

LES SYNTHÈSES DU LAB 2023



La tradition de planification néerlandaise à l'épreuve des crises

Préparation, animation et restitution d'un voyage d'étude aux Pays-Bas
sur la mobilisation du foncier

GOVERNING ECOLOGICAL
TRANSITIONS IN EUROPEAN
CITIES (MASTER)

Coline Sang
Léa Manier
Ludivine Delaite
Clara Burel



SciencesPo
ÉCOLE URBAINE

PRÉFACE

Le projet collectif proposé à l'École urbaine par l'Institut des hautes études d'aménagement des territoires en Europe s'inscrit dans une collaboration récurrente depuis plus de 10 ans. Il consiste à concevoir, accompagner et documenter le voyage d'étude d'un de nos cycles. En 2023, il s'agissait d'un voyage aux Pays-Bas, dans le cadre du cycle annuel dont la thématique est « [le sol, ressource stratégique pour un aménagement durable](#) ». Ce voyage s'intègre dans une formation d'une année, à raison de deux jours par mois environ, pour un public d'une soixantaine de professionnels confirmés venant d'horizons divers : élus, responsables d'entreprises, cadres supérieurs de l'Etat et des collectivités territoriales, acteurs sociaux et associatifs, journalistes...

Pour les étudiantes composant le groupe, il s'agissait donc d'un travail exigeant. Il supposait à la fois de se familiariser avec les vastes enjeux liés aux sols (de la préservation des sols au coût du foncier) et de cerner la manière dont ces enjeux sont abordés aux Pays-Bas. Outre ce travail de fond, il impliquait aussi d'identifier et de contacter nos interlocuteurs au cours du voyage (pour des séquences de conférences mais aussi de visites de sites) de proposer un scénario pour son déroulement et de rédiger une note d'introduction au voyage, tout cela bien sûr en étroite coordination avec l'équipe de l'Ihédate et dans le respect des contraintes, notamment de calendrier. Les étudiantes étaient également mobilisées pendant les 5 jours de la mission d'étude, et elles ont pu largement échanger avec les auditrices et auditeurs du cycle, qui apprécient ce mélange de générations et ont très largement salué la qualité du voyage. Au retour de la mission d'étude est venu le temps de la capitalisation : le rapport qu'elles présentent aujourd'hui rend compte de ce que cette expérience leur a appris.

Sandra Moatti, commanditaire, directrice de l'IHEDATE.

Les Pays-Bas perçoivent avec une acuité particulière les conflits que peuvent générer les enjeux de la transition écologique. En premier lieu parce qu'une grande partie du territoire néerlandais a été gagnée sur les eaux, au prix notamment des prouesses techniques que sont les polders, aujourd'hui menacés par la montée du niveau des océans. En deuxième lieu parce que les Pays-Bas sont l'un des principaux producteurs agricoles mondiaux. Cette performance a été rendue possible par des techniques de production intensive émettrices d'importantes quantités d'azote qui menacent aujourd'hui dangereusement les écosystèmes. En troisième lieu, la population néerlandaise connaît une croissance dynamique qui entraîne des besoins de construction de nouveaux logements qui se heurtent notamment à la rareté du foncier disponible.

Organiser la mission d'étude aux Pays-Bas exigeait de présenter avec finesse les termes précis de ces grands enjeux, les politiques publiques qu'ils suscitent en réponse et les oppositions sur lesquelles achoppe la capacité historique de cette démocratie à former des compromis, dans le but d'éclairer au mieux les acteurs centraux de ces sujets que sont les auditeurs de l'Ihédate.

Olivier Toubiana, tuteur, responsable du département aménagement chez Fédération des Entreprises publiques locales (FedEpl).

LE PARTENAIRE

L'**Institut des hautes études d'aménagement des territoires** propose des formations s'adressant à des professionnels confirmés - élus, acteurs sociaux et associatifs, responsables d'entreprises, fonctionnaires d'Etat et de collectivités territoriales et journalistes. Elles favorisent les échanges entre les différentes cultures professionnelles des acteurs des territoires.

Chaque année, un cycle de formation est mis en place avec une soixantaine de professionnels y participant. La thématique de 2023 est «Le sol, ressource stratégique pour un aménagement durable ». La mission d'étude s'inscrit dans cette année de formation et s'est déroulée aux Pays-Bas.

MÉTHODOLOGIE

Ce projet étant un peu particulier, notre travail a d'abord été celui de la préparation et de la problématisation de la mission d'étude. Pour ce faire, nous nous sommes appuyées sur une bibliographie avec un corpus de travaux très diversifiés composé d'articles scientifiques, de documents officiels et rapports d'entreprises ainsi que de contenus provenant de divers médias (internationaux, nationaux et locaux). Nous avons également réalisé des entretiens avec des acteurs clés (chercheurs, architectes, guides spécialisés, personnalités politiques).

Notre rapport résulte des enjeux cruciaux qui ont émergé lors des conférences et des visites de terrains. Les interventions ont été données par des acteurs très divers : fonctionnaires d'État et de collectivités territoriales, chercheurs, avocats, architectes ou encore urbanistes. La mission d'étude nous a permis de collecter des visions différentes pour produire un panorama étoffé de la planification des sols aux Pays-Bas. Les visites de terrain ont permis d'illustrer les propos tenus lors des conférences mais aussi d'étudier avec précision certains exemples du caractère innovant que l'on associe aux Pays-Bas.

