

DECLARATION SUR LE DEVELOPPEMENT URBAIN REUNION

MINISTERIELLE INFORMELLE DE TOLEDE

Tolède, 22 juin 2010

PREAMBULE

Le 22 juin 2010, à Tolède (Espagne), en réponse à l'invitation de la Présidence espagnole du Conseil de l'Union européenne (UE), et dans le cadre de la réunion ministérielle informelle sur l'Hébergement et le Développement urbain (21-22 juin), la session de la réunion informelle des ministres du Développement urbain s'est déroulée, avec pour sujet principal la « régénération urbaine intégrée ». Ont également assisté à la réunion, le Commissaire européen pour la Politique régionale et des représentants du Parlement européen (PE), du Comité des régions (CR), du Comité économique et social européen (CESE), de la Banque européenne d'investissement (BEI), des représentants des trois pays candidats à l'adhésion à l'UE, ainsi que la Norvège et la Suisse et plusieurs observateurs et acteurs concernés par le développement urbain.

Cette réunion s'est déroulée dans un contexte de crise mondiale financière, économique et sociale, laquelle a un impact considérable sur l'économie européenne ainsi que sur la qualité de vie de ses citoyens. A court et moyen terme, les villes européennes vont devoir faire face à des difficultés majeures pour surmonter cette crise et en sortir renforcées ; mais elles connaissent d'autres défis structurels et à long terme : la mondialisation, le changement climatique, la pression sur les ressources, les migrations, le vieillissement et les changements démographiques, etc., avec une forte dimension urbaine – l'impact sur l'économie des villes, la détérioration de l'environnement urbain, l'augmentation du risque de polarisation sociale et d'exclusion, etc. –, qui doivent être traités en même temps. Ces défis sont une alerte, une chance de définir un projet ferme basé sur les principes d'un développement urbain intégré, intelligent, durable, cohérent, global, comme seule manière d'atteindre une meilleure compétitivité économique, l'éco-efficacité, la cohésion sociale et la progression civique dans les villes européennes et de garantir la qualité de vie et le bien-être des citoyens aujourd'hui et pour demain.

Ayant pris en compte :

- le traité de Lisbonne amendant le traité de l'Union européenne et le traité de création de la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 et entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009 ;
- la stratégie « Europe 2020 », approuvée par le Conseil européen le 17 juin 2010 à la suite de la communication de la Commission « *Europe 2020: une stratégie pour une croissance intelligente et globale* » datée du 3 mars 2010 (COM(2010)2020) ; et la « *Stratégie UE pour le développement durable* » reconduite, adoptée par le Conseil européen les 15 et 16 juin 2006 ;
- le document de travail du Conseil général pour la politique régionale « *Adopter la dimension urbaine – Analyse des programmes opérationnels cofinancés par le Fonds européen de développement régional (2007-2013)* » de novembre 2008 ; et le guide de la Commission sur « *la dimension urbaine dans les politiques communautaires pour la période 2007-2013* », modifiée en décembre 2009 ;
- la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité des régions et au Comité social et économique européen intitulée « *Déclaration verte sur la cohésion territoriale : faire de la diversité territoriale une force* », du 6 octobre 2008 (COM(2008)0616).
- la résolution du Parlement européen du 24 mars 2009 sur la *Déclaration verte sur la cohésion territoriale et l'avancée du débat sur la réforme future de la politique de cohésion* (2008/2174 (INI)) ; le rapport du Parlement européen du 24 mars 2009 sur la *dimension urbaine de la politique de cohésion dans la nouvelle période de programmation* (2008/2130(INI)) ;
- l'opinion du Comité économique et social européen (CESE) sur « *la nécessité d'appliquer une approche intégrée à la régénération urbaine* » (CESE 760/2010), approuvée le 26 mai 2010 ;
- l'opinion du Comité des régions sur « *le rôle de la régénération urbaine dans le développement urbain futur en Europe* » approuvée lors de sa session plénière du 9-10 juin 2010 ;
- l'ordre du jour de Barcelone « *Vers un Ordre du Jour local européen* », approuvé lors du sommet européen des gouvernements locaux, du 22-24 février 2010 ;
- la communication de la Commission « *Plan d'action sur la mobilité urbaine* » (COM(2009) 490 final) adoptée le 30 septembre 2009 et basée sur la Déclaration Verte de la Commission « *Vers une nouvelle culture pour la mobilité urbaine* » (COM(2007) 551 finale) ;
- les conclusions de la Présidence à la suite de la réunion ministérielle informelle sur la politique régionale, qui s'est tenue à Saragosse le 19 février 2010 ; les conclusions sur la gouvernance à différents niveaux de la réunion ministérielle informelle sur la politique territoriale qui s'est tenue à Malaga le 16 mars 2010, et le communiqué final de la 18^e réunion informelle des ministres du logement qui s'est tenue à Tolède le 21 juin 2010.
- les documents des réunions ministérielles informelles les plus récentes sur le développement urbain, en particulier : le « *Programme d'action de Lille* » adopté lors du Conseil informel des ministres responsables des affaires du logement qui s'est tenu à Lille le 3 novembre 2000 ; les « *Acquis urbains* » adoptés lors du conseil informel des ministres responsables de la cohésion territoriale, qui s'est tenu à Rotterdam le 29 novembre 2004 ; l'« *Accord de Bristol* », adopté lors du conseil informel des ministres sur les communautés durables tenu à Bristol les 6-7 décembre 2005 ; l'« *Ordre du jour territorial de l'UE – Vers une Europe des diverses régions plus compétitive et plus durable* » et la « *charte de Leipzig sur les villes européennes durables* », tous deux adoptés lors du conseil informel des ministres responsables de la planification spatiale et du développement urbain qui s'est tenu à Leipzig les 24-25 mai 2007 ; la « *déclaration de Marseille* », adoptée lors de la réunion informelle des ministres responsables du développement urbain le 25 novembre 2008,

les ministres responsables du Développement urbain sont convenus et ont approuvé les déclarations suivantes de la :

DECLARATION DE TOLEDE :

A. REpondre aux défis urbains actuels et appliquer la stratégie Europe 2020 en mettant en œuvre un développement urbain plus intelligent, plus durable et plus inclusif socialement.

En prenant en compte la dimension urbaine des crises actuelles et des défis à venir rencontrés par les villes européennes, les ministres ont examiné la stratégie Europe 2020 en détail et ont souligné la nécessité de promouvoir un développement urbain plus intelligent, plus durable et plus inclusif socialement dans les régions et les villes urbaines européennes.

A.1. La durabilité de l'approche intégrée dans les politiques de développement urbain et le besoin d'une compréhension commune.

Pour atteindre ce développement urbain plus intelligent, plus durable et plus inclusif socialement, les ministres ont réaffirmé la validité des engagements pris et des principes établis au cours des précédentes réunions ministérielles et ont souligné en particulier l'approche intégrée dans les politiques urbaines comme l'un des principaux outils permettant de progresser dans la direction définie par la stratégie Europe 2020, en particulier le scénario actuel de pénurie des ressources dans lequel il semble nécessaire de produire plus avec moins. Dans ce but, ils ont également reconnu le rôle que les villes peuvent jouer pour atteindre ces objectifs et demandé un réel partenariat avec les villes dans la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020.

