

Les Ateliers du Projet Métropolitain de l'aire toulonnaise

Atelier 4

6 mai 2011

La fabrique des métropoles durables méditerranéennes

Actes rédigés par Olivier Réal et Jean-Christophe Barla, journalistes.

Le 4^{ème} Atelier du Projet métropolitain organisé par l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise était consacré à la fabrique des métropoles durables méditerranéennes.

Une thématique plus que jamais d'actualité, selon **Bruno Joannon**, adjoint au maire de Saint-Cyr-sur-mer, délégué de la Communauté de communes Sud Sainte Baume auprès de l'AU[dat]. Alors que 80% des populations vivent aujourd'hui dans les villes et les agglomérations, l'écologie urbaine est devenue l'une des grandes ambitions d'un nouvel écosystème, a-t-il avancé en substance, précisant comme pour mieux souligner le rôle essentiel des agences d'urbanisme, que « l'on n'est jamais aussi intelligent que quand on réfléchit à plusieurs... ».

Trois intervenants ont apporté leurs champs de connaissances globales et locales :

Henry Roux-Alezais, Président de l'Institut de la Méditerranée à Marseille, a expliqué les enjeux de la durabilité dans le contexte méditerranéen toujours très sensible, ainsi que les stratégies des métropoles en la matière.

Dans son prolongement, le témoignage d'**Audrey Séon**, Manager du projet CAT-MED au sein du même Institut, a offert un regard concret sur le partage d'expériences de développement durable entre onze métropoles méditerranéennes.

Mercedes Vidal, représentant l'Agence d'Ecologie Urbaine de Barcelone, a expliqué les avancées considérables de la capitale catalane, dont la dimension environnementale trentenaire a muté en modèle durable.



BARCELONE



TOULON



Préparés au sein de l'AU[dat] par **Delphine Colleoni et Cécile Mezger**, les échanges ont été animés en duo par les deux introducteurs de l'atelier, **Daniel Droz-Vincent**, Directeur de l'agence d'urbanisme, et **Bruno Joannon**.



Créé en 1994 à Marseille à dessein d'être l'interlocuteur des pouvoirs publics des deux rives et afin de faire entrer la mondialisation alors naissante dans les économies des pays du Sud, l'Institut de la Méditerranée et son président

fondateur, **Henry Roux-Alezais**, font référence pour évoquer les velléités durables des métropoles méditerranéennes, devenues enjeux stratégiques contemporains.

Le défi climatique fait la courte échelle aux métropoles

Réflexion prospective

Mare Nostrum (comme disait naguère les romains en évoquant la Méditerranée) **semble revenue à l'ordre du jour, en tant que « nouveau carrefour des échanges mondiaux »** s'est réjoui d'emblée Henry Roux-Alezais, spécialiste de ces questions. L'essentiel des échanges marchands entre l'Europe et l'Asie, multipliés par deux en cinq ans, passent en effet par la Méditerranée, tandis que ceux Nord Sud sont en pleine expansion. Problème de taille, « le système métropolitain méditerranéen profite peu de cette croissance, puisque 80% nous passent sous le nez et échappent à nos ports ». Pourtant, précise-t-il, « il y a des métropoles importantes, dynamiques, à taille humaine, disposant de pôles tertiaires d'excellence, de manufactures compétitives, des villes historiques au patrimoine naturel exceptionnel, évoluant dans la première zone touristique du monde... ». Ces atouts sont cependant insuffisamment développés et valorisés, en raison d'une modernisation urbaine tardive, accélérée certes par les préoccupations de durabilité aujourd'hui, mais tardive tout de même et contrastée. « Les villes sont dans leur pré carré politique, ce qui n'a rien à voir avec l'économie telle qu'elle est. Elles se dotent de stratégies « après événement » plutôt que sur le long terme, comme les Jeux Olympiques de Barcelone en 1992. **Peu de villes portuaires rayonnent aux alentours ou ont la volonté de rayonner ensemble**, à l'image de Marseille et Aix ou Marseille et Toulon... » (qui agissent séparément). Sur la rive Sud, la croissance urbaine explosive et spectaculaire (+ 4 millions d'urbains par an) crée des problèmes considérables et relègue au second « plan » les questions de durabilité.



