

CLUB VILLE AMENAGEMENT

Atelier D

jeudi 25 novembre 2004

Les aménageurs et le développement durable

« Le développement durable dans les projets
d'aménagement »

par **François Wellhoff** (CGPC) et **Olivier Piron** (CGPC)

Consultante

CRP Consulting – Sophie Lebreton – Balma (31)

Club Ville Aménagement
« Développement durable »

- 1. Le groupe de travail « Développement Durable » du Club Ville Aménagement**

Le groupe de travail « Développement Durable » est l'un des 6 groupes de travail du Club Ville Aménagement et s'inscrit dans les réflexions actuelles des aménageurs responsables de grandes opérations urbaines en France.

Le développement durable est un enjeu majeur de l'aménagement urbain, il s'agit donc pour les aménageurs de mieux connaître les démarches engagées en France et de les mettre en perspective par rapport à leurs métiers et expériences. Les enjeux de développement durable pour les aménageurs sont notamment les suivantes : le champ d'intervention, les thèmes traités, les étapes du projet, le management, la concertation, les outils, l'évaluation,...

Le groupe de travail, au travers d'une analyse des expériences existantes, a souhaité formuler des recommandations pour une démarche de développement durable dans les opérations d'aménagement.

Les membres du groupe de travail sont les suivants : CVA, PUCA, CGPC, SGGOU,, EPA Senard, SERM, SEMAPA, AFTRP, SERL, EPAMSA , Rouen Seine Aménagement, Epa France, Epa Seine Arche, Saem Val de Seine Aménagement, Sem Lyon Confluence, Foncier Conseil.

2. La méthode de travail

Le groupe de travail s'est réuni à plusieurs reprises durant l'année 2003 et 2004. Le contenu de l'atelier ainsi que son fonctionnement ont été déterminés, puis le travail de fond a été entamé.

L'enquête auprès des aménageurs

Une liste de 10 aménageurs ayant engagé des démarches de développement durable a été établie. Un questionnaire a été réalisé sur la base des principales questions que se posaient les membres du groupe de travail quant à la prise en compte du développement durable dans les opérations, soit notamment :

- La démarche de l'aménageur et ses motivations
- Les thématiques traitées dans les opérations
- La démarche de management
- La concertation et la participation
- L'évaluation

Chacun des 10 aménageurs a été rencontré individuellement au cours d'un entretien ouvert d'environ 1h30 construit sur la base du questionnaire. Une recherche documentaire sur les opérations d'aménagement a été effectuée en parallèle.

Les 5 premiers entretiens ont fait l'objet d'un rendu intermédiaire et d'un enrichissement des problématiques soulevées par les membres du groupe de travail. Une seconde réunion a permis d'enrichir la première phase et de détailler les pratiques des aménageurs en matière de développement durable.

Une nouvelle réunion du groupe de travail a permis de remettre aux participants un premier rapport final retraçant les principaux aspects de la prise en compte du développement durable dans les grandes opérations d'aménagement en France.

Les retours d'expériences

Chaque séance du groupe de travail a fait l'objet de la présentation d'une démarche initiée par un des membres du groupe de travail. Nous avons ainsi pu explorer notamment les réalisations de l'EPA Seine Arche, Foncier Conseil, Lyon Confluences, Semaest.

Le rapport d'études

Un rapport d'étude a été établi et mis à la discussion de l'ensemble du groupe de travail. Ce rapport présente les points suivants :

- les logiques d'acteurs au cœur des démarches de développement durable
- les thématiques traitées
- la démarche de développement durable
- le management environnemental
- la participation
- les exemples de bonnes pratiques

3. Les résultats du groupe de travail

Les logiques d'acteurs

La complexité des opérations et du système d'acteurs

Une des difficultés majeures de l'intégration du développement durable repose sur la complexité des opérations d'urbanisme, leur durée et le nombre d'intervenants.

Les démarches d'intégration du développement durable prennent des formes différentes selon l'état d'avancement du projet, même si en règle générale, les aménageurs pensent qu'il est essentiel que les préoccupations en matière de développement durable doivent intervenir le plus en amont possible des projets.