Néanmoins, les ministres ont considéré que pour faire face à ces défis urbains importants, les principes convenus lors des dernières réunions de Leipzig et de Marseille doivent être pleinement développés, mis en œuvre et appliqués. Afin de continuer dans ce sens, les ministres ont convenus qu'il serait souhaitable de s'assurer d'une compréhension commune en profondeur de l'approche intégrée du développement urbain. A cet égard, ils ont pris note de ses caractéristiques clés décrites dans le « *Document de référence de Tolède sur la régénération urbaine intégrée et son potentiel stratégique pour un développement plus intelligent, plus durable et plus inclusif socialement en Europe* » et remercient la présidence espagnole pour la préparation de cet important document. Sur la base de cette compréhension commune, les ministres ont exprimé leur engagement pour sa promotion dans leurs compétences respectives ; et sont, de plus, convenus de leur intérêt pour explorer la possibilité de développer un ensemble d'indicateurs communs minimaux traduisant cette compréhension partagée de l'approche intégrée et incluant des indicateurs de durabilité urbaine.

A.2. L'importance de la régénération urbaine intégrée et de son potentiel stratégique pour un développement urbain plus intelligent, plus durable et plus inclusif socialement en Europe.

Afin de faire d'un modèle de ville plus intelligent, plus durable et plus inclusif socialement, une réalité, les ministres ont insisté sur l'importance de :

- mettre en œuvre des stratégies de développement urbain intégré avec une vision globale et exhaustive de la ville, structurée dans une perspective territoriale, qui promeut harmonieusement toutes les dimensions de la durabilité urbaine d'une manière intégrée dans les nouveaux développements urbains et les zones existantes de la ville ;

- prendre en compte le besoin d'améliorer la performance économique, l'éco-efficacité et la cohésion sociale de la ville existante, afin d'atteindre les objectifs généraux et les cibles spécifiques¹ définies dans la stratégie Europe 2020 et afin de mettre véritablement en œuvre et déployer ce modèle plus intelligent, plus durable et plus inclusif socialement dans l'ensemble de l'environnement construit et dans toute la structure sociale de la ville existante ;
- assurer la qualité de vie et le bien-être des citoyens dans toutes les communautés existantes et les quartiers de la ville, en insistant sur la nécessité de leur implication dans le développement urbain grâce à la participation citoyenne, et aussi reconnaître l'importance de l'alliance et de l'implication de tous les autres acteurs (secteur privé, société civile, etc.) comme outil crucial d'une approche intégrée ;
- rappeler les recommandations pour refléter et prendre en compte le changement climatique, comme indiqué dans la stratégie Europe 2020 et dans la déclaration de Marseille ;
- soutenir la reconnaissance de l'importance de la rénovation et de l'évolution physique du parc de logements existant, selon des perspectives différentes, comme indiqué dans le communiqué final de la 18^e réunion informelle des ministres du Logement qui s'est tenue à Tolède le 21 juin 2010 ;
- prendre en compte les engagements définis dans la charte de Leipzig concernant l'attention particulière à apporter « *aux quartiers défavorisés dans le contexte de la ville toute entière* », et plus précisément aligner l'un et l'autre avec **des objectifs concrets**², afin de réduire la polarisation sociale ;
- rappeler que la qualité urbaine générale, déterminée par la qualité des espaces publics et du paysage urbain et de l'architecture urbaine est une nécessité essentielle pour créer un environnement plaisant pour la population urbaine et aussi pour l'attrait général et la compétitivité de la ville ;
- souligner l'aspect pratique et efficace de la planification urbaine et spatiale comme levier politique pour l'intégration des objectifs écologiques, sociaux et économiques ;
- prendre en compte la durabilité du recyclage urbain, et/ou la planification citadine compacte³, lorsqu'approprié, comme stratégies pour réduire la consommation de terrain et prévenir la conversion inutile d'espaces verts et naturels en terrains urbains, et ainsi gérer et limiter la prolifération urbaine.

¹ Ce sont : 75 % de la population âgée de 24-64 ans doit être employée ; 3 % du PIB de l'UE doit être investi en R&D ; les cibles énergétiques climatiques 20/20/20 doivent être atteintes (y compris une augmentation de 30 % de réduction des émissions si les conditions sont correctes) ; réduire la proportion de jeunes quittant l'école de manière anticipée en l'amenant au-dessous de 10 % et atteindre un taux de jeunes détenant un diplôme supérieur d'au moins 40 % ; enfin, réduire la population à risque en ce qui concerne la pauvreté en l'amenant à moins de 20 millions.

² Qui étaient : « *suivre les stratégies de modification de l'environnement physique, y compris l'investissement dans le logement* », « *renforcer l'économie locale et la politique du marché du travail local* », « *promouvoir les politiques de formation et d'éducation proactive pour les enfants et les jeunes* » et « *promouvoir des transports urbains efficaces et abordables* ».

³ Conformément à la communication de la Commission sur « *la Stratégie thématique sur l'environnement urbain* », COM(2005) 718 finale.

Ainsi, les ministres sont convenus de souligner le rôle stratégique de la régénération urbaine intégrée, encadrée dans le concept plus large du développement urbain intégré, comme perspective importante pour atteindre les objectifs précédemment mentionnés.

En conséquence, ils ont pris note des recommandations associées décrites dans le « *document de référence de Tolède* » précédemment mentionné, reconnaissant sa valeur pour une compréhension commune de ce concept pour le développement futur de la coopération entre les Etats membres et la Commission européenne, les autres institutions de l'UE et les parties prenantes. C'est pourquoi les ministres sont convenus de promouvoir dans le cadre de leurs compétences respectives, en collaboration étroite avec les villes de leur pays, et lorsque cela est adapté en fonction du contexte de chaque Etat membre, la régénération urbaine intégrée comme outil stratégique pour mettre en œuvre un modèle urbain plus intelligent, plus durable et plus inclusif socialement, et en particulier pour répondre aux défis urbains et mettre en œuvre les objectifs de la stratégie Europe 2020 dans les structures urbaines existantes et l'environnement bâti.

B. SOUTENIR LA POURSUITE DU PROCESSUS DE MARSEILLE ET LA MISE EN ŒUVRE DU CADRE DE REFERENCE EUROPEEN POUR DES VILLES DURABLES (CREVD).

A la suite de la déclaration de Marseille sur la nécessité de poursuivre le soutien d'un développement urbain durable et de l'approche intégrée et de mettre en œuvre les principes de la charte de Leipzig au niveau local, un prototype de cadre de référence commun pour les villes durables européennes (CREVD)⁴ a été créé en 2009-2010 par un groupe de travail de haut niveau (MS/I WG) dirigé par la France.

Dans cette perspective, les ministres :

- ont remercié tous les participants impliqués, et en particulier la France, pour leur contribution et leur engagement dans le processus,
- ont réceptionné le travail effectué à ce jour et en ont pris connaissance, reconnaissant la valeur ajoutée du CREVD comme outil opérationnel pour les villes, et plus précisément les petites et moyennes villes, les aidant bénévolement à mieux développer des stratégies, des politiques et des projets de développement urbain durable intégrés,
- ont réaffirmé, conformément à la déclaration de Marseille, que le CREVD est basé sur un processus collectif et ouvert et qu'il doit être un outil global, adaptable, ouvert et volontaire pour les villes, basé sur le principe de subsidiarité.