Port de Marseille

Gouverner et planifier à une échelle métropolitaine

Quid de la planification urbaine du développement durable dans ce contexte ? « Les métropoles méditerranéennes ont évolué d'une gestion pure des sols à un début de stratégie de développement dans l'espace, d'où **une déconnexion entre les territoires réels et les découpages administratifs** », explique Henry Roux-Alezais. Du fait de l'étalement urbain, les insuffisances de la planification communale sont apparues, de même que des conurbations fonctionnelles à de larges échelles. En France, à l'initiative de l'Etat, la décentralisation est à l'origine des premières formes d'organisations métropolitaines. En Espagne ou en Italie, elles ont été guidées par les Régions. **Globalement, la gouvernance métropolitaine se traduit par des « plans stratégiques encore partiels et de statut variable, mais des coordinations opérationnelles de plus en plus efficaces »**. A **Barcelone** par exemple, dans le cadre du Plan Général Métropolitain qui

existe depuis 1976, les axes forts transport et environnement sont gérés par deux agences métropolitaines. A **Séville**, à défaut de cadre législatif de coopération avec les villes environnantes, des coopérations techniques évolutives ont vu le jour (dans les transports également). A **Malaga**, le leadership se partage avec d'autres villes voisines, mais sans plan d'ensemble coordonné. A **Gênes**, la métropole couvrant 39 communes est reconnue comme entité administrative qui peut coordonner les institutions publiques, notamment, là aussi, dans le domaine du transport. Au niveau de la métropole **marseillaise**, les intercommunalités de Marseille, Aix, Aubagne, Berre..., reposent sur des critères politiques et ne sont pas à l'échelle du bassin de vie. De plus, les visions et les stratégies diffèrent, « entre Aix capitale de la Provence qui n'est pas tournée vers la mer et Marseille qui l'est totalement... ».

Planifier et accélérer le mouvement

A ce stade de l'organisation de la métropolisation, l'émergence du développement durable est un élément déterminant « pouvant relier ou contraindre ». Alors que la prise de conscience des exigences de durabilité est ancienne, mais surtout mise en œuvre au Nord de l'Europe, **c'est la question du changement climatique qui a « accéléré le mouvement »**. Là aussi, les dynamiques sont très différenciées dans la zone euroméditerranéenne. **Barcelone** a signé en 2002 un compromis citoyen de durabilité en 10 objectifs et une centaine d'actions sur 10 ans. **Valence** change son image et conduit sa stratégie autour de cinq axes : efficacité énergétique, mobilité durable, gestion des déchets, éducation à l'environnement, maîtrise de l'urbanisme. **Turin** a intégré le développement durable dans son Plan Territorial de 2007. **Gênes** a basé son plan stratégique sur la croissance soutenable (ville intégrée, compacte et durable) et fait l'objet de trois niveaux de planification emboîtés, région Ligurie, métropole, ville...

Le système urbain du grand delta du Rhône



Source : Données Clartas, AU[dat] - Réalisation : AU[dat]

Reste, plaide encore Henry Roux-Alezais, qu'il faut désormais à la fois adapter nos spécificités méditerranéennes à la durabilité, tout en gardant notre culture pour ne pas devenir un produit international sans goût ni saveur, optimiser nos atouts et nos fortes potentialités sachant que la crise a eu un violent impact sur les ressources publiques, trouver les bons niveaux de gouvernance de nos métropoles afin de changer d'échelles de planification. Autant d'exigences stratégiques fondamentales.

Exergue

« Pour ce qui est de la durabilité, il y a une prise de conscience (on le voit chez nos enfants), de l'écologie, de l'énergie, de l'eau, de l'économie des ressources. Toutes ces notions-là n'étaient pas aussi répandues, n'étaient pas dans la réalité des mentalités il y a quelques années et c'est un fait aujourd'hui. Le système métropolitain méditerranéen, qui est en retard, doit prendre en compte très vite ces enjeux. C'est ce qu'il est en train de faire, en adaptant notamment les échelles de planification aux bassins de vie, avec du bon sens, en regardant l'intérêt des synergies les plus rentables. »

Henry Roux-Alezais



Manager de projet au sein de l'Institut de la Méditerranée, **Audrey Séon** est la référente du programme européen CAT-MED engageant 11 métropoles nord-méditerranéennes dans une coopération visant à mettre en œuvre des modèles urbains durables grâce à des stratégies convergentes. Un exercice pilote et exemplaire de valeurs partagées.

