

RENCONTRE-DÉBAT DU SÉMINAIRE ROBERT AUZELLE

Face à l'étalement urbain

Le Séminaire Robert Auzelle a organisé, le 28 septembre 2011, une rencontre-débat entre les professions du cadre de vie autour de la question "Face à l'étalement urbain, quel cadre de vie pour demain ?". Cette rencontre a été introduite et animée par **Thierry Paquot**. Nous reproduisons dans les pages suivantes le discours d'ouverture de **Robert-Max Antoni**, président du Séminaire, les contributions des organisations présentes, de **Marcel Albert**, maire des Herbiers, et d'**Emmanuel Raoul**, secrétaire permanent du PUCA*, et la conclusion d'**Alain Lecomte**, président de la 3^e section du CGEDD**.

* Plan urbanisme construction architecture

** Conseil général de l'environnement et du développement durable.

Une question d'éthique et de responsabilité

par **Robert-Max Antoni**

Les organisations professionnelles du cadre de vie appartenant au secteur privé et indépendant sont, par leurs connaissances et leurs savoir-faire, un réservoir d'imagination, d'entreprise et de conseil auprès des collectivités locales compétentes dans le domaine de l'urbanisme. Elles partagent, dans la gouvernance avec les maires, les associations et les citoyens, le même souci d'améliorer le cadre de vie dans le respect de son rapport avec la nature. Elles sont enfin responsables. Comme le disait Robert Auzelle : "Seul l'homme politique a plus de responsabilités que nous. Cela ne réduit en rien les nôtres." Répondre à la question "Face à l'étalement urbain, quel cadre de vie pour demain ?" revient, en raison de l'accroissement démographique et des besoins importants et urgents en logements, à traiter deux interrogations complémentaires : comment résorber les inconvénients de l'étalement urbain existant ? Comment définir les nouveaux espaces à réserver pour le développement urbain à venir ?

Tirant les leçons du passé, les organisations professionnelles du cadre de vie, compte tenu de leur expérience, nous ont communiqué leurs propositions engageant leurs responsabilités.

Leurs contributions font état d'actions innovantes. Celles-ci conduisent à modifier différentes pratiques de la construction et de l'aménagement, à induire aussi un changement du mode de vie de notre société par des actions locales, pragmatiques et concertées avec les habitants. Elles ont bien des points communs. Sans établir de hiérarchie, nous avons noté :

- Une nécessité de consacrer des moyens d'étude en amont de toute décision ;
- Une consultation des habitants préalable à tout projet ;
- Un partage de la compétence en urbanisme au niveau

- Une meilleure connexion en transports et circulations douces ;
- Une densification autour des gares ;
- Une recherche de "densités humaines" favorables à l'urbanité ;
- Une diversification des zonages et des formes urbaines ;
- Une valorisation du réseau des espaces publics et du paysage, pour l'agrément du piéton ;
- Une place accrue de la nature dans les grandes agglomérations.

Enfin, la nécessité de loger les plus démunis et de consommer moins d'espace et d'énergie pour les loisirs nous conduira à changer nos habitudes. Une autre question reste alors posée : "Face à l'étalement urbain, quel mode de vie pour notre société de demain ?" Les collectivités locales auront à relever ce défi avec le concours des professionnels du cadre de vie.

Pour le Séminaire Robert Auzelle, le choix du thème s'inscrit en soutien à la politique du Grenelle de l'environnement et dans le cadre de son partenariat avec la DGALN /1 (ministère du Développement durable). Il s'agit du thème de réflexion de son programme annuel d'activités pédagogiques préparant les rencontres du Prix national arturbain.fr et du Concours international. Cette méthode de travail fondée sur le questionnement fait partie de sa pédagogie. Le Séminaire tire parti pour son enseignement des réponses apportées par les milieux professionnels et universitaires.

En conclusion, la finalité de notre rencontre vise à promouvoir une éthique des professions du cadre de vie engageant leur responsabilité morale et technique sur les questions du domaine. |



1/ Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature.

➔ Diffuser une vision nouvelle de la ville

La société française subit une crise du logement qui remet en question sa cohésion sociale et territoriale. Le rapport de la Fondation abbé Pierre publié en début de l'année 2011 le montre clairement. Une proposition de loi visant à faire du logement une priorité nationale, l'ensemble des mesures de l'"urbanisme de projet" élaborées sous la houlette du secrétaire d'État au Logement, Benoist Apparu, essaient de répondre à cette crise.

Parallèlement, sur le territoire, nous constatons l'extension anarchique de lotissements pavillonnaires et des constructions en diffus autour des villes et des bourgs (les surfaces consommées représentent l'équivalent d'un département français tous les dix ans depuis les années 1980). Ces formes d'urbanisation sont opposées à une politique de développement durable en matière de construction, d'aménagement, de déplacement. Les lotissements engendrent la monotonie, consomment les terres cultivables, provoquent l'éloignement et sont coûteux pour les finances publiques. Ils favorisent le "tout routier" et créent des milieux socialement homogènes éloignés des services et des centres urbains.

Est-on condamné au marché perdant-perdant de la pauvreté architecturale et urbaine, de la destruction des espaces naturels et agricoles, au nom de la pénurie de logements ?

Quelles actions ?

C'est une gouvernance responsable et l'action conjuguée de tous les acteurs de la construction qui permettront de sortir de ce dilemme pour allier quantité et qualité des logements. Il incombe aux règlements d'urbanisme de définir clairement les territoires à urbaniser et ceux, naturels, à préserver.

Informier le public et former les professionnels est un objectif incontournable, et le Conseil national de l'Ordre des architectes développe depuis plusieurs années des actions en ce sens : le "Manifeste pour les villes" publié dans *Le Monde* en février 2008 ; le "Manifeste européen pour les villes", élaboré sous la présidence française, et publié par le Forum européen des politiques architecturales ; les "18 propositions pour un urbanisme durable" destinées à tous les acteurs de l'architecture et de l'urbanisme.

Ces publications proposent une urbanisation cohérente et écologiquement responsable qui n'exclut aucune forme urbaine. Une densité contextuelle, un renouvellement de la ville sur elle-même, le développement des transports doux au détriment de l'automobile permettraient de limiter l'expansion urbaine.

Pour diffuser une vision nouvelle de la ville, sortir l'urbanisme et le logement d'une logique exclusivement économique, l'Ordre des architectes a engagé une action de sensibilisation des élus, en partenariat avec l'Association des maires de France, et agit autant que possible auprès des pouvoirs publics.



Xavier Prigent (OGE), Martine Elissait-Pattou (CNOA), Jean-Marc Bouillon (FFP).

➔ **L'Ordre des architectes**, institué par la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture, est un organisme de droit privé chargé de missions de service public. Doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, il est placé sous la tutelle du ministre de la Culture. Il est constitué des 30 000 architectes agréés en architecture et détenteurs de récépissés remplissant les conditions fixées par la loi pour exercer leur profession : diplôme, déontologie, assurance, droits civils... L'inscription à l'Ordre des architectes confère le droit d'exercer la profession et de porter le titre d'architecte. L'Ordre se compose de 26 conseils régionaux et d'un Conseil national lui-même constitué de 24 conseillers. Lionel Carli est l'actuel président du Conseil national.

www.architectes.org

➔ Une sensibilisation et une approche méthodologique

Les géomètres-experts, véritables acteurs de l'aménagement du territoire, ont engagé depuis plusieurs années une profonde réflexion sur la question de l'étalement urbain et de la densification des espaces bâtis.

