



Résumé

Le texte qui suit est une compilation d'articles parus entre juin 2009 et janvier 2010 dans la Lettre ITEM Info autour du thème de la ville durable et réunis sous le titre générique d'Urbanothérapie. Si l'on exclut les visions malthusiennes et catastrophistes, le futur de l'humanité sera urbain et dense. Mais quelle ville émerge-t-elle ? La ville post-Kyoto ne peut se contenter d'être une ville riche, « gentryfiée » et écologiquement correcte. Le débat, introduit en France par la Loi Grenelle II, qui focalise sur l'énergie et les émissions de gaz à effet de serre, élude les autres questions environnementales. Le traitement sectoriel du développement économique dans un monde globalisé, l'approche exclusivement sociale de la vie sociétale et strictement institutionnelle de la gouvernance locale demeurent autant de débats nécessaires.

Urbanothérapie

par Yves Schwarzbach

Urbaniste, Directeur d'ITEM Info

Devenons adeptes de l'urbanothérapie

Si l'on croit ce que l'on voit, **le nouveau monde sera celui des grands principes et des petites dérogations**. Copenhague ? Le sommet n'a pas formalisé d'engagements multilatéraux. La taxe carbone, rejetée par le Conseil

constitutionnel au motif d'un trop grand nombre d'exemptions ? L'enjeu du DD ne réside pas dans la répartition de la fiscalité mais dans celle de la valeur ajoutée. Le débat sur la ville du XXI^e siècle, réduit à la consultation du Grand Paris et

aux projets labellisés ? **Le futur de la Terre sera urbain et dense.** Très dense si les hypothèses sur le climat et la démographie se vérifient : **80% d'urbains, pour la plupart hors d'Europe ou des USA.** Les BRIC concentrent 1/3 de la population mondiale. Ce n'est pas seulement pour célébrer l'avènement de la Chine au rang de 3^e puissance économique après l'UE et les USA, que Shanghai accueille la plus grande exposition universelle de l'histoire, sur le thème de « *better city - better life* ». La métropole abrite près de 20 millions d'habitants. C'est 1,6 fois plus que Tokyo et, sur un territoire 6 fois plus petit, 1,25 fois plus que les Pays Bas, le plus dense des Etats d'Europe.

Dans cette nouvelle géomancie, **les vieux pays développés seront-ils les parcs de loisirs du monde ou son mouroir doré ?** En Occident, la ville future sera celle des seniors retournant vers les centres après l'épopée pavillonnaire. **Le cycle de vie est l'accélérateur de la ville durable.** A l'heure où la crise focalise l'attention sur les retraites et l'aventurisme des fonds de pension, le vieillissement s'analyse aussi sur le plan de l'urbanisme et de la mobilité. Intégration des systèmes de soins, adaptation des logements et des transports, prise en compte des rythmes de vie, positionnement des services publics... La voie du développement durable passe par les villes. Objets de fantasmes comme l'illustre l'exposition à la Fondation EDF Diversiterre, la ville retrouve peu à peu une connotation positive. Mais de quelle cité s'agit-il, labellisée durable ou non ? La ville high tech' de Siemens ou la « solidarité énergétique® » d'Eiffage, semée de capteurs pour piloter en temps réel la consommation d'énergie, ou bien la ville humaine et solidaire ?

Certes, le projet urbain est un élément central des politiques locales, qui prétend articuler les dimensions sociétale, environnementale, économique et spatiale. A cet égard, refusé ou maîtrisé, l'étalement n'a d'alternative que la densification. Le débat qui

ne se pose pas seulement en termes de verticalité ou d'horizontalité mais aussi de réseaux, d'alternance des usages, de mixité des statuts de propriété, de temporalité et d'occupation des interstices. **Penser la ville post-post Kyoto, en sautant la case vide de Copenhague, signifie accepter le retour du fait vernaculaire.** Architectes et urbanistes ont emprunté le mot aux linguistes. Il renvoie à la notion de communauté. A chaque échelle, du hameau à la métropole, la ville est le lieu commun de l'Homme, celui où il s'est le mieux érigé en conscience collective. **Pas de ville sans commune.** Point d'avenir soutenable sans gouvernance à l'échelle des aires d'influence ni territorialisation des règles. Peu soucieux de contradictions, l'architecte Rem Koolhaas, qui élèvera 3 tours à Rotterdam, s'intéresse ainsi à « *tout ce qui n'est pas ville* », une préoccupation qui ne renvoie pas au rapport ville/campagne mais à la dialectique bâti/non bâti. Ce qui conduit à prendre du recul par rapport aux paradigmes de l'urbanisme savant, princier, juridique et dispendieux des 50 dernières années. Comme le rappelait Pierre Gaudin, spécialiste des territoires de frange, Leroy-Merlin et Lapeyre sont les vrais architectes de la banlieue. **Autoconstruction et éphémère reviennent en force.** A une place subie, palliatif des impacts sociaux du modèle économique mondial, ou liberté choisie, alternative au trop organisé. **Parler de «non ville» c'est pourtant oublier l'intégration millénaire des villes et de leur périphérie.** Pas de cité sans *pagus*. La banlieue est originellement le territoire – distant d'une lieue de la ville – soumis politiquement et économiquement à l'autorité communale. Le rejet des nuisances en périphérie – usines, dépotoirs, cimetières, stations d'épuration – et la fixation des populations les plus pauvres sont aussi anciens que la ville elle-même. Reste **qu'il n'y a pas de cité sans constante mutation de l'espace**, donc sans cycles de destruction et de reconstruction. En découle le rôle capital des

