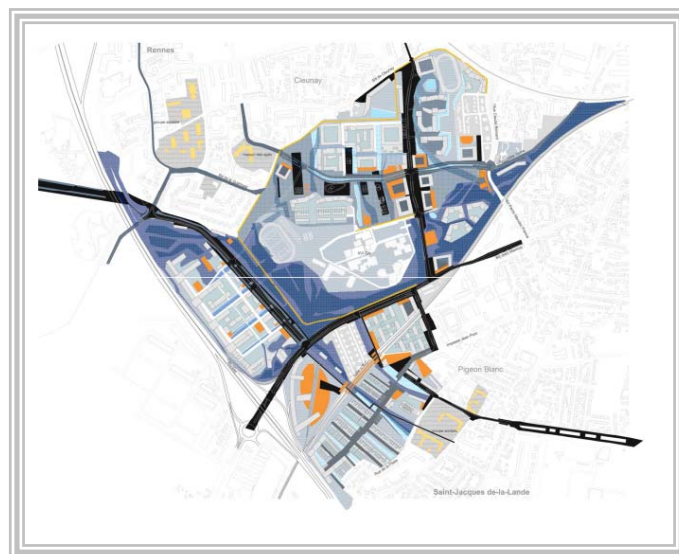


IEP – Séminaire **Identités et participations politiques**
2008-2009

Un éco-quartier à La Courrouze :

Un projet d'urbanisme original ?



La Courrouze

Julia Tual

Mémoire sous la direction de **Christian Le Bart**

« The city functions as the specialized organ of social transmission. It accumulates and embodies the heritage of a region, and combines in some measure and kind with the cultural heritage of larger units, national, racial, religious, human. On one side is the individuality of the city – the sign manual of its regional life and record. On the other are the marks of the civilization, in which each particular city is a constituent element. »

Lewis Mumford,
***The Culture of Cities*, New-York, 1938**

Je voudrais tout d'abord remercier Christian Le Bart pour ses remarques pertinentes et ses mises en perspective.

Mes remerciements vont à Eric Beaugé et Julien Bailleul de Territoires pour leur temps accordé à une énième étude sur le projet de La Courrouze. Puisse l'intérêt porté à cet éco-quartier ne pas se tarir de sitôt...

Merci également à Mathieu Theurier pour nos échanges sur l'aménagement durable et à tous les interlocuteurs qui ont bien voulu me réserver un peu de leur temps.

Je voudrais remercier mes parents pour avoir essuyé mes découragements cycliques... et m'avoir soutenue tout au long de ce travail. Ma reconnaissance va particulièrement à ma mère pour sa relecture bienveillante.

Un grand merci à Elsa pour avoir partagé les longues heures d'effort qui précédèrent l'avènement de ces écrits, aux Chachas pour leur porte ouverte et leurs repas sur le pouce, à Didi pour ses encouragements, à Lucie et Martine, enfin au 7-11 pour son accueil chaleureux et bruyant, ainsi qu'à ses membres pour leur amitié qui y survivra...

Sommaire

Remerciements	3
---------------------	---

Introduction	6
--------------------	---

I. Retour sur le choix du sujet	7
II. Problématisation et présentation du plan	9
III. Méthode d'enquête	19

Partie 1 : la singularité d'un éco-quartier	23
---	----

I. Un éco-quartier pour le territoire rennais	25
A. <i>La mise à l'agenda consensuelle du projet d'éco-quartier</i>	25
1. <i>Dix ans de genèse</i>	25
2. <i>Une opération exemplaire, inscrite dans un développement durable.</i>	29
3. <i>L'unanimité autour des thèmes du développement durable : un passage obligé</i>	31
B. <i>Un enjeu stratégique dans un contexte de concurrence entre les territoires</i>	34
1. <i>Un projet d'agglomération sous l'angle de la qualité de vie</i>	35
2. <i>Mais d'autres dossiers sont plus mis en avant dans la recherche de l'attractivité du territoire.</i>	38
II. La ville durable à La Courrouze : articulation locale des différentes dimensions d'un label	41
A. <i>Une approche globale</i>	42
1. <i>Penser le quartier en lien avec le territoire : la densité comme catalyseur...</i>	42
2. <i>Penser le quartier dans sa globalité, dans l'espace et dans le temps</i>	46
B. <i>Des réalisations concrètes pour réduire la consommation des ressources</i>	51
1. <i>Au niveau de la dépollution</i>	51
2. <i>Au niveau de la préservation du site</i>	51
3. <i>Au niveau des aménagements et des bâtiments</i>	51

Partie 2 : Un projet d'aménagement comme les autres ? La revendication d'un savoir-faire local.....	56
--	-----------

I. Faire un éco-quartier, un enjeu majeur ? L'adhésion ambivalente à un label aux contours flous.....	58
--	-----------

A. La lente montée en puissance de la dimension de développement durable au cœur du projet.	59
---	-----------

- | | |
|--|----|
| 1. Une recherche de la labellisation ultérieure au lancement du projet | 59 |
| 2. Une communication peu orientée vers le label..... | 61 |

B. D'autres facteurs expliquent la morphologie choisie à La Courrouze	63
--	-----------

- | | |
|--|----|
| 1. L'opportunité d'un site idéal | 63 |
| 2. La nécessité de recoudre la ville | 64 |
| 3. La politique de l'habitat comme déterminant | 67 |

C. La méfiance des acteurs envers un concept flou.....	68
---	-----------

- | | |
|---|----|
| 1. Un concept trop flou pour être sérieux..... | 69 |
| 2. La revendication d'une « bonne » conception..... | 71 |

II. Une gouvernance nouvelle ? Le modèle rennais comme condition	75
---	-----------

A. La cristallisation des politiques de l'agglomération	76
--	-----------

- | | |
|---|----|
| 1. La revendication d'un savoir-faire ancien local : la ville archipel..... | 76 |
| 2. La Courrouze, un laboratoire pour les politiques de Rennes Métropole ... | 79 |

B. Des institutions rompues à la pratique de la maîtrise publique de l'aménagement	81
---	-----------

- | | |
|--|----|
| 1. L'expérience de la maîtrise publique de l'aménagement | 82 |
| 2. Un pouvoir qui laisse peu de place à la concertation | 85 |

Conclusion.....	91
------------------------	-----------

Bibliographie et Tables des sigles	94
---	-----------

Entretiens	97
-------------------------	-----------

Tables des annexes	98
---------------------------------	-----------

Annexes	99
----------------------	-----------

Introduction

I. Retour sur le choix du sujet

Le choix de mon objet de recherche est issu de la concrétisation d'un intérêt pour la production de la ville. Les villes sont toujours le marqueur d'une époque. Lewis Mumford écrivait ainsi, « *La cité, telle qu'on la rencontre dans l'Histoire, représente la concentration la plus haute du pouvoir et de la culture d'une communauté [...] Avec le langage lui-même elle reste l'une des plus grandes œuvres d'art de l'homme.* »¹ Entre héritage et expression spatiale des grands déterminants de nos sociétés, nos villes sont les miroirs des civilisations humaines. Dans les années 60, Mumford dénonçait précocement la ville de l'automobile, cette anti-ville éparpillée. L'anti-ville représente le désir de pouvoir et de vitesse, comme fins en soi de notre société. En augmentant la propension à la vitesse, l'automobile rend accessible et urbanisables les franges périurbaines autrefois épargnées par l'absence de desserte par le train. La ville se répand alors, comme une masse diffuse autour des centres urbains, et le sens de la ville, comme point d'accès aux services nécessaires à la vie et lieu de rencontre et d'échange interpersonnel, se trouve dilué dans le désordre de la *suburb*. Parquée en de petits pavillons espacés, la « foule solitaire » peuple les banlieues.

Ce portrait de la jeune ville motorisée fait aujourd'hui figure de douloureuse prophétie : la ville périurbaine et l'étalement sont décriés par tous les acteurs de l'aménagement du territoire. La crise énergétique et la perspective d'un épuisement de nos ressources met à mal la place prépondérante de la voiture dans cette organisation spatiale. La crise de l'Etat Providence produit la crispation sur le manque de services dans les zones périurbaines. Héritages du passé, nos villes ne sont pas toujours adaptées aux défis auxquels nous devons faire face.

Depuis quelques années, on observe en Europe le développement d'un nouvel objet urbain : l'éco-quartier. Le récent ouvrage de Pierre Lefèvre et Michel Sabard définit ainsi le terme : « L'éco-quartier se situe exactement au point de rencontre entre l'art de construire des

¹ Mumford L., *The Culture of Cities*, Harcourt, New-York, 1938, p 3.

bâtiments durables et l'art de gérer une ville durable (...) »². Le concept, basé sur des expériences pionnières dans les années 90 en Allemagne, Suède et Danemark, fait aujourd'hui des émules un peu partout en France. L'éco-quartier correspond à l'expérimentation d'un urbanisme nouveau, orienté par les principes du développement durable. Des caractéristiques constantes : économies d'énergie par des bâtiments mieux isolés, des sources de chaleur renouvelables, meilleures dessertes en transport en commun, mixité des fonctions, mixité sociale et intergénérationnelle, accès à des espaces naturels...

Ce fourmillement européen et à présent français de projets menés sous le signe de l'éco-quartier a retenu mon attention pour l'enjeu, en terme de révolution des conceptions des acteurs de l'aménagement, qu'il représente. L'aménagement durable sera-t-il l'expression de la civilisation du XXI^{ème} siècle ? Si l'on ne peut se risquer à imaginer ce que sera la ville de demain, on peut néanmoins considérer cette nouvelle conception de l'urbanisme, l'urbanisme durable, comme une réponse aux dysfonctionnements actuels de la ville de l'âge industriel : ville spécialisée, divisée en espaces monofonctionnels, se transformant en ville gigantesque et tentaculaire.

Intéressée par ce nouvel outil des politiques d'aménagement, j'ai ensuite cherché un terrain satisfaisant en termes d'accessibilité et d'adéquation. Il fallait un projet mené sous la bannière du « label » éco-quartier qui soit suffisamment avancé pour avoir fait place à des concrétisations. La taille de l'opération était aussi un critère déterminant car l'intérêt de l'étude résidait aussi dans le dialogue avec la dimension européenne du concept.

J'ai ainsi choisi de construire mon objet de recherche autour du projet d'aménagement du quartier de La Courrouze, une ZAC (Zone d'Aménagement Concerté³) créée par Rennes Métropole, communauté d'agglomération du bassin Rennais. L'aménagement de cette ZAC a

² Lefèvre P., Sabard M., *Les Ecoquartiers*, Editions Apogée, Rennes, 2009, p8.

³ La Zone d'aménagement Concerté est une zone dans laquelle « une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation, décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement ou l'équipement des terrains (...) en vue de les céder (...) ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés » (art. L. 311-1 du code de l'urbanisme). La procédure de ZAC se distingue de la procédure du lotissement qui correspond à une initiative privée. Elle est une procédure visant l'intérêt général mais concernant des équipements publics ou privés. Depuis la loi SRU du 13 décembre 2000, les ZAC sont soumises au PLU (Plan Local d'Urbanisme) de la ou des communes concernées. (Source : Choay F., Merlin P., *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*)

été confié à la société d'économie mixte (SEM⁴) Territoires. Cette opération de ZAC, dont la création remonte à 2003, est menée sous le signe du « développement durable » et revendique depuis peu l'appellation d'éco-quartier. Sur une étendue de 140 hectares, situés sur les communes de Saint-Jacques-de-la-Lande, le programme de ZAC prévoit la construction de 4 500 logements mêlés à des activités tertiaires et à des équipements publics, qui constitueront un pôle de 3000 emplois. Cette opération m'a semblé caractéristique de ce qui peut être créé dans d'autres villes, sur le même type de terrain : une opération de réhabilitation d'une friche urbaine, ici industrielle et militaire, comme ce qui a pu être le cas avec la célèbre opération de l'île de Nantes, à l'emplacement des anciens chantiers navals, ou à Brest, avec le plateau des Capucins. Toutes ces opérations sont menées avec un souci du « développement durable » qui en fait des expériences exemplaires pour leurs territoires respectifs. Force est de constater, qu'au-delà de l'exemple breton, de nombreuses grandes villes en France mènent des opérations estampillées éco-quartier. Le bimensuel suisse *la Revue Durable*⁵ ne recense pas moins d'une quinzaine de projets d'envergure (plus 1000 habitants) au début 2008. L'ouvrage de Taoufik Souami⁶, en recense 57 en France au 1^{er} avril 2008.

II. Problématisation et définition des termes du sujet

La presse spécialisée dans le domaine de l'aménagement du territoire de l'urbanisme ainsi que les revues des professionnels de l'action publique territoriale sont d'indispensables sources de prescriptions et de retours sur expérience sur l'aménagement « durable ». De

⁴ Acteurs fondamentaux de l'urbanisme, les sociétés d'économie mixte sont les collaborateurs privilégiés des collectivités locales, qui les fondent et doivent en détenir au moins la moitié du capital. Elle présente pour les collectivités les avantages des sociétés de droit commercial. (Source : Ibid.)

⁵ *La Revue Durable*, Dossier « L'éco-quartier, brique d'une société durable », pp 15-60, n°28, fév. Mars avril 2008. Eco-quartiers cités : La Courrouze, l'île de Nantes, Confluence à Lyon, Bonne à Grenoble, Capucins à Angers, l'Ecozac de Rungis à Paris XIII... Citons encore le projet Parc Marianne de Montpellier.

⁶ Souami T., *Eco-quartiers : secrets de fabrication – analyse critique d'exemple européens*, Paris, Les Carnets de l'Info, 2009.

nombreuses communes construisent leur éco-quartier, de taille allant de quelques logements pour les communes les plus modestes à plusieurs milliers, dans des villes de taille plus conséquente. Les réalisations sont très variables.

Partir avec un a priori positif sur son objet de recherche peu constituer un handicap majeur dans un exercice de recherche de ce type. Mais le consensus ambiant sur le label « éco-quartier » et sur les thèmes du développement durable ont plutôt été source de questionnement à l'aube de ce travail. Pourquoi tant de maires et d'acteurs de la politique territoriale s'enthousiasment-ils pour cette idée ? A quoi sert la notion d' « éco-quartier » ou de « quartier durable » ? Pourquoi construit-on des éco-quartiers ?

Il faut souligner qu'il ne s'agit en aucun cas ici d'effectuer un travail d'audit qui viserait à déterminer la pertinence en termes d'aménagement durable du projet de La Courrouze. Il ne sera pas question dans ce travail de réfléchir sur le bien fondé des choix effectués en termes d'aménagement. La perspective est celle de l'analyse d'une action publique, à travers les acteurs et leurs discours, et pas celle de la prospective en aménagement du territoire. Il ne sera donc pas question au cours de ces pages de qualifier ou de disqualifier le projet de La Courrouze en tant qu'éco-quartier.

A. Retour sur les bases conceptuelle du label « éco-quartier » : le principe du développement durable

Le concept d'éco-quartier puise ses sources dans la doctrine du développement durable. Ce concept est né d'un rapport de la commission mondiale sur l'environnement et le développement nommée en 1983 par l'assemblée générale des Nations unies présidée par Mme Gro Harlem Brundtland. Le rapport de cette commission est publié en 1989 sous le titre *Notre avenir à tous*⁷. Ce rapport invente le concept de développement durable et le définit comme garant de la possibilité de « répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs ». Le concept est vague et très large et abondamment critiqué pour ces raisons. Mais il est aussi consensuel et a permis une

⁷ Commission mondiale sur l'environnement et le développement, *Notre avenir à tous* (titre original anglais : *Our Common Future*) Montréal, Editions du Fleuve, 1989 [1988], 434p. Source : G. RIST *Le développement, Histoire d'une croyance occidentale*, 3^e édition, Presses de Sciences-po, 2007.

large mobilisation en sa faveur. Le sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992 lui assure une forte audience et diffusion. Aujourd'hui il ne se trouve guère plus de politique de développement qui ne soit analysée à la lumière de ce concept. La notion d'éco-quartier y puise une grande légitimité. Si l'on replace l'éco-quartier dans le cadre plus large de la réflexion sur la ville durable, on estime que le développement de la notion s'est amorcé dans la seconde moitié des années 90⁸, soit après la mise en place du programme Action 21 (ou Agenda 21 – pour XXI^{ème} s.) au sommet de la Terre de Rio, qui se décline en Agenda 21 locaux, à charge des collectivités territoriales. Il s'agit de promouvoir le développement durable par des initiatives locales. Un deuxième événement clé est l'adoption de la Charte d'Aalborg en 1994, du nom de la ville du Danemark où s'est tenue une conférence européenne sur les villes durables. Cette charte affirme l'importance de la ville comme échelle pertinente d'action en faveur du développement durable. La communauté d'agglomération de Rennes Métropole a signé cette charte en 2004, au moment où elle élaborait son Agenda 21.

On retiendra ici une conception d'« éco-quartier » comme synonyme de « quartier durable ». Il conjugue trois volets qui doivent s'imbriquer les uns aux autres positivement : le développement économique, le développement social et l'environnement. La notion d'éco-quartier résonne donc avec les approximations et contradictions du développement durable.

En effet, si le concept de développement durable semble consensuel, il ne fait pas l'unanimité, en raison de son potentiel même à générer le consensus. Fondé sur l'injonction à concilier trois dynamiques, le concept ne donne pas de clés pour y parvenir. G. RIST dénonce ainsi une définition pleine de contre-vérités et d'affirmations gratuites. Comment définir en effet les besoins du présent et ceux du futur ? Ainsi, si le rapport fut bien l'instigateur d'une sensibilité nouvelle pour la préservation des ressources, il « *reste silencieux sur la manière d'y parvenir et se borne le plus souvent à souhaiter que le nécessaire devienne possible* »⁹. Le terme de « développement durable » est donc profondément ambigu et suppose la mise en cohérences de multiples dimensions du développement. La pluridisciplinarité de l'approche conduit nécessairement à des contradictions entre les différentes logiques. On suppose en effet a priori une incompatibilité entre un objectif de haute performance environnementale et

⁸ Source : Cyria EMELIANOFF, « Les villes, actrices d'une politique mondiale ? », *Pouvoirs Locaux*, 77 II/2008, pp 103-106.

⁹ Rist G. op.cit. Chap 10 « L'environnement ou la nouvelle nature du « développement » ». p 320.

de haute qualité de vie et celui de mixité sociale. Il est intéressant de voir comment les deux logiques s'articulent localement et à quel point elles amènent les acteurs à inventer des solutions pour les concilier.

B. Des expériences pionnières en Europe

Au-delà du développement durable, le concept d'« éco-quartier » se base surtout sur les expériences pionnières de quelques quartiers en Europe. Voir un tableau récapitulatif de ces expériences en (voir Annexe n°1).

Le quartier Vauban à Fribourg-en-Brisgau

Amorcé au début des années 90 sur le terrain d'une ancienne caserne proche du centre racheté par la mairie en 1992, les premiers travaux de Vauban ont débuté en 1997-98. Comptant actuellement quelques 3 600 habitants, le quartier devrait à terme en accueillir 5 000 et ainsi que 600 emplois. A Vauban, le petit collectif est roi.



Petits collectifs de quatre étages
et parking à vélos

La maison « à quatre façades » a été bannie : trop consommatrice d'énergie. Avec une densité d'environ 100 logements à l'hectare, le quartier est suffisamment peuplé pour attirer les commerces et les équipements publics. La voiture y a une place résiduelle, elle ne peut stationner que dans deux parkings en silo situés à l'entrée du quartier, où le prix de la place est dissuasif. A la place, une association de *car sharing* met pour 40 € par mois une dizaine de

véhicules à disposition des habitants du quartier. Les logements ne consomment pas plus de 65 kWh/m²/an. A titre de comparaison la moyenne de consommation des logements en Bretagne se situe entre 100 et 200 kWh/m²/an. La chaleur est fournie par une chaudière à bois et de l'électricité est produite par des panneaux solaires situés sur les toitures et silos. La clé de la réussite réside dans la forte implication des habitants, associés au projet dès 1995 à travers le Forum Vauban. Les 4/5^{ème} des logements ont été réalisés, non par des promoteurs, mais par des groupes d'habitants traitant directement avec leur architecte, le processus allant parfois jusqu'à l'auto-construction (les futurs habitants construisent eux même leur logement). Cette implication directe des habitants a permis de dégager des valeurs communes et a facilité la coopération, par exemple à travers le *car sharing*. Mais l'expérience tient probablement surtout du profil particulier de ses instigateurs : des classes moyennes, disposant de temps et d'argent, d'une « conscience écologique » préexistante, ainsi que de capacités à défendre leurs demandes.

Hammarby à Stockholm

Le quartier d'Hammarby est situé au sud de Stockholm, à proximité immédiate du centre-ville. Les premières phases de construction démarrent en 1994 et le quartier compte aujourd'hui 15 000 résidents et 8 000 emplois. Lorsque le projet est lancé au début des années 90, il est étroitement lié à la candidature de Stockholm au Jeux Olympiques de 2004. L'idée est d'y accueillir le village olympique puis de faire de cette opération de réaménagement « le quartier le plus écologique du monde ». Les logements ne consomment pas plus de 60kWh/m²/an et un système de chauffage urbain utilisant les déchets (biogaz issu des boues d'épuration, incinération des déchets, etc.) a été mis en place. Ce système de recyclage fait partie d'une réflexion plus vaste sur l'énergie et les ressources à travers l'analyse dite « Eco-cycle » qui modélise un métabolisme urbain et vise l'autonomie du quartier. Un système de partage de voitures électriques ou au gaz fonctionne sur le quartier, qui est également desservi depuis 2002 par un tramway. Le quartier a bénéficié de presque 700 millions d'euros de subventions de la ville de Stockholm pour le volet environnemental. Le prix d'accession des logements reste malheureusement élevé (700 000 euros pour 120m²) ce qui en barre l'accès aux classes moins aisées.

BedZED à Londres



Vue des bâtiments mixtes habitation-bureaux, orientés pour capter au maximum la chaleur et ventilés naturellement par ces cheminées-girouettes colorées, symboliques de BedZED.

Le quartier BedZED (pour Beddington Zero Energy (fossil) Development) est situé dans la ville résidentielle de Sutton, à 40 minutes en train au Sud-ouest de Londres. Le projet est lancé en 1999 et les premiers habitants intègrent le quartier dès 2002. Initié par la volonté du cabinet d'architecte Bill Dunster, spécialisé dans la construction zéro émission, le quartier a bénéficié du soutien de la fondation Peabody, association caritative londonienne spécialisée dans l'aide au logement, ainsi que d'aides européennes, notamment pour la construction de panneaux solaires. Au total BedZED comporte 82 logements et 2 500 m² de bureaux et commerces. La forte densité du centre du quartier – où 500 personnes habitent et travaillent par hectare – a été obtenue grâce à l'intégration architecturale des espaces d'habitation (façade sud des immeubles) et des espaces de travail (façades nord). La mixité sociale a été un souci de ses promoteurs puisque le quartier est composé pour moitié de logements à vocation sociale. La mixité fonctionnelle permet aux habitants travaillant sur place de limiter leurs déplacements et la desserte du quartier en transports en commun a été intégrée au projet. Comme à Vauban et à Hammarby, une association de prêt de voiture s'est mise en place et BedZED ambitionne d'alimenter sous dix ans quarante voitures électriques grâce à la production de ses toits photovoltaïques. Comparativement à des habitations classiques, le chauffage y est réduit de 90%, la consommation totale énergétique de 70% et le volume des déchets de 75%.

Parmi les précurseurs dont le nom revient souvent dans la bouche des acteurs territoriaux on peut encore citer BO01 de Malmö en Suède, Vesterbro à Copenhague ou Kronsberg à Hannovre.

C. Eco-quartier : un concept « mou », encore vague avec une récente volonté de formalisation

Ainsi, la notion est née de ces expériences et il n'existe pas de critères formalisés normativement donnant accès à cette appellation qui en feraient une appellation « dure », un dispositif très contraignant, comme c'est le cas pour le label « Parc Naturel Régional »¹⁰. Elle se rapporte à un souci général de développement durable et à ces références. Les thèmes généralement travaillés dans ces opérations sont les suivants : transport, énergie, eau, déchets, matériaux de construction, équipements, gestion des sols et dépollution, services, commerces, culture, action sociale et santé (voir Annexe n°2).

Le MEEDDAT (Ministère de l'Ecologie, de l'Environnement, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire – 2007) a lancé, suite au « Grenelle de l'environnement », une campagne en faveur des éco-quartiers. Un concours « EcoQuartier » a été présenté par Jean-Louis Borloo en octobre 2008. Il distinguera 21 projets exemplaires dans leur réponse aux différents thèmes énumérés par le MEEDDAT. Le dépôt des candidatures pour les collectivités concernées est fixé à la mi-février 2009, la liste des projets sélectionnés sera annoncée en juin 2009. La notice reprend la conception en trois piliers évoquée plus haut : pilier social, pilier économique, pilier environnemental. Voici les dix principes fondateurs de la notion d'EcoQuartier élaborée par le MEEDDAT :

1. une façon globale et interactive de penser
2. une maîtrise de la croissance urbaine (implantation sur une friche)
3. ré-organisation des déplacements (tissus urbains mixtes, modes doux)
4. continuité avec l'urbanisation existante
5. une conception intégrant 9 principaux paramètres : création d'emplois, modes de transports alternatifs, éco-construction, protection des espaces naturels, gouvernance participative, choix énergétiques raisonnés, systèmes alternatifs d'assainissement, lutte contre les nuisances sonores, prévention des risques.
6. densification liée à l'invention de nouvelles formes urbaines

¹⁰ Les Parc Naturels Régionaux (PNR) font l'objet d'une labellisation délivrée par le Ministre de l'Environnement suite à examen d'un dossier de validation. Le sigle PNR est un label d'Etat, déposé à l'INPI (Institut National de la Propriété Industrielle).

