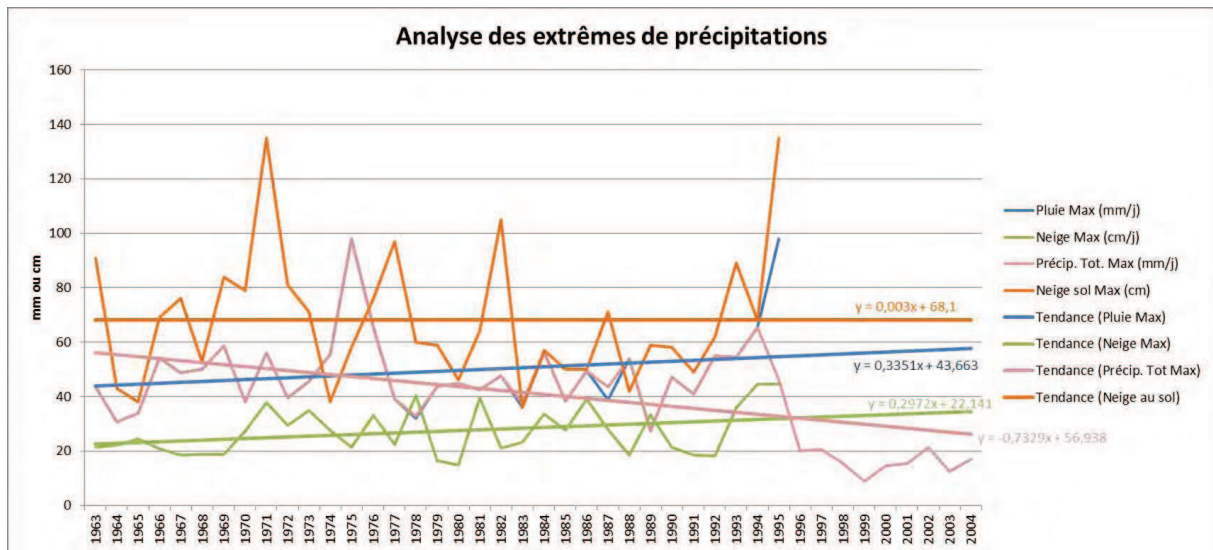
Photo 17 – Les inondations du 01/10/2010 à Sherbrooke



Source : ville de Sherbrooke

Il ressort de ce plan que les inondations, résultat des fortes pluies et impacts associés, sont un aléa important qui peut se transformer en risque sous différentes formes, crues, refoulements, affaissements, ou en causant la contamination des eaux, etc. Des facteurs propices à de tels événements, rivières traversant le territoire, topographie accidentée, terres inondables ou à risques, etc., combinés à la croissance urbaine de Sherbrooke, amplifient la vulnérabilité du territoire et renforcent l'ampleur du risque inondation. Les inondations sont considérées dans le PACC comme un risque impactant la qualité de vie et la sécurité des citoyens riverains affectés. Le PACC prédit une augmentation de la fréquence des épisodes de précipitations intenses pour le sud du Québec. Outre ce facteur aggravant, il précise que l'aménagement actuel du territoire pour faire face au risque inondation est basé, entre autres, sur les courbes IDF (intensité - durée - fréquence) qui ne sont pas adaptées au contexte actuel et futur, plus hostile, suite à un changement climatique plus rapide que prévu.

En effet, l'analyse des extrêmes de précipitations (voir la figure suivante) indique à travers les régressions linéaires, une tendance à la hausse des précipitations maxima sous forme de pluie et de neige. L'état de la neige au sol est relativement stable, avec des réductions pour le maximum des précipitations totales.

Figure 31 - Précipitations et neige au sol maximum - 1963 à 2004 Sherbrooke

Source Plan d'adaptation au changement climatique 2013-2023, ville de Sherbrooke.

Plusieurs actions sont priorisées pour minimiser les conséquences de ce risque, comme l'entretien annuel des fossés, le contrôle des débits de rivières en période de crue, la motorisation du nettoyage des grilles de protection pour faciliter le passage de l'eau et éviter les blocages en période de crue, le développement d'un plan de gestion des eaux pluviales visant à envoyer moins d'eau dans les cours d'eau, la perméabilisation des sols dans le cadre de la politique de priorisation des trottoirs, l'établissement d'un règlement municipal visant la rétention sur le terrain des eaux pluviales pour les propriétés ayant une superficie plus grande que 930m², etc. Outre le traitement technique du risque inondation, le PAAC prévoit une réflexion qui vise la prévention et la cohérence pour atténuer ce risque. La prise en compte de ce risque à l'échelle du bassin versant en réalisant par exemple une étude hydraulique sur les bassins versants des rivières aux Saumons et Massawippi pour connaître l'apport de volume d'eau de chacune en période de crue. D'autres actions portent sur le volet prévention en sensibilisant les catégories de population concernées, essentiellement les entrepreneurs en construction.

Mais le PAAC de Sherbrooke, ne considère pas uniquement le changement climatique à travers son angle catastrophique, mais aussi par une approche positivant ses incidences sur le développement du territorial à Sherbrooke.

Le plan de l'adaptation aux changements climatiques 2013-2023 attribue au changement climatique plusieurs impacts positifs et des opportunités potentielles pour le développement territorial sherbrookoïse. Des opportunités pour le marché de l'emploi en développant un nouveau secteur de produits, de services et d'équipements, liés à la réduction des émissions de GES. Il permettra des bénéfices en économie d'énergie par la réduction de la consommation énergétique et des émissions de GES, de la ville et des citoyens grâce à l'augmentation de la température hivernale, en transports, etc. Pour l'agriculture, la période de croissance pourrait s'allonger et permettre la culture de nouvelles espèces et le développement d'autres activités de loisirs et de tourisme. Cela peut aussi engendrer une meilleure santé par la réduction des maladies et des incidents liés au froid extrême. Enfin, la réduction des coûts annuels d'entretien, de fonctionnement et une meilleure qualité de service pour le citoyen en infrastructures et services seraient un gain financier pour le budget local (Ville de Sherbrooke, 2013).

Ces conséquences et ces retombées jugées positives suite au changement climatique, montrent une forte aliénation de toute solidarité et de conscience du risque. En effet, la réflexion s'est bornée à la seule échelle de la MRC sans se soucier des effets néfastes à long terme sur les sherbrookoïses, une tendance subie dans beaucoup de régions du globe. Une approche trop partielle et économiste du phénomène, pouvant motiver les contres actions pour atténuer le changement climatique. Elle est en total déphasage avec les bases et les objectifs de développement urbain durable.

3.3. Adapter l'espace urbain à la vulnérabilité

Face à l'aléa et à ses conséquences, les décideurs réagissent par une double politique de limitation des risques, fondée sur la prévention et la protection.

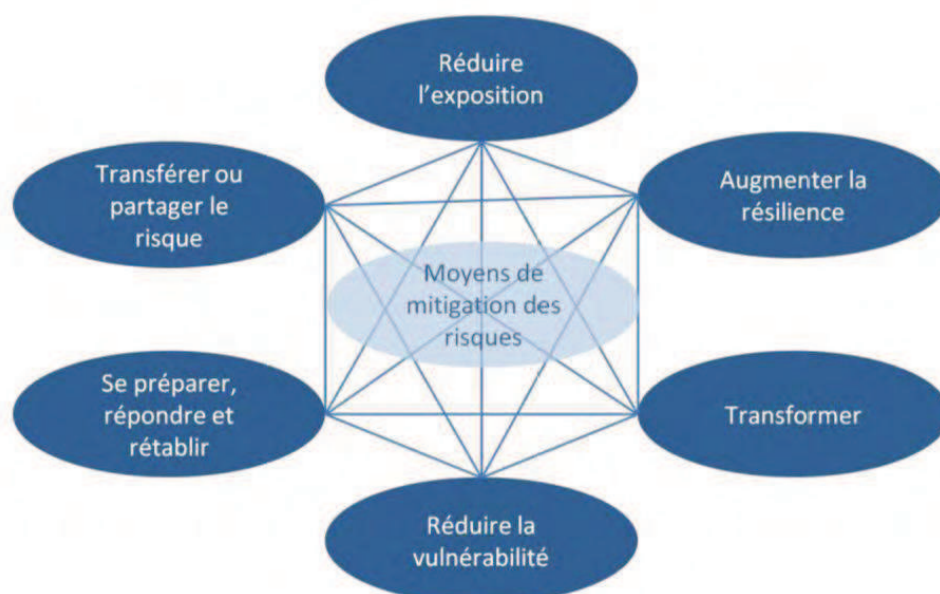
À Nîmes, à titre de prévention, la nouveauté relève d'une application plus rigoureuse des prescriptions du PPRi, identifiant les secteurs inondables, ainsi que la définition de périmètres de « Risques inondations ». La mise en œuvre du PPRi et les modifications issues des échanges avec les parties impliquées et les différentes catégories d'acteurs locaux « influents », montrent que ces restrictions sont susceptibles d'être remises en cause par les projets de promoteurs désireux de s'approprier des opportunités foncières mais

aussi par les besoins d'extension et d'accueil d'une population nouvelle. Le cas de Sherbrooke montre l'absence d'une réelle stratégie locale renforcée et adaptée au risque inondation, un territoire pourtant exposé à ce risque. Ce qui pourrait expliquer d'une part un rapport à l'eau négligé ou plutôt occulté durant cette période de croissance urbaine.

Ces dispositions qu'elles soient du PPRi de Nîmes ou du PACC de Sherbrooke, ont pour objectif principal de permettre à l'Autorité Publique (administrations, collectivités diverses, etc.) de prendre les mesures immédiates de sauvegarde de vies humaines et de biens. Elles ne peuvent et ne doivent pas être considérées comme des outils susceptibles d'assurer une protection totale face à la catastrophe.

La contradiction demeure toujours à l'œuvre entre l'aléa climatique et la vulnérabilité urbaine. Elle s'accroît à proportion de l'accroissement démographique de la ville, fortement corrélé à l'apport migratoire. La population qui s'installe n'a pas de mémoire du risque, pas davantage que les nouvelles générations. Or l'appropriation comme l'entretien de cette mémoire collective est la condition même de l'émergence d'une culture du risque, qui suppose une véritable pédagogie. Une question qui soulève l'exigence de formation des résidents et des professionnels, et la transparence qui garantit la confiance, ainsi que la préparation des services publics à la gestion de la crise, à la transmission de la mémoire des épisodes précédents (Blanc, 2013).

Une vision intégrée dans la forme du PAAC de Sherbrooke (voir la figure suivante), mais considérée seulement dans sa dimension économiste, et détournée de sa vocation en transformant le réchauffement climatique en opportunité de développement territorial.

Figure 32 – Moyens de mitigation des risques liés aux changements climatiques

Traduction et adaptation de la figure SPM.2 (IPCC, 2012) par la ville de Sherbrooke

La catastrophe signifie aussi le dépassement des capacités locales à y faire face, alors que le développement durable se traite à l'échelle locale (Pigeon, 2010). Cette impossibilité pourrait compromettre le développement « durable » des territoires. Elle montre la résignation des responsables locaux à parier sur la résilience de leurs territoires, en considérant l'ampleur de ce risque comme non attendu. Alors que seule l'atténuation de ce risque pourrait renforcer la résilience du territoire, en s'en appropriant et en diminuant ses effets néfastes. La résilience qui est cette capacité au renouvellement, à la réorganisation et au développement (Folke, 2006). Elle est considérée aussi comme « *la capacité d'un système social (par exemple une organisation, une ville, ou une société) à s'adapter de manière proactive et à se remettre de perturbations perçues, au sein du système, comme non ordinaires et non attendus* » (LeBlanc, 2013).

Cette capacité adaptation du système est conjuguée avec la conservation de structure qualitative (Aschan-Leygonie, 2000), donc d'une qualité du cadre de vie du territoire suffisante pour garantir son développement. La précaution, même si elle est de mise, ne doit pas être un frein au progrès et à l'innovation, mais au contraire un levier à les encourager (Tubiana, 2011), tout en évitant les excès, que ce soit de précaution ou la tendance aggravante

qui consiste à ignorer le risque. L'approche est à la fois informative, technique, organisationnelle, juridique, et économique. Les évolutions de la réglementation. Mais on constate que l'introduction de la notion de développement durable n'a pas pu conduire à cette vision intégrée.

Conclusion : développer le territoire sans impacter la qualité du cadre de vie

On qualifie le territoire nîmois, centre du département, comme un territoire en développement. Il doit faire face, d'une part, au défi de l'équilibre entre le maintien d'un bon cadre de vie et la conservation de ses atouts naturels et en ressources qui fondent son attractivité, d'autre part, à l'enjeu de la croissance pour répondre aux besoins de ses habitants et des habitants des territoires voisins.

Ce qui ressort de l'analyse de la recherche d'équilibre entre les deux tendances, celle de préservation et de conservation des ressources, des paysages face à celle de développement et de transformation, donc de prise de risque, est que la notion de développement urbain durable n'a pas pu être un déterminant effectif dans ces stratégies urbaines. Elle n'a pas non plus permis des évolutions remarquables dans les pratiques, sauf quand il s'agit de répondre à des obligations réglementaires. Elle est certainement mobilisatrice et animatrice des débats, comme le montre les intitulés des politiques, programmes, schémas, c'est le cas du « Schéma de Gestion Durable de la Ressource en eau dans le Gard », qualifié explicitement de durable. Le développement urbain mal maîtrisé peut impacter le cadre de vie qualifié de bonne qualité et pourra compromettre la tendance de l'attractivité économique et démographique du territoire. Un développement urbain qui ne répond pas aux besoins des catégories socioprofessionnelles en logements, équipements, services publics adaptés, se voit concurrencé par d'autres territoires. Ne pas bien gérer la vulnérabilité du territoire nîmois face au risque inondation impactera négativement son dynamisme économique.

La préservation du patrimoine naturel mène à concevoir le développement urbain dans une trajectoire d'économie de l'espace et de maîtrise de l'urbanisation. La volonté des promoteurs de développer et d'urbaniser à Sherbrooke se confronte avec celle d'une partie de la société civile qui veut conserver les espaces verts et ruraux intra-urbains du grand Sherbrooke, entre les municipalités fusionnées et l'ancienne ville-centre, notamment, dits « ceinture verte » (Coalition Sherbrooke Milieu de Vie, 2007). Mais le frein de la dynamique de ces projets de développement ne répond pas à la volonté ou l'obligation de se conformer aux « principes » du développement urbain durable. En effet, seule la contrainte financière a pu freiner cette tendance. Même si les orientations gouvernementales pour limiter la

consommation de l'espace vont dans le sens de consolider les noyaux urbains et de limiter l'étalement urbain. Mais les moyens de mise en œuvre de ces orientations sont entre les mains des MRC et les villes et rien ne leur interdit des interprétations « sur mesure ».

À côté du patrimoine naturel qui se trouve ainsi sujet de légitimation des actions et des contres actions en développement urbain, le patrimoine culturel est une autre problématique qui interroge la mobilisation des potentialités territoriales dans les projets urbains.

CHAPITRE 4

Le patrimoine culturel, une richesse mal aimée ?

Ce chapitre traite du rôle de ce qui est défini comme une dimension à part entière de la notion du développement durable, la culture. La culture dans le développement des territoires se concrétise par des équipements, des activités, une mémoire culturelle qui fait une identité urbaine, et des projets prenant en compte et valorisant ces caractéristiques.

Le patrimoine culturel mobilisé dans le faire et le refaire des villes, construit un autre compromis pour les acteurs influents de la ville, pour définir ce qui construit une étape historique et un socle identitaire importants de la vie urbaine. Il prend place de plus en plus dans la conception et l'élaboration des projets urbains, il est au cœur du politique, puisqu'il est utilisé pour revendiquer une place dans la cité (Rautenberg, 2012).

Nous interrogeons dans ce chapitre la prise en compte de la culture dans les projets urbains des deux villes, son apport au cadre de vie, l'usage qu'on lui a réservé dans la vie des deux territoires et son éventuel apport à leur développement.

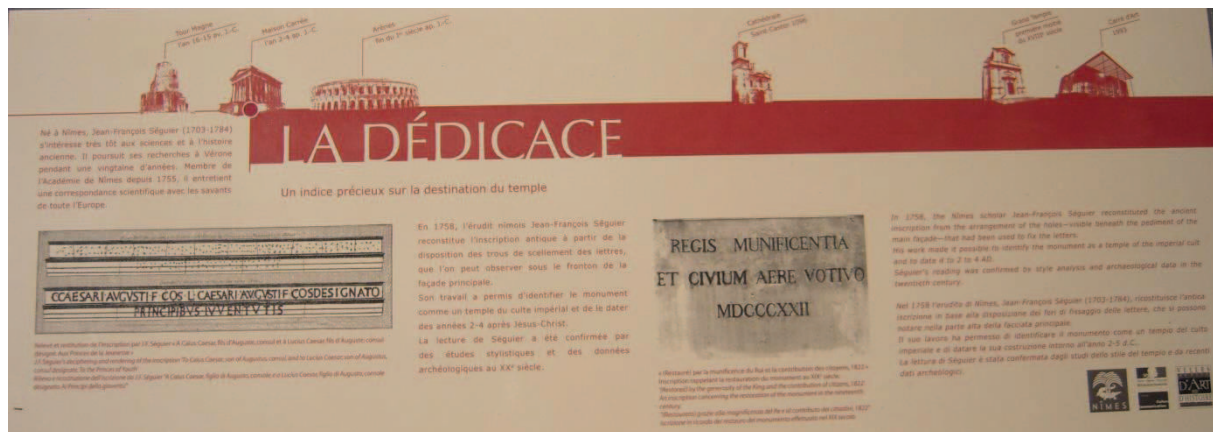
1. Le patrimoine culturel, entre atout à valoriser et contrainte à dépasser

Dans les processus d'élaboration des projets urbains à Nîmes, quelques acteurs locaux reconnaissent le manque de prise en compte des caractéristiques culturelles dans la conception et l'élaboration des projets urbains, et la faiblesse des efforts pour la promotion de la culture et du patrimoine culturel local. Un responsable local propose d'intégrer ces dimensions dans la qualité globale des projets :

« On n'a pas d'éléments précis qui concernent directement le thème de la culture, mais on peut le mettre en avant dans la qualité globale des projets. Dans cette notion de qualité globale, on intègre l'insertion du projet ou le bâtiment dans son site, dans la ville, avec toutes les caractéristiques de cette ville dont la culture fait partie, et c'est la mission de l'architecte » (P. Nîmes).

Une partie du patrimoine⁷⁸ urbain nîmois témoigne d'une histoire riche et lointaine, un atout sûr pour l'attractivité du territoire. Nîmes, une ancienne ville romaine, dispose notamment de trois monuments antiques de prestige, les Arènes, la Maison Carrée et la Tour Magne (voir les photos suivantes).

Photo 18 - Panneau récapitulatif des bâtiments historiques importants de Nîmes



Réalisation K. Kadir

⁷⁸ Le mot patrimoine renvoie au père, aux ancêtres et à ce qui fait s'en souvenir. *Patrimonium* : du latin *pater*, qui signifie le père, les ancêtres, et *momere*, avertir, appeler au souvenir de.

Les autorités locales, sont conscientes de cette richesse et ont déposé un projet d'inscription d'un périmètre du centre nîmois au patrimoine mondial de l'UNESCO (périmètre du secteur sauvegardé élargi). La ville dispose de nombreux sites classés, les « *Terrasses de la Tour Magne* » est un site classé en application des articles L341-1 à L341-22 du code de l'environnement, un site ayant fait l'objet d'un arrêté ministériel le 27 mai 1955, les sites de « *Jardin, quai de la Fontaine et Mont d'Haussez* » ont fait objet d'un arrêté ministériel du 20 mai 1947, celui du « *Centre historique* » a fait l'objet pour sa part d'un arrêté ministériel le 27 février 1979.

Photo 19 – Le site de la Tour Magne de Nîmes



Réalisation : K. Kadir

Photo 20 – La maison carrée, temple romain à Nîmes



Réalisation : K. Kadir

Photo 21 – Les arènes de Nîmes



Réalisation : K. Kadir

Cette richesse historique et culturelle est perçue quelquefois comme une contrainte au développement de la ville par quelques acteurs locaux. Une contrainte supplémentaire à additionner au risque inondation et à la contrainte financière. Construire ou aménager dans beaucoup de secteurs à Nîmes nécessitent un travail de fouilles et de recherche de vestiges historiques. Sans une vraie stratégie de valorisation de ces vestiges.

« Le coût de l'aménagement à Nîmes s'avère très élevé [...] C'est le cas des fouilles pendant la construction de l'incinérateur. Les fouilles sont des procédures à ne pas occulter, qui deviennent de plus en plus coûteuses quand on n'a pas une idée précise sur la localisation du vestige historique » (E. Nîmes).

Jusqu'à présent, la valorisation de ces vestiges quand ils sont découverts, est très minime.

« Quand on recherchait les remparts romains susceptibles de traverser l'avenue Pompidou, des travaux de vérification ont été réalisés, non couronnés de succès. Et ça, c'est une double contrainte, en temps et en coût financier. Il faut noter aussi que le plan de charges des archéologues est considérable si bien qu'ils ne peuvent qu'investir faiblement dans des délais raisonnables.» (E. Nîmes).

Photo 22 - Travaux des fouilles archéologiques du futur centre de tri



Source : rapport d'activités SITOM Sud du Gard, 2012.

En effet, trente-deux kilomètres séparent la ville de Nîmes (144 000 habitants) de la ville d'Arles (53 000 habitants). Nîmes a comptabilisé 520 000 visiteurs de ses monuments en

2010 contre 495 000 de ceux d'Arles, avec 108,15 millions d'euros de retombées économiques pour Nîmes (756€/habitant), contre 93,34 millions d'euros pour Arles (1761€/habitant)⁷⁹. Pourtant, les atouts culturels du territoire nîmois peuvent conquérir des acteurs culturels divers, nationaux et internationaux.

Malgré cette faiblesse en fréquentation touristique, la ville de Nîmes manque d'offre d'hébergement à l'exception de l'offre hôtelière. Le nombre des chambres d'hôtels en 2009 sur le territoire de Nîmes Métropole est de 1670 pour 42 hôtels, toutes catégories confondues, dont 1342 sur le territoire de la ville de Nîmes⁸⁰. Les emplacements en camping au 01/01/2009 étaient de 542, toutes catégories confondues, dont 236 sur le territoire de la ville de Nîmes⁸¹. La capacité touristique⁸² du territoire de Nîmes Métropole est de 10 lits pour 100 habitants.

Une bonne partie des visiteurs (40%), comme le montre le tableau suivant, représente ceux des deux périodes de ferias saisonnières à Nîmes, la fêria de pentecôte, et celle des vendanges. Le flux touristique annuel en dehors de ces deux périodes reste faible par rapport au très riche patrimoine de Nîmes. Les retombées économiques sont très basses par rapport à Arles, bien que Nîmes soit plus accessible que la ville d'Arles grâce à la gare ferroviaire dont TGV et l'aéroport. Nîmes est aussi moins labellisée qu'Arles, alors que son offre touristique est plus diversifiée.

⁷⁹ La Gazette de Nîmes, n°655-656- du 22 décembre 2011 au 4 janvier 2012.

⁸⁰ Insee, direction du tourisme et équipements.

⁸¹ Insee, Direction du tourisme, hébergements touristiques

⁸² La capacité touristique est calculée en nombre de lits, en multipliant :

- Le nombre de chambres d'hôtels par 2
- Le nombre d'emplacements de camping par 3
- Le nombre de résidences secondaires par 5

Le tout rapporté à la population.

Tableau 17 - Monuments et nombre de visiteurs, comparaison Nîmes et Arles

Lieux	Nîmes visiteurs/site-festivité	Arles visiteurs/site-festivité
Monuments romains payants	520 713 Arènes, Maison-carrée, Tour magne	352 871 Théâtre antique, Alyscamps, Cryptoportiques, Arènes, Thermes de Constantin
Tous monuments payants	520 713	495 247 Avec l'Abbaye de Montmajour et le cloître Saint-Trophine
Musées	117 077 Carré d'art, musée Archéologique, musée du Vieux Nîmes, museum d'Histoire naturelle, musée des Cultures taurines	404 901 Musée Arles antique, musée Reattu, fondation Van Gogh, musée de la Camargue
Festivals d'été	205 750 Festival de Nîmes	163 600 Rencontres de la photographie, Suds à Arles, Festival européen, De la photo de nu
Journées romaines	18 000 1 ^{ers} Grands jeux romains, 2 jours	21 0000 4 ^{eme} Festival Arelate, 8 jours
Office de tourisme	135 000	NC
Classements et labels	Monuments historiques français, Ville et Pays d'art et d'histoire, Alliance des villes européennes et culture	Monuments historiques français, Patrimoine mondial de l'humanité à l'Unesco, Quality, Ville et Pays d'art et d'histoire, Alliance des villes européennes et culture

Source : La Gazette de Nîmes, n°655-656- du 22 décembre 2011 au 4 janvier 2012.

Outre le côté historique, le rôle de la ville de Nîmes est central en matière d'offre culturelle à l'échelle du SCoT du Sud du Gard. C'est la ville qui dispose du plus grand nombre d'équipements culturels, d'établissements d'enseignements, toutes catégories confondues. Elle dispose de huit musées, trois sites historiques et plusieurs bibliothèques (voir la carte suivante) dont la plus importante est le Carré d'Art (voir la photo suivante), un bâtiment moderne qui fait face au site historique de la Maison Carrée.

Photo 23 – Vue sur la bibliothèque Carré d'art de Nîmes



Réalisation K. Kadir

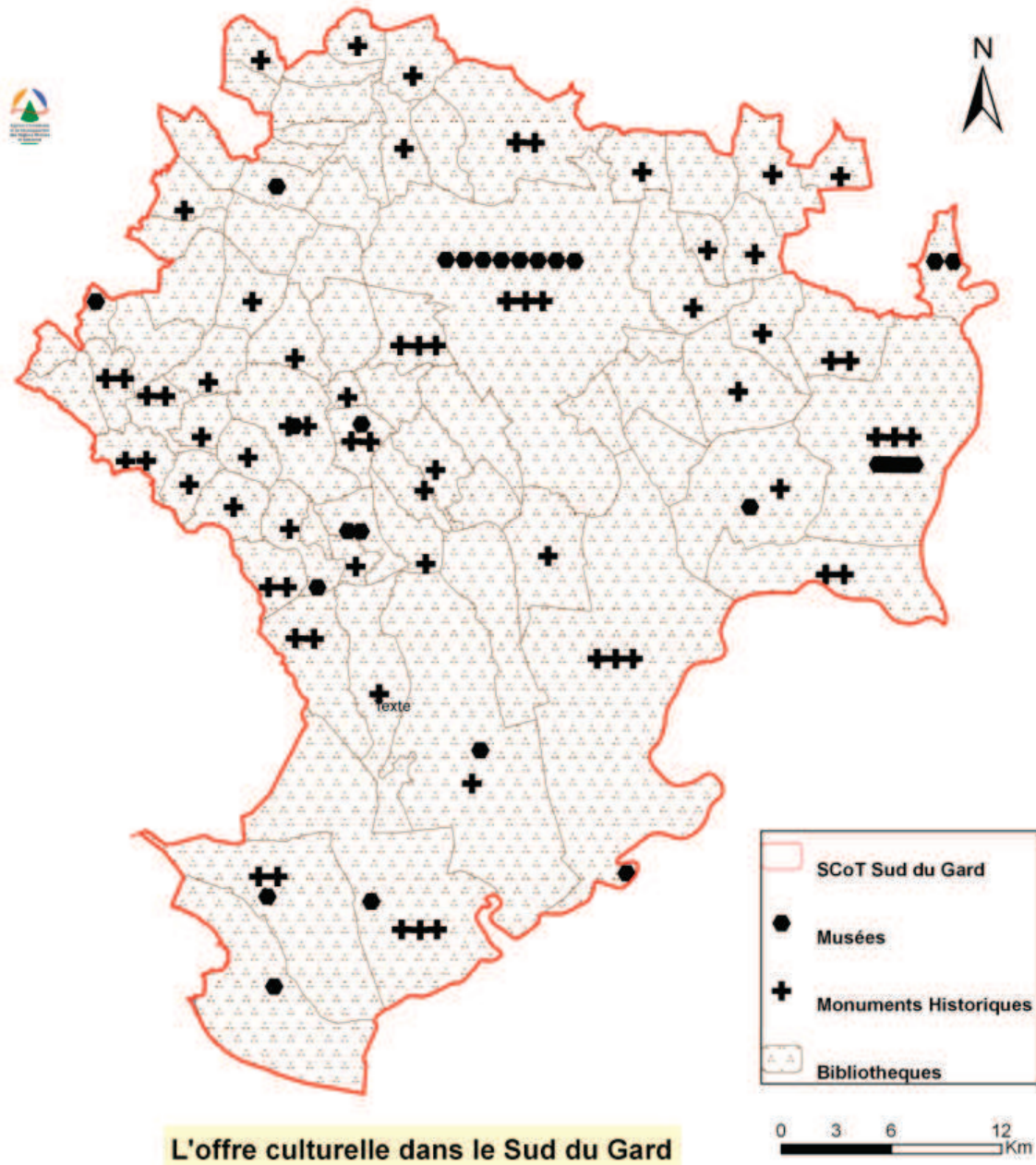
Photo 24 – Maquette du projet du musée de la romanité de Nîmes



Réalisée par K. Kadir

La ville de Nîmes a accueilli récemment le site de musiques actuelles, une infrastructure culturelle qui peut servir pour diverses activités.

Carte 38 - L'offre culturelle dans le Sud du Gard



Données AUDRNA.

Réalisation K. Kadir.

La culture, l'identité, le patrimoine, sont des éléments très peu intégrés dans les projets urbains. Même le référentiel Eco-quartier du ministère de l'environnement et du développement durable ne prend pas en considération cette dimension, bien que des textes fassent référence à la prise en compte du patrimoine local. Nîmes, a tout à gagner en dynamisant ce potentiel culturel.

2. À la recherche de la spécificité culturelle

La proximité du tourisme automobile américain et le lien aérien Sherbrooke -Toronto, sont quelques atouts pour le développement de l'activité touristique à Sherbrooke. Mais la concurrence croissante d'autres villes, et son déclassement comme destination touristique, font du tourisme sherbrookoïse, un secteur fragile. La principale entrave est que Sherbrooke, à l'image des villes du continent américain, est une ville sans histoire et culture lointaines, donc avec une expérience touristique et des offres en hébergement peu développées. Le mot « culture » est illustré dans le titre de l'énoncé de la vision stratégique du territoire à côté de l'environnement, le social et l'économie.

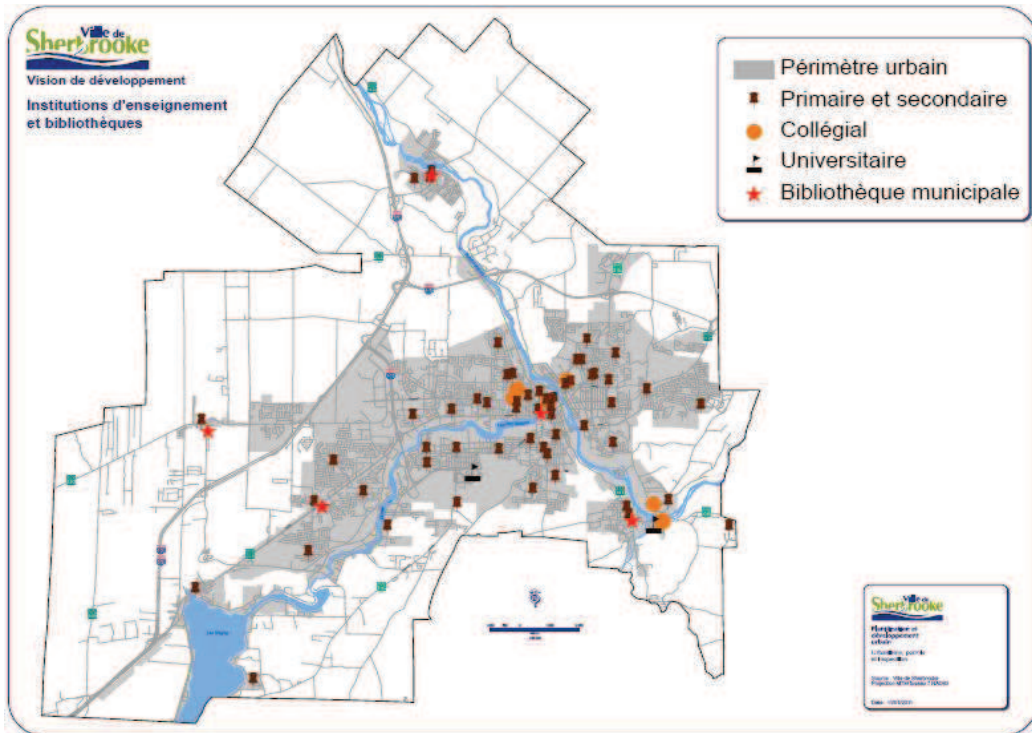
« La culture fait partie de la qualité de vie, et participe au développement touristique et économique. Pour le gouvernement du Québec, la culture est un élément économique, mais aussi un patrimoine paysager, un patrimoine bâti [...] elle est intégrée dans les milieux de vie et dans l'environnement au tant que tel » (A. Sherbrooke).

Des lors, on s'interroge sur la composante culturelle du projet sherbrookoïse, sur son patrimoine culturel, et ce qui peut faire de Sherbrooke une ville culturellement distinguée. Les musées sont une composante importante de valorisation du patrimoine culturel et historique. Dès la fin du 19^{ème} siècle, en 1892, la *Sherbrooke Library* établit dans ses locaux un premier musée à deux volets, l'histoire naturelle et les arts. Ce musée, devient en 2002, une prérogative du musée de la nature et des sciences, qui contribue au développement de la connaissance scientifique et la promotion de la culture contemporaine. La particularité du patrimoine paysager de Sherbrooke, un territoire vallonné traversé par deux cours d'eau est un support idéal pour un tel musée qui fait valoir les attraits des rivières Magog et Saint-François et leur importance historique qui sont à l'origine du fondement de la ville de Sherbrooke. Ce musée sert aussi à promouvoir et à développer des activités de loisirs et de cultures scientifiques auprès des jeunes et du grand public.

Le centre d'interprétation de l'histoire de Sherbrooke pour sa part a vu le jour en 1992. En partenariat avec le département d'histoire de l'Université de Sherbrooke, il a le rôle de

protéger et de diffuser les archives et le patrimoine de Sherbrooke et de sa région. Le Musée des beaux-arts s’engage pour une reconnaissance nationale. On dénombre d’autres institutions à caractère muséal comme le Musée et le Centre culturel et du patrimoine Uplands (documentation liée à la religion), la Maison des arts et de la culture de Brompton, etc.

Carte 39 – Les institutions d’enseignement et les bibliothèques à Sherbrooke



Source : Ville de Sherbrooke

La protection du patrimoine architectural (bâti) est assurée par l’adoption en 1979, de la loi provinciale sur l’aménagement et l’urbanisme. Elle incite à identifier et à réguler les actions de rénovation, de construction et de démolition. L’inventaire par les fonds du patrimoine estrien porte sur les bâtiments résidentiels, commerciaux, industriels et institutionnels et il cerne les aires et les ensembles patrimoniaux. Quelques 1900 édifices sont construits avant 1940, la moitié fournit un intérêt suffisant et le tiers présente des caractères particulièrement remarquables. Le paysage urbain sherbrookoïse est constitué en premier lieu d’habitations. La maison sherbrookoïse est souvent cubique et isolée, au contraire des maisons en rangée de Montréal, ce qui engendre des espaces urbains carrés ou rectangulaires.

« La volonté de la majorité des sherbrookoïses, comme celle de beaucoup d’habitants de la planète, c’est d’avoir une maison unifamiliale avec un espace important, c’est essentiellement

la culture d’habiter nord-américaine» (A. Sherbrooke).

En dehors du patrimoine culturel, la ville de Sherbrooke dispose d’équipements culturels, à l’exemple des bibliothèques municipales qui maillent l’ensemble du territoire (voir la carte précédente).

Conclusion : valoriser le patrimoine culturel pour le développement territorial

Entre Nîmes qui est un territoire jouissant d'une identité très forte et Sherbrooke, un territoire relativement nouveau, l'usage de la culture dans le développement territorial est différent.

À Sherbrooke, on cherche à valoriser le moindre vestige historique, le moindre bâtiment ancien pour lui donner une valeur patrimoniale et construire à travers ces repères une identité culturelle et urbanistique. À Nîmes on reconnaît la valeur économique par le tourisme et identitaire par les sites historiques du patrimoine culturel, on fait sa promotion pour plus de rentabilité et de distinction. Mais on n'échappe pas à ses aléas qui limitent le développement urbain, qui empêchent un certain « libéralisme » urbanistique et qui coûte cher en temps et en finance à la collectivité.