investissements publics pour les équipements et infrastructures collectifs. Leur impact transcende les limites institutionnelles. Comme le note McKinsey, «*infrastructure investment is an often-overlooked but crucial way to generate growth and job* ». Avec un effet multiplicateur sur

l'investissement privé. Aux USA, Moody's estime ce coefficient à 1,59. En France, on table sur un quasi doublement pour les projets du Grand Emprunt. Confiance raisonnée ou incitation déguisée ?

Rurbanisation

Face au paradoxe d'un marché immobilier toujours atone, malgré quelques frémissements, et d'un besoin croissant de logements neufs, faut-il encore construire du logement individuel ? Et à quel coût pour la société ? **Le nombre de logements en France a augmenté de 25% en 20 ans.** Selon des études du PUCA, l'habitat occupait 4 % du territoire national en 2007, soit près de la moitié des sols dits « artificialisés » qui incluent zones industrielles et commerciales, espaces verts, routes, chantiers... Depuis les années 1990, cette surface a augmenté 5 fois plus vite que la population. **Le parc résidentiel compte aujourd'hui 31,5 millions de logements, dont 56% de maisons individuelles** qui se substituent à l'habitat collectif. Les causes : croissance du nombre de ménages, agrandissement des logements (+6% d'augmentation de la surface habitable moyenne entre 1984 et 2006, + 15% pour celle des maisons individuelles) et surtout développement de l'habitat individuel, en premier lieu en zone rurale. Cet engouement s'est renforcé ces dernières années : **61% des logements construits entre 2000 et 2007 sont individuels**, contre 25% en 1960 et 50% au début des années 1990. **Plus encore que d'urbanisation, c'est de rurbanisation qu'il s'agit.** Depuis 1990, la croissance de la

construction neuve est tirée par les communes rurales et les unités urbaines de moins de 10000 habitants. **Autant dire que les principes d'urbanisme durable** (densification, mixité, accessibilité...) **sont battus en brèche par la demande**, sans compter le financement de l'aménagement, affecté par les menaces sur les finances des collectivités locales, et la décrue du marché. La disponibilité et le coût du foncier en périphérie restent les principales causes de l'étalement urbain. Mais la progression résulte aussi des préférences des ménages. Ce, semble-t-il, en dépit de la faible valorisation patrimoniale de ces biens et quels qu'en soient les inconvénients. Allongement et renchérissement des déplacements, comme l'illustrent la **croissance continue des déplacements intra-banlieue en Ile-de-France et la part modale maximale de la voiture particulière en périurbain.** Pression sur les collectivités locales pour développer des services de proximité, en contradiction avec la maîtrise de la fiscalité locale. Coût énergétique et donc économique supérieur, dans un contexte où la consommation d'énergie finale du secteur résidentiel a progressé de 16,5% depuis 1985. A contrario, les coûts de dépollution et de déconstruction ont un impact négatif sur la valorisation des fonciers urbains.

L'habitat encore trop consommateur d'espace

La ville post Kyoto s'est invitée au colloque du GART le 29 septembre 2009. **En 2007, l'habitat occupait 4% du territoire et 50% des sols artificialisés.** Sa superficie a augmenté 5 fois plus vite que la population. Plus que d'urbanisation, c'est de rurbanisation qu'il s'agit. **La croissance démographique s'est répartie sur des étendues toujours plus vastes depuis 30 ans.** Les aires urbaines ont des rayons de 50 à 60 km mais l'individualisation de l'habitat en frange rurale est le fait majeur. Les maisons individuelles constituent plus de la moitié des 26,4 millions de résidences principales.

La taille des logements a augmenté, celle des maisons individuelles encore plus vite, soit 111m² en 2006, 5m² de plus qu'en 1984. La moitié d'entre elles a un jardin d'au moins 600 m², sans oublier la multiplication des piscines. Pour Jean Sivardière, Président de la FNAUT, l'étalement reflète une ville « *générée par l'automobile et générant du trafic automobile* ». Une ville anti développement durable. Mais les constructions neuves sont plus nombreuses et **la densité plus forte le long des**

infrastructures ferroviaires, d'après une étude de Sylvain Séguret. Densifier autour des gares s'impose, comme intensifier l'usage des étoiles ferroviaires. Avec une **étroite cohérence entre SCOT, PLU, PLH et PDU.**

L'enjeu est urbain et social, économique et écologique. **La ville durable sera intense et mobile.** La globalisation ravive les **solidarités de proximité,** amplifiées par les réseaux sociaux sur Internet et fondant la position des collectivités locales qui dénoncent le risque de rupture entre tissu économique et instances locales induit par la réforme de la TP. La périphérie accroît les besoins de services publics. Leur financement se tend et la mutualisation par les EPCI ne gomme pas les coûts externes. Ainsi la **collecte des déchets** alors que le tri multiplie les rotations. L'étirement des **chaînes logistiques** et la taille des porteurs augmentent les coûts collectifs et obèrent la rentabilité des opérations. Elles consomment de l'espace non rentable dans les centres commerciaux. Enfin, la multiplication des déplacements en zones à faible desserte par les TC amplifie le décalage territorial des émissions de GES.

