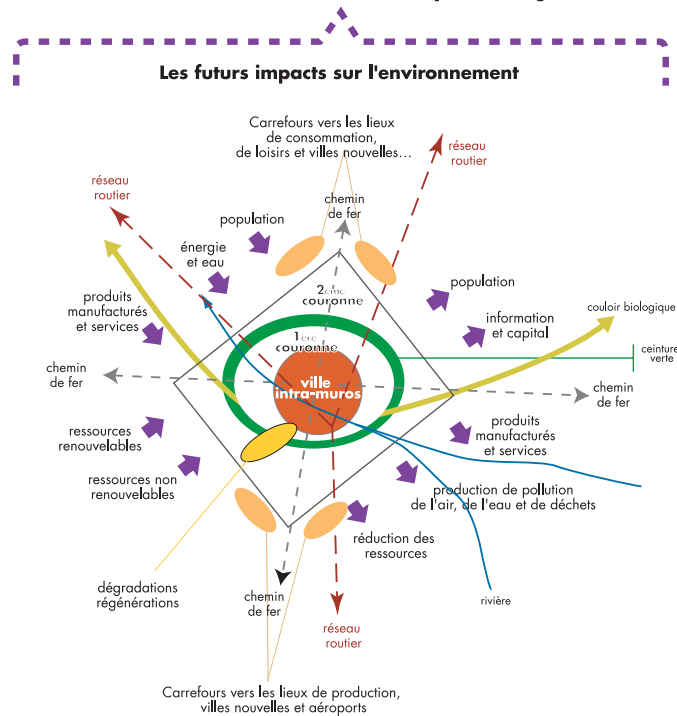


Mieux comprendre le développement durable

Variations climatiques, pollutions, pénurie en eau, épuisement des sols, disparitions d'espèces, fracture urbaine, fracture sociale...

Face à ces différents maux, la mobilisation s'organise autour d'un concept complexe, le développement durable. Longtemps dédié à la seule défense de l'environnement et déconnecté des sphères économiques et sociales, le développement durable est en train de devenir un projet politique et un projet social dont la finalité est l'accès de tous aux biens essentiels, dans le souci du même droit pour les générations futures.

Les entrées et les sorties de l'écosystème régional



La ville et l'écosystème régional

L'écologie et les écosystèmes, l'environnement, le développement durable... quatre domaines qui se recouvrent mais gardent leurs spécificités.

- Le terme **écosystème**, contraction de «ecological system» a été formulé plus tardivement, en 1935, par l'Anglais A. G. Tansley. Un écosystème est un système biologique formé par un ensemble d'espèces associées, interdépendantes dans un milieu caractérisé par un ensemble de facteurs physiques, chimiques et biologiques permettant le développement de la vie.

Il existe toutes sortes d'écosystèmes : forestier, montagneux, aquatique, marin, regroupés dans la biosphère qui désigne l'ensemble des organismes vivants, végétaux et animaux.

- L'écosystème urbain

La concentration de l'homme dans les villes et l'extension de l'urbanisation ont généré un nouvel écosystème - l'écosystème urbain - qui interfère avec l'écosystème naturel. Exposé à changements constants, il est donc

en équilibre instable et nécessite de plus en plus d'espace pour évoluer. Un des objectifs du développement durable est d'en atténuer les effets sur les régions périphériques. Comme tout écosystème, l'écosystème urbain fonctionne à différentes échelles et doit jouer entre le global et le local. Ce jeu d'échelle entre le global et le local est une des clés de l'aménagement.

- Le terme **écologie** vient de «oikos» (maison, habitat) et de «logos» (science). Il désigne, selon le biologiste allemand Haeckel (1866), la science des relations des organismes avec le monde environnant, c'est-à-dire, la science des conditions de vie ainsi que les interactions entre les êtres vivants eux-mêmes et avec leur milieu (air, eau, sol). L'écologie scientifique est centrée sur la nature.

- L'**environnement** est, à l'origine, le milieu dans lequel un être vivant fonctionne : l'air, l'eau, le sol, les ressources naturelles. D'après le code de l'environnement (art. L110-1), les espaces, ressources et milieux naturels,

source : IAURIF

Mieux comprendre
le développement durable

les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation. Autrement dit, c'est tout ce qui est «autour de l'homme».