CAT-MED ou la coopération érigée en exemple(s)

Valeurs de référence

Projet déployé sur deux ans et représentant plus d'1,5 million d'euros financés par les fonds européens Feder, **CAT-MED a pour objectif de « lutter contre le changement climatique grâce à des stratégies urbaines convergentes, à travers la définition d'un référentiel commun et des groupes de travail participatifs »**, explique en préambule Audrey Séon. Il s'agit de définir des champs de développement plus durables et plus visibles, à la faveur, d'une part, de remontées d'expériences, et d'autre part sur le principe d'expérimentations dans les territoires des 11 villes partenaires. Celles-ci sont déjà reliées en réseau depuis une dizaine d'années et reposent toutes sur des systèmes polycentriques : à savoir Malaga (chef de file), Séville, Valence, Barcelone, Marseille, la Communauté du Pays d'Aix, Turin, Gênes, Rome, Athènes, Thessalonique. Pour mener le projet,

Un partenariat fort autour de 11 métropoles
Un réseau de villes qui coopèrent depuis 10 ans



une approche intégrée, transversale, a été appliquée à plusieurs niveaux de décisions, d'actions, d'expertises, et un référentiel d'indicateurs communs a été créé. « **Il fallait se doter d'une**

grammaire commune permettant de parler le même langage, de mieux aborder ensemble les concepts clés du développement durable, de croiser les thématiques, d'obliger les services à collaborer, de disposer de premiers outils d'évaluation de la durabilité. 20 indicateurs (cf. encadré) ont été définis, après débat sur les valeurs de référence à fixer sur chacun, et un système d'information géographique a été mis en ligne à disposition des partenaires ».

Les 20 indicateurs

- Densité de population,
- Compacité urbaine,
- Complexité urbaine,
- Espaces verts et récréationnels,
- Proximité des espaces verts et récréationnels,
- Part modale des déplacements,
- Proximité des arrêts de transport en commun,
- Proximité des aménagements cyclables,
- Part des zones piétonnes,
- Emissions de CO₂,
- Consommation d'énergie,
- Consommation d'eau,
- Production et gestion des déchets,
- Qualité de l'air,
- Nuisances sonores,
- Proximité des services basiques,
- Taux de logements sociaux,
- Part des actifs, part des inactifs,
- Evolution de la fréquentation touristique,
- Education à l'environnement en école primaire.

Valeurs d'expérience

Sur la base de ce référentiel, il est ainsi aujourd'hui possible d'évoquer les problématiques de **complexité urbaine à Malaga**, grâce à un indicateur, peu usité chez les partenaires français, mesurant l'organisation du système urbain. De même, **l'analyse de la proximité des arrêts de transports en commun à Séville** (97%

de la population est à moins de 300 mètres d'un arrêt) offre un aperçu de la qualité de services en la matière. Par ailleurs, l'identification de la **proximité des espaces verts et récréatifs intra-muros et extra-muros à Marseille** sert à mieux les prendre en compte et les valoriser. Plusieurs indicateurs donnent aussi la possibilité de mettre en évidence **le pourcentage de population à proximité des services basiques**, de commerces, de santé, d'éducation, de loisirs, de collecte sélective... En l'occurrence 70% à Thessalonique et 91% à Gênes. S'agissant du taux de logements sociaux, la notion est par contre mieux maîtrisée en France, les résultats aussi apparemment puisque les taux varient entre 2% et 8% en Espagne, Grèce et Italie, contre 14% sur le territoire de la Communauté du Pays d'Aix et près de 20% sur Marseille. Des données en partie liées aux définitions différentes du logement social. Cela étant, insiste Audrey Séon, « **l'objectif n'est pas d'établir de classement, mais bien de regarder ailleurs ce qui se fait** ».