La ville dense, réponse aux défis climatiques ?

La consommation d'énergie du secteur domestique équivaut en effet au tiers de la consommation finale du pays. En 2007, la consommation d'énergie du secteur résidentiel s'élevait à 43,8 Mtep. Elle **progressa de 16,5%** depuis 1985. Ses émissions, dont les PM10, moins médiatiques que les GES, polluent. On observe certes une décline dans un contexte d'incertitude sur les prix de l'énergie, grâce au renforcement de la réglementation. **Hors déplacements, le chauffage reste pourtant l'usage énergétique principal, avec 70% de la**

consommation. L'individuel ancien est moins performant que le collectif, comme le rappelait Vincent Foucher, Président d'ICF. Le parc social utilise 30% d'énergie et 50% d'eau de moins que la moyenne nationale. Ce parc s'est adapté plus vite que la construction privée aux contraintes des RT 2005 et 2007. **Ville durable, ville dense et relance du logement collectif sont étroitement liées.** La chute des mises en chantiers de logements, selon les chiffres enfin publiés, creuse le retard de la France, amplifié par la prudence des promoteurs. Or plus vite on

freinera l'étalement, plus on minimisera les dépenses énergétiques et les coûts collectifs. Donc les coûts d'aménagement et du foncier.

Le Grand Paris, qui s'est invité à Copenhague, figure parmi les espoirs de Siemens. L'électricien allemand évalue 30 villes selon les émissions de CO₂, l'énergie, les bâtiments, les transports, l'eau, la qualité de l'air, les déchets et l'utilisation des sols. La capitale danoise vient en tête, suivie par Stockholm et Oslo. Paris est bon dixième. «*Les performances sont remarquables en matière d'émissions de Co₂, de bâtiments, de qualité de l'eau et de politique environnementale.* Elles sont moins bonnes pour l'énergie et les transports mais «*les pouvoirs publics ont déjà prévu de répondre dans le cadre du Grand Paris*». Siemens produit le tram-train Avanto, retenu par la SNCF sur la ligne T4. L'industriel se positionne en «*partenaire de premier rang pour accompagner les villes dans leurs projets de développement durable*». Les 30 villes regroupent 75 millions d'habitants et «*affichent (...) des émissions de CO₂ par habitant inférieures à la moyenne européenne*». A défaut d'être 100% Grenelle, Paris dresse 4 arbres de Noël en bouteilles de plastique. L'éclairage

consomme moins de 3.000 W. Comme un chauffe eau, indique la mairie.

Les villes produisent en effet 70% du CO₂ mondial. Pour l'Agence internationale de l'Energie, «*les autorités locales ont un important potentiel pour encourager [les] énergies renouvelables*». **Plaidoyer pour la pertinence de l'action locale :** on serait plus motivé par les actions municipales dont on mesure vite les conséquences. «*Les villes qui ont avancé avec dynamisme pour promouvoir les énergies renouvelables ont accompli des résultats encourageants*», indique de l'AIE, qui liste 12 villes dont les actions dépassent les objectifs nationaux. En Australie, la ville d'Adélaïde utilisera 33% d'énergie renouvelable en 2020, contre 3% au plan national. Aux Iles Canaries, la consommation est assurée à 100% par des énergies renouvelables. En France, Toulouse réalise 40% d'économie sur ses décors de Noël grâce à des LEDs. A Laval, en Mayenne, les illuminations du matin sont supprimées et la dépense énergétique réduite de 25%. Prochain défi : implanter des éoliennes pour «*alimenter le réseau et les lumières*», explique le directeur local d'ErDf.

Diversification et mixité

Certains **quartiers d'habitat social périphériques sont spécialisés dans l'accueil des grandes familles à bas revenus.** Dans les quartiers centraux vivent des ménages plus petits, avec un âge moyen et des revenus plus élevés. Mais, selon une étude du ministère, **les profils sociaux des parcs locatifs privés et publics sont proches.** La relation statut d'occupation/niveaux de ressources se vérifie dans l'ensemble. Les occupants du parc public ont un revenu médian de 52% des plafonds HLM contre 75% pour ceux du parc locatif privé et 112% pour les propriétaires occupants. Mais le lien entre statut d'occupation et situation sociale n'est pas mécanique. Il y a des propriétaires

pauvres, donc précaires. Depuis 10 ans, on parle de **copropriétés en déshérence** en Seine Saint Denis : faute de percevoir leurs loyers, des propriétaires peu fortunés ne financent plus l'entretien ou la sécurité des immeubles. Le phénomène gagne Paris, jusque dans le très central 3^e arrondissement. Selon le ministère de l'Intérieur, 102.000 jugements d'expulsion ont été rendus en 2008 avec 59.000 commandements à quitter les lieux et 11.00 interventions des forces de l'ordre. Localement, on constate la rapide dégradation de programmes privés dans des secteurs à forte densité de logements sociaux et dont l'image est mauvaise. Comme celle des copropriétés

associées à des grands ensembles. **La situation de leurs habitants est parfois plus précaire que celle des locataires du parc social**, bénéficiant des aides au logement et suivis par les services sociaux. Il n'est pas rare que ces programmes dévalorisés se spécialisent dans l'accueil des populations qui ne peuvent prétendre au parc social.