Le projet de labellisation Unesco peut marquer une étape fondamentale dans l'internationalisation et le développement économique du territoire nîmois. Il peut révéler également la capacité du champ patrimonial à être un tremplin pour son rayonnement. Il peut induire une augmentation de la fréquentation touristique dans le cas où il sera suivi d'opérations de mise en valeur du patrimoine à destination des touristes et des habitants.

Les stratégies de développement culturel territorial sont encore en construction sur les deux territoires. L'intégration de la culture comme composante du développement urbain oblige un affichage fort de ce thème, mais dans la réalité son intégration dans les projets urbains n'a pas été boostée par cette « nouvelle » donne. La valorisation de l'offre culturelle contribuera au développement de ces deux territoires. Elle est un enjeu majeur pour attirer et conserver des talents, mais aussi un secteur créateur d'emplois de haut niveau. Dans sa dimension à la fois patrimoniale et vivante, l'offre culturelle participe à la construction de l'identité et de l'urbanité de ces territoires.

Conclusion Partie 3 : des projets urbains peu systémiques

Les discours des acteurs locaux des deux territoires se structurent principalement autour des questions répandues à l'échelle mondiale sur la question de la durabilité urbaine. Ils évoquent en particulier la protection de la nature, la lutte contre le changement climatique, le développement des énergies renouvelables, le tri des déchets, et la préservation des ressources naturelles.

François Ascher définit le projet comme « *un outil dont l'élaboration, l'expression, le développement et la mise en œuvre révèlent les potentialités et les contraintes qu'imposent la société, les acteurs en présence, les sites, les circonstances, et les événements. Le projet est également un analyseur et un outil de négociation* » (Ascher, 2001). Au-delà de la difficulté de mise en œuvre effective de la notion de développement urbain durable, l'analyse des projets des deux territoires, évoque la difficulté de mettre en œuvre une vision holistique de développement urbain. Les projets sont parfois cloisonnés dans des périmètres restreints de réalisation, sans prise en compte effective des liens et des interactions intra et interterritoriales, loin des causalités issues des nouvelles mutations qui peuvent avoir des effets sur la vie du système urbain. Le rôle « analyseur » et de négociation du projet est parfois peu visible dans les projets urbains des deux territoires.

La vision très « universaliste » de la majorité des acteurs locaux sur le développement urbain durable pourrait refléter en partie une carence en accompagnement, qui s'est transformée en distance les séparant de la fonction urbaine. Une fonction urbaine qui interroge de plus en plus des questions pratiques, techniques, juridiques, de mise en œuvre des projets.

Le rapport de l'application des indicateurs de développement durable aux villes québécoises⁸³ (Rajaonson et al, 2012), montre que la ville de Sherbrooke se situe parmi le top 10 de ces villes. Elle occupe le 8eme rang, et compense son faible score socio-économique par un meilleur score environnemental. Toutefois, l'observation de l'évolution de ces évaluations montre une nette régression en 2012, elle occupait le 19eme rang dans le cadre

⁸³ Ce rapport compare la performance respective des 25 plus grandes villes du Québec, en se basant sur la mise en miroir de leurs performances environnementales et socio-économiques.

socio-économique (12eme en 2010), et le 5eme dans le cadre environnemental (le 4eme en 2010), d'importants reculs sont constatés sur les deux ans. Ces résultats confirment ceux des discours des acteurs locaux sur la notion de développement durable, qui ne voient que le visible et le symbolique dans cette notion. Les actions connotées de développement durable sont souvent issues de contraintes financières, comme celles de ne pas réaliser une station d'épuration dans le secteur Est de la ville.

Beaucoup d'actions dites de développement durable réalisées à Nîmes, peuvent avoir lieu sans l'avènement de la notion de développement durable. Les injonctions européennes et nationales de cette notion restent dans beaucoup de situations des orientations et des souhaits. Contrôler, vouloir, souhaiter, ne sont en aucun cas interdire et obliger. Les exemples cités montrent que le développement durable est une tentative d'assurer la continuation et la pérennité du développement, qui pour se maintenir a besoin de ressources naturelles qui sont souvent épuisables. Ce constat explicite l'incapacité des acteurs locaux à concrétiser les orientations du développement urbain durable. Cela informe sur l'absence de stratégies efficaces pour accompagner sa mobilisation à l'échelle locale et exprime l'absence de mécanismes réels et opérationnels de sa mise en œuvre, ce qui converge vers l'impossibilité de sa mise en œuvre.

Les résultats issus des terrains de recherche montrent que les défis auxquels fait face le développement urbain durable sont traités d'une manière très fractionnée. Les liens qui peuvent permettre leur alimentation mutuelle sans quasi absents, ce qui rend l'approche locale de cette notion peu cohérente et la formation du système du développement urbain durable difficile et fragile.

PARTIE 4. Innover pour faire évoluer l'espace urbain

Cette partie traite des points essentiels issus de l'analyse de la notion de développement durable à travers les trois niveaux de la recherche : sa prise en compte dans les discours des acteurs locaux, son intégration dans la planification territoriale et sa traduction en projets urbains sur les deux territoires. Le constat de cette analyse qui confirme l'aspect « volatil » de cette notion est révisé, les notions de qualité de vie et de gouvernance territoriale très véhiculées dans les discours des élus, des agents des collectivités et des habitants de Nîmes et de Sherbrooke sont approfondies, enfin, la mobilisation de la ressource humaine par l'innovation pour une transformation urbaine de qualité est recommandée comme un élément indispensable pour pallier les entraves du développement urbain.

La révision de la gouvernance territoriale devient primordiale. Elle doit permettre la résolution des conflits en considérant les choix collectifs. Les entretiens avec les acteurs locaux et l'analyse des contributions des habitants des deux territoires à l'élaboration des outils de régulation territoriale, montrent une fissure entre la majorité des citoyens et les responsables locaux, spécialement les élus. Les conflits urbains sont récurrents et bloquent des projets de développement nécessaire à la vie urbaine. Les actions des autorités locales se trouvent souvent en conflit avec les attentes des particuliers.

L'échec d'atteindre des équilibres entre les différentes catégories d'acteurs locaux n'est pas le seul frein au développement urbain. Ces projets sont souvent enfermés dans des visions très limitées et restreintes. Dans beaucoup de cas, les autorités locales, que ce soit à Nîmes ou à Sherbrooke, n'ont pas de vision globale et inclusive de leurs projets. On pense des quartiers et des secteurs sans approche transversale et de réseau.

Considérer l'humain doit être la première finalité de toute action de développement urbain. Il est primordial de se préoccuper de la qualité du cadre de vie des personnes qui occupent les espaces urbains. Les sept composantes abordées de la notion du développement durable doivent être orientées dans l'objectif de répondre aux attentes « rationnelles » des habitants.

Le potentiel de développement des territoires comme est le cas pour celui de Nîmes et de Sherbrooke est limité. Mais la capacité du potentiel humain à s'adapter et à créer de nouvelles ressources et de nouveaux moyens n'a pas de bornes. D'où l'intérêt d'encourager et d'initier des actions et des projets innovateurs en matière de développement territorial.

CHAPITRE 1

L'espace urbain « durable » entre discours universalistes et projets peu systémiques

Nos analysons dans ce chapitre les raisons de manque d'efficacité des essais de mise en œuvre des projets « durables », en premier lieu, à travers la pratique de la gouvernance et la prise en compte de la dimension globale et inclusive des projets. En effet, la faiblesse des processus de concertation est une carence que la seule contrainte financière ne peut justifier. Sans un portage politique fort, les tentatives d'implication des différentes franges de la société civile sont souvent vouées à l'échec.

En deuxième lieu, la vision restreinte des projets de développement urbain à l'échelle du quartier ou de la ville, sans prise en compte des mutations à l'échelle de l'enjeu, interroge la prise en compte des enjeux globaux du territoire. L'approche partielle de la vulnérabilité des territoires, du projet de développement économique, et parfois la faiblesse de la transversalité de l'action publique, expliquent l'asphyxie des stratégies de développement territorial, souvent isolées des enjeux réels qui dépassent l'échelle institutionnelle de la ville.

1. La gouvernance pour transmettre la notion de développement durable du global au local

D'après les textes de lois sur la décentralisation en France, les institutions centrales ont considérablement redéployé leurs fonctions, notamment dans la sphère environnementale, au profit des territoires qui ont désormais de plus en plus la responsabilité de définir les contenus et les modalités opératoires des politiques publiques (Larrue, 2000). Mais dans la réalité, les pouvoirs locaux se trouvent incapables et impuissants de s'approprier et de mettre en œuvre les orientations dictées par les instances nationales ou internationales, c'est le cas de pour le développement durable.

L'organisation actuelle des collectivités territoriales en France se révèle inefficace pour s'approprier cette composante et l'intégrer comme une nouvelle constante de leur matrice organisationnelle. Elle est souvent rattachée aux services environnementaux, à l'urbanisme, ou à des services créés exclusivement tels que les conseils de développement durable, mais sans une véritable visibilité et sans une mise en œuvre concrète.

Les moyens financiers font certainement défaut, mais le flou qui entoure l'usage de la notion de gouvernance ne facilite pas non plus la mission aux institutions locales. Le préalable organisationnel de la gouvernance territoriale s'avère donc souvent inefficace. Pourtant c'est la gouvernance territoriale qui peut permettre le partage des responsabilités autrefois réservées à l'État avec les acteurs sociaux pour construire de nouveaux liens entre l'État et la société civile (Côté, 2007). Toutefois cette pratique ancienne se trouve en situation de conflit avec la mission du gouvernement qui la transforme souvent en simple consultation citoyenne.

1.1. Gouvernance territoriale ou gouvernement local élargi ?

Dans la pratique de la gouvernance, plusieurs notions se croisent et différentes formes de procédures peuvent être utilisées par les décideurs publics pour impliquer à degré variable la population dans l'élaboration et la mise en œuvre des processus de développement urbain. On s'interroge dès lors sur les enjeux, les stratégies, les défis et les contraintes pour une mise en œuvre efficace de la gouvernance « qui fait du sens » pour tout le monde (Paye, 2005).

1.1.1. La gouvernance, une pratique ancienne

L'idée de l'implication de la population dans l'évolution des pratiques politiques et urbaines n'est pas si nouvelle même si elle a connu un renouveau depuis les années 1960. La participation citoyenne a accompagné l'histoire des sociétés démocratiques modernes depuis les révolutions françaises et américaines jusqu'au mouvement ouvrier du XIX^{ème} siècle en passant par les réformateurs urbains du début du XIX^{ème} siècle (Bacque et *al*, 2005). Participer aux processus de décision est l'une des actions que les États doivent faciliter et encourager pour un meilleur traitement des questions de l'environnement. La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens, au niveau qu'il convient (Déclaration de Rio, 1992)⁸⁴.

Dans le souci d'informer et de faire participer les citoyens la commission de l'Europe demande aux autorités publiques de mettre les informations environnementales à la disposition de toute personne physique ou morale qui en fait la demande, sans que celle-ci soit obligée de faire valoir un intérêt (Commission de l'Europe, 1990)⁸⁵. Le traité de Lisbonne réitère ce principe en confirmant que les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile (Traité de Lisbonne, 2007)⁸⁶.

La réforme des collectivités territoriales en France a permis un rôle en retrait de l'institution centralisée, mais c'est toujours l'État qui crée les contours de l'action locale et seulement une partie du contenu de l'action locale est définie par des coalitions territoriales. C'est dans cette marge laissée aux coalitions locales qu'intervient la gouvernance. Elle permet de mettre en avant les conditions qui renvoient à la coordination de différentes organisations (Le Gales, 1995). La loi n°91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation de la ville impose la concertation comme préalable aux actions et aux opérations de politique de la ville.

La loi Barnier, relative au renforcement de la protection de l'environnement de 1995 crée la Commission Nationale du débat public. Elle précise que « *chacun a accès aux*

⁸⁴ Déclaration de Rio, article 10.

⁸⁵ Directive 90/313/CE, 07/06/1990, Commission de l'Europe.

⁸⁶ Titre II, article 8B du traité de Lisbonne. Journal officiel de l'Union européenne, 17 décembre 2007.

informations relatives à l'environnement [...] et le public est associé à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement ou l'aménagement du territoire »⁸⁷. La loi Engagement National pour l'Environnement complète la procédure du débat public en permettant au maître d'ouvrage ou à la personne publique qui est responsable du projet de faire désigner un garant chargé de s'assurer de l'efficacité de la concertation (article L. 121-9-1 du Code de l'environnement). Alors que la procédure de concertation était réservée à l'urbanisme (article L. 300-2 du Code de l'urbanisme), la même loi généralise le dispositif à tout projet susceptible d'affecter l'environnement (article L. 121-16 du Code de l'environnement). Cette généralisation de la concertation répond à la volonté de la Convention d'Aarhus⁸⁸ sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement.

Malgré ces évolutions, on est toujours sur des principes « muets » de participation du public et de concertation, en l'absence d'orientations claires et précises pour la mise en pratique de ces volontés émises à l'échelle mondiale et nationale sur le plan local. Elle est perçue comme un droit mais sans contenu opérationnel défini, « *tout se passe comme s'il s'agissait de faire droit à cette participation au niveau des principes sans préciser véritablement le contenu de cette obligation* » (Blondiaux, 2008). En effet, l'attendu de la participation va au-delà de l'information. Elle a comme objectif principal de permettre aux populations d'apporter leurs contributions aux décisions. Mais si la population se sent lésée ou manipulée, elle aura une certaine crainte de s'impliquer dans l'avenir. L'action est avant tout issue du partage de repères et d'objectifs centrés sur un projet commun constitutif d'une proximité institutionnelle entendue comme une condition certes contraignante, mais aussi permissive à la coordination (Talbot, 2006).

La gouvernance, elle est une sorte de stratégie à travers laquelle les individus et les institutions publiques ou privées gèrent leurs affaires communes. C'est un processus continu grâce auquel les divers intérêts en conflit peuvent être arbitrés et une action coopérative

⁸⁷ Article L. 110-1 II 4° du code de l'environnement, issu de la loi n°95-201 du 2 février 1995,

⁸⁸ Adoptée le 25 juin 1998 par la Commission Économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-NU), elle est entrée en vigueur le 30 octobre 2001. Consacre trois droits fondamentaux pour les citoyens et les associations qui les représentent :

- L'accès à l'information ;
- La participation au processus décisionnel ;
- L'accès à la justice.

Elle traite par ailleurs de manière spécifique de deux enjeux majeurs en matière de transparence :

- La question des OG ;
- L'information sur les émissions et transferts de polluants (convention PRTR).

menée à bien (Bail, 1996). La stratégie de la gouvernance inclut tous les moyens possibles, formels ou informels, qui servent la gestion des divers intérêts et des conflits entre les différents acteurs. La coopération, l'arbitrage, et les compromis permettent d'atteindre les objectifs escomptés.

Des éléments précédents (discours, contributions des citoyens, des projets urbains des deux territoires, etc.) nous ressortiront les défis de la gouvernance pour contribuer à l'efficacité des projets urbains.

1.1.2. Un accès inégal à la décision

Plusieurs processus permettent à l'autorité publique de faire « participer » les autres catégories d'acteurs aux projets de développement urbain. L'information peut permettre aux élus et aux autres décideurs locaux d'évaluer les opinions de la population et d'avoir des retours sur les décisions prises. La consultation permet au public d'exprimer son opinion sans toutefois l'imposer. La négociation qui constitue une autre forme, qui suppose la reconnaissance des positions et des intérêts identifiés et repose sur un processus d'ajustement, son objectif est l'atteinte d'un accord sur un résultat dont la validation requiert l'unanimité des participants (Allain, 2005). Enfin la concertation est la seule forme qui peut aller jusqu'au partenariat et à la co-élaboration. Elle implique de reconnaître les divergences de valeurs et/ou d'intérêts, et permet au maître d'ouvrage de connaître l'impact de son projet sur le territoire et les sensibilités des catégories de la population (Guerin, 2005). La concertation fait référence aux discussions et aux échanges de plusieurs intervenants sur un même sujet et peut s'entendre sur des constats ou d'éventuelles décisions à prendre (Tremblay et *al*, 2003). Elle nécessite la définition au préalable du rôle de chacun des acteurs pour réussir les actions attendues.

La qualité de la gouvernance territoriale n'est pas définie exclusivement par l'atteinte des objectifs escomptés, mais avant tout par la manière dont elle s'est déroulée. Elle doit se conclure par une décision ayant fait l'objet d'une concertation préalable, d'une délibération incluant l'ensemble des acteurs concernés par la décision (Blondiaux, 2005).

À Nîmes et à Sherbrooke, la « gouvernance » territoriale de l'action publique par la participation et l'implication des services de l'État déconcentrés avec les collectivités territoriales, donc, des entités décentralisées est un fait. Mais elle est beaucoup plus faible quand il s'agit de partenariats entre l'action publique et les opérateurs privés, de partage d'expériences et de moyens, ainsi que de mutualisation des savoirs et des savoirs faire. Elle est une stratégie entre les mains des décideurs politiques, souvent utilisée pour contourner ou lever des résistances qui s'opposent aux changements de politiques. Alors que formellement l'objectif déclaré de la gouvernance territoriale est de rendre plus transparent l'exercice du gouvernement et plus tangible le lien entre gouvernés et gouvernants (Warin, 1999).

Les catégories d'acteurs participant aux processus de gouvernance territoriale n'ont pas le même « facteur d'impact » sur la décision. Ainsi dans le cadre de son projet *PLU Gard Durable*⁸⁹, le Conseil Général du Gard a élaboré une charte gardoise de la concertation citoyenne. L'article 5 de cette charte définit les rôles des acteurs impliqués dans la démarche de PLU Gard Durable : *« Pour la réussite d'un projet, la concertation doit réunir les 3 acteurs : l'élu, le citoyen, le technicien. Leurs expertises croisées, confrontées, sont au cœur d'une concertation efficace. D'autres acteurs peuvent contribuer au processus : l'animateur, les associations, les partenaires, les experts...les élus ont le pouvoir d'arbitrage de décision ; Les citoyens donnent leur avis et émettent des propositions dans le respect de l'intérêt général ; Les techniciens mettent en œuvre les projets et les politiques publiques départementales ; L'animateur compétent s'efforce avec impartialité de favoriser et de faciliter la réflexion et le débat ; et les intervenants (associations et experts...) apportent un éclairage et une assistance »*. Cette charte met en avant la confrontation des expertises de chacune des catégories d'acteurs. Seulement, ces trois catégories qui sont les élus, les techniciens, et les citoyens, sont-elles égales en pouvoir de décision ? Disposent-elles toutes les trois d'accès à l'information, à l'ingénierie nécessaire pour établir une expertise ? Peut-on parler d'expertise citoyenne ? L'élu et le technicien sont-ils vraiment deux catégories d'acteurs distinctes ?

On constate que les rôles sont prédéfinis au préalable. Celui des citoyens est de donner des avis et d'émettre des propositions dans le respect de « l'intérêt général », donc une marge

⁸⁹ Le PLU Gard Durable est une démarche du Conseil Général du Gard d'assistance et d'aide aux communes dans la réalisation et la révision de leurs Plans Locaux d'Urbanisme.

de participation citoyenne très réduite. Comme nous l'avons vu dans le chapitre traitant de la participation citoyenne dans la partie précédente, les apports des citoyens ne peuvent pas changer la trajectoire du processus de décision. Ces démarches revêtent l'aspect du débat public qui est quelquefois vu comme une tentative de reprendre la main, une concession aux contraintes politiques nouvelles qui se sont imposées aux aménageurs (Subra, 2007).

Cette volonté d'inclure les citoyens dans le processus de décision sans leurs confier une partie du pouvoir de décision interroge le principe de la démocratie participative. Pourtant de l'association de l'ensemble des acteurs, naît une culture organisationnelle du territoire (Proulx, 2002), basée sur la fluidité et la facilité de la circulation de l'information, sur le renforcement de l'identité locale et territoriale, la solidarité territoriale, et le débat constructif.

1.1.3. La consultation citoyenne déguisée en concertation

Au niveau opérationnel, la gouvernance territoriale doit faire passer les projets de développement urbain d'approches sectorielles à des approches territoriales interactives entre acteurs et institutions. Les représentations politiques, économiques, sociales et culturelles d'un espace donné, font de lui un territoire. C'est la combinaison de l'interaction de ses acteurs avec les représentations collectives du territoire qui donnent sens à la gouvernance territoriale.

- **De la consultation citoyenne déguisée en concertation à Nîmes**

Le Conseil de développement durable de l'agglomération Nîmes Métropole a permis la genèse et le développement, même restreints, d'une culture du débat et d'échange entre les acteurs locaux. Cela malgré que le cadre de l'agglomération soit parfois contesté pour la représentation de la gouvernance territoriale, du fait de son caractère non novateur, qui s'appuie sur les pouvoirs locaux constitués (Mancebo, 2006). L'expérience de l'élaboration de l'agenda 21 montre une initiative inhabituelle de concertation et de participation, malgré quelques contestations. En effet, quelques associations, des élus de l'opposition et d'autres parties souvent en opposition politique avec l'équipe de la majorité municipale, ne sont pas associés aux débats communautaires (du conseil de l'agglomération). Néanmoins, cette

démarche a eu le mérite de servir l'expérience mobilisatrice du maximum d'acteurs pour définir des objectifs et décliner des actions à réaliser sur un territoire incluant les 27 communes membres de l'agglomération.

Quelques représentants de la société civile à Nîmes ne sont pas très satisfaits du cadre qui leur est réservé dans la participation à la fabrication des projets et politiques de la ville, comme est le cas de ce projet d'agenda 21. Ils demandent à ce qu'on leur soumette des « idées » à discuter et non pas des « évidences » à approuver ou à désapprouver.

Des professionnels reconnaissent l'existence d'efforts de concertation, mais regrettent quelques insuffisances :

« La concertation est une évidence, mais elle n'est pas complète, l'ensemble des partenaires concernés par les politiques et les projets actuels n'est pas toujours associé » (A, Nîmes).

On constate une confusion sur les termes employés par les acteurs locaux. Ces procédures qualifiées par les autorités publiques de concertation, de participation, d'implication des citoyens, ne sont souvent que des consultations. Elle se limite à connaître les opinions de la population, à n'importe quel stade de l'avancement d'un projet. Sans aucune certitude que ces opinions soient prises en compte avant la décision finale. Alors que la concertation est avant tout un préalable à la prise de décision, qui se pratique en amont. La différence centrale entre la concertation et les autres procédures de participation des habitants, est que la concertation est censée influencer la décision finale de l'autorité publique, sinon, il est préférable de ne pas parler de concertation, mais plus honnêtement de communication (information) ou de consultation (Ledoux, 2006).

Quelques représentants de la société nîmoise civile regrettent la fissure entre la société civile et les autorités locales, qui se transforment en déclarations interposées via la presse, et des conflits qui se traitent devant les tribunaux. Ils souhaitent la valorisation des connaissances des membres des associations citoyennes des nouvelles questions urbaines. Ils ne veulent pas être désignés par les décideurs locaux comme des populations ignorantes et passives, qu'il faut « éduquer » aux objectifs assignés à un développement bien pensé « en haut » (Navez-Bouchanine, 2007). Mais quelques élus et fonctionnaires leur reprochent le manque de représentativité :

« À Nîmes on dispose d'associations fortes, mais pas de société civile impliquée et de forte mobilisation citoyenne » (A. Nîmes).

Catherine Neuveu s'interroge sur la composante réelle de la société civile : « *quand des associations de quartier sont « classées » dans la catégorie « société civile », alors qu'elles sont des prestataires de services pour les municipalités, avec parfois une délégation de services publics, la distinction État / société civile ne devient-elle pas plus que discutable ?* » (Neuveu, 2006). Ceci ouvre le débat sur la question épineuse des conflits d'intérêts entre les parties prenantes des projets de développement urbain.

Pour expliquer ces insuffisances, les décideurs locaux avancent la nécessité du passage de la phase conception des projets, à celle de l'action et de mise en œuvre. La multitude des intérêts particuliers les met dans l'impossibilité de satisfaire tout le monde et de leur octroyer des réponses adéquates. Le coût financier et la lenteur de la procédure de concertation n'arrangent pas non plus l'atteinte des résultats pour lesquels ils sont élus.

- **Une participation forte à Sherbrooke, imposée par le système institutionnel national**

À Sherbrooke, la MRC est la sphère opérationnelle de la gouvernance entre professionnels, élus, agents des collectivités et citoyens. Des initiatives formelles de gouvernance territoriale existent à l'échelle régionale (Estrie), mais sans enjeux et sans objectifs particuliers. Ainsi, depuis 2002, avec la création de la MRC, un nouveau mode de concertation et de planification stratégique, qui vise à établir des visions, des priorités pour la ville, se met en œuvre. La volonté des responsables locaux de concrétiser les objectifs ciblés a donné lieu à un travail de fond sur la démocratie participative. Cela a influencé directement les dispositifs de participation publique.

En effet, la ville de Sherbrooke dans le contexte québécois de l'élaboration des documents de planification, et conformément à la loi en vigueur, doit soumettre son plan

d'urbanisme à un référendum citoyen⁹⁰. La participation directe des habitants à la vie municipale est une spécialité du Québec, et l'expérience de l'échec du projet du plan d'urbanisme de la ville en 2007 (refusé par référendum), a poussé les responsables locaux à se montrer plus volontaires pour une participation citoyenne. Plusieurs dizaines de Sherbrookoïses ont participé à la présentation de l'énoncé de la vision stratégique de la ville et ont discuté le contenu de la proposition ; d'autres citoyens ont suivi et participé en direct aux deux soirées d'information par internet. Cette initiative est un pas des élus et des agents de la ville de Sherbrooke vers la société civile qui leur reprochait le manque de concertation pendant la révision du plan d'urbanisme en 2007.

Le plan de mobilité durable de Sherbrooke, piloté par le centre de mobilité durable est un autre exemple de tentative de mise en pratique de la gouvernance territoriale. Malgré la forte demande de développer et d'aménager le territoire pour promouvoir les déplacements collectifs, piétons et cyclistes, etc., les résultats sont faibles. Toutefois cette structure a le mérite de réunir le maximum d'acteurs, toutes catégories confondues, pour définir une politique et un projet de mobilité « durable ».

1.1.4. Les contraintes de la gouvernance territoriale

Ces deux exemples d'essais de mise en œuvre de la gouvernance territoriale à Nîmes et à Sherbrooke montrent de nombreuses contraintes pour les acheminer au bout de leur processus. La contrainte en temps, en moyens financiers, l'interrogation et le doute sur leur efficacité, la définition de l'intérêt général, etc., entravent une mise en œuvre effective de la gouvernance territoriale. Ce qui devient une évidence, c'est ce rôle important des gens « ordinaires » dans la conception et la mise en œuvre des projets de développement territorial. Il faut rajouter à cela la multitude des catégories d'acteurs concernés par les questions de développement urbain et la difficulté d'atteindre le consensus.

⁹⁰ Une partie de la société civile s'est opposée au projet de la ville et a pu sensibiliser une majorité de la population contre le projet du Plan d'Urbanisme. Elle a émis la volonté de protéger les commerces des quartiers du centre-ville et s'opposait la création d'une zone commerciale. Elle s'est aussi opposée au projet d'une nouvelle infrastructure routière qui devait traverser un parc. Cette partie de la population avance comme arguments principaux la préservation de la qualité de vie, le coût élevé des projets, le manque d'une véritable concertation, la pollution, la sursaturation de l'offre commerciale de la ville de Sherbrooke, l'intérêt de préserver le commerce local et de proximité, et la réduction de l'utilisation de l'automobile.

Les décideurs locaux en développement urbain ne sont pas que les élus et les experts en urbanisme de la collectivité. Ils varient d'un thème à un autre, d'une phase à une autre d'un territoire à un autre. Entre ceux qui détiennent le foncier, les particuliers, l'État, ceux qui détiennent le capital, les promoteurs privés, les banques, ceux qui détiennent le savoir-faire, ceux qui détiennent le pouvoir de régulation. Ceux qui décident concrètement sont les acteurs actifs et conscients parmi ces quatre catégories (Albrecht et *al.*, 2008), alors que c'est par la délibération et la lutte des opinions que se construisent des consensus temporaires qui ne sont pas présents au départ dans la société, et sont littéralement le produit d'un débat démocratique ouvert à tous les acteurs (Thériault, 1996). Ainsi, l'exercice de la concertation n'est pas tout à fait abouti. Ses outils sont tantôt réduits à des exercices formels, n'obéissant pas à d'autres enjeux que celui de la communication de projet, tantôt fortement investis par les élus, en principe le maire, mais au prix d'une personnalisation des échanges (Baggioni et *al.*, 2006).

Comme annoncé aux résultats de l'analyse des contributions des citoyens à l'élaboration du PPRi de Nîmes et du SAD de Sherbrooke, la pesanteur de l'intérêt particulier, ou du NYMBY « *not in my backyard* », n'incite pas les élus à une prise de risque qui consisterait à se projeter dans le long terme et du penser global (Reghezza-Zitt, 2010). La gouvernance territoriale est face à ce défi qui nécessite de dépasser les clivages, par l'implication et l'organisation des différentes parties prenantes et une adaptation aux situations de crise. C'est une forme de pratique citoyenne et de la citoyenneté qui « *suppose une plus grande diversité dans la manière d'organiser les services, une plus grande flexibilité, une variété des acteurs, voire une transformation des formes que peut prendre la démocratie locale, la prise en compte du citoyen et du consommateur, la complexité des nouvelles formes de citoyenneté* » (Le Gales, 1995).

Face au contexte du développement de l'urbanisation, la majorité des élus affichent un besoin de s'adapter aux nouvelles règles et procédures et regrettent le manque de temps et de moyens pour s'adapter et se former. La contrainte en temps, en moyens et des interrogations sur le statut de l'élu, sont quelques entraves principalement soulevées par les élus locaux dans l'accomplissement de leurs missions. Ils doivent encourager d'autres formes de participation des citoyens, d'autres formes de démocratie, d'autant plus que la population le demande sans remettre en cause, pour autant, la démocratie représentative comme base institutionnelle incontournable (Lévesque, 2004). La contrainte financière est majeure.

L'autonomie des collectivités territoriales en France a engendré une diminution, voire une interruption des crédits alloués à la concertation. Ce qui implique un désengagement des autorités locales des processus de fond et à long terme malgré leur importance, et encourage « *des engagements sur le court terme, contradictoires avec les impératifs d'une gestion durable du territoire, mais surtout peu propices à l'institutionnalisation des démarches* » (Baggioni, 2007).

1.2. Les défis de la gouvernance urbaine

La gouvernance est fréquemment positionnée en posture intégratrice et représente la dimension institutionnelle de la notion de développement durable (Rumpala, 2002). L'idée de la gouvernance durable peut être interprétée par « *la conjonction d'analyses, de désirs et de savoir-faire collectifs qui permet de polariser l'action de chacun autour d'une ambition commune, de résister aux forces centrifuges, de surmonter les contradictions internes d'intérêts, de saisir les opportunités qui se présentent d'exploiter les marges de manœuvre, de replacer l'action de chacun improvisée en fonction d'événements aléatoires dans une perspective à long terme* » (Calame, 1991). L'importance de la gouvernance territoriale dans les démarches dites de développement durable est signalée par plusieurs acteurs qui estiment que la « gouvernance » ou bien encore la « connaissance » devrait faire l'objet d'une reconnaissance en tant que « quatrième pilier » (Krieg-Planque, 2010). Le défi d'une gouvernance urbaine durable pose la question axiale de la démocratie dans la conception, la mise en œuvre et la réalisation des actions de développement urbain.

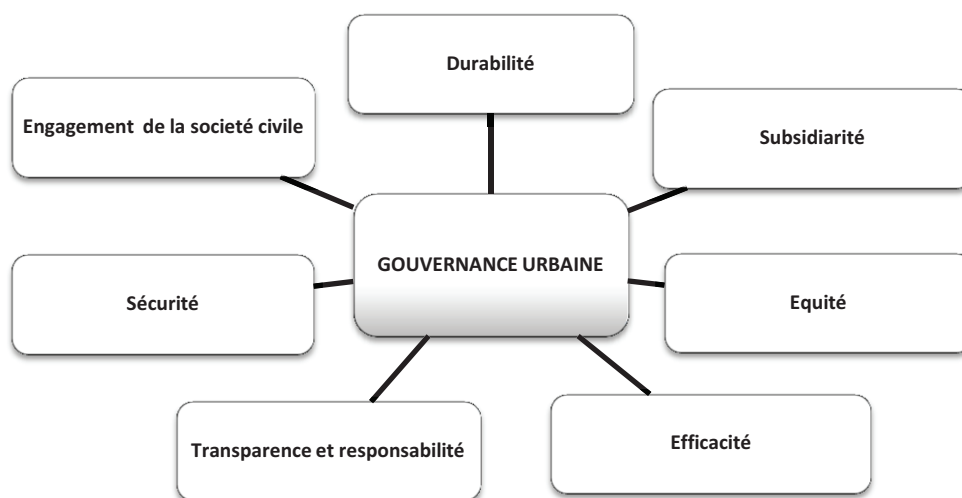
12.1. Renforcer la pratique de la démocratie

La gouvernance est conditionnée par l'existence d'un partage minimum de repères d'un projet commun, constitutif d'une proximité institutionnelle entendue comme une condition certes contraignante, mais aussi permissive à la coordination. La réalisation concrète d'un projet commun implique, quant à elle, des actions collectives, une activité commune finalisée, une proximité organisationnelle (Talbot, 2006). Le défi d'une telle action efficace interroge le rôle de l'État principalement et celui des autres acteurs. Il renvoie à

l'interaction entre les différentes structures locales et acteurs concernés dans la réflexion et la mise en œuvre des politiques et des projets locaux.

L'aboutissement des projets de développement urbain nécessite une forte coordination entre tous. Il exige une forte légitimité qui facilite l'exercice de la fonction d'arbitrage et de décision pour renforcer la cohérence des politiques publiques. Encadrer l'offre privée en construction et en habitat, limiter la fragmentation urbaine et aboutir à maîtriser son impact sur l'environnement et la société, en sont quelques principes de la maîtrise urbaine. Mais des réponses en contradiction avec la demande et les aspirations exprimées par les habitants, sont souvent un élément de blocage et d'échec de l'action publique. Cela ne nécessite pas de répondre à l'ensemble des demandes, mais peut fortement convaincre de l'utilité de l'intérêt général par la recherche d'équilibre entre les aspirations de tous.

Le rôle de la gouvernance urbaine est affirmé dans le rapport des Nations Unies pour l'Habitat (UN-HABITAT). La durabilité n'est pas considérée comme un système dont fait partie la gouvernance mais comme une norme de la gouvernance urbaine au même titre que la subsidiarité, l'équité, l'efficacité, la transparence et la responsabilité, l'engagement de la société civile et des citoyens et la sécurité. La norme de durabilité dans ce système de gouvernance urbaine fait référence à la prise en compte de l'équilibre entre le social, l'économique et l'environnemental, ainsi que la sauvegarde des générations présentes et futures dans la mobilisation des ressources pour répondre aux besoins des transformations urbaines (UN-HABITAT, 2007).

Figure 33 – Le système de « bonne gouvernance urbaine » d'après UN-HABITAT

Source : (UN-HABITAT, 2007)

Réalisation, adaptation et traduction : K. Kadir.

Mais au-delà de ces affirmations institutionnelles, et comme nous l'avons montré précédemment, l'ouverture des brèches de concertation aux citoyens par les pouvoirs publics est dans beaucoup de cas un résultat d'un choix contraignant que d'une volonté assumée. Ce droit à la participation s'arrache souvent suite à de longues mobilisations. Les catégories d'acteurs impliqués sont souvent dépendantes de leurs collaborations avec les structures classiques de gouvernement. Cela amplifie davantage les disparités et les fissures au sein de la société civile, alors que l'objectif primaire de cette mobilisation est l'atténuation des fragmentations et des incohérences des formes classiques de gouvernement. La gouvernance urbaine « permet de reconnaître la fragmentation, l'incohérence et suggère de mettre l'accent sur les formes de coordination verticale et horizontale de l'action publique » (Le Gales, 1995). Le besoin de s'appuyer sur les formes de gouvernement existantes et formalisées doit être harmonisé avec une base citoyenne légitime. Cela complique souvent la prise de décision : « comment entendre les citoyens sans pour autant privilégier une minorité bruyante à une majorité silencieuse ? » (Patsias, 2011).