Considérant que le prototype présenté lors de la réunion informelle ministérielle de Tolède doit être maintenant développé et testé lors d'une nouvelle phase, les ministres :

- ont réaffirmé leur engagement à poursuivre le processus pour la seconde phase à venir, qui doit maintenant tester les prototypes sur un ensemble de villes pilotes sélectionnées, et à améliorer et finaliser le CREVD à partir de ce texte et comme décrit dans le document des Conclusions du groupe de travail MS/I, proposant que l'outil final pleinement opérationnel et complet soit livré fin 2011 (sous la présidence polonaise),
- ont souligné la nécessité d'un support partagé par les Etats membres et la Commission européenne et ont demandé à la Commission européenne de participer activement à ce processus, codirigeant la phase-test avec la France et d'autres pays volontaires, y compris les présidences respectives du Conseil de l'UE,

⁴ <http://www.rfsustainablecities.eu/>

- ont affirmé leur engagement, dans le cadre de leurs compétences et possibilités, à déployer et renforcer le processus au niveau national, par la continuité des groupes de soutien nationaux ou le lancement volontaire de nouveaux groupes ; à faire les efforts appropriés pour mettre en œuvre, promouvoir et utiliser le cadre de référence européen dans leur contexte national ; et à traduire le prototype CREVD et/ou l'outil final dans leur langue nationale, afin de le rendre accessible et de permettre une participation plus large dans les villes, et
- ont pris en compte le fait que la participation et la large implication des villes européennes sont la clé du succès du développement et de la mise en œuvre future de cet outil, et ainsi, ont proposé sur une base volontaire plusieurs villes tests pour la phase de test, et pour la mise en œuvre du test par ces villes dans le contexte national, ainsi que la communication au niveau européen si nécessaire.

En prenant en compte toutes ces recommandations, les ministres :

- ont encouragé les présidences à venir à participer à l'étape de suivi du processus ;
- ont invité les autorités locales et autres organismes, et plus particulièrement les organisations professionnelles, les organisations du secteur privé, les ONG, etc. à participer activement au processus ;
- ont encouragé tous les acteurs au niveau européen, national, régional et local à saisir cette opportunité et à soutenir le déploiement de cet outil ;
- ont souligné la contribution potentielle du CREVD à la bonne gouvernance et à un dialogue européen à des niveaux multiples sur la base d'une compréhension et d'un format communs ; et
- ont souligné sa forte valeur ajoutée dans la perspective d'un nouvel ordre du jour urbain européen et des objectifs d'Europe 2020.

C. NECESSITE DE CONSOLIDER UN ORDRE DU JOUR URBAIN EUROPEEN A L'AVENIR

Reconnaissant le travail sur les questions urbaines effectué par les présidences successives en rotation de l'UE, en particulier les résultats des points de repère les plus récents des dernières réunions ministérielles informelles mentionnées dans le Préambule, les ministres ont considéré que le nouveau cadre résultant de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne accentuait le besoin de coordination entre les trois présidences successives. Ainsi, il semble approprié de commencer à consolider les domaines stratégiques de continuité et de coordination entre les présidences successives, en avançant vers la préparation future d'un programme de travail commun ou « ordre du jour urbain européen », qui devra mûrir avant de prendre sa forme finale.

Outre le soutien intergouvernemental, les ministres ont également reconnu les efforts et les contributions continus à l'ordre du jour urbain effectués par la Commission européenne, en particulier via la dimension urbaine de la politique de cohésion. A cet égard, ils ont demandé à la Commission européenne de continuer à jouer un rôle proactif, en particulier dans les domaines du processus intergouvernemental qui créa « l'Acquis urbain » européen.

Les ministres ont également souligné la nécessité de renforcer la coopération et la coordination avec le Parlement européen, le Comité des régions, le Comité économique et social européen, la Banque d'Investissement Européenne et d'autres institutions et organisations concernées travaillant dans le domaine du développement urbain en Europe.

En préliminaire à ce programme de travail commun, les ministres ont décidé d'encourager et de

soutenir les actions communes suivantes :

C.1. Renforcement de la dimension urbaine dans la Politique de Cohésion.

Les ministres ont considéré que les villes sont l'endroit où les potentiels et les défis actuels et futurs résident, et qu'elles sont la clé pour atteindre les objectifs d'Europe 2020, en rendant les économies d'Europe plus intelligentes, plus compétitives, plus durables et socialement plus inclusives. Ainsi, ont-ils souligné la nécessité d'une priorité politique pour responsabiliser les villes européennes en ce qui concerne le fait de relever des défis futurs, de libérer leur potentiel et de poursuivre et renforcer l'aide publique des politiques urbaines durables dans l'UE, en particulier via la politique de cohésion.

Dans ce but, les ministres sont convenus de collaborer avec la Commission européenne dans le débat sur la prise en compte et l'élaboration d'un cadre renforcé pour la dimension urbaine et la politique de cohésion dans la prochaine période de programmation. Les ministres sont convenus que la base commune du nouveau cadre de la dimension urbaine dans la politique de cohésion devrait être constituée des principes suivants : l'implication des autorités locales et des villes dans la conception et la mise en œuvre des programmes opérationnels, un fort accent mis sur l'approche intégrée et le développement urbain durable ainsi que sur la cohésion territoriale et sociale, et un système d'application simplifié.

C.2. Soutien d'une plus grande cohérence entre les problèmes urbains et territoriaux et les ordres du jour et création d'une dimension urbaine dans le contexte de la cohésion territoriale.

Les ministres ont accentué l'importance de la coordination et de la cohérence des politiques urbaines et territoriales, en prenant en compte le document « *Sujets territoriaux pour faire d'Europe 2020 un succès* »⁵, en reconnaissant que l'Europe dans son ensemble serait plus intelligente, plus durable et socialement plus inclusive si une meilleure utilisation de sa riche diversité géographique et de son riche potentiel territorial dans toutes les régions et villes était mise en œuvre, en prêtant plus particulièrement attention aux mécanismes de gouvernance à niveaux multiples, afin d'assurer une meilleure cohérence dans le territoire entre les différentes politiques sectorielles et entre les différents organismes gouvernementaux.

A cet égard, ils sont convenus de créer une plus grande coordination entre les questions urbaines et territoriales et les ordres du jour, en travaillant d'une manière coordonnée sur cette question dans le processus de révision de l'Ordre du jour territorial européen qui doit être approuvé pendant la présidence hongroise, premier semestre 2011.

Les ministres ont aussi considéré comme crucial d'étudier la dimension urbaine dans le contexte plus large de la cohésion territoriale. Les villes européennes et la relation entre les villes et les communautés voisines, comprenant les relations et partenariats métropolitains et urbains-ruraux, et en considérant les diversités territoriales plus larges, sont la clé pour atteindre de nouvel objectif horizontal de l'UE. Ainsi, la dimension urbaine doit faire partie intégrante du concept de la cohésion territoriale.

⁵ Contribution conjointe des directeurs généraux des départements ministériels responsables de la politique de développement territoriale dans l'Union européenne approuvée à Séville, le 10 mai 2010.

C.3. Continuer à encourager la recherche, les études comparatives et les statistiques, les échanges des meilleures pratiques et la communication du savoir sur les sujets urbains et renforcer leur coordination.

Les ministres ont considéré qu'il était capital de continuer à encourager la recherche, les études comparatives et les statistiques sur les sujets urbains, en plus de l'échange des meilleures pratiques et de la communication du savoir.