Quelle stratégie les villes doivent-elles adopter ? Se pose en effet la question de **l'évolution du parc privé face à une offre nouvelle**. La diversification immobilière risque

de capter les populations solvables et d'accentuer la déqualification urbaine. **On a longtemps pensé qu'une dose de logement privé attirait une population à revenus plus élevés**. Mais le terme générique de diversification renvoie à des produits multiples : social neuf, logements à loyers maîtrisés (PLS), accession sociale à la propriété, locatif libre, primo accédants. Donc à la capacité de pilotage des MOA publiques et à la clairvoyance des stratégies de mixité.

Gentryfication

Selon les derniers chiffres du ministère, 8% des logements ont changé chaque année d'occupants entre 2005 et 2007. Ce taux varie de 3,5% chez les propriétaires occupants à 18% dans le parc locatif privé. **Grande stabilité résidentielle donc, malgré la flambée des prix du marché avant la crise. L'âge est le déterminant principal de la mobilité résidentielle, quel que soit le statut d'occupation**. On peut y voir pour partie l'effet de l'héliotropisme, pour partie le retour en centre ville des seniors. Les autres facteurs tiennent aux revenus et à la configuration de la famille (naissances, décohabitation, divorce), qui est elle même liée aux caractéristiques du logement : taille, nombre de pièces, type.

Vues au travers du prisme du logement, mobilité géographique et mobilité professionnelle, sinon sociale, demeurent donc faibles en France. La situation du marché immobilier ne facilite pas les choses. Au delà des

problèmes d'organisation de la vie quotidienne et de la rupture des relations de proximité, cette viscosité est un frein à la recherche d'emploi. Mais il y a pire. Selon le Ministère, *"les ménages arrivant dans un logement ont souvent des profils proches des précédents occupants, surtout parmi les revenus les plus élevés et les plus modestes"*. Traduction : la ségrégation sociale se renforce. En revanche, *"aux propriétaires occupants pauvres qui quittent leur logement d'une part, et aux locataires aisés du parc social d'autre part, succèdent des ménages aux profils plus diversifiés"*. Une sorte de chassé-croisé, donc, qui suppose que les ménages les plus modestes, donc les plus fragilisés par la crise, rencontrent des difficultés à assumer les charges de copropriété ou de remboursement. On parle en sociologie d'endogamie sociale lorsque les couples se recrutent au sein des mêmes groupes sociaux. **A quand l'endogamie résidentielle ?**

Les éco-quartiers, vraie solution innovante ?

Le quartier «De Bonne» sera le nouveau lieu de pèlerinage des éco-construc-teurs, après le quartier Vauban à Freiburg-im-Brisgau, cher à Daniel Cohn-Bendit.

Le maire de Grenoble et Président de l'AMGVF présentait il y a quelques jours son éco-quartier. Sur le site d'une ancienne caserne, seront édifiés 850 logements, une résidence étudiante, un

hôtel, une maison de retraite, des bureaux et 15.000 m² de commerces. Le projet anticipe sur les normes pour les logements neufs, avec un objectif énergétique de 50 kWh/m²/an. Terrasses végétalisées, eau chaude solaire, photovoltaïque sur le centre commercial, bureaux à énergie positive sont prévus. Un sans faute à l'heure du Grenelle et de Copenhague, qui peut réjouir les ministres J.L. Borloo et B. Apparut. En 2 ans, les certifications BBC-Effinergie sont passées de 850 à plus de 15.000. Le coût de construction se situerait à 1.450€ HT/m², soit +15% par rapport au coût moyen. Mais, bonne nouvelle selon le ministère de l'Écologie, « dans près d'un cas sur deux, ce surinvestissement est inférieur à 15% ».

Au plan local, tous les bâtiments ne seront pas BBC, à commencer par le parc ancien. En plus des 800.000 logements sociaux qualifiés de « *passoires thermiques* », Jean-Louis Borloo souhaite réhabiliter 1,5 million de logements sociaux. Pour financer ce programme, le ministre évoque une « *Palulos verte* ». L'enjeu serait d'alléger le pouvoir d'achat des locataires, par ailleurs invités à participer au financement des équipements, en réduisant les charges locatives. Le gouvernement soutient les deux amendements au Grenelle II qui autoriseront les organismes HLM à être producteurs d'électricité photovoltaïque et à bénéficier des certificats d'économie d'énergie. **Pour le neuf, les labels écologiques deviennent des arguments de vente.** Mais il est peu probable que les marges des promoteurs absorbent les surcoûts. **C'est au sein des budgets des ménages que les arbitrages se feront.** A coût logement constant, ceux-ci supporteront plus de remboursement d'emprunt et moins de charges énergétiques. La logique économique n'est pas malsaine, car elle propose plus d'investissement, pour aboutir à un fonctionnement moins onéreux. La logique financière n'en avantage pas moins le système bancaire. Un écoquartier serait-il aussi un quartier économique ? La question se pose

moins dans l'absolu qu'en termes de répartition entre acteurs : collectivité, aménageur, promoteur, entreprises et client final. Alain Garès, directeur du développement urbain et durable à Toulouse et ancien patron de la SEM Constellation, expérimente **des logements durables à moins de 2500€/m² pour primo-accédants.** Tel était l'objectif d'un appel à projets lancé en 2007 sur la ZAC Andromède afin de promouvoir des procédés de construction économes. Les projets retenus respectent les plafonds de prix de sortie grâce à une certaine industrialisation (modules, ossature bois ou métal). On peut certes s'interroger sur la durée de vie et le gros entretien de bâtiments à la fois *low cost* et *low carbon*.