7. écoconstruction
8. gouvernance partenariale, management environnemental
9. maîtrise d'ouvrage fédératrice
10. une législation au service du projet¹¹.

Le but affiché est de promouvoir le concept du quartier durable ainsi que de parvenir à l'élaboration d'un « référentiel éco-quartier » (conclusion de la table ronde finale du Grenelle de l'Environnement) et éventuellement d'un label « EcoQuartier », sans que l'on sache bien s'il s'agit d'une formalisation juridique ou d'un corpus de recommandations.

D. Problématique et hypothèses

Le concept n'étant donc pas l'objet d'une formalisation juridique, on peut parler d'une conception grand public de l'« éco-quartier », qui envisage cet objet comme une procédure hors du commun, hors de l'action publique ordinaire. Les « éco-quartiers » sont considérés comme les symboles de politiques de la ville respectueuses et intelligentes. Face à cet effet vitrine produit par l'appellation, que peut-on dire des effets de ce label sur l'action publique ? Que se passe-t-il lorsque l'on construit un éco-quartier ? Le label produit-il de lui-même de nouvelles pratiques ? Est-il l'aboutissement d'un savoir faire territorial ? L'hypothèse principale de ce travail portera sur l'analyse de la continuité dans la conduite de l'action publique territoriale. On soulignera l'importance des choix effectués par le passé et celui des institutions politiques sur l'action publique actuelle. Les institutions liées à l'aménagement du territoire sur le territoire rennais influent-elles sur le projet d'éco-quartier ?

La particularité des projets d'éco-quartiers est leur ambition à articuler le concept global de développement durable avec l'aménagement du territoire au niveau local. Comment se fait cette articulation ?

On peut ensuite se demander quelle est l'opportunité pour une agglomération de se lancer dans un projet d'éco-quartier. Le label est lié au thème de l'environnement, qui, étant largement flou et malléable, sert souvent de gisement de légitimité. On peut en effet plaquer

¹¹ Cité par : Lefèvre P., Sabard M., *Les Ecoquartiers*, Editions Apogée, Rennes, 2009, p10.

et adapter la notion d'« environnement » sur plus ou moins ce que l'on veut. On se posera donc la question ici de savoir si le label d'éco-quartier fonctionne de la même manière. Est-il porteur d'un fort pouvoir légitimant ? Est-il très recherché par les acteurs pour mettre en valeur leur action ?

On peut également se demander si l'opportunité du label réside dans son insertion dans une réflexion en faveur de la compétitivité des territoires. Le contexte de la montée en puissance des villes et de la concurrence entre les territoires s'effectue selon deux logiques. La première est celle de la décentralisation amorcée par les lois Defferre en 1982. La seconde est celle de la mutation du système productif et des déterminants de la croissance. Il y a eu dans les années 80, rupture dans le modèle de croissance avec la fin des années fastes des 30 Glorieuses. Alors que la nécessaire déconcentration industrielle essaimait sur le territoire et que le fort besoin d'infrastructure et d'équipement assurait l'emploi, la crise économique et l'accélération de la globalisation des échanges changent la donne. Avant les années 80 la croissance n'était pas un problème politique relevant des territoires. Patrizia Ingallina résume ainsi le tournant : *« A partir des années 1980, dans des conjonctures plus difficiles, d'introduction de technologies porteuses de rupture, de mondialisation approfondie, la concurrence s'aggrave non seulement entre les entreprises mais aussi entre les lieux, les sites. Dans cette compétition (qui est aussi communication et mobilité), l'établissement urbain, le territoire et son aménagement deviennent facteurs de développement (ou de régression) par leurs capacité à attirer les activités, les investissements et les hommes. »*¹² La politique d'aménagement du territoire de l'Etat change aussi de nature à cette occasion, conjointement à la politique de décentralisation. L'Etat remet petit à petit la compétence du développement urbain entre les mains des collectivités territoriales. *« Comme dans la plupart des pays de l'OCDE on assiste depuis près de vingt ans à un retournement des objectifs des politiques régionales qui visent désormais moins à répartir également les fruits de la croissance nationale, qu'à enjoindre les territoires à mieux y contribuer. »*¹³ C'est ainsi que la Diact (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires) s'est tardivement – en 2006 – substituée la Datar (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), entérinant le passage de « l'aménagement du territoire » à la « compétitivité ». Les territoires sont ainsi enjoins à orienter leur politique de développement

¹² P.INGALLINA, *Le projet urbain*, Paris, Puf, coll. Que sais-je ?, 3^{ème} éd. 2008, p3 : Préface, M. RONCAYOLO.

¹³ Davezies L., *La république et ses territoires – La circulation invisible des richesses*, Paris, Ed. du Seuil et La République des Idées, 2008, p. 51

en faveur des populations les plus riches en potentiel de croissance. Les classes aisées et diplômées sont généralement visées par les politiques de développement territorial.

Dans ce contexte, l'attractivité du territoire passe autant par les opportunités qu'il propose en terme de mobilité, de synergie avec des activités stratégiques et de qualité de vie, que par l'image qu'il reflète. Le « label » éco quartier est-il un enjeu pour l'attractivité du territoire ? Quel est l'impact de l'exemplarité du projet de La Courrouze sur l'image du territoire rennais ? Comment le projet de La Courrouze est-il mis en scène dans les discours et les publications des acteurs du territoire vers l'extérieur ? Comment s'articule-t-il avec le projet de l'agglomération ? On fera l'hypothèse que la création de l'image du territoire passe autant par la communication interne que par la communication externe, la communication interne jouant un rôle déterminant dans la production symbolique du territoire.

E. Idée générale et annonce du plan.

L'idée générale qui irrigue ce mémoire porte sur l'utilisation du concept d'éco-quartier : est-il un objet singulier et original ou bien s'accommode-t-il de la façon de faire classique de l'aménagement du territoire ?

Nous utiliserons tout au long de ce mémoire le terme de « label » pour désigner le concept d'éco-quartier, étant entendu qu'il s'agit là bien d'un « label » au contours flous et pas d'une appellation dure et juridiquement formalisée.

L'éco-quartier de La Courrouze constitue une opération d'aménagement urbain singulière. Il représente un enjeu stratégique pour le développement du territoire rennais. Il est également la traduction locale d'un enjeu global, le développement durable. Faire un éco-quartier répond à une logique singulière (Partie 1). Mais il est possible de concevoir le projet de La Courrouze comme une opération d'aménagement banale au regard des standards de l'action publique locale. La circulation du label parmi les acteurs locaux de l'aménagement du territoire n'est pas univoque. Les logiques du projet de La Courrouze ne sont pas prioritairement sous-tendues par la notion d'éco-quartier. De plus, les acteurs revendiquent un savoir-faire territorial et inscrivent le projet dans une continuité historique du territoire rennais. Il est conditionné par une expérience locale singulière en matière d'aménagement du territoire. Le projet répond en ce sens à une logique d'aménagement traditionnelle (Partie 2).

III. Présentation de l'enquête

Le matériau d'enquête de cette recherche est constitué de deux éléments. Tout d'abord la littérature grise relative au projet d'aménagement de La Courrouze, les éléments de communication institutionnels, et une revue de presse. Puis une série d'entretiens réalisés auprès d'acteurs du projet. Il faut revenir ici sur la difficulté de retracer le parcours d'une décision. Marc Dumont et Dominique Andrieu fondent leur analyse du Grand Projet de Ville du Pré Gauchet Malakoff à Nantes sur « *l'observation d'un « projet urbain en train de se faire » (ethnographie de l'urbanisme) consistant à suivre au plus près un projet dans son élaboration et sa concrétisation, des réunions les plus techniques aux plus officielles, de validation comme de décision tout en assurant une documentation des transformations effectives de l'espace urbain.* »¹⁴ Cette position méthodologique renvoie à l'analyse de la décision qui ne saurait être considérée comme un instant bien identifiable de la vie des politiques publiques. « *La « grande » décision comme moment de choix unique et de rupture spatio-temporelle est diluée dans la somme des « petites » décisions de tous les jours.* »¹⁵. Notre arrivée tardive sur le terrain d'enquête par rapport au début des phases préparatoire puis décisionnelles du projet constitue donc une première limite de cette recherche.

A. Littérature grise et documents de communication

Le corpus de littérature grise est constitué des différents arrêtés de délibération de Rennes Métropole ainsi que de fragments de communication interne fournis par les acteurs eux-mêmes lors des entretiens. Ce corpus de matériau est assez réduit en raison de la difficulté à accéder à certains documents qui ne sont pas publics, comme les correspondances (e-mail, lettres...) entre les acteurs, où se joue pourtant un travail d'ajustement qui est au

¹⁴ Dumont M., Andrieu D., « Qualité urbaine et ville durable à l'épreuve du renouvellement urbain. L'exemple du Grand Projet de Ville Malakoff Pré Gauchet à Nantes », *Norôis* [en ligne], 198, 2006/1, p 9

¹⁵ Halpern Ch., « La décision », in L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, 2^e éd. Presses de Sciences-Po, Paris 2006, p 153-160.

cœur de la problématique. Les procès-verbaux des délibérations de Rennes Métropole constituent néanmoins une base pour l'analyse de la chronologie du projet.

Les documents de communication sont de deux sortes : les éléments de présentation du projet au grand public : plaquette de commercialisation, dossier de presse, site Internet... ; et les éléments de communication de Rennes Métropole, non centrés sur La Courrouze mais y faisant référence : projet d'agglomération, plaquette de la direction au développement économique et emploi sur l'attractivité du territoire...

Enfin une revue de presse fait partie de ce corpus. Cette revue de presse a été réalisée par la SEM Territoires, à laquelle a été confiée la maîtrise d'ouvrage de la ZAC. Elle a été complétée par nos soins d'articles issus du journal Ouest-France. La sélection des articles de Ouest-France à intégrer à la revue de presse est issue d'une recherche par l'outil Factiva qui permet une recherche de mots clés parmi les articles des pages 1 à 9 (nouvelles quotidiennes et régionales, pages locales) ainsi qu'aux articles d'actualité de l'édition du dimanche depuis le 17 juillet 2002. Après une sélection parmi les résultats de cette recherche, j'ai composé un corpus de 24 articles, dont 14 sont entièrement dédié au projet de La Courrouze et 10 s'y réfèrent dans le cadre d'un thème plus large ou différent.

B. Entretiens

Afin de retracer le parcours décisionnel de l'opération de La Courrouze, j'ai opté pour la méthode de l'entretien. Il ne m'a pas été facile au premier abord de déterminer les acteurs clés du projet. En effet, l'imbrication de différentes structures dans la conduite des politiques intercommunales et la complexité des organigrammes est alourdie de la « pluridisciplinarité » : ce projet étant à la fois ZAC d'activités, de logement, élément de la politique de développement durable, il n'était pas évident de déterminer qui avait voix au chapitre. Je me suis dans un premier temps demandé si les locaux de l'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie) ou son partenaire le Clé (Conseil local de l'énergie) avaient eu un rôle dans la mise à l'agenda de La Courrouze comme éco-quartier : ils n'ont en fait pas été intégrés au processus de décision. L'opération de La Courrouze est en fait gérée par un groupe de pilotage à géométrie variable, composé de représentants de Rennes Métropole, des villes de Rennes et de Saint-Jacques-de-la-Lande et de représentants des services techniques de chaque entité. Presque tous les vice-présidents de Rennes Métropole

ont eu l'occasion de siéger une fois au comité de pilotage au vu des différentes compétences requises par La Courrouze.

Dans une première phase de l'enquête, j'ai, à titre exploratoire rencontré le médiateur de chantier chargé de l'accueil du public au Point Info de La Courrouze situé à l'entrée du site. J'ai également rencontré M. Theurier, ancien porte-parole des Verts et un élu de la majorité du conseil municipal de Rennes.

Dans la phase de l'enquête proprement dite, j'ai rencontré trois types d'acteurs. Tout d'abord des élus, des élus des deux communes et de Rennes Métropole, certains « cumulant les deux casquettes ». Le cas d'école étant E. Couet, maire de Saint-Jacques-de-la-Lande, vice-président de Rennes Métropole délégué à l'aménagement, président de la SEM Territoires, et ancien adjoint à l'urbanisme de Saint-Jacques-de-la-Lande. J'ai ensuite rencontré des acteurs « techniques » du projet : les deux chargés de projet à la SEM et la directrice de maîtrise d'ouvrage à Rennes Métropole. Tous ces acteurs sont partie intégrante de l'organe décisionnel. Je n'ai pas eu l'occasion de m'entretenir avec Philippe Tourtelier, vice-président délégué à la prospective et à l'aménagement urbain pendant la précédente mandature. Cet élu rennais présidait le comité de pilotage, il aurait été précieux à mon travail de recueillir son éclairage. N'étant aujourd'hui plus conseiller municipal à Rennes mais député, son emploi du temps ne lui a pas permis de me recevoir. Je n'ai pas non plus eu l'occasion de rencontrer Daniel Delaveau, actuel maire de Rennes et ancien vice-président de Rennes Métropole délégué aux déplacements urbains. Egalement ancien maire de Saint-Jacques, Daniel Delaveau est très impliqué dans le projet de La Courrouze. J'ai recueilli son point de vue à travers différentes interviews publiées dans la presse locale, directement sur La Courrouze ou bien au sujet de son projet pour le territoire rennais au moment de son élection comme président de Rennes Métropole. Le troisième acteur clé dont l'emploi du temps ne m'a pas permis de le rencontrer, est le duo d'architecte-urbanistes Secchi/Vigano. Cabinet d'origine italienne, leur présence sur Rennes s'effectuait en temps compté deux fois par mois. De la même façon leur point de vue a été recueilli dans la presse ou dans les documents de présentation du projet.

Enfin, je me suis entretenue avec des représentants associatifs intéressés par l'aménagement. Tout d'abord l'ancien président de Rayons d'Action, association militant pour des transports urbains en vélo, qui a souhaité participer à la concertation ; puis un représentant du comité de quartier de Cleunay, membre du groupe de concertation mis en place à partir de 2002 ; et enfin à nouveau l'ancien porte-parole des Verts.

Ma rencontre avec les chargés de projet de La Courrouze à Territoires à été l'occasion de solliciter leur accord pour participer au groupe de travail organisé avec les représentants des quartiers riverains dans le cadre de la concertation. J'ai ainsi pu assister à une réunion du groupe de travail à la date du 23 avril 2009, et réaliser une observation participante. L'ordre du jour comprenait la visite de chantier en cours d'exécution sur le secteur Dominos (parking-silo anti-bruit). Cette observation a été l'occasion de prendre la mesure du travail de concertation mené à La Courrouze.

Partie 1 : La singularité d'un éco-quartier

« La Courrouze, un éco-quartier pour tous pour vivre en ville et habiter dans un parc. »

Ainsi titre le site internet dédié à la présentation du réaménagement de La Courrouze au grand public. L'ambition est donc bien présente de faire entrer cette opération dans la lignée de ce nouvel objet urbain.

Nous nous efforcerons dans cette première partie de montrer en quoi un projet d'éco-quartier se construit dans le dialogue avec un discours global sur le développement durable.

Nous allons voir également, dans cette première partie en quoi le projet de La Courrouze se singularise par rapport à d'autres opérations d'aménagement. Faire un éco-quartier dans l'agglomération rennaise correspond à une logique de mise en valeur du territoire et s'inscrit dans la légitimité des thématiques du développement durable (I.). Le projet de La Courrouze s'inscrit dans une dynamique de développement durable. Il reprend les champs de réflexion qui caractérisent un éco-quartier. Nous allons voir comment s'articulent localement les différentes thématiques, qui peuvent entrer en conflit (II.).

I. Un éco-quartier pour le territoire rennais

Nous allons voir dans cette première partie comment la dimension de développement durable et le label éco-quartier se sont construits comme enjeux stratégiques pour le territoire rennais. Il faut tout d'abord revenir sur la genèse du projet et sa mise à l'agenda en tant qu'éco-quartier. La dimension de développement durable arrive dans le projet sous forme de consensus. Le développement durable constitue un gisement de légitimité et il est bon de se donner à voir comme agissant en sa faveur. Nous verrons comment se développe cette rhétorique autour du projet de La Courrouze (A.). Enfin nous reviendrons sur le contexte de concurrence entre les territoires et analyserons la place du projet de La Courrouze dans les actions de Rennes Métropole en faveur de l'attractivité du territoire (B.).

A. La mise à l'agenda consensuelle du projet d'éco-quartier.

1. Dix ans de genèse

Les premières études sur le réaménagement de La Courrouze remontent au début des années 90. Le périmètre de La Courrouze s'étend en effet sur les deux communes : Saint-Jacques-de-la-Lande a une partie de son territoire situé intra-rocade, qui rentre vers la ville centre (voir Annexe n°3). La zone constitue une friche urbaine, elle n'est pas habitée, elle fut surtout le lieu d'implantation d'activités industrielles et militaires pendant 150 ans.

« Le passé de La Courrouze, c'est un passé militaire et industriel, surtout militaire puisque c'est l'ancien site de l'arsenal de Rennes donc on y fabriquait des munitions avant la guerre de 14 et surtout pendant l'entre-deux-guerres. Et puis c'est tombé en désuétude après. »¹⁶

¹⁶ Directrice de Maitrise d'Ouvrage de Rennes Métropole en charge du projet de La Courrouze.

Avant la première guerre mondiale, le site était entièrement urbanisé. La Directrice de Maitrise d’Ouvrage à Rennes Métropole raconte que des photos datant de 1914 montrent un site entièrement construit, avec, outre les bâtiments industriels, des quais, voies ferrées et entrepôts. L’armée s’installe sur le site dès le début du XIXème siècle, avec un polygone de tir et une école d’artillerie. Puis, s’installent des activités industrielles lourdes, notamment la fabrication de munitions et une douillerie avec le GIAT, l’entreprise Euroshelter qui fabrique des hôpitaux de campagne, et enfin un Centre de sélection de l’armée. De l’autre côté du boulevard Mermoz, deux autres activités industrielles s’implantent à la fin des années 40, avec la Rennaise de Préfabrication et les Etablissements Langlois, une industrie chimique. Mais le site n’a jamais été un lieu de résidence. Après la seconde guerre mondiale, une partie des activités militaires a déjà cessé. Le foncier correspondant reste la propriété vacante du ministère de la défense. C’est l’occasion pour une végétation abondante de se développer sur cet espace. Au cours des années 80, les activités militaires se réorganisent, les activités industrielles disparaissant peu à peu, laissant chacune derrière elles des terrains pollués (pollution pyrotechnique pour les terrains militaires, industrielles pour les autres). Au début des années 90, alors que les communes de Rennes et Saint-Jacques-de-la-Lande sont déjà propriétaires d’une partie des friches situées sur le périmètre de La Courrouze, le contexte de restructuration des activités militaires fait sentir aux élus que le ministère de la Défense cédera bientôt ses terrains. Les deux communes se constituent en syndicat intercommunal pour réfléchir au réaménagement de la zone. Des activités industrielles subsistent, comme le GIAT qui ne cessera de fonctionner qu’en 2000, ou Euroshelter qui fonctionne encore aujourd’hui et est un intégré au périmètre de la ZAC. L’acquisition des terrains militaires se fera par l’intermédiaire de la MRAI (Mission pour la Réalisation des Actifs Immobiliers de la défense) avec des négociations ayant lieu entre 2004 et 2007. La MRAI procède de la dynamique de restructuration de la Défense, liée à la fin de la conscription. La présidence Chirac signe en effet la réduction de 40 % des effectifs de l’armée de terre, prenant acte de la fin de la guerre froide et d’une probabilité d’invasion du territoire devenue quasi-nulle. Les terrains appartenant aux entreprises sont encore en cours d’acquisition à l’heure actuelle par voie d’expropriation.

La mise à l’agenda du réaménagement de La Courrouze intervient sur le mode de l’anticipation par les élus. Il ne s’agit pas d’une demande portée par les riverains du site mais bien d’une réflexion sur le long terme.

L'intercommunalité est ancienne sur le site, puisque, comme nous l'évoquions plus haut, un syndicat intercommunal est créé en 1991 pour réfléchir à l'aménagement de la zone. Le site en friche se partage entre les communes de Rennes et Saint-Jacques-de-la-Lande (voir Annexe n°3). Une partie du territoire de Saint-Jacques forme un bras qui rentre dans le périmètre défini par la rocade. Environ 50% du territoire de La Courrouze appartient à Saint-Jacques-de-la-Lande, les 50% restants, à Rennes. Le syndicat intercommunal est un EPCI (Etablissement public de coopération intercommunale) qui fait partie de la catégorie des EPCI sans fiscalité propre (qui ne sont pas habilités à lever l'impôt). Le syndicat se crée donc en marge du District de Rennes (ancêtre de la Communauté d'Agglomération), qui existe depuis 1970. L'objet de ce syndicat de La Courrouze est : *« la mise en place, par l'intermédiaire des services des communes concernées ou dans le cadre des marchés, des moyens nécessaires à l'étude d'un secteur situé sur le territoire des communes de Rennes et Saint-Jacques-de-la-Lande sur La Courrouze. Cette étude conduira à la définition d'un périmètre de zone d'aménagement, d'un plan d'aménagement et d'orientations d'urbanisme »*. Pourtant, si la réflexion est lancée, les discussions n'aboutissent pas, principalement car les deux communes sont accaparées par d'autres projets.

« Ces études n'ont pas véritablement eu de suites immédiates dans la mesure où chacune des communes avaient des potentiels fonciers importants à développer. Rennes avec ses grandes opérations de Beauregard, d'Alfonse Guérin, des bords de Vilaine, de Saint Héliel... ; Saint-Jacques-de-la-Lande initiant dans les années 90 sa grosse opération de La Morinais. Donc chacune avait déjà de quoi faire pour faire face à la demande de logement. C'est dans les années 2000 que le dossier est revenu d'actualité. »¹⁷

L'opération de La Morinais est une opération de restructuration du centre-ville de Saint-Jacques, que la municipalité mène en régie, c'est-à-dire, sans passer par un aménageur : la municipalité est maître d'ouvrage sur le projet. Cela suppose un travail important de la part des services techniques de la ville.

Finalement, en 2000, la création de la Communauté d'Agglomération va relancer le projet. La loi Chevènement du 12 juillet 1999 relance les EPCI à fiscalité propre, et fonde les Communautés de Communes, Communautés d'Agglomération et Communautés Urbaines. Le

¹⁷ Chef du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

District de Rennes a l'expérience de 30 ans d'intercommunalité et fut un des premiers à adopter la TPU (Taxe Professionnelle Unique), une taxe à l'échelle de l'agglomération. L'enjeu de la loi Chevènement se situe donc plus au niveau des prises de compétences. En effet, outre l'incitation à la TPU, celle-ci oblige à se doter de quatre compétences : développement économique, aménagement de l'espace communautaire, équilibre social de l'habitat, politique de la ville dans la communauté.

« C'est qu'en 2000 le district Urbain est remplacé par la communauté d'agglomération de Rennes Métropole, et qu'elle avait des compétences en matière de développement économique. Or il y avait toujours eu une volonté d'avoir un volet économique important à La Courrouze, notamment pour y accueillir un certain nombre d'entreprises. Et du coup le syndicat intercommunal a été clos et Rennes Métropole s'y est substituée pour initier en 2002, les premières démarches, les premières études. »¹⁸

Ainsi, le conseil de Rennes Métropole du 20 septembre 2001 entérine le transfert de compétence du syndicat intercommunal de La Courrouze. Le site de La Courrouze est donc classé d'intérêt communautaire dès 2000 et il est prévu la création d'une ZAC (Zone d'Aménagement Concerté). Le périmètre du site est fixé par la délibération du conseil du 20 juin 2002 et les objectifs sont arrêtés par celle du 11 juillet 2002. Ils sont les orientations qui seront fournis à trois équipes d'urbanistes dans le cadre d'un marché de définition :

- Assurer des liaisons transversales et créer des liens pour reconstituer la couture du tissu urbain :
 - Reconstituer le maillage viaire
 - Traiter et requalifier l'entrée de ville
 - Créer une liaison paysagère forte entre le quartier de l'Arsenal et de la Prévalaye
- Réaliser une opération exemplaire alliant mixité urbaine et innovation :
 - Accueillir de l'habitat, des activités et éventuellement des équipements
 - Réfléchir aux formes urbaines et au traitement de la densité
 - Veiller à la qualité architecturale et paysagère
 - S'inscrire dans un développement durable
- Assurer une bonne desserte du site par les transports en commun.

Parallèlement, une phase de concertation est lancée, dans le cadre obligatoire de la procédure de création d'une ZAC. A l'automne 2003, le conseil de Rennes Métropole

¹⁸Chef du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

entérine le bilan de la concertation avec les riverains et associations des quartiers d'Arsenal-Redon/Cleunay à Rennes et Pigeon Blanc à Saint-Jacques-de-la-Lande. Il choisit l'équipe Secchi/Vigano comme architectes/urbanistes et confie la maîtrise d'ouvrage à la SEM Territoires à travers une CPA (Convention Publique d'Aménagement). Mais, si la maîtrise d'ouvrage est confiée à la société Territoires, les élus gardent le pouvoir décisionnel. Un comité de pilotage a été créé dès 2001, au sein duquel les élus suivent le projet. Le comité réunit différents délégués de Rennes Métropole en fonction de leurs attributions et de l'ordre du jour, ainsi que des membres des services techniques des trois entités, les chargés de projet à Territoires, et l'équipe d'urbanistes. Le comité entérine les travaux de la SEM.

