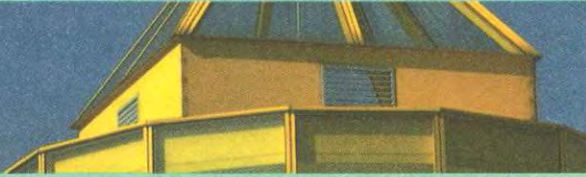


8

La ville



C. Couvert - Graphies

Les événements marquants

Mai - juin 1994 : conférences internationales sur les villes et le développement durable (Aalborg et Manchester).

Mars 1996 : campagne européenne sur les villes durables (202 municipalités impliquées).

Juin 1996 : conférence mondiale des Nations unies « Habitat II » sur les villes et le développement durable, à Istanbul.

Septembre 1996 : publication du rapport « *Villes et territoire* » du Conseil national d'aménagement et de développement du territoire.

Décembre 1996 : lancement d'une nouvelle génération de plans de déplacements urbains en application de la loi sur l'air.

Janvier 1997 : le préfet du Rhône interdit la traversée de Lyon aux poids lourds à la suite d'un pic de pollution.

9 septembre 1997 : La Rochelle expérimente l'interdiction totale, de 7 à 20 heures, de son centre historique aux véhicules à moteur thermique.

1^{er} octobre 1997 : journée de circulation alternée à Paris et dans vingt-deux communes limitrophes.

Février 1998 : remise au Gouvernement du rapport « Sueur », « *Demain, la ville* ».

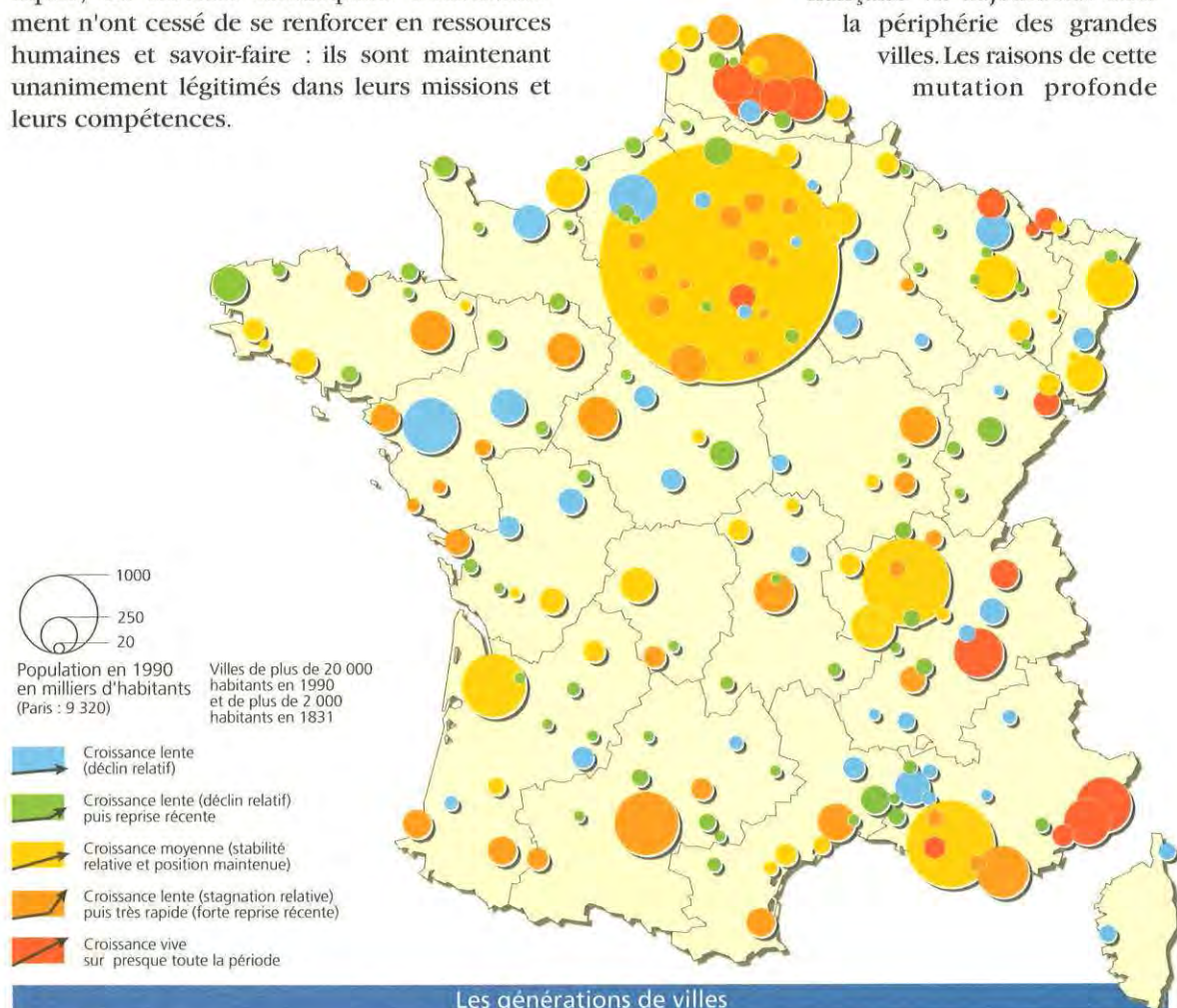
L'environnement urbain est un domaine jeune, complexe, multiforme. Le terme a d'abord été utilisé pour désigner la nature dans la ville. Les services espaces verts ont souvent été les précurseurs des services environnement. Peu à peu, cependant, architectes, géographes, urbanistes, écologues, paysagistes, etc. ont souhaité appréhender le système dans sa globalité, aménager les lieux de vie selon des principes empruntés à leurs disciplines et gérer les flux et réseaux économiques, physiques, énergétiques, financiers, etc. Les années quatre-vingt-dix ont en outre été marquées par la rencontre des préoccupations environnementales et sociales.

Toute ville digne de ce nom possède aujourd'hui sa station d'épuration, son usine d'incinération, a prévu une collecte sélective des déchets, réalisé une zone piétonne et multiplié les projets d'espaces verts. Pour porter ces politiques, les services municipaux d'environnement n'ont cessé de se renforcer en ressources humaines et savoir-faire : ils sont maintenant unanimement légitimés dans leurs missions et leurs compétences.

L'évolution de l'urbanisation

Toutes les sociétés modernes sont bouleversées par l'urbanisation. En 1997, plus de 90 % des Français sont des urbains, pourcentage qui va passer à 95 % au début du prochain siècle. Cette évolution a deux conséquences : une croissance urbaine prioritairement orientée vers les grandes agglomérations (plus d'un Français sur trois habite déjà une agglomération de plus de 200 000 habitants) et le développement d'un nouveau type d'espace géographique, entre ville et campagne, le périurbain.