Cela requiert des programmes de recherche et une coordination plus dynamiques au niveau national et des projets transnationaux à l'échelle européenne. A cet égard, la Commission européenne est remerciée pour son management du domaine de la recherche européenne sur les sujets urbains et pour le soutien important qu'elle apporte la recherche urbaine, au travers de programmes-cadres pour RTD, et en particulier en finançant le réseau URBAN-NET.⁶ Il serait extrêmement utile de continuer après 2010 sur la voie initiée par URBAN-NET pour coordonner des programmes de recherche transnationaux sur les sujets urbains et le financement intergouvernemental d'appels de projets transnationaux, et aussi pour étendre le nombre de pays participants. Les ministres ont également demandé à la Commission de réfléchir à la dimension urbaine dans le cadre du 7^e Programme Cadre en vigueur, et ont insisté sur l'importance de continuer à le soutenir à l'avenir. Enfin, ils ont également demandé à la Commission et aux autorités nationales impliquées de renforcer l'analyse de la dimension territoriale des dynamiques urbaines dans le cadre du programme ESPON.

A la lumière des recommandations du rapport du Portugal présenté à Leipzig sur la nécessité d'une coopération renforcée entre les fournisseurs de connaissances, les ministres ont pris note de la progression réalisée dans la coopération entre les réseaux urbains européens, et aussi entre les initiatives intergouvernementales et celles de la Commission, en particulier en appuyant la création envisagée d'un moteur de recherche commun entre les programmes EUKN⁷ et URBACT⁸. Les ministres ont accueilli favorablement l'engagement de plusieurs Etats membres à continuer à participer à l'EUKN pour la période 2011-2015 et reconnaissent leurs efforts à faire de l'EUKN un EGTC.

Enfin, les ministres ont souligné la nécessité de renforcer toutes ces initiatives et ont accueilli favorablement l'initiative suédoise, espagnole et belge de créer un groupe de travail associé à l'UDG, pour étudier les possibilités et définir les stratégies de création d'une coordination et de réflexion sur ces sujets concernant la recherche et les connaissances urbaines.

C.4. Promouvoir un développement urbain durable et des approches intégrées en renforçant et développant des instruments pour mettre en œuvre la charte de Leipzig à tous les niveaux.

Les ministres ont réaffirmé qu'une politique à niveau multiple, telle que décrite par la charte de Leipzig, est une condition préalable pour la mise en œuvre d'une politique de développement urbain intégré. Une telle approche facilitera non seulement une politique de développement urbain intégré, mais aidera également à atteindre les objectifs d'Europe 2020 et la stratégie de développement durable.

⁶ <http://www.urban-net.org/>

⁷ <http://www.eukn.org/>

⁸ <http://urbact.eu/>

A cet égard, il est clair que la charte de Leipzig doit devenir plus qu'un simple ensemble de principes, ayant pour objet de devenir un document vivant à partir duquel des stratégies complètes peuvent être élaborées afin de mettre en œuvre toutes ses recommandations.

Les ministres ont considéré que des instruments de coordination existants doivent être renforcés et que le développement de nouveaux instruments pour des politiques urbaines durables et intégrées doit être exploré à tous les niveaux de gouvernance : local, régional, national et européen. Au niveau urbain, le RFSC fournira un outil utile pour soutenir une approche intégrée. Aux niveaux régionaux et nationaux, des structures de coordination existantes doivent être utilisées plus intensément, et les possibilités de nouveaux instruments de coordination explorés, afin de progresser en direction d'une approche intégrée dans les politiques urbaines. Comme mentionné ci-dessus, au niveau européen, la coopération entre les Etats membres, les institutions européennes et les associations et les réseaux des villes doit également être renforcée.

A cet égard, l'initiative menée par la présidence tchèque de l'UE pour suivre la mise en œuvre des principes de la charte de Leipzig sur une échelle nationale est la bienvenue. Les conclusions de cette étude montrent la nécessité de poursuivre la promotion du développement urbain durable et des approches urbaines intégrées, en particulier dans les politiques nationales dont nous sommes responsables.

A cette fin, sur l'initiative de l'Espagne, de la Belgique et de la Hongrie, la possibilité de développer des méthodes pour répondre et suivre la mise en œuvre de la charte de Leipzig à tous les niveaux de gouvernance sera explorée à partir du second semestre 2010.

C.5. Prendre en compte les défis les plus importants auxquels les villes européennes devront faire face à l'avenir.

Les ministres ont accueilli favorablement l'initiative de la Commission européenne visant à engager un processus de réflexion sur les défis et les modèles des villes de demain.

Les ministres ont également soutenu l'initiative hongroise d'ouvrir une discussion sur deux des principaux défis auxquels les villes d'Europe devront faire face à l'avenir : le changement climatique, en poursuivant les réflexions entamées pendant les présidences slovène, française et suédoise et leur impact sur les changements démographiques.

DOCUMENT DE REFERENCE DE TOLEDE SUR LA REGENERATION URBAINE INTEGREE ET SON POTENTIEL STRATEGIQUE POUR UN DEVELOPPEMENT URBAIN PLUS INTELLIGENT, PLUS DURABLE ET SOCIALEMENT PLUS INCLUSIF.

1. L'importance stratégique de la régénération urbaine intégrée pour réaliser un développement urbain plus intelligent, plus durable et plus inclusif.

Comme cela a été traité dans la stratégie Europe 2020 approuvée dans le récent Conseil de juin, l'Union européenne doit faire face à des défis majeurs en termes d'économie (récession économique et financière, mondialisation, etc.), de problèmes sociaux (chômage, intégration sociale, structure démographique, inégalité, etc.) et d'environnement (changement climatique, préserver les ressources naturelles, etc.), en maintenant l'idée que *« notre sortie de crise doit être le point de départ d'une nouvelle économie. Pour que notre propre génération et celles à venir profitent d'une bonne qualité de vie saine, soutenue par les modèles sociaux uniques de l'Europe, nous devons agir maintenant. Il faut une stratégie pour transformer l'UE en une économie intelligente, durable et inclusive, offrant des niveaux élevés d'emploi, de productivité et de cohésion sociale. »* Pour cela, la stratégie Europe 2020 définit trois priorités qui se renforcent mutuellement : la croissance intelligente, développant une économie basée sur le savoir et l'innovation ; une croissance durable, promouvant des ressources plus efficaces, et une économie plus écologique et plus compétitive ; et une croissance inclusive, créant une économie avec un emploi fort offrant une cohésion sociale et territoriale.

A cet égard, les villes sont vitales pour atteindre les objectifs généraux et spécifiques de la stratégie Europe 2020. Si l'impact de ces défis sur les villes d'Europe est pris en compte et étudié d'un point de vue classique en ce qui concerne les dimensions multiples de durabilité (économique, social, environnemental, culturel et gouvernance), on en conclut que *« la régénération urbaine »* peut avoir un rôle véritablement stratégique à jouer dans l'avenir du développement urbain en Europe et représenter une opportunité permettant d'aider à résoudre les défis des villes européennes depuis cette perspective multiple, et en particulier d'y répondre dans la structure urbaine existante.

D'un point de vue environnemental...

Considérant en premier lieu la dimension environnementale, les zones métropolitaines et les villes sont les acteurs clés d'une durabilité globale et plus précisément pour combattre le changement climatique, car ce sont les endroits où la majeure partie de la consommation de ressources (matérielles et énergétiques) et de la production des déchets et des émissions (y compris les gaz à effet de serre) est concentrée. Pour résoudre l'équation de la durabilité urbaine, et en prenant en compte que les objectifs d'Europe 2020 incluent une réduction des gaz à effet de serre d'au moins 20 % par rapport au niveau de 1990 (ou de 30 % si les conditions le permettent), l'augmentation du pourcentage des sources d'énergie renouvelable dans notre consommation d'énergie finale jusqu'à 20 % et de l'efficacité énergétique de 20 % également, l'éco-efficacité des nouveaux développements urbains (par exemple, grâce au développement de nouveaux « éco-quartiers ») est une condition nécessaire, mais insuffisante. La bataille centrale de la durabilité urbaine sera

d'atteindre l'éco-efficacité maximale possible dans la structure existante des villes.