2. Une opération exemplaire, inscrite dans un développement durable.

A travers le récit de cette mise en œuvre de l'intérêt communautaire sur le site de La Courrouze, on se rend compte de la dilution des décisions d'orientation d'aménagement sur une longue période.

En 2000, lors de la création de Rennes Métropole, l'objectif de mixité fonctionnelle est déjà présent, on veut une zone tertiaire et de logement.

« Le syndicat intercommunal de la Courrouze réfléchit à l'avenir de 98 hectares situés entre Saint-Jacques et Rennes. (...) L'affectation future de cette superficie en pleine ville est évidemment stratégique. L'ancien centre de sélection pourrait permettre d'abriter le développement de l'état-major militaire. Le reste deviendrait une zone tertiaire et d'habitat. Un vaste projet qui s'étendra sur une dizaine d'années. »¹⁹

En 2002, l'objectif de « s'inscrire dans un développement durable » est inclus dans les objectifs.

Les entretiens menés au cours de cette recherche ne m'ont pas permis d'identifier précisément les acteurs clés, porteurs d'une ambition pour La Courrouze comme opération de développement durable exemplaire. Je me suis par exemple interrogée sur le rôle joué par

¹⁹ « Eau, golf, Courrouze au conseil – Rennes », Ouest-France, 06/11/2000

l'ADEME et le Clé (Conseil Local de l'Energie). L'ADEME et le Clé sont des institutions parapubliques dédiées à la promotion de règles de bonne conduite en matière de d'environnement et de développement durable. L'étude de terrain révèle que le Clé a bien été sollicité pour sa compétence en matière de diagnostic énergétique, dans la phase d'élaboration du projet. Mais les intervenants du Clé n'ont pas ensuite été invités à participer au comité de pilotage. On peut rappeler ici la difficulté de retracer le parcours d'une décision, ainsi que son imputation, comme nous l'avons développé en introduction. L'approche séquentielle de l'action publique (Jones, 1970), consistant à isoler le moment de la décision, à été beaucoup critiquée. On considère aujourd'hui que « *la décision ne peut être considérée comme un acte isolé* »²⁰, il est donc difficile de retracer un processus lent et dilué dans le but d'en comprendre les tenants et les aboutissants.

A quel moment a-t-on décidé de donner une dimension de développement durable à La Courrouze ? Mon entrée sur le terrain intervenant après une longue période de phases d'élaboration et de décision, il m'est d'autant plus difficile d'identifier cette décision. En outre, celle-ci renvoie non pas à un décideur mais à une multiplicité d'acteurs qui interviennent dans le cadre de l'ensemble d'un processus. La dimension de développement durable semble aller de soi :

« Dès le départ Rennes Métropole s'est fixé des orientations qui étaient d'accueillir sur ce vaste territoire une quantité de logements significative, parallèlement un certain nombre d'entreprises, d'y accueillir des équipements permettant à ces entreprises et à ces logements de fonctionner, bref d'y faire un vrai « morceau de ville ». Sachant que parallèlement c'est quand même un des derniers secteurs « intra-rocade » et **qu'il convient d'être économe et de ne pas « se rater » dans la réalisation de ce secteur.** Dès le départ un certain nombre d'ambitions ont été portées par Rennes Métropole, que ce soit bien sûr en termes de traduction de toutes les politiques déjà mises en œuvre au niveau de l'agglomération, que ce soient : la politique de l'habitat avec le PLH, la politique des déchets, la politique des transports, un certain nombre d'orientations liées à l'Agenda 21 et au développement durable. **Dès le départ les orientations ont été données et nous les avons mises en œuvre.** »²¹

²⁰ Halpern Ch., « La décision », in L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet (dir.), *op.cit.* p 153-160.

²¹ Chef du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

Nous allons voir dans quel contexte intervient cette décision.

3. *L'unanimité autour des thèmes du développement durable : un passage obligé*

Si la décision de donner une dimension exemplaire en faveur du développement durable au projet de La Courrouze est prise dès le début de l'opération, c'est en raison de la diffusion des thèmes du développement durable comme référentiels de l'action publique. P. Muller utilise la notion de « référentiel de politique publique » pour rendre compte d'un système de représentation commun à l'ensemble des politiques publiques en France. « Il s'agit d'une vision du monde partagée, en référence à laquelle les acteurs de politiques publiques conçoivent les problèmes et élaborent des solutions »²². Ce référentiel a une double fonction de décodage et de recodage du réel, ce dernier étant orienté vers l'action publique, et permet la création de normes qui « définissent un cadre global de l'action publique »²³. Nous ne nous pencherons pas ici sur les conditions d'émergence du concept de développement durable comme référentiel de l'action publique mais nous nous bornerons au constat de son avènement. Aujourd'hui une politique de développement territoriale ne peut guère être menée sans passer au crible de son souci pour le développement durable. Les propos des acteurs corroborent cette analyse en termes de référentiel. Ils affirment tous qu'une politique territoriale ne peut se mener qu'au nom du développement durable.

*« C'est ce que j'ai dit, c'était d'ailleurs la raison pour laquelle au départ on n'était pas du tout pour des labels nécessairement ou des concours quels qu'ils soient, parce que nous avons l'ambition justement de ne pas faire un îlot exemplaire mais de faire des réalisations qui sont reproductibles. Et il est évident qu'aujourd'hui toute opération politique des collectivités doit se mener sous le signe du développement durable mais de la bonne définition du développement durable et pas des parterres de fleurs et des jolies plantations, il y a un triptyque, il y a 3 piliers, économique, le social avec la dimension solidarité et justement pas de ségrégation, pas d'exclusion sociale et la dimension environnementale dont l'énergétique, bien évidemment. »*²⁴

²² P. Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, A. Colin, 2008, p107

²³ Ibid. p109

²⁴ Adjoint à l'urbanisme de Saint-Jacques-de-la-Lande

On voit aussi dans cet extrait, que le souci n'est plus au niveau de l'action dans le cadre d'un référentiel mais au niveau de la création d'une analyse et d'un savoir-faire différencié. Agir en faveur du développement durable donne l'occasion aux élus de mettre en valeur l'action de la communauté d'agglomération et de légitimer ainsi celle-ci. Ainsi D. Delaveau profite d'une visite à La Courrouze lors du début des phases de chantier pour rappeler l'action de Rennes Métropole :

« Au-delà du volet social, Daniel Delaveau a également souligné « le caractère exemplaire » que doit tenir ce projet en matière d'environnement. « Ce nouveau quartier sera symbolique dans sa mise en œuvre d'une vraie stratégie de développement durable. » »²⁵

Les acteurs insistent également sur le fait que ce projet est le plus précoce en France et le plus important en taille. Il y a là une volonté de se montrer comme agissant au nom du développement durable.

« Ce qu'on finit par oublier, c'est que La Courrouze c'est sans doute le plus gros éco-quartier qui sort en France aujourd'hui. Voilà, je pense que le point fort du projet, il est là donc des principes d'aménagement qui ont été discutés pendant très longtemps autour de cet objectif là. Alors aujourd'hui, tout le monde parle d'éco-quartier donc c'est plus compliqué mais 4 000 logements ce n'est pas rien. »²⁶

« Je me permets aussi de dire là les propos même du directeur [de la Caisse des Dépôts] qui a dit que sur la quinzaine ou les treize projets avec un autre qui est sur Montpellier celui de Rennes Saint-Jacques-La Courrouze était un des deux meilleurs ! »²⁷

Mener une politique qui pourra se dire ambitieuse en termes de respect de la durabilité permet de remporter une forte légitimité. *« Dans le cas du choix de l'engagement d'une collectivité locale dans la voie du développement durable, ce volontarisme politique constitue également un atout certain pour la municipalité en place et plus particulièrement le maire. En effet, les thématiques avancées par un telle politique (environnement, cadre de vie, gouvernance et participation démocratique) sont particulièrement valorisées et constituent*

²⁵ « Première pierre à la Zac de La Courrouze. » Ouest-France, 20/06/2008

²⁶ Adjoint au Maire de Rennes à l'aménagement et à l'urbanisme

²⁷ Adjoint au Maire de Saint-Jacques-de-la-Lande à l'aménagement et à l'environnement

des ressources de légitimation très fortes pour l'action décidée par le maire aux yeux de l'opinion locale et constituant des canaux de réaffirmation de l'action politique. »²⁸ Cette dimension est illustrée par l'absence de critique de la part des Verts. Récemment entrés dans l'opposition, après une mandature passée au sein de la majorité socialiste aux côtés d'Edmond Hervé²⁹, ceux-ci n'ont pas souhaité renouveler l'alliance, déçus par un PS très fort dans la municipalité rennaise qui laissait peu de place à la discussion. Leur désaccord avec la politique d'environnement et de développement à Rennes et par extension dans l'agglomération, leur fait déplorer un manque d'ambition dans l'opération de La Courrouze. L'analyse des Verts voudrait qu'une opération de cette ampleur soit le point de départ d'une mutation du secteur de la construction du bassin rennais, en faveur de l'écologie. Il existe, il est vrai, un manque de savoir-faire en éco-construction qui pousse par exemple à l'achat des panneaux solaires nécessaires aux programmes de La Courrouze à une entreprise allemande. Or les cahiers des charges de cessation de terrains (CCCT) fixés par l'aménageur ne prévoient pas de prescriptions ni d'interdiction pour les matériaux de construction. Une configuration qui ne correspond pas selon eux à une véritable réflexion sur les manières de construire que devrait développer une opération d'éco-quartier. Pourtant, malgré leur désaccord sur l'opération, les Verts n'ont pas souhaité lancer campagne contre ce projet, de peur d'être « taxés de râteaux professionnels »³⁰. En développant un argumentaire négatif sur une opération de quartier durable, ils craignent une incompréhension de la part de l'opinion et une marginalisation de leur point de vue. Si cette position d'inconfort dans le débat public de la part des Verts peut en partie s'expliquer par la puissance du parti Socialiste local, on peut aussi évoquer la forte légitimité d'une opération menée en faveur du développement durable. Agir pour un éco-quartier bâillonne en quelque sorte l'opposition écologiste.

Au-delà de ce caractère incontournable d'une action en faveur du développement durable, nous allons voir comment s'articule le projet d'éco-quartier avec le projet de l'agglomération rennaise dans une logique de compétitivité du territoire.

B. Un enjeu stratégique dans un contexte de concurrence entre les territoires

²⁸ Goxe A. « Gouvernance territoriale et développement durable : implications théoriques et usages rhétoriques », in Pasquier R, Simoulin V., Weibin J, *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours, théories*, LGDJ, coll. « Droit et Société » t. 44, Paris, pp 151-170.

²⁹ Ancien Maire de Rennes de 1977 à 2008

³⁰ Entretien avec l'ancien porte-parole des Verts.

Comme nous l'avons évoqué en introduction un nouveau paradigme de l'aménagement du territoire a vu le jour dans les années 80. C'est dans ce contexte que se développe la notion de « projet urbain ». Construite contre la notion de « plan », cette notion se réfère à la ville et renvoie de ce fait à des enjeux multiples et non pas seulement à des questions d'organisation spatiale. Le projet urbain est basé sur un horizon de long terme. « *Le projet urbain reconstitue la globalité de la ville par la reconstruction d'un discours dont les espaces publics tiennent le fil conducteur (continuité). En tant que projet global, il s'oppose à une pensée sectorielle de l'aménagement (...)* »³¹. Le projet urbain peut être aussi bien une action concrète qu'une démarche plus discursive. Les « projets de ville » et « projets d'agglomération » se sont développés dans cette même période et relèvent de cette même logique de vision globale et de mise en cohérence du territoire. Ils comportent une visée stratégique. Pour Gilles Pinson, le « projet » représente un nouvel instrument de l'action publique, qui s'est développé à partir des années 1980 et 1990. La notion s'est développée en lien avec la complexification des sociétés urbaines et la montée en puissance des enjeux de développement économique et d'attractivité des territoires. En effet, « *ces transformations de la structure des agendas urbains activent des processus de démonétisation/valorisation de ressources politiques et sociales dont sont porteurs les acteurs, groupes et institutions impliqués dans les politiques urbaines. Ce sont ces processus qui sont à l'origine de la pluralisation des systèmes de gouvernance urbaine.* »³² G. Pinson distingue deux sous-catégories du projet, le « projet urbain » qui correspond aux « *opérations de régénération urbaine visant à requalifier des morceaux de ville situés souvent dans le centre des agglomérations, à valoriser les qualités particulières des lieux (...) et à doter la ville d'équipements de prestige lui permettant de se positionner favorablement dans la compétition interurbaine.* », et les « *projets de ville ou d'agglomération* » qui « *incarnent le renouveau qu'a connu la planification urbaine* ». En effet, ces derniers soulignent une volonté planificatrice et prospectiviste. La visée spatialiste qui prédominait et consistait à accompagner le développement économique par l'aménagement du territoire, cède la place à une visée stratégique qui met l'accent sur la particularité du territoire et ses avantages comparatifs.

³¹ P. Ingallina op. cit. p 10

³² Pinson G. « Projets de ville et gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, Vol. 56, n°4, août 2006, pp 619-651

Nous nous interrogerons ici sur le caractère de « projet urbain » du projet de La Courrouze au sens que lui donne G. Pinson. L'opération de La Courrouze est-elle un objet stratégique du projet d'agglomération rennais ? Constitue-t-elle un objet de prestige à même d'améliorer la position du territoire de Rennes Métropole dans la compétition interurbaine ? Les élus la conçoivent-elle ainsi ?

1. Un projet d'agglomération sous l'angle de la qualité de vie

L'enjeu du projet d'agglomération dans la création de l'attractivité du territoire passe en grande partie par la création d'une image du territoire et d'une identité de celui-ci. Il s'agit de répondre à la question « qui sommes-nous ? ». Cette démarche n'a pas qu'une vocation de marketing externe, elle s'appuie sur la réalité du territoire et ses particularités. A cette question de son identité, l'agglomération rennaise a répondu dans son premier projet d'agglomération, adopté par le conseil de District en 1991, « Vivre en Intelligence ». Ce slogan symbolique recouvre la formulation à travers le projet d'une « identité rennaise » comme fondée sur des valeurs de solidarité, de qualité, d'enracinement dans la culture et le patrimoine et de modernité³³. L'identité rennaise se base principalement sur deux éléments : la *qualité de vie*, comme qualité urbaine et équilibre entre quartiers pour l'accès aux services et les composantes de la population, et le *développement* en termes de formation des hommes, de renforcement du technopôle et de diversification et renforcement du tissu économique ainsi que de l'infrastructure. Le slogan « Vivre en intelligence » apparaît aujourd'hui accolé au logo de Rennes Métropole pour rappeler ces valeurs. Rennes Métropole a adopté en 2006 un nouveau projet baptisé « projet communautaire » qui titre « Rennes Métropole Européenne du XXIème siècle ». Ce projet réaffirme les valeurs portées par le projet de 1991 et les inscrit dans un développement durable.

*« Nos valeurs de référence : elles se nomment solidarité, qualité, identité, innovation et anticipation. Elles se fondent sur une même dynamique de développement durable répondant aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs » ».*³⁴

³³ Ingallina P., op. cit., p 62.

³⁴ Projet communautaire de Rennes Métropole 2006.

A la lumière de ses valeurs et de ses objectifs de développement pour le territoire rennais, le projet de La Courrouze constitue un élément de mise en valeur de l'identité rennaise.

En effet, le projet d'éco-quartier de La Courrouze insiste sur la dimension de qualité de vie qu'il entend réaliser. La diversité des formes urbaines, la multimodalité des modes de transports prévus sur le site, l'insertion de la nature au cœur des lieux de vie à travers la coulée verte et le parc boisé, la mixité des fonctions qui permet un accès aisé aux services de proximité, sont des éléments de singularité du projet qui ont été travaillés dans le cadre de la réflexion sur le quartier durable. Ces éléments contribuent à faire de La Courrouze un pôle exemplaire en termes de qualité de vie.

Dans ce même ordre d'idée il faut citer les propos d'une plaquette de présentation de « l'espace métropolitain Loire-Bretagne ». Cet ensemble de 5 aires urbaines (Nantes, Rennes, Brest, Angers, Saint-Nazaire) s'est créé en réponse à un appel à la coopération métropolitaine de la Datar en juin 2004. Le but de cette structure est la « mise en récit » de ce territoire. La plaquette fonde l'attractivité entrepreneuriale sur trois piliers : une croissance démographique soutenue dans la région, un dynamisme économique liée à l'augmentation de l'emploi, enfin, la reconnaissance d'une qualité de vie.

« Si les principales agglomérations du grand Ouest figurent régulièrement en tête du palmarès des « villes où il fait bon vivre », ce n'est pas un hasard. A travers l'Agenda 21 notamment, l'Espace Métropolitain Loire Bretagne a très tôt intégré le respect de l'environnement dans ses politiques publiques. Aujourd'hui, il propose un modèle de développement équilibré à ses habitants. »³⁵

L'opération de La Courrouze est présentée dans ce cadre. On voit ici à l'œuvre un processus d'auto-imputation de la part des décideurs. Ils se donnent à voir comme auteurs de cette qualité de vie reconnue à l'Ouest par la plupart des magazines spécialisés, à travers leur action au travers de projets comme La Courrouze.

Les élus insistent sur cette dimension de qualité de vie, en parlant de La Courrouze :

³⁵ « Les projet fleurissent à l'Ouest », plaquette de communication réalisée à travers un partenariat entre Brest Métropole Océane, Rennes Métropole, Nantes Métropole, Carene, et Angers Loire Métropole.

« Ça contribue à la poursuite de ce qui nous est reconnu depuis un certain d'années. On a été une des villes et des agglomérations qui a le plus anticipé sur ces questions là : la question de lier l'aménagement urbain, le développement économique et éducatif et la question des déplacements, sur le territoire lui-même, et aussi avec les autres, ça a vraiment été notre force. »³⁶

Ainsi pour faire face à la crise, D. Delaveau rappelle ses priorités :

« Consolider la ville et l'agglomération. Le premier enjeu c'est l'accueil des populations. Nous avons la chance d'avoir une des agglomérations les plus dynamiques de France du point de vue de la démographie et de l'économie. L'attractivité de la Bretagne reste forte, il faut continuer à assurer cette dynamique, accompagner la croissance de l'agglomération tout en préservant le bien être de ses habitants. Ce qui passe par nos politiques en matière d'habitat, de déplacements, de transports, et de développement durable. On ne relâchera pas nos investissements. »³⁷

Pour le vice-président de Rennes Métropole en charge de l'aménagement du territoire³⁸, La Courrouze est bien un enjeu capital sur le plan du marketing territorial. Il insiste sur le fait que toutes les grandes villes en Europe possèdent des opérations de grande ampleur qui sont la marque de leur territoire et en ce sens La Courrouze représente pour lui *« l'incarnation des politiques locales »*. Alors que dans les années 80, la marque des grandes villes passait par la mise en œuvre de grands parcs tertiaire, les opérations de réaménagement sont aujourd'hui à l'agenda.

D'autres éléments permettent d'affirmer le caractère de « projet urbain » de La Courrouze. La volonté d'un pôle emploi compétitif et ainsi d'un équipement de prestige se révèle tout d'abord à travers la création d'un réseau de fibre optique. La fibre optique est un nouveau moyen de transmission de données par Internet. Constitué d'un fil de verre ou de plastique très fin permettant de propager la lumière. Les échanges de données bénéficient d'une vitesse de diffusion et d'un volume de flux nettement supérieurs à ceux obtenus

³⁶ Adjoint au Maire de Rennes à l'aménagement et à l'urbanisme

³⁷ D. Delaveau, Ouest-France, 30/09/2008

³⁸ E. Couet, Maire de Saint-Jacques-de-la-Lande, Vice-président de Rennes Métropole délégué à l'aménagement, Président de la SEM Territoires, entretien le 14/04/09

classiquement avec un câble de cuivre dans le cadre d'une connexion ADSL. Encore peu répandue, cette technologie constitue un atout majeur pour un pôle tertiaire et chaque local de La Courrouze en sera équipé. La compétitivité du pôle tertiaire passe aussi par un site performant en termes de mobilité : bientôt relié au centre et à la gare par le métro, et avec une halte ferroviaire en projet au niveau du sous-ensemble de La Pilate, le site joue sur la multimodalité de l'offre en transports et sur la proximité par le train, de Paris et de ses aéroports.

2. Mais d'autres dossiers sont davantage mis en avant dans la recherche de l'attractivité du territoire.

Ainsi, La Courrouze participe bien du même élan que celui initié par l'agglomération pour créer une qualité de vie dans le bassin rennais. Cette qualité de vie est aujourd'hui unanimement reconnue dans les enquêtes telles que celles du magazine Le Point, etc. Cette qualité de vie passe aussi par le fait que la Bretagne connaît actuellement une forte attractivité et que la situation de Rennes à deux heures de Paris en train et à une heure de villes côtières comme Cancale ou Saint-Malo, contribue à cette notoriété. Ainsi, s'ils reconnaissent le rôle de La Courrouze comme affirmation d'une qualité de vie reconnue à Rennes, la considération des élus ne porte pas prioritairement sur le projet de La Courrouze comme facteur de « distinction » du territoire.

« On a globalement au niveau de l'agglomération et de la ville une image de qualité de vie qui est importante donc je pense que cela peut évidemment renforcer mais, de mon point de vue, l'attractivité de Rennes au niveau européen ça passe d'abord par la facilité de l'accessibilité d'où la décision d'aider l'Etat à mener la LGV [Ligne à Grande Vitesse] à Rennes, un investissement fort de la région de l'agglomération et du Conseil Général. Rennes à 1H25 de paris c'est important, la liaison avec l'aéroport de Notre-Dame des Landes [un projet d'aéroport à mi-chemin entre Rennes et Nantes] au delà des deux aéroports de Paris »³⁹

³⁹ Adjoint au Maire de Rennes à l'aménagement et à l'urbanisme

L'attractivité du territoire est pensée surtout en termes d'offre de mobilité. En ce sens, le projet de régénération du quartier Gare, qui sera mené par Rennes Métropole et pour lequel l'équipe d'urbanisme de La Courrouze, Secchi/Vigano a été missionnée, est sans doute plus essentiel à l'attractivité de l'agglomération.

« La question du lien avec Nantes est particulièrement importante. Je pense qu'il faut qu'on valorise aussi l'attractivité économique. On a la chance d'être un pôle universitaire et de recherche assez important. Donc en lien avec le tissu économique rennais, c'est d'ailleurs l'objet du pôle gare « EuroRennes » comme EuraLille : on va reconfigurer notre gare à l'occasion de l'arrivée de la nouvelle ligne de métro et de la LGV. Mais aussi pour en faire un centre d'affaires avec un peu de mixité commerciale et un peu de logement aussi, assez dense, là on n'est qu'au stade des études mais on en est à peu près à 180 000 m² de SHON quand même. Donc ça sera important. Ça c'est important. Tout contribue au dynamisme et à l'attractivité d'une ville à l'échelle européenne mais effectivement pouvoir se dire : je peux venir à Rennes parce qu'il y a une activité économique forte, parce qu'il y a une qualité de vie et parce que c'est près de la mer par exemple, (la liaison avec Saint-Malo est très importante) ce sont des questions qui rendent un territoire attractif pour l'individu et également aussi pour les groupes qui voudraient s'implanter. »⁴⁰

Il est significatif de voir que l'appellation du projet de réaménagement est empruntée au projet qui a signé la renaissance de Lille dans les années 90. Cette opération de dynamisation de la vieille capitale industrielle, lors de l'arrivée de la LGV Nord, est emblématique d'un « projet urbain ». Elle a donné à Lille son identité de pôle économique régional, tourné vers l'Europe.

L'arrivée de la LGV à Rennes est une des premières priorités que s'est donnée D. Delaveau pour son début de mandat. Signée à l'été 2008, elle a été soutenue par les collectivités territoriales à hauteur d'un tiers (1 milliard d'euros sur les 3 nécessaires). Rennes Métropole participe à ce budget à hauteur de 10% avec une enveloppe de 90 millions d'euros.

⁴⁰ Adjoint au Maire de Rennes à l'aménagement et à l'urbanisme

Ainsi, si l'on peut considérer La Courrouze comme une vitrine des politiques locales rennaises, il est difficile d'affirmer son caractère de « projet urbain » au sens porté par G. Pinson. Le projet gare semble plus propice à remplir cette fonction.

II. La ville durable à La Courrouze : articulation locale des différentes dimensions d'un label.

Le projet de La Courrouze compte avec une réflexion sur de nombreux domaines de l'aménagement, qui lui valent d'être reconnu comme légitime à porter le label éco-quartier. La Courrouze est citée comme opération exemplaire dans le cadre du concours annuel EcoQuartier du MEEDDAT⁴¹.

« Toutes les orientations de développement durable du projet : ce sont des éléments fondateurs du projet. A partir de là, il n'y a pas besoin de mettre en place des formules paramétriques pour savoir si on respecte un développement durable, puisque ce sont des éléments qui fondent le projet. Le fait de dire, on bâtit densément, le fait de dire on économise le foncier, on préserve toutes les zones de forte biodiversité, on favorise le déplacement en transports en commun... Tout ça, ce sont des éléments qui sont fondateurs du projet. Le fait d'être vigilant sur l'exposition des bâtiments, sur leur orientation... »⁴²

L'objet de cette partie II sera de montrer comment le projet de La Courrouze s'inscrit dans une réflexion globale sur l'aménagement durable, aujourd'hui largement portée à l'agenda urbain. Il existe en effet de nombreuses revues professionnelles ou spécialisées ainsi que de nombreux travaux prescriptifs qui élaborent des référentiels en la matière.