Le dernier recensement de 1990, confirme ainsi que si certaines villes-centres continuent à décroître, c'est toujours au profit de l'agglomération qui les entoure. 50 % de la population française vit aujourd'hui dans la périphérie des grandes villes. Les raisons de cette mutation profonde

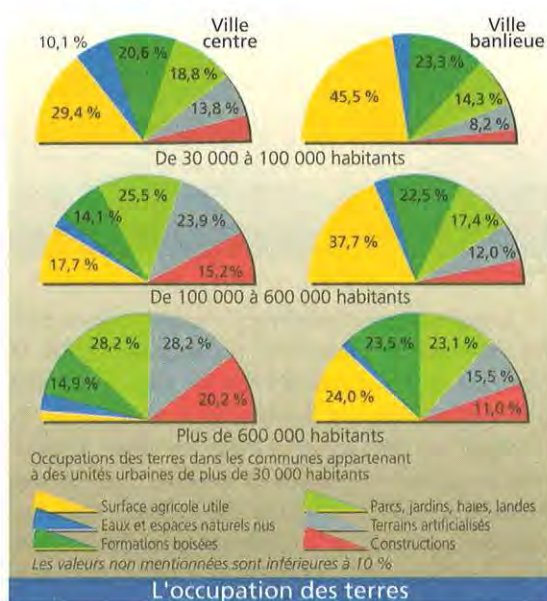


Les générations de villes

Source : Atlas de France, Reclus 1995.

sont connues : arrivée de nombreux ruraux, recherche de la part des urbains d'une vie plus proche de la nature, dans une ville moins dense, plus aérée.

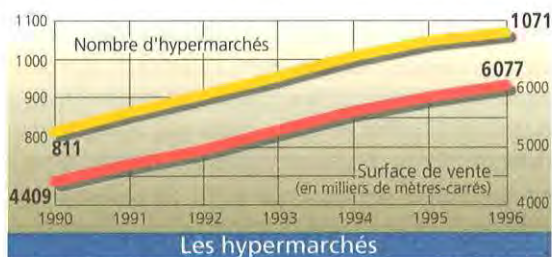
L'habitat et les activités humaines (agriculture et sylviculture exclues) occupent 8 % du territoire français (Scees, 1993). Durant la dernière décennie, cet espace urbanisé a augmenté sa superficie d'environ 500 km² par an et subi de profondes modifications. Si l'on exclut les éléments de nature rurale de l'occupation des terres pour ne retenir que l'emprise urbaine spécifique (habitats, services, industries, transports,...), la part des constructions s'élève à 22 % et celle des terrains artificialisés à 34 %. Reste 40 % d'espaces verts au sens large (jardins, pelouses, formations boisées) et 4 % d'eau et milieux naturels.



Source : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche [Scees - enquête Terutif], 1994.

La croissance de l'urbanisation se caractérise globalement par un étalement en tache d'huile, et une spécialisation fonctionnelle des espaces urbains : centre-ville et première couronne à forte urbanité, zones résidentielles périphériques où prédomine le système pavillonnaire et les grands ensembles caractéristiques des banlieues, zones industrielles, technologiques, commerciales. La surface dédiée aux services a augmenté de près de 26 % entre 1982 et 1990 en s'attribuant 410 km² nouveaux (Scees, 1993). Les hypermarchés, situés pour la plupart en péri-

phérie des agglomérations, ont vu leur nombre augmenter de 32 % entre 1990 et 1996, alors que la surface de vente progressait de près de 38 %. L'emprise au sol totale (parkings et accès compris) a augmenté dans des proportions encore plus importantes. Les infrastructures routières ont, elles aussi, connu une croissance forte, avec une progression de 6 % entre 1982 et 1990.



Source : Insee (Institut français du libre service - points de vente).

Les espaces urbains

Les espaces forestiers et agricoles

Les communes urbaines disposent d'une surface forestière non négligeable, proche, en 1994, de 650 000 hectares (Scees). Ces espaces boisés, parcs forestiers urbains ou forêts périurbaines cumulent des fonctions écologiques, paysagères et de loisirs. L'analyse de l'enquête menée par le Scees auprès de 600 communes souligne en outre qu'entre 1980 et 1994, un peu moins de 40 % des communes ont vu leur surface publique boisée augmenter, 45 % rester stables, 15 % diminuer.

La question de l'avenir de l'agriculture périurbaine est posée à la fois par des agriculteurs à la recherche de nouveaux profits ou débouchés et par les maires inquiets des coûts d'entretien des espaces verts. La création d'un parc public coûte environ 1 million de francs à l'hectare et son entretien 100 000 francs par an à l'hectare. La solution forestière n'est pas non plus gratuite : le coût d'entretien, lié à l'ouverture au public des forêts franciliennes, varie de 12 000 à 18 000 francs par hectare et par an (Laurif). L'espace agricole peut, à sa façon, répondre à la demande sociale de nature. L'agriculture peut donc jouer un rôle dans la ville en associant ou substituant à sa fonction strictement agro-alimentaire de nouvelles missions urbaines. De fait, dans de très nombreux plans d'occupation des sols ou schémas directeurs, les zones agricoles et les zones forestières considérées, il y a peu encore,

comme de simples réserves pour l'urbanisme futur, ont ainsi pu être désenclavées et protégées efficacement face à la pression de l'urbanisation.

L'Île-de-France constitue un bon témoin de cette évolution. Alors que l'espace agricole périurbain était pratiquement considéré comme libre et ouvert à tout usage, on voit apparaître après 1990 le concept des zones naturelles d'équilibre. Le schéma directeur de 1994, opposable au tiers, n'assure pas seulement une protection plus stricte des zones agricoles et forestières de la ceinture verte, mais leur assigne une mission nouvelle en les qualifiant d'espaces paysagers. Il était temps, cependant, de prendre des mesures : entre 1988 et 1995, le nombre d'exploitations arboricoles et maraîchères d'Île-de-France a diminué respectivement de 39 % et 52 %.

La charte des espaces naturels périurbains, adoptée au colloque de Nîmes en 1995, propose une approche globale des ressources vertes urbaines et périurbaines (espaces naturels, forêts, agriculture et espaces verts intérieurs à la ville) pour répondre à l'ensemble des nouveaux besoins qui s'expriment.

L'industrie

Les villes industrielles ont besoin de se doter de stratégies de planification spécifiques, intégrant les questions d'environnement. Aujourd'hui, de nombreuses villes explorent des solutions innovantes, comme la communauté urbaine de Cherbourg qui a mis en place une cellule d'accueil des entreprises dans le cadre de sa charte d'environnement, comme Dunkerque qui a développé un schéma d'environnement industriel ou comme Roubaix qui a entrepris la reconquête de ses friches industrielles.