Pour cela, une régénération « verte, écologique ou environnementale » véritable des villes doit être entreprise, comprenant des sujets clés comme :

- la réduction des besoins en transport par la promotion de la proximité et les programmes d'utilisation mixte, tout en stimulant une mobilité plus durable (sur une échelle urbaine, métropolitaine et interurbaine), en donnant la priorité aux moyens non motorisés (villes piétonnes, cyclables)⁹ moins polluants ; en soutenant des transports publics abordables et efficaces accessibles pour tous, notamment pour les quartiers défavorisés où ils peuvent jouer un rôle clé pour réduire l'isolement physique, et des réseaux de transports multimodaux ; en optimisant la logistique urbaine ;

- le développement de l'efficacité énergétique dans les bâtiments existants (en améliorant l'isolation thermique des murs extérieurs, des toits et du double vitrage et l'efficacité du chauffage et autres installations), en prenant en compte les conditions physiques du parc de logements ;

- l'amélioration de la gestion énergétique, des ressources matérielles et des flux dans la ville (métabolisme urbain), y compris l'ensemble du cycle de l'eau, les déchets, etc., en s'efforçant de fermer localement les cycles métaboliques urbains et de réduire l'empreinte écologique ;

- la promotion des énergies renouvelables et leur mise en œuvre dans les villes ;

- le recyclage de la terre (grâce à la régénération urbaine, au redéveloppement ou à la réutilisation de zones abandonnées, en ruines ou inutilisées, etc.) comme stratégie clé pour participer à la réduction de la consommation d'espace et ainsi combattre « l'étalement urbain » ;

- la promotion des produits verts locaux pour raccourcir les circuits de consommation et renforcer l'éco-économie locale ;

- la protection des ressources en eau, forestières, le paysage, la nature et les zones agricoles, etc., autour des villes et le renforcement de leurs liens ou articulations avec les villes (par exemple, avec des ceintures vertes et/ou des couloirs connectés et dans la continuité des réseaux de parcs et espaces publics), le fait de « refaçonner » la ville existante, etc.

Enfin, il ne faut pas oublier qu'en plus des stratégies destinées à limiter le changement climatique, il est nécessaire de commencer à stimuler des stratégies pour s'y adapter, en particulier dans les zones côtières ou fluviales qui pourraient être affectées par l'augmentation du niveau de la mer ou des inondations, ou des zones où les effets du réchauffement devraient être les plus sensibles. Les nouveaux scénarios pris en compte impliquent la nécessité pour les villes de développer des stratégies proactives pour résister à ces changements (« villes résistantes »), pour les protéger contre les catastrophes naturelles ou le réchauffement et pour améliorer la gestion de l'eau pendant les sécheresses.

⁹ Comme souligné dans la communication de la Commission « *Plan d'action sur la mobilité urbaine* » (COM (2009) 490 finale).

D'un point de vue social...

D'un point de **vue social**, les villes – concentrant la majeure partie de la population européenne – sont également les endroits où les difficultés concernant la démographie, l'inclusion et la cohésion sociale, l'intégration des immigrants, le chômage, l'éducation, la pauvreté, les défis multiculturels, etc. sont ressentis le plus intensément. Ces problèmes, qui ont été accentués par les effets de la récente récession, menacent principalement la population la plus vulnérable, et en particulier la population des « *quartiers défavorisés dans le contexte de la ville dans son ensemble* »¹⁰, accentuant ainsi la polarisation sociale et conduisant ainsi à un risque plus élevé de fracture sociale potentielle. La création d'emplois, la réduction du nombre de jeunes quittant l'école et du risque de pauvreté sont les principaux objectifs sociaux de la stratégie Europe 2020. De plus, la Commission européenne a recommandé¹¹ que des politiques d'inclusion actives facilitent l'intégration en emploi durable de qualité de ceux qui peuvent travailler et de fournir des ressources suffisantes pour vivre dans la dignité, ainsi que de soutenir la participation sociale, pour ceux qui ne le peuvent pas, en associant un soutien financier adéquat, comprenant les marchés du travail et l'accès à des services de qualité. Ces objectifs, ainsi que la mise en œuvre d'un ensemble d'autres mesures interconnectées – par exemple, pour l'intégration des immigrants, assurer des opportunités égales en matière d'éducation, de formation orientée par la demande, l'inclusion, assurant la disponibilité et l'abordabilité des services, etc., ainsi que d'autres mesures économiques et écologiques, comme la réhabilitation physique des bâtiments – sont les actions clés pour stimuler une intégration et cohésion sociale supérieure qui permet de combattre la ségrégation spatiale et la marginalisation sociale. A cet égard, les politiques de logement sont particulièrement importantes : d'une part, des logements décents et abordables peuvent être considérés comme une des pierres angulaires des stratégies d'inclusion sociale, en particulier pour ceux qui sont le plus menacés d'exclusion ; d'autre part, la rénovation des bâtiments et des logements, la mise aux normes et l'évolution peuvent offrir des améliorations considérables et concrètes dans les vies quotidiennes de ses habitants¹²; enfin, mais non des moindres, des politiques de logement socialement équilibrées permettant de réduire la polarisation sociale au niveau du quartier. Comme il a été recommandé lors de la réunion ministérielle de Rotterdam en 2004¹³, la prise en compte de tous ces types d'actions dans des programmes intégrés ou des plans urbains est particulièrement efficace lorsque l'intervention se produit dans les quartiers les plus défavorisés.

D'un point de vue économique...

Enfin, d'un **point de vue économique**, les villes concentrent une grande partie du capital humain, social, culturel et économique, etc. de l'Europe, de sorte que leur optimisation et la revalorisation sont aussi la clé d'une stratégie de compétitivité globale où le « modèle traditionnel des villes européennes » est l'un des atouts principaux de l'UE.

¹⁰ Charte de Leipzig.

¹¹ Recommandation de la Commission du 3 octobre 2008 sur l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail (notifiée dans le document n° C(2008) 5737) (2008/867/CE).

¹² Par exemple : l'amélioration de l'accessibilité physique est cruciale pour la promotion de l'autonomie et la participation dans la société des personnes âgées et handicapées.

¹³ Conclusion 3,6 sur l'inclusion sociale.

Les objectifs économiques d'Europe 2020 proposent d'augmenter l'emploi et l'investissement en R&D. Pour cela, il semble nécessaire de développer des stratégies pour « régénérer l'économie urbaine » qui, en fonction des différents contextes locaux, s'engagent dans une économie plus compétitive, dans laquelle le progrès économique est constamment dissocié de la consommation des ressources, stimulant une économie de connaissance, de créativité, d'excellence et d'innovation, renforçant le développement endogène et diversifiant les systèmes de production locale, tout en organisant de manière adaptée le marché du travail au travers de l'éducation et de la formation continue des ouvriers.