Enfin, pour construire le rapport, il a fallu traiter les vastes données récoltées lors de la mission d'étude. Il a ensuite été nécessaire d'articuler les différents apprentissages pour mettre les grands enjeux en valeur. Nous avons ainsi décidé de développer notre rapport autour d'une problématique large mais centrale de notre voyage : **Le modèle de planification néerlandais est-il adapté pour répondre aux défis actuels des sols ?**

Enfin, nous avons approfondi les enseignements tirés du voyage avec de nombreuses lectures dont celles qui nous avaient été recommandées par les experts rencontrés.

LES TERRAINS ÉTUDIÉS

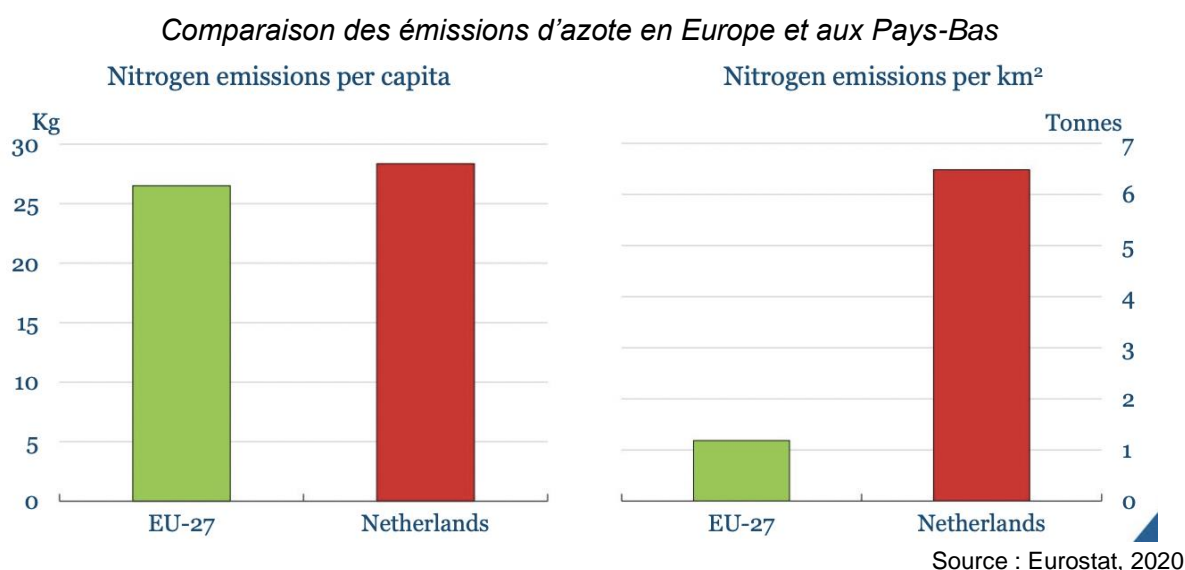
Notre terrain d'étude a été bien entendu les Pays-Bas et plus particulièrement la Randstad. Il s'agit de la région la plus densément peuplée du pays, regroupant les quatre plus grandes villes néerlandaises (Amsterdam, Rotterdam, La Haye et Utrecht). Bien qu'elle n'ait pas de frontières administratives officielles et ne soit pas utilisée dans les politiques gouvernementales, la Randstad joue un rôle crucial en raison de son importance démographique et de sa position centrale sur le plan économique, notamment grâce au port de Rotterdam et à l'aéroport de Schiphol. Les différentes étapes de la mission d'étude étaient : Rotterdam, Amsterdam et Almere.

Au cours de notre mission d'étude, nous avons visité plusieurs sites remarquables, dont :

- Le **Maeslantkering**, l'une des plus grandes structures mobiles au monde, qui protège la ville de Rotterdam des tempêtes de la mer du Nord.
- **Oosterwold**, une zone rurale située à l'est d'Almere et à l'ouest de Zeewolde. Ce quartier adopte une approche d'urbanisme participatif où les habitants construisent leurs propres maisons selon leurs besoins, tout en respectant la règle d'allouer au moins 50% de leur terrain à l'agriculture urbaine.
- La **Floating Farm** de Rotterdam, la première ferme flottante au monde, abritant une quarantaine de vaches laitières. Cette initiative vise à faire face aux contraintes d'espace dues à la densité du territoire néerlandais et à l'omniprésence de l'eau.
- **De Ceuvel**, un tiers-lieu situé sur un ancien site industriel, loué par la municipalité d'Amsterdam pour une durée de 10 ans. L'objectif est de transformer cet espace en une oasis urbaine régénératrice.
- Le quartier de **Buiksloterham**, un laboratoire urbain implanté sur une ancienne zone industrielle, créé en 2008 en réponse à la crise économique et immobilière.
- **Steigereiland**, la première île d'IJburg lorsque l'on arrive du centre d'Amsterdam.
- **Houthavens**, un ancien quartier portuaire. La transformation d'une route en parc relie désormais deux quartiers très différents : le premier en plein développement, construit sur l'eau, et le second, un ancien quartier ouvrier qui subit progressivement une gentrification.