La végétation

Sentiers botaniques urbains, espaces verts d'un nouveau type, jardins de découverte et d'aventure, arbres isolés, arbres d'alignement, etc. tissent maintenant un véritable réseau de végétation urbaine. Les jardins privés – les ménages ont consacré en 1995 environ 1 milliard de francs à l'achat de 28 millions de végétaux (*Safres*) – les micro-cultures urbaines, et plus généralement toute la végétation dite naturelle qui colonise les bords de rivière ou les terrains vagues, participent à la richesse biologique d'une ville.

L'enquête Teruti de 1994 montre que les communes urbaines réservent 40 % de leur superficie aux espaces verts. Surfaces agricoles mises à part, l'habitant d'une ville disposerait donc de près de 400 m² d'espaces verts publics et privés, dont 60 m² de jardins résidentiels. L'espace vert associé à l'habitat individuel et collectif est constitué de pelouses, mais aussi de potagers, de haies et d'éléments arborés. Près d'un tiers de l'emprise de l'habitat collectif et plus de 40 % de celle de l'habitat individuel sont en fait constitués d'espaces verts. Entre 1980 et 1994, la surface des espaces verts publics (parcs, jardins, forêts, etc.) dans les villes françaises a plus que doublé.



Source : Insee [enquête équipements urbains].

Les enquêtes statistiques mettent cependant en évidence le caractère très inégalitaire de la répartition des espaces verts en général et des parcs et jardins en particulier. L'analyse de la distribution des services dans les villes, y compris ceux liés aux parcs et jardins, montre que les déficits ont tendance à s'accumuler dans les mêmes quartiers et confirme ainsi l'existence d'un découpage inégalitaire des qualités urbaines. L'aménagement des parcs et jardins publics n'apparaît donc pas comme un choix d'urbanisme ayant réussi à atténuer les inégalités urbaines entre les quartiers.

Les rivières

La notion d'eau comme patrimoine n'a de sens que si le consommateur urbain en perçoit clairement la nature et la fragilité extrême. Or, la visibilité de l'eau dans la ville reste souvent trop limitée. Beaucoup de villes tournent encore le dos à leur rivière : cours d'eau banalisés, rives inaccessibles, architecture de médiocre qualité le long du fleuve, etc.

Les espaces publics

Dans la majorité des grandes villes, un immense travail de rattrapage dans la qualité et la gestion des espaces publics est encore nécessaire. La philosophie générale de la démarche est de considérer les espaces publics non comme des vides, mais comme des lieux de déplacements privilégiés, d'échange, de rencontre et d'évocation de la mémoire collective. La direction des espaces publics de la communauté urbaine de Lyon (Courly) constitue un bon exemple. Cette direction a deux missions : la maîtrise d'ouvrage d'espaces publics et la constitution d'une culture d'espaces publics à diffuser dans tous les services du Grand Lyon. Une centaine d'opérations ont été lancées, concernant tous les secteurs de l'agglomération (centre ville, places de quartiers, cœurs anciens et villes périphériques, quartiers de grands ensembles, berges des fleuves Rhône et Saône).

Les quartiers

Le quartier est l'un des fondements de toute politique du cadre de vie : c'est par le quartier que l'habitant entre dans sa ville, qu'il perçoit le mieux l'ambiance de son environnement, qu'il peut comparer sa qualité de vie quotidienne avec celle des autres habitants. De plus en plus de villes créent des comités de quartier, en principe animés par un élu, et entreprennent la constitution d'une banque de données statistiques à ce niveau privilégié de compréhension de la vie quotidienne. Basée sur une batterie d'indicateurs d'environnement urbain, cette approche permet d'établir un pont entre les données

démographiques, sociales, urbaines et environnementales. À Rennes par exemple, une telle démarche a fourni un diagnostic quantitatif et qualitatif très précis sur la qualité urbaine environnementale et sociale de chacun des douze quartiers de la ville, diagnostic dynamique qui sera mis à contribution lors de la révision du POS.

La qualité de vie

Parmi les principaux critères qui permettent d'évaluer la qualité de vie, les services techniques des villes retiennent en priorité la taille et le confort du logement (cadre de vie domestique). La présence de services notamment culturels et de loisirs, mais aussi les commerces de proximité, participe également des inégales conditions de vie urbaine, notamment entre les quartiers d'une même ville. La qualité du cadre de vie s'exprime aussi dans l'appréciation de l'esthétique des lieux et des paysages. La qualité architecturale des monuments et la valeur paysagère des sites naturels *intra-muros* donnent aux villes du prestige, attirent les touristes et contribuent à renforcer l'attachement des habitants à leur patrimoine. Les espaces verts concourent également de plus en plus à cette recherche de qualité.

Mais il y a aussi, dans la notion de qualité de vie, des critères subjectifs, à caractère social ou culturel, qui doivent être pris en compte. C'est pourquoi une échelle interurbaine de la qualité de la vie, établie à partir d'un référentiel de critères simplistes et autorisant un palmarès entre les villes serait un leurre, tant cette notion intègre d'éléments complexes. Malgré ces réserves, il est aujourd'hui possible de savoir si l'air des villes est respirable, l'eau buvable, s'il existe des risques majeurs de pollutions et s'ils sont sous contrôle, d'inventorier ce qui contribue en partie à la qualité de l'environnement urbain (neutralisation du bruit, présence d'espaces verts, efficacité des transports en commun), de recenser les initiatives municipales en matière de logements sociaux, d'économies d'énergie ou de participation des usagers à l'évolution de leur cité.

Aujourd'hui, la majorité des grandes villes innove en matière d'environnement urbain. Ce mouvement, vérifié par l'analyse des budgets municipaux, est plus qu'amorcé : il entre dans



C. Couvert - Graphies

une phase de plein régime, où les villes en retard vont sans doute se repositionner rapidement sous la pression des associations ou pour revaloriser leur image de marque. Leurs initiatives, cependant, se concentrent encore sur le noyau dur de l'environnement (eau, air, déchets, espaces verts), mais s'appuient rarement sur une politique plus ambitieuse et plus globale, centrée sur les liens entre urbanisme, social et cadre de vie. Il est rassurant malgré tout de constater que l'homme peut pallier par sa vigilance et ses initiatives ce que la nature, le contexte historique et géographique, un passé ou un présent économique lourd n'offrent pas à une cité.

Les expériences pilotes

En relevant les expériences les plus intéressantes, on peut tenter de dresser le portrait d'une ville de plus de 100 000 habitants, quasi idéale du point de vue de l'environnement urbain.

En matière de **politique de l'eau**, cette ville idéale a développé une politique d'économie de

l'eau potable (Angers), et dispose d'une eau d'une qualité exceptionnelle, sans chlore, puisée dans des nappes protégées (Mulhouse, Strasbourg). Son réseau d'assainissement est doté d'un système de collecte et de renvoi des eaux de lavage de la chaussée et des eaux de pluie vers sa station d'épuration (Marseille). Cette dernière est équipée d'un traitement biologique des phosphates et des nitrates (Angers), et d'un traitement des boues, utilisées par l'agriculture (Amiens) ou pour le chauffage (Angers).