Construire durable signifierait-il accepter une certaine forme d'éphémère ? La ville de Toulouse estime que les promoteurs sont à nouveau demandeurs de foncier. Tant mieux mais ils ont sans doute comprimé les marges. Si les prix de vente aux clients ne reflètent pas le coût d'aménagement durable, celui-ci ne peut être abondé que par la collectivité. Quand le marché immobilier ne répercute pas ce coût, le besoin de financement se reporte sur le marché financier ou sur l'impôt. **Ce qui ramène aussi bien à la stratégie financière des collectivités qu'aux coûts déconstruction français, supérieurs de 20% à la moyenne européenne.** Nexity et Arcelor-Mittal développent conjointement des procédés innovants pour les immeubles de logement. Ils espèrent « *répondre dès aujourd'hui aux normes fixées par le Grenelle (...) sans surcoût pour le client* ». **Mais au delà des techniques, émerge le besoin d'une nouvelle gouvernance urbaine,** pas encore inscrite dans la carte institutionnelle. Observant l'essor des opérations « grenellisées », l'association SUDEN pour l'urbanisme durable rappelle les principes d'un écoquartier. D'abord, répondre aux enjeux de la planète : émissions de GES, biodiversité. Ensuite, intégrer les enjeux locaux : activité

économique, mixité, équité sociale et attractivité. Enfin, satisfaire les attentes des habitants : « un projet de quartier durable se caractérise par la mise en œuvre d'une démarche projet visant à répondre - à son échelle - aux enjeux globaux de la planète et aux enjeux locaux afin d'améliorer la qualité de vie de ses habitants et usagers, et à contribuer à la durabilité de la ville. L'écoquartier étant avant tout un morceau de ville ». Nul n'en doutait.

Vrai progrès ou surenchères vertes ?

La course aux labels réduit malheureusement le débat aux questions des économies d'énergie et des émissions de GES. Or, **pour édifier la ville durable, il ne suffit pas de transformer les immeubles en bouteilles thermos**. Il n'y a pas de ville soutenable sans mobilité physique et sociale, pas d'urbanisme durable si les bureaux restent vides faute d'emplois, pas de société équitable si les primo-accédants sont surendettés. Articuler PLH et PDU, mettre fin à l'obligation de réalisation de stationnement, ne plus réduire le rapport espace privé/public au statut de propriété ou encore intégrer les solidarités locales en amont des projets important autant que de construire BBC. **La ville est un rapport intime à l'autre**. Comme le notait J.P. Palisse, de l'IAURIF, « une nouvelle

attitude [s'impose] à l'égard de l'aménagement et du développement territorial, avec une vraie préoccupation sur la transversalité des questions (...), sur l'articulation des échelles territoriales, sur la prise en compte des temporalités et sur le respect de la diversité de points de vue ». Loin de l'écologisme de façade.

Hasard de calendrier, Bertrand Delanoë signe un accord avec Eduardo Paes, le maire de Rio. Les deux métropoles vont collaborer sur la réhabilitation d'un quartier dégradé du centre. « Nous allons redonner vie au cœur de Rio (...) avec de nouveaux logements, des activités sociales, économiques, des transports écologiques. Nous allons vivre ensemble cette aventure », déclare le maire de Paris. Les « quartiers tranquilles » s'exportent donc mais avec quel modèle économique et social ? Transposera-t-on les éco-quartiers avec ou sans gentryfication ? Verra-t-on des quartiers tranquilles avec ou sans exclusion ? Paris n'est pas Rio mais, avec plus de 5000 placements d'enfants par les services de l'Aide sociale à l'Enfance, la capitale se classe au 3^{ème} rang après le Nord et le Pas-de-Calais, dont la population est supérieure à 2 millions d'habitants, et où les revenus moyens par habitant sont bien inférieurs. Et devant la Seine-Saint Denis...

Le risque d'une offre de logement insuffisante...

Le nombre de PC délivrés chute donc de 32,3% au T2 2009 selon le ministère de l'Ecologie. **Au seul mois de juin, il a perdu 40%**. Les marchés régionaux souffrent, surtout les plus étroits. Si quatre régions progressent, Midi-Pyrénées (+16%) hors zones sinistrées par le surinvestissement locatif, Champagne-Ardenne (+15,7%), Bourgogne (+7,5%), **avec 2% seulement, l'Île-de-France s'essouffle**, de même que Rhône-Alpes. En termes de segmentation, et avec une baisse limitée à 14,7%, l'existant résiste grâce à la rénovation urbaine et aux commandes de

rénovation/entretien des particuliers. **Le neuf, qui représente 90% des logements, voit ses autorisations reculer de 19%**. Le logement collectif, notamment privé, diminue de 25,3%. Moins affecté (-16,5%), **l'individuel garde les faveurs des ménages**, surtout l'individuel groupé (-4,3%). Assisterait-on aux prémices d'un retour vers les centres-villes ? Entre 2000 et 2007, 61% des logements construits sont des maisons individuelles. Or, le prix des appartements recule désormais moins que celui des maisons (-7,2% contre -8,9%) dont le volume d'achats a parallèlement décliné de 20%.