L'opération de La Courrouze se singularise donc d'opérations d'aménagement classiques par son souci de l'aménagement durable. Nous allons voir dans cette partie comment se traduisent localement les dimensions du label éco-quartier. La singularité de l'opération passe tout d'abord par une réflexion globale sur l'organisation du quartier (A.). Elle se matérialise en suite dans des réalisations concrètes (B.).

⁴¹ Voir site EcoQuartier, fiche de La Courrouze : http://www.ecoquartiers.developpement-durable.gouv.fr/projets_remarques/France/Rennes/quartier_de_La_Courrouze.

⁴² Chef du projet de La Courrouze à la SEM Territoires.

Un document de présentation élaboré par la SEM en vue des réunions publiques de concertation organisée autour du projet établit décline en douze thématiques la dimension de développement durable choisie à La Courrouze :

- 1- Opération de renouvellement urbain
- 2- Opération respectueuse du site
- 3- Consommation économe du foncier
- 4- Mixité sociale et intergénérationnelle
- 5- Mixité des fonctions
- 6- Mixité des formes urbaines
- 7- Offre multimodale en transport privilégiant une offre alternative à l'utilisation de la voiture individuelle
- 8- Conception et traitement des espaces publics
- 9- Gestion alternative des eaux pluviales
- 10- Gestion des déchets
- 11- Gestion des nuisances sonores
- 12- Gestion de l'énergie

A. Une réflexion globale.

1. Penser le quartier en lien avec le territoire : la densité comme catalyseur.

La singularité du projet de La Courrouze, ce qui le différencie d'un projet d'aménagement classique et le rend éligible au label d'éco-quartier passe tout d'abord par son attachement à une réflexion globale à l'échelle de l'ensemble du territoire.

En effet, la densité choisie à La Courrouze est de 110 logements par hectares, avec des pics de densité jusqu'à 240 logements par hectares au niveau du cœur de quartier, le pôle Courrouze (voir Annexe n°5). Cette densité de 110 logements/ha correspond à une densité de cœur d'agglomération. A titre de comparaison, la ZAC de Beauregard, initiée en 1993 par la ville de Rennes, compte sur 70 logements/ha. Cette densité de 110 logements/ha est combinée à une préservation d'espaces « naturels », non urbanisés, sur le site. Elle est obtenue grâce à

une diversité des formes urbaines qui comprend des immeubles jusqu'à 9 étages sur le pôle « Bois Habité » (voir Annexe n°5). Ce souci de construire dense est largement revendiqué par les acteurs du projet.

*« Soyons clairs, pour moi le développement durable c'est d'abord d'économiser le foncier et de construire dense là où on peut construire dense, le reste c'est du baratin. »*⁴³

Cette volonté de construire dense passe par la limitation de l'étalement urbain qui caractérise la ville postindustrielle. L'arrivée de la vitesse individualisée avec la popularisation de la voiture a rendu urbanisable tout l'espace périphérique des grandes villes, qui attirait la population par son offre en emploi. C'est ainsi que s'est développée ce qu'on appelle la périurbanisation.

*« Un espace construit qui augmente plus vite que la population qui y réside, voilà ce que désigne le terme « étalement urbain ». »*⁴⁴

- Densité et formes urbaines diversifiées

Le vice-président de Rennes Métropole en charge de l'aménagement et de l'urbanisme, également président de Territoires depuis 2008, E. Couet⁴⁵, parle d'une « densité assumée ». Il insiste sur le fait que l'opinion publique est en train d'accepter la densification au niveau d'un quartier *« alors qu'auparavant les gens ne faisaient pas le lien avec la ville compacte »*. Il existe en effet une réticence de la part des habitants envers la densité en raison de la construction en hauteur qu'elle implique souvent. Elle entre en conflit avec le désir d'un habitat pavillonnaire périurbain, fief de la classe moyenne, n'ayant d'un côté pas les moyens de s'offrir un pavillon en cœur de ville et ne voulant pas se trouver reléguée dans les quartiers modestes de la première couronne. La figure répulsive de la densité est celle des grands immeubles de logement collectif, qui forment des ensembles monotones et monofonctionnels où la densité est vécue comme une promiscuité négative.

⁴³ Chef du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

⁴⁴ Clerc D., Chalon C., Magnin G., Vouillot H., *Pour un nouvel urbanisme – La ville au cœur du développement durable*, Paris, Editions Yves Michel avec la revue Territoires, 2008, p76.

⁴⁵ Entretien le 14/04/09.

En réalité, il faut distinguer densité réelle (le nombre de logements par hectares) et densité ressentie. Les grands ensembles précédemment cités présentent souvent des densités moins élevées que celles des centres-villes tout conservant leur mauvaise réputation. Pour construire dense, il y a donc un enjeu très clair lié aux formes urbaines. La Courrouze y répond par une diversité des types de logements. Si le projet comprend des immeubles de 9 étages sur un programme, d'autres programmes offrent des logements de type petits collectifs (« Maisons en Hauteur » ; « Agoras »...), ainsi que quelques logements individualisés (« La Pilate »). La question de la mixité sociale à l'échelle la plus fine possible est évidemment cruciale pour lutter contre la stigmatisation qui aujourd'hui est celle de nos banlieues. Mais l'innovation dans les formes urbaines est un vrai enjeu dans les éco-quartiers pour inciter les classes moyennes à ne pas refuser l'habitat collectif ou intermédiaire. Il y a une volonté de repenser le lien avec la nature, de penser la ville comme pénétrée par les espaces naturels. En ce sens le projet de La Courrouze est tout à fait caractéristique de cette réflexion : le slogan choisi, « Vivre en ville, habiter dans un parc », retrace cette dialectique densité/nature. Les noms des programmes : « Maison dans les bois », « Grande Prairie », « Bois habité » parlent d'eux-mêmes. Le terme de « Bois Habité » revient dans d'autres projets d'éco-quartier, notamment à Lille et à Paris.

- Limiter l'étalement urbain par la réutilisation des friches

Si la lutte contre l'étalement urbain se pose en termes de densité, elle passe également par une réutilisation de l'espace déjà urbanisé, à travers le renouvellement urbain. En ce sens La Courrouze est caractéristique de cette préoccupation puisqu'elle constitue la réhabilitation d'une friche urbaine.

« Pour revenir à la notion d'éco-quartier pour moi c'est d'abord la préoccupation environnementale qui doit se préoccuper au maximum de réutiliser des sites qui ont déjà été urbanisés pour éviter de consommer de l'espace agricole périphérique, de réutiliser ses emprises parce qu'elles sont proches d'équipements existant dans des quartiers qui sont limitrophes et qui sont amenés à connaître des évolutions démographiques défavorables, donc plutôt que d'aller reconstruire des équipements autant réutiliser des équipements existant ; Et puis, hormis le fait qu'on réutilise la ville, c'est de penser un vrai morceau de ville, de faire une ville dense, parce que d'abord il n'y a pas de ville sans densité, ça paraît un peu bête mais c'est une réalité. Parallèlement, s'il n'y a pas de densité, on ne peut pas développer un

certain nombre d'équipements qui ne peuvent fonctionner qu'en fonction de cette densité, qui sont notamment les équipements de transport. Jamais on n'aurait pu imaginer de faire un métro ou un site propre bus à La Courrouze si on n'avait pas notre densité de 110 logements à l'hectare. Parce que après il y a une réalité économique, si vous voulez, et écologique si on va au bout du sujet. »⁴⁶

- Densité et commerces de proximité

La recherche de la densité catalyse un grand nombre de conséquences sur l'aménagement. Ce sont ces conséquences qui participent de la légitimation de la recherche de la densité, au-delà de la simple économie des sols. La densité permet d'attirer l'implantation d'activités de commerces, qui ne seraient pas viables dans une zone moins pourvue en ménages. Cette proximité des commerces doit être pensée dans le projet d'aménagement, qui doit prévoir des locaux commerciaux pour les accueillir. Ces locaux sont pensés dans le projet de La Courrouze au niveau de deux pôles d'activité : le pôle Courrouze et le pôle Mermoz (voir Annexe n°5). La présence de ces commerces participe de l'autonomie du quartier pour les besoins quotidiens de ses habitants et réduit leur propension à utiliser leur voiture.

« Il nous faut réduire les facteurs engendrant de la mobilité, donc penser en termes d'accessibilité urbaine. C'est-à-dire faire en sorte que les services dont les habitants ont besoin au quotidien soient à proximité et que les services à usage moins fréquent (services administratifs, ANPE, laboratoires d'analyse médicales, etc.) soient accessibles par des modes de transports en commun pratiques. »⁴⁷

- Densité et transports en commun

Si la densité permet de réduire le besoin en transport pour les nécessités quotidiennes, elle est aussi la clé de l'implantation d'un réseau de transports en commun performant. Comme le remarque le chef de projet de la SEM Territoires dans la citation précédente, la densité est garante de la rentabilité de tels réseaux de transports en raison du flux de voyageurs qu'elle est capable de générer. Une offre importante de transports alternatifs à la voiture est un des éléments phares des projets d'éco-quartiers. La plupart des projets pionniers

⁴⁶ Chef de projet de La Courrouze à la SEM Territoires

⁴⁷ Clerc D., Chalon C., Magnin G., Vouillot H, op.cit. ,p79.

sont ainsi construits autour de transports en commun en site propre (métro, tramway, bus en site propre). Ainsi La Courrouze comptera sur une desserte par un bus en site propre (qui emprunte une voie propre, qui lui est réservée : il gagne ainsi en temps et en ponctualité). Le site propre bus sera mis en place dès les premières phases de travaux et fonctionnera dès l'arrivée des premiers habitants et employés, en 2010. La Courrouze s'est également organisée autour de l'arrivée de la seconde ligne de métro. Le tracé de cette seconde ligne a été entériné par le conseil de Rennes Métropole le 23 avril 2009. Il dessert le site de La Courrouze en deux points : au niveau du pôle Courrouze et à celui du pôle Mermoz (voir Annexe n°6).

2. Penser le quartier dans sa globalité, dans l'espace et dans le temps

La singularité de l'éco-quartier passe ensuite par une réflexion sur le quartier dans sa globalité. Tout d'abord, cette globalité est spatiale.

- La mixité des fonctions

Nous avons vu plus haut, le rôle catalyseur de la densité dans la viabilité des commerces de proximité. Le projet de La Courrouze intègre également des activités tertiaires. La ZAC de La Courrouze constitue la première opération mixte logement/activités menée par Rennes Métropole, dont l'action se portait auparavant uniquement sur des Zones d'Activités. Sur 590 000m² de SHON (Surface Hors Œuvre Nette) à construire, les fonctions se décomposent ainsi :

- 400 000 m² sont réservés à du logement
- 150 000 m² pour des bureaux et services
- 29 000 m² pour des équipements (dont 13 000 pour un grand équipement à l'échelle de l'agglomération)
- 11 000 m² pour des commerces

L'objectif de mixité fonctionnelle est généralement conçu à l'échelle de l'ensemble d'un site. La Courrouze ne coupe pas à cet écueil, une grande partie des fonctions tertiaires étant regroupées au niveau du pôle « Dominos », en raison de sa proximité avec la rocade, qui

produit des nuisances (sonores, visuelles) pour des habitations, mais est un atout en termes d'accessibilité pour des entreprises. Pourtant il existe un effort pour réaliser cette mixité fonctionnelle à l'îlot.

« Ce qui est courant aujourd'hui c'est de dire « on essaie d'éviter le zoning » c'est assez partagé. Ça ne fait pas débat. Ce qui est plus volontariste c'est de dire qu'on essaie de pousser la mixité des fonctions (c'est comme ça que l'on appelle le fait de mêler de l'habitat des activités, des commerces des services sur un même secteur) à l'échelle et d'un îlot voire même une mixité verticale, à l'immeuble, puisque sur certains secteurs ici on pourra retrouver notamment en bordure de rocade des commerces au RDC, du bureau dans les étages supérieurs et des logements dans les derniers niveaux (Domino). Ce n'est pas sans poser problème sur la gestion des copropriétés des immeubles et ce n'est pas quelque chose que l'on a l'habitude de gérer, un travail un peu plus fin. C'est un travail avec les promoteurs. Ici, c'est un promoteur qui s'est proposé pour réaliser ce type de programme mixte, qui avait déjà des références ailleurs sur ce type de projet. Ce qu'on sait faire facilement, c'est des commerces en RDC et des bureaux au-dessus. Dès lors qu'il faut passer par les parties communes de bureaux pour rejoindre son appartement c'est plus compliqué au niveau juridique. Donc là on ne raisonne pas en zoning, on favorise la proximité des services et des équipements. »⁴⁸

La mixité à l'îlot optimise l'espace en évitant l'inoccupation des espaces en dehors des heures de travail, et permet également plus de tranquillité aux riverains.

La mixité fonctionnelle est permise par une participation d'équilibre de la part de RM dans le budget de la SEM. Cette « subvention » qui ne dit pas son nom est liée à la compétence développement économique de RM. En effet dans le cadre de la ZAC, l'ensemble des terrains de La Courrouze ont été acquis par la SEM. Lors de la vente de ces terrains à des promoteurs, il y a un écart de prix suivant qu'il s'agit d'une opération « logements » (400-460€/m²) ou d'une opération « bureaux » (215€/m²). Or le prix de vente qui fournit à la SEM un budget équilibré au regard de ses opérations d'aménagement est de 361€/m². RM participe donc à hauteur de 10 millions d'euros au financement du volet tertiaire à La Courrouze.

⁴⁸ Co-chargé du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

« Or il y a une volonté de RM de faire un volet tertiaire, ce qui déséquilibre le bilan de l'opération, donc RM estime qu'il est normal qu'il y ait une participation à ce titre qui s'explique par le fait qu'on ait un fort volet tertiaire. »⁴⁹

- La mixité sociale

Le projet de La Courrouze prévoit 50% de logement aidé, dont 25% de logements en locatif social, et 25% en accession aidée. L'autre moitié de logement se décompose de la sorte : 20% de locatif libre et 30% d'accession libre. Le financement du logement aidé se fait dans le cadre des procédures du Programme Local de l'Habitat (PLH) et de la politique du logement de Rennes Métropole. Il passe par des prêts à taux avantageux (PLA I, PLUS, PSLA) et des subventions (aide à la surcharge foncière, subvention d'équilibre) qui sont accordés dans le cadre de critères précis, et conditionnés par la réalisation de ces logements aidés. L'objectif de 50% aidé/ 50% libre est commun à toutes les opérations de constructions en neuf de plus 30 logements. Il s'agit en effet d'une obligation inscrite dans le PLH de l'agglomération. Comme la mixité fonctionnelle, la mixité sociale est pensée à l'îlot et même « à la cage » c'est-à-dire que différents type de logement (libres ou aidés) se retrouvent mêlés à l'échelle d'un même bâtiment.

- La mixité intergénérationnelle

La mixité intergénérationnelle est pensée en termes de diversité de formes urbaines. La diversité passe par la taille et le type des logements. « *Rennes Métropole réalise à La Courrouze une opération novatrice avec des logements diversifiés, des formes urbaines différentes et originales (maisons individuelles groupées, logements à entrée indépendante, petits collectifs, immeubles collectifs originaux), de densités et de hauteurs variables dans des paysages agréables. Des logements de toutes tailles (du studio au grand logement) répondent aux attentes de la population.* »⁵⁰

- Penser sur le long terme

⁴⁹ Chef du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

⁵⁰ Plaquette de présentation du projet de La Courrouze.

Penser dans la globalité c'est aussi inscrire un projet dans le temps. En ce sens les aménageurs, chargés de projet à Territoires insistent sur la dimension de coût global d'un logement, à envisager sur toute sa durée de vie. Un travail de Recherche et Développement est actuellement mené à Territoires pour étudier la décomposition du coût global de fonctionnement d'un logement, dans toutes les dimensions de son usage. Plusieurs étapes-clés sont identifiées :

- La commande politique qui dit définit l'emplacement et le nombre de logements souhaités
- La programmation et la conception de la ZAC avec un travail fin sur le contenu du projet : quel type de logement, quel type de financement, quels aménagements publics, quels équipements (dont : transports en commun)
- Le choix de l'aménageur
- L'acquisition du foncier et son aménagement : dont la viabilisation
- Le choix de l'opérateur (c'est-à-dire du promoteur)
- La conception du bâtiment par l'architecte
- Les travaux de construction
- L'acquisition du logement par l'acquéreur
- Le fonctionnement du logement sur 20 ans

L'analyse consiste à distinguer d'une part les coûts réels, c'est-à-dire les frais générés par chacune de ces étapes : par exemple le choix de l'aménageur a un coût négligeable, voire nul ; L'acquisition du foncier et son aménagement ont un coût conséquent, etc. D'autre part les coûts engagés, c'est-à-dire l'impact des décisions prises à chaque étape sur le coût global du logement : par exemple, à l'étape de la programmation et de la conception de la ZAC, faire le choix d'intégrer ou non des transports en commun a un impact très important sur le coût final du logement en termes de déplacement.

« C'est une vision sous l'angle économique mais on voit bien que cela regroupe toutes les notions du développement durable, puisqu'il y a l'aspect déplacement, si on décide de faire une opération avec des transports en commun ou pas... Tout est complètement lié. Ça fait douze mois que l'on travaille là-dessus. Du coup, on essaye d'attirer l'attention de tous les porteurs de projets d'aménagement en France sur cet élément là, c'est-à-dire ne pas négliger les phases d'études préalables qui sont essentielles puisque c'est là qu'on va se poser les bonnes questions au bon moment et pouvoir anticiper les choses qui vont permettre de

s'inscrire dans une logique d'éco-quartier en prenant en compte toutes les dimensions du projet, social, environnemental et économique. C'est d'avoir une vision globale du projet et du coup à travers les 12 thématiques qui sont développées à La Courrouze, il y en a peut-être que 5 qui vont pouvoir être adaptées ou récupérées sur un autre projet ailleurs mais au moins, c'est vrai que là, ça balaie extrêmement large. Il y en a peut-être d'autres qui pourraient être pertinentes sur d'autres secteurs qui ne le sont pas ici. Je pense par exemple au chauffage urbain, c'est-à-dire à l'échelle de l'opération avec un réseau d'eau chaude et pas uniquement à l'immeuble, ici on a des voies ferrées partout, on a une enclave ici au cœur de l'opération, donc c'était complètement morcelé, plus le fait d'intervenir sur une quinzaine d'années ce n'était pas du tout pertinent. Donc il y a des choses qui ont été mises de côté comme ça mais au moins dans les thématiques on se pose la question de l'énergie...(...) Ce n'est sans doute pas exhaustif, en tout cas je pense que c'est exhaustif par rapport à la caractéristique du projet. Nous on ne fait que conseiller de prendre le temps de la réflexion de départ qui est essentielle dans la notion d'éco-quartier, de sensibiliser les politiques sur la question puisque aujourd'hui c'est des éléments dont on entend parler beaucoup, on a souvent des idées préconçues, on en parlait tout à l'heure éco-quartier, écologie, le raccourci est souvent fait « je vais mettre des panneaux solaires sur les toits et je fais un éco-quartier » »⁵¹

- Des coûts maîtrisés

L'éco-quartier quartier de La Courrouze s'inscrit également dans un souci de viabilité du modèle économique. Le pilier « économique » issu du développement durable rime ici avec autonomie financière. Pouvoir faire un éco-quartier qui offre 50% de logements aidés sans recevoir de subvention extraordinaire, de la part de l'Europe ou de l'Etat, c'était un objectif de ce projet. Le but est d'imposer aux promoteurs un cahier des charges exigeant sur le plan environnemental, en proposant des postes d'économies (voir Annexe n°7). Les surcoûts générés par l'exigence d'une construction écologique sont compensés par des places de parking en plain-pied ou en semi-enterrés, afin d'éviter les dépenses de terrassement des traditionnels parkings en sous-sol. Des économies sont également faites à travers la mise en place de point d'apport volontaire sur l'espace public pour la collecte des déchets ménagers et le tri sélectif. Cela permet de réduire de quelques mètres carrés la surface demandée aux

⁵¹ Co-chargé du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

promoteurs. Cette volonté de faire une opération ambitieuse en termes de construction peu énergivore mais équilibrée en termes de financement est symbolisée par un tableau récapitulatif produit à l'attention des promoteurs. Il reprend les objectifs fixés aux constructeurs dans le cahier des charges de cession de terrain, un document élaboré par l'aménageur lors de la vente des terrains avec droit à construire, et qui a une valeur juridique contraignante. Ces objectifs sont exprimés en termes de « surcoûts » ou d'« économies ».

B. Des réalisations concrètes pour réduire la consommation des ressources

La singularité de l'éco-quartier quartier passe aussi par des réalisations concrètes liées à un souci environnemental.

1. Au niveau de la dépollution

Un souci particulier a été accordé à la gestion des matériaux issus de la régénération et de la dépollution du site. Les bétons issus des dalles et bâtiments existant ont été concassés et réemployés sur place pour la voirie. Les métaux ont été recyclés. En ce qui concerne les terres polluées et les terres issues des travaux de terrassement qui seront réalisés sur le site, tout un dispositif de « compensation » a été mis en place afin de ne pas être contraint à transporter ces terres vers un site de confinement éloigné. Les terres prélevées sur le secteur « maison dans les bois » serviront ainsi de remblais voirie dans un autre. C'est ce que les aménageurs ont appelé le « bilan des terres des déblais/remblais ».

Afin de limiter les coûts liés au traitement des sols pollués, il a été décidé de ne pas creuser de sous-sols. Cela limite les travaux d'évacuation ainsi que les travaux de terrassement en eux-mêmes.

2. Au niveau de la préservation du site

Il y a eu une attention particulière à la préservation du site, qui était très riche en biodiversité. La coulée verte, qui fait la liaison entre la ville-centre et la Prévalaye s'appuie sur le végétal existant, qui s'était développé à l'abri de la friche. L'équipe Secchi/Vigano a

porté son attention sur cette biodiversité en faisant le choix de ne construire que là où elle était la plus faible.

Le mur d'enceinte du secteur militaire est également conservé dans le projet (Voir Annexe n°4, « parc du mur »). Son insertion au cœur de la friche en fait le support de tout un éco-système. Il soutient également le végétal existant. Garder le mur n'est pas simple, alors que les riverains souhaitent voir disparaître cette barrière, ce mur qui coupe leur quartier (Cleunay, Pigeon Blanc) du reste de la ville. Il est de plus important pour eux que leur quartier soit relié avec La Courrouze, que les deux entités communiquent afin que le projet de Rennes Métropole ne fasse pas d'ombre à leur propre lieu de vie. Pourtant les urbanistes sont très attachés à ce mur et les habitants se rallient à eux car garder le mur, c'est préserver l'identité du site, conserver une mémoire du passé. De la même façon, une halle sera conservée pour témoigner du passé militaire du site.

3. Au niveau des aménagements et des bâtiments

Enfin les réalisations se portent sur les aménagements et les bâtiments qui seront réalisés sur le site. En effet, il n'y a pas d'éco-quartier sans éco-construction.

L'ensemble des programmes de logement est soumis à un cahier des charges qui impose la labellisation « Habitat & Environnement » délivrée par l'organisme Cerqual. Lancée en 2003 par l'Association Qualitel, la certification « Habitat & Environnement » est une démarche qui a pour objectif de prendre en compte la préservation de l'environnement tout au long du cycle de vie du logement, dans une optique de développement durable et de confort d'usage. Pour obtenir la certification, les programmes doivent respecter des critères définis dans un référentiel qui repose sur la prise en compte des six objectifs généraux de maîtrise des impacts environnementaux définis dans la norme NF P 01-020-1. Ce sont :

- La préservation des ressources,
- La réduction des pollutions,
- La réduction des déchets,
- La réduction des nuisances,
- L'amélioration du confort,
- La préservation de la santé

Ces critères se déclinent dans le cadre de sept thèmes : le management environnemental de l'opération, un chantier propre, l'énergie – la réduction de l'effet de serre,

l'eau, le confort et la santé, les gestes verts. La certification est délivrée si le programmes respecte les prescriptions d'au moins six des sept thèmes, les thèmes « management environnemental de l'opération », « énergie – réduction de l'effet de serre » et « gestes verts » étant obligatoires. Le label a de plus été décliné spécialement pour La Courrouze avec des objectifs énergétiques plus ambitieux. En France, les règles de consommation énergétique des bâtiments neufs sont définies par la Réglementation Thermique (RT⁵²). L'objectif porté par la RT est celui de l'abaissement des normes de 40 % d'ici à 2020, dans le cadre du plan climat, par une réévaluation de la RT tous les cinq ans. Avec le Grenelle de l'environnement ces objectifs ont été encore développés. La RT 2010-2012, prévoit l'utilisation obligatoire des énergies renouvelables pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire. Il est avancé que la norme BBC⁵³ s'appliquera à tous les logements neufs. La RT 2015 fixera une consommation primaire à 30 kWh/m²/an. Enfin, la RT 2020 prévoit des bâtiments à énergie positive (c'est-à-dire qui produisent plus qu'ils ne consomment).

Dans la cadre de la certification Cerqual à La Courrouze, les logements doivent respecter une norme de – 20 % de consommation d'énergie par rapport à la RT 2005 et de – 10 % en ce qui concerne l'isolation. Ces principes pourront évoluer en fonction des modifications de la réglementation, du contexte énergétique ou des avancées technologiques. Au final le label délivré par Cerqual n'est pas très ambitieux en termes de performance énergétique au regard des objectifs qui seront prochainement fixés par la loi. Les bâtiments de la première tranche, dont la livraison est prévue en 2010, respecteront juste la nouvelle RT de 2010 (si celle-ci n'est pas repoussée à 2012, dans la cadre du calendrier du Grenelle). Parmi les acteurs, plusieurs analyses s'opposent, entre la revendication d'une anticipation par rapport aux normes de 2012 et celle d'une focalisation sur d'autres aspects de la réflexion sur l'éco-quartier.