Les élus rencontrés à Nîmes et à Sherbrooke font référence à la légitimité électorale qui les responsabilise et qui les « oblige » à se positionner en décideurs pendant la durée de

leur mandat. Cette légitimité politique leur confie à leurs avis le pouvoir de décider sans demander à chaque fois le consentement des habitants. Les contraintes déjà citées comme le temps et le coût du processus de gouvernance peuvent expliquer partiellement cette affirmation des élus mais qui peut avoir de conséquences négatives sur leurs rapports avec les citoyens. Hamel⁹¹ et Jouve⁹² mettent le point sur le désenchantement démocratique qui pousse les citoyens à délaisser les formes traditionnelles de participation politique, telles que le vote électoral ou l'affiliation partisane (Hamel et *al*, 2006). L'action démocratique mérite d'être stimulée, alimentée et renouvelée tout au long du mandat de l'élu et c'est de ce renouvellement continu de la confiance, que se consolide la légitimité politique. Le rôle et l'apport attendus de la démocratie participative ou directe sont d'éclairer en amont le fonctionnement de la démocratie représentative (Bourg et *al*, 2005).

L'investissement citoyen par l'usage de la gouvernance territoriale au regard de la problématique du développement durable « *nourrit une action civile qui s'impose comme un canal d'expression et de renouvellement du politique, conditionnant à nos yeux la performativité du développement urbain durable* » (Emelianoff, 2006). La gouvernance territoriale est l'un des outils qui permet ce renouvellement et l'enrichissement de la démocratie représentative par de nouvelles procédures délibératives et consultatives (Ascher, 2001). Elle peut pallier les aléas du cycle électoral et de la prise de décision qui obéissent généralement au cycle électoral (4 à 5 ans), ce qui empêche d'adopter une perspective de long terme (OCDE, 2002).

1.2.2. Régler les blocages les plus sensibles

La concertation et l'implication de la société civile doivent permettre de promouvoir l'intérêt général tout en contribuant au processus de décision. En contrepartie, toute démarche de concertation doit reposer sur le tout « révisable, modifiable, et même susceptible d'être refusé ». Ces bases se fondent « *sur l'acceptation du face à face entre les porteurs d'un projet et les opposants à ce projet : un face à face qui ne doit pas être éludé mais réfléchi, géré sans naïveté mais avec mesure. Cela n'est possible qu'à la condition d'accepter*

⁹¹ Professeur titulaire en aménagement du territoire à l'Université de Montréal.

⁹² Bernard Jouve (1965-2009) était Professeur et chercheur à l'École Nationale des Travaux Publics.

vraiment, dès le départ, l'éventualité que le projet, s'il s'avère ne pas convenir, puisse être refusé » (Mermet, 2005).

Mais sur quel principe, norme, référence, peut-on prendre appui pour statuer sur la convenance de tel ou tel choix ? Qu'est ce qui prime et qui est légitime pour décider et acter la primauté de tel ou tel projet ? Est-ce l'usage du principe de base de la démocratie qui le permettra, a fortiori les élections et la loi de la majorité, ou d'autres facteurs et éléments pouvant permettre l'appréciation du « rationnel » ? L'intérêt général est souvent avancé comme facteur principal de prise de décision publique.

L'efficacité de la gouvernance est garantie dans une démarche gagnante-gagnante, en évitant tout excès. Les différentes catégories d'acteurs d'un côté et le porteur du projet de l'autre, espèrent avoir le dernier mot. Les deux parties acceptent la démarche en ayant comme préalable la certitude du caractère juste des règles du jeu et de leur mise en œuvre, et avoir espoir de faire passer leur projet. Tout acteur doit « *être certain que les règles et leur mise en œuvre sont justes ; avoir des chances de gagner* » (Moreau Defarges, 2003). La recherche de la rationalité est une mission compliquée pour rendre les outils de la gouvernance territoriale efficaces, justes, et équitables. Ignorer l'avis des habitants engendre certainement déception et cynisme, et partager le pouvoir et les responsabilités risque de faire perdre à l'action publique toute visibilité, sinon à quoi sert désormais le politique s'il renonce à l'idée même d'engagement pour se dissoudre dans une pratique de consultation tous azimuts ? (Blondiaux et al, 2007).

Les citoyens expriment leurs besoins sociaux, économiques, culturels, etc. Quelquefois, ils ne sont pas seulement en conflit avec les autorités, mais souvent entre eux-mêmes. Les contributions des citoyens nîmois au projet du PPRi et celles des Sherbrookoïses au projet du SAD ne suivent pas une orientation cohérente et discutée au préalable entre eux, elles répondent souvent à un intérêt très particulier. Mais l'exercice de la démocratie et de la consultation directe favorise l'émergence de nouvelles idées et l'apparition de nouvelles forces. Dans cette situation le consensus collectif devient un enjeu central qui n'est pas toujours établi.

L'excès du NYMBY des particuliers dans quelques situations décourage la volonté des porteurs de projet et celle des techniciens impliqués. Ces excès engendrent des échecs de l'autorité publique ou des porteurs de projets qui vivent ces blocages comme « *une remise en cause profonde de leur identité professionnelle fondée à la fois sur leur technicité mais aussi sur l'image d'une société globalement favorable aux équipements proposés et réputés être facteurs de confort et de croissance* » (Jobert, 1998). Mais les citoyens à Nîmes et à Sherbrooke s'attendent à dépasser la participation très formelle pour s'affirmer comme citoyens et traiter des questions urbaines même les plus sensibles et les plus difficiles. Celles des décisions souvent omises par les autorités publiques comme est le cas du développement social et des modèles culturels, ce qui conduit à des formes d'actions qui supposent la démocratisation, l'autonomie, la créativité et la qualité de vie (Boltanski et al, 1999). La gouvernance conduit à repenser les relations et les interactions entre les différents acteurs, fondées sur « *la relativisation de la puissance publique à différents niveaux, local, national et international* » (Gaudin, 2002).

2. Une approche holistique de l'espace urbain

Les résultats de l'analyse de la prise en compte de la notion de développement urbain durable sur les deux territoires montrent que son application est souvent sectorielle et ponctuelle. Elle est assimilée à la gestion des déchets (collecte, tri, traitement, etc.), à la production, consommation et économie de l'énergie, au développement des modes de transports « durables », à l'approvisionnement en ressource en eau et à la protection de la qualité de l'eau, et enfin à la réalisation et à la gestion des espaces verts. Ce sont ces cinq thèmes qui reviennent principalement dans les échanges avec les acteurs locaux à Nîmes et à Sherbrooke et qui sont inscrits dans les projets de ces territoires, des projets souvent limités aux frontières institutionnelles de la commune de Nîmes et de la MRC de Sherbrooke.

Or, la mise en pratique d'une telle notion ne doit pas être linéaire. Le Conseil Européen des Urbanistes précise que « *la planification de l'espace doit initier un processus d'intégration de toute la ville à son environnement* » (Conseil Européen des Urbanistes, 2003). En effet, la première condition de vie de tout système est son interaction et ce qu'il tire de son ouverture et de ses échanges avec l'environnement extérieur. Cette condition répond à l'évidence à l'interdépendance territoriale. Toutefois, notre recherche montre que les questions de solidarité et de coopération territoriales ne sont que très rarement prises en compte. C'est aussi le cas dans l'analyse de la planification territoriale où la gouvernance qui constitue le lien et le dialogue territorial est très faiblement considérée. Le volet « *interactions* » n'est abordé qu'en bout de course et ne porte que sur certains aspects (Voiron-Canicio , 2005) d'où la nécessité de mettre en réseau l'ensemble des composantes du système urbain et de vérifier la pertinence des choix urbains et l'efficacité de leur réalisation par l'évaluation.

L'interdépendance et la cohérence territoriales

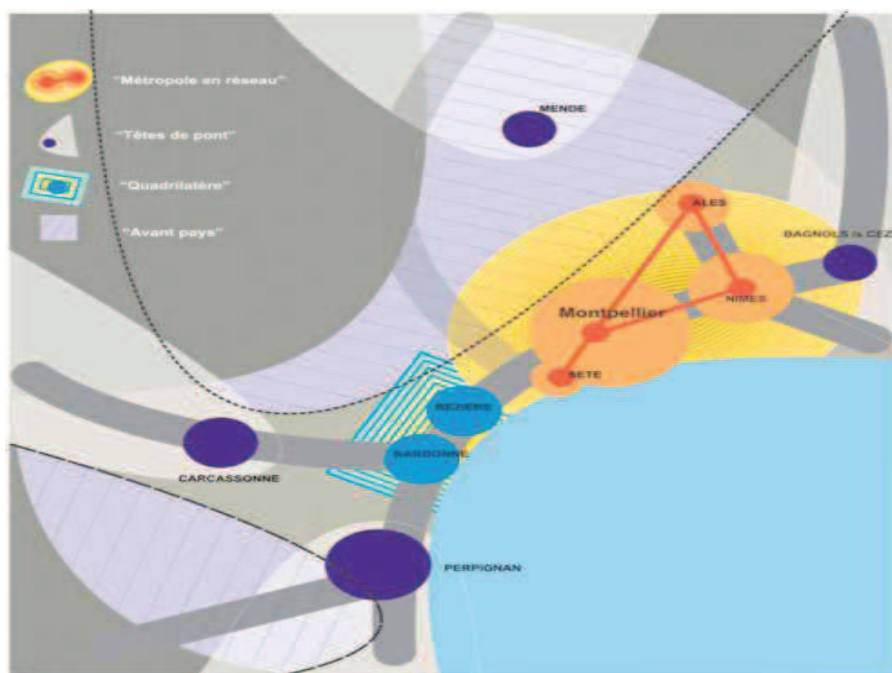
Le gouvernement et la gouvernance des villes sont pris entre deux logiques contradictoires. Celle de la compétition entre territoires pour un meilleur développement économique et celle de la coopération pour la promotion de l'attractivité locale. Le territoire n'est jamais isolé. Il forme un système ouvert (Ertier, 1999), sa mise en réseau est vitale, elle passe par l'ouverture du territoire urbain sur son environnement extérieur, et son organisation

en système interdépendant et cohérent. Ce défi exige des réflexions interterritoriales pour résoudre les contraintes et répondre aux exigences qui ne se bornent pas aux frontières administratives. Les déplacements des habitants entre territoires, entre celui de résidence et celui du travail, en sont un exemple. Autant d'éléments montrant une étroite interdépendance territoriale dans l'organisation de la ville (Ascher, 2009).

2.1. Considérer l'interdépendance territoriale

L'espace urbain est en relation permanente avec son environnement extérieur. Il est sujet à forts impacts de son environnement physique extérieur, le cas de l'aléa inondation à Nîmes qui vient, en partie, d'autres territoires inclus dans le même bassin versant, ou de l'environnement humain extérieur, le cas de l'attractivité des étudiants étrangers par la ville de Sherbrooke et même la fuite de quelques cadres aux USA très proches, ou des différentes actions régulatrices qui viennent des institutions en dehors du périmètre de l'espace urbain concerné, c'est le cas des lois légiférant sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire, les directives européennes, etc. Beaucoup d'éléments échappent aux systèmes territoriaux nîmois et sherbrookoïses dans la gestion de leur espace urbain.

La ville de Nîmes, se situe à l'interface de grandes métropoles nationales, Marseille et Toulouse, et à proximité de la ville centre régionale, Montpellier (voir la figure suivante). Sa localisation géographique la rend très bien desservie par les réseaux et un passage « obligé » pour les touristes, etc.

Figure 34 - Nîmes dans les dynamiques régionales des territoires du Languedoc Roussillon

Source : STRADDT Languedoc Roussillon.

La proximité avec la ville centre de la régionale Montpellier est considérée par quelques élus nîmois et par quelques professionnels comme une menace pour le développement économique à Nîmes. Mais le bénéfice que tire l'espace urbain de son interaction avec les autres territoires et de son ouverture, varie selon un préalable de maîtrise des principaux domaines, essentiels à sa vie, préalablement traités dans les parties précédentes, comme le foncier, les équipements, le bâti, les activités, la population et les documents d'urbanisme et le droit des sols (Vilmin, 2008). Ce qui lui permettra d'être compétitif et coopératif avec les territoires voisins et de s'inscrire dans une logique territoriale gagnante-gagnante.

Le point suivant montre l'une des difficultés d'harmonisation des actions de développement urbain. La problématique de la planification intercommunale est illustrée ici par la crainte des maires des petites communes d'harmoniser leurs planifications territoriales dans un cadre intercommunal. Cette question se pose sur le territoire nîmois vu que l'urbanisme n'est pas une compétence de l'agglomération de Nîmes. Ce premier point est complété par la nécessité de construire des processus d'évaluation des projets urbains pour maîtriser leurs évolutions et prévoir leurs mutations.

2.2. La cohérence par la planification intercommunale

En dépit des compétences gagnées par la commune avec la décentralisation, elle a beaucoup perdu de sa capacité à constituer un territoire social, support d'une identité locale. Un décalage ne cesse en effet de grandir entre la vie supra communale des habitants et le système institutionnel qui demeure communal, qui contribue à affaiblir la légitimité de celui-ci (Le Coq, 2009).

La régulation du foncier par les règlements des documents d'urbanisme est le champ privilégié d'intervention des communes, ou des maires qui tiennent fortement à cette compétence. L'enquête de l'association des petites villes de France⁹³ sur le PLU intercommunal, dévoile que 63% des maires de petites villes sondés⁹⁴ ont émis un avis défavorable au transfert automatique du PLU à l'intercommunalité. Ces maires considèrent que le PLU ou la compétence en urbanisme en général est leur identité. Pour eux l'urbanisme est le cœur de l'action communale. La même enquête révèle que les maires de communes périphériques sont les plus réticents (67,5%) à ce transfert automatique de la compétence en matière du PLU. Ils craignent que le transfert de cette compétence historique, ne soit le signe de la disparition de la commune, ou à tout le moins de sa dilution dans l'intercommunalité. Ils pensent que cette action de transfert de la compétence en urbanisme ne doit pas être imposée, et proposent le cas échéant la division du PLU intercommunal en PLU de secteurs.

La minorité des maires qui se disent favorables à ce transfert, le jugent indispensable pour la « cohérence de l'aménagement d'une commune à l'autre », dans l'objectif des « économies d'échelles » et de « mutualisation de moyens ». C'est justement la cohérence en matière de l'aménagement, la mutualisation des services, et les économies d'échelles qui peuvent faire de la planification intercommunale un objectif à atteindre dans le moyen terme. Que ce soit à Nîmes ou à Sherbrooke, cette compétence est entre les mains de la ville centre

⁹³ Journal des communes, 27/05/2013, communiqué de presse de l'association des petites villes de France <http://www.apvf.asso.fr/files/communiquede-presse/Enquete-2013-PLU-I-v3.pdf> consulté le 31/05/2013.

⁹⁴ Échantillon : questionnaire internet envoyé par courrier électronique du 13 au 30 mai 2013 à toutes les petites villes de France (strate de 3.000 à 20.000 habitants). L'analyse quantitative des résultats questionnaire a été complétée par une analyse qualitative, constituée des commentaires laissés par les sondés ainsi que par 10 entretiens en face-à-face avec des membres du bureau de l'APVF.

Commentaires méthodologiques : 266 réponses, soit 11 % de l'ensemble des petites villes de France. Fort taux de remplissage des réponses : 89,5% ont répondu à toutes les questions. Deux biais méthodologiques :

- plus fort taux de réponse des communes n'étant pas le centre de leur intercommunalité
- Panel qualitatif non représentatif

(Sherbrooke est en même temps ville centre et MRC). Dans le cas de son transfert à l'intercommunalité à Nîmes, cela n'impactera pas la gestion urbaine de la ville de Nîmes.

Selon les résultats de la même enquête, les maires des communes centres, plus grandes que les autres, sont généralement les plus intégrateurs dans le processus. Ils ont tendance à essayer de développer le pouvoir d'agglomération (Le Gales, 1995). Ils sont plus favorables à limiter la date-butoir du transfert, deux tiers des sondés sont favorables à ne pas dépasser les quatre ans contre la moitié des maires de communes périphériques.

Une dimension stratégique comme pourrait l'être celle de la durabilité urbaine ne peut s'arrêter aux frontières du territoire communal. Elle exige l'accord des municipalités voisines (Ghorra-Gobin, 2008). C'est tout l'intérêt de l'intercommunalité et même de l'interterritorialité (Vanier, 2010). Traiter la ville à l'échelle de l'agglomération, c'est dépasser l'échelle communale, une opportunité pour se procurer les moyens adéquats pour une intervention cohérente et efficace sur le territoire. Une dimension est à intégrer dans la conception et la réalisation des projets urbains et un élément de leur efficacité et de leur réussite.

Conclusion : l'humain et le territoire pour reconsidérer l'espace urbain

Les logiques de gouvernance territoriale sont en construction sur les deux territoires. C'est probablement au sein même de ce cadre projeté qui est la ville durable⁹⁵ que les projets collectifs prennent du sens (Emelianoff et *al*, 2001). De nouveaux acteurs sont de plus en plus indispensables pour assurer le financement des projets, l'animation et l'endurance des motivations. Pour cela, une autre forme de gouvernance semble indispensable. Une gouvernance « *dans laquelle coopèrent de multiples acteurs publics et privés, y compris les entreprises en charge des travaux, mais aussi les associations locales pour qu'elles ne soient pas seulement cantonnées dans la revendication, voire le blocage, mais participent à un projet d'aménagement. La ville durable est déjà dans cette gouvernance à inventer* » (Cassaigne, 2009).

Le défi principal de l'exercice d'une gouvernance citoyenne est de réaliser des projets collectifs en coopération renforcée avec les institutions étatiques. Un défi qui renforcera sans doute la démocratie participative. La démarche de gouvernance comme celle de l'aménagement du territoire en général doit dépasser les clivages des logiques constituant des enclaves à l'efficacité et à l'évolution. Une évolution globale qui reflète un compromis démocratique exprimant la généralité sociale (Rosanvallon, 2008). Celle qui oppose la démarche top/down à la démarche bottom/up au profit des processus et de visions analytiques et de la reconnaissance des effets de réseaux (Neuveu, 2006). Cette approche plus systémique et plus analytique n'est pas seulement valable pour la procédure de gouvernance territoriale, mais aussi pour une approche globale du système de développement urbain. Cette vision de réseau, de système, interroge une mise en lien et en harmonie des composantes du système urbain.

L'action d'aménager le territoire doit être conçue, non pas comme une juxtaposition des opérations de secteurs ou de quartiers, ou des procédures de groupes d'intérêts et catégories d'acteurs exclusives, mais une opération ouverte dans un cadre large, même complexe, qui est le système urbain.

⁹⁵ L'expression ville durable apparaît pour la première fois en 1988 et intégrée dans le « livre vert sur l'environnement urbain ».

L'activité et la création des emplois sont les déterminants les plus solides dans le renforcement de la base sociale du territoire, c'est le tissu d'entreprises qui met la ville en mouvement. Ces activités sont d'autant plus bénéfiques à cette dernière, quand elles sont des activités « exportatrices » qui créent des biens et services pour des consommateurs extérieurs à la ville, ce qui permettra une réelle croissance urbaine. Ce paramètre fait défaut dans les deux territoires de notre recherche, ce qui les empêche de s'inscrire dans une trajectoire de métropolisation⁹⁶. Les modes de fonctionnement des territoires apparaissent beaucoup plus diversifiés car ils intègrent les aspects multidimensionnels et multi-échelles des systèmes urbains. Cela n'empêche pas de considérer les diversités des modes de vie, mais interpelle sur la nécessité de faire évoluer les politiques d'aménagement et de développement des territoires et de penser de nouveaux modes de l'action publique territoriale (Berroir et *al*, 2012).

La réussite d'un projet urbain doit être vérifiée en amont et en aval de sa réalisation, pour arriver à une évaluation permettant d'attester l'aboutissement des objectifs tracés. L'évaluation du projet urbain relève d'une démarche de mise en place d'un support de débat et d'analyse dans l'objectif de co-construire un avis partagé sur les actions à mener. Ce processus s'alimente par des données statistiques, des enquêtes auprès des citoyens, des agents, des élus, ainsi que par les apports des participants au processus. Elle doit s'appuyer sur un portage politique fort. La pratique de l'évaluation des projets urbains est encore rare. Une rareté due à plusieurs facteurs, tels que le coût en temps et en ressources financières. Grâce à l'évaluation, les réponses aux enjeux globaux peuvent s'incarner au niveau du projet et contribuer au mieux-être de ceux qui demandent de l'accueillir, les habitants (Dind, 2011).

⁹⁶ La métropole est « une très grande ville, qui s'exprime par la taille de sa population, et celle de l'agglomération qu'elle anime, par son poids économique, politique, social et culturel ainsi que par son pouvoir d'attraction et de diffusion. La métropole rassemble des fonctions diversifiées, notamment des fonctions tertiaires supérieures. Elle rayonne sur son environnement régional, national et international, et fonctionne en réseau avec les autres grandes villes et les villes moyennes qui l'entourent » (Roncayolo et *al*, 2009).

CHAPITRE 2

Qualité de vie et innovation territoriale, d'une utopie politique à un espoir pragmatique

La difficulté de la résolution de l'équation préservation-développement illustrée précédemment, montre que le développement urbain se trouve face à une impasse. Arrêter le développement, le freiner, aller dans le sens de la décroissance urbaine, ou continuer sur la cadence actuelle avec ses effets incertains sur l'avenir. L'application du développement durable dans le développement de l'espace urbain se veut une issue pour sortir de cette situation. Ce mode de développement urbain doit intégrer une culture écologique, essentiellement fondée sur la technique, et une culture urbaine davantage préoccupée par la question sociale (Reghezza-Zitt, 2010). Transformer l'espace urbain tout en respectant les composantes environnementales, économiques, sociales, culturelles, etc. qui permettent au système urbain de rester encore vivant donc attractif, interroge la question de la sauvegarde de la qualité de vie du territoire. Cela fait de l'urbanisme durable « *une tentative de densification intelligente et d'agencement différencié des espaces urbains procurant une qualité de cadre de vie à tous les habitants sans compromettre la reproduction à long terme des systèmes naturel, immobilier et socioéconomique* » (Da Cunha et al, 2007).

La qualité de vie du territoire (1) ne peut être préservée que dans une logique de développement, donc de celle de la poursuite de la vie du système territorial. Le développement impacte la quantité et la qualité des ressources disponibles. Seules de nouvelles stratégies, de nouvelles méthodes, de nouvelles approches, et de nouveaux modes d'être, peuvent permettre une meilleure vie aux systèmes urbains. L'innovation (2) a le rôle moteur dans ce processus.

1. La qualité de vie, la composante « invisible » du développement urbain

Au sein du système urbain, les stratégies de développement territorial doivent être dynamiques pour encourager la créativité et l'innovation. Elles doivent considérer les cadres de vie, les territoires de proximité, le rapport à l'espace et la quotidienneté, etc. dans une optique d'une meilleure qualité de vie des habitants et des usagers.

1.1. Qualité de vie, quel apport au développement urbain durable ?

Il est affirmé dans le rapport de la commission Stiglitz (2009), que le bien être de la population doit être privilégié sur la production économique dans une logique de soutenabilité. L'attractivité d'un territoire doit considérer la qualité de vie de la population locale (Musson, 2010). Mais cette même attractivité ne doit pas créer des effets pervers, et impacter le rapport attractivité/qualité de vie.

1.1.1. La qualité de vie, une approche subjective de l'espace urbain

La notion de qualité de vie constitue pour beaucoup de chercheurs et de spécialistes une alternative à l'indicateur de la croissance économique (PIB) pour mesurer le développement d'une communauté, sa mobilisation tente de dépasser le cadre matériel. En effet, le cadre de vie urbain est en partie un environnement subjectif, qui comprend non seulement les objets, mais aussi les modes de construction sociale de ces objets par la collectivité urbaine (Bernard-Becharies, 1975). Les acteurs locaux à Nîmes et à Sherbrooke, ainsi que les contenus de leurs outils de planification territoriale des deux territoires, font fortement référence à cette notion. Deux notions lui sont souvent associées, il s'agit du « bien-être » et de l'« environnement ».

La géographe Tobelem-Zanin cite dans son ouvrage « *La qualité de vie dans les villes françaises* » édité en 1995, quelques définitions attribuées par des chercheurs à cette notion. Harland (1959) interprète la qualité de vie comme synonyme de vie agréable, de bien-être social, de protection sociale et de progrès social, elle est comme « *la totalité des biens, services, situations, et états qui constituent la vie humaine et qui sont nécessaires ou désirés* ». Jarochovska (1975) affirme que, pour un géographe, la qualité de la vie « *des individus peut être affectée par l'écart existant entre le cadre de l'environnement et la somme des aspirations individuelles. Plus le groupe d'individus satisfaits de leur environnement est grand, plus forts sont les liens développés entre les membres du groupe et le cadre de vie, et meilleure est leur qualité de vie* ». Ley (1983) définit la qualité de la vie d'un urbain comme « *le produit d'un certain nombre d'opportunités permettant de conserver les aspirations les plus importantes pour son propre bien être. Chaque société présente des contraintes sur le degré d'accessibilité à ces opportunités, contraintes résultant de la rareté et de la position*

sociale de l'individu (contraintes de classes sociales et de pouvoir économique, contraintes liées au style de vie ou à l'appartenance ethnique, contraintes d'accès au pouvoir)».

Les trois auteurs mettent en avant trois composantes de la qualité de vie, son contenu pour Harland, ses liens et interactions pour Jarochovska, la problématique d'accessibilité à la qualité de vie pour Ley. Cette dernière approche est proche de l'idée des *capabilités* d'Aamartya Sen. Les capabilités sont un vecteur de modes de fonctionnement exprimant la liberté, pour un individu de choisir entre différentes conditions de vie (Monnet, 2007). L'accessibilité interroge non seulement la disponibilité des ressources, mais aussi leur distribution sur les différentes franges de la société. L'idée des capabilités interroge l'ordre des priorités entre l'homme et la nature. La définition de l'OCDE de la qualité de vie est proche de celle développée par Harland. Elle considère que la qualité de vie en ville, ou plus exactement la qualité de vie des villes, repose principalement sur la présence d'équipements collectifs et leur accessibilité.

La notion de qualité de vie fait référence à une approche subjective de l'espace urbain, du moment où elle intègre des représentations personnelles et sociales des habitants. Nombreux sont les acteurs locaux interrogés à Nîmes et à Sherbrooke qui se vantent de la bonne qualité de vie de leur territoire et la considèrent comme un élément assurant son attractivité. Qu'en est-il de son apport réel au développement urbain ?

1.1.2. La qualité de vie, facteur d'attractivité territoriale

Le développement urbain de Nîmes s'appuie principalement sur l'attractivité territoriale. L'enjeu principal en termes de « durabilité » est de développer le territoire sans compromettre son attractivité et sa qualité de vie. L'atteinte de cet objectif passe par la maîtrise des effets pervers de l'excès d'attractivité susceptibles de nuire à la qualité du territoire. Les décideurs locaux ont à orienter le développement territorial vers la trajectoire la plus bénéfique pour leur territoire, en prévoyant le long terme et en minimisant les externalités négatives du développement de leur territoire. Il est prioritaire de moduler le développement des territoires aux dimensions qui font leur attractivité pour mieux la conserver. Comme le souligne Davezies, « *si l'on pense [...] que l'enjeu de la croissance et*

de la compétitivité française se trouve dans nos territoires les plus urbains et les plus efficaces sur le plan productif, il est peut-être temps d'ajuster nos représentations du développement territorial à ce qu'est en train de devenir la réalité - voire la crise - de leur développement» (Davezies, 2005).

Un citoyen sherbrookois, attribue quatre composantes au choix d'une personne de s'installer ou de demeurer à Sherbrooke :

« 1) Être en sécurité : a) Effectuer plus de prévention au niveau des feux, violences, vols, etc. b) Stimuler la surveillance de quartier et l'entraide.

2) Vivre en santé (qualité de l'air, de l'eau, tranquillité sonore, la proximité et la beauté de la nature) : a) Faire un contrôle de qualité de l'air durant l'été visuellement accessible à tous au centre-ville (indice de smog, CO, particules, etc). b) Augmenter le nombre d'arbres par m² et le nombre de parcs par m².

3) Pouvoir s'amuser (parcs, plein air, visites, musées, attractions) : a) Parcours culturels. b) Répliques de chefs d'œuvre à différents endroits dans la ville

4) Se rencontrer (événements culturels, fêtes, proximité avec les autres) : a) Favoriser les fêtes de rue et de quartier. b) Favoriser le mélange des cultures lors des fêtes nationales de chacun des pays »

(Gagnon, 2012).

Les composantes énumérées par ce citoyen sherbrookois, sont au cœur des dimensions de la qualité de vie, que sont les significations subjectives de l'environnement pour le citoyen (Torres, 2002). Celles de l'esthétique et de confort, la vue, l'ouïe et l'odorat sont principalement impliqués dans cette relation quotidienne à l'environnement ; celle des menaces et des risques environnementaux. Certains états, certaines caractéristiques de l'infrastructure matérielle de la ville et des flux qui lui sont associés menacent en permanence l'intégrité physique de l'individu voire même sa vie ; la dimension identitaire, sociale et patrimoniale du cadre de vie. L'infrastructure matérielle de la ville, par des biais symboliques ou en tant que témoignage matériel contribue à fonder et à enrichir les identités personnelles et collectives des habitants de la ville. Elle a également un impact sur les relations sociales par l'intermédiaire du traitement de l'espace public (secteur piétonnier, places aménagées, etc.). L'accessibilité étant un élément transversal est indispensable à ces trois dimensions citées.

À Sherbrooke, « se sentir en sécurité » est un élément de ce cadre de vie de qualité, alors qu'à Nîmes, l'enjeu du développement urbain l'emporte sur celui de la sécurité, et le PPRi est perçu par beaucoup de gens comme une contrainte au développement, plus qu'une précaution garantissant un cadre de vie de qualité.

Assurer un niveau non décroissant de bien être à la population implique des capacités de disposer du « faire et être »⁹⁷ (Ballet et *al*, 2004). Disposer du « faire », c'est pouvoir effectuer un certain nombre de réalisations, comme se déplacer, se loger, être en bonne santé, se bien nourrir, mais aussi être socialement reconnu et respecté, et avoir la capacité et l'opportunité de participer aux décisions de la collectivité, ce qui lui permettra d'aboutir à un état d'être attendu ou souhaité. Quelques ménages de Nîmes et de Sherbrooke n'ont pas encore accès à la typologie de logement adéquate à leur taille et à leur situation sociale, des habitants ou leurs groupements en comité de quartiers et associations se sentent isolés de la décision publique locale. L'accès aux équipements de santé, de transports, de loisirs, etc. est insuffisant sur les deux territoires. Cela impacte négativement leur qualité de vie.

Ainsi, un projet de développement territorial qualifié de durable semble être un élément résilient face à un choc négatif d'attractivité (Hamdouch et *al*, 2012), il doit garantir un niveau non décroissant de bien être à la population dans le long terme (Camagni et *al*, 1997).

1.2. La subjectivité de la qualité de vie des territoires

Les populations se concentrent dans les centres agglomérés pour avoir un meilleur accès aux offres en équipements et services, ce qui fait des villes un poids démographique et économique important. Les acteurs locaux des deux territoires, surtout les habitants, demandent de plus en plus d'espaces de loisirs, des parcs, des ouvertures, pour une meilleure qualité de vie. Les deux territoires s'étalent et l'orientation la plus « durable » est de faire du renouvellement urbain et de la densification. Les coûts élevés de l'immobilier en centres urbains et l'accessibilité encouragent les gens à s'éloigner des centres urbains pour un cadre de vie aux contours indéfinis.

1.2.1. La qualité de vie facteur de l'étalement urbain ?

⁹⁷ De l'anglais *beings and doings*.

Dans son mémoire déposé dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke, un habitant sherbrookois affirme que :

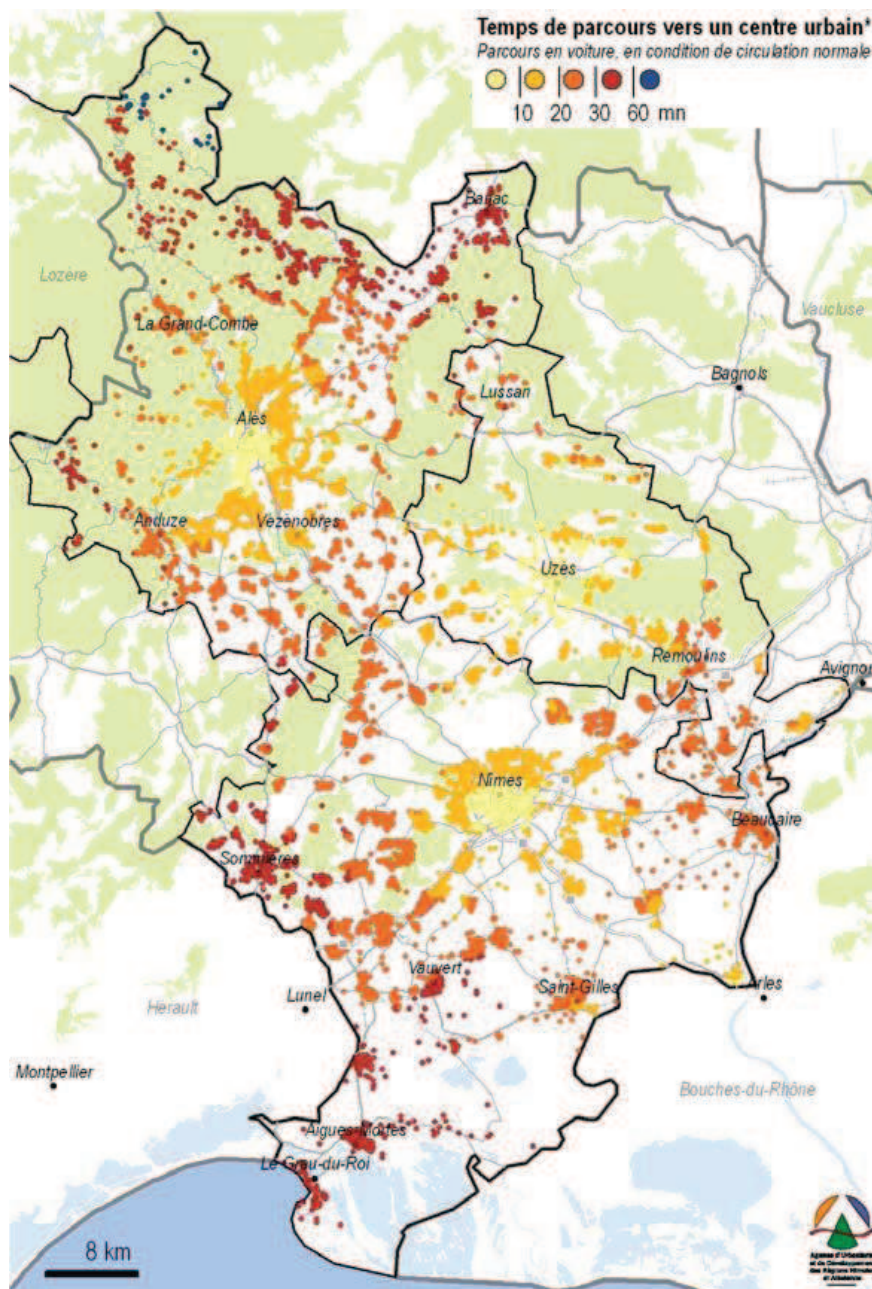
« La construction en milieu rural favorise la venue de nouveaux résidents de Montréal et de la couronne sud de Montréal, (ce qui est mon cas) qui désirent fuir les grands centres, principalement de nouveaux retraités qui recherchent la qualité de vie et apprécient l'ouverture des gens de Sherbrooke, leur accueil et la culture du milieu, sans oublier les services exceptionnels de nos centres de santé ».

Cette affirmation met en évidence le renforcement de l'attractivité résidentielle par la proximité de la nature et la disponibilité des équipements. Nous l'avons vu dans la déclinaison des deux profils territoriaux de nos deux terrains de recherche, que les deux villes suivent une tendance d'étalement urbain pouvant impacter l'environnement naturel. L'accessibilité des équipements et services par la voiture renforce cette tendance et fait barrière aux volontés de densification urbaine.

En effet, la disponibilité de différentes catégories d'équipements publics implique que la définition de la densité à travers la seule composante résidentielle est un facteur trompeur et souvent mal approprié. En effet, une étude montre qu'environ 150 m² de terrains doivent être destinés aux équipements pour chaque logement, dont la moitié pour la voirie et la chaussée (Piron, 2006). Cet indicateur qui reste très variable d'un contexte territorial à un autre, d'un centre urbain à une périphérie, montre tout de même une variable non négligeable dans l'estimation de la densité urbaine, et l'importance de la disponibilité et la proximité des équipements, des espaces extérieurs aménagés dans l'acceptation de la densité urbaine.

Les résidents urbains demandent davantage d'espace et d'équipements. Une étude réalisée par La Société française d'enquêtes par sondage, évalue à 100m² le besoin d'espace d'un citoyen, alors qu'il y a 50 ans, seulement 25m² suffisaient. L'idéalisation de l'habitat individuel, la crainte du collectif suite à l'expérience des grands ensembles, sont quelques facteurs amplifiant ce phénomène. Un sondage de la même étude affirme que 68% des français déclarent vivre dans un habitat individuel, alors que 87% le choisiraient (Sofres, 2007). Grâce au temps de parcours plus ou moins réduits (voir la carte suivante) l'étalement urbain rend cette volonté très accessible.