ENJEUX

La crise politique, incarnée par la victoire écrasante du nouveau parti des agriculteurs aux dernières élections provinciales du 15 mars 2023 révélant ainsi une forte contestation émergente, est d'autant plus surprenante qu'elle intervient au sein d'une nation dont la tradition démocratique est fondée sur le consensus¹. Le BoerBurgerBeweging (BBB) s'oppose tout particulièrement au projet de loi du gouvernement néerlandais qui consiste à supprimer plus de 3000 fermes et élevages, dans le but de réduire les concentrations d'azote qui dépassent largement toutes les normes européennes en matière de pollution des sols.



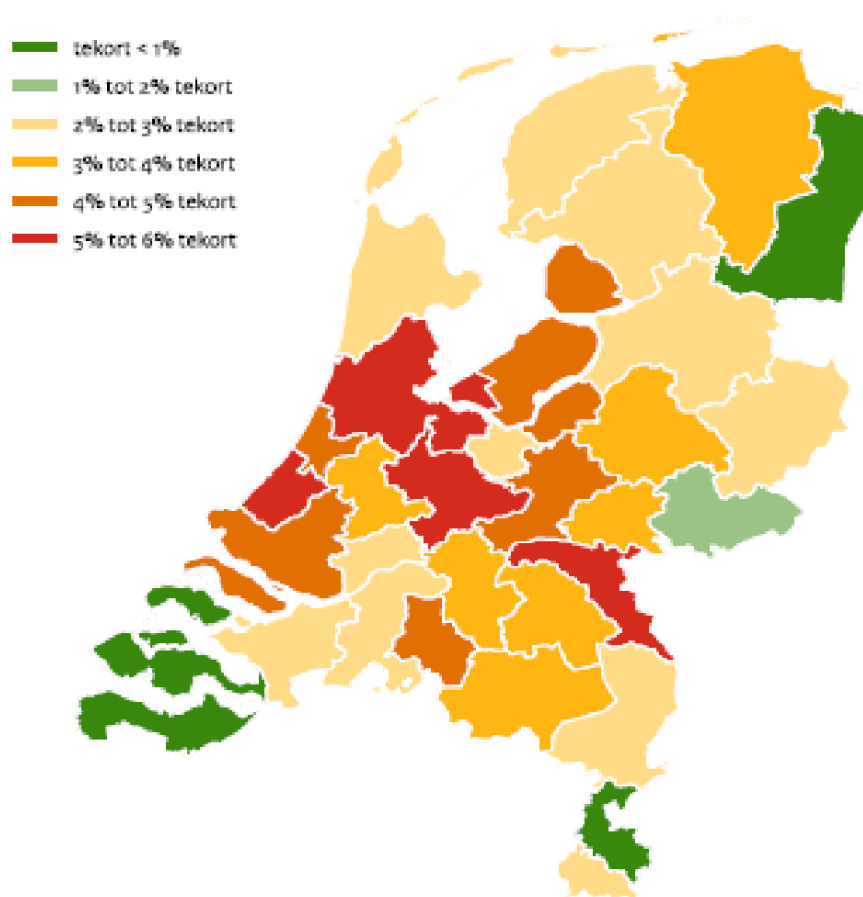
De plus, les Pays-Bas sont les deuxièmes exportateurs mondiaux de produits agro-alimentaires ce qui peut paraître paradoxal puisque les terres agricoles néerlandaises ne représentent qu'1% de la superficie agricole utilisée (SAU) européenne, soit 1,82 Mha. Cette position est permise par ses performances à l'export ainsi que des innovations incessantes conduisant à augmenter les rendements agricoles mais mettant aussi la qualité et la quantité de sols en très forte tension. En outre, l'ultimatum posé par l'Union Européenne astreignant les Pays-Bas à réduire leurs émissions d'azote a fortement impacté le fonctionnement du pays, notamment dans le secteur de la construction immobilière, qui est l'un des principaux émetteurs, derrière le secteur agricole.

Ainsi, en 2019, plus de 18 000 permis de construire se sont vus refusés, alors même que le pays connaît une importante crise du logement depuis quelques années et prévoyait de construire plus de 90 000 logements pour répondre à l'explosion démographique (une

¹ Les Pays-Bas sont en effet connus pour leur modèle politique du polder model. Il s'agit d'un système, dont le nom tire ses racines de la politique mise en place par les autorités des gestion des eaux depuis le 16^{ème} siècle. En effet, les autorités refusaient la mise en place d'un projet de polder si toutes les parties prenantes ne parvenaient pas à un consensus. Aujourd'hui, la culture du consensus est encore extrêmement présente aux Pays-Bas, et guide toujours les débats politiques et la mise en place de politiques.

augmentation d'1,4 millions d'habitants est prévue d'ici 2030 pour le pays de 17 millions d'habitants) et la pénurie de logement que connaît le pays.

Carte représentant la pénurie de logement aux Pays-Bas



Bron: Primos 2021, ABF Research

Source : ABF research, 2021

Ainsi, la crise de l'azote qui agit comme un catalyseur des colères populaires néerlandaises, n'est pourtant que l'un des nombreux raz-de-marées qui viennent réinterroger la manière dont les néerlandais aménagent leur territoire. En effet, le pays des digues doit depuis quelques années redoubler d'ingéniosité pour faire face au manque de place caractéristique du pays (la superficie du pays est d'environ 42 000km², soit 1/13 de la superficie de la France métropolitaine) et à la population croissante tout en produisant un bâti abordable et adapté au dérèglement climatique, auquel le pays est particulièrement vulnérable.

