

Partie I

Prendre en compte les enjeux

1

Les enjeux, les lignes d'action et les indicateurs

La commission AFNOR Écoquartiers²⁰ a réalisé un important travail de rédaction qui s'est traduit par le fascicule de documentation FD P 99-801²¹ en février 2013 qui a été publié.

Nous avons profité d'une dynamique de recherche et d'innovation au sein de notre chambre régionale CICF²² (devenue CINOV Ouest suite à un changement de nom de la fédération) pour conduire une action de recherche et développement sur le thème des écoquartiers qui a abouti à l'étude sur le bien-être que nous développerons dans la partie 5.1 du présent ouvrage.

.....

20 Commission animé par Jean-Michel Vincent qui, en toute bonne foi, pensait en faire un outil de recherche et développement institutionnel pour la ville durable. Abandonné par le ministère, qui retenait son souffle pour savoir qui serait le nouveau président, lâché par les ex-directions de l'Équipement, le texte – dont il a animé de façon prospective les débats – a été déclassé en tant que fascicule de documentation. C'est en hommage à son travail et à l'équipe, que j'en reprends les principes et les grandes lignes.

21 FD P 99-801 *Cadre stratégique outillé à l'intention des élus, des habitants et des entreprises des territoires pour penser globalement le développement durable et agir localement* de février 2013.

22 CICF est une institution centenaire (créée en 1912) qui regroupe des syndicats d'ingénieurs-conseils. Devenue un regroupement des syndicats de l'ingénierie, du conseil et du numérique, elle est signataire au côté de SYNTEC de la convention collective de la branche et participe aux différentes instances paritaires.

Tout en nous inspirant du FD P 99-801, nous chercherons à :

- ▶ Dégager les lignes de forces qui peuvent être internationalement admises.
- ▶ Apporter notre point de vue sur chaque thème en recherchant parfois des regroupements.

Nous partageons avec la commission AFNOR, à laquelle nous avons participé, l'approche méthodologique qui suppose :

- ▶ Une description des enjeux.
- ▶ Une traduction en lignes directrices.
- ▶ Le choix d'indicateurs significatifs.

Nous nous appuyerons sur un exemple significatif, l'approche que nous avons réalisée pour la commune de Petit-Bourg en Guadeloupe. Le contexte est certes spécifique mais il permet de donner à voir à long terme comment un territoire aussi contraint peut intégrer l'aménagement durable²³. Le choix est illustratif, c'est-à-dire qu'il prend appui sur le contexte de la commune afin d'expliquer les actions à mettre en œuvre. La commune n'est pas engagée par les considérations que nous développons, cela va de soi.

1.1 Comment se poser les « bonnes » questions ?

Au niveau français, la commission AFNOR Écoquartiers dans son fascicule de documentation FD P 99-801 *Cadre stratégique outillé à l'intention des élus, des habitants et des entreprises des territoires pour penser globalement le développement durable et agir localement* de 2013 a été une des premières instances collectives à proposer 5 questions. Les travaux de l'ISO ont fait émerger des approches assez semblables qui permettent de situer les niveaux :

- ▶ De prise en compte des enjeux en s'appuyant sur la notion de système de management.
- ▶ De développement des thématiques de l'aménagement durable, lesquels se regroupent plus ou moins selon les sensibilités.

Sur le plan méthodologique, nous considérons que le questionnement est la meilleure façon de faire émerger les enjeux du développement durable.

.....
23 L'intérêt d'un tel choix permet de se libérer des contraintes trop hexagonales et d'introduire des considérations relatives aux exigences liées aux îles, mais également d'aborder des approches plus internationales telles que celles des relations Nord-Sud, du développement des pays émergents, de l'absence de production nucléaire, locale, etc.

Au niveau français, le fascicule de documentation FD P 99-801²⁴ de 2013 propose les questions suivantes :

- ▶ Pourquoi agir « local » ?
- ▶ Comment faire converger autant de décisions locales ?
- ▶ À quelles échelles de territoire ?
- ▶ Selon quelle démarche ?
- ▶ Pour quels résultats attendus ?

Nous utiliserons ce cadre de questionnement – technique que le développement durable valide dans chacune des approches qui sont faites en son nom – pour donner un cadre d'analyse aux enjeux d'une communauté d'intérêts qui veut développer les principes de l'aménagement durable.

◆ Pourquoi « agir local » ?

Dans un contexte administratif, cette façon d'agir « local » suppose de s'interroger sur les modes d'actions locaux souvent en boucle de production courte. L'idéal va vers une économie circulaire laquelle est basée sur l'écoconception, la production selon les ressources disponibles à proximité puis le recyclage avant la fin de vie.