Valeurs de convergence

Afin d'éprouver la méthodologie CAT-MED, chaque ville est responsable d'un « Green Apple », c'est à dire d'un espace susceptible d'évoluer en quartier durable dans une zone à urbaniser ou en renouvellement urbain. Des groupes de travail métropolitains ont été constitués ayant la charge de réunir les acteurs du territoire et de déterminer les actions concrètes correspondant aux valeurs optimales des indicateurs. Des propositions convergentes ont émergé de ce travail, précise Audrey Séon. Elles concernent « l'attachement à la qualité de l'espace public, la

conception bioclimatique en rénovation comme en neuf, la place prépondérante des espaces verts, la recherche d'alternatives à la voiture en lien avec les transports en commun et la problématique de stationnement, la réduction des consommations d'énergie et d'eau, la gestion des déchets, la proximité des services, la mixité sociale et culturelle, la mutualisation des équipements, l'identité du quartier comme facteur de cohésion, l'approfondissement des approches collaboratives et de communication, la création d'un centre de quartier multifonctionnel, la recherche de modes de financement des projets et des quartiers durables... ».

Enfin, cette coopération exemplaire est appuyée politiquement par la **Charte de Malaga** qui a engagé les maires dans la pérennisation du projet à travers une plate-forme permanente destinée à actualiser les indicateurs et à approfondir les démarches participatives. En outre, la méthodologie CAT-MED s'ouvre aux villes du Sud de la Méditerranée, complétant les dynamiques locales par une dynamique de projet, durable et éprouvée.



De gauche à droite : Rusafa, à Valence et Carrer Jonquera à Figueres

Exergue

« L'appréhension de l'espace public se conçoit dans la manière de vivre la ville. Il ne s'agit pas de créer des éco-quartiers séparés, mais de s'inscrire dans un tissu existant, car les topographies des territoires, les climats sont différents. En revanche, la question du financement reste une problématique partagée par les villes et les pays : il faut adapter les projets à des moyens limités ».

Audrey Séon



Au début des années 2000, Barcelone s'est investie dans une démarche Agenda 21 et a créé une agence d'écologie urbaine pour la mettre en œuvre avec une approche originale : concevoir la ville en écosystème.

Témoignage de **Mercedes Vidal**.

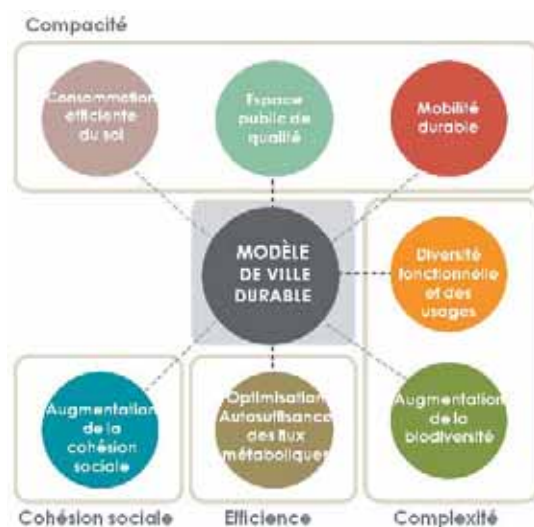
Barcelone, modèle durable et durabilité modélisée

Ecologie urbaine trentenaire

« Barcelone a accompli beaucoup, mais il lui reste encore beaucoup à faire », annonce Mercedes Vidal en introduction de son propos. Malgré cette modestie affichée, son intervention démontre plutôt l'ampleur du chemin à parcourir pour des villes françaises désireuses d'investir dans une politique de développement durable. Selon la représentante de l'agence d'écologie urbaine, la capitale de la Catalogne n'a pas découvert le sujet récemment. « **La dimension environnementale est apparue après les premières élections démocratiques de 1979.** La ville avait grandi trop vite, avec l'explosion démographique. Elle avait beaucoup construit, mais cumulait les déficits d'espaces publics, de transports, de services... Elle abritait une forte densité d'entreprises très polluantes. Les scientifiques ont commencé à écrire sur ces problématiques. **La population a manifesté un activisme très fort pour réclamer des solutions. Dans le nord de la ville, des habitants ont même kidnappé un bus pour attirer l'attention sur les insuffisances des transports**

Modèle théorique de durabilité

Ville méditerranéenne : Compacité, Complexité, Efficience, Cohésion sociale



publics ! ». L'administration se mobilise. Dans les années 80-90, les espaces verts regagnent du terrain. Tout en continuant à croître, la cité catalane articule son développement autour d'un objectif : « **créer de la densité sans excès** ». **En 2002, elle adopte un Agenda 21 afin de construire « une politique globale de durabilité »**, démarche appuyée par des structures telles qu'un conseil municipal pour l'environnement ou un « compromis citoyen pour la durabilité », réunissant 300 membres. L'Agence d'Ecologie Urbaine voit le jour pour le décliner concrètement sur l'agglomération. Dirigée depuis ses débuts par Salvador Rueda, elle réunit une trentaine de professionnels de toutes disciplines : géographes, ingénieurs, architectes, journalistes, avocats...