Cette synthèse propose de revenir sur les caractéristiques historiques et géographiques qui ont façonné le modèle d'aménagement néerlandais pour interroger l'approche néerlandaise aux défis qui se posent ici... et ailleurs. Cela permet ainsi d'interroger les méthodes des pays voisins aux défis actuels avec une approche transversale chère à l'École Urbaine. Il s'agit d'un condensé de nos apprentissages qui ne pourra par définition pas couvrir l'ensemble des points avec la subtilité et le niveau de détails requis, le lecteur est par ailleurs invité à lire notre rapport détaillé sur les enjeux du foncier aux Pays-Bas pour davantage de développements.

PRINCIPAUX RÉSULTATS

HÉRITAGES : TRANSFORMER LA CONTRAINTE EN ATOUT VIA UN MODE DE PLANIFICATION CONSENSUEL BASÉ SUR LA TECHNIQUE

Avec le tiers de leur territoire situé sous le niveau de la mer, les Pays-Bas se sont développés siècle après siècle avec les contraintes de l'eau et de l'espace. Si les néerlandais ont d'abord adopté une culture amphibienne de cohabitation avec l'eau, l'émergence du Grand Plan de Développement au X^{ème} siècle a marqué un véritable tournant dans la transformation du paysage néerlandais, notamment via la création de polders. Les polders sont d'anciens marais asséchés artificiellement grâce à des moulins pour en faire des terres agricoles - et parfois des zones de construction en vue d'étendre une zone urbanisée. La tradition néerlandaise de gagner de l'espace sur la mer, et de tirer profit de la présence de l'eau plutôt que de la subir participe pleinement à la constitution du polder model. Le nom de ce modèle tire en effet ses racines de la politique mise en place par les autorités des gestion des eaux depuis le 16^{ème} siècle puisque les autorités de l'eau refusaient la mise en place d'un projet de polder si toutes les parties prenantes ne parvenaient pas à un consensus. Aujourd'hui, la culture du consensus est encore extrêmement présente aux Pays-Bas, et guide toujours les débats politiques et la mise en place de politiques. Ainsi, via le recours à la technique et une gouvernance fondée sur le consensus, le territoire néerlandais a continué à s'assécher et s'agrandir (en termes d'utilité), jusqu'à la création d'une province intégralement artificielle, le Flevoland, achevée en 1968.

Carte de l'évolution de la conquête de l'eau entre 1200 et 1900 aux Pays-Bas



Source : Le monde en images

Au-delà du manque d'espace, les Pays-Bas ont dû composer avec un territoire particulièrement vulnérable. Le 31 janvier 1953, une violente tempête a frappé les côtes de la mer du Nord, provoquant des marées de tempête et des vagues géantes avec des conséquences catastrophiques pour le pays. Agissant comme un véritable traumatisme, cet événement a permis de débloquer rapidement des fonds pour financer le plan Delta, un plan de protection contre les inondations de grande envergure, considéré comme un chef d'œuvre d'ingénierie. Ce développement de solutions via la technique s'accompagne d'un grand pragmatisme dans la gestion du risque. *“Ici, c'est un ordinateur qui a le pouvoir, c'est pas le roi, c'est pas le premier ministre qui décide si on ferme le barrage ou pas, c'est l'ordinateur”* (guide, *Maeslantkering*, 14 mars 2023). Cette phrase résume bien la doctrine qui prévaut aux Pays-Bas avec un consensus autour de la technique comme solution. La commission delta chargée du pilotage des travaux pour l'entretien et l'évolution du plan Delta se veut être transversale et détachée d'une quelconque couleur politique. De plus, les néerlandais cultivent cette expertise pour la valoriser à l'international, exploitant ainsi le risque pour en faire une opportunité. *“L'eau n'est pas qu'un danger, c'est aussi une chance : la réalité du réchauffement climatique doit devenir une chance pour améliorer la vie des gens”*, c'est le mantra défendu par Henk Ovink, représentant spécial des Pays-Bas à l'international pour les questions liées à l'eau. Il est chargé de promouvoir les entreprises néerlandaises travaillant dans l'hydraulique (instituts de recherche, cabinet de conseil, spécialistes de la conception de maisons flottantes, etc.). C'est un marché fructueux puisqu'il génère un chiffre d'affaires annuel de dix-sept milliards d'euros (dont la moitié à l'étranger).

Ainsi, avec ces deux exemples, on voit que, en partant d'une contrainte initiale, les Pays-Bas ont développé un système politique basé sur le consensus et une foi en la technique qu'ils valorisent aujourd'hui à l'international.

PLANIFIER LA CIRCULARISATION DE L'ÉCONOMIE : UNE SOLUTION TECHNIQUE POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX ACTUELS ?