« On avait anticipé les réglementations très vite : quand on a lancé les 1^{er} programmes on leur a demandé d'être 30% en dessous de la RT 2000, ce qui fait qu'aujourd'hui les bâtiments qui sortent peuvent être labellisés BBC pour la plupart. Donc on est pratiquement conforme

⁵² La RT est une norme de construction obligatoire pour tous les bâtiments neufs. Elle fixe des exigences en matière de performance énergétique des bâtiments dans leur durée de vie future. La RT distingue globalement deux types de prescriptions énergétiques : la consommation énergétique de chauffage, de refroidissement et de production d'eau chaude sanitaire d'une part, des recommandations concernant l'isolation des bâtiments d'autre part. Les prescriptions concernant la consommation d'énergie se base sur la consommation en kWh par mètre carré de surface utile et par an. Plusieurs situations sont définies par la loi, avec des objectifs en kWh/m²/an correspondant (avoir Annexe n°8). La première RT date de 2000. La RT 2005 fixe des objectifs plus importants.

⁵³ Un label juridiquement défini, le label BBC correspond à des bâtiments consommant moins de 50kWh/m²/an.

*au Grenelle de l'environnement qui va s'appliquer en 2012. Donc avait anticipé toutes ces thématiques là. »*⁵⁴

*« Il faut voir ce qu'on entend par éco-quartier, si on se limite à du BBC voire même bâtiments à énergie positive, compte tenu de la technologie actuelle, de l'avancement, clairement on ne pourra pas considérer même si on est à un niveau d'efficience maximale raisonnable au niveau des coûts, on va être à ce qu'on peut faire de mieux à ce moment là mais on ne peut pas dire qu'on sera innovant. On est au delà des normes et ambitieux, mais on ne peut pas considérer en faire une vitrine complète. On ne sera pas à la pointe de la technologie au moment des livraisons. Par contre sur la logique globale du quartier, de réflexion en termes de déplacement, d'équipement et de respect du territoire (...) là oui, je pense qu'on peut vraiment dire que c'est ambitieux et le label éco-quartier même paraît recevable. »*⁵⁵

L'espace public a été aménagé de façon à permettre une gestion alternative des eaux pluviales. De façon à lutter contre l'imperméabilisation des sols et le ruissellement qui en découle, l'eau de pluie circulera dans un réseau de noues. Les noues sont des fossés peu profonds et très évasés, dans lesquels l'eau se déverse et est conduite jusqu'à des bassins de rétention. L'eau est dépolluée lors de son passage dans ces bassins, par décantation. Elle sert ensuite au nettoyage des espaces publics. L'insertion des bassins dans le paysage contribue à la qualité de vie à La Courrouze. De plus, des toitures terrasses végétalisées sont prévues sur certaines constructions (« Agora » dans le secteur du « Bois Habité » par exemple).

La gestion des déchets est organisée sous forme d'apport volontaire, ce qui permet de réduire la consommation énergétique des circuits de camions de ramassage, qui ne sont plus astreints à faire du porte-à-porte mais n'ont plus qu'un point à desservir. Cela permet également d'économiser l'espace des logements collectifs habituellement alloué aux bennes collectives de récupération des déchets. Il y a également une action pour une réduction des déchets verts qui passent par un choix des essences plantées sur le site moins gourmandes en entretien. Des infrastructures de tri sont organisées pour l'ensemble des bâtiments, logement comme bureaux.

⁵⁴ Directrice de Maitrise d'Ouvrage de Rennes Métropole en charge du projet de La Courrouze

⁵⁵ Conseiller municipal de la majorité à Rennes.

La conception de La Courrouze prend également en compte la gestion des nuisances sonores. Le secteur des Dominos est particulièrement sujet à ces nuisances puisqu'il est situé en bordure de rocade. L'aménageur a ainsi pensé l'implantation du bâtiment du Crédit Agricole de façon à réduire ces nuisances : un mur-silo de 150 mètres de long et 10 mètres de hauteur servira à la fois de mur anti-bruit et de parking pour les salariés et clients de l'entreprise. Cette construction permet d'accueillir des logements sur le secteur des Dominos.

Partie 2 : Un projet d'aménagement comme les autres ?

L'imaginaire populaire a tendance à envisager ce nouvel objet de l'aménagement qu'est l'éco-quartier comme un objet tout à fait singulier de l'urbanisme. L'éco-quartier est censé refléter un parti pris radicalement différent, révolutionnaire par rapport aux manières de faire antérieures. Nous nous sommes efforcés dans la partie 1 de montrer en quoi une opération revendiquant le label d'éco-quartier constitue une opération d'aménagement singulière pour le territoire qui la porte. La singularité d'une opération d'éco-quartier se révèle tant en termes symboliques qu'en termes de contraintes pour l'action publique puisqu'elle se traduit par des réalisations concrètes. Nous allons voir dans la partie 2 en quoi l'opération de La Courrouze, bien que revendiquant le label éco-quartier, peut également se concevoir comme un projet d'aménagement banal et s'inscrire dans la continuité des standards de l'action publique locaux.

Dans un premier temps, il faudra se pencher sur la place de la labellisation parmi les enjeux majeurs du projet de La Courrouze. On se rend compte que le label passe au second plan dans le discours des acteurs et que la morphologie actuelle de La Courrouze tient à d'autres objectifs forts. Cette relégation du label est à analyser en lien avec une certaine méfiance envers un concept omniprésent dans la bouche des acteurs territoriaux, qui passe pour galvaudée. (I.) Mais la méfiance développée à l'encontre du label ne se fait pas à l'encontre des thèmes du développement durable : les élus comme les aménageurs revendiquent une « bonne » conception du développement durable, qui serait un bagage issu de l'expérience de la conduite de la politique de l'aménagement du territoire dans l'agglomération rennaise. Si le projet de La Courrouze se donne à voir comme un projet d'aménagement singulier, on peut cependant le replacer dans une histoire longue du territoire rennais. Les acteurs revendiquent ce savoir-faire. Examiner les déterminismes locaux et identifier une dépendance au chemin conduit à relativiser l'originalité de l'opération (II.).

I. Faire un éco-quartier, un enjeu majeur ?

L'adhésion ambivalente à un label aux contours flous

Mais faire un éco-quartier est-il vraiment un enjeu majeur de ce projet d'aménagement ? Tout au long de la genèse de ce projet on trouve des éléments qui montrent que la recherche de ce label n'est, en fait, pas au centre des préoccupations des acteurs.

Il s'agit ici de montrer que l'éco-quartier de La Courrouze ne naît pas d'une volonté singulière de s'inscrire dans les contours de ce nouvel objet. Au contraire il existe une certaine faiblesse de la communication autour du terme d'« éco-quartier ». On peut relever d'autres objectifs forts qui donnent au projet de La Courrouze sa morphologie actuelle. Il existe même une certaine méfiance à l'égard du label et les acteurs revendiquent leur indépendance.

Cependant cette méfiance et cette distanciation ne se font pas au détriment du développement durable. Si les acteurs se montrent critiques envers la labellisation, ce n'est pas une critique envers les principes du développement durable. Ils revendiquent au contraire une « bonne conception » du développement durable.

Dans un premier temps, nous allons revenir sur la genèse du projet et voir comment la labellisation n'a qu'une arrivée tardive dans la conduite du projet et que d'autres priorités conditionnent les caractéristiques d'un éco-quartier telles qu'elles sont déclinées à La Courrouze (I.). Enfin nous verrons que si la labellisation n'est pas un enjeu majeur mis en avant par les acteurs, c'est en grande partie en raison de la forte méfiance qu'ils développent à l'égard du label (II.).

A. La lente montée en puissance de la dimension de développement durable au cœur du projet.

La question que l'on se posera tout d'abord est celle de savoir si faire un éco-quartier était un enjeu majeur pour les acteurs de ce projet. Cette interrogation porte sur le concept même d'éco-quartier et vise à comprendre si celui-ci est recherché par les acteurs de l'opération d'urbanisme. La recherche de la labellisation est-elle un enjeu majeur de l'opération de La Courrouze ?

Nous allons tout d'abord voir que la volonté de faire un éco-quartier n'est pas présente dès le lancement du projet (A.) Nous ferons ensuite le constat que la communication sur La Courrouze utilise peu le label d'éco-quartier (B.).

1. Une recherche de la labellisation ultérieure au lancement du projet

Si l'on revient à la phase de genèse du projet, on se rend compte que l'objectif de faire un éco-quartier n'est pas arrivé tout de suite au cœur du projet. Si travailler avec un souci de développement durable était bien présent dans les phases précoces de l'élaboration, le souci de l'exemplarité n'intervient que plus tard. Il faut à nouveau rappeler ici qu'il est difficile d'identifier un moment T où interviendrait « La décision » de faire de La Courrouze un éco-quartier.

Dans la délibération du conseil de Rennes Métropole en date du 11 juillet 2002 concernant la création de la ZAC de La Courrouze les objectifs du projet sont ainsi définis :

- Assurer des liaisons transversales et créer des liens pour reconstituer la couture du tissu urbain :
 - Reconstituer le maillage viaire
 - Traiter et requalifier l'entrée de ville
 - Créer une liaison paysagère forte entre le quartier de l'Arsenal et de la Prévalaye
- Réaliser une opération exemplaire alliant mixité urbaine et innovation :
 - Accueillir de l'habitat, des activités et éventuellement des équipements
 - Réfléchir aux formes urbaines et au traitement de la densité
 - Veiller à la qualité architecturale et paysagère

- S'inscrire dans un développement durable
 - Assurer une bonne desserte du site par les transports en commun.

L'emploi de la formule « s'inscrire dans un développement durable » est très vague. On reste dans une conception très floue et le terme d'éco-quartier n'apparaît pas. Les acteurs expliquent cette absence par le fait que la notion existait encore très peu à l'époque où ces objectifs ont été formulés.

« Il n'est pas présent sous cette forme là, mais on peut reprendre des choses qui sont écrites avant l'approbation de la ZAC « qualité architecturale et paysagère, s'inscrire dans le développement durable. », on l'écrit en juillet 2002 on écrit aussi « assurer des liaisons transversales et créer des liens pour reconstituer la couture du tissu urbain » il y a tout un tas de choses qui sont présentes dès le départ même si on ne le revendique pas mais en 2002, mais je ne suis pas sûr que le concept d'éco-quartier il existait même. Il y a aussi ça. »⁵⁶

« Aujourd'hui on est pratiquement le seul éco-quartier de France qui est en travaux, alors que le label arrive après. »⁵⁷

Mais l'entretien avec le vice-président de Rennes Métropole chargé de l'aménagement⁵⁸ confirme que si la dimension de développement durable était bien présente dès les premières réflexions, la volonté d'en faire un projet « exemplaire » ne vient qu'après. Ce dernier situe l'arrivée de « l'exemplarité » aux alentours de 2005-2006. La volonté initiale n'était donc pas prioritairement tournée vers la « labellisation ».

Pourtant cette volonté circule parmi les acteurs, qui utilisent le terme. L'adjoint à l'urbanisme de la municipalité rennaise lors de l'entretien que nous avons réalisé avec lui, qualifie spontanément La Courrouze d'éco-quartier, alors même qu'il ne lui avait pas été précisé que l'objet de l'entretien portait sur la thématique de la ville durable à La Courrouze.

« Ce qu'on finit par oublier, c'est que La Courrouze c'est sans doute le plus gros éco-quartier qui sort en France aujourd'hui. Voilà, je pense que le point fort du projet il est là donc des principes d'aménagement qui ont été discutés pendant très longtemps autour de cet

⁵⁶ Conseiller municipal de la majorité à Rennes

⁵⁷ Directrice de Maitrise d'Ouvrage à Rennes Métropole en charge du projet de La Courrouze

⁵⁸ E. Couet, entretien le 14/04/09.

*objectif là. Alors aujourd'hui tout le monde parle d'éco-quartier donc c'est plus compliqué mais 4 000 logements ce n'est pas rien. »*⁵⁹

Son utilisation est confirmée par la participation en février 2009 au concours EcoQuartier du MEEDDAT, et par la sélection par le programme expérimental d'appui aux éco-quartier de la Caisse des Dépôts. Le programme de la Caisse des Dépôts et des Consignations (CDC) est lancé en mars 2009 par une visite sur le site de La Courrouze. C'est lors de cette visite qu'Augustin Romanet, directeur général du groupe, fait l'annonce de ce projet. La CDC mobilise des fonds pour investir dans des projets d'éco-quartiers sélectionnés selon des critères de faisabilité. Quinze projets ont d'ores et déjà été retenus et La Courrouze fait partie des deux projets les plus avancés, avec celui de Parc Marianne à Montpellier. Il est révélateur de voir que l'annonce de ce programme ait eu lieu à La Courrouze.

2. Une communication peu orientée vers le label

Cette absence de recherche du label se ressent pourtant fortement dans la communication qui est faite autour du projet. Le terme d'éco-quartier ressort très peu et n'est que rarement employé par les acteurs eux-mêmes.

Le site Internet dédié à La Courrouze le met par exemple très peu en valeur. Il apparaît en titre sur la barre de navigation mais n'est pas repris dans le corps de texte de la page d'accueil. Il ne réapparaît qu'en troisième niveau de hiérarchisation (« *L'esprit du projet* » / « *Ville durable* » / « *Un éco-quartier* »).

Dans la plaquette de commercialisation et de présentation, éditée en octobre 2007, le terme n'apparaît pas une seule fois. On lui préfère le terme de « ville durable » pour évoquer les caractéristiques particulière du projet dans les domaines de l'environnement et du développement durable en général. Dans ces deux derniers outils, ce qui est surtout mis en exergue est le slogan de La Courrouze : « Vivre en ville, habiter dans un parc ». Ce slogan a été créé par un prestataire de communication missionné à cet effet en liaison avec Territoires et le service Communication de Rennes Métropole, après de nombreux échanges concernant la philosophie générale du projet.

⁵⁹ Adjoint au Maire de Rennes à l'aménagement et à l'urbanisme

De la même façon, il est très peu question d'éco-quartier dans la revue de presse. Sur les 24 articles sélectionnés abordant le projet de La Courrouze, dont 14 lui sont dédiés, seuls deux articles utilisent le terme d'éco-quartier pour le désigner. L'un⁶⁰ présente la visite sur le site de la Caisse des Dépôts dans la cadre du lancement de son programme expérimental d'appui aux éco-quartiers. L'autre⁶¹ aborde la dépollution du site et les problèmes liés à l'évacuation des terres polluées que nous avons évoqués en première partie.

Ne pas communiquer sur La Courrouze à travers le terme d'éco-quartier semble être un choix de la part de Rennes Métropole et de la SEM. Le dossier de presse fourni par la SEM lors de la visite pique-nique organisée le 19 juin 2008, semble lui aussi en attester. A cette date, le « Grenelle de l'environnement » fête ses huit mois, et le label « éco-quartier » est largement médiatisé et parlant pour l'opinion publique. Il y a donc bien un choix de ne pas reprendre cette dénomination.

On peut avancer l'idée qu'on lui préfère celle d'« opération exemplaire » qui est fréquemment reprise dans les productions institutionnelles, et qui comme nous le verrons plus loin, correspond mieux à la conception des décideurs.

*« Pour Rennes Métropole et son aménageur « Territoires », la Courrouze représente une nouvelle zone qualifiée d'exemplaire. « Elle alliera mixité urbaine et innovation » explique Pierrick Massiot. « Des logements diversifiés, des formes urbaines différentes et originales. ». »*⁶²

Néanmoins l'occurrence du terme « exemplaire » ne revient pas non plus de façon importante dans le corpus d'article sus-cité : on ne trouve le terme que deux fois.

On se demande alors quels sont les objectifs déterminants qui donnent sa morphologie à La Courrouze.

⁶⁰ « La Courrouze aidée par la Caisse des dépôts. » Ouest-France, 28/03/2009

⁶¹ « Le long travail de dépollution de la Courrouze et des autres. » Ouest-France, 09/04/2008

⁶² « La Courrouze accueille son premier client. » Ouest-France, 25/10/2007. P. Massiot était un vice-président de Rennes Métropole pendant la précédente mandature (2001-2008)

B. D'autres facteurs expliquent la morphologie choisie à La Courrouze

Les caractéristiques correspondant à la nature d'exemplarité en faveur de la ville durable passent également par d'autres facteurs que la recherche de la labellisation.

1. L'opportunité d'un site idéal

L'impulsion en faveur de l'exemplarité est induite en partie par l'opportunité offerte par le site, qui est régulièrement rappelée par les acteurs.

Tout d'abord La Courrouze constitue la dernière réserve foncière intra-rocade. A l'intérieur de la rocade de Rennes il ne subsiste plus aucun espace non encore urbanisé.

*« C'était une barrière un peu infranchissable mais c'est une chance aussi d'avoir 120 hectares comme ça à aménager dans l'intra-rocade, puisqu'on est quand même à un quart d'heure à pied du centre-ville de Rennes. »*⁶³

Cette situation de proximité par rapport à la ville centre, nœud des connexions interurbaines (la gare de Rennes) et des services offerts par le centre-ville est un atout majeur pour un éco-quartier. Cela permet de développer des modes de transports alternatifs à la voiture car il est possible d'accéder aux lieux de service à pied ou en vélo. Cela permet également de pouvoir développer des réseaux de transports en commun beaucoup plus facilement que pour un site éloigné de la ville. Ainsi le métro desservira La Courrouze à l'horizon 2008, ce qui n'est pas négligeable dans la prétention à la labellisation. Un éco-quartier comme BedZED a par exemple plus de mal à faire-valoir cette dimension transports en commun, étant situé à quelques 40 minutes du centre de Londres.

Lors d'une visite pique-nique, B. Secchi, un des membres de l'équipe d'architectes-urbanistes rappelle que le site est très proche du centre-ville, et seulement à 10 minutes à pied de la gare.

⁶³ Directrice de Maitrise d'Ouvrage à Rennes Métropole en charge du projet de La Courrouze

De plus il s'agit là d'une friche urbaine, il n'y a pas ou presque pas d'habitant sur le site. Au moment où le projet est lancé il ne subsiste sur le site que des activités industrielles, avec Euroshelter, et des activités militaires avec le XVI GA, un site de 15 hectares que l'armée garde en sa possession. Le projet constitue donc une opération de construction à neuf, ce qui est beaucoup plus aisé et permet d'avoir les coudées franches par rapport à une opération de renouvellement urbain.

*« Oui se sont des opportunités qu'il faut saisir et qui nous permettent d'avoir des logiques d'aménagement différentes. C'est vraiment intéressant... et plus facile que de reconstruire la ville sur elle-même. »*⁶⁴

Le site dispose en outre d'un parc boisé exceptionnel, qui permet de faire vivre la nature dans ce morceau de ville dense. Le site ayant été déserté pendant des années sur de larges portions, le végétal a eu la part belle et constitue aujourd'hui des réserves qui ont pu être préservées dans le projet.

*« « Nous avons été fascinés par les lieux. C'était un dimanche et cet endroit était à la fois beau et abandonné. On a alors compris la difficulté du projet qui consistait à réaliser de nombreux logements, des commerces, des activités tout en créant une coulée verte entre le centre-ville et la Prévalaye. » Au final, [les architectes-urbanistes] ont dû s'interroger sur la définition d'une coulée verte. « La richesse de la biodiversité nous donnait l'impression d'être dans un parc qu'il suffisait de repenser », indique Paola Vigano [urbaniste de La Courrouze]. »*⁶⁵

D'autres objectifs majeurs que la volonté de faire une opération labellisée éco-quartier sont mis en avant par les acteurs. Ainsi à la question de savoir quels sont pour eux les éléments clés du projet ils répondent par deux éléments : la nécessité de recoudre la ville et celle de construire de l'habitat.

2. La nécessité de recoudre la ville

⁶⁴ Adjoint au Maire de Rennes à l'aménagement et à l'urbanisme

⁶⁵ « La Courrouze : 89 ha dont 40 d'espaces verts. » Ouest-France, 22/01/2009

Les critères de densité choisis et la volonté de mixité, qui fondent La Courrouze comme morceau de ville, avec un fort ratio logement par hectare, une présence de commerces, d'activités de services et d'équipements, sont des fondements de la labellisation éco-quartier, comme nous l'avons vu en partie 1. Nous allons voir qu'ils sont également des réponses à un objectif majeur fixé par les décideurs. Cette volonté de recoudre la ville est présente dès le début du projet et dans les objectifs délibérés par Rennes Métropole. Recoudre la ville répond à plusieurs enjeux.

Tout d'abord, cela correspond à une volonté de désenclavement du site en lui-même. La Courrouze ayant été longtemps le lieu d'activités militaires, elle est vécue comme un espace secret et clos.

*« Mais c'est un site secret quand même et très peu lisible aujourd'hui. D'ailleurs aujourd'hui quand on parle de Courrouze, le grand public ne sait pas forcément où c'est. C'était une barrière un peu infranchissable. »*⁶⁶

Un des chargés de projet souligne qu'en découvrant des bâtiments désaffectés sur le site il a été surpris de constater qu'ils n'avaient pas été victimes de tagueurs, dégradations habituellement rencontrées sur le même type de lieu. Bien que comportant des entrepôts et espaces libres désertés le site n'a été l'objet de squats. Il faut ici rappeler l'engouement actuel des artistes pour les friches urbaines. Des lieux au passé industriel, abandonnés, sont occupés pour devenir des squats artistiques. Le squat de l'Elaboratoire, près de Rennes en est un exemple. Ce collectif artistique a établi résidence à l'automne 1996 sur la plaine de Baud. Les locaux de l'Elaboratoire entrent dans le périmètre de la ZAC de Baud-Chardonnet. Les activités du collectif artistique n'ont pas été prises en compte dans le projet d'aménagement de la ZAC. Il a donc été enjoint à quitter les lieux dès 2006. Dans ce contexte, on aurait pu imaginer son installation à La Courrouze. Mais le site est considéré comme un lieu de présence militaire et effraie les candidatures. La présence d'un mur d'enceinte marque d'ailleurs beaucoup les riverains. Sa conservation dans le projet Secchi/Vigano est d'ailleurs source de vives remarques de la part du groupe de concertation : on veut faire tomber ce mur, symbole de la coupure urbaine que représente La Courrouze.

⁶⁶ Directrice de Maitrise d'Ouvrage à Rennes Métropole en charge du projet de La Courrouze

La SEM Territoires organise d'ailleurs des rencontres pique-niques au début de l'été, qui sont de francs succès. La première a eu lieu le 17 juin 2008. La prochaine est prévue en juin 2009.

*« La Courrouze est une zone très fermée, un lieu vécu comme un lieu militaire, notamment la partie Nord. Les pique-niques sont pour cela un succès monstre car on fait découvrir un territoire que les gens ne connaissent pas du tout. Toujours environ 300-400 personnes sont présentes »*⁶⁷

Un autre enjeu important concerne la jonction avec Saint-Jacques-de-la-Lande. Un bras de la commune entre dans la ville mais c'est pour y trouver une zone déserte avec peu d'urbanité. L'intérêt est ici spécifiquement Jacquolandin. Recoudre la ville passe aussi par la reconstruction de l'entrée de ville, la jonction viaire entre Rennes et Saint-Jacques.

*« Deuxièmement, le point fort c'est aussi un projet fédérateur pour Rennes et Saint-Jacques, en cela que cela va permettre une liaison qui n'existait pas ou existait peu entre le quartier Pigeon Blanc de Saint-Jacques et le quartier de Cleunay à Rennes. On a toute cette partie Sud-ouest du cœur d'agglomération intra-rocade qui va être plus cohérente et mieux relayée. »*⁶⁸

Enfin recoudre la ville répond à la volonté de désenclaver le quartier de Cleunay. Ce quartier est le témoin de l'explosion démographique de Rennes dans les années 50, il fait partie des premières cités d'urgence françaises construites pour accueillir en masse une nouvelle population. La cité de Cleunay date de 1954.

Quartier modeste qui souffre d'une mauvaise image à Rennes, Cleunay a pourtant une vie associative très dynamique avec un comité de quartier actif de longue date.

Dans cette optique, il était très important de faire de La Courrouze un quartier attractif et dynamique. Le souci de la qualité de vie impulsée dans le cadre de la réflexion durable participe de cet enjeu. Il fallait que La Courrouze représente une offre de services

⁶⁷ Chef du projet de La Courrouze à la SEM Territoires.

⁶⁸ Adjoint au Maire de Saint-Jacques-de-la-Lande à l'aménagement et à l'environnement

complémentaire pour Cleunay. Le maillage en chemins piétonniers et cyclables, qui assure la transversalité entre le nouveau quartier et l'ancien est également très important.

3. *Faire de l'habitat*

La densité choisie à La Courrouze correspond aussi à une priorité donnée à l'habitat. Les estimations prévoient une population supplémentaire de 15 000 habitants dans la ville-centre et de 50 000 dans l'ensemble de l'agglomération d'ici à 2020⁶⁹. Construire densément à La Courrouze permet de répondre à cette forte pression. Cette préoccupation va de pair avec celle du logement social qui est aussi un élément de la dimension éco-quartier. Ces orientations envers l'habitat dense, proche de la ville-centre, et donc des services, ainsi que le souci du logement social se retrouvent dans le PLH (Programme Local de l'Habitat) de l'agglomération. Nous verrons dans la partie suivante (Partie II) en quoi le projet d'éco-quartier de La Courrouze est également une application des politiques de Rennes Métropole.