Le rêve pavillonnaire ne conduit pas au succès patrimonial : l'individuel récent est moins que jamais un gisement de plus value. Outre une fiscalité lourde, les rurbains parcourent des distances croissantes entre leur domicile et leurs lieux de travail, d'études ou d'achat. Depuis 1994, le déplacement local moyen s'est allongé de 8%, le temps de parcours a augmenté de 4% selon l'INSEE, qui note que « *de nombreux citoyens étant partis s'installer dans la grande périphérie des villes, et nombre d'équipements ou établissements ayant fermé en zone rurale, les distances pour aller au travail, à l'école ou faire des achats se sont allongées* ». Grand Paris ou révision du SDRIF, **l'intensification de la ville est à l'ordre du jour.** « *Il faut construire là où la demande se fait*

sentir et donc mieux territorialiser la construction », déclare Benoist Apparu à propos de logement social. En d'autres termes, construire là se manifesterait la demande : Ile-de-France, arcs atlantique ou méditerranéen. L'USH rappelle cependant la « *chute drastique des aides à la pierre* » : 350 M€ prévus en 2010 contre 550 M€ en 2009. « *Construire plus à moyens constants c'est difficile, construire plus avec moins de moyens c'est impossible* », ajoute son président, Thierry Repentin. Ces localisations pourraient aussi constituer des opportunités d'investissement privé, en profitant des nouvelles liaisons TGV et du dispositif Scellier. **Il n'en reste pas moins que le déficit structurel de logements se creuse.**

Vitalité économique et empreinte écologique des villes

Commentant l'adoption, le 30 septembre, du plan d'action sur la mobilité urbaine, le commissaire européen Antonio Tajani, indique qu'il « *s'agit d'aider les villes qui veulent améliorer la qualité de vie de leurs habitants* ». **La mobilité locale structure la forme urbaine comme les bassins d'emploi.** Mais il ne suffit pas de contenir les villes dans des périmètres limités ni d'améliorer les déplacements de proximité. Le trafic urbain produit 40% des émissions de CO2 dans l'UE. Autrement dit, 60% ont d'autres causes. Si, comme l'indique le président de l'AMGVF, la proximité d'un aéroport international est un atout pour les entreprises, la croissance du trafic aérien augmente les émissions. Peut-on

transférer à l'échelle locale la gestion des coûts externes de la logistique induite par l'économie globale ? La focalisation sur les GES masque d'autres enjeux écologiques, comme ceux des PM10 ou de l'eau. Ils sont aussi économiques et sociaux. Ecologiquement correctes, **les oasis post-Kyoto deviennent peu à peu les cités les plus chères pour les entreprises comme pour les ménages.** Avec d'inévitables effets de report et de frange. Gentryfication et bidonvilles, qui renaissent en France, pôles innovants et pollution accrue des pays en développement. **Entre compétitivité et soutenabilité, le maillage solidaire des territoires conserve toute son actualité.**

Métropoles : small is beautiful ?

Fernand Braudel avait forgé le concept de **ville-monde**, thème de la 9e Conférence des villes de AMGVF. Son président, Michel Destot, plaide pour le volontarisme en faveur de l'attractivité internationale, tout en répondant aux défis environnementaux et sociaux. Et cite Abdou Diouf, secrétaire général de la Francophonie : « *le XXI^e siècle sera le siècle des villes ou ne sera pas* ». On a longtemps cru à

une taille critique des villes ou des régions. Or, urbanisme et urbanité, le **fait urbain s'avère à la fois local et global** : « *Tous les problèmes importants qui se posent localement sont des problèmes mondiaux* », note M. Destot. C'est bien la ville de Valenciennes, dont le Ministre de l'Environnement reste élu, qui lance une étude d'orientation énergétique...

Sauf à adopter une vision eugéniste, les métropoles continueront leur croissance. Comme le rappelle le maire de Grenoble : « *les villes françaises sont à une autre échelle : lorsqu'on superpose le plan de Los Angeles à la région Rhône-Alpes, on s'aperçoit que l'agglomération californienne s'étale de Lyon jusqu'à Grenoble !* » En revanche, leur échelle reste maîtrisable. L'efficacité de l'action s'obtient à un coût collectif – et économique – acceptable et se manifeste vite et visiblement. Dans un monde de réseaux, la taille importe moins que la dynamique, la puissance des flux financiers ou d'information. A la notion de pôle territorialisé se substitue celle de point d'impulsion. A la notion de masse critique, il faut ajouter celle de qualité. Le marketing territorial l'a compris et valorise l'histoire, la culture, les loisirs, l'éducation. En termes de rayonnement plus que de volume.