Comme nous venons de le voir, la tradition d'aménagement néerlandaise est coutumière de la gestion des risques, alors quand les ressources se font rares, que l'Union Européenne appelle à réduire les émissions liées à la production, les Pays-Bas entendent qu'il est temps d'innover pour produire avec moins. La solution qu'ils prônent est celle de l'économie circulaire. Les autorités néerlandaises conçoivent en effet la transition vers une économie circulaire comme un choix permettant de répondre aux défis imposés par les dérèglements climatiques via des *“innovations technologiques, sociales et systémiques”*² pour construire *“une économie durable, à l'épreuve du temps, pour nous et pour les générations futures”*³. Cet objectif a été formalisé en 2016 par le gouvernement (notamment par un travail des ministères de l'environnement et celui des affaires économiques). L'idée était d'adopter une démarche transversale permettant d'atteindre la circularité complète du pays d'ici 2050 avec un objectif intermédiaire de réduction de 50 % de l'utilisation des matières premières primaires (minéraux, fossiles et métaux) d'ici 2030. Ainsi, des propriétés étaient identifiées

² Dutch government. *A Circular Economy in the Netherlands by 2050*, Government-wide Programme for a Circular Economy (2016) published by The Ministry of Infrastructure and the Environment and the Ministry of Economic Affairs, also on behalf of the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of the Interior and Kingdom Relations. www.government.nl/circular-economy

³ Ibid.

pour cibler l'action et agir le plus efficacement possible, parmi elles : la biomasse et la nourriture, le plastique, les industries manufacturières, le secteur de construction et celui des biens de consommation. Ici, le modèle défendu est clairement celui d'une croissance verte obtenue via un découplage entre croissance et dommages environnementaux.

La stratégie d'économie circulaire comprend un volet relatif aux sols et notamment à leurs qualités via l'axe de travail priorisé de la biomasse et la nourriture. Le gouvernement souligne alors l'importance vitale de la préservation d'un sol fertile et sain. Or, la qualité des sols est mise à mal par l'agriculture intensive prédominante aux Pays-Bas. Il souhaite donc augmenter la matière organique pour accroître les services écosystémiques (capacité de stockage de l'eau, résistance aux maladies et aux infestations, puits de carbone dans le sol afin de lutter contre le changement climatique). Le gouvernement affirme ainsi travailler avec les secteurs des déchets et de l'agriculture pour trouver des mesures permettant d'augmenter la matière organique contenue dans les sols. Cette démarche néerlandaise s'inscrit dans le cadre de l'initiative française 4 pour 1000 (COP21), qui vise à augmenter la proportion de matière organique dans le sol de 0,4 % par an afin d'améliorer la fertilité des sols, la sécurité alimentaire et d'atteindre les objectifs climatiques de Paris. Concrètement, les réflexions sur la préservation des sols se font grâce à la remise en cause du modèle de production agricole actuel notamment via le concept d'agriculture circulaire. L'agriculture circulaire est en effet un modèle agricole durable essayant d'optimiser la valeur des ressources en éliminant les déchets et en capitalisant sur les flux de matières et d'énergie en boucle fermée. Un plan d'action a été mis en place par le gouvernement sur sa vision de l'agriculture circulaire annonçant l'ambition des Pays-Bas de devenir leader mondial en agriculture circulaire d'ici 2030. Pour y parvenir, un changement de paradigme est nécessaire. Il faut faire la transition d'un système se basant sur l'augmentation des volumes produits et la réduction des coûts via des économies d'échelle, à un modèle visant l'optimisation de l'utilisation des ressources et le respect des écosystèmes. Un des outils levier pour atteindre l'agriculture circulaire est celui de l'indicateur officiel sur la qualité du sol avec un ensemble de valeurs cibles pour les indicateurs reliés aux types de sols et aux usages agricoles. Cet indicateur prend notamment en compte la teneur en matière organique, la teneur en carbone, la capacité de rétention d'eau, la texture, la résistance à l'intrusion ou encore l'acidité.

On retrouve donc les mêmes mécanismes dont celui du développement d'une expertise technique avec la volonté de la valoriser à l'international mais le succès de cette solution semble bien incertain notamment en raison de la difficulté de création de consensus national.

UN MODÈLE DE FABRIQUE DE SOLUTION MIS À MAL PAR LES DÉFIS ACTUELS

Le modèle néerlandais semble effectivement ébranlé. L'action de l'État néerlandais reste limitée dans la mise en œuvre de la transition de modèle agricole puisque les agriculteurs et maraîchers restent les premiers acteurs de celle-ci. Or, le dialogue semble rompu entre les deux parties en raison de la crise de l'azote. Dans les faits, le gouvernement fixe des objectifs environnementaux (réduction des émissions d'azote ou amélioration de la qualité de l'eau par exemple) pour chaque province qui élabore ensuite des plans pour chaque zone avec les acteurs locaux ce qui influence les exploitations agricoles. Il existe également des subventions pour favoriser la transition vers l'agriculture circulaire, tels que des aides financières pour investir dans des technologies réduisant les impacts environnementaux de l'exploitation ou des accompagnements personnalisés aux agriculteurs. Sur le site internet du ministère de

l'agriculture de la nature et de la qualité alimentaire, il est possible de trouver un *Kringlooplandbouwscaan*⁴ qui permet aux agriculteurs de faire une analyse de leur exploitation afin d'accéder à des conseils sur les programmes, des connaissances adaptées à leur exploitation et des exemples concrets. Cependant, comment dépasser ce stade d'incitation et d'outil quand le dialogue entre les agriculteurs et le gouvernement est à ce point rompu ? Et pourtant, une gestion politique plus importante est nécessaire pour les innovations circulaires si les Pays-Bas souhaitent réellement devenir les leaders en matière d'agriculture circulaire à la fin de la décennie.