L'attractivité de la région Bretagne et de sa capitale produisent une forte pression sur le logement et l'une des priorités de la nouvelle équipe municipale est l'habitat. Maire de Rennes depuis un an, D. Delaveau rappelle à la presse les objectifs de son équipe :

*« Le logement restant un axe majeur de nos chantiers, Rennes ne compte pas moins d'une trentaine de zones d'aménagement concerté (ZAC) en cours ou en projet. En 2014, celle de La Courrouze aura accueilli ses premiers habitants et ses premiers emplois. Même si tout ne sera pas fini, elle commencera à ressembler à un vrai quartier »*⁷⁰

*« Les ménages doivent pouvoir accéder à la propriété. Les logements programmés dans la ZAC sont pour moitié des logements aidés. C'est notre priorité d'aider les gens à se loger à Rennes. »*⁷¹

Les documents de présentation de la ZAC reprennent d'ailleurs cette urgence d'agir pour faire du logement.

⁶⁹ Source : Estimations de Rennes Métropole

⁷⁰ D. Delaveau cité par « A quoi ressemblera la ville de Rennes en 2014 ? » Ouest-France, 14/03/2009.

⁷¹ D. Delaveau cité par « Première pierre à la Zac de La Courrouze. » Ouest-France, 20/06/2008.

« Depuis 1962, le nombre de ménages domiciliés dans les communes de Rennes et Saint-Jacques-de-la-Lande a été multiplié par 2,5 en moyenne. Sur la même période la taille moyenne des familles est passée de 3 à 2 personnes. Ces deux phénomènes ont accentué la demande de logement sur Rennes Métropole. »⁷²

« Si un aménagement de type lotissement modèle des années 1980-1990 avait été réalisé, en préservant autant d'espaces verts, seulement 480 logements auraient pu être proposés aux familles. Seulement 10% du programme de logements de La Courrouze aurait été réalisé. »⁷³

De plus, il faut revenir à la genèse du projet pour souligner le fait que La Courrouze arrive à l'agenda urbain au moment où les réserves de foncier sont épuisées et que le site semble à même de pourvoir fournir les 4 500 logements par an requis par le PLH.

« Ces études n'ont pas véritablement eu de suites immédiates dans la mesure où chacune des communes avait des potentiels fonciers importants à développer. Rennes, avec ses grandes opérations de Beauregard, d'Alfonse Guérin, des bords de Vilaine, de Saint Héliér... ; Saint-Jacques-de-la-Lande, initiant dans les années 90 sa grosse opération de La Morinais. Donc chacune avait déjà de quoi faire pour faire face à la demande de logement. »⁷⁴

Mais la relégation du label passe aussi principalement par une forte méfiance développée par les acteurs à l'encontre du terme même d'éco-quartier.

C. La méfiance des acteurs envers un concept flou

Les éléments développés dans la partie II étayent l'idée que la labellisation éco-quartier n'était pas un enjeu prioritaire du projet de La Courrouze, mais que la morphologie du quartier est issue d'autres enjeux. Pourtant cette relégation de l'enjeu de la labellisation ne

⁷² DOSSIER DE PRESSE pour la VISITE du 19 juin 2008 produit par Territoires.

⁷³ Site web La Courrouze partie : « L'esprit du projet » / « Ville durable » / « Economiser l'espace »

⁷⁴ Chef du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

se fait pas au détriment d'une préoccupation pour la ville durable. Au contraire, les acteurs revendiquent leur savoir-faire et leur conception de ce que doit être un quartier durable et plus largement l'aménagement durable.

« On parle tellement d'éco-quartier du soir au matin qu'à la longue c'est soûlant ! »⁷⁵

Nous avons souligné plus haut l'absence de communication externe portée sur le label éco-quartier. Cela s'explique en grande partie par la méfiance des acteurs envers le label. En effet, ils analysent celui-ci comme un « effet d'annonce » peu significatif du travail mené sur La Courrouze. Plusieurs raisons sont développées.

1. Un concept trop vague pour être sérieux

La méfiance se développe tout d'abord en négatif par rapport à l'utilisation qui peut être faite du label éco-quartier. Les acteurs soulignent tout d'abord la malléabilité du concept. Le constat est celui d'une omniprésence du terme dans la bouche des acteurs territoriaux.

« Oui parce qu'on parle tellement d'éco-quartier du matin au soir qu'à la longue c'est soûlant et on en parle surtout dans n'importe quelles conditions. Tout est éco-quartier en ce moment, je ne sais pas si vous avez remarqué ? On arrive même à vous vendre des voitures qui sont des voitures écologiques même si elles polluent autant qu'avant mais il y a le bonus malus. On vend sur le poids de CO2 au km. C'est pareil pour l'aménagement, tout est éco-quartier ; Aucun intérêt. Ce n'est pas du tout ça notre logique. »⁷⁶

- Les éco-quartiers, vitrines de la construction écologique

Tout d'abord les acteurs récusent les éco-quartiers vitrines dont l'ambition ne résiderait que dans la construction de bâtiments économes en énergie. Beaucoup de communes développent des projets estampillés éco-quartier sous ce seul objectif.

« Pour moi, les étiquettes, en règle générale, je ne suis pas très sensible à ça. On ne sait pas ce qu'on met derrière. Parce qu'on peut mettre du photovoltaïque sur tous les toits, qui ne ramènerait quasiment rien en énergie et puis on pourrait aussi dire « c'est de l'éco-

⁷⁵ Chef du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

⁷⁶ Ibid.

quartier ». Donc éco-quartier c'est quoi, « j'en sais rien ». Enfin si, j'en ai une conception qui me paraît être celle qu'on a eue pour le projet. Mais je ne crois pas aux labels. Quand on voit les normes BBC [Bâtiment Basse Consommation⁷⁷] et autres : elles sont très très faciles à atteindre, c'est pour ça que, quand j'entends certaines communes dire, « on a fait du BBC », ça me laisse sceptique. Parce que, d'une part ils sont obligés [les nouvelles constructions doivent respecter la RT 2005⁷⁸] et d'autre part techniquement aujourd'hui ce n'est pas très dur donc ce qu'il faut, c'est être beaucoup plus ambitieux que ça. »⁷⁹

De même, il n'est pas question de traiter un projet sous un seul aspect du développement durable.

« Mais le problème c'est qu'on met un peu tout et n'importe quoi derrière éco-quartier et il y a beaucoup de communes qui revendiquent leur quartier en tant qu'éco-quartier alors qu'il relève uniquement de la mixité sociale par exemple. On ne voulait pas rentrer dans cet étiquetage et plutôt dire qu'il y avait un tas de thèmes qui avait été travaillés et fouillés sur cette opération et pas dire « on privilégie un thème plus qu'un autre ». »⁸⁰

- Les éco-quartiers perdus au milieu de territoires gaspilleurs.

Les acteurs insistent sur la dénonciation des projets qui ne seraient pas inscrits dans une cohérence territoriale. Il y a là une volonté de se différencier et de faire valoir une conception plus rigoureuse du label.

« Je pense que sur ces questions là, la dimension des projets est quand même importante et notamment leur place dans la ville ou dans le territoire environnant. Bon, vous savez ou vous ne savez pas, que, les élus de l'agglo, nous sommes allés visiter BedZED l'éco-quartier à Londres (il y a quelques mois en 2008). C'est très intéressant, c'est 110 logements, au milieu de territoires qui sont en contradiction complète avec ce qui est fait là. Donc voilà la taille des projets et leur insertion urbaine elle est importante. La Courrouze bien sûr le fait que ce soit un éco-quartier, ça a un impact, pour le quartier lui-même, mais ça a aussi un impact sur

⁷⁷ Un label juridiquement défini, dans le cadre du principe Haute Performance Energétique. Le BBC 2005 de 50kWh/m²/an.

⁷⁸ La RT 2005 (Réglementation thermique 2005) est la norme pour les bâtiments neufs, elle correspond à une valeur maximale de consommation énergétique d'un bâtiment neuf de 100 kWh/m²/an.

⁷⁹ Conseiller municipal de la majorité à Rennes.

⁸⁰ Co-chargé du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

Cleunay, sur Saint-Jacques-de-la-Lande, sur Bréquigny, c'est une insertion qui est pensée les coutures urbaines, les liens avec les quartiers sont pensés, et la réflexion est globale. »⁸¹

- Les éco-quartiers réservés aux classes aisées

L'adjoint à l'aménagement et à l'environnement dénonce le quartier pionnier de Fribourg.

« Et puis la grande défiance que l'on a eue, c'est l'idée qu'on ne veut pas faire comme ont fait certaines villes qui ont été présentées souvent comme emblématiques. A Fribourg par exemple, je ne veux dire du mal de personne, ils ont fait un quartier très réfléchi sur l'aménagement et la construction, mais à quel prix et pour quelles catégories sociales... »

2. La revendication d'une « bonne » conception

Ainsi à travers cette définition en négatif de ce que doit être un éco-quartier, on perçoit la conception qui est portée par les acteurs. On se rend compte de l'importance pour eux de créer un discours sur un savoir-faire local qui se différencierait d'une conception grand public. On veut revendiquer une « bonne » définition de ce qu'est un éco-quartier et de ce que doit être sa place dans l'aménagement du territoire.

« Il est évident qu'aujourd'hui toute opération politique des collectivités doit se mener sous le signe du développement durable mais de la bonne définition du développement durable et pas des parterres de fleurs et des jolies plantations, il y a un triptyque, il y a 3 piliers, la performance économique, l'équité sociale et l'exigence environnementale. »⁸²

Un projet méritant le label doit être porté par une réflexion sur les multiples aspects de l'aménagement durable. Il ne doit pas se borner à un seul aspect des choses, comme des bâtiments économes en énergie.

« Pour moi ce qui est important c'est la dimension de tout l'ensemble du quartier, et pas seulement l'ensemble du quartier mais aussi sa relation avec le reste de la ville, ainsi qu'avec

⁸¹ Adjoint au maire de Rennes à l'aménagement et à l'urbanisme.

⁸² Adjoint au maire de Saint-Jacques-de-la-Lande à l'aménagement et à l'environnement.

les autres communes puisqu'on est sur un territoire intercommunal. Je crois que là, c'est quelque chose de très rare et qui mérite beaucoup plus de label, de félicitations que les bâtiments qu'on aura. Finalement, construire un bâtiment économe en énergie, si on a l'argent et les débouchés ce n'est pas très difficile. »⁸³

De plus il y a un souci de cohérence de l'ensemble des politiques territoriales avec la philosophie du projet d'éco-quartier, comme on l'a vu à travers le contre-exemple de BedZED. Les acteurs insistent tous sur la dimension reproductible du projet d'éco-quartier. L'idée est que la démarche doit pouvoir être adaptée aux autres opérations, tout d'abord en termes de réflexion.

« Donc on était plutôt dans une démarche de bon sens, pas du tout dans une démarche expérimentale, on était vraiment dans l'idée de pouvoir reconduire, renouveler, rendre cette opération exemplaire mais surtout reproductible. L'idée ce n'était pas du tout de l'étiqueter d'une manière ou d'une autre, c'était plutôt de développer des éléments de bon sens. C'était plutôt dans une démarche de développement durable que d'éco-quartier. Du coup lorsque l'année dernière les thématiques éco-quartier sont sorties on se rendait compte que ça collait complètement avec ce qu'on avait fait, donc on a commencé à être sollicités par le MEEDDAT pour faire des formations, informer, parler du projet à l'attention des DDE et des représentants de l'Etat au niveau local qui vont porter ces projets éco-quartier. »⁸⁴

Ils insistent sur l'idée qu'il ne doit pas exister de modèle d'éco-quartier mais que c'est le positionnement réflexif qui doit prévaloir.

« Ça fait toujours peur, les notions de modèle en matière d'urbanisme, oui en terme de principes mais ils ne doit jamais être décontextualisé. En terme de démarche oui car il faut se reposer les questions en fonction d'un contexte et de la société dans laquelle on vit et aussi de l'endroit où on fait les choses, on ne peut pas parler d'un quartier sans parler de l'intégration dans le territoire environnant et le territoire plus lointain. »⁸⁵

⁸³ Conseiller municipal de la majorité à Rennes.

⁸⁴ Co-chargé du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

⁸⁵ Adjoint au maire de Rennes à l'aménagement et à l'urbanisme.

Ensuite, la démarche doit être reproductible en termes de modèle économique. Le projet de La Courrouze se distingue de ses homologues français puisqu'il ne reçoit pas de subventions pour ses aménagements en faveur de la préservation des ressources et de l'environnement.

« Parce qu'on a une certaine antériorité par rapport à beaucoup d'autres programmes, parce nous on en parle depuis 2003 et maintenant, on met en œuvre. Alors que d'autres opérations on en parle beaucoup... Alors bien sûr à l'étranger il y a des réalisations, en Allemagne... Mais en France il n'y en a pas tellement de cette ampleur là et surtout peu de démarches qui ont été engagées de manière assez pragmatique, sans aide de l'Europe, sans subvention de personne et qui s'équilibrent, qui s'autofinancent. C'est quand même très très important, parce que effectivement, vous avez des expérimentations, mais nous on n'est pas dans l'expérimentation, on est dans le reproductible. (...) On n'est surtout pas dans l'expérimentation. Et c'est souvent d'ailleurs l'expérimentation qui est subventionnée, plus que le reproductible, puisque le reproductible par définition, c'est le banal, on ne l'aide pas ! »⁸⁶

« En dehors de cela, pas de subvention ni du FEDER⁸⁷, pas de fonds européens, pas de choses comme ça. Si vous prenez des opérations comme Lyon Confluence, et bien Lyon Confluence, il y eu des subventions européennes majeures ! Notamment vis-à-vis de l'énergie. Il y a eu ce qu'on appelle la procédure Concerto qui vise à donner des subventions énormes, Nantes aussi. Nous, on a pas du tout eu ça, on a eu aucune aide, on s'est fait tous seul ! C'est pour ça que c'est reproductible, c'est parce que c'est peu subventionné. Parce que les subventions pas les temps qui courent, ça va peut-être un peu moins « cracher » maintenant parce qu'il y a quand même des contraintes budgétaires importantes avec le déficit qui est en train de flamber !... donc nous, déficit ou pas, ça marche ! Nous, on n'a pas besoin des aides... »⁸⁸

⁸⁶ Chef du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

⁸⁷ Le Fond Européen de Développement Economique et Régional (FEDER) est un fond structurel européen, un outil de financement permettant le développement de politiques européennes régionales, et la cohésion entre les régions européennes (redistribution, développement endogène local). Il permet le soutien aux pays récemment entrés dans l'UE pour leur permettre un rattrapage socio-économique. Depuis 2007, les objectifs du FEDER se sont orientés pour les membres anciens vers une action en faveur de l'innovation et du développement durable.

⁸⁸ Ibid.

La volonté de faire de La Courrouze une opération reproductible et en cohérence avec l'ensemble du territoire s'inscrit dans la revendication d'un savoir-faire local singulier en matière d'aménagement du territoire. C'est ce que nous allons voir dans la partie II.

II. Une gouvernance nouvelle ? Le « modèle rennais » comme condition

Nous avons vu dans une partie précédente que les acteurs revendiquent une « bonne » conception du label éco-quartier. Ils l'envisagent tout d'abord en termes de globalité à l'échelle du quartier, qui doit être pensé dans son ensemble et ne pas se limiter à une vitrine de bâtiments écologiques. Ils la pensent également en termes de cohérence territoriale. L'objet de cette partie est de montrer comment le projet de La Courrouze est inscrit dans une politique d'aménagement du territoire propre à Rennes, qui va jusqu'à constituer un « modèle rennais ».

La question posée ici est celle de l'originalité, en termes de façon de faire, d'un projet estampillé éco-quartier. L'imaginaire collectif a tendance à envisager ce nouvel objet de l'aménagement comme un parti pris radicalement différent, révolutionnaire par rapport aux manières de faire antérieures. Il s'agit de montrer qu'un éco-quartier n'est pas forcément le fruit d'une conception de projet radicalement originale. Ce type d'opération peut être le résultat d'une conduite de l'action publique ordinaire, traditionnelle au regard des standards d'action publique locaux.

L'objet de cette troisième partie sera de retracer l'historique des politiques intercommunales dans le bassin rennais et de montrer que le projet de La Courrouze s'inscrit dans une continuité de l'action publique au niveau de l'agglomération. Cette continuité est revendiquée par les acteurs (A.). D'autre part, il s'agit d'évoquer l'historique du mode de production de la ville à Rennes et Rennes Métropole (nous verrons que l'expérience de la première a nourri les outils de la seconde) et de voir en quoi La Courrouze est tout à fait caractéristique des instruments de gestion de l'aménagement urbain local. Nous verrons ensuite que la particularité d'une forte maîtrise publique de l'aménagement qui existe dans l'agglomération rennaise n'est pas propice au développement de formes de gouvernance plus participatives, dont la revendication fait partie des enjeux du label éco-quartier (B.)

A. La cristallisation des politiques de l'agglomération

Dans un premier temps nous allons voir que le projet de La Courrouze s'inscrit dans une maîtrise particulière de l'aménagement qui s'est construite sur le bassin rennais par une coopération intercommunale dans le cadre de Rennes District puis dans celui de la communauté d'agglomération de Rennes Métropole. Les orientations prises par ces politiques résonnent avec la notion de « bonne » conception du label éco-quartier revendiquée par les acteurs.

1. La revendication d'un savoir-faire ancien local : la ville archipel

On a vu que la conception de l'éco-quartier développée par les élus et les professionnels était liée à la cohérence territoriale. Ils revendiquent une conception de type développement durable de la globalité de la politique d'aménagement sur le territoire de Rennes Métropole. Cette cohérence passe par la doctrine rennaise d'aménagement de la « ville archipel ».

*« Dès le départ il y a plusieurs logiques [dans le projet] la logique de respecter cette friche et puis le problème du PLH, du logement, donc une autre ambition qui est communautaire depuis le départ aussi qui est d'accueillir les populations au plus près de Rennes, d'éviter l'étalement urbain, là aussi dans une volonté de développement durable.(...) Tout cela doit se faire dans le respect de la logique d'aménagement d'éco-agglomération qui est le concept de « **ville archipel** » c'est-à-dire de refuser le développement démographique de Rennes en cercles concentriques autour de Rennes, comme cela se passe dans la plupart des agglos, mais avoir un développement qui part des autres bourgs aussi, des autres communes, avec des interstices pour des surfaces agricoles ou des espaces verts et ça c'est une volonté politique forte et qui conditionne tous les choix d'aménagement et ce qui fait aussi qu'on a une politique foncière assez agressive à Rennes Métropole et à Rennes. C'est de ne pas laisser faire, parce que le laissez-faire, on le voit bien dans beaucoup d'agglomérations, c'est la ville centre qui peu à peu grossit, et absorbe les petites communes autour qui deviennent des quartiers. Là, la logique c'est bien de maintenir l'identité de chacune des communes par rapport à Rennes et donc d'avoir un cercle concentrique qui va se limiter à la rocade de Rennes et puis, par contre, des communes qui se développent chacune parce qu'elles ont du*

*foncier disponible. Mais on va laisser des espaces disponibles, des espaces verts et on a aussi un plan de l'habitat qui garantit la présence de surfaces agricoles. »*⁸⁹

Cette politique de la « ville archipel » est ancienne. Il faut remonter aux premières politiques du District pour l'identifier.

A l'occasion du premier SDAU⁹⁰, adopté en 1974, les élus du District créent en 1972 l'AUDIAR (Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise). L'AUDIAR est un organisme contrôlé par les élus locaux et par l'Etat. L'adoption précoce d'un SDAU et la création d'une agence d'urbanisme intercommunale sont à l'époque le symbole du caractère novateur de Rennes dans la maîtrise de son territoire. Le premier SDAU prévoyait une très forte augmentation de la population sur l'agglomération rennaise et s'organise autour de deux pôles situés en périphérie de la ville centre : au sud-ouest avec Bruz et à l'est avec Cesson, Thorigné et Acigné. Une opposition émerge rapidement de la part de ces communes périphériques. Le schéma est rapidement mis en révision par la nouvelle municipalité socialiste qui arrive à Rennes en 1977, E. Hervé prenant la présidence du District. Malgré le relatif échec de ce premier schéma directeur, la précocité de son adoption constitue une expérience de l'intercommunalité non négligeable pour les 27 communes du District. La réflexion sur le nouveau SDAU est lancée à partir de 1978. C'est l'occasion de la création d'un des premiers observatoires de l'habitat, dont la mise en œuvre est confiée à l'AUDIAR. Son échelle lui permet la prise en compte immédiate du phénomène de périurbanisation et d'en créer une connaissance locale.

C'est le SDAU de 1983 qui introduit le concept d'un développement en une « ceinture verte » autour de Rennes avec l'émergence de « villettes » séparées par des espaces naturels. Le SDAU de 1983 adopte des positions radicalement différentes de celui de 1974, *« l'objectif étant de faire émerger un destin commun entre toutes les communes du District »*⁹¹. Le nouveau SDAU permet aux communes du District de se développer tout en conservant leur

⁸⁹ Conseiller municipal de la majorité à Rennes.

⁹⁰ Le **Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme** est un document d'urbanisme adopté par un EPCI. Il fixe les orientations stratégiques du territoire concerné, ainsi que l'utilisation des sols, sur le long terme. Les POS (Plans d'Occupation des Sols, anciens PLU – Plans Local d'Urbanisme) et autres documents d'urbanisme communaux doivent être compatibles avec le SDAU. Il a été remplacé en 1983 par le SD (Schéma Directeur) et en 2000, à l'occasion de la loi SRU, par le SCOT (Schéma de COhérence Territoriale). (Source : Tribillon JF., L'urbanisme, Repères, Paris, 1990, 2002)

⁹¹ Un ancien salarié de l'AUDIAR cité par : Givord L., Guy C., *Rennes, le pari d'une agglomération multipolaire*, Paris, Editions de l'Aube, 2004, p43.

identité. La préoccupation est également celle d'un SDAU « vert »⁹² : dès les années 80 les élus se préoccupent de veiller à la préservation des espaces agricoles et naturels de leur territoire, ce qui passe par une injonction à « construire dense ». Le concept de « ceinture verte » garantit à Rennes un développement « sans banlieue », et celui des « villettes » entreprend un développement sur des pôles urbains, capables d'offrir à leurs habitants les services de proximité nécessaires afin de rendre ces pôles secondaires autonomes vis-à-vis de la ville centre.

Le schéma directeur de 1994 réaffirme l'attachement de la structure intercommunale rennaise envers une organisation multipolaire avec le développement d'une typologie à trois niveaux : la ville-centre à dimension nationale et internationale, les pôles d'appui, à dimension plus locale et humaine, et les centres-bourgs qui sont les points de desserte en services de proximité.

Il y a donc de longue date à Rennes une réflexion sur la périurbanisation et des orientations pour la maîtriser de façon réfléchie. La possibilité de cette maîtrise est fournie par une intercommunalité forte d'une certaine expérience et coopérante. Comme nous l'avons noté plus haut, le District de Rennes est un des premiers EPCI à adopter la TPU (1992), qui, correspondant à une mise en commun au niveau intercommunal des taxes professionnelles communales, fonde la solidarité entre les communes du District.

Le modèle de développement de la « ville archipel » constitue une optique précurseur, similaire à la logique d'implantation des éco-quartiers, en continuité avec l'espace déjà urbanisé et en ayant le souci de préserver l'espace agri-naturel. En ce sens le projet de La Courrouze s'insère dans les contraintes développées par ce modèle et en est le reflet.

*« Le territoire de Rennes Métropole est très très contraint dans sa gestion, des contraintes qu'on s'est données nous-mêmes. On n'est clairement pas dans une logique de laissez-faire de l'aménagement. Donc c'est pour ça que cette dimension est présente quand on définit l'intérêt communautaire donc quand on fait rentrer un projet d'aménagement ou un territoire sur lequel on a des ambitions, on a toujours cette logique là, ces logiques du projet de l'agglomération, dont ce concept de ville-archipel qui toujours conditionne. »*⁹³

⁹² Givord L., Guy C, op.cit.

⁹³ Conseiller municipal de la majorité à Rennes.

2. La Courrouze, vitrine des politiques de Rennes Métropole

Au-delà des strictes politiques d'aménagement du territoire, les acteurs du projet de La Courrouze revendiquent son inscription dans l'ensemble des politiques de Rennes Métropole.

*« La Courrouze représente le premier projet de logement piloté par Rennes Métropole (...) Donc c'est vrai qu'il y a un enjeu politique fort pour mettre en œuvre ce projet puisque la ZAC de La Courrouze traduit toutes les politiques qui sont menées à travers l'agglomération (déplacement, gestion des déchets, habitat), un certain nombre de thématiques et de politiques qui sont assez volontaristes pour certaines d'entre elles. Et La Courrouze avait aussi pour but de mettre en œuvre ces politiques à l'échelle d'un territoire de plus de 100 hectares donc c'est quand même assez ambitieux. »*⁹⁴

La Courrouze est le premier projet d'aménagement contenant du logement piloté par Rennes Métropole, dont l'action se cantonnait auparavant aux Zones d'Activité. Elle est donc l'occasion de mettre en œuvre les bonnes pratiques développées à travers les politiques de l'agglomération, qui concordent avec la logique d'éco-quartier.