La mise aux normes des bâtiments, l'évolution physique et la modernisation des infrastructures ne font pas seulement partie des nécessités essentielles pour l'attractivité d'une ville, mais aussi des secteurs plutôt porteurs d'emploi, et sont ainsi une nouvelle source potentielle de travail qui pourrait aider à absorber les ouvriers au chômage, en particulier ceux du secteur de la construction (qui subit actuellement une crise majeure dans plusieurs Etats membres). C'est aussi un secteur plus spécialisé, et tout à fait adapté pour la création de nouvelles PME locales, avec un certain effet dynamisant sur l'innovation et l'industrie. Ces opportunités sont même plus importantes dans le cadre d'une « régénération verte, écologique ou environnementale », basées sur une efficacité énergétique stimulante pour les bâtiments et les installations, sur la mobilité durable, sur la mise en œuvre des énergies renouvelables dans les villes, etc. Comme l'a souligné la stratégie Europe 2020¹⁴, ce domaine offre d'excellentes opportunités, non seulement pour créer de nouvelles entreprises et de nouveaux emplois, mais aussi pour l'innovation et la consolidation du leadership européen dans ce secteur.

Enfin, mais non des moindres, la récession actuelle a aussi une dimension individuelle et familiale dont les répercussions sont ressenties particulièrement fort par la plupart des quartiers les plus défavorisés et les plus vulnérables, où une approche intégrée aurait aussi un effet très positif, en rendant les politiques d'assistance sociale et économique plus perméables et en les canalisant plus directement vers ceux qui sont les plus gravement touchés. A cet égard, le renforcement des services sociaux ne contribue pas seulement à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens, mais aussi au développement économique de la ville.

Des points de vue de l'urbanisme, de l'architecture et de la culture...

Les villes et les héritages sont des éléments clés et sont dépositaires de l'histoire et de la culture riches et variées européennes. Heureusement, aujourd'hui, la nécessité de préserver l'héritage historique et culturel de la ville, en particulier son héritage architectural et la « Baukultur », est généralement considérée comme une manière de préserver la mémoire collective qui est caractéristique du modèle de ville européenne. Néanmoins, en plus de protéger l'héritage d'un point de vue physique, il est souvent nécessaire de garantir son habitabilité et son attrait, afin de préserver son animation.

¹⁴ On estime que le fait d'atteindre l'objectif de 20 % d'énergie renouvelable a le potentiel de créer plus de 600 000 emplois dans l'UE, et avec l'ajout de l'objectif de 20 % d'efficacité énergétique, on estime que plus d'1 million de nouveaux emplois sont en jeu.

D'un point de vue architectural, la réhabilitation de bâtiments permettra de surmonter bon nombre des déficiences du parc de logements existant, en particulier ceux de nombreux domiciles qui étaient mal construits, selon des normes de qualité basses, pendant la seconde moitié du XX^e siècle, en améliorant leur fonctionnalité, en encourageant la diversité et en adaptant les typologies résidentielles à de nouveaux modèles démographiques et familiaux, en stimulant l'efficacité des bâtiments et des installations, en résolvant les problèmes d'accessibilité et les déficiences que présentent certains bâtiments, etc. et aussi d'augmenter leur qualité, leur diversité et leur identité architecturales.

La revalorisation des espaces publics détériorés et l'offre de nouveaux espaces ouverts, ainsi que la protection ou la requalification des formes architecturales, participera non seulement à l'amélioration de la qualité du cadre urbain, du paysage et du lieu d'une partie importante de la structure urbaine de nos villes, et par conséquent augmentera leur attractivité pour les travailleurs et les entreprises hautement qualifiés, mais aussi accroîtra leur attractivité et l'identification avec l'environnement urbain et leur communauté pour les résidents locaux. Cela participera ainsi non seulement à leur enrichissement culturel, mais aussi à la création ou à la recréation de la citoyenneté, parce que les valeurs de la démocratie, la coexistence, l'échange, le progrès civique, la diversité, la vie ensemble et la liberté sont des facteurs clés dans la culture de la ville européenne, qui s'expriment plus efficacement dans le domaine public.

Du point de vue de la gouvernance...

Une **bonne gouvernance**, basée sur les principes d'ouverture, de participation, de responsabilité, d'efficacité, de cohérence et de subsidiarité, est nécessaire pour assurer la mise en œuvre des politiques publiques, d'une attribution plus efficace et concrète des ressources publiques et pour développer la participation directe du citoyen, son implication, son engagement et sa responsabilisation, en considérant que la satisfaction et le bien-être des citoyens est aussi la clé du succès des politiques urbaines.

La bonne gouvernance a acquis d'autant plus d'importance dans la crise financière actuelle, qu'elle est particulièrement significative pour optimiser au maximum les ressources et les efforts, en soulignant la coopération et les synergies, la gouvernance multi-niveaux et l'approche intégrée décrite ci-dessous.

2. Vers une compréhension commune de l'approche intégrée de la régénération urbaine en particulier, et dans le développement urbain en général

Quelles sont les caractéristiques clés d'une approche intégrée ?

La charte de Leipzig recommande « *de faire un plus grand usage des approches intégrées de politique de développement* ». L'expérience et la pratique accumulées dans les projets nationaux, régionaux et locaux, ainsi que dans ceux financés au travers des initiatives urbaines de l'UE (à partir desquelles un « acquis urbain » européen commun a été développé), ont démontré que les caractéristiques clés de cette approche intégrée, qui sont devenues particulièrement importantes en ces temps de ressources financières rares, sont :

- Cette approche intégrée requiert, en premier lieu, l'adoption d'une approche et d'une réflexion holistiques. Cela signifie remplacer les approches sectorielles ou unidimensionnelles habituelles par de nouvelles approches transversales ou multidimensionnelles, alignant différents domaines et ressources de politique. Cela implique aussi le fait de prendre en compte la ville dans son ensemble : les stratégies et

les actions doivent être unitaires et répondre à l'ensemble de la complexité du développement urbain, en prenant en compte le rôle de chaque partie de la ville dans la structure tout entière.

Cette approche holistique signifie aussi penser et travailler – et allouer des ressources en conséquence – sur toutes les dimensions multiples de la durabilité – économique, sociale, culturelle et environnementale – en même temps, de telle manière que les actions prises dans chacune d'elles exerceront un effet positif sur les autres, ou du moins éviteront de se contredire ou d'avoir un effet négatif sur les autres. Le principal défi pour les politiques urbaines est de pouvoir fournir des réponses convergentes avec un niveau égal d'efficacité en ce qui concerne les questions environnementales, sociales et économiques soulevées dans les villes.

- Mettre cette approche intégrée en pratique signifie aussi résoudre des conflits, surmonter des divergences ou des interférences entre les effets que chacune de ces dimensions a sur les autres et trouver des compromis conformes aux principes de guidage clés globaux définis de la ville. Dans ce but, il semble nécessaire de canaliser cet engagement partagé pour fournir des résultats durables en créant des plateformes et des structures de coordination adaptées – qu'elles soient formelles ou informelles – pour les politiques et les actions : « coordination transversale » pour faire converger les approches sectorielles et unidimensionnelles ; « coordination verticale » entre tous les niveaux administratifs (UE/national/régional/intermédiaire/local), au moyen de nouvelles formules et organisations pour une « gouvernance multiniveaux »¹⁵ ; « coordination horizontale » entre les acteurs impliqués dans la « construction citadine » (autorités publiques, secteur financier et immobilier, professionnels, etc.) qui associent des approches croissantes ou décroissantes et, plus particulièrement, font de la participation et de l'implication publique une réalité.
- La ville est temporelle et spatiale. L'intégration signifie la recherche du bon moyen d'organiser toutes les « échéances » (court/moyen/long terme) et toutes les « dimensions spatiales » (région/métropolitaine/petites, moyennes et grandes villes/quartier, etc.), et enfin, la conjonction entre les deux.