Il nous faut donc réinterroger la faisabilité de l'objectif national de circularité complète d'ici 2050. Selon *The Circularity Gap Report*⁵, les Pays-Bas sont à 24.5% circulaires (2020). Cela en fait des pionniers puisqu'ils estiment la même année que la circularité mondiale est d'environ 8.6%, à titre comparatif celui de la Norvège est seulement de 2,4 %, tandis que celui du Québec atteint 3,5 %. Cependant, il reste encore 75,5% de manque à combler pour que les Pays-Bas atteignent leur objectif de circularité complète.

Ainsi, malgré les efforts déployés pour promouvoir l'économie circulaire, il est peu probable pour un pays d'atteindre une économie circulaire à 100% pour différentes raisons⁶. Tout d'abord, les matériaux ont leurs limites en termes de recyclabilité. La dégradation progressive des qualités physiques des matériaux au fil des cycles de recyclage réduit leur capacité à être réutilisés indéfiniment. Par exemple, le papier ne peut être recyclé que quelques fois avant de devenir trop dégradé pour une réutilisation ultérieure. Cette réalité physique impose une limite à l'économie circulaire, qui ne peut donc pas se substituer entièrement à l'économie linéaire. En outre, certains matériaux sont utilisés en quantités très petites et se dispersent ou se dissipent dans des produits finaux. Ces matériaux deviennent alors pratiquement impossibles à récupérer, rendant leur réutilisation extrêmement difficile voire irrécupérable.

De plus, les Pays-Bas, s'ils restent encore parmi les très bons élèves en la matière, ne semblent pas progresser significativement. Une étude de l'Office néerlandais de statistiques (CSB) montre en effet que le pourcentage de matières premières recyclées utilisées dans l'économie est approximativement le même en 2014 et 2020 (environ 13%).

Graphique représentant les pourcentages d'utilisation de matière recyclées dans l'économie néerlandaise en 2014 et 2020

⁴Kringlooplandbouwscaan. (s. d.). Kringlooplandbouwscaan.

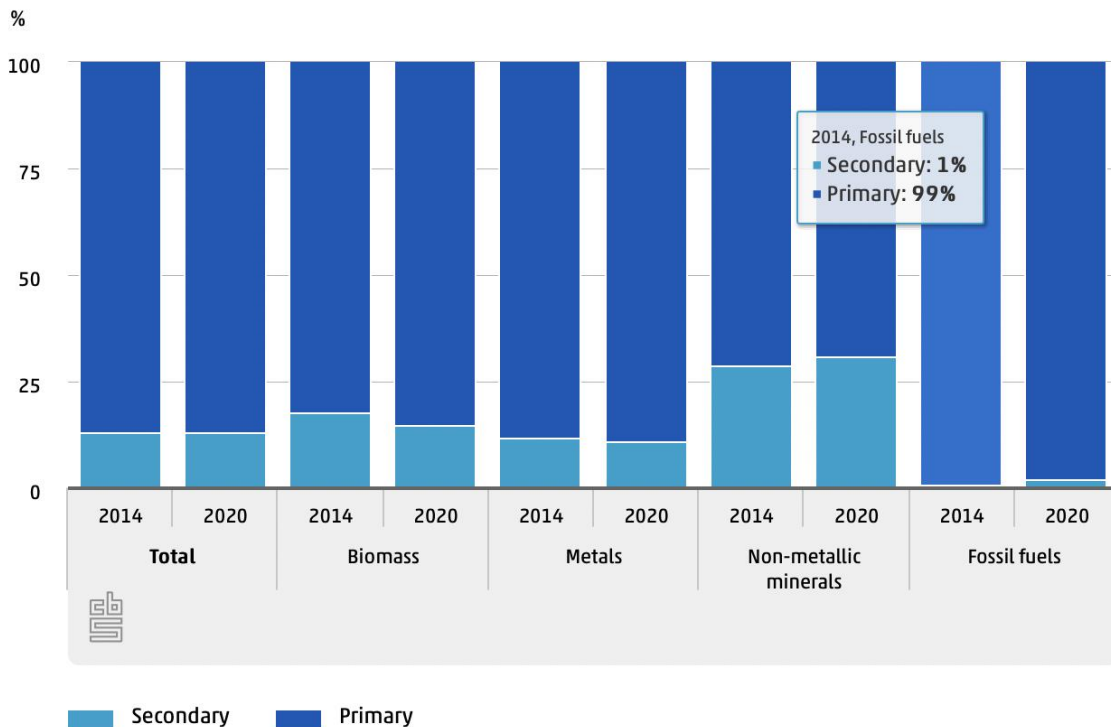
<https://regelhulpenvoorbedrijven.nl/kringlooplandbouwscaan/>

⁵Circle Economy (2020). « Circularity Gap Report, The Netherlands ». https://www.circle-economy.com/resources/circularity-gap-report-the-netherlands?fbclid=IwAR2sT0lg3FpiNzU8NffjNR2fjpVhKMRRhFhJBSVXusJ-nbx_jy3jSB5gnzg

⁶ *L'économie circulaire constitue-t-elle une solution viable face au défi environnemental ?* | Citéco. (s. d.).