Ville écosystème

A l'Agence d'Ecologie Urbaine, la ville est perçue comme un écosystème au même titre qu'un autre, auquel sont accolés une multitude d'indicateurs : espaces publics, eau, mobilité, énergie... **Les différentes fonctionnalités de la cité et sa relation à la notion de durabilité sont rassemblées sous quatre concepts : compacité** (réalité physique du territoire), **complexité** (diversité des activités économiques, urbaines...), **efficience** (autosuffisance de la ville en eau, énergie, gestion de déchets...) **et cohésion sociale** (besoins et qualité de vie des habitants). Des critères repris aujourd'hui au niveau européen. « Nous avons construit un modèle théorique de durabilité » (cf. graphe ci-contre) estime Mercedes Vidal. Régulièrement enrichi, au gré des évolutions urbaines, il constitue un socle pour mesurer tous les impacts imaginables des projets envisagés. Au cœur de ses interventions et propositions, un outil : **un système d'information géographique qui cartographie Barcelone sous toutes ses coutures**. « C'est un instrument utile pour expliquer facilement des problèmes complexes » souligne-t-elle.

Circulation auto maîtrisée

Cela s'avère d'une grande utilité pour la mise en œuvre d'un premier « **superbloc** » dans le quartier de Gracia. Un « superbloc » vise à bâtir un espace public de meilleure qualité, en rééquilibrant les usages entre circulation automobile et piétons. **En l'occurrence, si ce modèle était mis en œuvre à l'échelle de Barcelone, il permettrait de réduire l'emprise de la voiture de 62% à 42% et d'augmenter celle des piétons de 38% à 58% !**

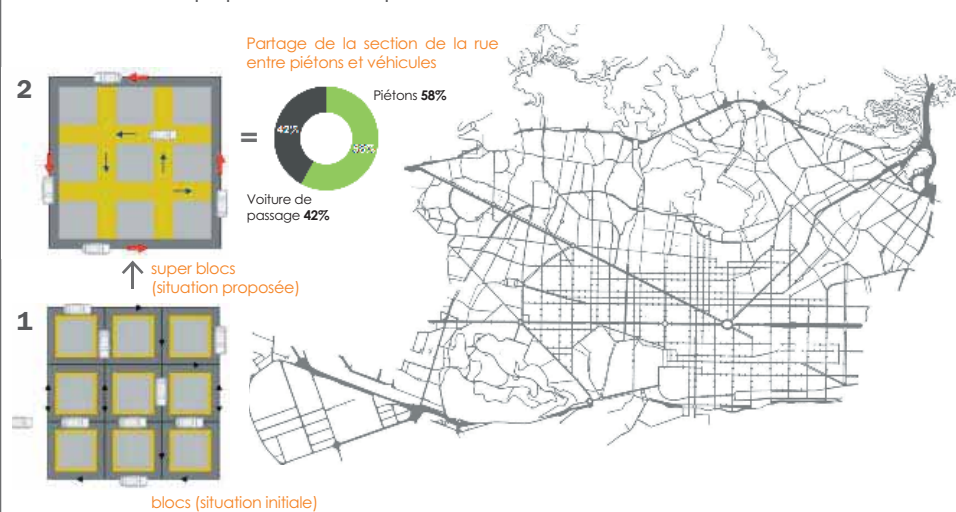
tat est là : à Gracia, seul quartier de Barcelone à l'avoir expérimenté, le nombre de voitures a diminué de 50%, le nombre de promeneurs et de cyclistes a progressé de 15%. Les commerçants notent une hausse de leur chiffre d'affaires. Et les quartiers voisins veulent aussi leur superbloc ! ». L'opération a coûté 2 millions d'euros.