En matière de **politique de l'air** et des **économies d'énergie**, elle s'est dotée d'un système de surveillance de la qualité de l'air avec procédure d'alerte (Le Havre, Mulhouse, Strasbourg, Nancy), a obtenu le trophée national de la maîtrise d'énergie (Besançon) et adhéré au réseau « ville santé » de l'OMS (Villeurbanne, Nancy).

Elle a mis en place une **politique globale des déplacements**, mixant déplacements rapides avec lignes de bus et système de navettes (Mulhouse) et un plan sur cinq ans d'aménagement de pistes cyclables avec mise à disposition



Les observatoires de l'environnement et du développement durable

Depuis quelques années, de nombreuses villes françaises ont mis en place des tableaux de bord thématiques, sur la qualité de l'air, de l'eau, les pratiques concernant les déchets, le bruit ou encore la faune et la flore. Ces tableaux de bord s'appuient sur des indicateurs et ont pour vocation d'évaluer l'impact des politiques locales en matière d'environnement. Destinés avant tout aux services techniques et aux décideurs locaux (mairie en particulier), certains indicateurs ont cependant été diffusés auprès du public (parfois sous une forme vulgarisée) dans un souci d'information et de communication. Ainsi, à Mulhouse, quatre bornes interactives situées en centre-ville permettent d'obtenir des informations tirées du tableau de bord.

Avec le développement rapide des systèmes d'information (statistiques, géographiques), certaines agglomérations ont souhaité aller plus loin et mettre en place de véritables observatoires de l'environnement urbain. Ces observatoires ont des statuts variables (association, service interne de la collectivité,...), mais partagent un triple objectif de collecte de l'information environnementale (sous toutes ses thématiques), de mise en forme (via la mise en place d'indicateurs, en général) et de diffusion de l'information auprès des décideurs et du

grand public. Beaucoup des villes s'étant engagées dans cette procédure ont rapidement constaté leurs faiblesses méthodologiques : quelles thématiques considérer en priorité ? Quels indicateurs choisir ? Comment comparer les différentes agglomérations ?

Le réseau « Life » a été créé pour répondre à ces interrogations. En 1996, un groupe de travail s'est constitué autour du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et de neuf villes et communautés de communes : Arras, Ascomade (Besançon et 11 collectivités), Chalon-sur-Saône, Douai, Grenoble, communauté urbaine de Lille, Niort, Paris, Toulouse. Ce groupe de travail a élaboré 71 indicateurs communs couvrant 30 domaines environnementaux. L'expérience a rapidement reçu l'appui d'autres collectivités françaises et européennes et est devenue, en mars 1997, un programme Life européen (douze collectivités françaises et dix collectivités de l'Union européenne ont désormais rejoint le réseau). À ce titre, elle recevra une subvention de l'Union européenne jusqu'en mars 1999. Les participants au réseau se félicitent de disposer d'outils adaptés à l'échelle urbaine et apprécient les possibilités d'échanges de données et d'expériences entre adhérents. Pour autant, chaque collectivité revendique ses spécificités et ses priorités : il ne s'agit pas de plaquer un modèle stéréotypé sur des réalités diverses.

de vélos gratuits en centre ville (Montpellier). Son plan de déplacement urbain (PDU) impose le transit des véhicules hors du centre (Dijon) et mise sur le développement des transports en commun en site propre : lignes de bus, tramways (Grenoble, Nantes, Strasbourg) ou Val (Rennes). Elle possède 60 km de randonnée balisés permettant de faire le tour de l'agglomération (Nancy), 100 km d'itinéraires deux-roues (Rennes, Grenoble), et a transformé en zone piétonne la majeure partie de son centre historique (Dijon). Elle est ville pilote pour l'utilisation de véhicules électriques municipaux (Le Havre, La Rochelle) et a créé une ligne circulaire de minibus au diester desservant le cœur de la ville toutes les 15 minutes (la « Citadine » à Reims).

En matière de **prévention des risques** majeurs, elle dispose d'un plan de lutte avec données prévisionnelles contre les inondations (Marseille, Nîmes), et a créé une cellule anti-pollution qui veille sur les risques de toute nature (Le Mans).

Dans le domaine de la **végétation en ville**, elle a intégré des espaces verts, dans les opérations de réhabilitation de logements collectifs (Mulhouse) ou de verdissement des zones à urbanisation prioritaire (Besançon). Elle a entrepris la reconquête du patrimoine naturel en centre ville pour y pratiquer des cultures maraîchères ou y développer des actions d'éducation à l'écologie (hortillonnages d'Amiens). Elle a relié ses espaces verts entre eux en un site piétonnier (Toulouse) et créé des « sentiers de l'arbre » en centre-ville (Nancy). 15 % enfin de sa superficie totale est réservée aux espaces verts (Dijon).

Sur le front des **déchets**, elle a une politique tous azimuts : des déchets domestiques, triés à la source (Montpellier) avec l'aide d'« ambassadeurs du tri » (Issy-les-Moulineaux), recyclés pour le verre, le papier, les PVC (Angers), incinérés dans une usine aux normes avec traitement des fumées (Reims, Rennes) et récupération de chaleur pour le chauffage d'habitation ou de serres horticoles (Angers).

En matière de **lutte contre le bruit**, elle a signé un contrat État-ville (Tours, Besançon, Limoges, Nancy, Toulouse), cartographié le bruit rue par rue, ces relevés étant intégrés aux documents d'urbanisme afin de permettre aux architectes de calculer les isolations phoniques des futurs bâtiments (Angers).

En ce qui concerne l'**urbanisme**, elle a réalisé un fort investissement en logements sociaux favorisant la mixité urbaine (Dijon, Rennes, Reims). Son schéma directeur est très orienté vers l'écologie urbaine (Lyon - la Courly), tout comme son POS (Montpellier, Rennes). Elle mène une lutte permanente pour la dépose des panneaux publicitaires sauvages (Orléans). Elle a créé un secteur sauvegardé d'un seul tenant couvrant l'ensemble du patrimoine historique (Dijon).

Elle a développé une réelle concertation avec les habitants, renforçant l'**éco-citoyenneté**, avec la création d'un programme de sensibilisation et d'information préventive de la population (Le Havre), l'organisation de réunions de quartiers à l'occasion de la mise en place du PDU (Dijon), la tenue d'expositions pour chaque grand projet urbain (Rennes, Dijon), la mise en place d'une commission extra-municipale chargée de l'environnement (Clermont-Ferrand), et la signature d'une charte pour l'environnement privilégiant une forte concertation en amont avec l'ensemble de la population, réalisée par un médiateur extérieur à la commune (Athis-Mons, Fresnes - Cachan - L'Hay-aux-Roses). Elle a mis en place, en outre, un observatoire de l'environnement qui diffuse trimestriellement des informations environnementales à la population via Internet (Amiens, Mulhouse).