<https://www.citeco.fr/l%C3%A9conomie-circulaire-constitue-t-elle-une-solution-viable-face-au-d%C3%A9fi-environnemental>

Deployment of primary and secondary materials



Source : CSB, 2022

On peut donc se demander si le combat de la circularité n'est pas une bataille perdue d'avance. S'il n'est pas qu'un effort vain, cette recherche de circularité pourrait apparaître comme une manière plus ou moins consciente d'occulter la question de la sobriété.

ADOPTER LE MODÈLE CIRCULAIRE POUR NE PAS POSER LA QUESTION DE LA SOBRIÉTÉ ?

En effet, la circularité est présentée comme la solution face aux enjeux environnementaux aux Pays-Bas, puisqu'elle vise à créer un système en boucle fermée qui élimine le modèle de production linéaire "prendre-fabriquer-jeter", créant à la place un cycle vertueux où les ressources sont continuellement et durablement réutilisées. Cependant, son essence reste productiviste, puisqu'elle légitime le modèle de production et de consommation actuelle, en proposant une alternative pour les produits en fin de vie. En d'autres termes, le modèle circulaire joue sur le mode de production sans interroger les volumes de production (et par conséquent de consommation) comme on peut le faire avec le concept de sobriété. Transposée au sol, la circularité semble de prime abord bénéfique, dans le sens qu'elle permet de réutiliser et dépolluer les sols, leur permettant de retrouver leurs propriétés naturelles (grâce, notamment, à la mise en place de technosols) après avoir été souillés par l'industrie et l'activité humaine. Néanmoins, cela permet aux entreprises polluantes de continuer leurs activités, quand l'urgence climatique - et foncière - aux Pays-Bas ne devrait pas permettre à ces entreprises de continuer de souiller les sols.

En effet, la dépollution des sols n'est pas une solution sans coût, puisqu'une grande quantité d'énergie doit être déployée afin de leur rendre leurs caractéristiques naturelles permettant d'abriter un écosystème varié.

On peut également se demander comment la sobriété est pensée en termes fonciers au Pays-Bas. La dépollution et la renaturation sont les principes mis en avant par la politique de Zéro Artificialisation Nette (la ZAN), mise en place en France en 2022. Aux Pays-Bas, il n'existe pas actuellement d'équivalent direct de la ZAN. Cependant, les Pays-Bas ont mis en place des mesures et des politiques similaires visant à limiter l'artificialisation des terres et à promouvoir la durabilité environnementale, notamment grâce à la "Politique de l'Espace National" (ou NOVI), qui vise à guider le développement spatial du pays de manière durable. La NOVI est la Stratégie Nationale d'Aménagement du Territoire actuelle, l'outil de planification du gouvernement Néerlandais. C'est une politique top-down - du gouvernement central vers les gouvernements locaux - qui donne des cadres valables aussi bien pour les décisions nationales qu'aux échelons de décisions inférieurs. Ainsi, il est de la responsabilité de chaque échelle de gouvernance d'assurer le respect de ces cadres et les interactions entre les différents acteurs sont primordiales : comme ces éléments sont indissociables ils ont aussi de forts intérêts communs ce qui signifie qu'une approche intégrée et collaborative est primordiale. La NOVI définit des objectifs pour la protection et l'utilisation responsable du territoire néerlandais, notamment en ce qui concerne l'expansion urbaine (prônant la densification), la préservation des zones naturelles et agricoles, et la promotion de la transition vers une économie circulaire. En outre, les Pays-Bas ont mis en place des programmes de compensation écologique et de restauration des écosystèmes pour atténuer les impacts de l'artificialisation des terres. Ces programmes visent à créer de nouveaux habitats naturels, à restaurer les écosystèmes endommagés et à compenser les pertes de biodiversité liées au développement urbain. Mais la renaturation et la dépollution sont des processus coûteux, aussi bien économiquement qu'en énergie et énergie grise. La solution de la circularité des sols serait alors à revoir, en essayant d'aller vers un principe de Zéro Artificialisation Brute - permettant de réduire le besoin de ressources qu'implique la circularité.

CONCLUSION

Pour conclure, la tradition de planification territoriale néerlandaise est mise à l'épreuve par les crises actuelles : la crise de l'azote, celle du logement ou encore le dérèglement climatique. Historiquement, les Pays-Bas ont dû faire face aux contraintes de l'eau et de l'espace, ce qui les a poussés à développer des solutions techniques innovantes et ainsi tirer profit de ces contraintes. Ils ont également adopté une approche pragmatique et axée sur la gestion des risques, en séparant les aspects techniques des débats politiques. C'est avec cet héritage culturel que les autorités néerlandaises proposent le modèle d'économie circulaire comme solution aux défis rencontrés. L'ambition est toujours de dépasser la contrainte et d'en faire une force en devenant notamment des leaders en matière d'économie circulaire et d'agriculture durable. Mais, deux contraintes subsistent, celle déjà de l'ampleur du défi et de la vitesse d'adaptation nécessaire pour le surmonter mais aussi l'épuisement de la fabrique de consensus. Il semblerait en effet qu'une certaine radicalité soit nécessaire et cela entraîne un changement de paradigme pour l'aménagement du territoire néerlandais mais aussi peut-être l'émergence de nouveaux sujets comme celui de la sobriété.