Pour quelques militants, cela induit également d'obtenir l'adhésion du voisin, sous l'impulsion de l'élu, avec l'œil bienveillant du fonctionnaire territorial de proximité. Je suis toujours sidéré de voir des anciens cadres se lancer dans des initiatives du type « écogeste²⁵ », c'est-à-dire le développement de l'apprentissage des bons gestes environnementaux, ce qui induit la responsabilité et l'action volontaire de chaque individu.

Il en résulte souvent une absence d'implication des collectivités locales ou des industriels du déchet, lesquels cherchent à limiter les coûts. Il en résulte, sur 10 ans, une absence d'avancée en matière de réduction des déchets, la quantité aboutissant en déchets ultimes étant *grosso modo* d'environ 50 % des déchets ménagers produits.

La réalité est qu'il n'existe pas de filière de recyclage sauf lorsque cela est imposé par la loi et que la situation a dépassé le niveau de saturation.

L'engagement sur l'économie circulaire semble être une idée du recyclage qui relève plus de la campagne de communication que de la réalité économique plus complexe.

24 Fascicule de documentation ayant la valeur de projet.

25 Mes voisins à La Ruche au 84, quai de Jemmapes, 75010 Paris (www.ecogeste.fr).

Le cas le plus réussi d'économie circulaire, celui du verre recyclé à 62 %, s'appuie :

- ▶ Sur une image de générosité car les premiers fonds sont allés à la recherche contre le cancer, alors que la campagne est finie depuis longtemps.
- ▶ La bonne organisation de la collecte.

Toutefois, comme souvent en l'occurrence, le calcin récupéré ne couvre que partiellement les besoins et les calculs en coût global et en impacts environnementaux restent à faire.

Vouloir agir local est nécessaire mais reste une goutte d'eau dans la mer. D'autre part, cette vision se révèle à l'analyse limitative, faussement généreuse et de plus erronée. Elle est :

- ▶ Limitative car elle circonscrit l'action au périmètre de la proximité et se fonde sur une économie dite circulaire qui fait du troc local un art de commercer sans argent. Elle se base sur une production primaire qui satisfait l'ensemble des besoins essentiels. La simple rédaction de cet ouvrage ne peut pas s'inscrire dans le contexte local. Les moyens mis en œuvre, un ordinateur, une alimentation électrique, le papier en tant que support, les modes de diffusion interagiront avec des autres dimensions, nationales et souvent internationales. Les expériences de monnaies virtuelles (par exemple le bitcoin) montrent qu'à un moment ou à un autre, la puissance publique est obligée de réguler par une création monétaire afin de pouvoir mieux la taxer (la *tax compliance* en Allemagne).
- ▶ Faussement généreuse car si je ne dispose pas des mêmes ressources que mon voisin, je serai rapidement en état de dépendance par rapport à lui, lui fournissant un travail qui compensera les éléments que je lui demanderai. Le fondement de toute économie est basé sur la capacité que je possède à générer des ressources afin de pouvoir provoquer les échanges, une fois mes besoins élémentaires satisfaits (nourriture, protection contre les éléments, prévision des mauvaises périodes). Pour ces raisons, rapidement, la conquête de nouveaux territoires et l'assujettissement des populations s'imposent, générant un corps de combattants qui se paie sur la razzia avant de devenir un corps qui ne produit rien.

Les ouvrages de Jared Diamond et notamment *Collapse* (traduit sous le titre *Effondrement – Comment les sociétés décident de leur disparition ou de leur survie* en mai 2006), démontrent les mécanismes qui ont conduit les sociétés créant une caste noble à disparaître, les non-producteurs épuisant les ressources, sans les régénérer. Une comparaison avec la tendance financière de la garantie des revenus aux retraités américains

par les fonds de pension conduit au constat similaire : une société qui ne régénère pas son tissu productif pour la couverture des besoins essentiels est appelée à disparaître. Le hasard a voulu que j'entende Bernard Friot auteur de *L'enjeu des retraites*²⁶, dont l'analyse économique allait bien au-delà de cette problématique. En analysant la répartition économique sur de longues périodes de la production intérieure, du travail, de la rémunération du capital, il démontrait de nombreuses idées fausses comme celle de la surcharge insupportable des non-actifs sur les actifs, en s'appuyant sur les chiffres de productivité acquise dans la même période.

- Erronée car elle oublie les termes de l'échange qui l'ont précédé : Qui a fabriqué le produit ? Et à quel prix ? Comment a-t-il été mis à disposition ? Malheureusement, les raisonnements en vase clos sont une pratique courante : les bilans carbone mis en avant par les collectivités et quelques industriels sous l'égide de l'ADEME, ne prennent pas en compte l'effet des importations soit environ 40 % de la valeur de produit. Si nous voulions avoir une action locale dont le poids ne serait que local, nous serions obligés de la limiter dans son périmètre ou bien d'en occulter les termes d'échange et de transférer vers d'autres collectivités les effets les plus néfastes. Pour cette raison, les approches en analyse de cycle de vie – à condition que les données soient conformes au consensus scientifique international – restent les seules approches admissibles.