La signature en 2008 de la Charte d'engagement des géomètres-experts a permis à la profession d'officialiser avec force son adhésion au Grenelle de l'environnement et sa participation au débat public. Les géomètres-experts ont ainsi été la première profession à s'engager en 2010 dans l'élaboration d'un agenda 21 où figurent les objectifs de "préservation de la biodiversité et protection des milieux et ressources" et de "gestion raisonnée de l'espace".

Parallèlement, l'Ordre a publié en 2007, aux éditions du CERTU, un ouvrage intitulé *La Forme urbaine et l'enjeu de sa qualité* et, en 2010, dans le cadre de son partenariat avec l'Association des maires de France, un nouvel ouvrage intitulé *Éco + quartier = quartier durable ?* qui propose aux élus une sensibilisation et une approche méthodologique dans la mise en œuvre de leurs politiques d'aménagement et de leurs quartiers durables.

Professionnel de l'aménagement avec une forte dimension foncière, le géomètre-expert apporte sa valeur ajoutée par sa capacité à appréhender de façon transversale l'acte de construire ou d'aménager. Par sa double compétence juridique et technique, il se présente comme l'interlocuteur privilégié des collectivités et acteurs publics en termes de stratégies d'aménagement, maîtrisant :

- Les outils de planification urbaine (SCOT et PLU génération Grenelle) ;
- Les modes de financement des actions qui permettront très prochainement de mieux réguler la consommation des espaces, particulièrement à travers la nouvelle fiscalité de l'aménagement (TA et VSD) ;

- Les outils de maîtrise du foncier (droit de préemption, fiscalité du foncier constructible, SAFER, dispositifs de protection des espaces naturels...).

Pour contribuer à endiguer le phénomène d'étalement urbain, l'Ordre des géomètres-experts a prévu de faire participer ses membres, à l'horizon 2015, à la production de documents de planification urbaine à différentes échelles du territoire, limitant la consommation d'espace et les déplacements. Pour ce faire, le renforcement de leur formation sur de tels enjeux (ville compacte, renouvellement urbain...) est également programmé et a déjà été décliné lors des dernières universités d'été de la profession.

L'Ordre recommande aussi à ses membres, dans le cadre de leur mission de conseil et de formation, au travers notamment du partenariat avec "Mairie 2000", d'inciter les élus locaux à :

- Mener des stratégies transversales et cohérentes de développement urbain ;
- Augmenter la densité urbaine tout en proposant un cadre de vie agréable ;
- Définir et mettre en œuvre une politique de maîtrise foncière sur le long terme.

Dans une logique d'évolution et d'amélioration de la réglementation, l'Ordre a activement participé aux groupes de travail mis en place par le secrétaire d'État Benoist Apparu dans le cadre de la réforme "Urbanisme de projet". Affichant sa volonté de développer une approche "force de proposition", l'Ordre continuera à s'investir auprès des différents partenaires dans des réflexions prospectives, afin de contribuer au, et de promouvoir le, "mieux vivre" de demain. |

➔ L'Ordre des géomètres-experts représente cette profession auprès des pouvoirs publics et assure la mise en œuvre des directives, lois, décrets et arrêtés qui la régissent. Il veille à la discipline, au perfectionnement professionnel, au respect de la déontologie et des règles de l'art. L'Ordre définit également le cadre de la politique professionnelle pour assurer une qualité croissante des prestations des professionnels et une amélioration de leurs performances au regard des objectifs de développement durable. Il est administré par un conseil supérieur et 18 conseils régionaux dotés de la personnalité civile. Le président du conseil supérieur est actuellement François Mazuyer.

www2.geometre-expert.fr

➔ **Rendre la ville plus attrayante**

Bien sûr, on trouvera toujours des défenseurs de l'étalement urbain, des amis du paradoxe, pour vous dire que c'est ce que demandent les gens, que cela les rapproche de la nature, que c'est la réalisation des "villes à la campagne". Mais nous savons que l'étalement urbain, c'est :

- Une consommation effrénée d'espaces naturels et surtout agricoles, et une déstructuration des milieux et des exploitations restants ;
- Une consommation d'énergie et un rejet de gaz carbonique insoutenables, par la desserte routière et par un habitat dispersé difficile à isoler ;
- Des temps de transport interminables, avec un éloignement croissant qui sans cesse annule l'amélioration des vitesses ;
- Une ségrégation sociale qui repousse certaines catégories toujours plus loin des services et de la sociabilité de la ville ;
- Un rejet de la nature recherchée, que ce soit dans des implantations tournant le dos à la campagne ou dans les conflits avec le monde agricole ;
- Des espaces urbains qui ne sont plus des villes, qui sont sans centre, sans structure, sans repères, desservis par un réseau routier illisible ;
- Des paysages de lotissements, de zones commerciales, d'échangeurs autoroutiers qui ont remplacé les campagnes périurbaines par la "France moche", maintenant dénoncée partout.

Face à ce constat, les architectes-paysagistes tentent de promouvoir d'autres formes d'aménagement du territoire, sans illusion toutefois sur la modestie de leur influence sur un phénomène lié à de grands projets décidés par d'autres (autoroutes, centres commerciaux, plans d'urbanisme) et à une somme de nombreux petits projets qui engagent chaque élu, chaque citoyen.

Notre contribution consiste d'abord à rendre la ville plus attrayante, de sorte qu'on ait moins envie de la quitter ;

pour cela, à y introduire la nature demandée, les arbres, la vue sur le ciel, le sol meuble, l'espace pour les enfants, choses que l'on va chercher si loin. Elle est aussi dans la couture des limites de la ville, pour en faire des lieux où la ville et la campagne se regardent et échangent au lieu de se tourner le dos, pour rendre accessible une nature proche que l'on va chercher loin, pour limiter la tentation de toujours dépasser ces limites. Elle est encore dans des plans de paysage et des études de documents d'urbanisme stratégique ou réglementaire sur les espaces périurbains (la majorité du territoire français), pour leur assurer un développement plus compact et plus ordonné.

Par l'intermédiaire de la Fédération française du paysage, qui représente la profession aux niveaux national et régional, nous portons la préoccupation de la qualité paysagère et d'une organisation harmonieuse des territoires, en participant au débat public, en intervenant auprès des parlementaires, des ministères et de leurs administrations, en donnant notre avis sur les grands projets qui concernent cet enjeu, comme le schéma directeur d'Île-de-France.