- Le **développement durable** a été défini en 1987 lors de la commission mondiale des Nations unies sur l'environnement et le développement. C'est un mode de croissance qui garantit à long terme le progrès à la fois économique, social et environnemental de la société (circulaire du 11 mai 1999 relative aux contrats de plan État-Région). L'environnement est un des trois «piliers» du développement durable, et sa condition *sine qua non*.

Du concept à la mise en œuvre

Au niveau mondial

En 1972, à Stockholm, la confédération mondiale des Nations unies sur l'environnement lance le débat : le développement économique menace-t-il l'équilibre naturel de la planète ? La commission mondiale sur l'environnement et le développement, créée à cette occasion et présidée par Mme Gro Harlem Brundtland,

l'ancien Premier ministre norvégien, réalise, en 1987, un rapport qui insiste sur la nécessité de trouver un compromis entre la sanctuarisation des espaces vierges et la priorité absolue donnée aux activités humaines.

Apparaît alors l'idée d'un modèle de croissance qui ne pénalise pas l'avenir et qui aborde de manière globale la problématique du développement mondial. En 1992, la conférence de Rio sur l'environnement et le développement (le Sommet de la Terre) officialise cette démarche à travers une approche consensuelle entre les pays du Nord et du Sud. De nombreux documents de référence furent adoptés ; parmi ceux-ci, l'Agenda 21, programme de mise en œuvre du concept de développement durable. Il propose un cadre d'actions et de recommandations, en particulier dans le domaine de l'urbanisme renforcé par la conférence Habitat II d'Istanbul, à l'ensemble des partenaires : États, collectivités locales, industriels, société civile. Il ne revêt, toutefois, aucun caractère réglementaire. Dans le même temps, la communauté internationale se mobilise pour lancer une négociation sur la réduction

des gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Il en résulte le protocole de Kyoto, en 1997, dont les recommandations sont aujourd'hui adoptées par une cinquantaine de pays. En 2002, le sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg constate que le programme Agenda 21, a pris beaucoup de retard, et insiste sur la nécessité de le décliner au niveau national, régional et local sous forme d'Agendas 21 locaux. «Les solutions existent bien, à condition que les pays développés, sous la contrainte de leurs populations, fassent preuve d'une volonté politique constante, adoptent des mesures pratiques et créent des partenariats visant à promouvoir de multiples projets pour la mise en œuvre du développement durable».

En Europe

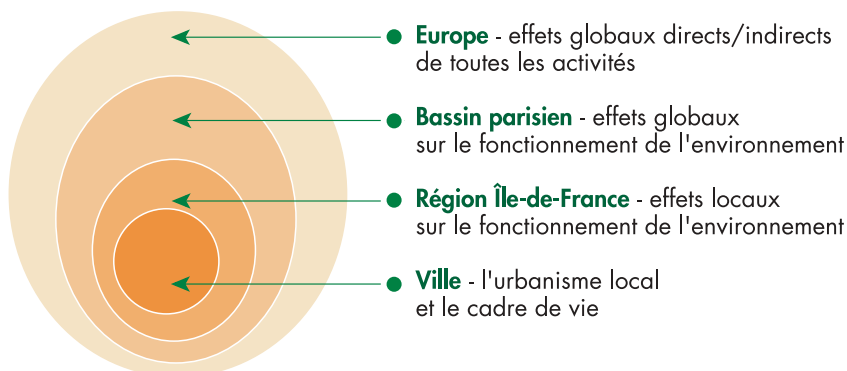
En 1992, la commission européenne impose, dans le traité de Maastricht, le principe d'intégration des préoccupations environnementales dans toutes les politiques.

Le cinquième programme communautaire «vers un développement soutenable», adopté en 1993 et complété en 1998, affirme l'importance, de l'évaluation des incidences que les plans et programmes sont susceptibles d'avoir sur l'environnement. De plus en plus, l'implication du public dans le processus décisionnel progresse : c'est le sens de la convention d'Aarhus (1998), qui est entrée en vigueur en France depuis 2002.

En France

Le contenu des diverses conventions citées n'a pas encore été complètement intégré dans des textes réglementaires de portée nationale. La France a d'ailleurs été récemment rappelée à l'ordre pour mise en œuvre

Les échelles de la durabilité



insuffisante de la directive européenne sur l'évaluation des incidences sur l'environnement, ainsi que la plupart des pays européens, à l'exception du Danemark.