ENSEIGNEMENTS

UNE EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE EXTRÊMEMENT RICHE

Le projet a été une expérience très professionnalisante grâce à la variété des missions qui nous ont été confiées.

En effet, ce travail alliait des missions de chargé de projet (problématisation, programmation, et l'animation de la mission d'étude) à celle de rédaction et de recherche pour produire un rapport correspondant aux exigences de l'lhedate. Nous avons donc travaillé à la réflexion pédagogique du voyage (préparation et sélection des scénarios les plus cohérents et complets, choix des intervenants, etc.) ainsi qu'à sa logistique (recherche de salles, réflexion sur les trajets et la faisabilité des différents parcours). Ce projet a également été l'occasion de travailler en groupe et ainsi d'apprendre à écouter les envies de chacun des membres pour que chacune puisse s'épanouir et gagner en compétence en fonction de ses attentes et objectifs. Nous avons ainsi évolué dans différents rôles permettant d'affiner des compétences associées (coordination, trésorerie, communication et médiation).

APPROFONDIR UN SUJET DE FOND

Au-delà de la montée en compétence permise par cette expérience, nous avons pu nous familiariser avec les enjeux des sols, particulièrement ceux néerlandais mais aussi les enjeux français afin de faire un effort comparatif pour problématiser le voyage pour les auditeurs français. Cela a été passionnant et l'occasion également de s'intéresser aux différences institutionnelles et culturelles entre les deux pays.

L'INTÉRÊT DES MISSIONS D'ÉTUDES

Nous avons constaté avec joie les rencontres et les questionnements qui ont émergé de la mission d'étude. Avoir la chance de participer à celle-ci a été très formateur et nous a permis de mesurer les bénéfices associés à des missions de ce type pour des professionnels de haut niveau comme les auditeurs de l'lhedate. En effet, ces missions permettent à la fois de s'inspirer, de faire des rencontres mais aussi de provoquer un véritable effort d'acculturation avec une ouverture sur des méthodes parfois éloignées de celles pratiquées. Les sessions de débriefing ont ainsi donné lieu à des moments d'échanges qui nous semblent être très profitables pour les auditeurs dans l'exercice de leurs fonctions respectives.

En bref, cette expérience a été extrêmement formatrice pour nous, étudiantes, et a également démontré la pertinence et l'intérêt des voyages d'étude comme pratique professionnelle permettant une ouverture nécessaire et bienvenue face aux défis globaux des transition climatiques, économiques et sociales.

POUR EN SAVOIR PLUS

- Dutch Government (2016). « A Circular Economy in the Netherlands by 2050 ». Government-wide Programme for a Circular Economy published by The Ministry of Infrastructure and the Environment and the Ministry of Economic Affairs, also on behalf of the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of the Interior and Kingdom Relations. www.government.nl/circular-economy
- Evers, D. (2015). Formal institutional change and informal institutional persistence : The case of dutch provinces implementing the spatial planning act. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33(2), 428-444. <https://doi.org/10.1068/c1391>
- Evers, D., & Tennekes, J. (2016). Europe exposed : Mapping the impacts of EU policies on spatial planning in the Netherlands. *European Planning Studies*, 24(10), 1747-1765. <https://doi.org/10.1080/09654313.2016.1183593>
- OCDE, (2017). « Chapter 1: Land-use trends, challenges and opportunities in Amsterdam ». The governance of land use in the Netherlands: the case of Amsterdam. <https://www.oecd.org/publications/the-governance-of-land-use-in-the-netherlands-9789264274648-en.htm>

L'exercice du projet collectif : un dispositif pédagogique original

Grâce à ce module original, les étudiants sont mis en situation de travail sur une problématique réelle posée par une organisation publique, privée ou associative. Pour tous les Masters de l'École urbaine, l'organisation et le pilotage sont identiques : le projet est suivi conjointement par la direction de l'École urbaine et les partenaires, à toutes les phases du projet ; un encadrement méthodologique régulier est assuré par un tuteur professionnel ou académique spécialiste de la question. Les projets collectifs permettent aux partenaires de mettre à profit les acquis de recherche et de formation développés au sein de l'École urbaine, de bénéficier d'une production d'études et de travaux de qualité, et de disposer d'une capacité d'innovation.

Les projets collectifs se prêtent particulièrement à des démarches d'étude, de diagnostic, de prospective, d'analyse comparée, voire de préparation à l'évaluation, et plus généralement à toute problématique pouvant éclairer l'organisation concernée dans une logique de « R&D ». Chaque projet mobilise un groupe d'étudiants de première année d'un des Masters de l'École urbaine. Les étudiants travaillent entre 1,5 jours et 2 jours par semaine sur des plages horaires exclusivement dédiées, pendant une durée de 6 à 9 mois (selon les Masters concernés). En formation continue, les projets collectifs concernent l'Executive master « Gouvernance territoriale et développement urbain » et mobilisent des professionnels pendant une durée de 4 mois.