Nous ne limitons pas l'action collective à notre profession. Avec les représentants des architectes et des urbanistes, nous plaillons pour la ville compacte et l'urbanité. Avec les entreprises de la filière de l'horticulture et du paysage, groupées au sein de l'interprofession Val'hor et du projet Cité verte, nous militons pour la nature en ville ; avec le collectif Paysage(s), qui regroupe de grands acteurs du monde rural (Safer, chambres d'agriculture, syndicats...), la Fédération des PNR, celle des CAUE, Mairie-Conseils et plusieurs associations, nous défendons les paysages ruraux et périurbains : ce travail commun a commencé en 2005, où nous avons été parmi les premiers signataires du *Manifeste pour les paysages* préparé par la FNSafer ; il s'est poursuivi par de nombreuses initiatives, depuis les États généraux du paysage, en 2007, jusqu'au séminaire "Paysage, fil conducteur du développement durable des territoires", en novembre 2010. |

➔ **La Fédération française du paysage (FFP) est la seule organisation représentative de la profession de paysagiste concepteur. Elle regroupe plus de 500 membres, soit près d'un professionnel sur trois. Les préoccupations de la Fédération concernent autant les débats sur le paysage que la valorisation de la profession de paysagiste concepteur. C'est une structure d'accueil capable de prendre en compte toutes les évolutions en matière de qualification, de formation, d'éthique et de déontologie, de développement. Elle se structure comme une organisation professionnelle regroupant les personnes physiques et morales. Son président actuel est Jean-Marc Bouillon.**
www.f-f-p.org

➔ Des leviers d'action interdépendants

À la question posée sur l'étalement urbain, le Club Ville Aménagement tente de répondre au quotidien au travers de son activité, avec deux dates clefs : en octobre 2007, lors de la préparation du Grenelle de l'environnement, et en mars 2010, lors de ses 6^e Entretiens à Bordeaux intitulés "La solution c'est la ville" /1. Le Club poursuit actuellement ses réflexions autour des démarches de développement urbain durable, notamment lors de ses contributions au comité de pilotage mis en place par Benoist Apparu pour la mise en œuvre d'un urbanisme de projet. Dans les propositions qui viendront nourrir le texte législatif en cours de rédaction, le Club renforce ses positions sur les sujets qui ont un impact direct sur le développement durable des territoires, dont la maîtrise de l'étalement urbain.

Pour répondre à cet enjeu, le Club a identifié plusieurs leviers d'action interdépendants.

Le renouvellement urbain

- La nécessité primordiale de construire de façon significative au sein des agglomérations et, pour ce faire, d'y adapter outils et procédures (règles de densité, renouvellement des politiques foncières...) donnant la priorité au renouvellement urbain ;
- La priorité donnée à la reconversion des friches urbaines industrielles, leur coût de conversion élevé étant à mettre en regard de celui de leur abandon ;
- La préoccupation que le renouvellement urbain ne se traduise pas par le rejet systématique en périphérie des activités moins urbaines et pourtant essentielles à un développement équilibré : logistique, industrie, grands équipements de services...

Le maintien de la politique de rénovation urbaine dans les quartiers d'habitat social et sur les grandes copropriétés dégradées

- La volonté de rendre le droit à la ville à ces quartiers coupés du monde, dans des logiques de long terme alliant intégration urbaine, diversité sociale et fonctionnelle.

Le développement des transports en commun en relation avec les projets urbains

- La nécessité de développer massivement ou d'adapter les transports en commun, en lien étroit avec le développement urbain, ainsi que de favoriser la ville intense autour

des pôles gares (services, commerces, activités sportives et culturelles...) et de promouvoir les circulations douces.

La qualité de la conception et de la mise en œuvre des espaces public et privé

- L'intérêt d'être plus attentif à l'évolution des modes de vie, en rapport avec la diversité des types d'habitat, et à la qualité de lieu que propose l'espace public ;
- L'ambition de faire vivre la ville du mélange, celle de la diversité des usages et des populations, de la mixité inter-générationnelle. Le rôle de l'espace public y est majeur, car il structure la forme de la ville, organise le rapport public-privé et accueille les échanges socio-culturels ;
- La volonté d'associer densité et qualité urbaine, cette "éco-densité" dans la variété des formes que la ville compacte autorise favorisant l'acceptation par les habitants de morphologies économisant l'usage des sols.

Le développement de la nature en ville

- Le désir d'amplifier la place de la nature en ville sans la réduire aux espaces verts, afin d'enrichir l'approche paysagère (horizons et vues, ressources en eau, gestion des saisons, biodiversité animale et végétale, offre de jardins partagés...).

Pour conclure, ces orientations doivent être croisées avec une réflexion globale sur la ville et l'ensemble des territoires qui la composent. Il ne s'agit pas d'opposer la ville dense à la ville étalée, la responsabilité des aménageurs est de construire des villes désirables à toutes les échelles. Le Club estime que les approches issues du Grenelle 2 en faveur de la maîtrise de l'étalement urbain doivent être appliquées à tous les projets de développement du plus petit au plus grand. Cet objectif suppose l'émergence d'une maîtrise d'ouvrage urbaine associant collectivités et aménageurs au niveau de l'agglomération. |

➔ Créé en 1993, à l'initiative de Jean-Paul Baietto (directeur général de la SAEM Euralille) et de Jean Frébault (directeur de l'architecture et de l'urbanisme du ministère) sur une idée de François Ascher (professeur à l'Institut français d'urbanisme), le Club Ville Aménagement regroupe des aménageurs responsables de grandes opérations urbaines françaises en partenariat avec l'administration du ministère chargé de l'urbanisme. C'est une association de personnes morales représentées par leurs dirigeants. Le Club est actuellement présidé par Laurent Théry, directeur général de la SPLA Euralille. Sa nouvelle déléguée générale est Marie-Claude Dalibart.
www.club-ville-amenagement.org

1/
Cf. *Urbanisme*, n° 373,
juillet-août 2010.

➔ Une ville dense, plus verte et plus agricole

Comment parler de l'étalement urbain sans utiliser les leitmotiv couramment véhiculés au cours des cinquante dernières années et évoluant d'une "maison individuelle pour chaque Français" à "tous dans la ville dense"? Si ce paradoxe peut être constaté dans le temps, il peut l'être aussi dans le présent dans la mesure où l'habitat individuel représente l'aspiration de la majorité des Français, et que ceux qui y résident constituent une partie de la société "sans problèmes".

Bien évidemment, la péri-urbanisation représente de nombreux inconvénients, aussi bien pour ses habitants que pour les collectivités gestionnaires de ces espaces :

- L'éloignement des centres d'activité et d'intérêt contraint à l'utilisation de la voiture, avec un impact négatif sur la gestion du temps et sur les plans économiques et environnementaux ;
- La faible densité conduit à une consommation excessive de terres agricoles ou d'espaces naturels qui restent nécessaires à terme à notre consommation et à notre équilibre ;
- Le "chacun dans son enclos" obère totalement la vie collective par l'absence des mixités sociales et fonctionnelles et l'isolement de chaque famille.

Élus et techniciens font tous ce constat, les textes législatifs imposent des réponses, et des solutions émergent depuis de nombreuses années dans le cadre des documents d'urbanisme :

- "Reconstruire la ville sur la ville", en utilisant les dents creuses et en recomposant les îlots les moins denses, les plus vétustes, en cœur de ville ;
- Conditionner l'ouverture à l'urbanisation de secteurs à leur desserte par les transports en commun et les modes doux ;
- Créer de nouveaux quartiers plus denses en continuité et en cohérence avec ceux existants ;
- Apporter une offre diversifiée en logements à l'intérieur de ces derniers et y introduire équipements et activités.

On peut ainsi constater que les solutions existent et sont partiellement mises en œuvre pour les parties à urbaniser. Le bât blesse dans les secteurs où cet étalement s'est déjà opéré : sous-équipement, accès difficiles, risques naturels, manque de moyens... Dans ces secteurs, les

réponses à moyen terme sont, d'une part, de favoriser une densification permettant de rentabiliser le foncier existant et, d'autre part, de trouver les moyens adéquats pour améliorer les équipements défaillants. En tout état de cause, ces mesures ne sont que des soins palliatifs, ne pouvant en aucune manière rapprocher ces secteurs du cœur de la cité en termes géographiques et sociologiques. Si l'on constate que les esprits des décideurs et les outils sont totalement prêts et aptes à mettre en œuvre une ville durable offrant des densités raisonnables et de courtes distances, on observe *a contrario* que le souhait des nouveaux résidents penche toujours pour la maison individuelle. Aussi l'aspect pédagogique auprès du grand public devrait-il constituer une priorité pour les instances nationales et locales, mettant en valeur des exemples de quartiers et de villes où il fait bon vivre malgré ou grâce à la densité. La démarche des éco-quartiers et des ÉcoCités répond partiellement : ne devrait-elle pas être plus orientée vers les citoyens ?