En 2003, la France rattrape son retard en se dotant de textes fondamentaux de portée nationale, la stratégie nationale du développement durable et la charte de l'environnement adossée à la Constitution :

- la stratégie de développement durable comprend un programme d'actions «territoires» qui se décline en cinq volets : la dimension urbaine et bâtie des territoires, la dimension rurale et naturelle des territoires, la préservation des milieux, les inégalités sociales et environnementales des territoires, mieux associer les collectivités locales à la gestion des territoires. «L'homme est compatible et responsable de ces territoires qui lui ont été confiés par les générations précédentes et qu'il confiera à ses successeurs» ;
- la charte de l'environnement est un texte parallèle à la déclaration des droits de l'homme qui décrit les droits et devoirs de chaque citoyen en matière d'environnement.

Le cadre législatif actuel de l'intégration des finalités du développement durable dans les projets et programmes de développement local, chacun à son échelle, est constitué par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999, la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000 et la loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002.

Selon la LOADDT, les Chartes de Pays et les Projets d'agglomération doivent être l'expression d'un développement durable des territoires concernés, suivant les recommandations inscrites dans l'Agenda 21 de Rio 1992. L'évaluation environnementale doit être prise en compte dans la révision des contrats de plan État-Région, des DOCUP¹ et des schémas de services collectifs. La loi SRU rappelle l'importance de se servir des documents d'urbanisme pour «respecter les objectifs de développement durable» (titre I) et soutient la mise en œuvre «d'une politique de déplacement au service du développement durable» (titre III). Le rapport de présentation des documents d'urbanisme doit comporter un état initial de l'environnement ainsi qu'une évaluation de l'impact du projet sur l'environnement.

Les documents d'urbanisme et de planification (SDRIF, SRADT, PADD, SCOT, PLU, etc.)² devraient désormais prendre en compte la conception et la gestion durable des urbanisations, et du développement économique et social en général, pour une nouvelle organisation du territoire.

En Île-de-France

Un certain nombre de conseils généraux et d'autres collectivités territoriales (communes, intercommunalités) se sont attelés à l'élaboration de leur Agenda 21, encouragés par les conclusions du Sommet de Johannesburg et par le deuxième acte de la décentralisation.

¹ Documents uniques de programmation.

² Schéma directeur de la Région Île-de-France, Schéma régional d'aménagement et de développement durable, Plan d'aménagement et de développement durable, Schéma de cohérence territoriale, Plan local d'urbanisme.

Relever le défi du développement durable

Au carrefour de plusieurs traditions, à l'articulation entre l'écologie, l'environnement, l'économie et le socioculturel, le concept de développement durable est intégrateur et appelle un dépassement, ce qui ne facilite pas sa compréhension et son application.

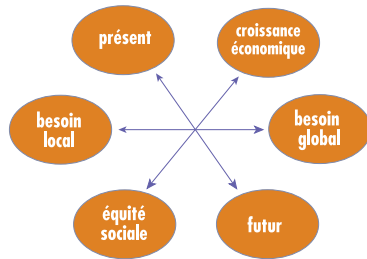
Sa mise en œuvre se heurtera donc à de nombreuses difficultés :

- rendre compatible le développement économique, le progrès social et la protection de l'environnement, surtout dans les pays en développement ;
- développer les énergies renouvelables et réduire l'usage des énergies fossiles, diversifier l'économie des pays producteurs d'énergies non renouvelables et, plus généralement, de matières premières non renouvelables ;
- Mettre en place une politique de développement économique respectueuse de l'environnement, prenant en charge le coût de la restauration des dommages environnementaux et prenant en compte les besoins des citoyens dans leur globalité ;
- constituer un ensemble de données fiables et comparables, entre pays et régions.

Mettre en œuvre le concept de développement durable constitue une opportunité pour penser et introduire de nouvelles priorités dans les actions politiques, aussi bien à l'échelle locale que régionale et nationale. Dans le domaine de l'aménagement, ce serait une nouvelle manière de penser l'espace qui peut changer la physiologie d'un territoire tout en permettant une amélioration de la qualité de vie de la population.