Le texte de la commission AFNOR Écoquartiers évoque la responsabilité individuelle de chaque décideur, y compris au niveau de la famille, sous la belle expression de « deux milliards de décideurs ». Cette notion de responsabilité n'est pas la seule notion à aborder au niveau de l'action locale. En centrant la ligne directrice sur la responsabilité individuelle, les rédacteurs insistent sur un aspect important du développement durable, qui se veut mobilisateur tout en employant une formule de culpabilisation.

Suis-je responsable de toutes mes actions ? Oui, répond l'observateur extérieur ; non, répond le salarié qui identifie toute la chaîne de dépendance dans laquelle il se situe et qui limite ses capacités à bien faire. Oui, mais alors, dois-je abandonner cette chaîne et ne plus être tributaire de ces liens, du responsable du bureau d'ingénierie ?

De plus, cette vision est peu représentative des enjeux actuels et malthusienne : Puis-je dire que j'agis localement, à partir du moment où j'interviens sur la base d'un réseau national voire international ? Mon action est-elle uniquement locale, dès lors que l'expertise sur laquelle je développe mes actions (laquelle est avant

26 Bernard Friot, *L'enjeu des retraites*, Éditions La Dispute, mars 2010.

tout virtuelle), s'appuie sur des experts en Aquitaine, en Poitou-Charentes, à Washington DC et des réseaux internationaux pour l'analyse du cycle de vie (comme le réseau Préconsultants autour de SimaPro) ?

Pour caractériser cette approche de l'action locale, prenons l'exemple de l'écomobilité qui couvre les modes de mobilité douce, des transports respectueux de l'environnement et semble renforcer cette action locale. Je me déplace lentement et peu, donc je réduis ma contribution aux gaz à effet de serre.

L'une des approches de la mobilité douce, celle dite de « l'escargot²⁷ », pour évaluer la capacité d'accès des différents services publics et de transport, à pied ou en vélo, ne prend pas en compte les dimensions virtuelles que nous avons décrites précédemment, voire en nie leur existence.

Cela signifie que l'aménagement oublie une part importante du temps virtuel de la vie sociale et il suffit de voir le temps consacré par les plus jeunes sur les smartphones, tablettes et autres outils de connexion sur les réseaux sociaux pour en être conscient. De plus, dans mon métier de conseiller, dois-je me limiter au seul périmètre de mon domicile alors que je sais que ma compétence a été demandée dans différentes villes ? Dois-je faire venir à moi mes clients pour réduire mes gaz à effet de serre.

La réponse est obligatoirement négative : je ne peux me limiter à une action locale que si mon périmètre est limité. Dans ce cas, non seulement je limite mon périmètre mais je perds aussi la richesse des échanges que je peux avoir en rencontrant des situations différentes, des cultures diverses, des personnes n'ayant pas mon parcours et qui peuvent enrichir mon expérience. La seule obligation que j'ai est celle d'évaluer mes actions et de déterminer quelles sont celles qui nécessitent ou non un déplacement, et j'affecte une partie de mon bénéfice à une association caritative qui réalise grâce à ma contribution des actions nationales et internationales²⁸. Sur la base de mes contributions carbone évaluées à chaque déplacement (à 17 € la tonne alors que le bon prix environnemental devrait être environ de 80 à 90 € la tonne).

Si nous voulons agir localement, nous devons appréhender la totalité des interactions des approches à développer pour aboutir à une vision proprement stratégique.

Pour connaître la dimension du réseau – tout à la fois virtuel et physique – à prendre en compte, il est nécessaire d'aborder les questions d'organisation

27 Cité par Alain Bornarel (du bureau d'études TRIBU) dans le cadre de l'université de l'EIVP.

28 J'ai choisi United Donations, organisme réalisant du financement participatif. Le don est réparti sur un (ou plusieurs) projet(s) pour éviter les machines marketing du type Yann Arthus-Bertrand (voir sur www.uniteddonations.co).

sociétale, certains diraient de management²⁹, ce qui suppose d'avoir une idée précise sur les acteurs intervenants et les modes de décision de ceux-ci, les termes de l'échange, les lieux de l'échange, l'identification des porteurs de la décision, les modes d'actions à court terme, comment faire émerger le bon terme d'échange, les notions d'échelle de l'action locale.