La phase de définition du projet d'urbanisme permet de travailler avec les urbanistes sur des thématiques larges du développement durable, telles que la mobilité, la mixité, l'environnement, Cette intégration est difficile car elle correspond à la fois à la définition des objectifs stratégiques des projets d'aménagement mais également à des préoccupations concrètes telles que le profil des voiries, le traitement des eaux pluviales, etc...

Le phase de réalisation des opérations fait intervenir de nombreux acteurs (promoteurs, architectes, entreprises, ...) et suppose une approche « à la parcelle » et prend en compte les constructions et leur environnement. Il s'agit alors d'une démarche plus pragmatique qui intervient à la fois sur les modes de négociation et les modes de conception et réalisation.

Ainsi, les opérations d'aménagement font intervenir de nombreux acteurs sur une durée longue dans le temps.

La difficulté repose sur la multiplicité des intervenants et le maintien des objectifs de développement durable durant toutes les phases des opérations.

Par rapport à cette difficulté, les démarches de management environnemental donnent un cadre et permettent de s'assurer du suivi des engagements de développement durable durant toutes les phases.

L'implication des acteurs en interne et en externe est l'une des conditions de réussite essentielle des projets. L'approche en terme de développement durable, du fait de son obligation d'approche intégrée et transversale suppose une négociation permanente avec les acteurs concernés qui à son tour entraîne une culture du partenariat, pragmatique et opérationnelle. A la base, cependant reste la nécessité de l'engagement des collectivités territoriales et des décideurs politiques.

Les motivations de l'intégration du développement durable dans les projets

Les motivations des aménageurs qui se sont lancés dans des démarches de développement durable sont diverses. On retrouve cependant les points communs suivants :

- l'innovation et l'exemplarité,
- la recherche de sens aux opérations,
- le positionnement stratégique,
- l'anticipation réglementaire,
- la mobilisation des équipes,
- la concertation

qui sont autant de facteurs déclenchant des démarches de développement durable.

Les thématiques traitées

La qualité environnementale

Thèmes	Aménagement	Parcelle et Bâtiment
La gestion des eaux pluviales	<ul style="list-style-type: none">- Limiter les risques d'inondation- Récupérer et recycler les EP- Rationaliser et améliorer le traitement des eaux (EP/EU)- Économiser l'eau- Végétaliser les espaces- Vérifier la qualité des eaux- Réintroduire l'eau dans la ville (paysage, usages...)	<ul style="list-style-type: none">- Récupérer et recycler les EP- Économiser l'eau- Végétaliser les espaces
La gestion de l'eau potable	<ul style="list-style-type: none">- Maîtrise des consommations en eau- Conception de réseaux faciles à entretenir et contrôler- Suivi des consommations et des fuites	<ul style="list-style-type: none">- Maîtrise des consommations en eau- Utilisation d'appareils économes- Suivi des consommations et des fuites
La gestion des eaux usées	<ul style="list-style-type: none">- Suivi de la qualité des effluents	
La gestion des eaux souterraines	<ul style="list-style-type: none">- Evaluation simplifiée des Risques (pollution des sols)- Suivi de la qualité des eaux de nappe	
L'intégration paysagère et la biodiversité	<ul style="list-style-type: none">- Préservation et pérennité des espaces verts- Gestion intégrée des espaces verts,- Limitation de la perméabilité de sols- Mise en valeur de l'eau- Continuité biologique et maintien de la biodiversité grâce aux espaces verts	<ul style="list-style-type: none">- Préservation et pérennité des espaces verts- Gestion intégrée des espaces verts,- Limitation de la perméabilité de sols- Mise en valeur de l'eau- Continuité biologique et maintien de la biodiversité grâce aux espaces verts
Les sols et les sous-sols	<ul style="list-style-type: none">- Importance forte dans les projets de renouvellement urbain et de friches industrielles- Informer les acquéreurs des utilisations passées,- Prévention des risques de pollution- Adaptation aux contraintes des sites	<ul style="list-style-type: none">- Adaptation aux contraintes des sites