Restauration biologique

Autre expérience : l'implantation de « **corridors verts** » destinés à rétablir une continuité biologique entre la mer et la montagne qui entoure Barcelone. Comme elle avait dessiné les superblocs, l'agence a défini les six corridors les plus adaptés autour d'un axe central, en vertu d'une logique : « Nous avons calculé la compacité des zones par rapport à des surfaces standards, puis la compacité corrigée nécessaire à un bon équilibre entre espace public de qualité et espace construit. Chaque territoire a été analysé dans le détail. Il a fallu cinq ans pour mener ce projet. **Nous espérons que le premier corridor sera mis en service durant la prochaine mandature** ».

L'habitabilité de 4 districts de Barcelone a également été décortiquée selon les mêmes principes sur treize variables ergonomiques, psychologiques, physiologiques, de proximité... L'approche semble parfois bien théorique, mais elle aboutit à **disposer d'un maximum de moyens, au plus près du citoyen, pour mieux appréhender la ville avant d'ambitionner de la transformer... durablement !**

Réseau routier proposé avec les super blocs à l'échelle de la ville



Les automobilistes sont soumis à un contrôle d'accès au « bloc » défini selon les heures de la journée. Parallèlement, des espaces sont libérés pour des activités récréatives. Pour chaque option, l'agence effectue une simulation sur l'amélioration de la qualité sonore de l'espace urbain, la réduction des émissions polluantes ou des gaz à effet de serre... « C'était une proposition difficile et courageuse à porter sur le plan politique. Il a d'ailleurs fallu dix ans pour que les partis la partagent unanimement. Mais aujourd'hui, le résul-

Exergue

« La question de la sécurité est liée à l'utilisation de la densité des espaces. La mixité des populations évite les vides horaires, par exemple, ceux subis par les zones commerciales sans habitation. Si on mixe les usages, il y aura de la vie tout le temps. Ce sont les citoyens qui donnent leur propre vision de la sécurité et de la durabilité ».

Mercedes Vidal

Les Ateliers du Projet Métropolitain : KESACO ?



Epilogue :

« Nous avons des métropoles qui ne sont pas organisées en systèmes, qui peinent à se mettre à la bonne échelle pour répondre à ces enjeux... Leur manque de moyens financiers les contraint à faire sobre. Finalement, cette habitude à agir avec peu de moyens les réconcilie avec les objectifs de développement durable ».

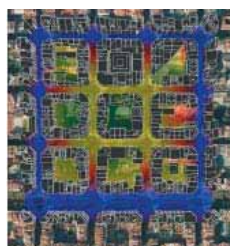
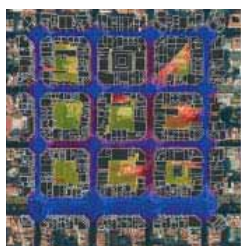
Daniel Droz-Vincent, directeur de l'AU[dat]

Le projet métropolitain de l'aire toulonnaise, porté depuis 2005 par les collectivités avec l'appui en ingénierie territoriale de l'AU[dat], est l'occasion d'une réflexion approfondie sur les fonctions métropolitaines et technopolitaines spécifiques de ce territoire.

La démarche de projet déployée vise à définir des actions publiques de nature à accroître le rayonnement de la métropole au plan régional, national, européen. Des axes de travail ont ainsi été établis à différentes échelles de lieu, de temps et de moyens.

Les ateliers du projet métropolitain nourrissent la réflexion locale par des rendez-vous réguliers permettant de réunir autour de paroles d'experts des acteurs de la sphère publique et privée.

C'est le rôle qu'entend remplir l'Agence d'Urbanisme de l'aire toulonnaise en organisant la confrontation des points de vue. Parallèlement, cela peut favoriser l'émergence éventuelle « d'une matière à projets » nouvelle, susceptible de faire progresser les territoires dans leur adaptation permanente aux évolutions économiques, sociales et environnementales.



2 Psychologiques



Document téléchargeable sur notre site internet : www.audat.org

Lieu de l'atelier : Espace Noral, La Seyne-sur-Mer

Contacts AU[dat] : Delphine Colleoni, colleoni@audat.org et Cécile Mezger, mezger@audat.org

Illustrations © Institut de la Méditerranée - Agence d'Ecologie Urbaine de Barcelone - AU[dat]

Impression sur du papier 100% recyclé. Navarro imprimeur



Les Ateliers
du Projet Métropolitain