D'un point de vue temporel, il est conseillé de dépasser les méthodes de gestion urbaine à court terme en créant des scénarios stratégiques (économique, environnemental, sociodémographique, etc.) formulés au travers d'un plan ou d'une vision de ville intégrée avec des formulations et des objectifs clairs, associant des visions à long terme, avec une certaine souplesse en ce qui concerne les déterminations spécifiques, pour permettre une meilleure capacité d'adaptation, d'innovation et d'évolution sans ruptures extrêmes et en assurant la continuité des actions et l'utilisation efficace des ressources.

D'un point de vue spatial, un plan ou une vision de ville intégrée doit aller au-delà de la somme d'actions isolées ou *ad-hoc*, et en même temps, prendre en compte son implantation à un niveau fonctionnel ou administratif.

¹⁵ Cela est développé dans le Document Blanc du Comité des régions sur la gouvernance Multi-niveaux (2009) et dans l'annexe 3 (« *Gouvernance et communautés durables* ») de la réunion ministérielle informelle de Bristol (2006).

- au niveau local, une vision spatiale intégrée doit se refléter dans la coordination d'actions, avec pour objectif d'assurer un développement équilibré de tout ou partie de la ville, et même au-delà, en prenant en compte son rôle dans le territoire ;
 - au niveau régional, en coordonnant les politiques locales et sectorielles selon une perspective régionale plus large et en articulant des relations métropolitaines ou rurales-urbaines, encourageant les groupes régionaux de coopération et d'innovation, en assurant la participation de la croissance économique territoriale comme force motrice pour renforcer une structure polycentrique et un modèle intégré et équilibré basé sur des identités territoriales diverses ;
 - au niveau national, en assurant la coordination des politiques sectorielles et l'efficacité de la gouvernance à niveaux multiples à tous les niveaux administratifs, en encourageant le développement national équilibré et polycentrique et la compétitivité internationale en développant les liens économiques, sociaux et fonctionnels existants et planifiés ainsi que les projets de coopération.
- La ville est un édifice social. « Intégré » se réfère également à « inclusif », c'est-à-dire travailler sur l'articulation du « corps social » de la ville dans un projet inclusif partagé de coexistence, pour combattre l'exclusion sociale et la ségrégation spatiale.
 - Le caractère intégré se rapporte également à « l'intégration » des parties dans une même structure. Cela implique que la réflexion conceptuelle et opérationnelle peut également provenir de stratégies ou de plans avec des visions « intégrées » – globales ou exhaustives – de la ville dans son ensemble, mais le développement optimal sera souvent issu d'« actions territorialisées » (approche « basée sur une zone »). Dans la ville où des objets (par ex : logements, bâtiments) et des sujets (personnes physiques ou morales) disposent d'un emplacement spatial spécifique, il est généralement plus utile d'associer une stratégie générale « intégrée », globale ou exhaustive avec un développement « basé sur une zone », plutôt que d'agir simplement sur des objets et des sujets de manière isolée (foyer par foyer, ou bâtiment par bâtiment, par exemple), ou de manière arbitraire ou générique.

En termes pratiques, l'approche intégrée requiert l'engagement partagé pour obtenir des résultats communs en durabilité urbaine, en travail commun entre des agences ou des équipes, en budgets des différentes autorités ou agences rassemblées et dirigées dans des directions similaires ou convergentes.

Quels sont les avantages de l'approche intégrée ?

Dans un contexte où les défis urbains sont de plus en plus complexes, mais dans lequel ressources publiques et privées diminuent et dans lequel, par conséquent, il faut faire plus avec moins, il est nécessaire d'essayer de tirer tout le potentiel de chaque participation des acteurs privés et publics. Il faut rompre avec la pensée compartimentée, en travaillant et en finançant de nouvelles manières de penser et de travailler, afin d'offrir des services meilleurs, plus efficaces et plus durables. L'approche intégrée offre ces possibilités, permettant d'atteindre des effets supplémentaires, synergétiques et multiplicateurs, tout en encourageant la coordination et en évitant la duplication, le conflit ou les interférences.

3. Comment comprenons-nous la régénération urbaine intégrée ?

La régénération urbaine intégrée est conçue comme un processus planifié qui doit transcender les compétences et les approches partielles qui ont été généralement la norme jusqu'à ce jour, afin de considérer la ville comme un ensemble et ses parties fonctionnant en tant que composant de l'organisme urbain dans son ensemble, avec l'objectif de développer pleinement et d'équilibrer la complexité et la diversité des structures sociales et économiques, tout en stimulant une meilleure éco-efficacité environnementale.

Ce concept de « régénération urbaine intégrée » a pour but d'optimiser, de préserver ou de revaloriser tout le capital urbain existant (social, bâti, héritage, etc.), par opposition avec d'autres formes d'intervention dans lesquelles, parmi tout ce capital urbain, seule la valeur du terrain a la priorité et est préservée, en démolissant et en remplaçant de manière traumatisante le reste de l'ensemble du capital urbain¹⁶ et, plus lamentablement, le capital social. Les zones urbaines défavorisées ne doivent pas être considérées comme un problème, mais comme une source de talents humains et de capital physique non exploité dont le potentiel doit être libéré afin de participer à l'évolution civique générale et à la croissance économique de la ville.

Cet engagement stratégique envers « la régénération urbaine intégrée » n'a pas pour objet d'être incompatible avec la croissance urbaine. Evidemment, chaque fois que cela est nécessaire, la planification urbaine et spatiale doit autoriser un nombre adapté de développement de terrain pour répondre aux besoins justifiables, en appliquant les termes de « *contrôle fort de l'offre de terre et du développement spéculatif* » détaillé dans la charte de Leipzig. Mais il est également conseillé de freiner la croissance infinie des villes ou du développement urbain parce que, dans des sociétés dont la démographie est récessive ou relativement stable, comme pour la plupart des villes européennes, la nouvelle croissance de banlieue est largement alimentée – par l'augmentation du prix du logement et la décentralisation de l'emploi, des services et des installations – par le sentiment de baisse ou de manque de qualité de vie des citoyens dans certaines parties de la ville.

En réduisant les villes, il peut être important de trouver un équilibre entre la nécessité de maintenir la vitalité de leurs régions centrales et la régénération et l'évolution d'immeubles de logement, en évitant certains effets secondaires contradictoires comme la proportion en augmentation de logements inutilisés dans les bâtiments rénovés.

En bref, l'objet est de stimuler les politiques urbaines de plénitude, grâce à des approches urbaines exhaustives qui administrent l'extension physique de la ville comme nécessaire et associent l'engagement vers la régénération urbaine intégrée dans la structure et l'environnement bâti existants, avec un modèle de croissance durable et intégré dans les nouveaux développements urbains. Cela doit être basé sur le « concept de la ville traditionnelle européenne », qui tout étant variée (d'où sa richesse), est reconnaissable par sa complexité, sa compacité, sa diversité fonctionnelle, sa pluralité et son intégration sociale, avec le but ultime d'atteindre un équilibre et une intégration meilleurs entre toutes les dimensions de durabilité.

¹⁶ Cela ne signifie pas que dans certaines opérations de « régénération », il ne peut pas être nécessaire de démolir et de remplacer certains bâtiments spécifiques, ou qu'à d'autres occasions (anciens terrains industriels ruines, terrains abandonnés ou en déclin), il n'est pas préférable de tout reconstruire.