Les nuisances et les risques	Confort acoustique des espaces : orientation des bâtiments, dispositifs de protection, isolation	Confort acoustique des bâtiments (cibles HQE et Qualitel) : orientation des bâtiments, dispositions des pièces, application de la nouvelle réglementation acoustique (NRA), isolations phoniques Qualité de l'air intérieur peu abordée, mais dont l'importance commence à être perçue
La gestion des déchets d'activités	Une place dans les préoccupations d'aménagement La recherche de solutions permettant à la fois la gestion des déchets et la limitation des pollutions dues aux transports Nouvelles solutions globales (méthanisation, limitation à la source pour les commerces, sensibilisation des entreprises à l'eco-conception)	Accent sur les équipements des bâtiments pour le tri à la source et l'installation des locaux accessibles par tous
La gestion de l'énergie	Solutions privilégiant les énergies renouvelables Certaines opérations ont un caractère pilote et exemplaire fort (cf. programme Concerto sur Lyon Confluence avec une ambition de 80% d'ENR sur deux îlots)	Rationalisation des consommations - La conception des bâtiments favorisant la maîtrise de l'énergie
Le choix des matériaux	Peu traité en tant que tel au niveau de l'aménagement, reste privilégié pour les bâtiments	Démarche HQE
La qualité environnementale du bâti		les démarches HQE et tout particulièrement le label Qualitel sont pris en compte dans les opérations et préconisées au niveau des cahiers des charges

Le chantier à faibles nuisances	Réalisation d'une charte Gestion des déchets de chantier, Propreté, Prévention de la pollution des sols, Information des riverains, Circulation et stationnement des engins de chantier Traitement des nuisances	Réalisation d'une charte Gestion des déchets de chantier, Propreté, Prévention de la pollution des sols, Information des riverains, Circulation et stationnement des engins de chantier Traitement des nuisances
--	--	--

Les déplacements		
Thèmes	Aménagement	Parcelle et Bâtiment
Objectifs	limiter les gaz à effet de serre limiter les consommations énergétiques développer le transport en commun limiter l'usage de l'automobile dans les espaces urbains.. trouver des solutions pertinentes en matière de stationnement	
mesures récurrentes	maillage de modes doux, stationnements vélos et relais pour les transports en commun offre de transport en commun élargie	Chemins et aires de livraison Bornes de recharge électriques Intégration du stationnement à la parcelle Plans de Déplacement des Entreprises (PDE) Accessibilité personnes à mobilité réduite Services de proximité dans les RDC des immeubles pour limiter les déplacements
Points restant à améliorer	Des questionnements au delà des échelles des opérations État d'avancement des réflexions (stationnement) Maturation du marché et des usagers Nécessité de sensibiliser les usagers au développement durable (politiques de communication et stratégies commerciales)	

Le développement social et culturel

Thèmes	Aménagement	Parcelle et Bâtiment
---------------	--------------------	-----------------------------

La mixité et la diversité fonctionnelle et sociale	L'équilibre entre les fonctions urbaines Le % de logements sociaux et leur mode d'intégration (îlot, bâti, cage d'escalier) Le renforcement de la densité Le renouvellement urbain Le réinvestissement dans les quartiers sensibles sur le long terme Le respect des équilibres à long terme dans les quartiers sensibles L'entretien et la maintenance	Le % de logements sociaux et leur mode d'intégration (îlot, bâti, cage d'escalier) L'entretien et la maintenance
---	---	---

la qualité de l'espace public	L'entretien et la maintenance L'ouverture des espaces La qualité et le confort des usagers La végétalisation et la propreté La cohérence et la continuité des espaces La sûreté La convivialité	L'entretien et la maintenance L'ouverture des espaces La qualité et le confort des usagers La végétalisation et la propreté La cohérence et la continuité des espaces La sûreté La convivialité
l'emploi et les modes de vie	La prise en compte des évolutions des modes de vie La prise en compte du handicap Les aménagements provisoires pendant les chantiers Le temps de la ville	Les clauses d'insertion dans les marchés La prise en compte du handicap Les aménagements provisoires pendant les chantiers

La **mixité** relève avant tout de la co-présence dans les quartiers, dans l'espace. Le péri-urbain suppose une respiration de la ville, alors que l'étalement urbain est une forme d'urbanisation non maîtrisée.