La taille pertinente doit remplacer la taille critique, en intégrant échelles stratégiques, dont la portée dépasse les périmètres territoriaux, échelles de décision, articulant des niveaux complémentaires d'intérêt général et échelles d'action territorialisées, ce que n'envisage pas le Grand Paris. Cette problématique est pourtant bien connue des multinationales. Ces firmes gèrent des dizaines de droits nationaux, de langues locales, la segmentation des marchés et des structures de préférences variant selon les cultures. Certes, l'entreprise n'est pas une démocratie, les actionnaires le savent. **Le DD nécessite un renforcement de la gouvernance locale, donc de la démocratie de proximité.** Pas de bonne gouvernance sans concertation, et pas de concertation efficace sans implication ni légitimité des responsables. Or le mode d'élection envisagé pour les métropoles françaises n'innove malheureusement pas.

L'intensification urbaine au cœur du futur SDRIF

Le projet de SDRIF ambitionne d'apporter une évolution majeure des stratégies urbaines. Il veut réconcilier les échelles territoriales, réinventer le polycentrisme, revitaliser les pôles, généraliser la mobilité, accroître la densité. Si **compacité et intensification** sont ses priorités, la maîtrise de l'étalement s'est toujours heurtée au coût du foncier privé ou public, et à la lenteur de la mutation des espaces urbanisés. Le débat sur la densité résidentielle montre qu'il n'y a pas de réponse type. L'équilibre entre bâti et non bâti reste à inventer. La question des mixités subsiste comme celle de la mobilité géographique, sociale, professionnelle ou affective selon Mireille Ferri, Vice-Présidente du CR, évoquant les implications urbaines du divorce et des familles monoparentales. On peut y ajouter la décohabitation. **Ces thèmes**

recourent les réflexions des urbanistes du Grand Paris. Jean Nouvel parle de pluralité de centres à forte intensité. Variante sémantique du modèle polycentrique régional de LIN, de l'urbanisation discontinue et multipolaire de Grumbach ou du polycentrisme compact de Rogers, cette vision perpétue l'illusion d'un centre élargi à la périphérie. **SDRIF contre Grand Paris, la polémique se poursuit** cependant. Pour J.P. Huchon, le projet de loi sur le Grand Paris est « *inacceptable en l'état* » et la **Société du Grand Paris**, que le gouvernement créerait pour réaliser ses projets de transport et d'aménagement autour des gares, serait une atteinte à la décentralisation. Tout comme l'amendement du 27 septembre qui transfère à la RATP l'essentiel du patrimoine du STIF, objet de l'ire de la région capitale.

Grand Paris : centralisation et concentration ?

« *Il faut arrêter d'étendre la ville par simples juxtapositions périphériques* »,

s'inquiète Jean Nouvel. Le gouvernement a adopté le 7 octobre le projet de loi, incluant la

Société du Grand Paris. « *Il s'agit de faire de Paris un modèle de métropole durable avec des transports plus efficaces et plus agréables, avec une économie plus compétitive, une meilleure qualité de vie, un rayonnement culturel plus fort, une présence accrue de la nature dans la ville* », dit Luc Chatel. Le projet prévoit des procédures d'exception, dont la signature entre l'Etat et les collectivités de **contrats de développement territorial**. Ils permettront de créer des ZAD autour des gares, avec un droit de préemption étatique, ce que rejettent les élus de toutes tendances. Le secrétaire d'Etat considère que son texte ne remet pas en cause les compétences des collectivités, ce dont doutent les élus locaux, J.P. Huchon en tête. Christian Blanc préfère y voir les déclarations de dirigeants « *en campagne électorale* ». Pour lui, « *l'objectif (...) est de mettre en place les fondations qui vont permettre de développer ce grand projet* ». Et d'ajouter : « *c'est une région capitale, c'est une région monde, qui nécessite que l'Etat prenne ses*

responsabilités », a-t-il ajouté, quelques jours avant la désignation de Jean Sarkozy comme candidat à la présidence de l'EPA issu de la fusion entre l'EPAD et l'EPASA. Mais ne se trompe-t-on pas de finalité ?

Nouvel souligne que le projet de loi est « *étranger* » aux propositions de la consultation. « *C'est un projet de loi conflictuel qui ne donne aucune garantie d'utilité publique s'il n'est pas relié à une stratégie urbaine précisée et située* », juge le prix Pritzker 2008. « *Cette loi est indispensable mais elle ne peut être ni une carte blanche sur le mode d'urbanisation ni une incitation à l'extension urbaine* ». Même avis chez Christian de Portzemparc pour qui le Grand Paris ne se résume pas à un projet de transport, même si les transports sont fondateurs de la ville. Et d'appeler à un partenariat entre Etat, région, Ville de Paris et collectivités locales pour identifier les priorités et vérifier leur faisabilité.

Equité et subsidiarité, des principes durables ?

A propos de coûts de gestion, 26 ans après les lois Defferre, **l'Etat n'a pas atteint ses objectifs en matière de décentralisation**, d'après la Cour des comptes. La décentralisation n'a pas clarifié la répartition des compétences. Financièrement, « *les modes de compensation des transferts de compétences ont été (...) jugés insuffisants par les collectivités territoriales* ».