Mieux comprendre
le développement durable

L'équilibre de la durabilité



source : OCDE

**Promouvoir
une approche
systémique de
l'aménagement**

Outre les aspects spécifiques à l'environnement, le développement durable aborde les questions concernant l'organisation de l'espace urbain à travers les transports, la création de nouvelles zones d'habitat permettant une meilleure intégration sociale des populations et conçues de façon à éviter la délinquance. Il convient aussi de renforcer le rôle des petites et moyennes entreprises, de développer un tourisme respectueux de l'environnement, d'organiser et de renouveler l'infrastructure industrielle, de gérer les déchets et les eaux usées au plus près de la source, de protéger les centres historiques, d'accroître la participation de la population dans les débats concernant son territoire...

Le rythme de croissance et la taille des ensembles urbains font apparaître des préoccupations nouvelles quant à la protection de l'environnement, la viabilité économique et sociale des grandes villes :

- demande croissante en services urbains, y compris en milieu péri-urbain ou rural ;
- déséquilibre entre les besoins de la population et les moyens de les satisfaire ;
- investissements lourds dans les infrastructures et équipements, et manque de moyens de la puissance publique pour la maintenance de ces réseaux et des services urbains ;
- davantage d'actions de rattrapage que d'actions de progrès ;
- solidarité vis-à-vis des autres régions, pays et des générations futures...

Pour répondre à ces préoccupations, il serait nécessaire de développer des outils économiques intégrant les coûts environnementaux dans les grandes opérations d'aménagement, comme le pratiquent, depuis assez longtemps, certains pays de l'Europe du Nord et la Suisse. Une telle démarche permet de diminuer ou, à tout le moins, de prendre en compte les différents impacts environnementaux. Le système de comptabilité n'est pas neutre dans l'orientation du développement. Il faudrait se doter de «comptes du patrimoine naturel» au sens large pour prendre la juste valeur des ressources naturelles et aménités environnementales à caractère non marchand. L'indicateur «PIB» tel qu'il est défini actuellement ne peut pas traduire complètement le niveau de qualité de vie d'un pays. Ainsi considérées, la protection et la mise en valeur du patrimoine naturel et agricole ne sont plus un obstacle, mais un atout pour la création de nouvelles valeurs marchandes. Pour trouver un compromis avantageux entre croissance économique,

bien-être, équité sociale et protection de l'environnement de l'Île-de-France, il faut développer une approche systémique dans les documents d'urbanisme. Cette approche permet de prendre en compte l'ensemble des conditions nécessaires à la vie ainsi que les interrelations entre territoires, milieux et populations, différents mais complémentaires. C'est par une telle démarche systémique que l'on pourrait intégrer les approches tant spatiales que thématiques et tenir compte de la dimension temporelle. Cela permettrait de croiser ces différentes problématiques et d'emprunter des voies innovantes.

L'amélioration de la qualité de vie de la population francilienne passe par une démarche de développement durable intégrée dans le SDRIF. Ce document pourrait ainsi représenter le volet territorial du développement durable à l'échelle régionale, conformément à l'objectif que lui assigne le code de l'urbanisme «d'assurer les conditions d'un développement durable de la région». Le SDRIF pourrait alors s'avérer un des outils majeurs de la mise en place d'un Agenda 21 régional, dont l'éventualité est envisagée.

Pour en savoir plus

- *Développement durable : du concept aux premières expériences*, Iuli Nascimento, note rapide sur l'environnement n°13, IAURIF, septembre 1997
- *Les indicateurs du développement durable dans le périmètre du Sage Marne-Aval*, Iuli Nascimento, note rapide sur l'environnement n° 17, IAURIF, septembre 1998

INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE

Directeur de la publication : Hervé Gay
Rédactrice en chef : Catherine Grolée-Bramat
Assistée de Marie-Anne Portier
Article : Iuli Nascimento
Conception réalisation : Studio Iaurif

Diffusion par abonnement :
76 € les 40 numéros (sur deux ans)
Service diffusion-vente Tél. : 01.53.85.79.38
Le numéro : 5 €

Librairie d'Ile-de-France : 15, rue Falguière
75015 Paris - Tél. : 01.53.85.77.40
<http://www.iaurif.org>

ISSN en cours