L'intégration du **mieux-disant social** dans les opérations d'aménagement et de bâtiment est une piste à suivre et à valoriser.

Une des difficultés repose **sur le suivi et l'évaluation du développement social et culturel**. Quelle est le rôle de l'aménageur par rapport à des intentions qui ne peuvent se mettre en place que dans une échéance de temps longue ?

Une autre question est que **le développement local** suppose des personnes intégrées dans les structures et plus particulièrement chargées de cet aspect. A priori, les postes existent dans la plupart des structures interrogées. Des dispositifs spécifiques d'appui à l'insertion, de développement d'emplois locaux liés à l'installation de commerces et de services existent, notamment via des conventions signées avec des partenaires tels que la CCI ou l'ANPE.

Le développement culturel reste encore peu abordé et peu traité, alors qu'il constitue une plus-value forte sur les projets : Bibliothèque/université à Seine Arche, Projets de Marne La Vallée ou Euroméditerranée, Musée de Lyon Confluence,..

Le développement économique

Thèmes	Aménagement	Parcelle et Bâtiment
L'appui au développement économique local	<p>Les commerces et services en RDC</p> <p>L'équilibre entre les activités (grandes surfaces, tertiaire, proximité)</p> <p>Structures de soutien au développement</p> <p>Gestion environnementale dans les entreprises</p> <p>Formation et emplois locaux</p> <p>Appui à la création d'entreprises</p>	
Les types d'opérations	<p>Zones d'activités économiques : création d'emplois, diversité économique, recherche d'un équilibre et d'une mixité entre les activités et les emplois.</p> <p>Opérations résidentielles : développement local, intégration des clauses sociales aux marchés de travaux, création de Maisons de l'Artisanat, ...</p> <p>opérations de renouvellement urbain : difficulté de mise en œuvre, nombreux freins au développement</p>	
La gestion ultérieure	<p>Le retour positif des expériences : eaux pluviales et espaces verts</p> <p>Le choix des matériaux est peu pris en compte et pèse sur la gestion ultérieure</p> <p>La définition des responsabilités en exploitation est peu réalisée</p>	<p>Le retour positif des expériences : eaux pluviales et espaces verts</p> <p>Le choix des matériaux est plus formalisé (HQE)</p> <p>La définition des responsabilités en exploitation est plus facile</p>
Le coût global	<p>Equilibre global : éco/social/ environnemental difficile à calculer</p> <p>Surcoût : une donnée floue non vérifiée</p> <p>Un marché favorable à l'amélioration de la qualité</p> <p>La nécessité d'une approche financière globale et intégrée sur le long terme</p>	<p>Quelques premiers retours d'expériences sur les opérations HQE</p>

Les **impacts financiers** des aménagements durables ne doivent pas être négligés, au contraire. On n'a pas vérifié aujourd'hui, ni quantifié l'impact des aménagements réalisés, et si ces aménagements durables représentent un gain ou une perte commerciale pour les aménageurs. (Une estimation proposerait – 30€ le m² de moins value de charge foncière sur l'aménagement bâti. Qualitel avancerait un surcoût de 4,5% sur ses opérations certifiées).

Il ne faut pas évacuer la question, notamment face aux promoteurs. Il faut mettre en avant l'acte citoyen : payer plus cher à l'investissement pour des charges moindres en exploitation et des impacts moindres sur l'environnement. Ce n'est pas évident de calculer les impacts des efforts réalisés. De plus, les prix de l'aménagement relèvent avant tout de la négociation, de la valorisation des opérations et pas uniquement de choix d'aménagement. On est certain que l'approche en terme de développement durable est positive sur le long terme. Des travaux sont réalisés sur l'approche en coût global qui devraient enrichir la réflexion sur le développement durable.

En conclusion, les thématiques environnementales sont traitées en premier lieu. Les déplacements font l'objet de préoccupations nouvelles liées au développement durable. Les thématiques sociales, culturelles ou économiques sont de plus en plus présentes. De nouvelles thématiques apparaissent : sûreté, handicap, en cohérence avec le développement durable.

La nécessité d'une approche financière globale et intégrée apparaît comme indispensable.