Enfin, son **budget environnement** représente plus de 25 % du budget municipal (Reims, Dijon, Besançon, Amiens, Angers, Mulhouse, Nancy, Rennes, Le Mans, Toulouse, Limoges).

Les réponses

Les investissements des communes



La conduite par les villes d'actions sectorielles en matière d'environnement urbain nécessite des financements de plus en plus importants. Ainsi, ramener le taux de dépollution des eaux domestiques d'un à deux tiers coûte environ 25 milliards de francs, développer la part des déchets recyclés d'un tiers à un demi, 20 milliards de francs, développer la nature en ville (jardins et parcs urbains), 9 milliards de francs (*Bipe*). Dans ce contexte, le développement de l'intercommunalité, particulièrement sensible en matière d'environnement (eau et déchets principalement), peut s'interpréter



Source : Bipe.

comme l'expression d'un double souci de maîtrise des coûts et de participation d'une plus grande partie de la population agglomérée à certaines charges. En revanche, le cadre de vie reste marqué par une logique fortement communale.

Deux enquêtes réalisées en parallèle par Fondation des villes sur Poitiers et Lyon et par le Bipe et CDC Consultants sur Amiens et Nantes, révèlent des dépenses en matière d'environnement urbain très comparables entre les quatre villes : de 2 100 à 2 800 francs par habitant et par an pour les années 1990-1995 (avec, dans chaque cas, une prééminence du domaine de l'eau dans la dépense environnement totale). L'environnement représenterait plus de 20 % des dépenses totales, les dépenses environnement ayant progressé plus rapidement que les dépenses totales entre 1990 à 1995. Environ 900 emplois municipaux directs et indirects à Amiens et 2 160 à Nantes sont liés à l'environnement, ce qui représente de l'ordre de 1 à 2 % de la population active de ces deux villes. On constate cependant d'importantes différences dans l'affectation des budgets : le poids accordé à la protection de la ressource et de la personne est très supérieur à Lyon (82 % des dépenses environnement) qu'à Poitiers (57 %), tandis que le cadre de vie joue un rôle plus important à Nantes (29 %) qu'à Amiens (20,2 %).

L'enquête Écoloc du Bipe, réalisée chaque année auprès d'un échantillon représentatif de 1 000 communes et groupements de communes, montre que les investissements pour 1998 devraient connaître une hausse sensible en matière d'assainissement - épuration, de collecte et de traitement des déchets et de gestion des paysages espaces verts. Ces priorités ne devraient pas changer d'ici 2002.

Toutefois, atteindre les objectifs réglementaires majeurs imposés par les récentes lois (sur l'eau, les déchets, le paysage, le bruit) exigera un effort d'investissement important de la part des communes. Il leur faudra dégager de nouvelles marges financières et assurer une communication claire auprès de la population sur les choix stratégiques prioritaires retenus. Pour illustrer les difficultés de tout choix stratégique en matière de priorités environnementales, quelques estimations moyennes de coûts d'investissement en matière d'équipements sont présentées ici.

Une station d'épuration	270 000 000 F
Un parking de 600 places	50 000 000 F
Un gymnase	10 000 000 F
Une maison de quartier pour les associations	8 000 000 F
Un bus articulé	1 500 000 F
Une benne à ordures	1 000 000 F
Un petit square de 250 m ²	500 000 F
Un kilomètre de piste cyclable	400 000 F
Un arbre de haute tige	8 000 F
Un lampadaire	7 000 F
Un banc	3 000 F
Une corbeille à papier	1 500 F
Un container	500 F

Le coût de quelques équipements

Source : Gerpa.

Les politiques sectorielles

Le thème **assainissement - épuration** arrive en bonne place dans les prévisions d'investissements des collectivités locales pour 1998. La construction de réseaux d'assainissement collectif, ou leur modernisation constitue en général la priorité.

En 1995, on peut estimer que 90 % de la population française, permanente ou saisonnière, est desservie par un réseau de collecte publique. La collecte des eaux usées doit encore être améliorée, tant en ce qui concerne l'extension des réseaux que la modernisation des réseaux existants. Par ailleurs, la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 et ses textes d'application incitent les collectivités à privilégier les solutions d'assainissement non collectif chaque fois



Source : OIE (BNDE).

que celles-ci peuvent être mises en œuvre dans des conditions satisfaisantes.

En ce qui concerne le traitement des eaux collectées, environ 95 % bénéficient d'un traitement dans une station d'épuration. Ce taux devrait prochainement atteindre 100 % grâce aux efforts des collectivités en vue des échéances fixées par la directive européenne sur les eaux résiduaires urbaines.

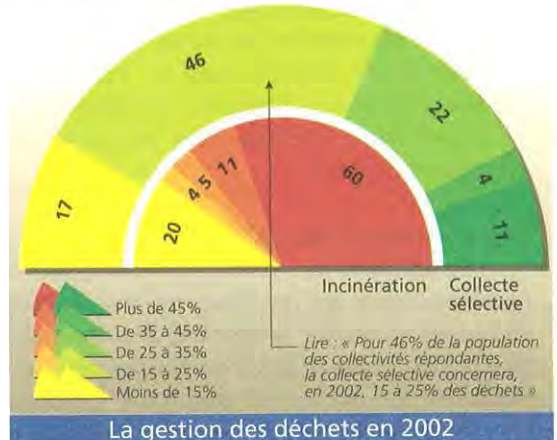
Les performances du traitement sur les matières organiques des stations d'épuration, calculées par les agences de l'Eau sur la base de mesures, atteint 72 % en moyenne pour les agglomérations de plus de 10 000 équivalent habitant. Ce taux a progressé de 5 % environ depuis 1989 et devrait continuer à augmenter avec la modernisation progressive des équipements réalisés dans les années 1980.

Le traitement, le stockage et la valorisation des boues arrivent ensuite au second plan des préoccupations des collectivités, en particulier celles de plus de 10 000 équivalent habitants. En 1997, 47 % des collectivités de plus de 2 000 habitants estimaient pourtant qu'elles auraient du mal à respecter les échéances de la directive ERU (Bipe).

La question du traitement des **déchets** arrive en tête des prévisions d'investissements des collectivités selon l'enquête Écoloc (77 % des collectivités prévoient une augmentation des financements pour ce poste à l'horizon 2002). Aucune agglomération ou district intercommunal ne peut en effet faire l'impasse sur les

questions posées par les déchets : imaginer la collecte de demain, améliorer les performances du tri sélectif, explorer de nouvelles voies de valorisation, renforcer la sécurité des centres de stockage et des déchetteries, préparer l'avenir des déchets ultimes, choisir la filière la mieux adaptée aux spécificités locales, etc.

Les priorités affichées vont à la collecte sélective et au développement de déchetteries. 46 % des collectivités interrogées par le Bipe en 1997 estiment que la collecte sélective concernera 15 à 25 % des déchets en 2002 (échéance de la loi sur les déchets) ; elles sont 11 % à envisager que le recyclage pourrait concerner plus de 45 % des déchets à cette date. La vogue du tri sélectif, cependant, est apparue sans que les villes se soient toujours dotées au préalable d'outils d'analyse fiables pour évaluer l'efficacité réelle de ce type de démarche. 60 % des collectivités plébiscitent cependant l'incinération et estiment que plus de 45 % de leurs déchets seront incinérés en 2002.