Les acteurs intervenants et le niveau de négociation qu'ils se donnent

Nous avons appelé cela avec mon vieux complice Pierre-Frédéric Ténrière-Buchot³⁰, « le niveau d'acceptation de la rupture ou bien les limites du refus », qui vise à mesurer les points de blocage. Par exemple, une association de défense de la nature refusera la destruction d'une espèce protégée, au nom de l'intérêt général, mais en discutant, ils peuvent accepter des compensations en créant des nids déplacés en faisant appel à une ingénierie écologique³¹.

Dans le cas de la commune de Petit-Bourg, la lutte contre le braconnage est un impératif à inscrire pour permettre la (re)mobilisation des agents des Eaux et Forêts mais également la préservation de la ressource en eau et la biodiversité pour conserver ce poumon vert.

Dans une négociation avec plusieurs parties prenantes, il est important de savoir jusqu'où les autres parties accepteront d'aller et l'extrême limite se mesure par les termes de ce qui n'est pas négociable. Par exemple, l'association de défense de la nature précitée n'acceptera pas l'éradication de la forêt primaire et les espèces protégées.

Les termes de l'échange

L'investissement local s'exprime soit par intérêt de position dans la communauté (ce qui peut être un intérêt immédiat de reconnaissance) de moyen ou de résultats à atteindre soit par intérêt pour un devenir futur.

L'intérêt immédiat peut être, pour une association environnementale, de se porter partie prenante au projet en ayant un poste dans le comité de pilotage (reconnaissance), pour un voisin de pouvoir bénéficier d'un aménagement arboré à proximité de sa résidence (moyen) ou bien de disposer d'une nouvelle vue qu'il ne possédait pas précédemment. Par exemple pour la tour First décrite par

.....
29 De mon point de vue, les termes management, gouvernance, gestion recouvrent tous les mêmes dimensions qui supposent de clarifier, les modes d'organisation, de les enrichir par la mise en œuvre du PDCA – Planifier, Développer Contrôler et Améliorer des systèmes.

30 Dans l'ouvrage *La réparation des dommages catastrophiques – Les risques technologiques en droit international et en droit communautaire*, aux Éditions Émile Bruylant, faculté de droit de l'université de Louvain, 1992.

31 Le syndicat CINOV-TEN regroupe de belles compétences à connaître avec des spécialistes de l'arbre, des plantes mais également des grenouilles et autres éléments de la vie naturelle.

Jean-Frédéric Henry, directeur général d'Alterea Cogedim, l'effacement d'une partie de l'ancienne tour AXA à la Défense a donné de nouvelles vues sur la Seine aux voisins et a facilité le rehaussement de la nouvelle tour.

Dans les trois cas, nous avons des termes d'échange clairs et précis.

En matière d'aménagement durable ou de bâtiment, les termes d'échange sont souvent très flous ou bien s'expriment dans nos sociétés anciennes par des acceptations tacites, des compromis de circonstances, voire par une anticipation des flux financiers susceptibles d'être générés selon la courbe de croissance qui montre le ciel sans s'intéresser au doigt qui la dessine.

Dans le cas de la ville de Petit-Bourg, les termes de l'échange sont à la fois simples et complexes :

- ▶ Assurer un logement et un travail à proximité pour les habitants de Petit-Bourg actuels et futurs.
- ▶ Développer une économie locale améliorant l'autonomie guadeloupéenne.
- ▶ Promouvoir de nouveaux échanges qui attirent des intervenants prenant en compte le potentiel de la Guadeloupe (éducation, compétence, savoir-faire).
- ▶ Maintenir des activités agricoles de proximité (la monoculture ayant créé des ravages, y compris sanitaires).
- ▶ Créer une attractivité pour les visiteurs en Guadeloupe en augmentant le nombre de nuitées locales.

Les lieux d'échange

Dans les approches de consensus, qui expriment l'accord de la majorité souvent sans vote, les décisions ont la plupart du temps des allures soit de diktats car la seule règle acceptée est celle des tenants du pouvoir soit d'adhésions molles, car les enjeux ont été perdus de vue et l'adhésion se fait plus par défaut que par volonté exprimée et consciente. Nous avons, en son temps, essayé d'implanter la « médiation environnementale » faisant suite à une expérimentation de la faculté de droit de Limoges. Ce système institutionnel canadien, géré par de hauts fonctionnaires fédéraux indépendants, conduit pour chaque projet à donner des réponses à toutes les questions écrites des parties prenantes.

Lors des quelques expérimentations qui ont été conduites, il s'est avéré que cela suppose :

- ▶ D'avoir un dossier fortement documenté, y compris sur les postes d'autorisation administrative (Installations classées au titre de la protection de l'environnement ou ICPE).