La démarche de développement durable

Les principes préalables à la démarche de 2D	L'état d'esprit La participation des acteurs concernés La volonté de changement culturel Le pragmatisme La motivation des équipes
La culture du 2D	La réflexion L'innovation L'amélioration continue La réversibilité des choix La qualité Le long terme
Les outils	Les diagnostics : Ils existent et méritent d'être mis en valeur (Analyse Environnementale de l'Urbanisme, études d'impacts, diagnostics, ...) Les programmes : Ils apparaissent de plus en plus indispensables Les chartes : Elles sont répandues et donnent un cadre aux objectifs d'aménagement Les prescriptions : Elles sont soit spécifiques (cahiers des prescriptions environnementales), soit intégrées dans les cahiers des charges existants

Deux types d'approches :

L'intégration du développement durable dans les documents et les pratiques existantes: aménageurs multi-opérations

L'élaboration d'approches structurées et formalisées où le développement durable est clairement mis en évidence : aménageurs mono-opération

L'intérêt majeur est d'intégrer le développement durable à toutes les opérations et d'en définir les modalités opérationnelles

Le management environnemental

Les motivations des aménageurs	démarche exemplaire projet d'entreprise démarche stratégique de qualité
La formalisation des objectifs de l'entreprise	<ul style="list-style-type: none">- respect des principes fondateurs de la démarche ISO 14001 : respect des exigences réglementaires et des autres exigences, prévention des risques, amélioration continue- Elargissement de la démarche au-delà des aspects environnementaux (déplacements, solidarité, développement local,...)- Objectifs et cibles associées (chiffrées)- Traçabilité : suivi annuel - revue de direction
Les outils	<ul style="list-style-type: none">- Systèmes documentaires s'appuyant sur les outils existants : cahiers de prescription, cahiers des charges- Procédures de suivi (qui fait quoi comment) des étapes des opérations durant la phase réalisation
L'amélioration des performances	<ul style="list-style-type: none">- Procédures de vérification des actions réalisées, des procédures et/ou du système de management
L'évaluation et le suivi des projets	<ul style="list-style-type: none">- Premiers systèmes d'indicateurs dès la phase de conception des aménagements, notamment environnementaux- Bâtiments : certification Qualitel ou CSTB ou démarche HQE- Premières évaluations des démarches mises en oeuvre

Le management environnemental intéresse surtout les aménageurs engagés dans une démarche de qualité de leur organisation. Il faut faire la distinction entre ce qui relève de la démarche (management) et du produit (l'opération).

La participation

C'est une pratique en développement. Des outils d'information et de participation sont à présent accessibles. On note des modes de participation divers selon les opérations, et notamment concernant :

- la mobilisation de la chaîne des acteurs de l'aménagement
- l'appropriation des projets par les habitants

La responsabilité de la participation : le rôle des élus et des aménageurs

Le rôle des élus est présenté comme essentiel mais n'assumant pas toujours leur rôle. Le rôle de l'aménageur est interrogé par rapport à la participation : de nouvelles missions ? Les aménageurs insistent sur la nécessité de ne pas institutionnaliser la participation. Le système démocratique (démocratie électorale) apparaît comme le système de base de décision et de participation pour :

- Améliorer la qualité des projets
- Assurer leur appropriation par les acteurs concernés (promoteurs, urbanistes/architectes, institutions, associations, riverains...)

La question de la démocratie participative reste à approfondir.

Conclusion

Atouts Une « évidence historique » l'amélioration du cadre de vie la citoyenneté La qualité du métier d'aménageur plus de matière grise la concrétisation d'une notion théorique des économies à long terme	Faiblesses l'absence de maîtrise le manque d'information des habitants le maintien dans le temps de la volonté les ambiguïtés liées aux coûts le risque du corporatisme
Opportunités Améliorer la qualité et l'intelligence de l'aménagement Montrer l'excellence des projets Poser des vrais sujets de société Promouvoir auprès des habitants le développement durable	Menaces La non responsabilité des acteurs La non pérennité des démarches Les impacts réels des démarches à long terme La complexité de la normalisation Le manque d'outils financiers adaptés Le manque de recul sur les opérations