Un autre volet, l'urbanisme de projet, initié par le ministère de l'Écologie, devrait contribuer à plus d'efficacité concernant la qualité de la ville. Néanmoins, une grande attention est à porter à l'écriture des textes favorisant le projet, à la règle, dans la mesure où l'exercice sur le terrain permet de constater que bien souvent les procédures et le droit sont les maîtres de l'urbanisme !

Il semble enfin qu'une ville dense mais plus verte et plus agricole dans ses interstices pourra favoriser une meilleure qualité de vie et assurer le passage de "la ville à la campagne" vers "la campagne à la ville".



Christian Luyton (SFU), Marie-Claude Dalibard (CVA), Christian Deuré (Syntec).

➔ Fondée en 1911, la Société française des urbanistes (SFU) est l'association française composée d'urbanistes qualifiés par l'Office professionnel de qualification des urbanistes (OPQU) et d'urbanistes professionnels de toute origine et de tout statut d'exercice, admis sur critères. Elle représente les urbanistes de France au Conseil européen des urbanistes (CEU-ECTP). Son président est Christian Luyton.
www.urbanistes.com

➔ Un besoin de dialogue, d'études et d'expertises en amont

Pour Syntec-Ingénierie, la question de l'étalement urbain n'est qu'un des aspects de la question de la fabrication des projets urbains, voire du projet tout court. Notre mission est de répondre aux besoins des collectivités, nos clients. Il faut cependant au préalable identifier et valider ces besoins. Les nombreux groupes de réflexion et les colloques tenus sur le sujet ces dernières années ont affirmé une nécessité accrue de missions d'étude en amont du projet, à l'échelle intercommunale. Or ces études nécessitent des compétences pluridisciplinaires et une capacité de médiation importante pour convaincre et s'adapter aux conditions particulières de chaque projet.

L'ingénierie professionnelle favorise les synergies entre les acteurs du projet, fédère les intervenants, fait intervenir en partenariat, aux côtés de ses équipes pluridisciplinaires, des professionnels locaux indépendants : architectes, urbanistes, paysagistes, économistes, sociologues, promoteurs ou entreprises de construction. Beaucoup de problèmes se règlent dans le dialogue entre ces acteurs (élus, services techniques, constructeurs, citoyens...). Les "chefs de projet" des sociétés d'ingénierie sont formés à cet exercice.

Les multiples implantations sur le territoire et le travail à des échelles très diverses tiennent compte du contexte variable d'une région à une autre : l'étalement urbain en Ariège est différent de celui du littoral varois ; il dépend largement de la taille des collectivités concernées : un maire d'une commune semi-rurale sera avisé de s'interroger sur diverses possibilités tenant compte du contexte social, économique et environnemental de sa commune avant de réserver dans son document d'urbanisme l'(les) espace(s) destiné(s) à la construction d'une vingtaine de maisons. Une étude préalable s'impose. Mais rien ne se fera sans la volonté des élus d'y consacrer du temps et des moyens. Les fausses économies réalisées sur ces études en amont et ces diagnostics indispensables, au coût souvent modeste en regard des vrais enjeux, ne sont pas le signe d'une gouvernance responsable inscrite dans le droit-fil du développement durable.

Nous pensons que la désindustrialisation des centres urbains et des villes moyennes est une des causes majeures de l'étalement urbain des trente dernières années. La nouvelle création de richesse se développe

dans les agglomérations lorsqu'elles arrivent à capter les compétences et les investissements grâce à une organisation plus dense, mais aussi plus mobile sous toutes ses formes. La mixité fonctionnelle et sociale y est une condition indispensable de réussite économique. La juxtaposition de "zonages" monofonctionnels, avec une "délocalisation" des activités industrielles et commerciales, a produit l'étalement urbain, avec sa consommation abusive et incontrôlée de territoire. Elle a généré une perte réelle d'efficacité économique par un mode de développement au coup par coup, besoin par besoin, infrastructure par infrastructure.

L'avenir est à la plurifonctionnalité et à la multi-modalité des transports et des déplacements. Seul un cadre resserré, redensifié, permettra de combiner intelligemment les modalités, en réduisant les temps de transport et les nuisances tout en assurant une meilleure résilience aux risques. Développer cette multi-modalité suppose de favoriser les interconnexions, ces pôles d'échanges autour desquels viendra se densifier l'espace urbain, et où le partage des moyens de transport deviendra possible. C'est par exemple l'esprit du "Grand Paris", où l'on a vu un consensus sur le diagnostic et la méthode.

Les centres urbains sont par définition des lieux d'échange, de rencontre, de confrontation et d'expression de l'intérêt général. Lieux de débat sur les projets. La reconnexion de certains quartiers et la liaison de sous-ensembles (par exemple, les villages à proximité de la petite ville) donneront une vision et une pensée à l'échelle intercommunale, pour un espace mixte d'échanges et de richesses.

Les "ingénieuristes" ont un rôle essentiel à jouer de par leurs compétences de planification à moyen terme, leur action en partenariat avec les acteurs sur l'ensemble des étapes d'élaboration d'un "urbanisme de projet", intégrant à la demande des élus le débat en amont avec les habitants. |

➔ Syntec-Ingénierie représente l'ingénierie professionnelle (35 milliards d'euros de chiffre d'affaires, 215 000 emplois), dont le métier est d'"étudier, concevoir, faire réaliser et contrôler" des ouvrages de toute nature. L'actuel président de Syntec-Ingénierie est Alain Bentéjac (président du directoire de COTEBA).

➤ Respecter le besoin d'espace des familles

Depuis 1975, la construction de maisons représente plus de 55 % des mises en chantier annuelles de logements neufs. En 2010, 200 000 maisons ont été commercialisées, hors programme de promotion horizontale. La production de maisons est donc le premier instrument d'offre de logements en accession à la propriété, notamment en accession sociale, et un vecteur essentiel de l'aménagement du territoire.

Au travers de ses neuf commissions de travail nationales, l'Union développe des recherches et analyses tant économiques que sociologiques sur l'accès à la propriété. Elle a travaillé en 1995 à la création du Prêt à taux zéro (PTZ) et, en 2007, elle a porté l'initiative du "PTZ vert" destiné au financement des maisons basse consommation.

Elle a créé en 1995 le "Challenge maisons innovantes" qui, chaque année, récompense les projets et réalisations les plus novateurs, en phase avec les enjeux sociétaux de l'accession et de l'aménagement du territoire. Les thèmes retenus consacrent les enjeux de l'accession sociale, de la construction durable, de la maison urbaine et de la rénovation. Ses réflexions actuelles portent notamment sur la maison comme réponse urbaine et instrument d'enrichissement des territoires, menées dans le cadre de sa "commission prospective".