Carte 40 – Constructions neuves et temps d'accès aux centres urbains



Source : DREAL LR - SITADEL depuis 1999 et vérification AUDRNA auprès des collectivités

Cartographie et calculs : AUDRNA

Observatoire de l'habitat, N°09- Décembre 2010.

* Centres urbains : Nîmes (esplanade des arènes), Alès (place Saint-Jean), Uzès (avenue de la libération), Montpellier (place de La Comédie), Arles (boulevard des Lices) et Avignon (boulevard Saint-Roch - gare du centre-ville).

Nîmes et Sherbrooke s'étalent pour accueillir plus de population, mais les fonctions urbaines ne se réduisent pas uniquement à l'habiter. Quatre fonctions sont citées dans la charte d'Athènes: « *habiter, travailler, circuler, et cultiver le corps et l'esprit* ». Cette charte propose un zonage particulier du cadre de vie des urbains. Un vaste programme qui cherche à réorganiser toute la vie urbaine : soleil, espace, verdure, sport au pied des habitations, loisirs, valorisation du sol, initiative privée, aménagement urbain et raccordement à des plans régionaux doivent devenir prioritaires. Les conditions de nature doivent être réinstallées dans la vie et le travail des hommes pour y faire régner l'équilibre cosmique et psychosociologique (Le Corbusier, 1942, dans : Tobelem-Zanin, 1995). Aujourd'hui, « *les habitants expriment un besoin de nature [...]. La présence d'un jardin dans son environnement demeure le premier équipement public spontanément cité par les personnes interrogées pour améliorer la qualité de vie en ville*» (AUDRNA. 2011).

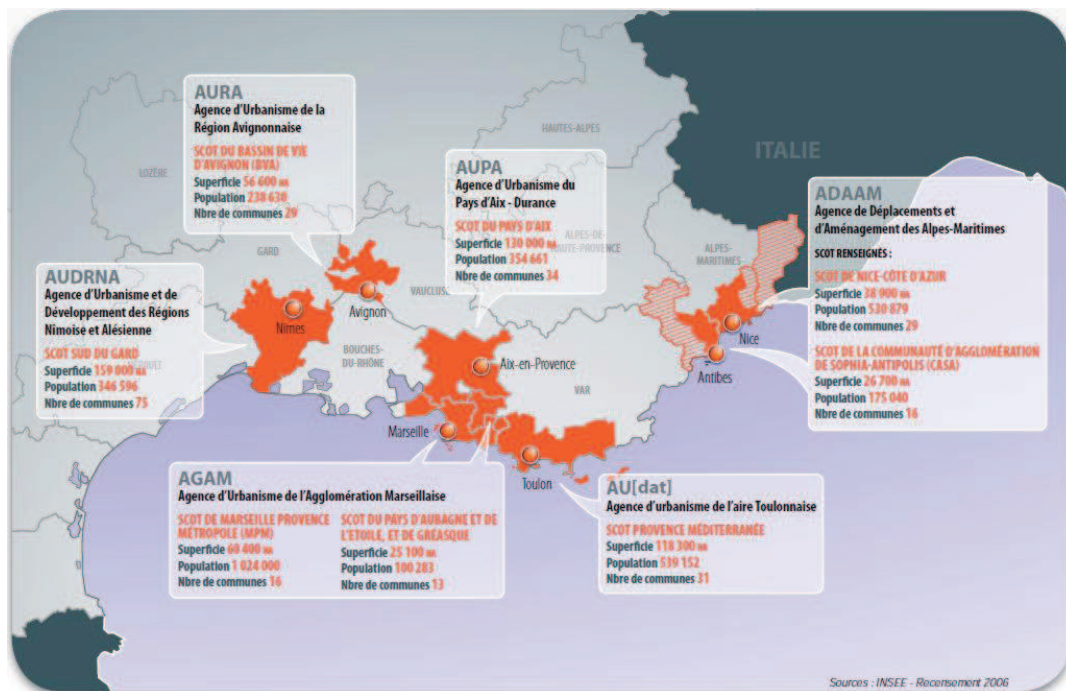
Pour répondre à la condition de présence de la nature et considérer la rareté de l'espace urbain vacant, trouver une densité acceptable serait un meilleur compromis. Réaliser un travail technique et pédagogique pour mettre en avant les bienfaits de la densité, la rendre valable, grâce à une offre diversifiée en formes urbaines, promouvoir les incidences positives environnementales de la densité seraient ainsi à trouver plutôt dans des densités intermédiaires (Féré, 2010).

Mais se résigner à désigner l'acceptabilité sociale des projets urbains comme facteur de leur réussite, n'est-ce pas un autre échec de traiter les questions sociales et de cadre de vie de l'espace urbain ?

1.2.2. Concilier la dynamique positive de l'attractivité avec un cadre de vie de qualité

En 2008 les agences d'urbanisme de la façade méditerranéenne⁹⁸ se sont constituées en réseau (voir la figure suivante) pour traiter cette problématique. Elles partent du postulat qui indique que les pressions multiples induites par les modes de vie actuels affectent le « capital nature » et les ressources naturelles, dégradent la qualité de vie ou le cadre de vie pour finalement porter atteinte à l'attractivité locale. Elles affirment que le principe de développement maîtrisé est désormais soutenu par les politiques internationales, nationales et locales. Cependant, il pose la question suivante : « *comment poursuivre le développement des territoires tout en préservant le cadre et la qualité de vie ?* » (Réseau des agences d'urbanisme de la façade méditerranéenne, 2009).

Figure 35 – Les territoires des SCoT observés par les agences de de la façade méditerranéenne



Source : réseau des agences de la façade méditerranéenne

Ce travail qui s'inscrit dans le cadre du programme de la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU), vise principalement à disposer d'un outil d'aide à la décision

⁹⁸ L'Agence d'Urbanisme Catalane (Perpignan), récemment créée, effective depuis le 1 septembre 2007, n'a pas pu apporter sa contribution pour la première production du groupe de travail.

permettant d'évaluer le développement des territoires en termes de « durabilité ». Une grille d'indicateurs est construite pour répondre à une triple finalité :

- « 1. apprécier l'évolution des territoires dans le temps sous l'angle du développement durable et de la qualité de vie ;
2. disposer d'un outil d'alerte et d'interpellation pour guider ou orienter les politiques publiques, définir des objectifs et élaborer des stratégies d'action ;
3. construire une base de travail commune, première contribution à l'élaboration d'un observatoire du développement durable de l'espace méditerranéen d'une part et d'une méthodologie commune d'évaluation environnementale des SCoT d'autre part. »

(Réseau des agences d'urbanisme de la façade méditerranéenne, 2009).

La méthodologie adoptée pour élaborer le référentiel se base sur le consensus entre les agences suivant quatre critères principaux :

- « - la pertinence de l'indicateur au regard des objectifs de la démarche ;
- la facilité d'accès sources pour l'ensemble des agences partenaires ;
- une échelle géographique adaptée aux territoires observés ;
- la pérennité des sources d'informations et la fréquence d'actualisation des données. »

Ces critères répondent à l'objectif d'observation de l'outil très dépendant de la disponibilité de données chiffrées et actualisées périodiquement. Mais l'appréciation et les critères de la qualité de la vie peuvent varier fortement l'intérieur des mêmes unités urbaines, comme ils varient dans le temps. Des différences spatiales et sociales peuvent apparaître dans la perception de la qualité de vie. Cette dernière n'est pas figée et pourrait évoluer au cours du temps, certains facteurs disparaissant pour laisser place à de nouveaux critères.

Ce référentiel est construit autour de 5 finalités dont découlent 13 objectifs qui se partagent en 33 indicateurs. La troisième finalité de ce référentiel est nommée : *Accès à une bonne qualité de vie*. Elle est divisée en 3 objectifs : *Réduire et maîtriser la pollution de l'air* qui se partage en 2 indicateurs (Occurrence de l'Indice ATMO ; Part des émissions de polluants atmosphériques liés au trafic routier) ; *Promouvoir la diversité des modes de transport* qui se décline en un seul indicateur (Part de la voiture dans les déplacements domicile-travail) ; et *Prévenir et maîtriser les risques naturels et technologiques* qui se

partage à son tour en 3 indicateurs (Taux de communes à risques couvertes par un PPRNP approuvé ; Taux de superficie des surfaces incendiées ; et Taux de superficie des zones potentiellement inondables).

On constate que la totalité des indicateurs de la finalité « *Accès à une bonne qualité de vie* » ont une connotation environnementale. Ce choix révèle que la problématique de la mesure de la qualité de vie oblige, dans beaucoup de cas à s'en tenir à des facteurs statistiquement mesurables et disponibles. Les 41 critères choisis par Knox et Scarth sont sélectionnés à partir de sources statistiques disponibles, en particulier celles qui ont été fournies par Le Point en 1974 (n° 69) (Bailly, 1981). Ce qui implique un champ d'étude limité par la disponibilité des données. C'est impossible par exemple de se rendre compte des activités de loisirs informelles qui rendent certains lieux particulièrement attrayants. Cela oblige à revoir les approches et à innover dans les stratégies et pour une évolution urbaine qui cible la préservation ou l'amélioration du cadre de vie des habitants.

À Sherbrooke la notion de qualité de vie est reliée aux espaces verts et au sentiment de vivre en sécurité. Dans leurs mémoires déposés dans le cadre du projet du SAD, ils mentionnent la qualité de vie comme un élément d'attractivité territoriale. Ils la relient aux nuisances sonores, c'est le cas de cet habitant qui fait face à un projet de développement urbain pouvant, selon lui, impacter la qualité de vie des résidents.

« En enlevant en partie ou en totalité les boisés ciblés, la qualité de vie des résidents sera diminuée parce que le bruit en provenance des sentiers sera intensifié. De plus, les nouvelles constructions seraient tellement près de ces sentiers de motoneige que les nouveaux résidents se plaindraient certainement du bruit! À moyen terme, la bisbille entre motoneigistes et résidents pourraient forcer l'abandon ou le déplacement de ces sentiers ».

Paradoxalement, ces territoires étudiés par le réseau des agences d'urbanisme de la façade méditerranéenne se situent dans les départements français qualifiés de qualité de vie très élevée dans l'étude de la qualité de vie réalisée en 1973 par les deux auteurs anglais Knox et Scarth. Ils se basent sur 41 variables sociales et économiques (voir le tableau suivant) pour construire une carte de la qualité de vie des 95 départements métropolitains français (voir la carte suivante).

Tableau 18 – Variables employées dans l'étude de Knonx et Scarth

Santé : 7 critères

Mortalité infantile, Espérance de vie, Nombre de médecins/1000 000 habitants, Nombre de pharmaciens/100 000 habitants, Nombre de lits d'hôpital/1 000 habitants, Nombre de suicides/100 000 habitants, Mortalité alcoolique/100 000 habitants.

Etat social : 5 critères

Taux des divorces/100 000 habitants, Accidents par kilomètre de route, Nombre de délinquants juvéniles/1 000 jeunes, Nombre de crimes/100 000 habitants, Nombre de vols/1 000 habitants.

Etat économique : 6 critères

Imposition personnelle moyenne, Niveau moyen des salaires, Rapport offre/demande d'emplois, Nombre de chômeurs/1 000 habitants, Solde migratoire agricole, Solde migratoire total.

Equipement : 7 critères

Pourcentage d'habitations avec équipement ménager, Nombre moyen de personnes par pièce, Nombre d'abonnés au téléphone/1 000 habitants, Nombre de places dans les crèches/1 000 habitants, Nombre de travailleurs sociaux/1 000 habitants, Nombre de voitures par habitant, Densité du réseau routier.

Agrément : 7 critères

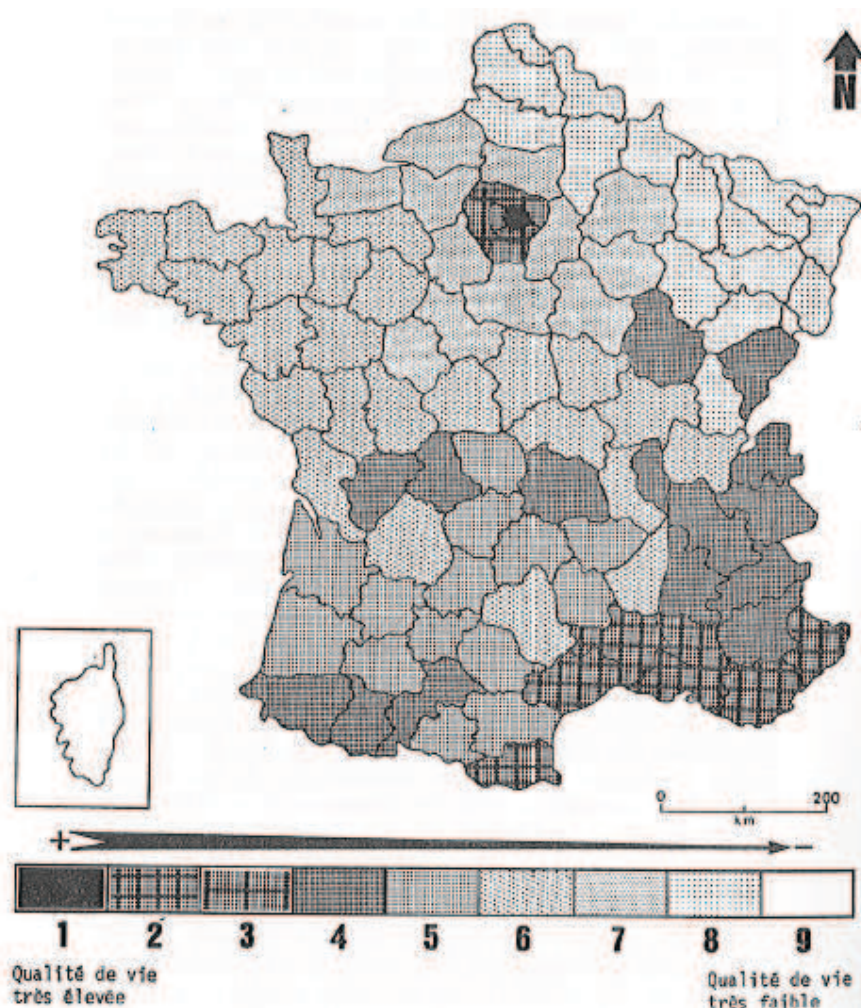
Nombre d'hôtels avec étoiles dans les guides français, Nombre de sites touristiques classés, Nombre moyen de jours d'ensoleillement par année, Nombre moyen de jours de pluie par année, Niveau de pollution des cours d'eau, Nombre de piscines/100 000 habitants, Nombre de licenciés en sport/1 000 habitants.

Culture : 9 critères

Nombre d'élèves par enseignant, Pourcentage de jeunes de 15 à 17 ans non scolarisés, Pourcentage de personnes ayant des diplômes universitaires, Pourcentage de personnes ayant le certificat d'étude ou moins, Nombre de sièges de cinéma/100 habitants, Nombre de télévisions/100 habitants, Nombre de maisons de jeunes/100 000 moins de 21 ans, Nombre de bibliothèques/100 000 habitants, Nombre de journaux diffusés par famille.

Source : Bailly, 1981

Carte 41 – La qualité de vie en France d'après Knox et Scarth



Source : Bailly, 1981

On voit clairement à partir des critères sélectionnés par Knox et Scarth en 1973, que la vision qui se veut de développement urbain durable est très inscrite dans la liste du tableau 18, avant même l'avènement de la notion de développement durable. Les thèmes de l'économie, du social, de la culture, de l'environnement, et des indicateurs liés au développement humain, sont pris en compte. La variable « *Nombre de jours moyen d'ensoleillement* » a certainement permis aux départements du sud de gagner des points dans le classement. Alors que la quasi-totalité des indicateurs de la finalité « *Accès à une bonne qualité de vie* » du référentiel du réseau des agences de la façade méditerranéenne, élaboré en 2009, sont quasiment environnementaux.

2. L'innovation à la rescousse d'une évolution urbaine de qualité

Le rapport Meadows affirme que quels que soient les choix et les orientations des sociétés contemporaines, seule une stricte limitation et, si possible réduction, de la croissance démographique et de la production pourraient permettre d'éviter une catastrophe écologique (Lévy, 2010). Dans son ouvrage *Silent Spring* (le printemps silencieux), publié en 1962, la biologiste Rachel Carson remet en cause l'utilisation des pesticides, et relie la question de la pollution à celle de l'utilisation des produits chimiques. Barbara Ward et René Dubos dans un rapport pour le secrétaire général de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain en 1972, défendent le principe de solidarité générationnelle prenant en compte les générations futures⁹⁹, et font la promotion d'un ordre planétaire respectant le système écologique.

Certes, pour protéger l'environnement, la prévention et la précaution sont de mises, mais elles ne doivent pas altérer la courbe de l'évolution. Il ne faut pas que le principe de précaution soit un frein au progrès et à l'innovation, au contraire sa mission est de les encourager (Aurengo et al, 2011).

Entre l'idée de booster l'attractivité et celle du conservatisme basée sur la stabilisation de la croissance ou même de la décroissance ou la précaution extrême, une autre voie pourrait être une meilleure issue ; celle d'innover dans les modes de développement et de croissance, d'utiliser de nouveaux moyens et de nouvelles pratiques, plus efficaces. L'espace urbain est propice à l'innovation quand il encourage l'émergence de nouvelles idées, la créativité, l'invention, en libérant les actions individuelles et collectives. Le rôle de l'innovation est de permettre en même temps la durabilité de l'attractivité et la pérennité de la qualité de vie des territoires. L'innovation est d'abord une intelligence territoriale au service de l'humain.

⁹⁹ « L'homme doit accepter la responsabilité de la gestion de la terre. Le mot de gestion implique qu'il s'agit de l'administrer pour le compte de quelqu'un d'autre. [...] il revient de définir ce qui devrait être fait pour que la terre reste un lieu où les êtres humains puissent vivre, non seulement maintenant, mais aussi au cours des générations futures ». Dans l'introduction de l'ouvrage de 1972.

2.1. L'innovation, le « salut » économique et environnemental du développement urbain

L'activité économique et en particulier le tissu des entreprises créatrices d'emplois mettent la ville en dynamisme et assurent sa croissance. La rentabilité économique est souvent avancée pour juger de la pertinence des programmes et des politiques territoriales. C'est lorsque ces programmes, projets, ou politiques, maintiennent ou renforcent la position économique qu'ils sont appréciés et jugés efficaces. Les projets urbains en particulier ont pour objectif essentiel la contribution au développement du territoire. Le développement urbain est loin d'être maîtrisable par une ville ou une région. Il est exposé à plusieurs variables, des situations complexes, des conjonctures, etc., qui participent ou entravent son évolution d'où la nécessité d'innover dans les pratiques et de se mettre en phases avec les nouvelles mutations.

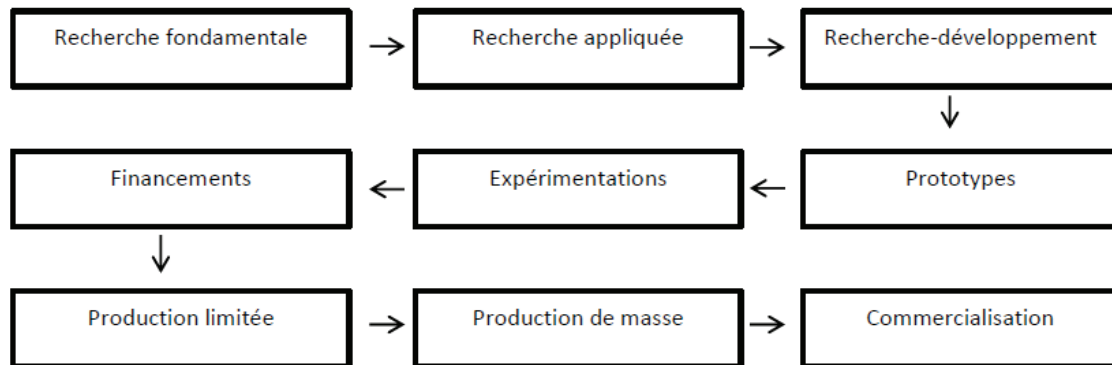
2.1.1. L'innovation pour pérenniser l'attractivité territoriale

L'attractivité d'un territoire est sa capacité à fournir, grâce à ses ressources, des conditions d'implantations plus intéressantes que celles des territoires concurrents (Hatem, 2004). Elle motive l'installation des populations et des investissements. Une attractivité « durable » permet au territoire « *non seulement de préserver les investissements acquis mais également de s'assurer d'une attractivité pérenne grâce aux activités innovantes déjà installées et au dynamisme qu'elles créent, aidées par l'environnement des affaires adapté* » (Musson, 2010).

Le concept de l'innovation est employé indifféremment pour désigner un processus de changement, que le résultat qui découle de ce changement, dont l'aboutissement est une réalisation originale qui comporte des attributs créateurs de valeur, la mise en application originale et porteuse de progrès d'une découverte, d'une invention ou simplement d'un concept (Barreyre, 1980). L'irruption du territoire dans l'analyse économique de l'innovation date du milieu des années 1980 avec les contributions de l'économiste territorial Philippe Aydalot (1939-1987) et des équipes du réseau GREMI sur le thème des milieux innovateurs (Aydalot, 1986). Bien avant, la vision de Schumpeter de l'innovation propose un changement social important et une mise en place d'une stratégie de mobilisation inédite, permettant des

choix pour la généralisation de l'usage. Un niveau élevé de la généralisation de son usage lui permettra de devenir une culture dans le paysage institutionnel de la société dans laquelle elle prendra place (Fontan, 2011).

Figure 36 – Modèle linéaire classique de l'innovation



Source : (Proulx, 2011), d'après la vision de Joseph Schumpeter

L'innovation peut être perçue comme un enjeu pour résister à la concurrence et à la compétition que se livrent les territoires. Elle peut aussi pallier les manques qui caractérisent le potentiel naturel ou de ressources « brutes » d'un territoire. Elle est entendue comme la transformation d'idées en nouveaux produits, processus et services, etc. Innover dans les pratiques, dans les techniques, dans la communication et la pédagogie, dans la valorisation des données, les études, et les diagnostics réalisés sur l'état des territoires, etc.

Le rôle de l'innovation est assez attendu dans son apport aux territoires pour relever les défis majeurs que posent les nouvelles mutations socio-économiques, en termes de profits à tirer du développement rapide des nouvelles technologies d'information et de communication ; de l'élargissement de l'ouverture des marchés, et en général de la vie territoriale qui rend toutes frontières inexistante ; et enfin des interactions culturelles et identitaires entre sociétés et entre territoires.

Le principe est que la chose nouvelle introduite doit apporter un progrès dans le sens d'améliorer l'existant. Face aux soucis d'attractivité et de sauvegarde d'une bonne qualité de vie, les deux territoires sont-ils prédisposés à prendre profit de l'innovation ?

2.1.2. Transformer la contrainte économique en moteur de nouveaux modes de production

La contrainte économique la plus évoquée par les acteurs locaux des deux territoires est budgétaire, donc financière. La réalisation et le choix des opérations urbaines sont dépendants des ajustements budgétaires (recettes, charges foncières, déficits, etc.). La ville de Sherbrooke est contrainte de revoir des échéances de développement dans quelques secteurs. L'incapacité des infrastructures existantes, comme c'est le cas des stations d'épurations, nécessite la réalisation d'autres équipements, un coût que la collectivité ne peut pas supporter. Dans la gestion des effets des grandes inondations d'octobre 1988, la ville de Nîmes a mis sur pied un plan de protection, mais vu l'ampleur technique et le coût des travaux, ce projet prendra plusieurs décennies.

Ces deux exemples de contraintes économiques sont le résultat d'une absence de ressources financières suffisantes. Mais cela n'empêche pas d'interroger la pertinence et l'efficacité d'une éventuelle réalisation de ce type de projets. Retenir les eaux de ruissellement est-il le moyen le plus rentable et le plus adapté pour atténuer le risque inondation à Nîmes ? Ou doit-on réfléchir à la conception d'autres outils, de nouvelles manières de traiter ce risque ? L'épuration des eaux usées est-elle la méthode la plus « durable », la plus rentable pour le territoire sherbrookoïse ?

Ces contraintes économiques et financières doivent être moteurs de nouveaux modes de vivre et de faire, de pratiques innovantes, plus rentables et plus efficaces. Les nouvelles technologies et l'évolution des ressources humaines, peuvent permettre de booster l'innovation économique. L'économiste autrichien (1883-1950) Schumpeter a identifié plusieurs phénomènes considérés comme des innovations, en résumé, c'est tout ce qui peut faire fonctionner les choses différemment (Marty, 1955). L'innovation économique interroge donc les modes de développements actuels, et tend à les améliorer. Ceci ; peut se faire, pour le cas de la mobilité, en matière de choix de localisation des entreprises, pour réduire les déplacements inutiles. Il convient de dresser le constat d'une incompatibilité de fait entre l'ensemble des externalités négatives liées aux localisations actuelles et les principes mêmes fondant le développement durable (Cardebat et *al*, 2010).

Les principes de développement durable doivent mobiliser l'innovation économique pour assurer un bon niveau de production économique, en limitant les externalités négatives qui lui sont liées. Elle permettra de mobiliser la plus-value de chaque territoire pour son développement et le développement des territoires voisins. Mais l'innovation est un processus qui nécessite un savoir-faire et un coût préalable en investissement, un prix à déboursier.

« Les entreprises n'ont pas vraiment accès à la formation pour répondre aux nouvelles exigences. La recherche et l'innovation se font au prix d'un effort supplémentaire en financement. » (P. Nîmes).

En effet, la chaîne ou le cycle de l'innovation conçu par Schumpeter (voir la figure précédente) rencontre de réelles entraves à Nîmes au niveau de la recherche, de la fragilité du lien entre la sphère universitaire jeune et en construction et la sphère entrepreneuriale des entreprises économiques. L'autre entrave soulevée par quelques acteurs locaux est celle du financement et l'encouragement de l'innovation. En effet, malgré des initiatives récentes de l'agglomération nîmoise de dynamiser l'innovation par la création des « clusters » et d'initier le partenariat entreprises / institutions de formation et de recherche, qui ciblent essentiellement les domaines des risques et du vieillissement de la population, le problème financier fait face à cette volonté qui tente de construire des réseaux d'innovation.

Ces innovations requièrent l'ensemble des dimensions (co-évolutives) contribuant à leur dynamique d'émergence, de développement et de diffusion (Depret et *al*, 2009). À Nîmes et à Sherbrooke, des initiatives pour créer des territoires de soutien de l'innovation, et des outils de consolidation d'un secteur ou d'un champ économique spécifique existent. Cette approche de soutien territorial de l'innovation et de la production cherche une certaine généralisation à l'ensemble du territoire par des interventions ciblées qui visent la performance en matière de valeur ajoutée, d'innovation, d'emplois, etc. Même si l'activité industrielle n'existe plus en tant que telle, que ce soit à Sherbrooke ou à Nîmes, ces nouveaux modes de soutien territorial offrent de nouvelles opportunités de coopération et de partenariats entre les différents acteurs de développement territorial.

C'est le cas du Technoparc de Sherbrooke avec 272 emplois, et le *Centre de productique* intégré du Québec chargé d'améliorer la productivité et de stimuler l'innovation

des entreprises favorisant l'acquisition du savoir et du savoir-faire en production industrielle. Cette empreinte montre une certaine transformation du savoir issu des formations universitaires à Sherbrooke en savoir-faire économique et industriel.

L'innovation économique c'est avant tout considérer les potentialités économiques existantes sur le territoire. Les détecter en premier lieu et les intégrer dans le développement urbain. Sherbrooke et Nîmes sont deux territoires à économie tertiaire, les autorités locales doivent intégrer les enjeux qui sont spatiaux, de fonctionnement urbain, d'attractivité, et d'innovation (Brunner, 2011) pour diversifier leur économie.

2.1.3. Des solutions alternatives pour mieux préserver l'environnement naturel

L'innovation environnementale est motrice dans le perfectionnement des moyens de déplacement, dans la limitation des nuisances sonores et des émissions de gaz à effet de serre. Les résultats de l'analyse des projets urbains nîmois et sherbrookoïses montrent que le transport collectif ne peut pas répondre à tous les besoins de mobilité tout en assurant un confort et un temps concurrentiel et une autonomie voulue par les usagers. La voiture pourrait, grâce à l'innovation technologique, devenir respectueuse de son environnement naturel et humain. Aujourd'hui, ce n'est pas le produit « voiture » qui porte atteinte à l'environnement, mais la matière utilisée pour sa production et sa circulation ou même pour sa destruction. L'usage des transports collectifs peut aussi être amélioré.

« L'innovation doit rentrer en jeu dans le développement des transports en commun par le développement des technologies de détection de la localisation des bus par exemple. Il doit y avoir aussi un effort citoyen pour se rapprocher des équipements » (E. Sherbrooke).

À Sherbrooke un projet de recherche est en cours pour déterminer les contraintes affectant la fluidité des transports de collecte des ordures ménagères pour générer les parcours optimaux sur le plan des coûts pour la mise en opération de la flotte de camions et leurs parcours de collecte. Il prend en compte la caractéristique du relief vallonné du territoire sherbrookoïse, et priorise plus de kilométrage en montée à moindre charge des camions, ce qui baissera la quantité des émissions de GES. Les résultats de ce projet de recherche permettraient des gains en coûts financiers et en GES pour une même qualité de service.

Une innovation environnementale peut être définie comme une solution ou un ensemble de solutions alternatives permettant, plus efficacement que les solutions existantes, de mesurer, de surveiller, de limiter, de corriger, voire de prévenir les atteintes à l'environnement et au climat. Les innovations environnementales recouvrent trois formes principales : techniques ou technologiques; liées aux modes d'organisation ; et celles combinant les deux fonctionnalités technologiques et organisationnelles « servicielles », donc systémiques (Hamdouch et *al*, 2008). Mais elle ne peut être efficace sans l'inscrire dans un système d'innovation complet.

2.2. L'innovation socio-culturelle et politique, une base humaine de développement urbain

La pratique de l'innovation économique ou/et environnementale ne peut devenir un fait concret sans une structuration innovante des acteurs. Les «*green clusters*» et les réseaux d'innovation environnementale se trouvent là où les différentes catégories d'acteurs adoptent une démarche active de *co-intégration durable* des politiques de l'innovation (Hamdouch et *al*, 2008). Il appartient aux acteurs de fonder des coopérations, d'agir et d'apporter des plus-values pour fonder des coopérations fortes alimentées par un socle de connaissances cumulées (Deroy, 2003).

Contrairement aux incidences environnementales et aux études d'impacts écologiques qui deviennent de plus en plus obligatoires, les incidences sociales, culturelles et politiques de développement territorial sont rarement quantifiées et évaluées. S'il existe bien une responsabilité écologique, rien d'équivalent n'a été établi face aux conséquences sociales ou humaines graves de certaines décisions financières ou de développement économique (Ballet, 2011). L'innovation socio-culturelle et organisationnelle doit prendre en compte ces paramètres marginalisés, pour les reconsidérer dans la vie urbaine. Elle doit placer l'humain au centre des pratiques de développement territorial. Une innovation sociale s'exerce par l'intervention des acteurs sociaux pour répondre à des enjeux, apporter des solutions et des réponses à des besoins, ou saisir une opportunité d'action afin d'améliorer des relations

sociales, de transformer un cadre d'action ou de proposer de nouvelles orientations culturelles (St-Pierre, 2005).

2.2.1. L'innovation pour dynamiser la vie sociale

L'innovation comme processus social doit être entendue selon quatre significations. D'abord, l'inventeur est en interaction continue avec une multitude de personnes, ensuite, les objets physiques doivent être reliés à une structure organisationnelle, en troisième lieu, il faut s'assurer de la mise en œuvre du produit par des parties tiers (marketing et valeurs sociales et culturelles), enfin, il faut maîtriser le savoir-faire de l'inventeur et de tous ceux qui permettent à l'innovation de s'imposer (Carlson, 1991).

L'interaction des acteurs et le lien des objets physiques avec une structure organisationnelle (deux premières significations selon Carlson) sont du ressort de la gouvernance. Le rôle de la dimension institutionnelle dans le processus de l'innovation c'est de permettre d'introduire les univers de coordination où se construisent des repères collectifs réduisant les incertitudes inhérentes aux processus d'innovation (Zaoual, 2008). C'est la production de règles, de réseaux, de processus de coopération, qui implique des acteurs internes et externes à l'institution (Zaoual, 2011).

L'environnement du processus d'innovation concerne l'environnement naturel, l'environnement historiquement construit, donc la culture et l'identité d'un territoire, et l'environnement institutionnel. Cela permet de considérer les institutions et les organisations scientifiques, technologiques, économiques et politiques (Levesque, 2005). La considération de cette signification fait défaut dans l'amorce de l'innovation socio-économique à Nîmes. Un acteur local précise :

« L'activité industrielle est aussi à prendre en compte, ce n'est pas avec le commerce qu'on crée de la richesse, il n'est pas un développement économique en soi. La problématique de l'innovation est prégnante, et supportée par un département du Gard volontariste et motivé notamment, par la présence sur le territoire d'entreprises innovantes, sans parler spécifiquement du territoire Gard Rhodanien (avec tout ce qui est lié au nucléaire). Ce qui

manque, c'est le lien entre la recherche et les entreprises, entre la sphère universitaire et la sphère professionnelle » (P. Nîmes).

L'innovation doit permettre une inclusion sociale urbaine, une mixité fonctionnelle et générationnelle, et un accès égal aux services publics. Elle permettra de minimiser les effets pervers de certaines politiques urbaines, qui accentuent les failles contre lesquelles elles se battent. À titre d'exemple, compte tenu du prix élevé du sol dans les centres urbains, l'avantage des transports publics efficaces et à bas prix serait réservé aux riches (Lévy, 2010). Mais beaucoup optent pour l'usage de la voiture personnelle et délaissent l'usage de cet avantage qui sera donc doublement inutile. Sans la dimension sociale, ou humaine, le développement durable n'a plus de sens. Il se réduit au seul ordre naturel et, donc, s'occupe de conservation ou de préservation, voire de précaution, mais plus de développement (Ballet et al, 2011). Mobiliser l'innovation organisationnelle et sociale pour booster les couches sociales les plus vulnérables et les plus démunies, c'est les équiper des capacités telles qu'exprimées par Sen¹⁰⁰ (1992), cette « vitesse initiale » leur permettra de sortir de la précarité multidimensionnelle dans laquelle ils se trouvent.

La société civile à Nîmes ou à Sherbrooke, est sensible aux enjeux économiques et environnementaux. Elle est réactive aux impacts des projets de développements sur l'environnement, que ce soit le cas d'un parc à viabiliser, d'une voie de transport à intégrer, des arbres à couper, etc. Toutefois, elle est très peu sensible et très peu mobilisée, face à l'augmentation du chômage, au changement de mode de fonctionnement au sein de la propre collectivité de la population, etc. L'innovation sociale vise à rendre compte de ces dynamiques portées par des acteurs, notamment associatifs et coopératifs, qui conduisent à repenser le développement territorial à partir de la valorisation des critères sociaux et environnementaux. (Fontan, 2008, Hamdouch, 2009).

L'innovation sociale est la quête de nouvelles réponses plus pertinentes aux difficultés sociales. Elle permettrait d'améliorer le bien-être de l'individu et du collectif et passe par une nouvelle culture de communiquer, de participer, etc. pour améliorer le cadre de vie urbain. Le challenge social de l'innovation peut concerner « *un changement conceptuel, un changement de produit ou de process, un changement organisationnel et des changements dans les*

¹⁰⁰ Amartya Kumar Sen est prix Nobel de l'économie en 1998.

financements, ainsi que des nouvelles relations avec les parties prenantes et avec les territoires » (Noya, 2011).

2.2.2. Les défis de l'innovation sociale

L'innovation sociale nécessite des liens, des espaces de discussion et de rencontres entre l'ensemble des acteurs du territoire, en intégrant même ceux des territoires voisins, extérieurs, pour le partage des informations et des connaissances (Zaoual, 2008). Les liens avec les institutions de recherche confirmées à Sherbrooke, et en construction à Nîmes, sont l'un des points consolidateurs de la pratique de l'innovation territoriale en général et sociale en particulier. Elle permet au système urbain, défini précédemment, de continuer à vivre et à s'améliorer. Ainsi, *« toute innovation représente une occasion de définir de nouveaux rapports sociaux ou de redéfinir les anciens. Chaque nouveauté met en jeu une ou des valeurs que les acteurs sociaux accepteront ou non de partager » (Fontan, 2011).*

De nouveaux outils innovants comme est le cas de cet outil collaboratif du WikiSIG et le GeoDesign collaboratif élaborés par une équipe de recherche à Sherbrooke, permettent de dépasser quelques contraintes actuelles de gouvernance et de mobilisation des acteurs. Cet outil consiste à associer de multiples personnes, aux profils souvent diverses, moyennant le recours à des outils technologiques ou des plateformes collaboratives, qui se basent sur la maximisation de la créativité et l'efficacité d'un groupe impliqué dans des projets d'envergure. Le travail collaboratif vise principalement à optimiser le travail par la rapidité du processus et la performance des résultats d'un groupe de personnes tout en les affranchissant des contraintes de temps, de lieu, d'outils, de procédure, etc. (Batita et al, 2012).