Comme on l'a vu plus haut, la mixité sociale présente à La Courrouze se fait sur les objectifs du PLH adopté en 2005. Le travail sur la diversité des formes urbaines, qui fait vivre la densité à La Courrouze est à replacer dans le contexte de la vice-présidence de J-Y Chapuis, délégué aux formes urbaines à Rennes Métropole. D'abord adjoint à l'urbanisme à la ville de Rennes, J-Y Chapuis est issu du milieu professionnel de l'aménagement et professeur à l'école d'architecture de Rennes ainsi qu'à l'Institut Français d'Urbanisme. Il sera le second adjoint à l'urbanisme du mandat d'E. Hervé, et c'est avec lui que le rôle d'adjoint à l'urbanisme est devenu déterminant à Rennes. Son bagage professionnel lui donne toute latitude pour pousser la maîtrise d'ouvrage urbaine de la ville jusque dans la réflexion sur les formes urbaines. Elle permet d'innover sur des formes d'habitat collectif ou intermédiaire qui comptent avec certains avantages de la maison individuelle⁹⁵.

⁹⁴ Co-chargé du projet de La Courrouze à la SEM Territoires

⁹⁵ Guy C., Givord L., op. cit., p193.

La politique des déchets de Rennes Métropole est également remarquable. Depuis le 1er janvier 2001 Rennes Métropole, elle est en charge de l'ensemble de la compétence « collectes et traitement des déchets ». Elle a été citée en exemple en 2008 par la société Éco-Emballages, dont la mission d'intérêt général est de développer et de financer le tri. La politique de réduction des déchets verts menée à La Courrouze est par exemple issue d'une politique amorcée à la municipalité de Rennes en 1993 de réflexion sur une gestion raisonnée des espaces verts qui a entraîné une réduction du traitement chimique des espaces verts communaux. Ces bonnes pratiques développées à Rennes se sont ensuite transmises à l'ensemble de l'agglomération lors de la prise de compétence. En ce sens, il n'y a pas vraiment d'innovation dans ce domaine à La Courrouze.

La desserte de La Courrouze par la nouvelle ligne de métro est emblématique de la politique de transports en commun volontariste de Rennes Métropole qui fut la plus petite ville du monde à se doter d'un système de métro. L'adoption du VAL (Véhicule Automatique Léger, le modèle de métro automatique implanté à Rennes) est l'aboutissement d'une réflexion intercommunale ancienne sur un TCSP (Transport Collectif en Site Propre) au sein du Sitcar, syndicat intercommunal dédié aux transports créé en 1980. Rennes est également la seconde ville de France (après La Rochelle) à avoir adopté, en 1988, un système de vélos à la carte.

La conduite de projets d'aménagement durable connaît également un précédent dont on parlera ici, bien que le projet ne soit pas une action menée par Rennes Métropole mais par la ville de Rennes. En effet, la ZAC de Beauregard, amorcée en 1994 et devant accueillir à terme quelques 3 000 logements a été l'objet d'une procédure dite AEU (Approche Environnementale de l'Urbanisme). Les concrétisations de cette approche ont consisté en une implantation du bâti permettant une économie de 15 % environ sur le chauffage grâce à l'exposition (solaire passif), un développement d'un réseau de transports en commun et d'un maillage piéton et cyclable, ainsi qu'une réflexion sur la gestion des déchets.

S'il est vrai que le projet de La Courrouze constitue un lieu d'élaboration de politiques plus innovantes en matière de développement durable, un « laboratoire » selon les mots de la Directrice de Maitrise d'Ouvrage à Rennes Métropole, La Courrouze se nourrit pourtant dans une large mesure des réflexions menées sur la maîtrise du territoire dans l'agglomération.

« Donc petit à petit en fait tous les vice-présidents avaient ces thématiques là, puisque le projet était mixte dans tous les sens du terme, donc il y avait un organe décisionnel qui regroupait tous ces gens là. Donc c'est pour ça que ça a fonctionné un peu comme un laboratoire et ça a été une façon de travailler assez enrichissante pour tout le monde et il y a beaucoup de politiques de l'agglomération qui se sont soit déclinées dans La Courrouze soit nourries du projet. Il y a eu une sorte de dialectique entre les deux puisque l'opération a été lancée en 2002 et le PLH a été voté en 2005. Donc on l'a associé sur Courrouze, on l'a un peu testé aussi. Comme la gestion des eaux pluviales. »⁹⁶

B. Des institutions rompues à la pratique de la maîtrise publique de l'aménagement

Au-delà des orientations des politiques de l'agglomération, le « modèle rennais » revendiqué par les acteurs repose également sur les outils d'une maîtrise particulière de l'aménagement du territoire. Nous nous appuierons dans cette partie sur la notion de gouvernance. Patrick Le Galès donne une définition large de la gouvernance.

« La gouvernance peut être définie comme un **processus de coordination** d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des **objectifs définis et discutés collectivement**. La gouvernance renvoie alors à l'ensemble d'institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages politiques et sociaux ainsi que d'acteurs publics ou privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à la capacité de diriger, et à celle de fournir des services et à assurer sa légitimité. »⁹⁷

Cette notion ne se réfère pas à une théorie, et ne constitue pas de « réponse » à une problématique, elle est plutôt considérée comme un « *concept de second ordre* »⁹⁸ qui permet

⁹⁶ Directrice de Maitrise d'Ouvrage à Rennes Métropole en charge du projet de La Courrouze.

⁹⁷ Le Galès P. « Gouvernance », in L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet (dir.), op.cit., p 243

⁹⁸ Ibid. p244

de mettre en forme des questionnements sur le rôle de l'Etat et plus largement sur celui de la puissance publique. La notion a été utilisée sur les questions de l'urbanisme pour rendre compte du caractère négocié de la production de la ville.

Le « modèle rennais » est celui d'une forte maîtrise publique de l'aménagement. Dans ce cadre, les acteurs sont fortement contraints par un ensemble de règles énoncées par la collectivité publique (1.). Cette forte maîtrise publique produit une position de pouvoir de la part de la collectivité qui a un effet négatif sur la pratique d'une gouvernance participative (2.).

1. L'expérience des outils de la maîtrise publique de l'aménagement

Nous nous appuyerons dans cette partie sur l'article d'Armel Huet⁹⁹ qui analyse le mode de construction de la puissance publique à Rennes. Huet définit la puissance publique comme la « *capacité à définir la règle et à l'imprimer dans la loi* »¹⁰⁰. A. Huet l'entend donc comme une conception large, non réductible à la formalisation juridique de cette puissance à travers le droit. La puissance publique réside également dans la capacité à produire de la légitimité, avant de constituer le lieu de passage de cette légitimité à la légalité. Il considère l'expérience rennaise de production urbaine comme un modèle de cette capacité continue à la construction locale de puissance publique, à la création de légitimité. « *L'analyse des différents aspects de la production urbaine rennaise montre que s'élabore et s'affirme au fil des années une véritable doctrine urbaine locale, dont les principaux principes sont l'anticipation, la maîtrise des opérations projetées et l'organisation des acteurs.* »¹⁰¹

La mise en œuvre de ce « modèle » rennais est passée par trois étapes : la maîtrise foncière, la maîtrise de la production de l'habitat, la maîtrise d'ouvrage urbaine, qui se sont construites à l'échelle de la ville de Rennes. Néanmoins, Yannick Nadesan montre dans son mémoire sur le PLH de Rennes Métropole que « *l'expérience de la ville de Rennes s'est montrée très éclairante pour la compréhension de la politique de l'habitat à Rennes*

⁹⁹ Huet A., « Le jeu de la règle. La construction locale de la puissance publique. L'exemple rennais. », dans *Qui fait la ville aujourd'hui ? : intervention de la puissance publique dans le processus de production urbaine*, Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, Fév. 1997, p 141-165.

¹⁰⁰ Ibid. p 141.

¹⁰¹ Ibid. p 145

*Métropole, car les éléments fondamentaux de la politique rennaise stricto sensu expliquent ce qui structure la diffusion de cette politique à l'échelle intercommunale, et les conditions de réussite de celle-ci. »*¹⁰²

La maîtrise foncière remonte à la municipalité Fréville (1953-1977). L'adjoint à l'urbanisme, Georges Graff, est le promoteur d'une municipalisation des sols, qui permet de tuer la spéculation dans l'œuf et facilite la maîtrise des coûts du foncier. En effet, posséder de larges ressources foncières permet à la ville de réguler le marché des sols en introduisant des prix de référence : le marché privé ne peut fonctionner sur des valeurs tout à fait différentes des prix fixés sur les biens publics. Il promeut une éthique du bien public et « met au pas les promoteurs locaux »¹⁰³. La ville se crée des réserves foncières.

*« Une maîtrise foncière préalable peut être la clé de réalisation d'un quartier durable. L'anticipation en est en effet le maître-mot. Elle permet de réaliser des acquisitions par anticipation, et ainsi de maîtriser les coûts du foncier, de créer des prix de référence limitant la spéculation des propriétaires fonciers. A terme, cela peut permettre de maîtriser les prix de sortie des logements. Rennes a ainsi mis en place un observatoire foncier lui permettant de référencer les prix et d'éviter la répercussion sur les prix d'achat et de vente. »*¹⁰⁴

Sous la municipalité Hervé (1977-2008) c'est l'action de J-Y Chapuis, comme nous l'avons vu plus haut, qui fournit à la ville de Rennes une compétence avérée en matière de maîtrise d'ouvrage urbaine. Alors président de la SEM S2R (Société Rennaise de Rénovation), ancêtre de Territoires (un nouveau nom depuis 2001, pour cette SEM qui change de périmètre d'intervention, la ville de Rennes cédant la moitié de ses parts à Rennes Métropole), son statut de technicien lui permet de s'imposer vis-à-vis des partenaires (aménageurs, promoteurs, architectes). La maîtrise d'ouvrage urbaine et la maîtrise immobilière (production de l'habitat) passe par la procédure de la ZAC. Alors qu'en 1975, 55 % des créations d'opération d'aménagement se font par la maîtrise publique dans le cadre d'une ZAC, ce rapport entre maîtrise publique / marché privé est de 75 à 25 % à la fin des années 90. Dans le cadre des ZAC, l'attribution des programmes aux promoteurs est du ressort de la « commission d'attribution ». C'est à ce niveau que s'effectue la transmission des

¹⁰² Nadesan Y., *La diffusion de la politique rennaise de l'habitat via le PLH*, Mém. Sci. Polit. Rennes, IEP, 2006, Séminaire : "Action locale" dir. par P. Leroy, p18.

¹⁰³ Huet A., op. cit. p148.

¹⁰⁴ Crinon M., *Le quartier durable : un outil d'appropriation par les aménageurs du développement durable – Exemple de Territoires, Société d'Economie Mixte, Rennes*, Mémoire Urbanisme, IUP Paris, 2008, dir. G. Faburel, p67.

orientations politiques vers les maîtres d'œuvre, lors de l'élaboration du CCCT (Cahier des Charges de Cessation de Terrain), un document obligatoire, élaboré par l'aménageur (c'est-à-dire les services techniques de la collectivité en cas de régie directe ou par la SEM si la gestion de la ZAC a été concédée dans le cadre d'une convention). Le CCCT regroupe toutes les prescriptions dont le promoteur devra tenir compte dans son programme.

Ce sont tous ces efforts de maîtrise publique qui garantissent le « modèle rennais » de gouvernance en ce qui concerne la production urbaine. *« La politique interventionniste rennais a abouti à constituer un marché local marqué par la stabilité et la pérennité de ses principaux opérateurs. »* Ces liens forts avec les promoteurs ont été un atout majeur dans le projet d'éco-quartier. Celui-ci réclamait en effet des CCCT très contraignants, qui auraient pu effrayer les opérateurs et faire monter les prix.

*« Le CCCT qu'on a fourni aux promoteurs sur les programmes de La Courrouze, c'est vraiment un document très exhaustif, c'est vraiment l'opération sur laquelle les prescriptions sont les plus fortes aujourd'hui. »*¹⁰⁵

Mais l'expérience de la commande publique facilite la tâche :

« Je ne crois pas que cela demande plus d'énergie [de produire des contraintes dans le but de réaliser un éco-quartier] parce qu'en fait, c'est toujours la même logique, c'est-à-dire qu'on cadre énormément les choses même pour des concepteurs, pour les maîtres d'ouvrage et dans leurs commandes après, à des architectes, à des aménageurs, ou à des promoteurs. La contrainte, elle, permet aussi d'avoir des commandes très claires sur ce qu'on a envie de faire. Ces contraintes là, c'est l'expression d'un projet politique d'aménagement qui est à intégrer. En plus, on a des compétences maintenant par rapport à ça, on commence à maîtriser au niveau des services de Rennes Métropole, il y a une compétence qui s'est faite (...) On a aussi des critères forts pour les gens qui répondent aux appels d'offres, y compris dans la façon dont ils répondent et pour ceux aussi qui décident de ne pas répondre. Je crois que maintenant ce qu'on veut est très bien identifié et ce n'est pas forcément une contrainte pour les gens, il y a aussi beaucoup de choses qui ne se passent pas bien parce que la commande n'est pas claire. Là, l'avantage c'est quand même qu'il y a une commande très

¹⁰⁵ Co-chargé du projet de La Courrouze à la SEM Territoires.

*claire. B Secchi, lui, a bien intégré sur Rennes comment on réfléchissait, qu'il n'avait pas les coudées franches partout mais qu'il pouvait aussi apporter des choses. »*¹⁰⁶

2. Un pouvoir qui laisse peu de place à la concertation

Une autre dimension du label éco-quartier est celle de la participation citoyenne. Nous ne nous pencherons pas ici sur la gouvernance participative dans son ensemble, qui comprend les modalités de concertation avec l'ensemble des acteurs du territoire. Cette concertation s'exprime dans des instances importantes du bassin rennais comme le Codespar (Conseil de Développement Economique et Social du Pays de Rennes) qui a une action sur le territoire du Pays, plus vaste que l'agglomération. Il sera question ici de l'implication citoyenne et des habitants. La Courrouze constituant une opération sur un site non habité, il était difficile de d'associer les futurs habitants du quartier à sa conception – néanmoins des exemples de procédures d'implication des futurs habitants lors des phases d'élaboration existent ailleurs. Elles ont pu être mises en œuvre dans des éco-quartiers, comme à Fribourg par exemple avec le forum Vauban, qui a été un lieu d'échange, de débat, de création d'une culture et de valeurs communes autour du développement durable, et l'occasion d'aller plus loin encore dans la démarche d'économie des ressources et de préservation de l'environnement (partage de voiture, etc.). La question de l'importance de l'implication citoyenne tient au fait que les exigences du développement durable doivent conduire à des arbitrages dans nos besoins, arbitrages qui ne peuvent être issus d'une logique top-down mais doivent émerger directement des concernés. Ainsi la Charte d'Aalborg affirme cette exigence de participation, avec tous les acteurs locaux et en particulier les citoyens. Cette participation n'est pas seulement une mesure de démocratie participative, elle a également une valeur pédagogique.

Article I.13 de la charte d'Aalborg : « Les citoyens, protagonistes de la durabilité, et la participation de la collectivité »

« Nous, villes, nous engageons (...) à collaborer avec tous les partenaires de nos collectivités citoyens, entreprises, groupes d'intérêt - lors de la conception de nos plans locaux fondés sur l'Action 21. (...) Nous baserons donc nos efforts sur la coopération entre tous les acteurs concernés, nous veillerons à ce que tous les citoyens et les groupes d'intérêt aient accès à

¹⁰⁶ Conseiller municipal de la majorité à Rennes

l'information et puissent être associés aux processus décisionnels locaux et nous nous emploierons à éduquer et à former non seulement le grand public mais encore les représentants élus et le personnel des administrations locales à la durabilité. »

Le mode de concertation avec la population choisi sur le projet de La Courrouze ne répond guère à ces attentes. Il s'est organisé autour d'une première phase correspondant à la procédure obligatoire de concertation lors de la création d'une ZAC. Lors de cette première phase en 2003-2004, un groupe de travail et de concertation a été formé regroupant des représentants des conseils de quartier¹⁰⁷ de Cleunay et Arsenal-Redon à Rennes et des associations de quartier de Saint-Jacques-de-la-Lande. Ces instances correspondent au périmètre légal de concertation, autour de la ZAC. Des réunions publiques de présentation du projet ont été organisées dans les deux communes. Durant cette première phase, l'équipe d'architectes-urbaniste a été choisie par le conseil de RM, les projets des trois équipes avaient été présentés au groupe de concertation et c'est le projet de Secchi/Vigano qui avait remporté le plus de suffrages.

A l'issue de cette première phase, un bilan de la concertation est dressé et approuvé par le conseil de RM. Elle en serait probablement restée là si une volonté n'avait émergé des représentants de quartier d'être associés tout au long du projet.

« Alors ce qui est intéressant surtout, c'est ce groupe de travail qui s'est constitué, qui n'était pas prévu au départ. Dans la délibération qui lance la concertation, ce n'était pas prévu – les modalités de la concertation, c'est des réunions publiques, une exposition publique, des réunions de présentation du projet choisi. De novembre 2002 à novembre 2003 il y a eu un an de concertation et là apparaît une demande formulée en réunion publique. C'est là que s'est constitué un groupe de travail commun avec des représentants des quartiers concernés (Cleunay-Arsenal-Redon). Ce groupe de travail a suivi l'évolution de tout un tas d'étapes et ça c'est des choses qui apparaissent, et là, on est vraiment dans de la vraie concertation dans le sens où en est pas juste dans « on a fait nos réunions, etc. ». On a fait le

¹⁰⁷ Les conseils de quartier sont des structures associant des habitants d'une grande ville à la gestion municipale. Les conseils de quartier ont été créés par la loi du 27 février 2002, dite loi Vaillant. Les conseils de quartier existent obligatoirement dans les communes de plus de 80 000 habitants. Leur création est facultative dans les communes de 20 000 à 80 000 habitants. Le conseil municipal est chargé de définir le périmètre du quartier couvert par le conseil ainsi que sa composition.

minimum évidemment qui est nécessaire pour une ZAC mais on a été au-delà (au niveau des ZAC il y a des exercices imposés.) Déjà, c'était assez ambitieux, sur le nombre de réunions etc. Mais apparaît une chose qui n'était pas prévue et c'est là qu'on voit l'ouverture dans la concertation, la demande n'était pas prévue, ça rajoute des choses et tant pis on le fait. C'est un point à souligner. A Cleunay il y a le comité de quartier et le conseil de quartier, le comité de quartier Arsenal-Redon et du centre Delalande (Saint-Jacques) Du coup, on a créé un espèce d'outil de concertation qui a dépassé les réunions publiques puisqu'on a un groupe de personnes qui a suivi, qui a pu relayer en plus dans les instances conseil de quartier, comité de quartier, un espèce de groupe de suivi. »¹⁰⁸

On voit à travers cette citation quelle conception de la participation est adoptée par RM et Territoires sur ce projet. Damart David et Roy¹⁰⁹ distinguent trois formes de participation : la concertation, la consultation, une simple écoute réciproque des points de vue, et la co-décision, un partage de la décision et de la responsabilité de celle-ci. Ils insistent sur le fait que la concertation doit se situer à mi-chemin entre les deux autres modes de participation et ne peut se fondre ni dans l'un ni dans l'autre. Pourtant on peut estimer que les modalités de la concertation telle qu'elle a été exercée à La Courrouze ne relèvent que de la consultation. Le groupe de travail ne possède aucun pouvoir de décision. Le groupe de travail relève plutôt du domaine de la consultation et de l'information. Il fonctionne comme une instance de relais de l'information à travers les structures institutionnalisées des quartiers. Les débats sont menés par le chef de projet de La Courrouze à la SEM, qui fournit un travail d'écoute et vulgarisation des orientations du projet.

Ainsi Marine Crinon analyse la gestion de la concertation par la SEM Territoires :

« Jusqu'à présent, Territoires n'a pas remis en question sa façon de mener la « concertation » avec les habitants. Elle ne s'est pas particulièrement penchée sur les expériences de démocratie participative que des villes ont pu initier dans le cadre de grands projets urbains. La plupart des initiatives de participation en place sur ses opérations viennent plutôt des communes. Ainsi, la Ville de Rennes forme des associations de quartier

¹⁰⁸ Conseiller municipal de la majorité à Rennes

¹⁰⁹ Damart S., David A., Roy B., *Comment organiser et structurer le processus de décision pour favoriser la concertation entre les parties prenantes et accroître la légitimité de la décision ?* LAMSADE, 2001

*pour suivre les plus gros projets, méthode reprise par la SEM dans ses opérations rennaises (Beauregard, Saint Héliel...). »*¹¹⁰

D'autre part la configuration adoptée pour le groupe de concertation, qui n'est composée que des représentants des quartiers limitrophes, qu'ils proviennent d'instances institutionnelles ou bien d'associations de quartier (le comite de quartier de Cleunay, qui compte une cinquantaine d'années d'existence, ou le Centre de La Lande) circonscrit les débats à des préoccupations riveraines. Cette analyse est ce qui ressort de ma participation au groupe de travail du 23 avril dernier et de mon entretien avec un représentant du comité de quartier de Cleunay. L'attention se porte sur les modalités du chantier, qui au vu de sa durée est susceptible de créer des dérangements pour les quartiers avoisinants.

Néanmoins le bilan de la phase de concertation préalable au lancement de la ZAC révèle une préoccupation pour le projet en lui-même et une large part des travaux du groupe de concertation a porté sur un travail de mémoire, lié au passé du site de La Courrouze. Un historien, J. Cucarulle, a été sollicité pour réaliser un mémoire à ce sujet. Cette préoccupation donnera lieu des expositions, retraçant l'histoire du lieu et à la conservation d'une halle militaire au cœur du site comme témoin du passé.

En ce qui concerne le caractère durable du quartier, les débats ne semblent pas avoir été l'occasion d'une pédagogie du développement durable. L'entretien avec le représentant du comité de quartier de Cleunay fait ressortir une conception très vague de ce que sera l'éco-quartier de La Courrouze. Il y a un a priori positif peu développé. Lors de mon passage dans le groupe de concertation, ses membres apprenaient seulement l'élection de La Courrouze au titre du programme éco-quartier de la Caisse des Dépôts. Ces thèmes ne semblent pas retenir l'attention du groupe de travail.

Par ailleurs, l'étroitesse de la composition de ce groupe de travail engendre des mécontentements de la part d'associations plus revendicatrices de mesures liées à l'intérêt général, comme c'est le cas pour Rayons d'Actions, une association rennaise de défense des usagers du vélo et de promotion de ce moyen de transport. Rayons d'Action avait sollicité RM et Territoires pour faire partie du groupe de concertation afin d'être informée sur

¹¹⁰ Crinon M., op. cit., p 68.

l'avancée du projet et des décisions prises et de pouvoir émettre des avis. L'association a été entendue lors d'une seule réunion, à laquelle les membres du groupe de travail n'ont ensuite pas été invités à participer.

« Ce qu'ils appellent concertation – nous on l'a trouvée amère celle-là – en réalité, il y avait des réunions régulières, où ils réunissaient soi-disant toutes les personnes concernées. Et nous, on aurait du être dedans mais on passait à la trappe. Et au final, on n'a jamais été réuni avec ces gens là. Finalement, ils ont modifié et on a eu une réunion avec seulement nous [...]. Je suis très ironique sur les concertations de Rennes Métropole, mais...et on n'a jamais été réinvités après. [...]Finalement je pense que le jour où ils vont nous en parler ce sera une présentation du projet. Et la concertation elle est toujours comme ça. [...] la concertation ça ne marche pas. C'est d'ailleurs un reproche de beaucoup « d'assos ». C'est pourquoi ils ont essayé de relancer les quartiers, les comités de quartier, parce que les gens se plaignaient sur la concertation. [...] Si vous regardez en réalité, ils respectent la loi, sans plus. »¹¹¹

Au final, on peut remarquer un manque de pratique de la concertation de la part de RM comme de Territoires. L'expérience d'une forte discipline des partenaires dans la production urbaine est sans doute un facteur de cette relégation du souci d'une gouvernance de participation citoyenne. L'adjoint à l'urbanisme de la mairie de Rennes avance son analyse :

« En France on a un problème, c'est qu'on est un pays étatique, au contraire de beaucoup de pays dans le monde : en Italie ce sont les villes qui ont fait le pays, comme en Allemagne, donc dans la décision politique et donc dans le débat démocratique il y a une culture urbaine qu'on ne retrouve pas en France. Donc, moi je pense qu'un des enjeux démocratiques aujourd'hui à La Courrouze comme ailleurs, c'est de discuter de ce que c'est que la ville aujourd'hui ; il y a un enjeu dans les villes. D'ici la fin du siècle (...) on va tous vivre en ville. Cet enjeu, c'est comment on organise la solidarité, le vivre ensemble autour des services (du commerce, en passant par le social, le culturel, l'éducatif, les parcs) : il faut y avoir accès. Et aussi, comment on règle les problèmes de cohabitation avec toutes les tensions qui sont inhérentes au fait qu'on soit les uns à côté des autres. Or ça, aujourd'hui, dans le débat

¹¹¹ Ex-président de Rayons d'Action.

*public, on va dire « l'Etat doit ».. Or, c'est aussi une question d'organisation spatiale et d'aménagement. Ce n'est pas la logique intrinsèque de chaque institution qui règle totalement le problème loin de là. Et donc les villes doivent évoluer puisque il y a l'enjeu démographique, et le développement durable, et bien il faut qu'on comprenne ce que ça veut dire. »*¹¹²

¹¹² Adjoint au Maire de Rennes à l'aménagement et à l'urbanisme

Conclusion

L'objet de ce mémoire était de replacer le « modèle » du label éco-quartier dans un contexte local, de savoir s'il s'agissait d'un objet singulier et original ou bien s'il s'accommodait de la « façon de faire » classique de l'aménagement du territoire.