Toutes les municipalités ont fait des efforts considérables ces dernières années en matière de **propreté urbaine**. Cette politique trouve d'ailleurs un écho très favorable auprès des citoyens. Un sondage CSA/Cap'Com de novembre 1997 montre que 85 % des personnes interrogées se disent prêtes à participer aux opérations « Villes propres » organisées ponctuellement par certaines municipalités.

Le **bruit** (en particulier lié au trafic urbain) reste trop souvent le parent pauvre des politiques environnementales (moins de 1 % des budgets communaux). Les techniques

d'insonorisation sont pourtant maîtrisées, mais en général très coûteuses, d'autant que l'on n'intervient pas suffisamment de façon préventive par l'urbanisme.

Aujourd'hui, la plupart des grandes agglomérations considèrent les **espaces verts** comme des équipements de base déterminants de l'aménagement et du paysage. Suite aux expériences mises en place par quelques villes pionnières, comme Rennes, Dijon, Bourges ou Besançon, un concept de gestion différenciée de la végétation en ville a pris forme. Il s'agit d'aller au-delà des pratiques classiques de jardinage. Ainsi, la diversification des espèces est encouragée et la palette végétale utilisée dans les aménagements verts a été élargie à des plantes locales spontanées qui donnent un aspect plus rustique aux espaces. Ce type de démarche fait également appel à la responsabilité individuelle. Le paysage de proximité est pour une large part la résultante de l'action des seuls habitants préalablement éduqués et sensibilisés. A Rennes, par exemple, une campagne de promotion des haies fleuries dans les nouveaux lotissements a été menée conjointement par l'Agence d'urbanisme de l'agglomération rennaise, des professionnels et des associations.

Les politiques transversales

Parallèlement aux politiques sectorielles de l'environnement qui ont démontré leur efficacité technique et restent d'actualité, des démarches plus transversales et intégrées se sont peu à peu imposées. L'intitulé des nouvelles politiques d'environnement urbain est déjà un indice en soi de cette transversalité accrue. Ainsi, on parle de gestion du cycle urbain de l'eau ou de « plan bleu », et non plus simplement de traitement de l'eau ; le « plan bleu » regroupe l'ensemble des actions touchant à l'eau, depuis la protection de l'eau potable et le traitement des eaux usées et pluviales, jusqu'à la réhabilitation des berges urbaines des rivières ou la proposition d'activités ludiques liées à l'eau. On met en place des « plans verts » qui englobent toutes les actions de nature en ville, depuis la mise en valeur des parcs périurbains jusqu'à l'amélioration des jardins privés, en passant par le verdissement des friches industrielles et la création de trames vertes. On institue également des plans de

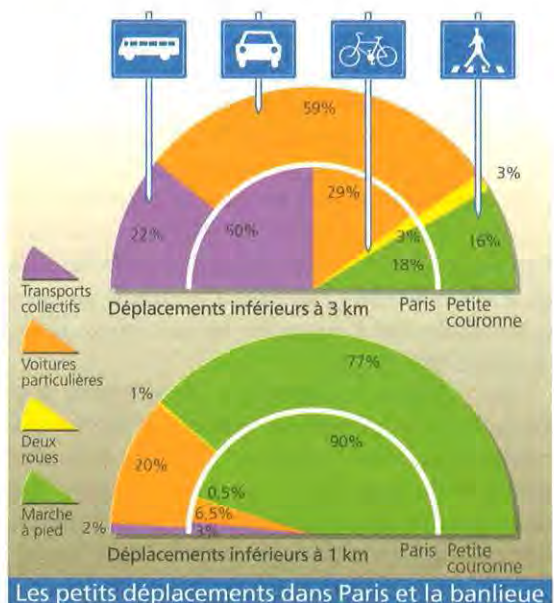
déplacements urbains, rassemblant les problématiques de mobilité et de transport.

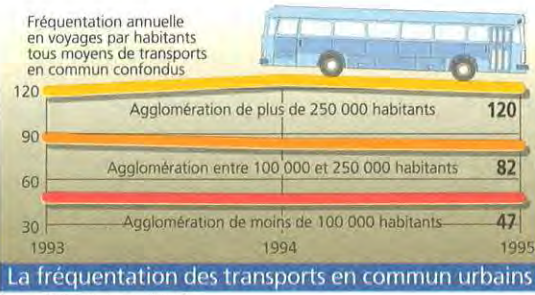
L'environnement urbain n'est plus l'apanage des seuls adjoints à l'environnement ou services environnement. Il irrigue la réflexion et les interventions des services en charge des autres volets de la politique communale (aménagement, transports, urbanisme,...) et il est fortement présent dans un certain nombre d'outils ou de procédures : contrats de ville, chartes Citévie, chartes pour l'environnement, élaboration de schémas directeurs, révision de POS, création de zones d'aménagement concerté (Zac), de ZPPAUP et de secteurs sauvegardés, études d'impact de projets urbains, etc.

Les déplacements

Dans Paris, au début des années quatre-vingt-dix, les voitures particulières étaient encore utilisées pour 6,5 % des déplacements inférieurs à un kilomètre et 29,4 % des déplacements inférieurs à trois kilomètres. Dans la petite couronne, ces pourcentages passaient à 20,4 % et 59,2 %. Près d'une fois sur deux (46 %), l'utilisation de la voiture dans Paris correspondait à un déplacement inférieur à trois kilomètres.

La période récente, cependant, a été marquée par des investissements favorables au développement des transports en commun. Le tramway en particulier, a fait l'objet d'un véritable engouement de la part des élus. Une enquête réalisée début 1996 par le Gart





Source : Union des transports publics.