L'usage de ces nouveaux outils, des nouvelles technologies de l'information et de communication (NTIC), permet à l'espace urbain de mieux mobiliser sa ressource majeure qui est l'habitant. Ces outils ambitionnent la mise en action du potentiel humain d'une manière volontaire et délibérée dans l'engagement spatial pour des causes humaines et sociales. Ces innovations renforcent la spatialité définie comme la façon d'organiser et concevoir les relations sociales, les identités par la médiation de l'espace (Chivallon, 1999). Elles renforcent les actions que les individus ou les groupes réalisent au sein de leur territoire.

L'espace urbain ou la ville est alors le reflet des lieux mis en œuvre par ces actions et ces événements qui se reproduisent. Pour que ces interactions, ces coopérations, ces collaborations, et ce travail en réseau fructifient, il faudrait consolider les connaissances des acteurs y participant, et encourager la pluridisciplinarité.

La formation, la sensibilisation des acteurs, dont la population, permettra d'évincer la peur des uns envers les autres, et évitera beaucoup de situations d'incompréhension. Des conflits créés dans quelques situations pourraient être facilement évités. Former les habitants, c'est les doter d'un capital socio-culturel suffisant (Harou, 2002) pour participer à la vie et à l'avenir de leur territoire. La formation permettra l'acquisition de capacités en communication et en négociation, voire de pédagogie au-delà de leurs éventuels domaines d'expertise (Patsias, 2001).

Le cas des inondations à Nîmes confirme le rôle de l'information et de la sensibilisation. Ce qui aboutira à intégrer la population dans une approche globale et innovante de traitement des risques et des nuisances. En effet, le danger élémentaire en cas d'inondations, c'est d'abord la circulation dans les rues, qui peut devenir un piège et un danger réels. Cette sensibilisation peut passer par des idées et des messages très simples.

L'innovation socioculturelle et politique est invoquée dans des contextes d'incapacité des structures et des stratégies existantes à répondre aux différentes crises. C'est le cas du manque de mixité et de cohésion sociale à Nîmes. Une crise marquée par l'incapacité des autorités locales à répondre à une forte demande en logements sociaux, et à un chômage très élevé. Mais, l'innovation sociale n'est pas accidentelle, elle procède et passe d'abord par une prise de conscience à l'égard des insuffisances constatées et nécessite une prise de conscience des acteurs qui agissent pour atteindre des objectifs bien définis.

2.3. Les spécificités locales, un atout pour un développement culturellement « durable »

Les spécificités des territoires et l'histoire des lieux offrent un ancrage particulier à la population. Le sentiment d'appartenance est un gage d'interaction et de solidarité territoriale. Aborder la culture urbaine, c'est aborder d'une manière globale la culture d'habiter méditerranéenne pour le territoire nîmois, une approche géographique de se pencher sur la vie des habitants et de leur manière d'habiter. Une façon d'ouvrir une réflexion sur leurs processus de territorialisation et les dimensions subjectives et réglementaires des lieux ou de la « territorialité » (Ferrier, 2008). Cette territorialité s'inscrit dans les domaines du climat, du comportement humain, du comportement social et culturel et de l'économie, ainsi que par une étude critique des modèles architecturaux traditionnels et importés, des règlements imposés ou choisis et le rôle de l'évolution technologique dans la fabrication de l'espace urbain.

2.3.1. L'innovation par la promotion des spécificités territoriales

Une démarche de développement urbain appliquée aux champs de la géographie urbaine et de l'aménagement du territoire nécessite d'intégrer les spécificités et les contraintes propres à l'environnement dans lesquels se trouvent la population et l'activité.

Le pourtour méditerranéen dispose d'importantes spécificités climatiques, énergétiques, des modes de vie, etc. La région méditerranéenne est réputée pour son climat doux et ensoleillé, pour ses excès climatiques : vents violents (Mistral¹⁰¹, tramontane¹⁰², etc.), sécheresse, pluies torrentielles, déséquilibres économiques, architectures importées, ingratitude du sol à faible rendement, érosion, incendies, etc. Le cas de la spécificité climatique appelle naturellement à un mode de vie qui privilégie les espaces extérieurs et l'alternance dedans / dehors en fonction de la température ambiante. La fluidité du passage de

¹⁰¹ Le mistral se lève dans la majorité des cas lorsque la région est soumise à un flux de secteur nord-ouest en bordure d'un anticyclone centré sur le proche Atlantique : l'air froid originaire des régions polaires vient buter sur les Alpes et s'accélérer dans le défilé étroit de la vallée du Rhône. Il crée le plus souvent un tourbillon dépressionnaire dynamique en Méditerranée, sous le vent du relief ; ce tourbillon vient accroître encore le gradient de pression et la vitesse du vent. S'établissent ainsi souvent simultanément, avec à peu près les mêmes causes, la tramontane sur le Roussillon et le Languedoc, le mistral en vallée du Rhône et sur le littoral varois, et le libeccio sur le nord-ouest de la Corse. (La Météorologie - n° 50 - août 2005).

¹⁰² La tramontane est un vent froid, sec et violent, de nord-ouest dans le Languedoc Roussillon. La tramontane s'accélère en passant entre les Pyrénées et le sud du Massif central. Proche du mistral par son origine et ses effets, mais il s'agit de deux vents différents.

l'intérieur vers l'extérieur et la modularité des espaces de vie en fonction des saisons, caractérisent l'habitat méditerranéen. Ce type d'habitat coûte certainement plus cher si l'on considère uniquement le coût direct de construction ou de réhabilitation, mais moins cher si l'on prend en compte le coût global. Une vision à long terme permettra de maximiser à la fois les économies d'usage, la santé et le bien-être des occupants.

À Nîmes, les cités du périphérique Sud ou celles du triangle de la gare (voir la photo suivante) préfigurent le « style international » de l'habitat en usant des modèles importés ou inventés, mais ne prenant pas ou peu en compte les caractéristiques locales. Les conceptions et la réalisation de ces ensembles ont échappé à la prise en compte de l'identité urbaine locale, ses atouts et ses contraintes. Bien avant, la société industrielle qui a généralisé l'habitat collectif comme les grands ensembles de la ZUP de Nîmes Ouest ou ceux du Chemin Bas d'Avignon, a certes permis de répondre à une forte demande en logements à une certaine période, mais des aberrations régionales majeures sont un constat réel, c'est l'une des conséquences d'avoir considéré le social avant l'urbain.

Photo 25 - Vue panoramique sur une partie de la cité du triangle de la gare de Nîmes



Source : Google-maps, Pal-scda, consultée le 21/04/2014 sur le lien suivant :

<https://ssl.panoramio.com/photo/98734962>

La double orientation Est-Ouest des logements, l'éclairage direct des pièces d'habitation et les rapports *surface vitrée/surface utile* s'opposent aux conditions climatiques méditerranéennes. L'espace de contact social avec l'espace urbain est restreint à la conception de la ville verticale. Cette unicité urbanistique et sociale se traduit forcément par un désordre

spatial. Alors que les maisons traditionnelles tiraient parti des atouts et des contraintes de l'exposition, pour multiplier les jeux de l'ensoleillement et de l'ombre, comme les vues, proches et lointaines. Elles représentent une réponse aux conditions climatiques et protègent de la chaleur de l'été, du froid de l'hiver, des violences du vent et de la pluie, et souvent aussi de la brutalité des eaux, etc. Mais la promotion de la maison individuelle amplifie encore l'étalement urbain subi par les territoires, d'où la nécessité de penser des ensembles urbains prenant en compte les caractéristiques de la maison ancienne insérée dans son territoire.

Ce sont ces caractéristiques que la charte de Malaga a tenté de reprendre et de valoriser. Elle a mis le point sur la diversité des villes méditerranéennes, tout en conservant un dénominateur commun issu d'une histoire et d'une géographie communes (Charte de Malaga, 2011).

L'identification des personnes et leurs caractéristiques identitaires et culturelles, qui vivent ou qui vont vivre dans un quartier doit être une priorité pour que les modèles urbains n'engendrent plus de conflits d'incompatibilité avec les contextes locaux. Cela doit sensibiliser les concepteurs des villes, des quartiers, à ne plus se focaliser sur un modèle unique à généraliser, mais à initier des bases de différentiels urbanistiques pour la mise en œuvre des projets urbains à partir de l'identification des réalités géographiques.

L'amorce de l'innovation dans ces secteurs suggère une « exemplarité de conduite de projet », la disponibilité des moyens financiers et logistiques, mobiliser l'imaginaire des porteurs de projets pour passer à des expérimentations concertées, et mettre à l'épreuve la pratique de l'évaluation de la viabilité des projets. Un préalable de production de connaissances sur les ressorts de l'innovation en lien avec ces secteurs est nécessaire. Ce préalable doit prendre en compte les enjeux territoriaux réels dans ces domaines d'activités, vulgariser la pratique de l'innovation, la porter à la connaissance des intéressés. Apporter des réponses concrètes en matière d'écohabitat, d'aide sociale et de tourisme culturel dans l'objectif de diminuer les inégalités d'accès à ces biens et ces services engendrés par une concurrence négative des acteurs et des territoires.

La stratégie d'une telle innovation passe par des formations dans ces secteurs cibles, par une meilleure accessibilité aux services que le territoire peut contenir et/ou offrir. Le

travail est à amorcer en matière d'identification et d'animation des réseaux d'action, des observatoires et des pratiques à l'image des observatoires de l'AUDRNA qui doivent être encouragés pour une meilleure mobilisation des acteurs et des communications plus accessibles et vulgarisées. Une expérimentation innovante du contexte local pourra offrir des services de très haute qualité et réinventer une économie de services, d'écoconstruction et de tourisme culturel.

2.3.2. Mobiliser les potentialités des territoires contre les disparités

Comme annoncé dans le chapitre précédent, l'espace urbain se transforme dans un système ouvert, s'alimente de son environnement et vit en interaction avec les territoires extérieurs, dans une dynamique d'échanges entre acteurs et territoires. Le territoire nîmois s'inscrit dans une dynamique de développement régional, mentionnée dans le SRADDT de la région du Languedoc Roussillon et au-delà, vu sa localisation géographique stratégique.

Une enquête à laquelle j'ai participé en fin 2008, réalisée par la Maison des Sciences de l'Homme de Montpellier pour le compte du Conseil Régional du Languedoc Roussillon en 2009 (Maison des Sciences de l'Homme de Montpellier, 2009) sur l'innovation dans trois secteurs clés du développement régional à savoir : le tourisme culturel, l'artisanat du BTP, et celui de l'aide et du soin à domicile, a permis d'extraire quelques enjeux principaux qui interrogent la capacité de ces trois secteurs à s'initier dans le développement régional « durable ».

La problématique du développement urbain nîmois est au cœur de ce travail réalisé à l'échelle de la région du Languedoc Roussillon. De cette enquête ressortent trois axes principaux : accompagner l'ambition d'une grande qualité de l'intervention à domicile ; aider l'artisanat du bâtiment à relever le défi de la construction ; et faire du tourisme culturel le fer de lance du tourisme de demain. Ce sont des enjeux qui se posent avec pertinence au contexte du développement nîmois en manque de stratégie ciblée en lien avec les potentialités du territoire. Un territoire marqué par une attractivité résidentielle, donc par un besoin accru en innovation dans le domaine de la construction et du bâtiment, par une histoire riche et des monuments historiques à valoriser, et enfin, un territoire touché par le phénomène de

vieillesse de la population, donc un besoin certain en matière d'innovation pour plus d'autonomie et un cadre de vie de qualité pour les personnes âgées.

L'opportunité et la nécessité de cette innovation se confirment par des points d'appui la rendant faisable. En effet, les professionnels de ces trois secteurs affichent une prédisposition au changement et à l'évolution et même à la révolution des outils et des pratiques. Une demande forte pour stimuler les échanges interprofessionnels pour des interactions durables et constructives dans une dynamique de partage et de co-construction.

Les interactions appuyées entre l'innovation scientifique et technique sont garantes d'un autre mode de développement, qui peut assurer une adéquation en qualité et en quantité entre les besoins du développement humain, et le stock des ressources disponibles. Ces interactions peuvent permettre l'économie de ces ressources, non seulement en minimisant leur usage, mais surtout en les mobilisant là où l'alternative n'est pas encore possible. Le défi principal est donc, celui de recherche d'alternatives aux modes de développement actuel, des alternatives en gestion, en production, en consommation, etc., dans l'objectif d'assurer des réponses aux besoins croissants, garantissant un cadre de vie harmonieux, limitant au maximum les externalités négatives. La mobilisation efficace de l'innovation évitera de tomber dans les trajectoires de sacrifice des générations, de sacrifice des territoires, etc., de condamnation de ceux qui ont utilisé auparavant des modes de vie avec des effets au développement jugés trop négatifs.

Conclusion : l'intelligence territoriale au service de l'humain

Entre le système institutionnel fédéral canadien et le système français centralisé l'approche de la gouvernance n'est pas la même. La culture de proximité et de participation citoyenne dans le Québec est un fait. Elle est en évolution pour qu'elle soit mieux structurée et intégrée dans le développement urbain. Mais sauf dans le cadre du référendum citoyen pour le plan d'urbanisme qui vient à la fin du processus de l'élaboration du plan, les citoyens ne peuvent pas vraiment changer la trajectoire de la volonté de l'autorité publique locale. À Nîmes, la gouvernance territoriale est très assimilée aux procédures de consultation citoyenne qui n'offrent pas de possibilités réelles à la participation de toutes les parties concernées.

Le traitement de la question de la qualité de vie se veut une approche non technocratique du développement urbain. En effet l'orientation du développement urbain durable favorise le traitement technocratique de la décision qui est souvent environnementaliste. Les questions sociales et politique sont assez sensibles à traiter et vues dans le cadre de l'acceptabilité sociale, ce qui est le cas du phénomène de la densité urbaine et de la mixité sociale par exemple. On parle d'un degré d'une densité acceptable, d'une mixité sociale possible, etc.

L'amorce de l'innovation nécessite des mouvements économiques, sociaux, politiques, etc., et la constitution d'une nouvelle coalition d'acteurs pour permettre de penser le nouveau et l'innovateur. Elle doit rapprocher les décideurs publics du rôle axial que jouent l'habitant et l'utilisateur de l'espace urbain dans la réussite des projets. Ce qui oblige l'orientation des nouvelles méthodes et moyens de faire dans le sens de considérer le territoire par sa composante humaine avant tout.

Conclusion Partie 4 : la ressource humaine comme potentiel durable de développement territorial

La mobilisation de la gouvernance territoriale et qualité de vie malgré un fort aspect subjectif permet d'aborder des paramètres souvent marginalisés dans les processus de transformation de l'espace urbain. Les bureaux d'études, les services et les directions des collectivités locales à Nîmes et à Sherbrooke abordent ces questions dans leurs discours mais n'ont pas de constat concret sur l'état de ces composantes de la vie urbaine. La sensibilité et la difficulté de traiter ces questions les rendent vides de contenus.

La pratique de l'innovation est née avec l'humanité, c'est grâce à l'innovation qu'on arrive à extraire de grosses quantités des ressources naturelles non renouvelables à des temps records, donc c'est son orientation qu'il faut rendre pertinente. Le grand défi de l'innovation est de rendre l'usage des ressources renouvelables économiquement rentable. En effet, dans la gestion des déchets, des exemples d'innovation dans le tri, la collecte, le recyclage des déchets sont cités, mais pas ou très peu d'innovation dans la limitation des déchets et de changement de mode de consommation. Ce qui fait des exemples de mise en œuvre du développement durable des solutions palliatives. Même si le constat a été fait sur les déséquilibres urbains, des solutions concrètes ne sont proposées que très rarement.

CONCLUSION GÉNÉRALE

CONCLUSION GÉNÉRALE

- **Synthèse de l'analyse**

L'objectif de notre thèse est de vérifier la valeur effective de la mobilisation de la notion de développement durable en urbanisme. Le choix d'un différentiel de terrains m'a permis de confronter le cadre théorique de la recherche sur la notion de développement urbain durable à son usage opérationnel en urbanisme.

Les conclusions du travail mené sur Nîmes et sur Sherbrooke sont proches et complémentaires, vont dans le sens qui confirme la difficulté de prise en compte réelle de la notion de développement durable à l'échelle locale. De la démarche suivie qui se base sur le croisement des observations réalisées dans ces deux contextes urbains différents ressort une variété de modes d'appréhension de cette notion. La portée des résultats de notre thèse reste liée aux choix méthodologiques effectués et limitée par les contraintes individuelles rencontrées.

Tout d'abord, l'analyse des discours des élus locaux, des habitants, des agents des collectivités locales et des agents de l'État ne montre pas une grande différence de perception de cette notion chez ces catégories d'acteurs. En dehors des fonctionnaires de l'État qui sont un peu plus en phase avec cette notion, qui la perçoivent dans sa dimension globale, grâce à leurs actions et organisations transversales à l'échelle locale. Les autres catégories d'acteurs n'ont qu'une perception partielle et partielle de cette notion, souvent orientée vers l'écologie.

Les aspects climatiques et géographiques distincts des deux terrains ne sont pas intégrés dans les visions de développement urbain durable. Les spécificités locales ne sont que très faiblement considérées dans la conception et la mise en œuvre des projets. Hormis la spécificité institutionnelle qui impacte directement l'administration locale et qui se traduit par des systèmes d'organisation institutionnelle et de gouvernance différents, la notion de développement durable n'est pas adaptée aux contextes particuliers des deux territoires.

L'aspect politique et global de la notion de développement urbain durable se voit limité à un affichage volontariste sans actions concrètes, à un marketing territorial inscrit dans une compétition de labellisation et d'accès aux financements au nom du développement durable. Dans l'action, il se heurte au pragmatisme politique des élus locaux face aux intérêts particuliers des habitants. Elle se voit détournée et déguisée en orientations et en souhaits de faire autrement, sans définir des objectifs clairs et chiffrés et sans mettre à disposition des

instances concernés les outils nécessaires à la réalisation de ces vœux pieux de développement durable.

La thèse propose ensuite un certain nombre d'orientations portant sur la mobilisation de ce qui est considéré comme solutions aux blocages urbains : mise en réseau des composantes du système urbain, reconsidération de l'humain et ses potentialités, encouragement de l'innovation, etc.

- **Le développement urbain durable, outil de marketing urbain**

En appréhendant les contenus des discours des acteurs locaux, des orientations de la planification territoriale et les pratiques récentes en urbanisme sur les deux territoires de la recherche, on a pu démontrer l'absence d'impacts réels de la notion de développement urbain durable sur la transformation de l'espace urbain.

Même promu par quelques chercheurs et les autorités publiques, le développement urbain durable ou l'usage de la notion de développement durable dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme n'a pas pour autant éclos malgré les préconisations des institutions internationales dont les instances de l'ONU. Ces institutions ont préconisé aux États la mise en place des politiques publiques pour la protection de l'environnement et la lutte contre les inégalités dans l'optique de développement durable.

Les définitions et les référentiels internationaux et nationaux qui revêtent une dimension normative, et qui prétendent permettre l'orientation des projets urbains sur les grands axes de cette notion, ne sont que rarement adaptés aux exigences et aux contraintes locales. La majorité des acteurs locaux ne se sont pas approprié cette notion dans sa globalité et sa transversalité. Elle est souvent utilisée par les autorités locales pour justifier des choix de développement territorial en déphasage avec les bases de construction de cette notion. La référence à la ville durable, très marquée par la présence d'injonctions incompatibles avec les spécificités locales, particulièrement visibles dans l'inadaptabilité des projets, synthétise les limites et les contradictions du développement urbain durable.

Mais l'usage à l'échelle locale de la notion de développement durable ne s'arrête pas aux difficultés des essais de sa mise en œuvre. Pour voiler la contrainte économique, qui est un frein au développement, ou justifier des choix de développement, on glorifie au nom du développement durable, des restrictions de développement qui sont plutôt subies.

La question principale de la notion de développement durable est de connaître sa plus-value dans la fabrique, la gestion et la gouvernance de l'espace urbain du 21^{ème} siècle.

La notion de développement durable a tenté de suivre une logique top-down de familiarisation et de mise en œuvre. Sans stratégie adaptée ni consensus satisfait sur ses composantes les plus emblématiques, cette notion reste encore floue et sans efficacité. Les actions et les engagements au nom de cette notion ne sont que des volontés et des objectifs souhaitables comme celui de la limitation des émissions de GES pour atténuer le changement climatique. Cependant les résultats de ces volontés restent très peu visibles et les controverses sur leurs pertinences sont très vives. Ce qui est souvent qualifié de durable, tels que les quartiers durables, les centres de mobilité durables, les conseils de développement durable, etc., ne revêtent pas en eux des qualificatifs novateurs. D'une part, rien ne restreint leurs orientations et leurs préconisations à l'avènement de cette notion, d'autre part, l'efficacité de ces procédés est très rarement évaluée, donc non confirmée.

Cette recherche montre que les choix urbanistiques ne se font pas suivant la matrice de développement urbain durable, composée de ses sept bases précédemment citées. Cette notion fait partie des discours des acteurs locaux, elle est prescrite dans les documents de planification territoriale des deux espaces urbains, mais sa traduction en objets urbanistiques identifiables comme projets urbains « durables » n'est pas visible. Elle n'a pas fléchi la trajectoire de la transformation de l'espace urbain. Elle est utilisée comme un outil de marketing territorial. La qualité écologique d'un produit ou d'un territoire est un critère de compétitivité qui monte en puissance, le développement durable est devenu un argument de vente.

- **Le développement urbain durable n'a pas changé les pratiques urbaines**

L'hypothèse d'un tournant urbanistique, malgré quelques avancées des modes de gouvernance et des approches en matière de mise en conception et de mise en œuvre des

stratégies urbaines, n'a pas changé le mode de vie urbain sur les deux territoires. Cette empreinte distinguée au titre de la gouvernance locale, est beaucoup plus liée à la culture institutionnelle du Québec qui s'inscrit dans le système fédéral du Canada pour le cas de Sherbrooke. Un système construit sur une tradition de proximité avec le territoire local et les citoyens en particulier. Mais la pratique de la participation est souvent exercée sous forme de négociation triangulaire entre l'autorité régulatrice, les opérateurs (aménageurs, promoteurs, etc.), et les propriétaires (des maisons, du foncier, etc.). L'enjeu principal de cette négociation est celui du profit pour les propriétaires et les opérateurs de développement territorial et de rentabilité fiscale pour les autorités régulatrices. Des catégories d'acteurs comme les locataires, les étudiants, etc., ne sont que très rarement impliquées dans ces processus, elles ne font pas partie de cette catégorie d'acteurs influents. L'évolution des pratiques nécessite principalement « *l'ouverture de l'esprit qui permet la construction d'une sociabilité innovatrice porteuse de nouveaux référentiels d'action* » (Simoès, 2007).

Le choix, par défaut, de ne pas s'étaler et de limiter le développement à Sherbrooke, ne répond pas dans le fond, à une volonté de maîtrise d'urbanisation ou à une conscience urbanistique liée aux « bienfaits » d'une densité urbaine, connotés de « durables ». Ce choix répond en premier lieu à un déterminant économique, lié à la contrainte budgétaire. Le développement urbain durable est dans ce cas, une stratégie urbaine qui trouve un écho favorable dans une conjoncture de crise économique. L'institution publique, en l'occurrence la collectivité locale, se trouve dans la manipulation de deux expressions : une expression politique qui désigne les incitations économiques formelles, et une expression sociale, qui définit les incitations informelles dans l'économie (North, 2005).

L'approche et l'usage de cette notion par les acteurs locaux, sont souvent simplistes, en contradiction avec la vision globale. Les essais de transformation de cette notion en un outil opérationnel de développement territorial sont accompagnés de quelques effets pervers, en établissant des référents standardisés, rarement adaptés aux spécificités locales. La préservation de la qualité de vie, l'attractivité du territoire, sont les principaux thèmes mis en avant par les personnes rencontrées, pour aborder le développement de leurs territoires. La prise en compte de ces enjeux renvoie à la pertinence des stratégies urbaines qui doivent encourager la créativité, l'invention, et l'innovation territoriales, qui conditionnent la pertinence des projets urbains.

La contradiction de la notion de développement durable se constitue au niveau des discours des acteurs locaux qui ne sont pas tout à fait en concordance avec ses principes. Elle se localise aussi au niveau des textes de régulation locale qui ne prennent pas tout à fait en compte la transversalité de cette notion. Mais elle est plus claire au niveau de la pratique, donc au niveau des projets de développement territorial. En effet, comme nous l'avons montré, les discours et les représentations des acteurs locaux sur cette question, y compris ceux des particuliers, ne prennent pas en compte « la logique » du système du développement urbain durable. Aussi, les orientations dans le cadre du SCoT Sud du Gard et le SAD de Sherbrooke, ne traitent pas des questions « sensibles » et difficiles qui ne font pas consensus. On ne s'interroge que très peu sur les mécanismes de la construction sociale de la précarité à Nîmes et à Sherbrooke. Les acteurs locaux admettent le constat de la précarité sociale et la faiblesse de la cohésion sociale, sans toutefois concevoir des stratégies curatives. Le grenelle de l'environnement oblige les collectivités à faire le bilan sur la consommation de l'espace naturel et agricole au cours des dix dernières années sans préciser le mode opératoire pour limiter l'étalement urbain. Que ce soit à l'échelle locale ou nationale, les politiques de développement durable ne dépassent pas réellement le stade des bonnes intentions.

L'analyse territoriale de la durabilité urbaine montre que localement la volonté est de faire durer la croissance urbaine, le développement économique du territoire. Elle n'est pas celle de faire durer les ressources et les moyens le permettant. En effet la ville continue à se distinguer en étant le point d'enracinement du pouvoir. L'État crée la ville. Sur la ville l'État prend assise (Duby, 1981). Rares sont les expressions ou les projets qui renvoient aux questions de l'équité, de solidarité, de « renouvelabilité », etc. Par contre, c'est une notion qui donne une audience considérable aux problèmes de l'environnement naturel. L'apport de cette démarche montre les limites de la notion de développement durable dans le sens où le consensus est dans beaucoup de situations impossible entre les protagonistes et les antagonistes des orientations des projets d'aspect social ou de gouvernance. Dans le cas où ce consensus serait possible, ça serait au prix de la non-construction d'objets de débats et de l'absence de choix politiques affirmés comme tels (Bertheleu, 2006).

L'ensemble de ces résultats apporte une contribution complémentaire aux connaissances produites sur les problématiques des mutations urbaines comme celle de l'équation conservation-développement. La transformation de l'espace urbain est beaucoup

plus complexe et suit un système beaucoup plus composé que ce que laisse présager l'injonction de la notion de développement urbain durable. Après un déplacement quasi « virtuel », l'hypothèse d'un tournant urbanistique ou d'une « révolution urbanistique » dans le champ disciplinaire des opérateurs de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire est davantage relativisée dans l'ensemble des significations qui s'y attachent.

- **Le développement durable, un buzzword**

La notion de développement durable est un outil mobilisateur et sensibilisateur sur des questions qui ont pris de l'ampleur avec son avènement. Les acteurs locaux rencontrés sont plus au moins sensibles aux questions de préservation de la nature, des espèces, du tri des déchets, de limiter les émissions de GES etc. Elle était un ordre du jour rassembleur pour les acteurs de développement territorial. Mais avec le temps, on commence à se désintéresser de plus en plus des activités qui lui sont liées. Autant d'objectifs annoncés, d'orientations prescrites, d'ultimatums fixés, de seuils définis, etc., qui se retrouvent en fin de compte délaissés, oubliés, mis à l'écart, remplacés par d'autres. Ce constat a créé une démobilisation des acteurs preneurs de cette notion. Ils arrivent à conclure que les objectifs du développement durable ne sont qu'un leurre et « *ce serait péché d'orgueil d'imaginer que, incapables de contrôler les prix des logements, nous pourrions mieux gérer notre dépendance à l'énergie, notre évolution démographique, etc. C'est un fantasme* » (Meadows, 2014). En effet, à force d'annoncer des objectifs qui ne sont que très rarement atteints en termes économiques, environnementaux, sociaux, etc., les personnes mobilisées autour de ces questions se voient déçues et découragées.

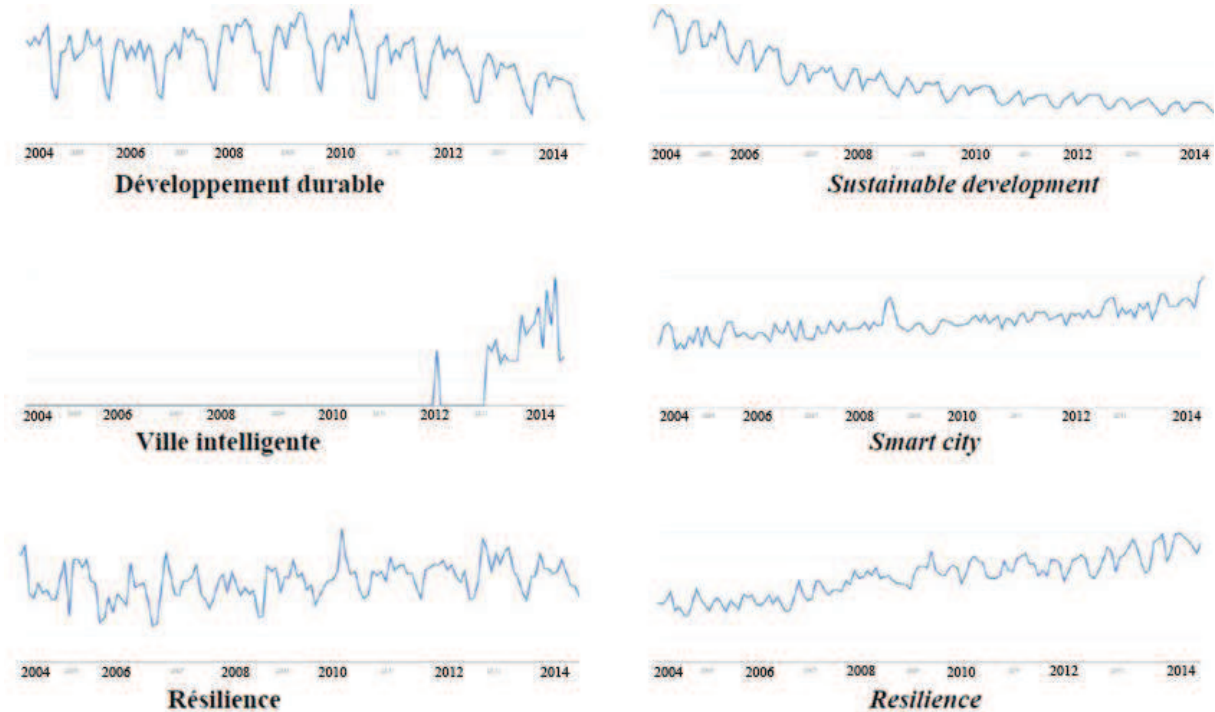
L'intérêt pour cette notion suit une courbe descendante comme le montrent les figures suivantes. La première représente l'évolution de la recherche du mot « développement durable » sur *Google Trends* pendant la période allant de 2004 à 2014. On constate que les recherches concernant ce mot étaient à leur summum en 2010, puis suivaient une courbe descendante jusqu'en 2014 (voir la figure suivante). Cette tendance descendante est plus anticipée pour la version anglaise du mot (*Sustainable development*) comme le représente la figure qui suit. En même moment, D'autres mots sont plus « à la mode » que la notion de développement durable, c'est le cas du mot « résilience » et de « ville intelligente » (voir la même figure). La

figure suivante montre aussi l'évolution de deux autres notions qui prennent de l'ampleur ces dernières années dans des domaines proche souvent proches à ceux de la notion de développement durable, il s'agit des notions de *smart city* et de *résilience*.

La notion de *smart city* est elle-même une notion confuse (Wolfram, 2012) comme celle du développement durable. Une notion floue très véhiculée dans la rhétorique des acteurs des TIC et vue comme une stratégie d'autopromotion de quelques villes (Hollands, 2008). Elle traite essentiellement des effets des TIC et de « l'intelligence » des villes sur leurs rendements urbains, les complications de l'action de la gouvernance urbaines par les catégories d'acteurs variées et nombreuses, les bases économiques pour des services urbains plus « efficaces » en se basant sur l'insuffisance les infrastructures existantes etc., (Komninos et al, 2013). Pourtant, comme la notion de développement durable, des composantes transversales sont mobilisées pour définir le contenu de la notion de smart city. Amel Attour et Alain Rallet l'expliquent à partir des travaux de Arun Mahizan, chercheur en études politiques à Singapour, auteur de « *Smart cities. The Singapore case* » édité en 1999. Il ressort de cet ouvrage que le défi est de satisfaire conjointement des enjeux liés au développement économique du territoire, et à l'accroissement du bien-être social, du savoir et du capital humain. La ville intelligente ne se réduit pas à la numérisation de ses infrastructures et de ses services mais le degré de cette numérisation est bien l'indicateur d'une capacité à transformer une ville en un « territoire de qualité ». Dans cette vision, la notion de smart city est très attachée à son contenu technologique (Attour et al, 2014).

La « résilience » est une autre notion floue pourtant souvent invoquée (Toubin et al, 2012), elle est axée sur la capacité de persister et de s'adapter (Adger, 2003). Une notion, encore une fois, comme celle du développement durable et de *smart city*, mobilisée dans le champ de l'urbanisme. Elle donne lieu à de multiples traductions entre des disciplines bien souvent segmentées. Elle s'appuie sur la notion de système et s'appliquerait donc à tout système : économique, écologique, humain, couplés (Toubin, 2012). Elle se veut complémentaire à la notion de durabilité. Elle est considérée comme la capacité de la ville à absorber une perturbation puis à récupérer ses fonctions à la suite de celle-ci (Lhomme et al, 2010).

Figure 37 – Évolution de la recherche des mots « développement durable », « *Sustainable development* », « Ville intelligente », « *Smart city* », « Résilience », et « *Resilience* » sur Google



Source Google Trends, tendances de recherche au 02/09/2014 dans tous les pays du monde.

Voilà donc trois notions floues, très mobilisées en urbanisme. Ce constat interroge la considération de la notion de développement durable comme un *buzzword* qui tend vers la fin de sa période « à la mode ». Une recherche approfondie des usages de ces mots qui font sens ces dernières années, sur les sources de leurs avènements, sur les sphères à qui profitent leurs mobilisations, peut permettre de mieux orienter « l'énergie » des acteurs investis objectivement dans l'amélioration des conditions de vie en général.

Quels apports aux enjeux globaux ?

Cette thèse a traité les hypothèses de l'appropriation de la notion de développement urbain durable par les acteurs locaux, son éventuelle opérationnalité. Mais elle n'étudie pas

les contournements éventuels de cette notion à des fins autres que ce qui se dit dans les discours et prescrit dans les textes.

C'est le cas de l'hypothèse qui considère que l'invention de la notion de développement durable répond à une stratégie pour asseoir l'hégémonie d'une partie du monde sur une autre, de permettre de prolonger le monopole de quelques entités sur les ressources disponibles, une barrière au développement des pays en développement qui deviennent concurrents, etc. Elle le voit comme un moyen d'adapter les règles de « développement » pour mieux tirer profit de la nouvelle conjoncture mondiale, confortant une vision néocoloniale, permettant par exemple la délocalisation des activités polluantes très émettrices de Gaz à Effets de Serre, dans des pays en développement, etc. Elle est une manière de réanimer la notion de développement tout court.

L'autre perspective est de traiter cette question sur des territoires de pays en développement, et de voir comment les questions de développement durable s'interfèrent dans la gestion des questions de première nécessité de développement humain, trop liées à l'insuffisance des ressources et à la forte croissance démographique. En effet, l'avènement du développement durable n'a pas permis d'apporter des réponses révolutionnaires aux besoins de première nécessité de nombreux peuples au monde. La première finalité de toute action de développement est d'améliorer le cadre de vie des populations. Un progrès qui doit se manifester entre autres par ce qu'on nomme l'augmentation de l'indicateur de l'espérance de vie chez les deux sexes et celui du PIB par habitant en valeur Parité Pouvoir d'achat.