4. Quels sont les outils opérationnels qui favoriseraient la régénération urbaine intégrée ?

D'un point de vue opérationnel, les outils qui pourraient favoriser la régénération urbaine intégrée comprennent :

- Le lancement de plans et de programmes de régénération urbaine qui, en même temps, prennent en compte la ville dans son ensemble et ses compétences partielles d'intervention, en établissant des diagnostics des problèmes et d'opportunités et en déterminant les actions sectorielles à appliquer et la manière dont elles doivent être organisées et coordonnées, afin de créer des synergies et surmonter toutes différences entre elles, en assurant le consensus nécessaire entre tous les acteurs urbains, et en incluant la participation publique.
- Parmi ces plans et ces programmes, en associant un ensemble d'actions organisées se concentrant sur l'évolution physique des bâtiments et les espaces urbains avec d'autres actions sectorielles intégrées, comme mentionnées précédemment, et avec des directives de développement urbain qui définissent le critère des interventions de régénération physique, pour la gestion des utilisations, l'amélioration des espaces publics et de la scène urbaine, la protection du paysage et l'héritage culturel, etc.
- En prenant en compte que la variété intégrée des groupes sociaux et des activités et fonctions urbaines variées, sur certains domaines d'utilisation spécialisée, est un symptôme de la vitalité urbaine, nous devrions avoir pour objectif d'étendre la qualité de vie, l'attrait et l'habitabilité de toutes les structures de la ville, en particulier les plus centrales, et spécialement pour les zones de résidence. Cela signifie : des villes et des quartiers pour que tous puissent y habiter, dans un environnement urbain, qui soit « *actif, inclusif et sûr, bien géré, bien desservi, bien servi, sensible à l'environnement, bien conçu et construit et juste pour tous* »¹⁷. Pour que cela soit réalisable, la planification et la gestion urbaines doivent chercher à créer et à retrouver suffisamment d'attrait et des conditions optimales d'habitabilité, et fournir les moyens permettant de « *répondre aux besoins des résidents actuels et futurs* »¹⁸, de sorte que toutes les parties des structures de la ville deviennent des régions où les divers groupes sociaux puissent et « *souhaitent vivre et travailler, aujourd'hui et à l'avenir* »¹⁹.

Dans certains cas, cela peut signifier augmenter la complexité fonctionnelle et sociale et la variété de certaines zones (par exemple, un bloc de logements sociaux construit après la Seconde Guerre mondiale), en améliorant l'attrait de ces zones pour de nouveaux résidents ou de nouvelles activités, et en améliorant ainsi le mélange social de différentes populations et tranches de revenu et l'équilibre fonctionnel de la zone. Toutefois, dans d'autres circonstances (comme c'est souvent le cas, par exemple, dans les zones centrales ou historiques), il peut être nécessaire de définir des mécanismes pour réduire l'exclusion sociale ou des effets néfastes involontaires que les interventions de régénération urbaine peuvent occasionnellement causer, en ayant l'effet non souhaité d'exclure certains

¹⁷ Ce sont les huit caractéristiques d'une communauté durable, selon l'accord de Bristol, 2006.

¹⁸ Accord de Bristol, 2006.

¹⁹ Définition des communautés durables figurant dans l'accord de Bristol, 2006.

groupes de population ou des fonctions vitales pour un équilibre urbain adapté, parce qu'ils s'estiment incapables d'entrer en compétition avec d'autres activités plus rentables à court terme.

Les typologies et les formats de logement, ainsi que l'abordabilité des prix des locations ou des maisons en propriété, sont certains des éléments clés de ces stratégies. Afin de préserver ou, si nécessaire, stimuler la diversité sociale et la pluralité des groupes sociaux de revenus et d'âges différents dans toutes les structures de la ville existante, il est nécessaire d'encourager la présence dans celles-ci d'une large diversité de typologies et de formats de logements, en les préservant si possible, ou en les introduisant si une telle diversité n'était pas présente.

- Le financement public de la régénération urbaine est considéré comme la clé permettant de garantir les objectifs sociaux et environnementaux à moyen et long terme, mais avec le scénario actuel des ressources publiques limitées, il peut être nécessaire de combiner différents types de financements publics existants (fonds structurels européens, fonds locaux, régionaux et nationaux, etc.) ainsi que d'autres formules et nouveaux moyens financiers (prêts, fonds renouvelables, JESSICA, etc.) ainsi que le développement de nouveaux avantages financiers et fiscaux pour les entreprises privées essayant de développer l'implication de la propriété privée, des agents financiers et d'autres acteurs urbains dans la régénération urbaine.
- Le renforcement des formes existantes et le développement de nouvelles formes de régénération spécifiques de partenariat public-privé basé sur des codes de conduite pour les deux parties qui sont clairs et transparents, conduisant – si nécessaire, pour encourager l'implication du secteur privé – par les autorités publiques, grâce à des avantages, un encouragement économique initial et le rôle de catalyseur.
- L'investissement dans des efforts de capacité et des compétences de construction est essentiel pour promouvoir la durabilité et répondre aux problèmes économiques, sociaux et environnementaux, car ils affectent les lieux, où qu'ils se produisent (villes, zones urbaines ou rurales). L'accord de Bristol défend le concept des compétences de « créateur de lieu », comme le leadership territorial, l'engagement communautaire, le travail en partenariat, la gestion de projet, la gouvernance et l'apprentissage multidisciplinaire.
- En prenant en compte la diversité des villes européennes et la vaste diversité géographique et contextuelle, il est impossible d'appliquer « une solution unique » dans les plans et programmes de régénération urbaine intégrée. Par conséquent, elles peuvent bénéficier d'un développement local et d'une mise en œuvre par l'inclusion d'une proposition de gestion et de gouvernance adaptée au contexte local, avec un accent particulier sur la stimulation et la canalisation de la participation publique. Cela nécessite souvent l'existence préalable d'un processus ouvert et transparent pour mesurer et rapporter les performances en ce qui concerne la durabilité destiné aux citoyens et aux autres acteurs locaux, en responsabilisant les gens et en leur faisant d'abord prendre conscience, puis en leur offrant des opportunités de participer activement à la prise de décision.

- A cet égard, il semble pratique, pour l'auto-évaluation des politiques publiques et pour l'information des citoyens, d'inclure des outils d'évaluation et de contrôle adaptés (évaluation *ex ante*, à moyen-terme et à postériori, définir des critères et des indicateurs, etc.) dans les plans et programmes, afin de vérifier si les objectifs définis ont été atteints et si nécessaire, de prendre en compte les changements et les corrections adaptées.

5. La nécessité de créer une nouvelle « alliance urbaine » pour appliquer la mutation de l'engagement stratégique vers la régénération urbaine intégrée

La mise en pratique de cet engagement stratégique vers la « régénération urbaine » et « l'approche intégrée » qui est à l'étude nécessitera une nouvelle « alliance urbaine » partagée par tous les acteurs impliqués dans le processus de « construction de la ville » : le secteur immobilier, la finance, les populations locales, les autorités publiques, les professionnels, etc. Cette nouvelle « alliance urbaine » doit reposer sur un consensus et être légitimée par de nouvelles formes de gouvernance, où réseaux sociaux et citoyens jouent un rôle majeur. Son objectif commun doit être de revaloriser, de recouvrir et même de réinventer la « ville actuelle », optimisant ainsi le capital humain, social, matériel, culturel et économique qui a y été développé au cours de l'histoire, et d'utiliser ces éléments pour développer des villes efficaces, innovantes, intelligentes, plus durables et socialement plus intégrées, auxquelles l'Europe aspire.