Le label éco-quartier produit un projet singulier, qui répond à un certain nombre de préoccupations relatives au développement durable, qui fondent la pertinence de la prétention à l'appellation d'éco-quartier. De nouvelles conceptions ont été mises en œuvre au cours de la réalisation du projet, notamment une réflexion sur l'insertion territoriale en lien avec l'offre de mobilité (celle-ci se doit d'être multimodale et doit favoriser des modes de déplacement doux), ainsi que sur la construction de bâtiments économes en énergie et sur le respect du site. Néanmoins, nous avons vu au cours de ce développement et principalement à travers la deuxième partie de celui-ci que le projet de La Courrouze s'inscrivait dans des modes de construction et d'aménagement ordinaire, selon des procédures classiques marginalement repensées (des CCCT plus contraignants, des réunions de travail mêlant un plus grand nombre de compétences – vice-présidents de Rennes Métropole, services techniques, urbanistes...).

D'après la typologie développée par T. Souami dans son récent ouvrage consacré aux éco-quartiers¹¹³ le projet de La Courrouze correspond à la troisième vague de mise en place du modèle « éco-quartier » en Europe. Il distingue une première phase dans les années 80, avec des projets de quartiers menés par des professionnels convaincus d'une approche écologique et engagés politiquement. Ceux-ci adoptent d'abord la démarche avant de choisir le site. La deuxième vague d'éco-quartiers correspond à la première moitié des années 90 : des projets émergent dans le cadre d'événements urbanistiques exceptionnels (Exposition Universelle à Hanovre, Jeux Olympiques à Londres, etc.). Ces projets sont l'occasion d'opérations de démonstration qui reposent sur des montages institutionnels et financiers exceptionnels (larges partenariats, cumul de subventions).

Enfin, à partir du milieu des années 90, les projets d'éco-quartier sont « *initiés d'une manière classique et mobilisent des outils ordinaires de la construction et de l'aménagement, mais ils intègrent des objectifs de qualité environnementale* »¹¹⁴. Ces projets ne traitent pas

¹¹³ Souami T., Eco-quartiers : secrets de fabrication – analyse critique d'exemple européens, Paris, Les Carnets de l'Info, mai 2009, pp 23-26.

¹¹⁴ Ibid. p 25.

des seules questions environnementales, ils répondent prioritairement aux enjeux spécifiques des territoires qui les accueillent.

La forte demande de logement, le besoin de recoudre la ville et de ré-urbaniser le site de La Courrouze fondent un contexte propice au développement d'un éco-quartier. Le projet s'insère dans une politique d'attractivité du territoire mais ne s'y résume pas. La Courrouze ne peut être considérée comme un outil majeur de relance de la popularité de la capitale bretonne. Celle-ci collectionne déjà de nombreux facteurs de dynamisme. Ainsi il faut ainsi replacer l'éco-quartier de La Courrouze dans le contexte du modèle rennais de développement urbain qui semble contenir en germe toutes les particularités du projet. Le modèle de la « ville archipel » permet l'adhésion aisée des acteurs de l'aménagement du territoire au projet. Ce savoir-faire local revendiqué fonde la réflexion sur l'insertion dans la ville (liaisons de transports en commun), sur la régénération urbaine et sur l'utilisation de la densité. Cette définition de l'éco-quartier explique un travail qui ne s'est pas focalisé sur la performance énergétique : les objectifs ne sont pas tournés vers l'obtention de consommations d'énergie extrêmement réduites ou de bâtiments à énergie positive. On comprend ainsi mieux l'argumentation des acteurs, dont l'arbitrage entre modèle reproductible sur l'ensemble du territoire, c'est-à-dire porté par un montage financier « ordinaire », sans subvention, et l'objectif de haute performance énergétique ne se fait pas à la faveur de cette dernière. Au final, le projet pêche pourtant sur la mise en œuvre d'une dynamique de développement du secteur local de l'éco-construction.

Car la question finale n'est pas tant celle de faire un « quartier » durable, que de savoir comment un quartier « durable » contribue au développement « durable » de territoires plus larges. A cette question les acteurs du projet de La Courrouze semblent avoir répondu en s'en étant « remis » à un élan qui leur serait venu de l'extérieur. Le développement du secteur local de l'éco-construction devra donc se faire de lui-même dans le cadre d'une augmentation globale de la demande envers ce type de savoir-faire.

Ainsi, si le projet de La Courrouze marque l'ancrage de Rennes depuis de longues années dans une politique d'aménagement réfléchi et maîtrisé par la collectivité, il me semble qu'une certaine continuité dans l'action publique et une innovation liminaire ont nuit à un plus fort volontarisme politique qui aurait permis de dynamiser, de lancer les secteurs locaux de l'éco-construction.

Le site idéal de La Courrouze aurait pu être le support d'une politique encore plus ambitieuse à l'échelle de l'agglomération.

Bibliographie

Ouvrages généraux sur l'action publique :

Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, 2è éd. Presses de Sciences-Po, Paris 2006.

Hassenteufel P., *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, A. Colin, 2008, 294p. Chap 5 : « L'action publique comme construction collective d'acteurs en interaction » p 103

Damart S., David A., Roy B., *Comment organiser et structurer le processus de décision pour favoriser la concertation entre les parties prenantes et accroître la légitimité de la décision ?* LAMSADE, Rapport final de recherche soutenu par le Programme mobilisateur « Evaluation-Décision » du PREDIT 1996-2000 (Décision d'aide à la recherche n°98 MT 32), juillet 2001, 65p.

Ouvrages et articles généraux sur l'aménagement du territoire :

Choay F., Merlin P., *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, Puf, 1988, 2è éd. 1996, 863p

Davezies L., *La république et ses territoires – La circulation invisible des richesses*, Paris, Ed. du Seuil et La République des Idées, 2008, 110 p.

Ingallina P., *Le projet urbain*, Paris, Puf, coll. Que sais-je ?, 3585, 3^{ème} éd. 2008, 127p.

Pinson G. « Projets de ville et gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, Vol. 56, n°4, août 2006, pp 619-651

Tribillon J-F., *L'Urbanisme*, Repères, Paris, 1990, 2002

Mémoires :

Abiven C., *L'intégration de la culture dans un projet urbain, enjeux et conflits d'intérêt : le cas de la réhabilitation du plateau des Capucins*, Mém. Sci. Polit., Rennes, IEP, 2008.- Séminaire : "Action locale" dir. par M. Rouzeau, 99p.

Huberson C., *Les machines de l'île de Nantes : un équipement touristique et culturel au service du développement local et du renouvellement de l'image du territoire* Mém. Sci. Polit. Rennes, IEP, 2008.- Séminaire : "Action locale" dir. par C. Lebart, 111p.

Ouvrages et articles sur l'aménagement durable :

- Clerc D., Chalon C., Magnin G., Vouillot H., *Pour un nouvel urbanisme – La ville au cœur du développement durable*, Paris, Editions Yves Michel avec la revue Territoires, 2008, 157p
- Dumont M., Andrieu D., « Qualité urbaine et ville durable à l'épreuve du renouvellement urbain. L'exemple du Grand Projet de Ville Malakoff Pré Gauchet à Nantes », *Noréis* [en ligne], 198, 2006/1, p 7-19
- Goxe A. « Gouvernance territoriale et développement durable : implications théoriques et usages rhétoriques », in Pasquier R, Simoulin V., Weibin J, *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours, théories*, LGDJ, coll. « Droit et Société » t. 44, Paris, pp 151-170
- Lefèvre P., Sabard M., *Les Ecoquartiers*, Editions Apogée, Rennes, 2009, 261p.
- Rist G., *Le développement: histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Sciences Po, les presses, 3^{ème} édition, 2007, 483 p.
- Souami T., *Eco-quartiers : secrets de fabrication – analyse critique d'exemple européens*, Paris, Les Carnets de l'Info, 2009, 207p.
- Quartiers durables – Guide d'expériences européennes, Agence régionale de l'énergie et de l'environnement (Arene), Île de France, Imbe, avril 2005.

Mémoire :

- Crinon M., *Le quartier durable : un outil d'appropriation par les aménageurs du développement durable – Exemple de Territoires, Société d'Economie Mixte, Rennes*, Mémoire Urbanisme, IUP Paris, 2008, dir. G. Faburel, 95p.

Ouvrages et articles sur l'aménagement du territoire à Rennes :

- Givord L., Guy C., *Rennes, le pari d'une agglomération multipolaire*, Paris, Editions de l'Aube, 2004, 219p.
- Huet A., « Le jeu de la règle. La construction locale de la puissance publique. L'exemple rennais. », dans *Qui fait la ville aujourd'hui ? : intervention de la puissance publique dans le processus de production urbaine*, Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, Fév. 1997, p 141-165.

Mémoire :

Nadesan Y., *La diffusion de la politique rennaise de l'habitat via le PLH*, Mém. Sci. Polit. Rennes, IEP, 2006, Séminaire : "Action locale" dir. par P. Leroy, 102p.

Sources Primaires :

www.lacourrouze.fr

Plaquette de présentation au public du projet « Vivre en ville, habiter dans un parc – La Courrouze – Ici, Rennes Métropole fait grandir la ville », octobre 2009.

Projet d'agglomération 2006 « Rennes Métropole, Capitale de la Bretagne pour une métropole européenne du XXI^e siècle »

Revue de presse par Factiva

Dossier : Eco-quartier, Revue Urbanisme, N°348, mai juin 2006

Tables des sigles

CCCT	Cahier des charges de cessation de terrain
PLH	Programme Local de l'Habitat
PLU	Plan Local d'Urbanisme
RDC	Rez-de-chaussée
RM	Rennes Métropole
RT	Réglementation thermique
SDAU	Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
SEM	Société d'Economie Mixte
SHON	Surface Hors Œuvre Nette
TCSP	Transport Collectif en Site Propre
VAL	Véhicule Automatique Léger
ZAC	Zone d'Aménagement Concerté

Table des entretiens

1. Pierre Carpentier, **médiateur de chantier**, le 20/01/09, 0'28''
2. Mathieu Theurier, **porte parole des Verts**, le 29/01/09, non enregistré
3. Joël Fertillet, **ex-président de l'association Rayons D'action**, le 10/03/09, 1'07''
4. Julien Bailleul, **co-chargé du projet de La Courrouze à la SEM Territoires**, le 11/03/09, 0'57''
5. Daniel Guillotin, **responsable du Clé**, le 24/03/09, non-enregistré
6. Fabrice Marzin, **conseiller municipal de l'opposition à Rennes**, Modem, le 25/03/09, 0'30''
7. Maria Vadillo, **élue de quartier Arsenal/Redon-Cleunay**, entretien téléphonique non enregistré, le 25/03/09, 15'' env.
8. Frédéric Bourcier, **Adjoint au Maire de Rennes à l'aménagement et à l'urbanisme**, le 27/03/09, 0'33''
9. Fernand Etiemble, **Adjoint au Maire de Saint-Jacques-de-la-Lande à l'aménagement et à l'environnement**, le 28/03/09, 0'38''
10. Sylvain Dajoux, **Conseiller municipal de la majorité à Rennes**, groupe Rouge et Vert, le 01/04/09, 0'46''
11. Mathieu Theurier, **Porte parole des Verts**, le 07/04/09, 1'05''
12. Eric Beaugé, **Co-chargé du projet de La Courrouze à la SEM Territoires**, le 07/04/09, 0'51''
13. Claudine Saumet Roche, **Directrice de maîtrise d'ouvrage à Rennes Métropole, en charge de La Courrouze**, le 09/04/09, env. 1'05''
14. Emmanuel Couet, **Maire de Saint-Jacques-de-la-Lande, Vice-président de Rennes Métropole délégué à l'aménagement, Président de la SEM Territoires**, le 14/04/09, env. 0h45, non-enregistré
15. M. CANDIO, **Représentant du comité de quartier de Cleunay**, le 29/04/09, 0'37''

Tables des annexes

n°1 Tableau récapitulatif des projets d'éco-quartiers pionniers en Europe	99
n°2 Tableau récapitulatif des thèmes traités dans ces différents éco-quartiers.....	99
n°3 Localisation du site de La Courrouze	100
n°5 Plan masse de La Courrouze avec le découpage des programmes.....	101
n°6 Transports en commun à La Courrouze : site propre bus et futures stations de métro	102
n°8 Récapitulatif des normes RT	102

Annexe n° 1

Tableau récapitulatif des projets d'éco-quartiers pionniers en Europe

Opérations	Type d'aménagement			Nombre d'habitants	Nombre de logements	Surface du site
Quartier Ville - Pays	Nouveau quartier	Réhabilitation	Nature du site et localisation			
BedZED Beddington Royaume-uni	✓		Ancien site houiller	244 (février 2002)	82	1,7 ha
Bo01 Malmö Suède	✓		Polder, proximité du centre ville, ancienne friche industrielle Exposition européenne de bâtiment "City of Tomorrow" (2001)	10 000 résidents	800	12 ha
Vesterbro Copenhague Danemark		✓	Quartier ancien au sud ouest de la ville, proche de la gare centrale	34 000 habitants	4 000	35 ha
Vauban Fribourg Allemagne	✓ avec rénovation d'anciens bâtiments		Ancien site des casernes de l'armée française, à 3 km du centre ville (écrin de verdure : arbres centenaires)	3 600 en 2004	420 1 ^{re} tranche	38 ha
Kronsberg Hanovre Allemagne	✓		Ancien site industriel, périphérie de la ville au sud est. Site de l'Exposition Universelle 2000	6 300 résidents 2 500 employés A terme : 15 000	2 200 logements 300 maisons individuelles en bande 500 logements HLM A terme : 6 000	70 ha construits (150 ha)
Hammarby Sjöstad Stockholm Suède	✓		Ancien site portuaire et industriel, à proximité du centre ville. Réserve naturelle 1990 - Candidature de Stockholm aux jeux olympiques 2004	15 000 résidents 8 000 employés 2010 : 30 000	8 000	200 ha

Annexe n°2

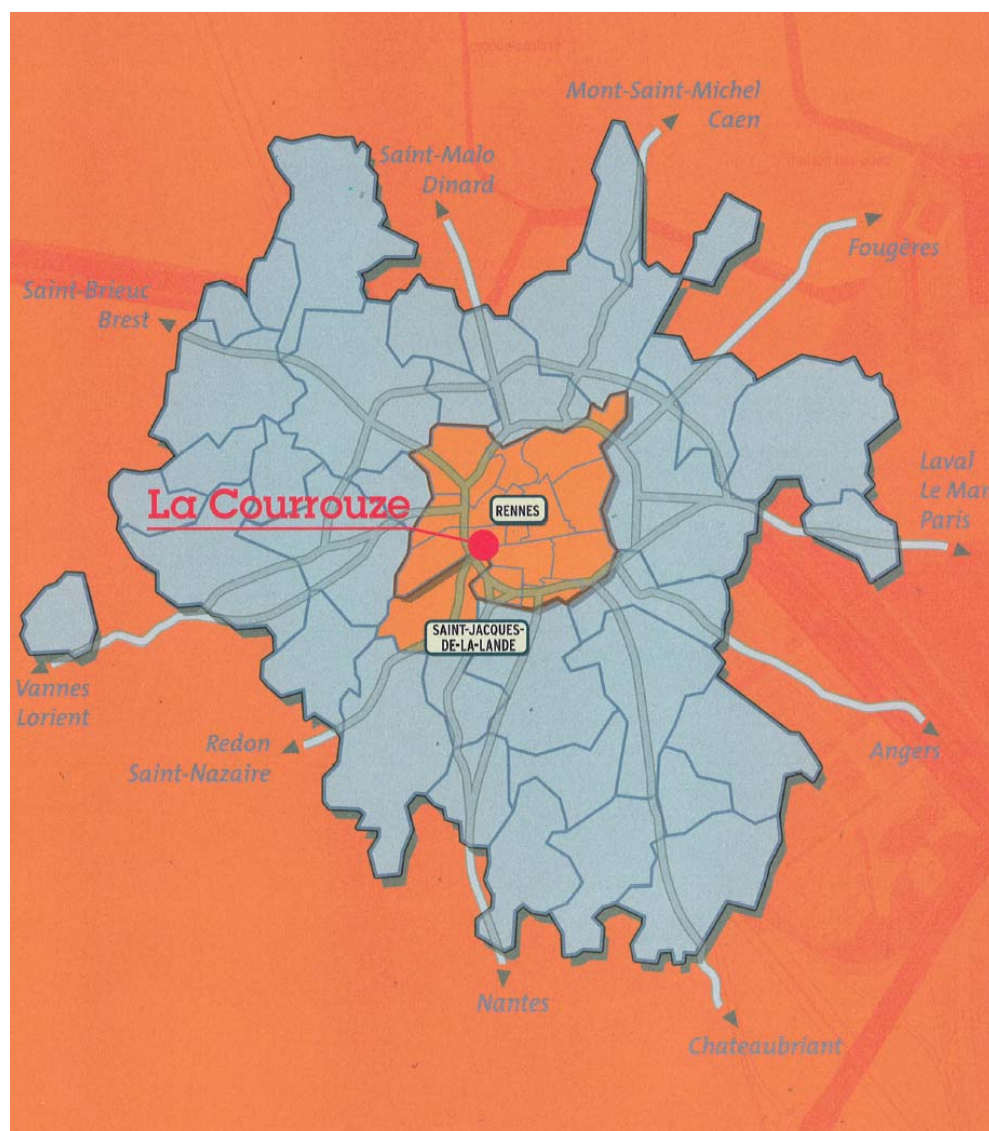
Tableau récapitulatif des thèmes traités dans ces différents éco-quartiers

QUARTIER	Hammarby Sjöstad Stockholm	Bo01 Malmö	Vesterbro Copenhague	Kronsberg Hanovre	Vauban Fribourg	BedZED Beddington
THÉMATIQUE						
Transport	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Énergie	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Eau	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Déchets	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Matériaux de construction Équipements	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Gestion des sols et dépollution	✓			✓		
Services Commerces Culture	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Action sociale Santé			✓	✓	✓	✓

Source : Quartiers durables – Guide d'expériences européennes, Agence régionale de l'énergie et de l'environnement (Arene), Île de France, Imbe, avril 2005.

Annexe n°3

Localisation du site de La Courrouze

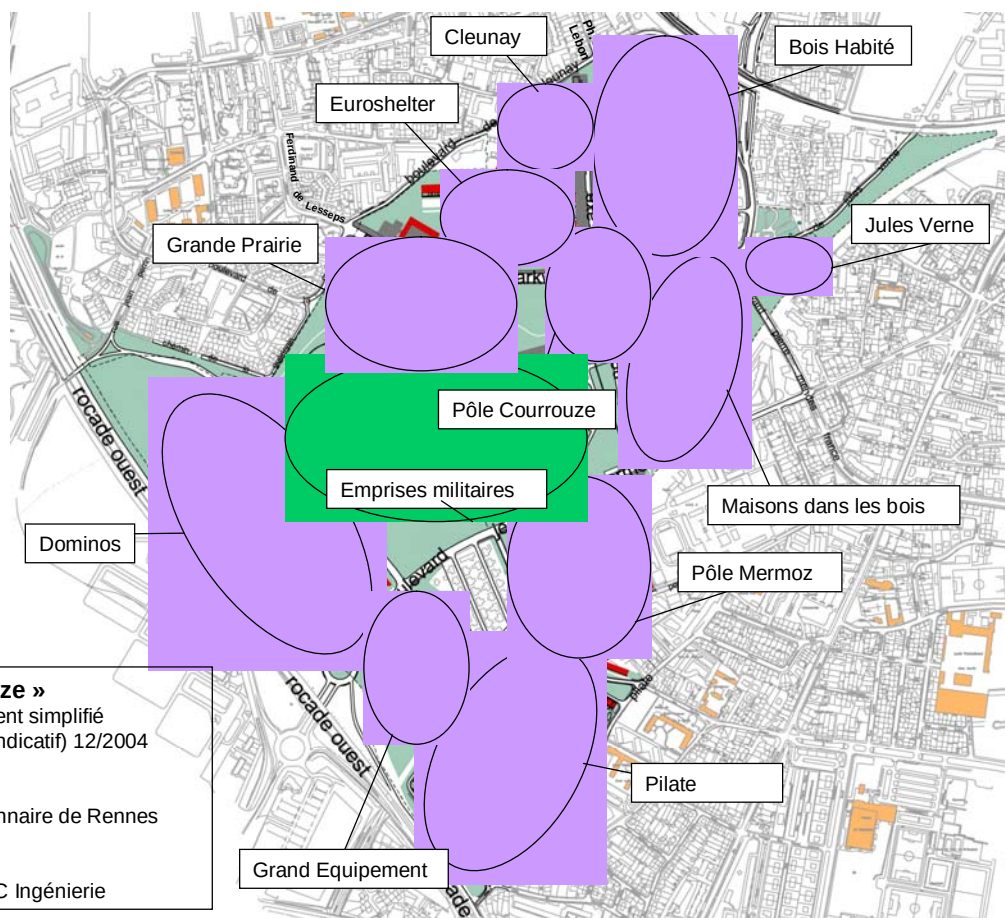


Annexe n°5

Plan masse du projet de La Courrouze avec le découpage des programmes

Légende :

-  Secteurs
-  Bâti
-  Réserves foncières pour équipements publics



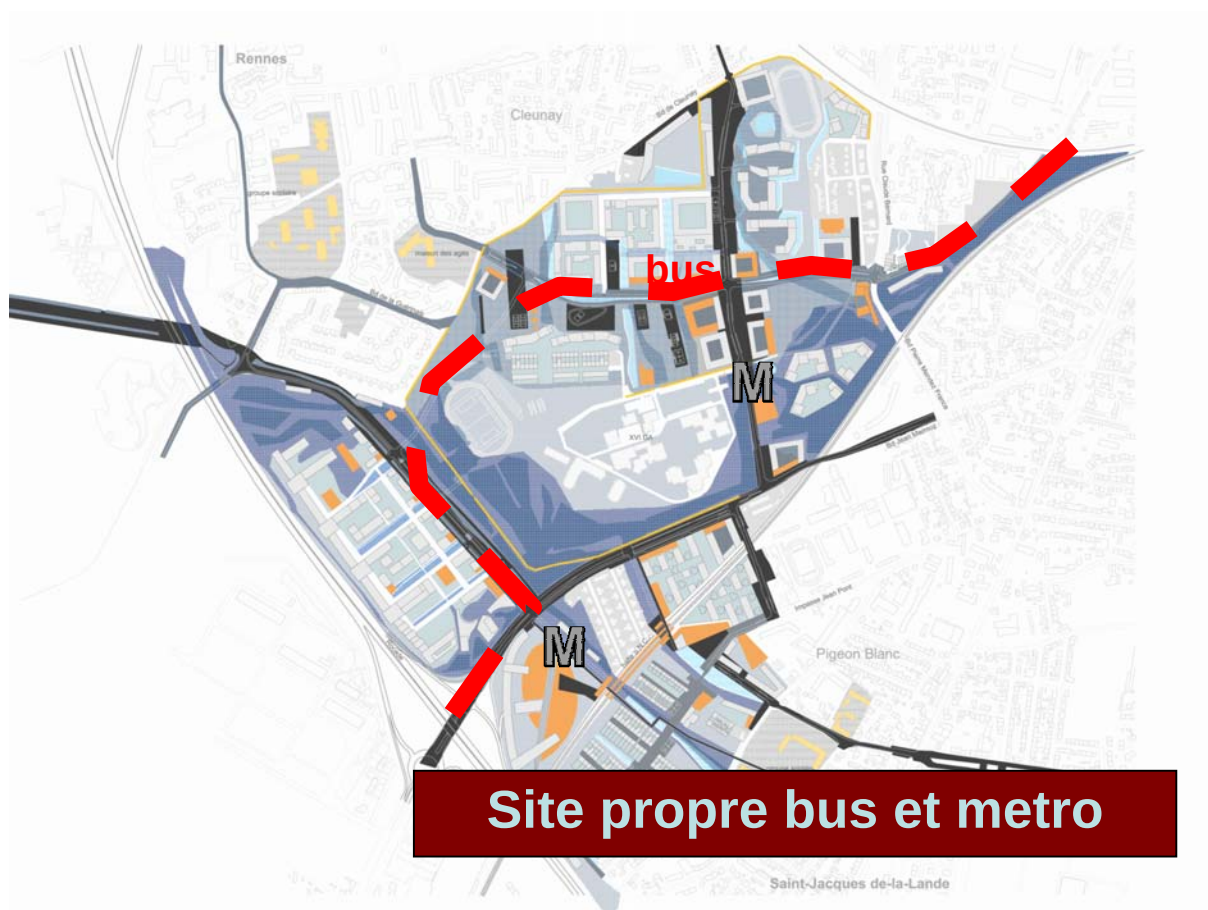
ZAC « La Courrouze »
Schéma d'aménagement simplifié
(Document de travail indicatif) 12/2004

Maîtrise d'ouvrage :
Territoires (Concessionnaire de Rennes Métropole)
Maîtrise d'œuvre :
Studio- C. Dard – GEC Ingénierie

Document non contractuel

Annexe n°6

Transports en commun à La Courrouze : site propre bus et futures stations de métro



Annexe n°8

La RT 2005 : normes de consommation énergétique pour les bâtiments neufs.

(Source : Ministère de l'emploi de la cohésion sociale et du logement – La RT 2005 essentiel.)

Plaquette de présentation du projet de La Courrouze, pages 1, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12 et 14.

Consommation maximale exprimée en énergie primaire pour les consommations de chauffage, refroidissement et production d'eau chaude sanitaire

Zone climatique*	Combustibles fossiles	Chauffage électrique (y compris pompes à chaleur)
H1	130 kWh primaire/m2/an	250 kWh primaire/m2/an
H2	110 kWh primaire/m2/an	190 kWh primaire/m2/an
H3	80 kWh primaire/m2/an	130 kWh primaire/m2/an

* les zones climatiques sont définies dans l'arrêté (H1 : nord, à H3 : zone méditerranéenne)