Avec des espérances de vie à la naissance¹⁰³ inférieures à 40 ans pour quelques pays africains, des PIB par habitant en valeur Parité Pouvoir (PPA¹⁰⁴) d'Achat sont très disparates, on s'interroge sur le rôle qu'a pu jouer la matrice du développement durable. Elle est pourtant

¹⁰³ L'espérance de vie à la naissance (ou à l'âge 0) représente la durée de vie moyenne - autrement dit l'âge moyen au décès - d'une génération fictive soumise aux conditions de mortalité de l'année. Elle caractérise la mortalité indépendamment de la structure par âge. Elle est un cas particulier de l'espérance de vie à l'âge x. Cette espérance représente, pour une année donnée, l'âge moyen au décès des individus d'une génération fictive d'âge x qui auraient, à chaque âge, la probabilité de décéder observée cette année-là au même âge. Autrement dit, elle est le nombre moyen d'années restant à vivre au-delà de cet âge x (ou durée de survie moyenne à l'âge x), dans les conditions de mortalité par âge de l'année considérée.

¹⁰⁴ La parité de pouvoir d'achat (PPA) est un taux de conversion monétaire qui permet d'exprimer dans une unité commune les pouvoirs d'achat des différentes monnaies. Ce taux exprime le rapport entre la quantité d'unités monétaires nécessaire dans des pays différents pour se procurer le même « panier » de biens et de services. Ce taux de conversion peut être différent du « taux de change » ; en effet, le taux de change d'une monnaie par rapport à une autre reflète leurs valeurs réciproques sur les marchés financiers internationaux et non leurs valeurs intrinsèques pour un consommateur.

issue d'une volonté politique internationale, dans la réponse aux besoins élémentaires de ces peuples, santé, éducation, alimentation, etc. Un constat qui consolide la thèse de Malthus développée dans les *Principes d'économie politique sous le rapport de leur application pratique* (1819). En effet l'une des réponses que Malthus apporte à la problématique de finitude des ressources, l'élimination, au sens littéral du terme, des pauvres de la planète, puisqu'ils « n'ont pas leur place au grand banquet de la nature » (Mancebo, 2006, p. 5). On s'interroge dès lors sur la nature du rôle joué et à jouer par les institutions nationales et internationales dans une optique de préservation de cette ressource primordialement « durable », l'humanité en l'occurrence.

ANNEXES

Annexe 1 : tableaux des acteurs locaux contactés pour entretiens à Nîmes et à Sherbrooke**Acteurs locaux Nîmes :**

Acteurs locaux Nîmes			
Catégorie	Statut	Organisme ou/et service	Remarque
Agents de collectivités locales et autres agents	Agent	Ville de Nîmes, service Pluvial	Sans suite
	Agent	CCAS Nîmes	Sans suite
	Agent	Ville de Nîmes, direction construction	Entretien réalisé
	Agent	Ville de Nîmes, direction urbanisme	Sans suite
	Agent	Nîmes Métropole, développement économique	Sans suite
	Agent	Nîmes Métropole, eau	Entretien réalisé
	Agent	Chambre de Commerce	Entretien réalisé
	Agent	Chambre D'agriculture	Entretien réalisé
	Agent	Ville de Nîmes, aménagement du territoire	Sans suite
	Agent	SCoT Sud du Gard	Entretien réalisé
	Agent	Transports ferrés	Sans suite
	Agent	Nîmes Métropole, environnement	Entretien réalisé
	Agent	Nîmes Métropole, transports	Sans suite
	Agent	Nîmes Métropole, aménagement du territoire	Sans suite
	Agent	Nîmes Métropole, emploi	Sans suite
	Agent	Foncier région	Sans suite
	Agent	Région Languedoc Roussillon	Sans suite
	Agent	Conseil Général du Gard	Entretien réalisé
	Agent	CAUE Gard	Sans suite
	Agents de l'État	Agent	DREAL Languedoc Roussillon
Agent		DDTM Du Gard	Entretien réalisé
Élus locaux	Élu	Ville de Nîmes, développement durable	Sans suite
	Élu	Ville de Nîmes, secteur sauvegardé	Sans suite
	Élu	Ville de Nîmes, rénovation des quartiers	Entretien réalisé
	Élu	Ville de Nîmes, risques	Entretien réalisé
	Élu	Ville de Nîmes, tourisme	Sans suite
	Élu	Nîmes Métropole, développement durable	Entretien réalisé
Société civile dont les professionnels	Associatif	Représentant de la société civile	Entretien réalisé
	Professionnel	Professionnel de traitement des déchets	Entretien réalisé
	Professionnel	Habitat du Gard	Sans suite
	Professionnel	Immobilier	Sans suite
	Professionnel	Architecte	Entretien réalisé
	Professionnel	Bureau d'études « eau »	Sans suite
	Professionnel	Architecte urbaniste	Entretien réalisé
	Professionnel	Professionnel de l'immobilier	Entretien réalisé

Acteurs locaux Sherbrooke :

Acteurs locaux Sherbrooke			
Catégorie	Statut	Organisme ou/et service	Remarque
Agents de collectivités locales et autres agents	Agent	Gestion du territoire et services aux citoyens	Sans suite
	Agent	Division urbanisme	Sans suite
	Agent	Division de l'environnement	Entretien réalisé
	Agent	Division de la culture et bibliothèque	Sans suite
	Agent	Planification et développement urbain	Entretien réalisé
	Agent	Infrastructures de transport et construction	Entretien réalisé
	Agent	Vie communautaire	Sans suite
	Agent	Ville de Sherbrooke, division eau	Entretien réalisé
	Agent	Division de l'évaluation	Sans suite
	Agent	Chargé de projets	Entretien réalisé
Agent de l'État	Agent	Ville de Sherbrooke, division urbanisme	Entretien réalisé
	Agent	Direction Régionale à l'Aménagement du territoire	Entretien réalisé
Élus locaux	Élu	Ville de Sherbrooke, Comité consultatif d'urbanisme	Sans suite
	Élu	Ville de Sherbrooke, Comité de l'environnement et du DD	Entretien réalisé
	Élu	Ville de Sherbrooke, Comité des relations interculturelles	Sans suite
	Élu	Ville de Sherbrooke, Comité du développement social	Sans suite
	Élu	Ville de Sherbrooke, Comité de sécurité publique	Entretien réalisé
	Élu	Ville de Sherbrooke, Commerce Sherbrooke	Sans suite
	Élu	Ville de Sherbrooke, Société de transport de Sherbrooke	Entretien réalisé
Société civiles dont les professionnels	Associatif	Représentant de la société civile	Entretien réalisé
	Professionnel	Sherbrooke, centre de la mobilité durable	Entretien réalisé
	Professionnel	Hydro Sherbrooke	Sans suite
	Professionnel	Sherbrooke Innopole	Sans suite
	Professionnel	Commerce Sherbrooke	Entretien réalisé
	Professionnel	Destination Sherbrooke	Sans suite
	Professionnel	Chambre de commerce de l'Estrie	Sans suite

Annexe 2 : les indicateurs de développement durable des territoires

Thème	Orientation	Indicateur	Échelle
Consommation et production durables	Privilégier des procédés de production et des comportements de consommation responsables	Prélèvements en eau par usage	Département
		Production de granulats	Département
		Part de l'agriculture biologique dans la surface agricole utile	Département
	Limiter et valoriser les déchets	Évolution de la quantité de déchets ménagers collectés par habitant	Département
		Taux de valorisation des déchets ménagers et assimilés	Département
Société de la connaissance et développement économique et social	Favoriser le développement du capital humain et valoriser le potentiel d'emploi	Part des titulaires d'un diplôme du supérieur au sein de la population des 25-34ans non scolarisés	Zone d'emploi
		Taux d'emploi (15-65ans)	Zone d'emploi
	S'adapter aux changements structurels de l'économie et répondre aux défis de la mondialisation	Taux de création et de survie à 5 ans des entreprises	Zone d'emploi
		Ouverture à l'international : part des emplois appartenant à des établissements ou des entreprises dépendant de l'étranger	Zone d'emploi
	Encourager des formes de compétitivité pour une croissance durable	Potentiel de développement	Zone d'emploi
		Taux de croissance du PIB réel régional par habitant	Région
		Effort de recherche : dépenses de R&D rapportées au PIB	Région
Bonne gouvernance	Favoriser une stratégie et un pilotage partagés pour un développement territorial durable	Couverture de la population par un agenda 21	Département
		Participation aux élections législatives au premier tour	Département
	Renforcer la coopération et la solidarité entre territoires	L'aide des collectivités au développement	Région
		Coopération intercommunale : part des dépenses des groupements de communes dans le secteur communal	EPCI
Changement climatique et maîtrise de l'énergie	Maîtriser la consommation d'énergie et développer les énergies renouvelables	Évolution de la consommation d'énergie finale par habitant et ramenée au PIB régional	Région
		Production d'électricité issue des énergies renouvelables	Région
	Réduire les émissions de GES et anticiper les effets du changement climatique	Émissions de gaz à effet de serre hors puits	Région
		Indice de température saisonnier	Département
Transport et mobilité durables	Rendre soutenable le transport de biens	Part du rail et du fluvial dans le transport intérieur de marchandises	Région
	Faire évoluer les pratiques de mobilité	Évolution des parts modales des déplacements domicile-	Aire urbaine

Thème	Orientation	Indicateur	Échelle
	Gérer et limiter les impacts négatifs du transport	travail	
		Évolution du nombre d'accidentés graves de la route	Département
		Population exposée au bruit routier	Département
		Émissions dans l'air dues au Transport	Région
Conservation et gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles	Préserver la biodiversité	Part de superficie en sites Natura 2000	Département
		Fragmentation des milieux naturels	Département et région forestière départementale
		Indice d'abondance des populations d'oiseaux communs	Région
		État des peuplements piscicoles des rivières	Ponctuel
	Veiller au bon état des ressources naturelles : air-eau-sol	Évolution des espaces artificialisés	Département
		Nitrates dans les eaux douces	Secteur hydrographique
		Pesticides dans les eaux douces	Ponctuel
		Logements non raccordés à un système d'assainissement des eaux usées	Département
Santé publique, prévention et gestion des risques	Prévenir et gérer les risques majeurs et chroniques technologiques et naturels	Population exposée à un risque d'inondation	Département
		Densité d'établissements industriels à risque	Département
		Indice ATMO de la qualité de l'air	Agglomération de plus de 100000 habitants
	Garantir l'accès aux soins et promouvoir une attitude favorable à la santé	Taux de mortalité prématurée	Département
		Accessibilité aux soins de proximité	Bassin de vie
		Espérance de vie à la naissance	Département
Cohésion sociale et territoriale	Favoriser l'inclusion sociale des populations (équité et mixité sociales)	Taux de pauvreté	Département
		Taux de chômage localisé et part des chômeurs de longue durée	Zone d'emploi
		Sur occupation des logements	Zone d'emploi
		Taux de sortie sans diplôme	Zone d'emploi
		Disparité de niveau de vie	Département
	Développer les solidarités intergénérationnelles sur le territoire	Taux de dépendance économique des personnes âgées	Département
		Part des jeunes non insérés (ni en emploi, ni scolarisés)	Zone d'emploi
	Organiser des pôles de vie accessibles à tous	Accessibilité aux services	Bassin de vie
		Temps moyen de déplacements domicile-travail	Aire urbaine et département

Source : SOeS – Datar

Annexe 3 : liste des indicateurs de l'observatoire du SCoT Sud du Gard.

Source : AUDRNA, Temps 0 de l'Observatoire du SCoT Sud Gard, avril 2012, disponible sur le lien : <http://www.audrna.com/index.php/documents-cadres>

	indicateurs de suivi	structures ressources / outils de suivi	renseignement du temps zéro	
objectifs stratégiques du SCoT	organiser la structuration du territoire			
	<i>développer de façon équilibrée et équitable les pôles urbains sur le territoire</i>			
	A1 - Poids démographique relatif des principaux pôles urbains	INSEE	Renseigné	p. 7
	A2 - Nombre de communes disposant d'au moins 5 commerces ou services de proximité	Base permanente des équipements INSEE, enquête spécifique AUDRNA	Renseigné	p. 8
	<i>appuyer le développement urbain sur les infrastructures de transport et de déplacement</i>			
	A3 - % d'entreprises créées dans les pôles et nœuds d'échange	CCI de Nîmes	Renseigné	p. 9
	A4 - Surfaces économiques occupées et disponibilités dans les sites majeurs des 3 grands pôles de développement économique	Observatoire des disponibilités foncières en zones à urbaniser et ZAC AUDRNA	Renseigné	p. 10
A5 - % de surface commerciale construite dans les pôles majeurs et intermédiaires	SITADEL / Observatoire AUDRNA	Renseigné	p. 11	
A6 - Évolution des disponibilités foncières, de la maîtrise du foncier et des opérations dans les secteurs dotés d'une gare	AUDRNA	Renseigné Méthode à harmoniser avec les observatoires fonciers	p. 12	
<i>organiser et promouvoir la ville à courte distance</i>				
A7 - Part modale des transports collectifs dans les déplacements domicile - travail	INSEE	Renseigné	p. 13	

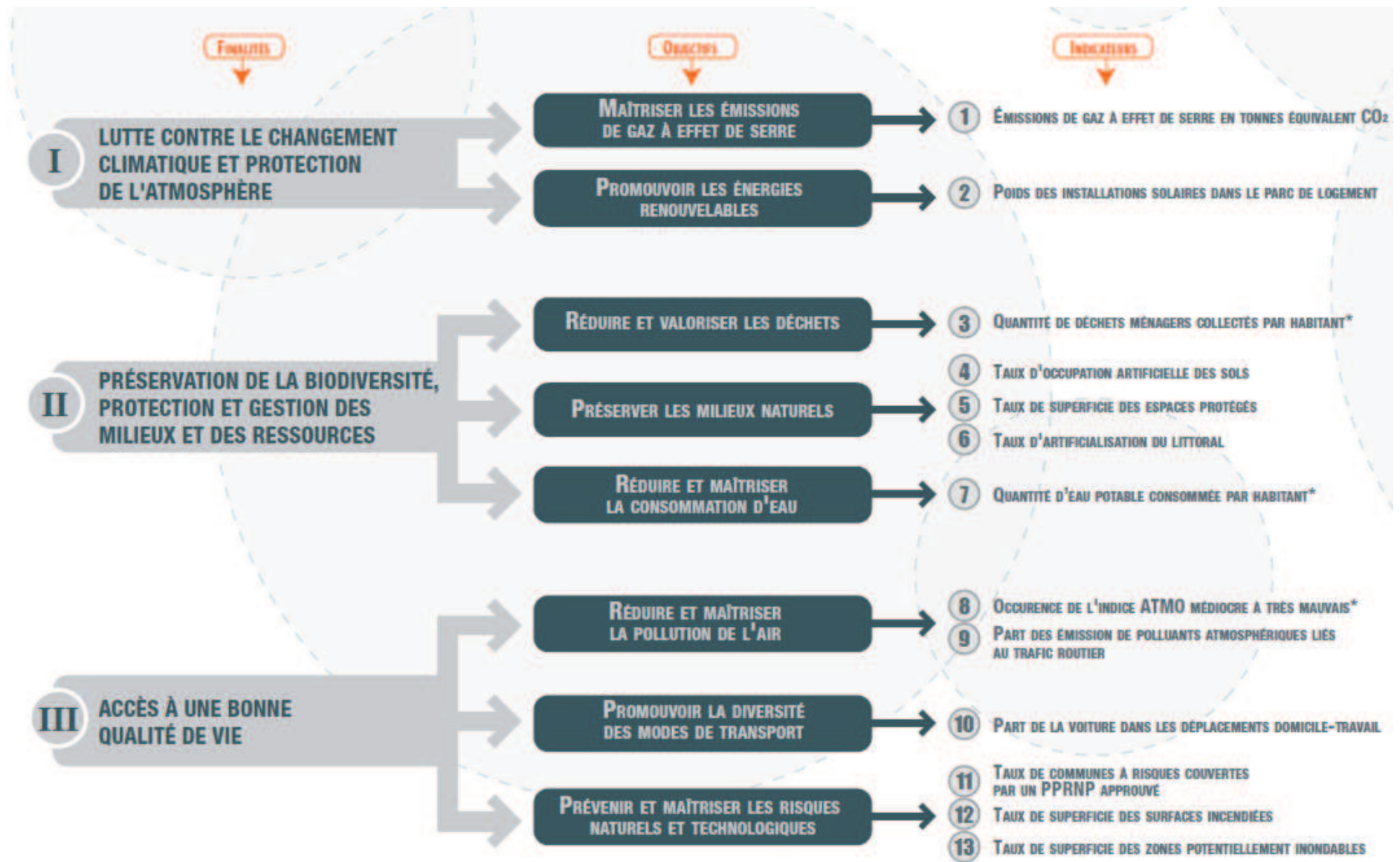
	indicateurs de suivi	structures ressources / outils de suivi	renseignement du temps zéro	
objectifs stratégiques du SCoT	valoriser les ressources propres au territoire			
	préserver et valoriser les richesses paysagères, environnementales et culturelles			
	B1 - Niveau de traduction des éléments de la carte p 358 dans les documents d'urbanisme	Analyse des documents d'urbanisme AUDRNA	Renseigné	p. 14
	B2 - Capacités d'accueil définies dans les PLU des communes soumises à la Loi Littoral	Analyse des documents d'urbanisme AUDRNA	Renseigné	p. 15
	B3 - Nombre de PLU opposables comportant : une délimitation des espaces de garrigues ou du bois de Lens, un classement des cours d'eau et canaux en corridors écologiques	AUDRNA	Non renseigné Travail spécifique à conduire dans le contexte de la nouvelle donne «Grenelle»	p. 16
	B4 - Surfaces urbanisées et à urbaniser dans les zones Natura 2000 et les zones d'inventaire	POS et PLU numérisés DDTM Zonages environnementaux DREAL	Renseigné	p. 17
	B5 - Évolution des sites à enjeux paysagers, notamment les coupures d'urbanisation	AUDRNA	Non renseigné Travail spécifique à conduire En attente base d'occupation des sols	p. 18
	utiliser raisonnablement les espaces fonciers			
	B6 - % de constructions nouvelles en zones urbaines pour Nîmes et le Sud du Gard hors Nîmes	Observatoire AUDRNA	Renseigné	p. 19
	B7 - Densité de logements dans les nouveaux quartiers d'habitat	Observatoire AUDRNA	Renseigné	p. 20
	B8 - Évolution des surfaces artificialisées, naturelles et agricoles Taux occupation artificielle des sols	Ocsol SIG LR	Renseigné	p. 21
	utiliser de façon rationnelle les ressources en eau			
	B9 - Surface équipée en réseau d'eau brute, et débit nominal	BRLe	Renseigné	p. 22
	B10 - Etat des masses d'eau et risque de non atteinte du bon état en 2015	Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse	Renseigné	p. 23
tendre vers une meilleure qualité de l'air et traiter les nuisances sonores				
B11 - Concentration moyenne d'ozone en périphérie de Nîmes	Air LR	Renseigné	p. 24	
B12 - Nombre de jours d'information et d'alerte par polluant	Air LR	Renseigné	p. 25	
B13 - Suivi de l'évolution des émissions polluantes	Air LR	Partiellement renseigné	p. 26	
B14 - Nombre de points noirs du bruit et population exposée aux nuisances sonores	DDTM Observatoire des niveaux de bruit	Renseigné	p. 27	

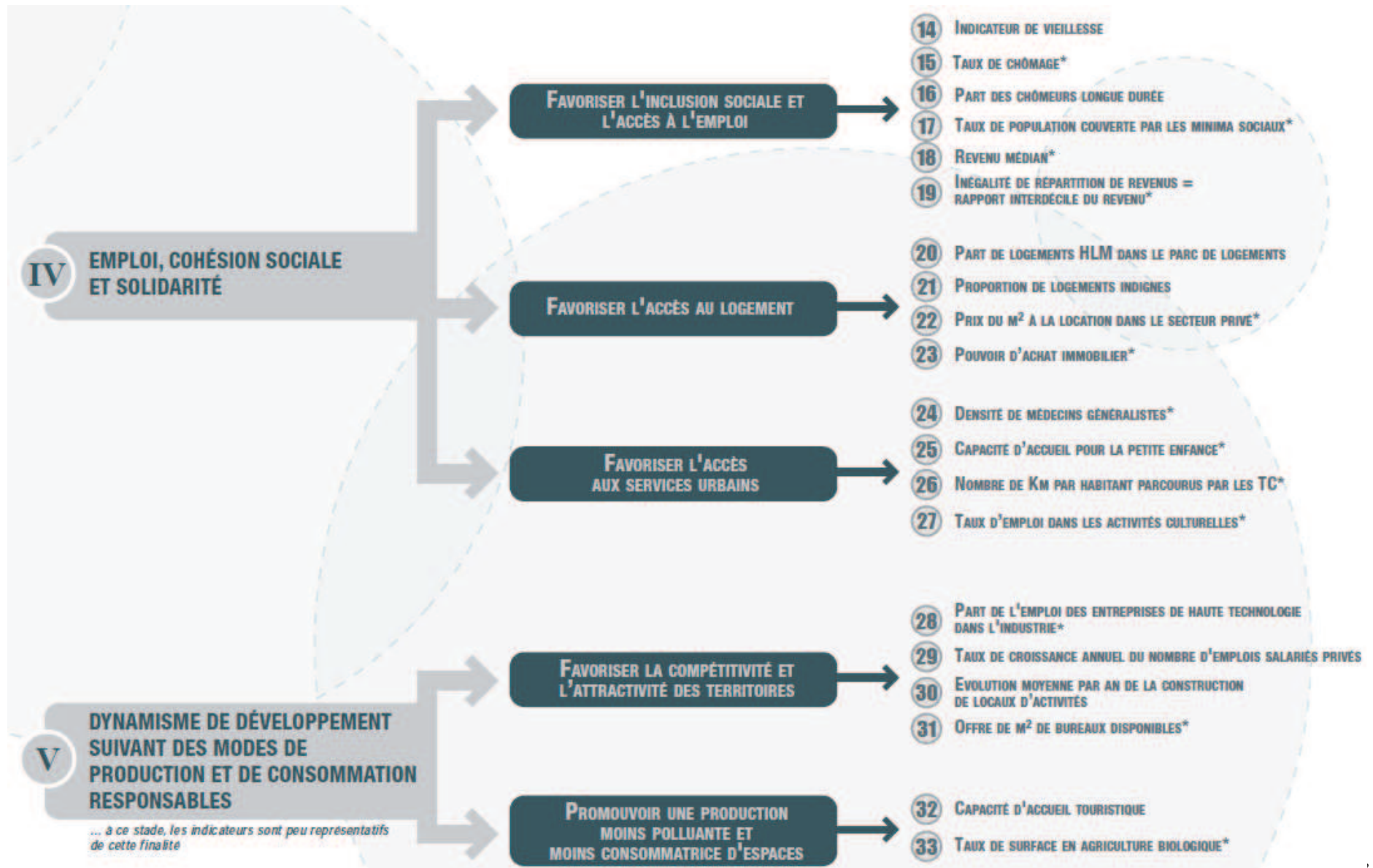
	indicateurs de suivi	structures ressources / outils de suivi	renseignement du temps zéro	
objectifs stratégiques du SCOT	valoriser les ressources propres au territoire (suite)			
	ancrer durablement les milieux agricoles pour perpétuer les espaces ruraux et leur diversité			
	C1 - Evolution des zones agricoles à protéger	Analyse des documents d'urbanisme AUDRNA	Renseigné	p. 28
	C2 - Évolution des surfaces agricoles	RGA	Renseigné	p. 29
	C3 - Exploitations agricoles mettant en œuvre une démarche d'agriculture biologique et / ou des mesures agri-environnementales	CIVAM Bio du Gard	Renseigné	p. 30
	promouvoir un développement économique ordonné, complémentaire et attractif dans le sud du Gard			
	C4 - Quantité de déchets ménagers collectés	Sitom Sud Gard	Renseigné	p. 31
	C5 - Taux de valorisation des déchets ménagers et assimilés par mode de valorisation	Sitom Sud Gard	Renseigné	p. 32
	C6 - Qualité des zones d'activité économique	Observatoire ROZA	Non renseigné Absence de données en 2007 En attente de l'enquête ROZA 2012	p. 33
	développer de nouvelles filières à partir des ressources et des potentialités du territoire			
C7 - Évolution des quantités de ressources extraites et consommées sur place	UNICEM	Partiellement renseigné	p. 34	

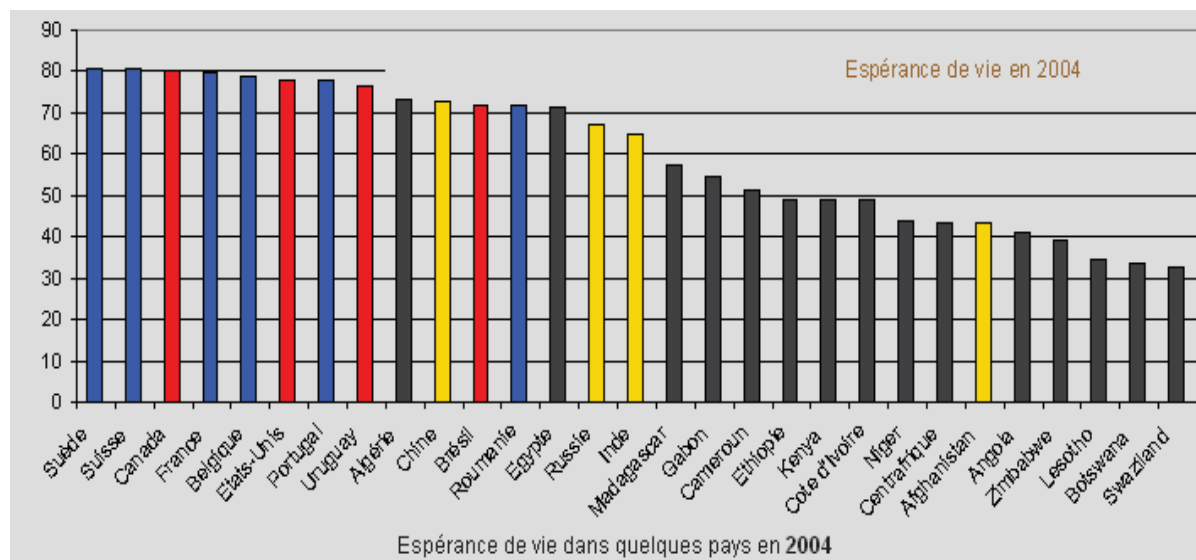
Annexe 4 : grille des indicateurs des performances des territoires des SCoTs aux objectifs de développement durable.

Les échelles d'études sont les périmètres SCoT (Sauf * mention particulière)

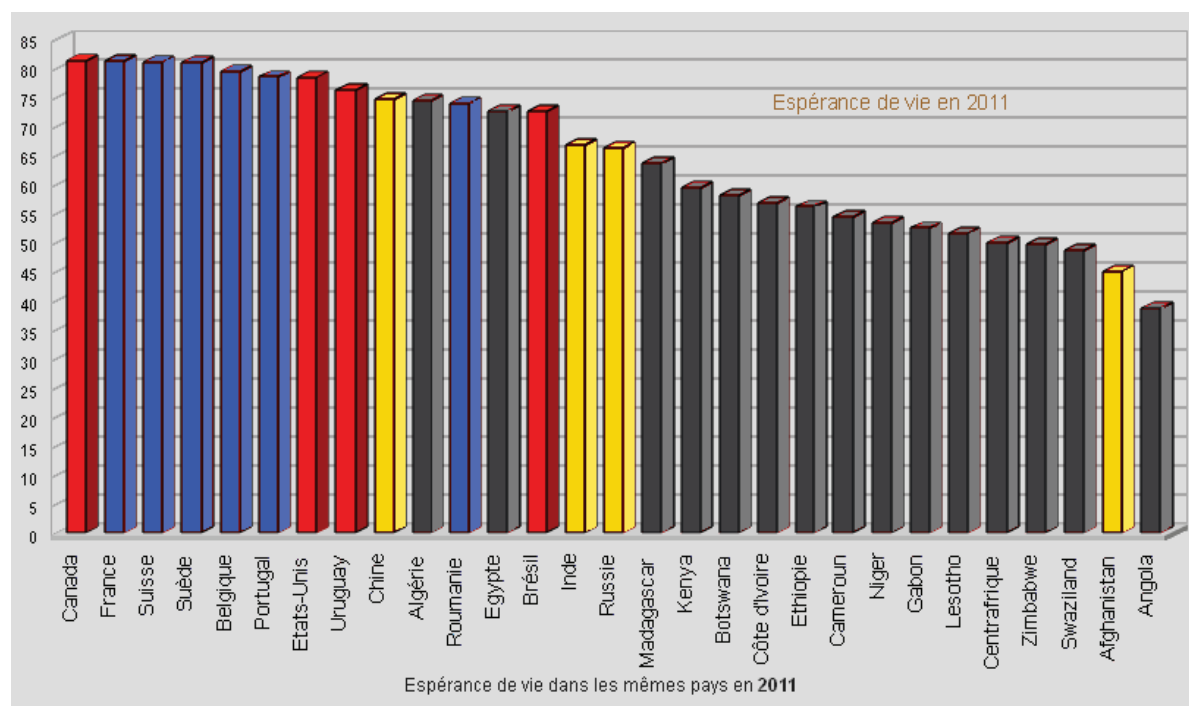
Source : réseau des agences d'urbanisme de la façade méditerranéenne.





Annexe 5 : espérance de vie à la naissance dans quelques pays au monde en 2004 et en 2011.**Espérance de vie à la naissance dans quelques pays en 2004**

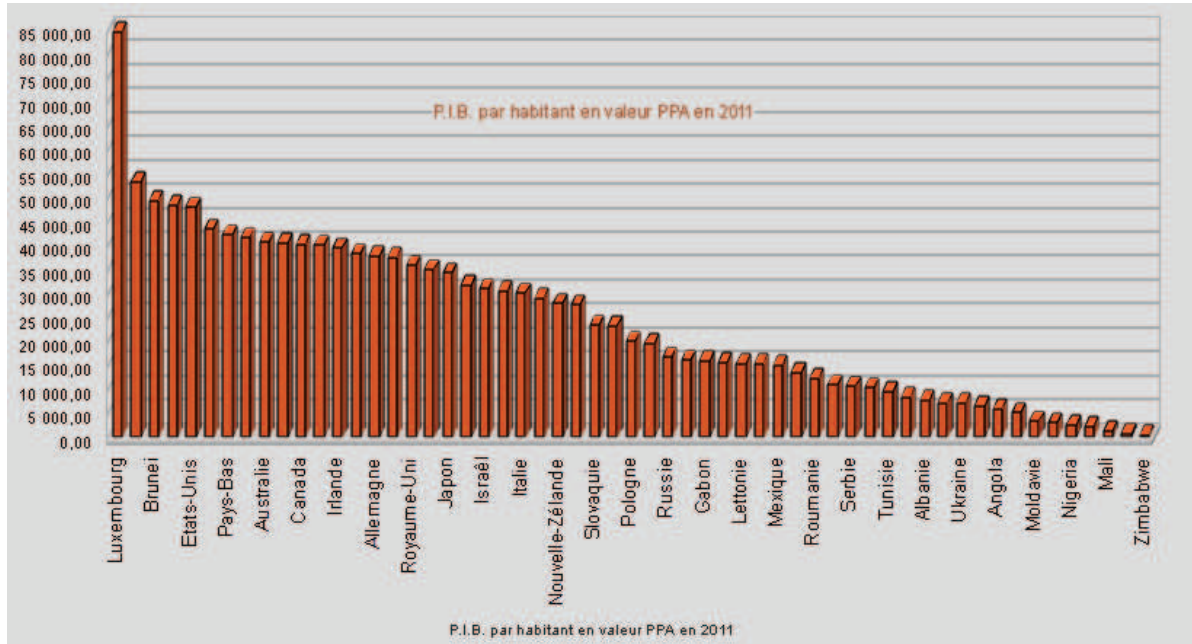
Source : http://www.statistiques-mondiales.com/esperance_de_vie.htm page consultée le 30 août 2014.

Espérance de vie à la naissance dans quelques pays en 2011

Source : http://www.statistiques-mondiales.com/esperance_de_vie.htm page consultée le 30 août 2014.

Annexe 6 : le PIB en valeur PPA dans quelques pays en 2011

PIB en valeur PPA dans quelques pays en 2011



Source : http://www.statistiques-mondiales.com/pib_par_habitant_ppa.htm page consultée le 30 août 2014.

BIBLIOGRAPHIE

ADAMS, J-S. 1965. « Inequity in social exchange ». In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in experimental social psychology* (Vol. 2). New York: Academic, p.267-299.

ADGER, W-N. 2003. « Building resilience to promote sustainability », *Newsletter of the International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change*, n°2, p. 1-3.

AGENCE D'URBANISME ET DE DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS NÎMOISE ET ALÉSIENNE. 2012. *Temps 0 de l'Observatoire du SCoT Sud Gard*, avril 2012, disponible sur le lien : <http://www.audrna.com/index.php/documents-cadres> (Page consultée le 20/02/2014).

AGENCE D'URBANISME ET DE DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS NÎMOISE ET ALÉSIENNE. 2011. *Les ateliers Grenelle. La nature comme stratégie d'aménagement*.

AGENCE D'URBANISME ET DE DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS NÎMOISE ET ALÉSIENNE. 2011. *Séminaire sur la rénovation des quartiers anciens soumis au risque inondation : exemple du quartier Richelieu à Nîmes. Quel projet pour le quartier de Richelieu dans la ville d'aujourd'hui et de demain*. Février 2011. Disponible sur le lien : <http://www.audrna.com/index.php/projets-urbains> (Page consultée le 20/03/2013).

ALBRECHT, D., GUARNAY, M. 2008. *La ville en négociation, une approche stratégique du développement urbain*, L'Harmattan, 321p.

ALLAIN, S. 2005. « Penser l'ingénierie des débats publics ». Entretien avec Gilles-Laurent Rayssac, Mathieu Brugidou, Isabelle Dubien, Arthur Jobert », *Négociations*, volume 2, p.131-137.

ALLARD, F., COUIX, N. 2007. *L'apprentissage de la coordination en situation complexe : quelles méthodologies de recherche?*, 23rd EGOS Colloquium, 28p.

ALLARD, P. 2006. « Le rôle des ingénieurs des Ponts et Chaussées au XIXème siècle dans la gestion des crises environnementales », dans C. BECK , Y. LUGINBUHL, T. MUXART, *Temps et espaces des crises de l'environnement*, Éditions Quae/Cemagref, Versailles, p.249-260.

ANDRES, L., STRAPPAZZON, G. 2007. « Gestion des risques naturels et prise en compte du développement durable : un lien équivoque. Le cas du sud grenoblois », *Revue de géographie alpine* [En ligne], 2007, mis en ligne le 19 janvier 2009. Disponible sur : <http://rga.revues.org/index133.html> . (Page consultée le 29 avril 2013)

ASCHAN-LEYGONIE, C. 2000, « Vers une analyse de la résilience des systèmes spatiaux », *L'Espace géographique*, n°1, pp.64-77.

ASCHER, F. 2001. *Les nouveaux principes de l'urbanisme, la fin des villes n'est pas à l'ordre du jour*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.

ASCHER, F, 2009. *Organiser la ville hypermoderne*, Parenthèses, 159p.

ASCHER, F. 1998. *La République contre la ville : essai sur l'avenir de la France urbaine*, L'Aube.

ATTOUR, A., RALLET, A. 2014. « Le rôle des territoires dans le développement des systèmes trans-sectoriels d'innovation locaux : le cas des smart cities », *Innovations*, 2014/1 n° 43, p. 253-279. DOI : 10.3917/inno.043.025. Disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-innovations-2014-1-page-253.htm> (Page consultée le 05 juin 2014).

AURENGO, A., COUTURIER, D., LECOURT, D., SUREAU, C. ; TUBIANA, M. (sous la dir. de). 2011. « Politique de santé et principe de précaution », Presses Universitaires de France, Coll. Quadridge, 246p.

AYDALOT, P. 1986. *Milieus innovateurs en Europe*, Paris, GREMI, 361p.

BACQUE, M-H., REY, H., SINTOMER Y. 2005. *Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative*, La Découverte/Recherches, Paris, 313p.

BAGGIONI, V., LE GUILLOU, A., CEZANNE-BERT, P., CASTEL, S. ; OLIVE, M., MASSARDIER, G. 2006. *Les politiques publiques de développement durable : de nouveaux espaces disponibles pour des recompositions dans les manières de faire et de concevoir*

l'action publique ? Actes du colloque Évaluation et gouvernance, sous la direction de Corinne Larrue, novembre 2006, Tours.

BAIL, C. 1996. « Environmental governance: Reducing risks in democratic societies », introduction paper, EEC, Future Studies Unit.

BAILLY, A. 1981. *La géographie du bien-être*, PUF, Paris, 1981, 240p.