Face à ce qu'il est convenu d'appeler l'"étalement urbain", notion chargée d'idéologie et employée trop souvent comme figure d'anathème contre la maison, l'Union a souhaité développer depuis plus de dix ans une réflexion de fond sur la maison et l'aménagement du territoire. C'est ainsi qu'elle a demandé en 2000 à l'Association des études foncières (ADEF) une étude sur les coûts et avantages des faibles densités résidentielles, qui a largement montré que la question de l'étalement urbain ne pouvait se résoudre en quelques certitudes prenant appui sur trop d'idées reçues.

Plus récemment, fin 2010, l'Union des maisons françaises a mené une étude commune avec le SNAL sur la production de terrains en secteur non aménagé. Cette étude montre clairement que la mobilisation foncière en matière de production de maisons souffre cruellement d'une pénurie d'offres de terrains aménagés de plus petite taille au profit d'une offre non organisée. L'utilisation foncière suscitée par l'offre de maisons est

donc directement liée aux décisions d'aménagement et d'urbanisme locales. Il ne paraît pas cohérent de fustiger le lotissement et de se plaindre en même temps de l'excès de "consommation foncière" qu'engendrerait la production de maisons.

De même, pour sortir de la simplification abusive "maison vecteur de ville étalée et logement collectif seule solution du renouvellement urbain", l'Union a souhaité développer dans le cadre de sa commission prospective une réflexion opérationnelle sur "La maison : une solution urbaine favorisant les mixités". Ses travaux ont été présentés lors d'une conférence de presse, le 23 novembre 2010.

Puisqu'il s'agit de lancer le débat sur le cadre de vie de demain, n'est-il pas temps de reconnaître que, face à la pénurie de logements, l'étalement urbain ne peut être traité sans considérer qu'il s'intègre dans une mécanique économique de production de ceux-ci et que toute action pour le juguler peut avoir des effets pervers ? De reconnaître que toute densité élevée débouche sur des prix immobiliers élevés et donc sur la ségrégation sociale et spatiale. De reconnaître que l'étalement urbain résulte de mécanismes économiques complexes contre lesquels les multiples discours incantatoires habituels ne peuvent rien. Pour l'Union des maisons françaises, le cadre de vie réussi de demain est celui qui saura loger les familles dans des conditions économiques raisonnables et dans le respect de leur besoin d'espace. Le débat est donc ouvert. |



Dominique Duperret (UMF), Pascale Poirot (SNAL), Dominique de Souza (UCI).

➤ **L'Union des maisons françaises** (nouveau nom de l'Union nationale des constructeurs de maisons individuelles) est la première organisation professionnelle représentant le secteur de la maison, regroupant près de 600 marques adhérentes admises au syndicat après examen de dossier, réparties sur l'ensemble du territoire, soit plus de 55 % du marché français de maisons individuelles en diffus ou en village. Christian Louis-Victor la préside depuis 1988. www.uniondesmaisonsfrancaises.org

➤ Conjuguer les multiples formes d'habitat

Constructeurs de maisons individuelles, promoteurs immobiliers et aménageurs sont des créateurs d'espace de vie et, à n'en pas douter, porteurs de réflexions importantes sur l'évolution de l'habitat et du cadre de vie de demain. Ces réflexions, ces idées sont le fruit de retours d'expériences vécues et de contacts multiples avec l'acquéreur, le citoyen. Il y a aujourd'hui une idée commune selon laquelle la réduction des émissions de gaz à effet de serre passe par une lutte féroce contre l'étalement urbain et que, pour être durable, la ville doit être dense. L'Union des constructeurs immobiliers (UCI) considère qu'un espace de vie réussi doit conjuguer les multiples formes d'habitat. La diversité possible des lieux de vie est un facteur évident de succès : logements collectifs, maisons individuelles, ou plus ou moins groupées. Ces diverses formes d'habitat ont chacune leur espace, leurs besoins et sont, ensemble, une réponse à la durabilité de nos systèmes.

Ainsi, le paysage idéal de la ville durable n'est peut-être pas aussi dense que certains peuvent le penser. Il serait envisageable de combiner satisfaction du désir de maison avec un niveau de densité "durable". Tout comme la surface bâtie n'est pas le seul critère que l'on peut utiliser pour estimer la densité. Celle-ci renvoie à de nombreuses dimensions de l'urbain. On peut ainsi calculer la densité d'emploi, la densité de population, la densité du nombre de logements, etc.

L'Union des constructeurs immobiliers est ainsi attachée à la prise en compte de la densité de population mais aussi de la densité d'emploi, qui n'appartient pas aux seules métropoles et qui nous ramène à la notion de péri-urbain rural. Il ne faut en effet pas résumer l'équation au seul credo de la densité pour la densité, du mètre carré bâti en rapport au mètre carré de foncier sur lequel il s'érige, mais bien regarder tout ce qui concourt à la qualité de vie.

L'accession à la propriété est une aspiration sociale légitime à laquelle les acteurs du logement et les pouvoirs

publics doivent répondre. De ce point de vue, la notion de zonage qui sert de vecteur pour les politiques publiques en faveur du logement devrait être également améliorée et affinée par la prise en compte des différents types de densité.

La difficulté est aussi de construire des logements abordables dans une densité réussie. Nous avons en 2010 recensé 150 projets ou réalisations permettant de construire durablement et moins cher. Ces projets ou réalisations ont mis en lumière le fait que les constructeurs immobiliers, qu'ils soient promoteurs immobiliers ou constructeurs de maisons individuelles, ont la capacité d'imaginer, de proposer et d'adapter le cadre de vie aux envies des occupants tout en respectant la notion du développement durable dans toutes ses dimensions, y compris économique-sociales.

Parallèlement, les collectivités locales doivent engager une grande réflexion sur leur façon de penser le lieu de vie, l'urbanisation, et ainsi ouvrir certes des possibilités plus importantes de constructibilité pour l'habitat collectif, mais aussi permettre à l'habitat individuel de trouver sa nécessaire place par une augmentation des COS sur une emprise foncière réduite, notamment en péri-urbain rural ou non, dans le cadre d'une réflexion sur la multipolarité des aires urbaines, mais également sur l'intercommunalité de la compétence urbanistique.

L'Union des constructeurs immobiliers continuera à sensibiliser les pouvoirs publics et les collectivités locales, et à être partie prenante des travaux sur ce sujet. De ce point de vue, la réforme de l'urbanisme lancée par le secrétariat d'État en charge du Logement a été une réussite, sans pour autant être une fin en soi. Il nous faut aussi développer le travail amorcé et multiplier les échanges avec les collectivités locales. C'est ce à quoi nous nous engageons. |

➤ Créée en 1962, l'Union des constructeurs immobiliers (UCI) rassemble l'ensemble des acteurs de la construction immobilière au sein de la Fédération française du bâtiment (FFB). L'UCI-FFB est représentée sur l'ensemble du territoire national avec ses 800 membres (constructeurs de maisons individuelles, promoteurs immobiliers et aménageurs lotisseurs), et son organisation se compose de neuf régions. Dotée d'un agenda 21 dès 2007, l'UCI-FFB est depuis cette date membre du Comité 21. Résolument tournée vers les enjeux du développement durable, l'Union s'attache à informer ses adhérents et à développer les outils pratiques nécessaires pour les sensibiliser dans ce domaine. Son président actuel est Dominique de Sauza.
www.uci-ffb.fr

➔ Intégrer les exigences du développement durable

Depuis plusieurs années, le SNAL travaille sur la question de l'étalement urbain et des politiques urbaines. Par ses études et analyses, il a contribué à démontrer que l'étalement urbain a fortement progressé depuis la mise en œuvre de la loi SRU, en raison d'une offre insuffisante de terrains constructibles proches des agglomérations. L'étalement urbain s'est accéléré alors même que la loi avait voulu le contenir. La reconstruction de la ville sur la ville comme seul modèle, avec un rationnement du terrain constructible limité aux périmètres existants, a en effet conduit à une dispersion de l'habitat sur des territoires de plus en plus éloignés des pôles urbains, en dehors d'une programmation cohérente et maîtrisée du développement.