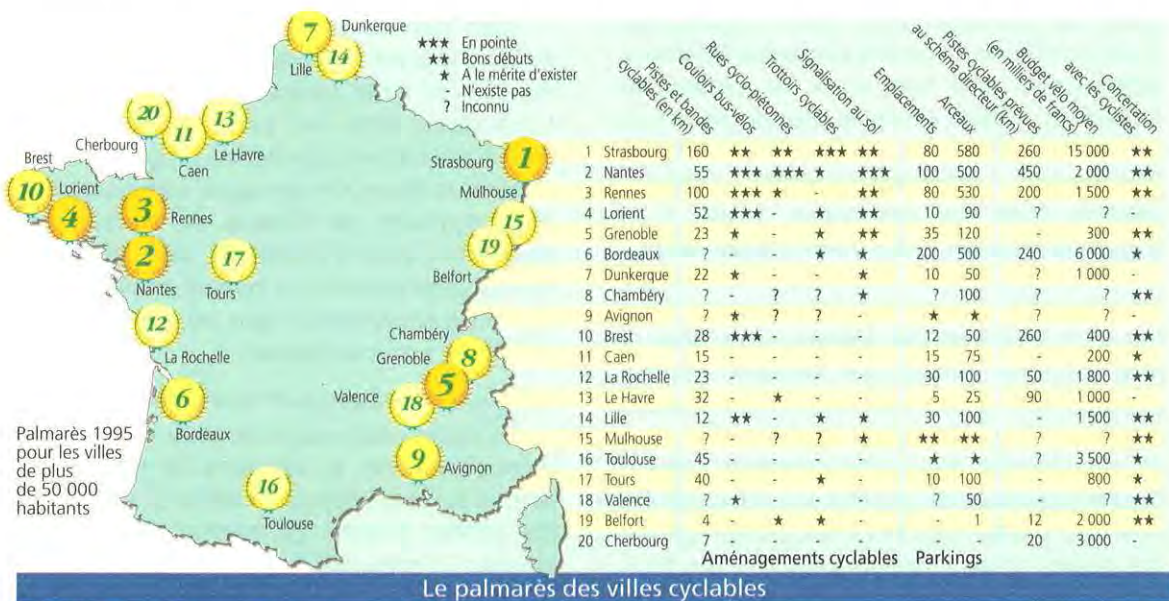
dénombrerait plus de soixante-dix projets de créations ou de développement de réseaux de transports en commun en site propre. Ils constituent une occasion unique de pouvoir engager une recomposition urbaine. Strasbourg, Nantes ou Grenoble l'ont prouvé par leur réussite. Des progrès restent effectivement à accomplir, en particulier dans les villes petites et moyennes dont les habitants n'effectuent pas plus de 47 voyages par an contre 120 dans les villes de plus de 250 000 habitants

L'usage croissant de l'automobile et son emprise sur l'espace urbain ont entraîné une diminution notable d'autres pratiques comme la marche à pied et les deux roues. Bien que la pratique soit encore marginale en France (le nombre de déplacements à vélo par personne et par semaine y est de 0,6, contre 2,6 en Allemagne, 3,5 au Danemark et 7,4 aux Pays-Bas [Certu]), la renaissance du vélo connaît la faveur des

municipalités qui ont, en moyenne, multiplié par trois la longueur de leurs pistes cyclables.

Un palmarès réalisé en 1995 par la Fédération française des usagers de la bicyclette classe en tête des villes cyclables Strasbourg, Nantes et Rennes. Ce palmarès ne s'est pas seulement appuyé sur le kilométrage de pistes cyclables mis en place dans ces villes, mais également sur la qualité des aménagements et la volonté politique de développer l'usage du vélo. Ce palmarès n'a pas été réactualisé à ce jour. Depuis 1995, de nombreuses villes ont cependant rejoint les vingt-et-une agglomérations alors répertoriées. Paris, en particulier, dispose aujourd'hui d'une centaine de kilomètres de pistes cyclables et a organisé, le 20 mars 1998, une journée du piéton et du vélo destinée à encourager ce mode de déplacement.

La question des déplacements urbains est au cœur de la nouvelle loi sur l'air qui s'efforce de s'attaquer à la délicate question de la place de l'automobile dans la ville et de ses retombées sur la santé des habitants. Cette loi contraint les villes de plus de 100 000 habitants à se doter rapidement de plans de déplacements urbains (mais plusieurs villes de moindre importance sont en train d'en élaborer). Ces PDU doivent prendre en compte les objectifs de qualité de l'air, en favorisant le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement peu polluants, en interdisant la traversée du



Source : Fédération française des usagers de la bicyclette.

3
22



La journée « sans voiture »

Le 9 septembre 1997, entre 7 et 20 heures, La Rochelle a interdit totalement l'accès de son centre historique aux véhicules à moteur thermique. Cette expérience, largement répercutée par les médias, place encore une fois La Rochelle dans une position de pionnière en matière de lutte antipollution. Déjà, en 1975, elle a été la première ville à ouvrir un secteur piétonnier en France. Un an plus tard, elle lançait les « vélos jaunes », prêtés par la municipalité. Ils sont aujourd'hui 400, mis gratuitement à disposition du public pour deux heures.

L'idée d'une journée sans « véhicule fumant » (il passe quotidiennement 30 000 véhicules par jour à La Rochelle) a été soumise par la mairie au « Forum des 250 » (250 représentants d'associations de la ville) qui l'a approuvée, même si certains auraient aimé prolonger l'expérience sur quelques jours, afin de mieux juger les réactions et la capacité d'adaptation de la population. Afin de mener à

bien l'opération, le nombre de bus a été doublé et, outre les vélos jaunes, cent scooters électriques ont été prêtés par la municipalité. La fréquentation des transports en commun a augmenté de 40 % par rapport à un jour ordinaire. Le coût de cette journée a été estimé à 700 000 francs environ (communication, fléchage et manque à gagner sur les bus, gratuits ce jour-là).

Si l'initiative a été jugée un peu artificielle par certains, son bilan est positif, tant au niveau de la baisse de la pollution atmosphérique et sonore constatée ce jour-là qu'à celui de l'adhésion des habitants. Elle a incité le ministère de l'environnement et quinze villes à décider de l'organisation d'une journée « En ville, sans ma voiture ? » dont la première édition a eu lieu le 22 septembre 1998. D'autres collectivités pourraient se joindre d'ici là à l'initiative. Des opérations de ce type se déroulent déjà avec succès chez nos voisins européens. Ainsi, en Italie, deux cents villes ont organisé une journée sans voiture le 23 mars 1998.

centre ville aux déplacements de transit et en offrant une affectation plus rationnelle de la voirie aux différents modes de transport. Au printemps 1998, 35 des 60 PDU à élaborer dans les villes de plus de 100 000 habitants étaient en phase de finalisation (*ministère de l'Environnement*).

La politique de la ville

Les cités en difficulté des grandes villes ou les zones urbaines défavorisées sont victimes d'une combinaison de problèmes économiques (taux de chômage plus élevé qu'ailleurs), sociaux (effondrement des structures familiales, délinquance, ratio trop élevé de population étrangère), urbains (manque d'équipements de proximité, habitat des années soixante-dix en déshérence), environnementaux (laidure, espaces verts mal entretenus, bruit,...), et d'hygiène publique (toxicomanie, tuberculose).

Dès 1990, le Plan national de l'environnement faisait le constat que « *la mauvaise qualité de l'environnement urbain est de plus en plus ressentie comme une inégalité sociale, d'autant plus qu'elle s'accumule avec d'autres inégalités* ». On a tenté depuis cette date d'introduire une dimension d'écologie urbaine dans la procédure de développement social des quartiers (DSQ), des 214 contrats de ville ou des douze « grands projets urbains ». Les habitants sont associés, dans les cas exemplaires, à la

conception et à la gestion des logements ou des espaces extérieurs de proximité. En agissant à la fois sur l'environnement physique (amélioration de la qualité des espaces) et sur le tissu social, l'environnement urbain de proximité devient un support privilégié pour réactiver une dynamique collective de mobilisation des habitants sur un projet de quartier qui réponde à leurs demandes, leurs attentes, et leurs pratiques.