BALLET, J et al. 2011. « La soutenabilité sociale du développement durable : de l'omission à l'émergence », *Mondes en développement*, 2011/4 n°156, p. 89-110. DOI : 10.3917/med.156.0089. Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2011-4-page-89.htm> (Page consultée le 05 mai 2013)

BALLET, J., DUBOIS, J-L., MAHIEU, F-R. 2004. « À la recherche du développement socialement durable: concepts fondamentaux et principes de base », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 3 : Les dimensions humaine et sociale du Développement Durable, mis en ligne le 22 juin 2004. Disponible sur : <http://developpementdurable.revues.org/1165> (Page consultée le 14 avril 2013).

BARIDON, M. 1998. « Les jardins. Paysagistes-Jardiniers-Poètes ». Paris, Edition Robert Laffont, p.939-1187.

BARTHEL, P-A. 2011. « Premiers quartiers urbains « durables » dans les pays arabes : enseignements sur une génération spontanée », *Espaces et sociétés*, 2011/4 n° 147, p. 99-115. DOI : 10.3917/esp.147.0099. Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2011-4-page-99.htm> (Page consultée le 05 février 2013).

BATITA, W., ROCHE, S., BÉDARD, Y., CARON, C. 2012. « WikiSIG et GeoDesign collaboratif. Proposition d'un cadre théorique », *geodesign from theory to practice*. Dans la *Revue Internationale de Géomatique*. Guest editors. p.255-285.

BEAL, V et al. 2011. « La ville durable au risque des écoquartiers » *Réflexions autour du projet New Islington à Manchester*, *Espaces et sociétés*, 2011/4 n° 147, p. 77-97. DOI : 10.3917/esp.147.0077. Disponible sur : www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2011-4-page-77.htm (Page consultée le 15 mars 2013).

BEAL, V. 2010. « Gouverner l'environnement dans les villes européennes. Des configurations d'acteurs restructurés pour la production des politiques urbaines », *Sociologie du travail*, vol. 52, n°4, p.538-560.

BEAL, V., GAUTHIER, M., PINSON, G. (Sous la dir. de) 2011. *Le développement durable changera-t-il la ville? Le regard des sciences sociales*. Recherches. Publications de l'Université de Saint-Etienne. 464p.

BECK, U. 2001. *La société du risque*. Coll. Alto, éd. Aubier, 2001, 521p.

BERNARD-BECHARIES J-F. 1975. *Pour une définition de l'environnement*. Consommation, N°3. 52p.

BERNIÉ-BOISSARD, C. (sous la dir. de) 1998. *Nîmes 1998-1998, le 3 octobre entre mémoire et citoyenneté*. Groupe de Recherche en Géographie Aménagement, Urbanisme, n°10, 1998.

BERNIÉ-BOISSARD, C. 2008. « Une catastrophe urbaine : Nîmes, le 3 octobre 1988. Regard critique, 20 ans après ». Premières journées scientifiques ARPenV, Interdisciplinarité et gestion environnementale. Université de Nîmes – 6 juin 2008.

BERNIÉ-BOISSARD, C., CHEVALIER, D. 2011. « Développement durable, discours consensuels et pratiques discordantes. Montpellier et Nîmes ». *Espaces et Sociétés*, 2011/4 n° 147, p. 41-55. DOI : 10.3917/esp.147.0041. Disponible sur : www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2011-4-page-41.htm (Page consultée le 14/02/2013).

BERRY-CHIKHAOUI, I. 2003. « La qualité de vie : une notion ambiguë ? », *Revue de l'économie méridionale*, n° 201-202, p. 77-82.

BERROIR, S., CATTAN, N., GUÉROIS, M., PAULUS, F., VACCHIANI-MARCUZZO, C. 2012. « Les systèmes urbains français », *SYNTHÈSE TRAVAUX EN LIGNE n°10. DATAR*.

BERTHELEU, H. 2006. « Démocratie participative et gestion urbaine durable? L'exemple des Conseils de la Vie Locale à Tours ». *URBIA. Les Cahiers du développement urbain durable, Participation et développement durable*, 3 – 2006

BLANC, G. 2013. « L'homme et l'eau, vers un nouveau contrat local ? Chiffrer, Déchiffrer les villes », Actes de la 33eme rencontre des Agences d'Urbanisme, Revue URBANISME, Mars 2013.

BLATRIX, C. 1999. « Le maire, le commissaire enquêteur et leur « public ». La pratique politique de l'enquête publique », dans CRAPPS-CURAPP, *La démocratie locale, représentation, participation et espace public*, PUF, p.161-176.

BLONDIAUX, L. 2005. « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes », dans BACQUE Marie-Hélène, REY Henri, SINTOMER Yves, *Gestion de proximité et démocratie participative: une perspective comparative*, La Découverte/Recherches, Paris, p.119-137.

BLONDIAUX, L. 2008. « Le profane comme concept et comme fiction politique », dans FROMENTIN, T. et WOJCIK, S. *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen*, Paris, L'Harmattan.

BLONDIAUX, L., REVEL, M., BLATRIX, C., FOURNIAU, J-M., HERIARD, B., LEFEBVRE, R. (Sous la dir. de) 2007. « Le débat public : une expérience française de démocratie participative », Paris, La découverte.

BLONDIAUX, L., SINTOMER, Y. 2002. « L'impératif délibératif », Politix, volume 15, numéro 57, p.17-35.

BOLTANSKI, L. 2009. *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*. Paris, Gallimard.

BOLTANSKI, L., CHIAPELLO, E. 1999. *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 844p.

BONARD, Y. 2006. « Enjeux et limites de la concertation en aménagement du territoire, dans : *Participation et développement urbain durable* », Urbia. Les Cahiers du développement urbain durable, 3-2006.

BOQUET, Y. 2003. *Les États Unis*, Belin, Paris, p.55.

BOURDIN, A. 2012. « Le développement durable crée-t-il fatalement un urbanisme de la préservation ? », dans : *Patrimoines et développement durable, Ressources – Enjeux – Lien social*, SD de DRISS N. Presses Universitaires de Rennes.

BOURG D., BOY D. 2005 « Conférences de citoyens, mode d'emploi », Paris, Charles Léopold Mayer.

BOUSTINGORRY, J. 2012. « La requalification des « Horizons palois » : le patrimoine comme outil et ressource de développement local durable », Dans *Patrimoines et développement durable, Ressources – Enjeux - Lien social*, SD de DRISS N., Presses Universitaires de Rennes.

BOY, D. 2003. « L'expert citoyen, le citoyen expert », Cahiers français, numéro 316, septembre - octobre 2003, p.20-24.

BRODHAG, C., DAVOINE, P. 2001. « Évaluation, rationalité et développement durable », p. 241-254. Dans BASLE, M. ; GUIGNARD-HAMON, C. (Ed.) (2001), « Évaluation et gouvernance », Société Française d'Évaluation, Actes du colloque de Rennes de juin 2000, Imprimerie de l'Université de Rennes 1, 610p.

BRUN, A., FELIX, A. 2011. « Renouveau urbain et risque inondation : le plan-guide « Seine-Ardoines » », Cybergeog : European Journal of Geography [En ligne], Aménagement, Urbanisme, document 561, mis en ligne le 29 octobre 2011. Disponible sur le lien: <http://cybergeog.revues.org/24751> ; DOI : 10.4000/cybergeog.24751. (Page consultée le 09 avril 2013).

BRUNEL, S. 2008. *À qui profite le développement durable ?*, Larousse, 159p.

BRUNEL, S. 2012. *Le développement durable*. P.U.F. « Que sais-je ? », (5e éd.), p. 7-18. URL: www.cairn.info/le-developpement-durable--9782130592822-page-7.htm

BRUNET, R. 2001. *Les mots de la géographie dictionnaire critique*. Reclus, La Documentation Française, Collection Dynamiques du territoire, janvier 2001, 518p.

BRUNNER, C. 2011. « Urbanisme de Santé, un nouveau champ d'action ». Dans : *Traits d'agences*. Supplément au n°49 de traits urbains. Automne 2011.

BÜRGENMEIER, B. 2005. *Économie du développement durable*, Boeck Supérieur, 285p.

CAILLAT, G. 2011. Ville modèle, modèles de ville. Nîmes (1476-1789). Thèse de doctorat en histoire. Montpellier : Université Paul Valéry-Montpellier III, 963p.

CALAME P. 1991. *Projets de ville, projets de vie, esquisse d'une théorie de l'action collective*, Actes, n°5, Octobre 1991. p.35.

CAMAGNI, R., CAPELLO, R., NIJKAMP, P. 1998. Towards sustainability policy: an economy-environment technology nexus, *Ecological Economics*, n. 24, p.103-118.

CAMAGNI, R., GIBELLI, M-C. 1997. *Développement urbain durable : l'expérience de quatre métropoles européennes*, La Tour D'aigues, Éditions de l'Aube-DATAR.

CANET, R. 2004. « Qu'est-ce que la gouvernance ? ». Conférences de la Chaire MCD. 16 mars 2004.

CAPRON, M., QUAIREL, F., LANOIZELEE, F. 2004. « Mythes et réalités de l'entreprise responsable », La Découverte, Paris, 192p.

CARDEBAT, J-M., MUSSON, A. 2010. « Que change le développement durable à la localisation des activités? », *Innovations*, 2010/3 n° 33, p.181-201. Disponible sur le lien : www.cairn.info/revue-innovations-2010-3-page-181.htm .DOI : 10.3917/inno.033.0181. (Page consultée le 14 avril 2013).

CARLSON, B. 1991. *Innovation as social process. Elihu Thomson and the rise of General Electric, 1870-1900*, Cambridge University Press, 377p.

CASSAIGNE, B. 2009. « La ville durable », *Projet*, 2009/6 n° 313, p.78-83. DOI : 10.3917/pro.313.0078

CERTU. 2006. « De la qualité de vie au diagnostic urbain : vers une nouvelle méthode d'évaluation », Département d'urbanisme (Centre d'études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques).

CHAPON, J. 1989. « Protection et aménagement intégré du bassin de la Loire », rapport à Monsieur le Secrétaire d'État chargé de l'Environnement, de la Prévention des Risques technologiques et Naturels majeurs , décembre 1989, 87p.

CHARLOT-VALDIEU, C., OUTREQUIN, P. Synthèse sur la démarche HQE²R de conduite de projet de renouvellement urbain intégrant le développement durable. Disponible sur : (<http://hqe2r.cstb.fr> (anglais) et www.suden.org (en français)).

CHEBROUX, J-P. 2007. *Créer et animer un observatoire local*, Territorial éditions, Voiron, (p.32) 111p.

CHIVALLON, C. 1999. « Fin des territoires ou nécessité d'une conceptualisation autre ? », Géographie et Cultures n° 31, l'Harmattan, automne 1999, p.127-138.

CLOUTIER, C. 2003. « Qu'est-ce que l'innovation sociale ? » Cahier du CRISES Collection Études théoriques, n° ET0314, ISBN : 2-89605-135-X, Dépôt légal : novembre 2003, Bibliothèque nationale du Québec, Bibliothèque nationale du Canada.

COALITION SHERBROOKE MILIEU DE VIE. Rapport sur les transports. *Réduisons notre dépendance au pétrole*. www.milieudevie.com. Page consultée le 20/02/2012.

CŒUR, D. 2001. « Aux origines du concept moderne de risque naturel en France. Le cas des inondations fluviales (XVIIIème à XIXème siècles) ». Dans FAVIER, R. ; GRANET-ABISSET, A-M. *Histoire et mémoire des risques naturels*, Publications de la MSH-Alpes, Grenoble, 2001, pp.117-137. p.30.

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN. 2004. « Avis du Comité économique et social européen sur le thème Évaluation de la stratégie de l'UE en faveur du développement durable - Avis exploratoire », Bruxelles, le 28 avril 2004, p.28.

COMITÉ INTERMINISTÉRIEL POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE. 2003. « Stratégie Nationale de Développement Durable – Introduction », p.2.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU DÉVELOPPEMENT DURABLE. 2010. « Les indicateurs de développement durable », la revue du CGDD, janvier 2010, consultable sur le lien : http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/RevueCGDD_idd_1_.pdf (Page consultée le 21/02/2014).

COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT DE L'ONU. 1987. « Notre avenir à tous », d'après la version française originale, Avril 1987, (Introduction III) point 4.4.

COMMISSION POUR LA MESURE DE LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE ET DU PROGRÈS SOCIAL. 2009. « *Rapport de la commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social* ». Disponible sur : <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/fr/> (Page consultée le 20/03/2014).

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT. 1993. « Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement ».

CONSEIL GÉNÉRAL DU GARD. 2010. « Schéma départemental de la ressource en eau dans le Gard », rapport final.

CÔTÉ, L., LÉVESQUE, B., MORNEAU, G. 2007. « L'évolution du modèle québécois de gouvernance », *Politique et Sociétés*, vol. 26, n°1, p.2.

DA CUNHA, A., BOCHET, B., BONARD, Y., DIND, J-P., GUINAND, S., MAGER, C., THOMANN, M. 2007. « Transformations urbaines et urbanisme durable », N°17, avril 2007, 8p. Vues et ville, UNIL. IRIS-Ecologie. Disponible sur : <http://www.unil.ch/webdav/site/ouvdd/shared/VsV/No%2017-2007.pdf> . (Page consultée le 20 mars 2011).

DA CUNHA, A. ; KNOEPFEL, P. ; LERESCHE, J-P. ; NAHRATH, S. 2005. *Enjeux du développement urbain durable, Transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*, 2005, Presses polytechniques et universitaires romandes. 471p.

DAVEZIES, L. 2005. « My territory is rich.... Selon quels indicateurs ? », *Informations sociales*, 2005/1 n° 121, p.36-45.

DE VANSSAY, B. 2003. « Quand les sciences humaines éclairent l'analyse des risques », *Pouvoirs locaux*, numéro 56, 2003, p.53-57.

DECROP, G., DOURLENS, C., VIDAL-NAQUET, P-A. 1997. « Les scènes locales du risque ». Rapport de recherche. Lyon: CERPE-Futur Antérieur, 236p.

DEPRET, M-H., HAMDOUCH, A. 2009. « Quelles politiques de l'innovation et de l'environnement pour quelle dynamique d'innovation environnementale ? », *Innovations*, 2009/1 n° 29, p.127-147. DOI : 10.3917/inno.029.0127. Disponible sur le lien : www.cairn.info/revue-innovations-2009-1-page-127.htm . (Page consultée le 10 avril 2013).

DEROY, X. 2003. Contingence Massive de l'Innovation en Science de Gestion, thèse de doctorat en science de gestion, présentée le 14 mars 2003, CNAM, p.176-177, Paris.

DESBORDES, M. 2014. « La période de retour du risque de défaillance d'un aménagement hydraulique : une variable risquée ? », Revue de l'Économie Méridionale vol. 59-3/2011-n°235, Centre régional de la productivité et des études économiques, Université Montpellier III, 2014, 254p.

DIND J-P. 2011. « La gestion de projets urbains. Projets d'aménagement concertés dans des secteurs déjà bâtis : exemples en Suisse Romande, Mémento à l'usage des responsables de projet ». Observatoire universitaire de la ville et du développement durable. Disponible sur : www.unil.ch/ouvdd. (Page consultée le 25/03/2014).

DOURLENS, C. 2004. « La question des inondations au prisme des sciences sociales : un panorama de la recherche publique », Collection 2001 PLUS Synthèses et Recherches, n° 63, Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, 112p.

DUBOIS, O., VAN CRIEKINGEN, M. 2006. « La ville durable contre les inégalités sociales ? Compacité urbaine et gentrification à Bruxelles ». URBIA, Les Cahiers du développement urbain durable, 1 vol.

DUBY, G. 1981. « *Histoire de la France urbaine* ». Paris, Éditions du Seuil.

EASTON, D. 1953. « *The Political System : an Inquiry into the State of Political Science* ». New York: Alfred A. Knopf. 320p.

EMELIANOFF, C. 1999. La ville durable, un modèle émergent ; Géoscopie du réseau européen des villes durables (Porto, Strasbourg, Gdansk), Thèse de géographie, Université d'Orléans, 746p.

EMELIANOFF, C. 2005. « La ville durable : l'hypothèse d'un tournant urbanistique en Europe », L'information géographique, vol. 71, n°3, 2007, p.48-65. DOI : 10.3917/lig.713.0048. Disponible sur : www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2007-3-page-48.htm . (Page consultée le 20 mars 2012).

EMELIANOFF, C. 2005. « La ville durable en quête de transversalité ». Dans : MATHIEU, N., GUERMOND, Y. (sous la dir. de), *La ville durable, du politique au scientifique*, éd. Cemagref, INRA, 2005. p.129-142.

EMELIANOFF, C. 2006. « L'investissement habitant des lieux et milieux de vie : une condition de renouvellement urbain ? » Analyses aux Pays-Bas, Allemagne, Russie, France, actes du colloque Évaluation et gouvernance, sous la direction de Corinne Larrue, novembre 2006, Tours.

EMELIANOFF, C., THEYS, J. 2001. « Les contradictions de la ville durable », *Le Débat* 1/2001 (n° 113), p.122-135. DOI : 10.3917/deba.113.0122. Disponible sur : www.cairn.info/revue-le-debat-2001-1-page-122.htm . (Page consultée le 10 avril 2012).

ERTIER, K-D. 1999. « Niklas Luhmann et la théorie allemande des systèmes », *Critique*, n°630, Tome LV.

ESCARD, P. 1978. « Les jardins ouvriers de l'Oise ». Cité par PORTET F. *L'ouvrier, la terre, la petite propriété. Jardin ouvrier et logement social 1850-1945*. Le Creusot, CRACAP Écomusée de la communauté, p16.

FABUREL, G. 2012. « La ville durable aux défis des injustices environnementales. Constats empiriques et enjeux sociopolitiques », *Flux*, 2012/3 N° 89-90, p. 15-29. Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-flux-2012-3-page-15.htm> (Page consultée le 24/09/2013)

FAHMY, M. 2010. *L'État du Québec*, Boréal, Éditions du Boréal.

FALUDI, A. 1987. *A decision-centred view of environmental planning*, Oxford Oxfordshire and New York.

FAURE, A. 1991. « Pouvoir local en France : le management mayoral à l'assaut du clientélisme », *politique et management public*, n°3, p.126.

FERRIERN, J-P. 2008. « Habiter en Méditerranée », *Méditerranée*, 105 | 2005, [En ligne], mis en ligne le 03 septembre 2008. Disponible sur : <http://mediterranee.revues.org/index348.html> (Page consultée le 15 avril 2012).

FÉVRIER, J-M. 2007. « Remarques critiques sur la notion de développement durable », Environnement - Février 2007 - n° 2.

FLEURY, J. 2001. « Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur les causes des inondations répétitives ou exceptionnelles et sur les conséquences des intempéries afin d'établir les responsabilités, d'évaluer les coûts ainsi que la pertinence des outils de prévention, d'alerte et d'indemnisation », n° N° 3386. Assemblée nationale, 14 novembre 2001.

FOLKE, C. 2006. « Resilience: the emergence of a perspective for social-ecological system analyses ». *Global Environmental Change* 16, 253–267.

FONTAN, J-M. 2011. « Développement territorial et innovation social ». GUY, B., KLEIN, J-L. (sous la dir. de). *Innovation sociale et territoire, convergences théoriques et pratiques*, Collection Innovation sociale, Presses Universitaires du Québec, Québec, Canada.

FRIEDMANN, J. 1992. *Empowerment : The Politics of Alternative Development*. Cambridge (USA), Blackwell Publ, 212p.

GADREY, J. 1994. « Politiques et management public ». Volume 12, Numéro 12-4, p.31-49

GAUDIN, J-P. 1995. « Politiques urbaines et négociations territoriales. Quelle légitimité pour les réseaux de politiques publiques ? » Dans: *Revue française de science politique*, 45e année, n°1, pp.31-56.

GAUDIN, J-P. 2002. *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de la FNSP, coll. La bibliothèque du citoyen, 138p.

GAUTIER, M., GARLÉPY, M., TRÉPANIÉ, M-O. (sous la dir. de) 2008. « Renouveler l'aménagement et l'urbanisme, Planification territoriale, débat public et développement durable », Les presses de l'Université de Montréal.

GHORRA-GOBIN, C. 2008. *La Ville Durable : Entre développement économique et cohésion sociale dans une perspective environnementale Qu'est-ce qui institue l'urbain durable ?*, Centre de documentation de l'urbanisme Direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

GINET, P. 2012. « Le territoire, un concept opératoire pour la Géographie appliquée », Dans : « L'information au service du territoire », Documentaliste-Sciences de l'Information 4/ 2012 (Vol. 49), p. 26-43. Disponible sur : www.cairn.info/revue-documentaliste-sciences-de-l-information-2012-4-page-26.htm. (Page consultée le 15 janvier 2014).

GODARD, O. 1997. « Projets et recompositions par les échelles territoriales », Pouvoirs locaux, N°34, III, p34-38.

GROSJEAN, B. 2010. *Urbanisation sans urbanisme : Une histoire de la « ville diffuse »*, Éditions Mardaga, 350p.

GUAY, L. 2010. « Infrastructures et développement durable », Louis Guay et Nancy Emond, In *L'État du Québec 2010*. Sous la direction de Miriam Fahmy. Boréal.

GUERIN, M. 2005. *La gestion des conflits d'usage à quinze ans : des scénarios sur l'évolution possible du système d'acteurs dans les territoires*, La Documentation Française, Collection « Les Regards Prospectifs », Paris, 200p.

HAMDOUCH, A., DEPRET M-H. 2008. « Vers le développement d'une « Green Economy » durable? » Colloque international CLERSE, *La problématique du développement durable vingt ans après : nouvelles lectures théoriques, innovations méthodologiques, et domaines d'extension*, Lille.

HAMDOUCH, A., DEPRET, M-H., TANGUY, C. (sous la dir. de) 2012. *Mondialisation et résilience des territoires, trajectoires, dynamiques d'acteurs et expériences*, Presses universitaires du Québec, Québec, Canada.

HAMDOUCH, A., DEPRET, M-H. 2008. « La dynamique d'émergence et de développement des clusters et réseaux d'innovation dans les nouvelles technologies et les nouveaux services liés à l'environnement », 3e Forum « L'esprit de l'innovation » - Colloque international « Services, innovation et développement durable », Poitiers, 26-28 mars, 43p.

HAMEL, P., JOUVE, B. 2006. *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*, Les Presses de l'Université de Montréal, 144p.

HAMMAN, P. 2011. « Les échelles spatiales et temporelles de la « ville durable » ». *Espaces et sociétés*, 2011/1, n° 144-145, p. 213-227. DOI : 10.3917/esp.144.0213. Disponible sur :

www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2011-1-page-213.htm . (Page consultée le 02 mai 2013).

HAROUËL, J-L. 2000. « L'expropriation dans l'histoire du droit français », dans : Recueils de la Société Jean Bodin pour l'histoire comparative des institutions, *L'expropriation : Moyen-Âge et temps moderne* (2ème partie), LXVII, De Boeck Université, Bruxelles, 2000, p.39-77.

HATEM, F. 2004. *Investissement international et politiques d'attractivité*, Economica, Paris.

HOLLANDS, R. 2008. « Will the real smart city please stand up? » *City*, 12(3), p.303-320.

IANSITI, M., LEVIEN, R. 2004. *The Keystone Advantage: What the New Dynamics of Business Ecosystems Mean For Strategy, Innovation, and Sustainability*, Boston, HBS Press.

INGÉTERR. 2009. « Agents de développement rural en Rhône- Alpes: votre métier évolue! » Résultats de l'enquête 2009 et mise en perspective, document de restitution (janvier 2010), 2010, 21p. (p.5), disponible sur le lien : http://www.psdr-ra.fr/documents/BDD/PSDR3/Ingeterr/enquete_agent_2010.pdf (Page consultée le 20/03/2014).

INSTITUT FRANÇAIS DE L'ENVIRONNEMENT. 1997. « Indicateurs de performance environnementale de la France » - Edition 1996-1997.

JAQ, V., ALBERT, P. 2005. Le mistral, Quelques aspects des connaissances actuelles, Le mistral, en 1925 et aujourd'hui, *La Météorologie* - n° 50 - août 2005.

JOBERT, A. 1998. « L'aménagement en politique ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de L'intérêt général », *Politix*, numéro 42, p.67-92.

JOLLIVET, M. (sous la dir. de) 2001. « Le Développement durable, de l'utopie au concept : de nouveaux chantiers pour la recherche ». Paris : Elsevier, coll. « NSS », 288p.

JOYAL, A. 2002. *Le développement local : comment stimuler l'économie des régions en difficulté*. Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval-Éditions de l'IQRC (Coll. : Diagnostic, n°30).

JOYE, D., LERESCHE J-P. 1997. « Gouvernance et nouveaux territoires d'action publique ». Dans SAEZ, G., LERESCHE, J-P., BASSAND, M. éd., *Gouvernance métropolitaine et transfrontalière*, Paris, L'Harmattan.

JULLIEN, B. 1998. « Analyse économique du système CAT-NAT », Risques : les cahiers de L'assurance - Le risque catastrophique, numéro 34, avril-juin 1998, p.63-68.

KOMNINOS, N., PALLOT, M., SCHAFFERS, H. 2013. « Special Issue on Smart Cities and the Future Internet in Europe », *Journal of the Knowledge Economy*, 4(2) p.119-134.

KRIEG-PLANQUE, A. 2010. « La formule « développement durable » : un opérateur de neutralisation de la conflictualité », *Langage et société*, 2010/4 n° 134, p. 5-29. DOI : 10.3917/lis.134.0005. Disponible sur : www.cairn.info/revue-langage-et-societe-2010-4-page-5.htm . (Page consultée le 02 mars 2012).

LA GAZETTE DE NÎMES. 2012. N°655-656- du 22 décembre 2011 au 4 janvier 2012.

LACOSTE, Y. 2003. *De la Géopolitique aux paysages*. Dictionnaire de la géographie, Paris, Armand Colin, (p.247-248). 413p.

LAGANIER, R., VILLALBA, B., ZUINDEAU, B. 2002. « Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire », *Développement durable et territoires* [Enligne], Dossier 1 : Approches territoriales du Développement Durable. Mis en ligne le 01 septembre 2002. Disponible sur: <http://developpementdurable.revues.org/774> . (Page consultée le 03 mars 2012).

LARRUE, C. 2000. *Analyser les politiques de l'environnement*, L'Harmattan.

LASCOUMES, P., LE GALES, P. 2004. *Gouverner par les instruments*. Presses de la fondation nationale des sciences politiques, Paris, 370p.

LATOUCHES, S. 1994. « Le piège du développement durable ». In *Tiers-Monde*, n°137, p.80.

LE BLANC, A., GREMBO, N., GIBOUT, C., ZWARTEROOK, I. 2013. *La concertation sur les risques industriels : dix pistes d'amélioration*. Les cahiers de la sécurité industrielle. FONCSI.

LE BLANC, A., ZWARTEROOK, I. 2013. « La résilience : introduction à la résilience territoriale : enjeux pour la concertation », In Les cahiers de la sécurité industrielle, FONCSI.

LE CORBUSIER. 1925. *Urbanisme*. Crés et Cie, (rééd. Flammarion, 1994).

LE COQ, V. 2009. *Le droit du projet de développement durable. Essai sur l'émergence d'un droit public de la confiance*. PULIM, 523p.

LE GALES, P. 1995. « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine ». Revue française de science politique. 45e année, n°1, p.57-95.

LE NAOUR, G., MASSARDIER, G. (sous la dir. de) 2013. « Les processus de sélection entre ombres et lumières, dans : L'action publique sélective ». Coll. Droit et société, L.G.D.J Lextenso Éditions.

LEDOUX, B. 2006. *La gestion du risque inondation*, Éditions Tec & Doc, Londres - Paris - New York, 770p.

LEFEBVRE, H. 1972. *Espace et politique*. Le droit à la ville II, Paris, Anthropes, 1972 et 2000.

LÉVESQUE, B. 2004. « Les enjeux de la démocratie et du développement dans les sociétés du Nord. L'expérience du Québec ». Communication présentée à la « Conférence internationale. Le Sud et le Nord dans la mondialisation. Quelles alternatives? » Cahiers du CRISES - n°0410 Collection « Working Papers », tenue à l'Université du Québec en Outaouais (UQO), les 24 et 25 septembre 2003 ISBN : 2-89605-157-0 Dépôt légal : mai 2004. Bibliothèque nationale du Québec. Bibliothèque nationale du Canada.

LÉVESQUE, B. 2005. « Innovations et transformations sociales dans le développement économique et le développement social : approches théoriques et politiques publiques », Cahiers du CRISES - Collection Études théoriques, n° ET0507. Mai 2005. Bibliothèque nationale du Québec, Bibliothèque nationale du Canada.

LEVY, J. 2006. « Notre urbaine condition », In : EspacesTemps.net, Livres. Disponible sur : <http://www.espacestemp.net/articles/notre-urbaine-condition/>. (Page consultée le 28 mai 2013).

LÉVY, J. 2010. « Le développement urbain durable entre consensus et controverse », *L'Information géographique*, 2010/3 Vol. 74, p.39-50. DOI : 10.3917/lig.743.0039. Consultable sur : www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2010-3-page-39.htm . (Page consultée le 28 mars 2012).

LEVY, J., LUSSAULT, M. 2003. *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. 2^e tirage. Belin, 1033p.

LHOMME, S., SERRE, D., DIAB, Y., LAGANIER, R. 2010, « Les réseaux techniques face aux inondations ou comment définir des indicateurs de performance de ces réseaux pour évaluer la résilience urbaine », *Bulletin de l'association des géographes français*, p. 487-502.

MAISON DES SCIENCES DE L'HOMME DE MONTPELLIER., CONSEIL RÉGIONAL DU LANGUEDOC ROUSSILLON. 2009. Enquête innovation Languedoc Roussillon 2008/2009, rapport final, février 2009, 51p.

MANCEBO, F. 2006. *Le développement durable*. Armand Colin, Collection : U. géographie, 269p (p.5, p.61 et p.47).

MARCANGELO-LEOS, P. 2014. Prévention des risques. Groupe Environnement Magazine - Victoires Éditions. 10 février 2014. Disponible sur : <http://www.environnement-magazine.fr/presse/environnement/actualites/4413/prevention-des-risques/les-plans-de-prevention-des-risques-naturels-ne-sont-pas-soumis-a-evaluation-environnementale-selon-le-conseil-d-etat> , (Page consultée 02/02/2014).

MARTY, A-G. 1955. « Analyse critique de l'œuvre de Joseph Schumpeter », Thèse pour le doctorat. Université de Bordeaux. Bruxelles : Éditions Montana, 250p.

MATHIEU, N., GUERMOND, Y. 2005. *La ville durable, du politique au scientifique*. Paris, INRA. 378p.

MEDAD/CERTU. 2007. « Programme Information, participation du public, concertation et association dans les plans de prévention des risques ». Document final, 11 décembre 2007, p.16-20.

MEADOWS, D. 2014. « Conclusion » Il est trop tard pour le développement durable. In Agnès Sinai, *Penser la décroissance*. Presses de Sciences Po « Nouveaux Débats », 2013 p.195-210.

MEHDI, L., WEBER, C., DI PIETRO, F., SELMI, W. 2012. « Évolution de la place du végétal dans la ville, de l'espace vert à la trame verte », Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Volume 12 Numéro 2, mis en ligne le 10 février 2014, consulté le 26 septembre 2014. URL : <http://vertigo.revues.org/12670> ; DOI : 10.4000/vertigo.12670.

MERCIER, G. 1990. *Le concept de la propriété dans la géographie politique de Friedrich Ratzel (1844, 1904)*. Armand Colin. 615p.

MERMET, L. 2005. « Les porteurs de projets face à leurs contradicteurs : six critères pour Évaluer la concertation en aménagement », dans : BILLE, R. ; MERMET, L et al. (dir.) *Concertation, Décision et environnement. Regards croisés*. Vol. III, Paris : La Documentation Française, p.37-47.

MEYERSON, M., BANFIELD, E-C. 1964. *Politics, planning, & the public interest*, New York, Free Press.

MICOUD, A. 2007. « Le succès social du « développement durable » ou, que ce que le « développement durable » fait aux sciences sociales », *Annales des mines*, n° 48, 2007, p.52-67.

MIOSSEC, A., ARNOULD P., VEYRET, Y. 2004. *Développement durable, affaire de tous, approches de géographes*. Historiens et géographes. p.90.

MOINE, A. 2007. *Le territoire : comment observer un système complexe*, L'Harmattan, Paris, 176p. (p.125).

MONDOLFO, P. 2011. *Travail social et développement*, Éditions Dunod, p.49.

MONNET, E. 2007. « La théorie des « capacités » d'Amartya Sen face au problème du relativisme ». *Tracés*, 12 2007/1. Éditions Dunod, p.103-120.

MOREAU-DEFARGES P. 2003, *L'ordre mondial*, Paris, coll. U, Armand Colin, p.70.

MOULINIE, C., NAUDIN ADAM, M. 2005. « Appréhender la densité les indicateurs de densité ». Note rapide sur l'occupation des sols, n° 383, juin 2005, 4p.

MUSSON, A. 2010. « Revue de littérature sur les indicateurs d'attractivité et de développement durable : Vers un indicateur d'attractivité durable », Géographie, économie, société, 2010/2 Vol. 12, p.181-223.

NAVEZ-BOUCHANINE, F. 2007. « Le développement urbain durable : « best practice » ou leurre méthodologique? », Espaces et sociétés, 2007/4 n° 131, p.101-116. DOI : 10.3917/esp.131.0101

NEVEU, C. 2006. « Gouvernance démocratique et formes urbaines durables : approche critique et comparative », actes du colloque Évaluation et gouvernance, sous la direction de Corinne Larrue, novembre 2006, Tours.

NÎMES MÉTROPOLE., VILLE DE NÎMES. 2012. « Plan climat énergie territoire de Nîmes Métropole et ville de Nîmes ». *Profil Climat Énergie du territoire Bilan Carbone Patrimoine et Services*. Mai 2012.

NOVARINA, G. 1993. *De l'urbain à la ville. Les transformations des politiques d'urbanisme dans les grandes agglomérations : l'exemple de Grenoble, 1960-1980*, Grenoble, CIVIL, 1993.

NORTH, D. C. 2005. *Understanding the process of Economic Change*. Princeton: Princeton University Press, 237p.

NOYA, A. 2011. « Challenge social innovation - Innovating innovation by research, 100 years after Schumpeter », (LEED OCDE).

PATSIAS, C. 2011. « La démocratie participative ou les nouveaux territoires du politique ? », sous la direction de Guy Bellamare et Juan Luis Klein. Dans : *Innovation sociale et territoire, convergences théoriques et pratiques*, Collection Innovation sociale, Presses Universitaires du Québec, Québec, Canada.

PAULET J-P. 2005. *Le Développement durable*. Paris : Ellipses, coll. « Transversale Débats », 189p.

PAYE, O. 2005. « La gouvernance : d'une notion polysémique à un concept politologique », *Études internationales*, Volume 36, n°1, mars 2005, p.13-40.

PERTSON, P. 1995. « City limits », Chicago, University of Chicago Press, 1981. In: Le Gales Patrick, *Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine*. In: *Revue française de science politique*, 45e année, n°1, 1995. p.57-95.

PIGEON, P. 2010. « Catastrophes dites naturelles, risques et développement durable : Utilisations géographiques de la courbe de Farmer », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 10 Numéro 1 | avril 2010, mis en ligne le 26 avril 2010. Consultable sur : <http://vertigo.revues.org/9491> ; DOI : 10.4000/vertigo.9491. (Page consultée le 09 avril 2013).

PIRON, O. 2006. « La densification acceptée », in *Études Foncières*, n°119.

PLAN BLEU. 2011. « Identification de critères de mise à l'examen de projets urbains durables dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée », Plan Bleu, Janvier 2011.

DIRECTION DÉPARTEMENTALE DU TERRITOIRE ET DE LA MER DU GARD. 2012. « Plan de prévention des risques d'inondation de Nîmes, Rapport de la commission l'enquête publique du 3 octobre 2011 au 10 novembre 2011 », 1er février 2012.

POTTIER, N. 2003. « La lutte contre les inondations en France : outils et stratégies d'hier à demain », in MORINIAUX Vincent, *Les risques*, Éditions du Temps, Nantes, 256p. (p.193).

PROULX, M-U. 2002. *L'économie des territoires au Québec*, Presse de l'Université du Québec.

PROULX, M-U. 2011. *Territoires et développement*, La richesse du Québec, Presses Universitaires du Québec, Québec, Canada.

QUIVY, R., VAN CAMPENHOUDT, L. 1995. *Manuel de recherche en sciences sociales*. Édition, Paris: Dunod.

RAUTENBERG, M. 2012. « Le patrimoine dans les projets urbains, entre gentrification et revendications ». In, *Patrimoines et développement durable, Ressources – Enjeux – Lien social*, SD de DRISS N., Presses Universitaires de Rennes.