Ainsi, de 2000 à 2011, les constructions de maisons individuelles dans le cadre d'opérations d'aménagement sont passées de 50 % à 29 % au profit d'une urbanisation diffuse au coup par coup. C'est moins l'étalement urbain que son inorganisation qui est préoccupante, avec ses conséquences environnementales, sociales et économiques : gaspillage de l'espace, mitage des territoires ruraux, impact sur les paysages et la qualité du cadre de vie, usage renforcé de la voiture, flambée des prix du foncier, désolvabilisation des acquéreurs.

Face à ces enjeux, et conscient des responsabilités de ses adhérents comme fabricants du cadre de vie de nos concitoyens, le SNAL a élaboré des propositions d'évolution des politiques publiques en matière d'aménagement et d'urbanisme, et a travaillé à l'évolution du métier d'aménageur pour intégrer les exigences du développement durable. Dès 2001, le SNAL a lancé avec le PUCA (Plan urbanisme construction architecture) un appel à projets, "Quand le lotissement retrouve le chemin de la ville", auprès d'aménageurs privés et publics. Les réponses à cet appel ont permis de montrer comment concilier habitat individuel, densité, urbanité et qualité du cadre de vie. Les actions les plus récentes dans le même sens ont été :

- En 2008, l'édition du *Guide de l'éco-aménagement*, outil pratique de conduite opérationnelle d'une opération d'aménagement à caractère environnemental et de développement durable (formes urbaines, économies d'espace, cohésion sociale, biodiversité, intégration au paysage, accessibilité et déplacements, gestion maîtrisée de l'énergie, etc.).

- En 2010, lancement des Trophées de l'aménagement, qui récompensent des opérations d'adhérents du SNAL exemplaires, innovantes et conformes aux principes du développement durable, sélectionnées par un jury indépendant composé de personnalités aux compétences reconnues dans le domaine de l'aménagement et du développement durable ;
- De 2002 à 2011, la participation à l'élaboration de la démarche HQE Aménagement, dont la certification réalisée par Certivéa (filiale du CSTB) est lancée cet automne. Le SNAL est par ailleurs membre du bureau de l'association HQE et administrateur de France Green Building Council (GBC), qui a pour objet d'animer au plan national une dynamique fédérant le public et le privé au service de la construction et de l'aménagement durables ;
- Depuis 2009, le SNAL participe aux travaux du ministère de l'Écologie sur les éco-quartiers (groupe d'experts, commission d'analyse et d'appui, comité de préfiguration d'un label) ;
- En 2010 et 2011, la participation active aux groupes de travail "Urbanisme de projet" mis en place par Benoist Apparu. Le SNAL co-présidait avec l'Assemblée des communautés de France (ADCF) le groupe de travail relatif aux documents d'urbanisme "Nouvelle génération Grenelle" (SCOT, PLU). Il a fait des propositions pour : améliorer l'élaboration et la gestion des documents d'urbanisme en vue de favoriser la programmation urbaine de projets ; adopter une fiscalité de l'urbanisme favorisant la densité et la fluidité du marché immobilier ; conditionner les aides au logement en fonction d'objectifs de développement durable ; améliorer la procédure du permis d'aménager et le projet urbain partenarial (PUP) pour en faire des outils au service d'opérations d'aménagement d'ensemble.

➔ Créé en 1980, le **Syndicat national des aménageurs lotisseurs (SNAL)** est l'unique organisation professionnelle représentant les entreprises privées d'aménagement et de lotissement. Il regroupe 300 sociétés, soit 80 % de la profession, qui contribuent chaque année à la production de plus de 25 000 logements. Il représente plus de 3 000 emplois directs et environ 50 000 emplois indirects. Sa présidente actuelle est Pascale Poirot (Urbanisme contemporain) et sa déléguée générale, Isabelle Baer.
www.snal.fr

La démarche volontariste des Herbiers

par **Marcel Albert***

*Maire des Herbiers, président de la communauté de communes des Herbiers.

Face à l'étalement urbain, quelle réponse pour les villes de moins de 20 000 habitants et les communes rurales ? Exemple des Herbiers, ville centre du haut bocage, située dans le nord-est du département de la Vendée.

La communauté de communes du pays des Herbiers regroupe les huit communes du canton, totalisant 28 000 habitants sur 31 300 ha environ, et s'organise autour de la ville-centre des Herbiers – 16 000 habitants /1 sur un territoire de 8 800 ha. Entre 1945 et 1980, la ville a multiplié par 3,3 sa surface urbanisée. Le centre ancien, composé d'un tissu dense, essentiellement du XIX^e siècle, a subi peu de transformations. Entre 1980 et 2000, le phénomène s'est répété, mais dans une proportion moitié moindre. En soixante ans, la ville a multiplié par un peu plus de cinq sa surface d'urbanisation. Au total, 75 % des logements datent de la seconde moitié du XX^e siècle – 350 ha sont inscrits en zone UC qui correspond aux vagues d'extension les plus récentes de l'urbanisation, généralement sous forme de tissus de pavillonnaire lâches, soit à peu près dix fois la surface du centre ancien des Herbiers.

La dynamique économique explique cette forte consommation de foncier. Jusqu'en 2000, pour presque 300 ha urbanisés, 190 ha ont été affectés aux zones industrielles et commerciales. Étant donné leur implantation sur le territoire, l'application de la loi Barnier n'a fait qu'augmenter la consommation foncière.

L'objectif de la Ville est de rompre avec ce processus d'étalement urbain, de se donner les moyens de la maîtrise foncière et réglementaire tout en maintenant des conditions de dynamique économique. Dans le cadre de la révision du Plan local d'urbanisme (PLU) et d'une Approche environnementale de l'urbanisme (AEU) /2, la Ville structure sa démarche autour des réflexions suivantes :

- Renforcer l'attractivité du territoire par des actions publiques ciblées (acquisition d'un parc historique en centre-ville ; maintenir, renforcer et rétablir la continuité des corridors écologiques ; prévenir les risques d'inondation, aménager le centre-ville en zone partagée...);
- Accepter le dialogue avec le privé sur des stratégies et des projets (réalisation d'un ensemble de logements,



Thierry Lemoine (DGALN), Emmanuel Raoul (PUCA), Marcel Albert.

bureaux et commerces dans le secteur ancien sur une emprise de 6 000 m²);

- Intégrer dans la notion d'urbanisme de projet la taxe d'aménagement et les révisions de la ZPPAUP (transformée en AVAP /3), du Programme local de l'habitat (PLH) et du règlement local de publicité ;
- Encadrer le renouvellement urbain et la densification avec la mise en place de servitudes en attente de projets, de schémas d'aménagement.