Le discours reflète l'opinion des élus locaux qui stigmatisent depuis longtemps le **défaussement de l'Etat**. Cependant, Philippe Seguin indique que le choix « *d'assimiler autonomie financière et maîtrise par les collectivités d'une part déterminante de leurs ressources ne peut manquer d'étonner* ». La fin de la TP et le refus de l'Etat de compenser la Taxe carbone pour les collectivités locales devraient donc ravir les sages de la rue Cambon, pour qui la décentralisation aurait dû faire baisser les effectifs de l'Etat, qui ont augmenté de 400.000. Ceux de la fonction territoriale l'ont fait de 500.000. Les dépenses ont été multipliées par 5 localement et par 3 au plan central. **Un bilan**

sévère, d'autant plus que Philippe Seguin juge que « *le principe d'égalité, tel qu'il résulte de notre pacte républicain, implique un processus de reconnaissance des besoins sociaux qui permette de définir des modalités de réponse suffisamment homogènes sur le territoire de la République* ». Prenant l'exemple du RMI, Philippe Séguin note que « *ce sont souvent les départements les plus pauvres, ceux qui disposent des recettes fiscales les moins dynamiques, qui doivent faire face aux charges les plus importantes* ». L'objectif de péréquation territoriale serait passé au second plan et **l'autonomie l'aurait emporté sur l'équité**. Mais les 60% des conseillers généraux opposés à la suppression de la clause de compétence générale ne défendent-ils que leur siège ? En démocratie, le pouvoir émane du peuple. L'erreur serait de croire que l'échelle d'action pertinente correspond au plus haut niveau d'agrégation des choix collectifs. **Entre l'OMC et le quartier, quels sont les échelons superflus ?**

Le mythe du mille-feuilles

Le débat sur la réforme des collectivités locales continue. Alain Rousset, président de l'ARF et de l'Aquitaine, déclare au Moniteur : « *Il faut un pilote unique des politiques du logement et de l'emploi* ». La fusion des régions est un leurre. A défaut de modèle européen pour partager les compétences ou en termes de rapport territoire/PIB par tête, le problème n'est pas territorial : « *regrouper deux régions avec des petits budgets ne changera rien aux moyens d'intervention* ». Et d'ajouter : « *l'intérêt de la décentralisation tient dans la proximité et l'adaptation des moyens (...) aux besoins* ». **Le clivage n'existe ni entre régions et départements, ni entre EPCI et départements**, mais entre l'Etat et les collectivités locales. Selon une étude ADF/ARF, 80% des budgets départementaux et régionaux concernent des politiques différentes. « *Le millefeuille des compétences existe, mais il (...) est vertical* », précise Alain Rousset. Supprimer un niveau de responsabilité n'aura qu'un impact financier limité. Pour réduire les dépenses, mieux vaudrait annoncer que les citoyens vivront moins bien tout en payant plus cher. Et évaluer le coût global des services concédés et des transferts de charges.

Deux visions antagonistes opposent donc l'Etat recentralisateur et les collectivités locales. La correction imposée par François Fillon au projet du Grand Paris le montre. Le localisme athénien est aujourd'hui le modèle universel. A l'heure de la globalisation, relire Braudel rappelle que **la diversité n'est pas un obstacle à la formation de l'intérêt général.** Ni à la régulation des marchés boursiers et monétaires, prérogative des Etats. Plutôt que d'assumer les responsabilités stratégiques de la globalisation, la réforme focalise sur l'organisation institutionnelle. Un peu comme si une entreprise affrontait la crise en crispant ses relations sociales plutôt que d'innover et d'envoyer ses commerciaux chez les clients. Si François Fillon a voulu rassurer les maires en créant un Fonds national de garantie individuelle des ressources pour compenser les pertes des collectivités dont les recettes

diminueraient avec la réforme de la TP, François Baroin, député UMP de l'Aube, engage un bras de fer avec le gouvernement pour le débat sur le mode de scrutin des conseillers territoriaux. Le maire de Troyes rappelle qu'un « *certain nombre de députés (...) ont exprimé de sérieuses réserves* ». **Le scrutin à un tour cumulerait les inconvénients.** « *Etre élu avec une légitimité relative de 30 à 35%, donne beaucoup d'occasions de rassemblement à l'opposition* », explique l'ancien ministre de l'Aménagement du Territoire, qui ajoute : « *la légitimité relative, si elle peut être acceptable dans un scrutin européen, il faudra prouver que c'est pertinent pour un mandat local* ».

Légitimité... C'est ce qu'a compris la CGT, dont les 650.000 adhérents revendiqués ne représentent que 0,02% de la population active, mais qui s'appuie sur une légitimité historique. La légitimité, c'est aussi ce que revendiquaient les actionnaires de Natixis face à leurs administrateurs «indépendants» lors d'une AG rendue à sa fonction de décision. On estime à 550.000 le nombre total d'élus en France. **Un député représente en moyenne plus de 110.000 Français.** Soit à peine plus que le seuil nécessaire pour créer une communauté d'agglomération. Trop d'élus ou pas assez de démocratie locale ? Trop d'élections ou trop peu de lien entre le mandataire et ses électeurs ? **La soi-disant crise du politique est une crise de la représentation, donc de la délégation.** Avec une ligne de fracture qui ne suit plus les frontières partisanes.