REGHEZZA-ZITT, M. 2010. « L'aménagement durable des territoires en France », dans, *L'économie verte*, Cahiers français, mars-avril 2010 N°355, p.82-89.

RÉSEAU DES AGENCES D'URBANISME DE LA FAÇADE MÉDITERRANÉENNE. 2009. « Contribution à l'évaluation des performances des territoires de SCoT aux objectifs du développement durable ». Référentiels d'indicateurs, premiers résultats, version avril 2009. Disponible sur le lien :

<http://www.google.fr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.agam.org%2Ffileadmin%2Fressources%2Fagam.org%2Fetudes%2FENVIRONNEMENT%2Fpdf%2F200904128.pdf&ei=QdMrVJqkGYfe7AaAx4H4BA&usg=AFQjCNHK0gWI6sbul4L1fkTANzp9FCDkAQ&bvm=bv.76477589,d.ZGU>, (Page consultée le 02 mai 2014).

REYNAUD, E, DEPOERS, F, GAUTHIER, C, GOND, J-P, SCHNEIDER-MAUNOURY, G. 2011. *Le développement durable au cœur de l'entreprise*, Collection: Stratégies et Management, Dunod, 2e édition.

RONCAYOLO, M. 2009. « La Méditerranée à l'heure de la métropolisation : le témoignage de Marcel Roncayolo recueilli par Nicolas Douay » in N. DOUAY (dir.), *La Méditerranée à l'heure de la métropolisation*, Paris, OTM-PUCA, p.7-19.

RONCAYOLO, M., PAQUOT, T. (sous la dir. de) 2003. « La ville est toujours la ville de quelqu'un », *De la ville et du citoyen*, éd Parenthèses, Paris, p.61.

RUDOLF, F., KOSMAN, J. 2004. « Le développement durable entre programme d'actions et applications, introduction urbanisme durable », In *Écologie et politique* 29/2004.

RUI, S. 2004. *La démocratie en débat : les citoyens face à l'action publique*, Armand Colin, Paris, 2004, 263p.

RUMPALA, Y. 2008. « Le développement durable appelle-t-il davantage de démocratie ? Quand le développement durable rencontre la gouvernance », *VertigO – La revue en sciences de l'environnement*, Vol8no2, octobre 2008.

SACHS, I. 1999. « Social Sustainability and Whole Development: Exploring the Dimension of Sustainable Development » in Sustainability and Social Sciences, E.Becker and T.Jahn (eds), MOST Project, Unesco/Isoe. Zed Books.

SAINTENY, G. 2000, *L'introuvable écologisme français?*, Paris, Presses Universitaires de France.552p.

SCARWELL, H-J., LAGANIER, R. 2004. *Risque d'inondation et aménagement durable des territoires*, Presses universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 2004, 239p. (p.16).

SÉBASTIEN, L., BRODHAG, C. 2004. « À la recherche de la dimension sociale du développement durable », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 3 : Les dimensions humaine et sociale du Développement Durable, mis en ligne le 01 mars 2004. <http://developpementdurable.revues.org/1133> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.1133. (Page consultée le 02 mai 2012).

SENAT. 2012. « Projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la charte de l'environnement », texte de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement, et de l'aménagement du territoire, N°99, Sénat, session ordinaire 2012-2013, enregistré à la présidence du Sénat le 31 octobre 2012.

SIMOES A. 2007. *La réforme agraire en Amazonie brésilienne : innovation et apprentissage social*, Thèse de doctorat, Université Toulouse-Le Mirail, 444p. (p.285).

SITOM SUD GARD. 2012. « Rapport d'activités », Disponible sur le lien : http://www.sitom-sud-gard.com/documents/ressources_documentaires.php (Page consultée le 24/04/2014)

SOCIÉTÉ FRANÇAISE D'ENQUÊTES PAR SONDAGE. 2007. « Les français et leur habitat : perception de la densité et des formes d'habitat », Paris, Sofres, 2007, 25p.

SOLOMON, S., QIN, D., MANNING, M., CHEN, Z., MARQUIS, M., AVERYT, K-B., TIGNOR, M., MILLER, H-L. 2007. « Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental », Panel on Climate Change, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.

ST-PIERRE, M. 2005. « La lutte pour l'adoption d'une Politique de l'eau au Québec », Cahiers du CRISES, Collection Mouvements sociaux – no MS0502, Bibliothèque nationale du Québec.

RAJAONSON, J., TANGUAY, G-A. 2012. « Une analyse de l'application des indicateurs de développement durable aux villes québécoises ». Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations, www.cirano.qc.ca

SUBRA, P. 2007. *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris, 326p.

TALBOT, D. 2006. « La gouvernance locale, une forme de développement local et durable ? Une illustration par les pays », Développement durable et territoires. Dossier 7 : Proximité et environnement, mis en ligne le 29 avril 2006. Disponible sur: <http://developpementdurable.revues.org/2666> . (Page consultée le 15 mai 2012).

THÉRIAULT, J-Y. 1996. « De la critique de l'État-providence à la reviviscence de la société civile : le point de vue démocratique », in Paquerot, Sylvie (Dir.), *L'État aux orties?* Montréal, Les Éditions Écosociété, p.141-150.

THEYS, J. 2002. « L'approche territoriale du développement durable », in Développement durable et territoires, septembre 2002.

THEYS, J., DU TERTRE, C., RAUSCHMAYER, F. 2004. *Le développement durable, la seconde étape*. Éditions de l'Aube.

THIBODEAU, JC., LAMOTAGNE, F. 2011. *Le Québec à l'heure du développement durable*, Presse de l'Université du Québec.

TIXIER, M. 2005. *Le développement durable, Nouvelle communication pour l'entreprise*, Éditions d'Organisation, 356p.

TOBELEM-ZANIN, C. 1995. *La qualité de la vie dans les villes françaises*. Presses universitaires de Rouen et du Havre, 288p.

TORRES, E. 2002. « Adapter localement la problématique du développement durable : rationalité procédurale et démarche-qualité », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 1|2002, mis en ligne le 01 septembre 2002, Disponible sur:

<http://developpementdurable.revues.org/878> . DOI: 10.4000/ developpementdurable.878. (Page consultés le 05 mai 2013).

TORRÈS, E. 2005. « La ville durable : quelques enjeux théoriques et pratiques » in Mathieu N& Guermond Y (éd), *La ville durable du politique au scientifique*, Cemagref, CIRED, IFREMER, INRA Paris, pp.61-68.

TOUBIN, R., LHOMME, S., DIAB, Y., SERRE, D., LAGANIER, R. 2012. « La Résilience urbaine : un nouveau concept opérationnel vecteur de durabilité urbaine ? », Développement durable et territoires [En ligne], Vol. 3, n° 1 | Mai 2012, mis en ligne le 11 juin 2012, consulté le 05 juin 2014. URL : <http://developpementdurable.revues.org/9208> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.9208

TREMBLY, D-G., ROLLAND, D. 2003. « Concertation: modèles et perspectives », Note de recherche 2003-24 de la Chaire de recherche du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir, Télé-université, Université du Québec, octobre 2003.

UN-HABITAT. 2000. « Strategies to combat homelessness », Nairobi.

UN-HABITAT. 2007. « Including and sustainable urbain : A guide for municipalities », Volume 1 : An introduction to urbain strategic planning, december 2007.

VANIER, M. 2010. *Le pouvoir des territoires : Essai sur l'interterritorialité*. Economica, 186p.

VANIER, M. 2013. « L'avenir de la ville étalée ou le champ/chant des possibles ». Dans La revue URBANISME, *Questionner l'étalement urbain*, hors-série n°46, novembre 2013, p.6.

VANIER, M., JEAN Y. (sous la dir. de) 2008. « La France, aménager les territoires », collection U Géographie.

VEYRET, Y. (Sous la dir. de) 2005. *Le développement durable : approches plurielles*, Paris, Hatier, Collection « Initial », 287p.

VILLE DE SHERBROOKE. (2011). « Énoncé de vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social du territoire ». Disponible sur : <http://realisonssherbrooke.ca/pdf/enonce-de-vision-strategique-2012.pdf> (Page consulté le 05/05/2013).

VILLE DE SHERBROOKE. (2012). « Schéma d'aménagement et de développement révisé (second projet) », Disponible sur <http://www.ville.sherbrooke.qc.ca/fr/services-municipaux/service-de-la-planification-et-du-developpement-urbain/planification-et-amenagement-du-territoire/revision-des-documents-durbanisme/> (Page consulté le 10/05/2013).

VILLE DE SHERBROOKE. 2013. « Plan d'adaptation aux changements climatiques 2013-2023 », Disponible sur le lien : www.ville.sherbrooke.qc.ca/fileadmin/fichiers/environnementsherbrooke.ca/Neutralisation/Plan_d_adaptation_aux_changements_climatiques_2013-2023.pdf. (Page consulté le 05/01/2012).

VILMIN, T. 2008. *L'aménagement urbain en France. Une approche systémique pour construire des stratégies d'aménagement*, Éditions du Certu, 216p.

VOIRON-CANICIO, C. 2005. « Pour une approche systémique du développement durable », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 4 : *La ville et l'enjeu du Développement Durable*, mis en ligne le 30 mai 2005. Disponible sur le lien: <http://developpementdurable.revues.org/261>, (Page consultée le 03 mai 2013).

WACKERMANN, G. (Sous la dir. de) 2008. « Le développement durable », Paris, Ellipses, coll. « Carrefours ».

WARIN, P. 1999. « Les « ressortissants » dans les analyses des politiques publiques », Revue française de science politique, volume 49, numéro 1, p.103-201.

WOLFRAM, M. 2012. « Deconstructing smart cities: An intertextual reading of concepts and practices for integrated urban and ICT development ». In Schrenk, M.; Popovich, V.; Zeile, P.; Elisei, P. (eds), REALCORP 2012, Proceedings, Vienna, CEIT Alanova, p.171-181.

ZACCAÏ, E. 2002. *Le développement durable, Dynamique et constitution d'un projet*, Presses Interuniversitaires Européennes, Peter Lang, Bern – Brussels, 358p.

ZAOUAL, H. 2008. « Présentation générale : Innovation et dynamiques de proximité. Une clef de lecture », Marché et organisations, 2008/2 N°7, p.5-16. DOI : 10.3917/maorg.007.0005.

BIBLIOGRAPHIE

ZITTOUN, P. 2005. *Les indicateurs, un nouveau mode de régulation des échanges polycentriques ?*, Association Française de Science Politique, 132p.

ZUINDEAU, B. (Sous la dir. de) 2000. *Développement durable & Territoires*, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 289p.

LISTE DES SIGLES

AIR-LR	Air Languedoc Roussillon
AOC	Appellation d'Origine Contrôlée
ASIST	Association pour la Surveillance des Inondations et Sauvegarde des Territoires
AUDRNA	Agence d'Urbanisme et de Développement des Régions Nîmoise et Alésienne
CCA	Comité Consultatif Agricole
CDD	Contrats à Durée Déterminée
CERTU	Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme
CGDD	Commissariat Général au Développement Durable
CHU	Centre Hospitalier Universitaire
CIFRE	Conventions Industrielles de Formation par la REcherche
CLAP	Connaissance Locale de L'appareil Productif
CMED	Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement
CMQ	Commission Municipale du Québec
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement
CPTAQ	Commission de Protection du Territoire Agricole du Québec
DREES	Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques
DARES	Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques
DATAR	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
DDE	Direction Départementale de l'Équipement
DDI	Direction Départementale Interministérielle
DDTM	Directions Départementales des Territoires et de la Mer
DEPP	Direction de l'Évaluation, de la Prospective et de la Performance
DGCIS	Direction Générale de la Compétitivité, de l'Industrie et des Services
DOG	Document d'Orientations Générales
DOO	Document d'Orientations et d'Objectifs
DRAC	Direction Régionale des Affaires Culturelles
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DTADD	Directive Territoriale d'Aménagement et de Développement Durables
ENE	Engagement National pour l'Environnement

LISTE DES SIGLES

EPCI	Établissements Publics de Coopération Intercommunale
FEDER	Fonds Européen de Développement Régional
FNAU	Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme
GES	Gaz à Effet de Serre
HLM	Habitation à Loyer Modéré
IDDT	Indicateurs de Développement Durable des Territoires
IDH	Indice de Développement Humain
IFEN	Institut Français de l'Environnement
INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
LLS	Logement Locatif Sociaux
LLSF	Logements Locatifs Sociaux de Familles
LOADDT	Loi d'Orientation sur l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire
LOLF	Loi Organique Relative aux Lois de Finances
LPTAA	Loi sur la Protection du Territoire et des Activités Agricoles
MARNU	Modalités d'Application du Règlement National d'Urbanisme
MEDD	Ministère de l'Écologie, du Développement durable
MEEDDM	Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer
METLT	Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme
MRC	Municipalité Régionale de Comté
NM	Nîmes Métropole
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
PADD	Projet d'Aménagement et de Développement Durable
PALÉE	Plan d'Action Local pour l'Économie et l'Emploi
PAPI	Programmes d'Action de Prévention des Inondations
PCET	Plan Climat Énergie Territorial
PDU	Plan de Déplacements Urbains
PIB	Produit Intérieur Brut
PIG	Programme d'Intérêt Général
PLH	Programme local de l'habitat
PLIE	Plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PNR	Parc Naturel Régional

LISTE DES SIGLES

PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
POS	Plan d'Occupation des Sols
PPAC	Plan d'Adaptation au Changement Climatique
PPRi	Plan de Prévention des Risques d'Inondation
PPRN	Plans de Prévention des Risques Naturels
PRDIRT	Plan Régional de Développement Intégré des Ressources et du Territoire
PUI	Programme Urbain Intégré
RD	Route Départementale
REP	Responsabilité Élargie du Producteur
RN	Route Nationale
RP	Recensement de la Population
SAD	Schéma d'Aménagement et de Développement
SAU	Surface Agricole Utile
SCoT	Schéma de Cohérence Territoriale
SD	Schéma Directeur
SDAU	Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
SDC	Schéma de Développement Commercial
SG	Sud du Gard
SIG	Système d'Information Géographique
SITOM	Syndicat Intercommunal de Traitement des Ordures Ménagères
SOeS	Service de l'Observation et des Statistiques
SRADDT	Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire
SRCE	Schéma Régional de Cohérence Écologique
SRU	Solidarité et Renouvellement Urbain
STS	Société de Transport de Sherbrooke
TCSP	Transport en Commun en Site Propre
TER	Transport Express Régional
TGV	Train à Grande Vitesse
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
UN	United Nations
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization
USA	United States of America
ZAC	Zone d'Aménagement Concerté

LISTE DES SIGLES

ZAP	Zone Agricole Protégée
ZICO	Zone Importante pour la Conservation des Oiseaux
ZNIEF	Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique
ZPS	Zones de Protection Spéciale

TABLE DES ILLUSTRATIONS

TABLE DES ILLUSTRATIONS

TABLE DES GRILLES

Grille 1 : Guide d’entretiens, principaux thèmes abordés avec les acteurs locaux	81
Grille 2 : la prise en compte des IDDT dans l’observatoire du SCoT SG	141
Grille 3 : la prise en compte des IDDT dans le contenu du SAD de Sherbrooke	150
Grille 4 : les observations des particuliers dans le cadre de l’enquête publique du PPRi de Nîmes à l’épreuve du développement urbain durable	203
Grille 5 : les mémoires des particuliers dans le cadre du projet du SAD de Sherbrooke à l’épreuve du développement urbain durable.....	209
Grille 6 : la participation citoyenne à l’épreuve de la prise de décision	220

TABLE DES ILLUSTRATIONS

TABLE DES CARTES

Carte 1 – Localisation des deux terrains de recherche	51
Carte 2 - Localisation du territoire Sud Gardois	53
Carte 3 - Nîmes, un territoire carrefour	54
Carte 4 – Évolution de la part des jeunes à Nîmes Métropole	56
Carte 5 – Évolution de la part des personnes âgées à Nîmes Metrople	56
Carte 6 – Les projets structurants du pôle métropolitain Nîmes-Alès	57
Carte 7 - Les principaux secteurs à enjeux du territoire nîmois	59
Carte 8 – Nîmes dans son territoire infra-départemental	61
Carte 9 – Armature urbaine du Sud du Gard.....	61
Carte 10 – Les arrondissements qui composent la MRC de Sherbrooke	63
Carte 11. Positionnement géographique de la ville de Sherbrooke dans la métropole du Québec	65
Carte 12 - Les vocations de l’espace sherbrookoïse	66
Carte 13 – Le territoire d’intervention du SITOM Sud Gard.....	93
Carte 14- Localisation de l’habitat social à Nîmes	171
Carte 15 - Les pôles de développement du territoire du SCoT Sud du Gard.....	172
Carte 16 – Les flux routiers dans le Sud du Gard et l’Uzège Pont du Gard	183
Carte 17 - Les réseaux ferrés du département du Gard	184
Carte 18 - Enjeux et potentiel du Canal Rhône à Sète	185
Carte 19 – Le projet du contrat d’axe Nîmes-Alès.....	187
Carte 20 – la desserte du territoire par les lignes de bus à Nîmes.....	188
Carte 21 – Les enjeux des transport actif et collectif à Sherbrooke.....	191
Carte 22 - Les réseaux récréatifs à Sherbrooke.....	193
Carte 23 – La tâche urbaine de Nîmes	227
Carte 24 – Surface agricole utilisée et types de cultures dans le Gard.....	228
Carte 25 - Zones naturelles sensibles de l’espace communal nîmois	232
Carte 26 – Le rendement primaire d’eau potable dans le Gard.....	234
Carte 27– Les milieux humides et les territoires d’intérêts écologiques à Sherbrooke	238
Carte 28 – Le potentiel des sols à Sherbrooke	241
Carte 29 – Les institutions du pôle universitaire sherbrookoïse	245
Carte 30 – Les usages du sol sherbrookoïse	248
Carte 31 - La répartition des entreprises et des emplois sur le territoire sherbrookoïse	249
Carte 32 - Répartition de la population par bassin versant dans le Gard	253
Carte 33 – Localisation des enjeux économiques du territoire de la ville de Nîmes	256
Carte 34- La localisation des réseaux et des bâtiments et l’aléa inondations à Nîmes	257
Carte 35 –Cumuls des précipitations sur 2 jours 2 et 3 octobre 1988	258
Carte 36 – Synthèse du zonage du PPRi de Nîmes	263
Carte 37 – Les zones inondables à Sherbrooke.....	270
Carte 38 - L’offre culturelle dans le Sud du Gard.....	288

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Carte 39 – Les institutions d’enseignement et les bibliothèques à Sherbrooke	290
Carte 40 – Constructions neuves et temps d’accès aux centres urbains.....	332
Carte 41 – La qualité de vie en France d’après Knox et Scarth	338

TABLE DES FIGURES

Figure 1- Enceinte antique et moderne de Nîmes	33
Figure 2. Les bases du système développement urbain « durable »	36
Figure 3- La notion de développement durable entre injonction supra territoriale et spécificités et enjeux locaux	43
Figure 4 – Deux affiches du cycle de conférences « <i>Les controverses du développement durable</i> »	44
Figure 5 - Les éléments de diagnostic des terrains de recherche	50
Figure 6 - Les différentes catégories socioprofessionnelles de la population nîmoise	55
Figure 7 - Groupes d'âge en 2012	68
Figure 8 - Groupes d'âge en 2031	68
Figure 9- Les acteurs locaux du développement urbain « durable »	83
Figure 10- Les représentations du développement urbain « durable » à Nîmes et à Sherbrooke	114
Figure 11 - Les principales variables explicatives des discours des acteurs locaux	115
Figure 12 - Pyramide des représentations du développement urbain durable à Nîmes	118
Figure 13 - Pyramide des représentations du développement urbain durable à Sherbrooke .	119
Figure 14 - Hiérarchie des normes en urbanisme	128
Figure 15 - L'organisation territoriale au Québec	130
Figure 16 - Les arrondissements de la ville de Sherbrooke dans leur contexte régional	131
Figure 17 - Les outils de la planification territoriale au Québec	133
Figure 18 - La prise en compte des IDDT dans l'observatoire du SCoT SG	146
Figure 19 - La prise en compte des IDDT dans le contenu du SAD de Sherbrooke	156
Figure 20 - Le système d'analyse des projets urbains	164
Figure 21 - La diversité des fonctions urbaines	166
Figure 22 - La population de Nîmes métropole par grande tranche d'âge	167
Figure 23 – Nombre de logements commencés – Nîmes Métropole	169
Figure 24 - Évolution de la population de 1996 à 2010 à Sherbrooke	176
Figure 25 - Prévision d'évolution de la population à Sherbrooke	177
Figure 26 – Évolution du nombre de nouveaux logements créés par année de 1988 à 2010 à Sherbrooke (au 31 octobre 2010)	178
Figure 27 - La répartition de la population selon le niveau de scolarité	244
Figure 28 – Programme CADEREAU de Nîmes	259
Figure 29 - La catastrophe suivant la courbe de Farmer	260
Figure 30 - Topographie de la Ville de Sherbrooke	268
Figure 31 - Précipitations et neige au sol maximum - 1963 à 2004 Sherbrooke	272
Figure 32 – Moyens de mitigation des risques liés aux changements climatiques	275
Figure 33 – Le système de « bonne gouvernance urbaine » d'après UN-HABITAT	313
Figure 34 - Nîmes dans les dynamiques régionales des territoires du Languedoc Roussillon	319

Figure 35 – Les territoires des SCoT observés par les agences de de la façade méditerranéenne	334
Figure 36 – Modèle linéaire classique de l'innovation	341
Figure 37 – Évolution de la recherche des mots « développement durable », « <i>Sustainable development</i> », « Ville intelligente », « <i>Smart city</i> », « Résilience », et « <i>Resilience</i> » sur Google	368

TABLE DES PHOTOGRAPHIES

Photo 1 - Vue partielle sur le centre urbain de Sherbrooke.....	62
Photo 2 - Exemples d’habitat collectif à Sherbrooke.....	69
Photo 3 - Exemples d’habitat individuel à Sherbrooke.....	70
Photo 4 – épisodes de neige à Sherbrooke.....	96
Photo 5 - Résidences HLM à Sherbrooke.....	100
Photo 6 - Vue d’une partie du centre urbain nîmois.....	175
Photo 7 - Espaces de loisirs à Sherbrooke.....	179
Photo 8 – Résidences pour personnes âgées à Sherbrooke.....	180
Photo 9- Parking de zone commerciale à Sherbrooke.....	192
Photo 10 – Route à Sherbrooke.....	194
Photo 11 – Paysage de la Camargue gardoise.....	231
Photo 12 - Travaux de rénovation de la rue de la république à Nîmes.....	236
Photo 13 - Paysage agricole Sherbrooke.....	239
Photo 14- Sites de l’université de Sherbrooke.....	246
Photo 15 – Rue commerçante à Sherbrooke.....	247
Photo 16 - Route vallonnée à Sherbrooke.....	269
Photo 17 – Les inondations du 01/10/2010 à Sherbrooke.....	271
Photo 18 - Panneau récapitulatif des bâtiments historiques importants de Nîmes.....	281
Photo 19 – Le site de la Tour Magne de Nîmes.....	282
Photo 20 – La maison carrée, temple romain à Nîmes.....	283
Photo 21 – Les arènes de Nîmes.....	283
Photo 22 - Travaux des fouilles archéologiques du futur centre de tri.....	284
Photo 23 – Vue sur la bibliothèque Carré d’art de Nîmes.....	287
Photo 24 – Maquette du projet du musée de la romanité de Nîmes.....	287
Photo 25 - Vue panoramique sur une partie de la cité du triangle de la gare de Nîmes.....	351

TABLE DES ILLUSTRATIONS

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 - Démographie des catégories socio professionnelles à Nîmes Métropole	55
Tableau 2 - Répartition de la population selon les groupes d'âges	67
Tableau 3 - Perspectives de la population selon le poids démographique des groupes d'âge .	67
Tableau 4 - Répartition de la population selon le secteur d'activité	68
Tableau 5 – rapports équivalents aux degrés de référence aux thèmes de développement urbain durable	112
Tableau 6 - Le degré de référence des acteurs locaux nîmois aux sept thèmes du développement urbain durable	112
Tableau 7 - Le degré de référence des acteurs locaux sherbrookoïses aux sept thèmes du développement urbain durable	113
Tableau 8 - Population sherbrookoïse âgée de 65 ans et plus	177
Tableau 9 - Évolution des types de bâtiments à Sherbrooke.....	178
Tableau 10 - Les postes salariés par secteur d'activités au 31 décembre 2006 sur le territoire de Nîmes Métropole	225
Tableau 11 - Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus selon le sexe en 2006	226
Tableau 12 - Population et main d'œuvre dans le secteur agricole.....	230
Tableau 13 - Les principaux employeurs à Sherbrooke	243
Tableau 14 - La répartition de la population selon le niveau de scolarité.....	244
Tableau 15 - Estimation de l'espace résidentiel requis de 2011 à 2026	250
Tableau 16 - Transfert en zone prioritaire des zones de réserve	251
Tableau 17 - Monuments et nombre de visiteurs, comparaison Nîmes et Arles.....	286
Tableau 18 – Variables employées dans l'étude de Knonx et Scarth	337

TABLE DE MATIÈRES

TABLE DE MATIÈRES

REMERCIEMENTS	5
SOMMAIRE	7
INTRODUCTION GÉNÉRALE	11
PARTIE 1. LE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE À L'ÉPREUVE DE L'OPÉRATIONNALITÉ	21
CHAPITRE 1	25
LA MISE EN ŒUVRE PROBLÉMATIQUE DE LA NOTION DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LA TRANSFORMATION DE L'ESPACE URBAIN.....	25
1. <i>Le développement durable, une notion ambiguë.....</i>	<i>26</i>
1.1. Un passe partout	26
1.2. ... à prédominance écologique	28
2. <i>Un nouveau principe d'action en urbanisme ?</i>	<i>31</i>
2.1. La transversalité de la notion de développement durable et de l'action urbaine	31
2.2. Vers la ville durable ?	33
2.3. La définition d'un cadre conceptuel pour l'analyse de la durabilité urbaine	35
<i>Conclusion : le défi de la mobilisation d'une notion floue pour atténuer les déséquilibres urbains.....</i>	<i>37</i>
CHAPITRE 2	39
LE DÉVELOPPEMENT URBAIN ENTRE « TOURNANT URBANISTIQUE » SUPRA TERRITORIAL ET SPÉCIFICITÉS LOCALES	39
1. <i>L'hypothèse du tournant urbanistique versus l'hypothèse de la primauté des spécificités locales....</i>	<i>41</i>
1.1. Le développement durable, source d'un tournant urbanistique.....	41
1.2. Le développement durable, une notion qui doit considérer les spécificités locales	42
2. <i>Une recherche à trois niveaux : discours, planification territoriale et projets urbains.....</i>	<i>44</i>
<i>Conclusion : une méthode composite pour cerner la durabilité urbaine</i>	<i>48</i>
CHAPITRE 3	49
NÎMES ET SHERBROOKE, DEUX ESPACES URBAINS EN TRANSFORMATION	49
1. <i>Nîmes, un territoire attractif mais vulnérable.....</i>	<i>53</i>
1.1. Nîmes dans son territoire métropolitain et régional	57
1.2. Nîmes face aux enjeux économiques et urbains.....	58
2. <i>Sherbrooke, le paradoxe d'une ville universitaire vieillissante</i>	<i>62</i>
2.1. Une offre de services variée et une localisation stratégique.....	63
2.2. Des vocations et des enjeux	65
<i>Conclusion : étudier la durabilité urbaine à partir de deux territoires de développement</i>	<i>72</i>
CONCLUSION PARTIE 1 : L'ESPACE URBAIN « DURABLE » COMME OBJET DE RECHERCHE	73
PARTIE 2. DISCOURS ET PLANIFICATION TERRITORIALE, L'APPROPRIATION DU DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE NE VA PAS DE SOI	75
CHAPITRE 1	79
LA « DURABILITÉ » VUE PAR LES ACTEURS LOCAUX	79
1. <i>Le système de durabilité des représentations des acteurs locaux</i>	<i>85</i>
1.1. Intégrité écologique : référence à la ressource en eau, à la gestion des déchets et aux risques naturels....	85
1.2. Cohésion sociale, habitat, mixité et proximité : les enjeux de l'intégrité sociale	96
1.3. Le développement culturel, un contenant en recherche d'un contenu.....	102
1.4. Efficacité économique, des ajustements liés à la contrainte financière	103
1.5. Solidarité territoriale, la proximité territoriale entre coopération, compétition, et menaces	106
1.6. Solidarité temporelle, un sacrifice pour les générations futures ?	107
1.7. L'exercice de la gouvernance, entre contrainte et préalable nécessaire	108
2. <i>Une perception biaisée et hétérogène de la notion de développement urbain durable.....</i>	<i>112</i>
3. <i>Les principales variables explicatives.....</i>	<i>115</i>

3.1.	Une appropriation partielle	116
3.2.	Une transversalité négligée	118
3.3.	Un exercice délicat d'adaptation aux spécificités territoriales	120
	<i>Conclusion : des visions hétérogènes et peu systémiques</i>	121
CHAPITRE 2		123
LES DÉFIS DE LA DURABILITÉ DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE		123
1.	<i>Deux cadres distincts de la planification territoriale</i>	126
1.1.	Évolution réglementaire et hiérarchie des normes en urbanisme en France	126
1.2.	Sherbrooke, organisation administrative et planification territoriale	129
2.	<i>La durabilité de la planification territoriale à travers les orientations institutionnelles</i>	134
2.1.	La prise en compte de la durabilité dans la planification territoriale à Nîmes	137
2.2.	La prise en compte de la durabilité dans la planification territoriale à Sherbrooke	147
	<i>Conclusion : d'une volonté de planification territoriale durable à une réalité de planification environnementale</i>	156
CONCLUSION PARTIE 2 : UNE PRISE EN COMPTE PARTIELLE ET PARTIALE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LES DISCOURS DES ACTEURS LOCAUX ET DANS LA PLANIFICATION TERRITORIALE		159
PARTIE 3. LE PROJET URBAIN « DURABLE », DES ENJEUX ET DES DÉFIS		161
CHAPITRE 1		165
L'ENJEU DE LA MIXITÉ ET LE DÉFI DE LA MOBILITÉ DURABLE		165
1.	<i>Une capacité d'accueil limitée</i>	167
1.1.	La double inadéquation quantitative et qualitative de l'offre en logements sociaux	168
1.2.	La disponibilité des équipements et leur localisation problématique	172
2.	<i>Baisse de la croissance démographique et vieillissement de la population</i>	176
2.1.	Dynamique démographique et dynamique de construction de logements	176
2.2.	Inclusion et mixité sociales : quels outils et quels résultats ?	179
2.3.	Un cadre de vie de qualité malgré la déficience de quelques aménagements	180
3.	<i>Le défi de la mobilité durable</i>	182
3.1.	Faire de la multimodalité le fer de lance d'une mobilité efficace	182
3.2.	Le défi des déplacements collectifs et actifs	190
	<i>Conclusion : concilier l'urbanisme et les déplacements</i>	198
CHAPITRE 2		199
LE DÉFI DE LA PARTICIPATION CITOYENNE		199
1.	<i>La primauté de l'intérêt particulier</i>	202
2.	<i>Le souci de préserver une « bonne » qualité de vie</i>	208
3.	<i>De la nécessité de revoir les stratégies de participation citoyenne</i>	217
	<i>Conclusion : revoir les stratégies de participation citoyenne</i>	221
CHAPITRE 3		223
LE COMPROMIS DÉVELOPPEMENT-PRÉSERVATION, UNE ÉQUATION TERRITORIALE IMPOSSIBLE ?		223
1.	<i>À la recherche de l'équilibre pour pérenniser l'attractivité</i>	225
1.1.	Nîmes, une ville tertiaire	225
1.2.	Quelle stratégie pour protéger l'activité agricole ?	227
1.3.	La ressource en eau, alimentation et état de la ressource	232
2.	<i>Concilier le développement urbain et la préservation des ressources naturelles</i>	237
2.1.	Quelle stratégie de développement de l'activité agricole ?	239
2.2.	Un milieu universitaire propulseur d'une économie de savoir ?	241
2.3.	La redynamisation de l'activité économique au centre-ville	246
2.4.	Enjeux et stratégies de développement urbain	248
2.5.	Un système d'urbanisation et de gestion foncière limité	250
3.	<i>L'atténuation des risques environnementaux, un défi de développement des territoires</i>	252
3.1.	Une attractivité résidentielle menacée	253

3.1.1. Les stratégies d'atténuation du risque inondation à Nîmes	257
3.1.2. Le incidences du PPRi de Nîmes sur le développement urbain	261
3.1.3. L'État entre le curatif et le préventif	263
3.2. Quand le changement climatique devient une opportunité de développement.....	266
3.2.1. Les inondations, un risque naturel majeur à Sherbrooke.....	267
3.2.2. Le changement climatique entre protection, prévention, et opportunité de développement territorial	270
3.3. Adapter l'espace urbain à la vulnérabilité.....	273
<i>Conclusion : développer le territoire sans impacter la qualité du cadre de vie.....</i>	277
CHAPITRE 4	279
LE PATRIMOINE CULTUREL, UNE RICHESSE MAL AIMÉE ?	279
1. <i>Le patrimoine culturel, entre atout à valoriser et contrainte à dépasser.....</i>	281
2. <i>À la recherche de la spécificité culturelle.....</i>	289
<i>Conclusion : valoriser le patrimoine culturel pour le développement territorial.....</i>	292
CONCLUSION PARTIE 3 : DES PROJETS URBAINS PEU SYSTÉMIQUES.....	293
PARTIE 4. INNOVER POUR FAIRE ÉVOLUER L'ESPACE URBAIN	295
CHAPITRE 1	299
L'ESPACE URBAIN « DURABLE » ENTRE DISCOURS UNIVERSALISTES ET PROJETS PEU SYSTÉMIQUES.....	299
1. <i>La gouvernance pour transmettre la notion de développement durable du global au local.....</i>	301
1.1. Gouvernance territoriale ou gouvernement local élargi ?	301
1.1.1. La gouvernance, une pratique ancienne	302
1.1.2. Un accès inégal à la décision	304
1.1.3. La consultation citoyenne déguisée en concertation	306
1.1.4. Les contraintes de la gouvernance territoriale	309
1.2. Les défis de la gouvernance urbaine	311
12.1. Renforcer la pratique de la démocratie	311
1.2.2. Régler les blocages les plus sensibles	314
2. <i>Une approche holistique de l'espace urbain.....</i>	317
2.1. Considérer l'interdépendance territoriale.....	318
2.2. La cohérence par la planification intercommunale	320
<i>Conclusion : l'humain et le territoire pour reconsidérer l'espace urbain</i>	322
CHAPITRE 2	325
QUALITÉ DE VIE ET INNOVATION TERRITORIALE, D'UNE UTOPIE POLITIQUE À UN ESPOIR PRAGMATIQUE.....	325
1. <i>La qualité de vie, la composante « invisible » du développement urbain</i>	326
1.1. Qualité de vie, quel apport au développement urbain durable ?	326
1.1.1. La qualité de vie, une approche subjective de l'espace urbain	327
1.1.2. La qualité de vie, facteur d'attractivité territoriale	328
1.2. La subjectivité de la qualité de vie des territoires	330
1.2.1. La qualité de vie facteur de l'étalement urbain ?	330
1.2.2. Concilier la dynamique positive de l'attractivité avec un cadre de vie de qualité	334
2. <i>L'innovation à la rescousse d'une évolution urbaine de qualité.....</i>	339
2.1. L'innovation, le « salut » économique et environnemental du développement urbain	340
2.1.1. L'innovation pour pérenniser l'attractivité territoriale	340
2.1.2. Transformer la contrainte économique en moteur de nouveaux modes de production	342
2.1.3. Des solutions alternatives pour mieux préserver l'environnement naturel	344
2.2. L'innovation socio-culturelle et politique, une base humaine de développement urbain.....	345
2.2.1. L'innovation pour dynamiser la vie sociale	346
2.2.2. Les défis de l'innovation sociale	348
2.3. Les spécificités locales, un atout pour un développement culturellement « durable ».....	350
2.3.1. L'innovation par la promotion des spécificités territoriales	350
2.3.2. Mobiliser les potentialités des territoires contre les disparités	353

TABLE DE MATIÈRES

<i>Conclusion : l'intelligence territoriale au service de l'humain</i>	355
CONCLUSION PARTIE 4 : LA RESSOURCE HUMAINE COMME POTENTIEL DURABLE DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL.....	357
CONCLUSION GÉNÉRALE	359
ANNEXES	371
BIBLIOGRAPHIE	387
LISTE DES SIGLES	413
TABLE DES ILLUSTRATIONS	417
TABLE DES GRILLES	419
TABLE DES CARTES.....	421
TABLE DES FIGURES	423
TABLE DES PHOTOGRAPHIES	425
TABLE DES TABLEAUX	427
TABLE DE MATIÈRES	429