Pour les communes rurales, tenir le cap de l'aménagement du territoire et du cadre de vie est un défi. Il n'existe pas de règle universelle. Chaque territoire est unique par son histoire, sa géographie, ses coutumes. Des compétences sont nécessaires pour garantir les objectifs publics, appréhender les réformes, inscrire les actions dans une politique de développement durable. Le passage par le regroupement (communautés de communes, communautés d'agglomération, SCOT...) reste, selon nous, l'outil le plus adapté.



Lotissement de maisons en bois dans le quartier de Val Pellinière aux Herbiers.

1/ Les Herbiers sont la quatrième unité urbaine de Vendée (après La Roche-sur-Yon, l'agglomération des Sables d'Olonne et Challans).

2/ L'approche environnementale de l'urbanisme (AEU) est une démarche promue par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

3/ À la suite de la promulgation de la loi Grenelle 2, le 12 juillet 2010, les Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) deviennent des Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP). L'AVAP est élaborée selon les mêmes principes que la ZPPAUP. À l'initiative de la commune, fondée sur un diagnostic partagé, elle fait l'objet de trois documents : un rapport de présentation, un règlement et un document graphique.

Renouveler les cadres d'analyse du périurbain

par Emmanuel Raoul*

Différentes controverses ont incité le Plan urbanisme construction architecture (PUCA) à se saisir de l'"objet périurbain". Un premier état des lieux a été dressé avec le n° 102 (octobre 2007) des *Annales de la recherche urbaine*, intitulé "Individualisme et production de l'urbain", dont la problématique consistait à interroger directement le postulat d'une corrélation, réelle ou supposée, entre croissance de l'individualisme et périurbanisation. En 2008, le PUCA a saisi l'opportunité offerte par la mise à l'agenda de "la ville durable et solidaire", par la présidence française de l'Union européenne, pour produire un court texte /1 pointant les acquis et les controverses issus de la recherche sur la ville durable. Il en ressortait que le périurbain était plus complexe qu'il n'y paraissait et pouvait encore faire l'objet d'analyses, y compris du point de vue de sa contribution – positive ou négative – au développement durable. Plus encore, il nous est apparu que c'était par là que la question de la ville durable pourrait être appréhendée et envisagée de façon renouvelée.

Les opérations engagées

Un séminaire sur l'accessibilité des personnes âgées, dans le cadre du programme REHA /2

Un constat statistique : les personnes de plus de 60 ans déménagent moins que le reste de la population (10 % contre 32 % en moyenne). Des résultats intéressants allant à l'encontre des idées communément admises :

- Les jeunes retraités jusqu'à 70 ans, les "seniors mobiles", désirent adapter leur logement et leur environnement à leur nouvelle situation ; ils privilégient la maison individuelle dans un contexte de poursuite de la vie en couple et quittent souvent les grandes agglomérations au profit de petites villes ou des communes rurales.
- Les retraités ne quittent pas, sauf très âgés, leur résidence du périurbain pour rejoindre les centres-villes.

Un programme : "La mobilité et le périurbain à l'impératif de la ville durable, ménager les territoires de vie des périurbains"

Certains résultats nous invitent à regarder le périurbain de l'intérieur plutôt que dans son rapport au centre, à la grande ville. Ce regard met en évidence l'existence de stratégies résidentielles pour des ménages qui s'autonomisent par rapport à la ville centre. C'est notamment le cas des ménages modestes fragilisés par les coûts ou la

pénibilité des transports /3. Cela conduit à questionner la durabilité sociale du périurbain. De fait, les habitants inscrivent leurs dynamiques résidentielles dans des territoires qui acquièrent leur pleine autonomie ; on parle même de la maturité du périurbain, un périurbain qui acquerrait les qualités attribuées habituellement à la ville durable /4. Un territoire de vie qui serait lui aussi durable parce que dense, mixte socialement et dans lequel les habitants se déplacent sur de courtes distances /5 ?

Les travaux en cours

Le PUCA a lancé début octobre un nouvel appel à propositions de recherche intitulé *Du périurbain à l'urbain*. Deux axes autonomes le structurent.

- L'un envisage le périurbain comme l'espace de la durabilité et est articulé autour de deux questions principales :

1) *Le périurbain espace d'adaptabilité ?* En tant qu'espace moins dense que la ville centre, le périurbain est plus malléable et constitue alors pour les ménages l'espace de l'appropriation et de l'adaptabilité aux modes de vie. Si la flexibilité et la réversibilité sont des composantes du développement durable, alors ne peut-on considérer, paradoxalement, que le périurbain est durable ? Les espaces périurbains, largement dotés en nature, végétation et eau, ressources naturelles pouvant limiter le recours à la climatisation, ne seraient-ils pas plus vivables que la ville dense dans un contexte de réchauffement climatique ?

2) *Le périurbain facteur de réduction des risques mais d'amplification des vulnérabilités ?* Dans cette perspective, la densité urbaine serait considérée comme un facteur d'intensification de la catastrophe (c'est-à-dire la réalisation du risque). La concentration de population et de réseaux techniques en tout genre (transport, eau, électricité, communication...) accroît la vulnérabilité, et le moindre dysfonctionnement entraîne de lourdes conséquences que l'étalement urbain atténuerait. *A contrario*, le périurbain, lorsqu'il devient pour toute une frange de la population non pas l'espace choisi mais l'espace subi, tend à accentuer les conditions de vulnérabilité, accroissant par le fait les situations de précarité voire d'exclusion.

- L'autre axe entrevoit dans le thème du périurbain l'occasion de contribuer à un renouvellement des cadres d'analyse de l'urbain contemporain. |

* Secrétaire permanent du PUCA.

1/

Accessible sur le site du PUCA : http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/edito/PPlans8_Villes_durables.pdf

2/

Requalification de l'habitat collectif à haute performance énergétique.

3/

"Les territoires périurbains entre dépendance automobile et ségrégation socio-spatiale, les ménages modestes fragilisés par les coûts de la mobilité", Marie-Hélène Massot et Benjamin Motte-Baumvol.

4/

"Les 'pôles secondaires' dans la réorganisation des mobilités : mobilité et durabilité des espaces périurbains", Séverine Bonnin-Oliveira, Lionel Rougé, Martine Berger, Claire Araguau.

5/

"Les figures d'une écomobilité périurbaine, entre intermodalité obligée et densité dispersée", Antoine Bres et Béatrice Mariolle ; "Trames de mobilités collectives : nouvelles expériences 'publiques' du déplacement dans les périphéries urbaines", Marc Dumont, Emmanuelle Hellier.

Stimuler l'intelligence collective des acteurs

par **Alain Lecomte***

*Président de la 3^e section du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La richesse du débat auquel nous venons d'assister justifie d'abord que nous félicitions le Séminaire Robert Auzelle et son président Robert-Max Antoni d'avoir pris l'initiative de cette rencontre, puis que nous remercions les professionnels qui sont intervenus d'avoir contribué collectivement, non pas tant à proposer de nouvelles solutions juridiques pour lutter contre l'étalement urbain qu'à poser des jalons pour l'avenir de notre cadre de vie. L'étalement urbain a déjà donné lieu à bien des travaux et des débats, sans que le problème de vocabulaire ait toujours été posé. Il me semble que trois échelles sont trop souvent confondues, même si en pratique elles sont corrélées.

La première échelle est celle du grand territoire au sein duquel les habitants se logent de plus en plus loin de l'agglomération urbaine qui en est le centre. Il s'agit d'un étalement que l'on pourrait qualifier d'"exode urbain" et qui pose deux séries de questions, celles du coût du foncier, et donc de la maîtrise foncière dans les zones les plus urbanisées, et celles des transports collectifs et des emplois dans ces nouvelles zones d'urbanisation.