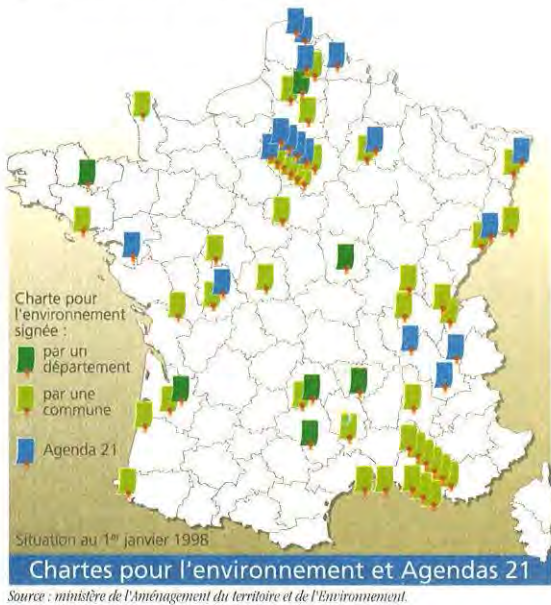
Le programme Citévie

Bien que ce programme soit aujourd'hui arrêté, plusieurs dizaines de chartes Citévie ont été signées entre l'Ademe et des collectivités territoriales. Elles ont permis d'initier différentes actions en partenariat, comme l'établissement de bilans énergétiques communaux, le développement de réseaux de chaleur, gaz, électricité, avec l'utilisation des ressources locales (cogénération) et la prise en compte des questions énergétiques dans les projets d'urbanisme dès leur conception.

Les plans et chartes d'environnement

En aidant l'élaboration de plans et de chartes d'environnement, le ministère de l'Environnement a souhaité impulser auprès des collectivités locales la mise en œuvre de politiques globales d'environnement. Faisant suite à 75 plans municipaux d'environnement signés

entre 1990 et 1993, on comptait, en mars 1998, 55 chartes signées (dont certaines par des instances intercommunales ou des départements) et une trentaine à l'étude. Les chartes sont des documents de planification et de programmation à trois et cinq ans qui ont pour objectifs de renforcer les atouts environnementaux des territoires, d'en corriger les faiblesses et, dans ce but, d'organiser et d'optimiser les moyens d'intervention possibles. La période d'élaboration, comme celle de la mise en œuvre, doivent faire une large place à la concertation et à la recherche de partenariats.



Les documents de planification et d'urbanisme

La nécessité de créer ou de valoriser des paysages urbains de qualité s'affirme de plus en plus. Les interventions portent en priorité sur l'architecture, les entrées de villes et les grands axes de circulation, sur la valorisation de l'identité des quartiers, l'aménagement de parcs et la mise en valeur des paysages urbains ou du patrimoine. Il faut alors rendre toutes ces options cohérentes, si possible dans un document d'urbanisme unique et opposable au tiers. L'élaboration ou la révision d'un plan d'occupation des sols (POS) permet ainsi d'affirmer, d'encadrer et de mettre en cohérence les éléments forts d'une politique d'environnement urbain ambitieuse.

L'architecture et l'urbanisme à haute qualité environnementale

L'architecture et l'urbanisme à haute qualité environnementale (HQE), constituent une approche prometteuse, mais encore peu expérimentée en France, bien qu'elle ait déjà acquis ses lettres de noblesse, notamment en Grande-Bretagne et en Allemagne. Elle concerne des projets de requalification environnementale de régions urbaines sinistrées au plan écologique et économique (comme la Ruhr, par exemple). Cette approche se veut globale, avec l'emploi conjugué et quasi systématique de techniques architecturales et de savoir-faire écologiques simples, mais performants (isolation extérieure, chauffage par cogénération ou énergie solaire, toiture-terrasse plantée de gazon, réutilisation d'une partie des eaux usées, tri sélectif, etc.).

Perspectives

La question du développement durable se pose avant tout dans les villes. En 1996, à Istanbul, la conférence mondiale « Habitat » s'est ainsi attachée, avec une certaine réussite, à préciser les applications de ce concept au contexte urbain.

Le programme européen « Villes durables » lancé en 1996 vise à encourager les municipalités à élaborer et appliquer un Agenda 21 local. Ces plans constituent une traduction, à l'échelle locale, de l'Agenda 21 approuvé par une centaine de pays, en 1992, lors de la conférence de Rio. Ils reposent sur la mise au point de tableaux de bord, l'échange d'expériences, un travail en réseau, la diffusion d'un code de « bonnes pratiques » et une planification urbaine se focalisant sur les enjeux des villes de demain : transport intégré et nouveaux véhicules urbains, questions énergétiques, technologies de construction durable, réseaux d'informations, technologie de protection du patrimoine culturel, technologies environnementales, lutte contre l'exclusion économique et sociale, renforcement des fonctions commerciales des villes et de leur rôle dans le développement du tourisme, politique de santé publique liée au déclin urbain et à la pauvreté, etc. Début 1998, seize agglomérations s'étaient engagées dans la mise en place d'un Agenda 21 local (*ministère de l'Environnement*).

Derrière le concept de développement durable des villes, il y a une idée centrale de planification traduisant en options stratégiques des principes de base : principe de solidarité dans le temps et dans l'espace (solidarité ville-campagne ou solidarité au sein de l'agglomération urbaine à l'égard des quartiers en difficulté), principe de participation des citoyens ou principe de précaution (par exemple en ce qui concerne les retombées sur la santé des polluants atmosphériques liés à l'automobile). ■

Pour en savoir plus...

- *La France à Istanbul – Positions et propositions – Habitat II*, in revue Urbanisme n°288, mai-juin 1996.
- *Nature en ville*, Les Annales de la recherche urbaine, n°74, 1997.
- *Rapport sur la conférence des Nations unies sur les établissements humains (Habitat II)*, Istanbul, 3-14 juin 1996.
- Duport L., Trotignon R., 1995, *Indicateurs et tableaux de bord de l'environnement urbain*, Ademe, ministère de l'Environnement.
- Ifen, 1995, *L'espace vert, reflet des inégalités urbaines*, collection Les Données de l'environnement, n°13.
- Ifen, 1998 (à paraître), *Les observatoires locaux de l'environnement*, collection Études et travaux.
- Ifen, 1998 (à paraître), *Les espaces boisés en France*, Frison-Roche.
- Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, 1996, *Les chartes pour l'environnement*.
- Plan urbain et ministère de l'Environnement, 1995, *La ville au risque de l'écologie urbaine*.
- Reclus, 1995, *L'espace des villes*, in Atlas de France, La Documentation française.