La deuxième échelle est celle du territoire au sein duquel se produit du mitage. Ce qui est en question, c'est la protection des espaces agricoles et naturels, et donc la maîtrise de l'urbanisation par les collectivités territoriales, via les documents d'urbanisme.

La dernière échelle est celle de la parcelle, où la consommation d'espace peut être jugée trop importante. Au-delà des documents d'urbanisme s'impose une réflexion sur les formes urbaines et, j'ose le dire, sur leur "esthétique".

Par ailleurs, n'ignorons pas le fait que les résidences secondaires et les zones d'activité contribuent, elles aussi, à l'étalement urbain.

Les méfaits, que vous connaissez bien, de l'étalement urbain sous toute forme ont justifié les objectifs affichés dans l'article 7 de la loi Grenelle 1 : "lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles" et "lutter contre l'étalement urbain".

Mais, sans nier l'importance des textes normatifs et des documents d'urbanisme, comment mènera-t-on ces luttes, plus efficacement qu'on ne l'a fait jusqu'à maintenant, si on ne présente pas en même temps à nos concitoyens un cadre de vie conciliant les exigences du développement durable et leurs aspirations, nécessairement légitimes dans une société démocratique ? Aspiration à avoir un espace plus grand, un espace plus proche de la nature, aspiration aussi à la propriété de leur logement, tout cela se résumant, souvent, aujourd'hui, à la possession d'une maison individuelle.

C'est ici que vous, professionnels, avez un rôle majeur à jouer, en inventant un cadre de vie adapté à chaque territoire.

Vous avez commencé à le faire ce soir. Je souhaite, et Robert-Max Antoni avec moi sans aucun doute, qu'il y ait des réunions régulières sur ce sujet entre les professionnels, parce que ceux-ci ont une responsabilité technique, mais aussi morale, tant à l'égard des habitants que des collectivités territoriales. Et ce quelle que soit leur taille, car les enjeux du développement durable concernent aussi bien les territoires ruraux, les petites villes que les grandes agglomérations.

La démarche d'urbanisme de projet, engagée par le secrétaire d'État Benoist Apparu, est fondée sur une approche par objectifs : elle doit stimuler l'intelligence collective des acteurs de chaque territoire autour de projets urbains qui répondent aux exigences apparemment contradictoires que je viens d'évoquer, et qui intègrent bien les besoins sociaux et économiques des habitants.

Enfin, n'oublions pas non plus les territoires dont l'étalement urbain a déjà pris possession. Là aussi, il faut des projets qui leur redonnent une vraie qualité urbaine et architecturale. C'est notre patrimoine urbain et paysager qui est en jeu. |



Emmanuel Raoul, Marcel Albert, Alain Lecomte.

Quand l'éparpillement urbain réclame son urbanisme...

L'urbanisation planétaire s'effectue avec ou sans ville, et parfois contre ! Des formes inédites (*edge city, gated community, boomburb*, etc.) se déploient aux côtés des traditionnels villages, bidonvilles, mégapoles et autres "villes globales". Ce que l'on prévoit ne se réalise que rarement, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il ne faille pas orienter l'urbanisation ni promouvoir un urbanisme sobre et accueillant... En France, la formule péjorative d'"étalement urbain" ne rend pas vraiment compte de la variété des situations qu'elle désigne. Point de vue critique, par **Thierry Paquot**.

Dès ses premiers numéros, *Urbanisme* se préoccupe de l'"urbanisme rural" (1932) et ne réserve pas cet "art de bâtir" uniquement à des fortes concentrations humaines. Aux États-Unis, Frank Lloyd Wright décrit sa *Broadacre City* dans un ouvrage intitulé *The Disappearing City* (1932), c'est dire s'il admettait la perte d'influence des villes denses et compactes, et acceptait la décentralisation urbaine favorisée par l'automobile et le téléphone. En 1964, l'urbaniste Melvin Webber déclare que "c'est l'interaction et non le lieu qui est l'essence de la ville". Celle-ci est appelée à se dé-spatialiser, processus qu'il étudie dans *The Urban Place and the Non-Place Urban Realm* que Françoise Choay traduit par *L'Urbain sans lieu ni borne* /1 et qui n'est pas vraiment l'*urban sprawl*. Un peu avant, en 1962, l'architecte italien Giancarlo de Carlo évoquait la *dispersione urbana*, Giuseppe Samonà et Giorgio Piccinato analysent dès 1986 l'*urbanizzazione diffusa*. Par la suite, Bernardo Secchi popularise la notion de *città diffusa* tandis qu'Alberto Magnaghi met en place le "projet local", fondement de son "Manifeste territorialiste". En Allemagne, l'urbaniste Thomas Sievert propose le terme de *Zwischenstadt* ("entre-ville") pour caractériser cette figure inédite et hybride de l'urbanisation allemande qui rompt avec l'idéal de centralité et vise à mêler les habitations à la nature /2. Partout au monde, nous pouvons constater cet urbain généralisé, cette urbanisation éparpillée qu'il serait absurde de diaboliser et de rendre responsable de tous les "maux de la ville", d'autant que ce type de localisation des habitations ne fait pas ville ! Françoise Choay, avec raison, s'interroge : la ville existe-t-elle encore ? L'urbanisme correspond-il aux exigences de notre temps ? /3

Dans le cas français – nonobstant la méthode artificielle qui consiste à l'isoler du reste de l'Europe et du monde... – il est possible de constater au moins quatre types d'urbanisation qui ne peuvent se satisfaire d'un seul et même urbanisme : la Région-Capitale (expression préférable au médiatique "Grand Paris"), les métropoles (ou

grandes villes, dont la population va de 100 000 habitants à un million, avec leurs banlieues), les petites villes, bourgs et villages, et, enfin, l'urbain disséminé. Ainsi, ce qu'on nomme l'"étalement urbain" n'est pas homogène et attend des traitements différents. Une chose est au moins certaine, le "périurbain" n'existe plus, il est parfois devenu "central" (on parle alors de polycentralité) et le plus souvent il s'est fondu dans l'urbain éparpillé. Les citoyens de ces nouveaux territoires exigent du village voisin les mêmes équipements qu'en ville (trottoirs, éclairage public, ramassage des ordures ménagères, crèches, écoles, conservatoire de musique, gymnase, médecins et pharmaciens, boutiques, etc.) alors qu'ils ne s'intègrent pas toujours à la vie villageoise. Il faut certainement quantifier et cartographier ces "nappes urbaines", et imaginer des unités territoriales urbaines regroupant environ 1 million d'habitants (ce calcul devrait être affiné, mais vise une population pouvant se doter des services hospitaliers, scolaires, de transport, etc., indispensables à la vie quotidienne de chacun, bébé, enfant, adulte, retraité...).

Le défi est le suivant : comment offrir à ces citoyens dispersés un cadre de vie agréable, sans miter les paysages et les ruiner en essence ? Les réponses sont certainement multiples et, là encore, attendent des expérimentations. Il ne s'agit pas de dénoncer la maison individuelle et de faire le procès de l'automobile mais de proposer une architecture du pavillon combinée à un urbanisme de la petite échelle, favorisant une réelle démarche écologique. Des bourgs sont à urbaniser et à réactiver en réhabilitant les maisons abandonnées pour en faire du logement social hors norme ou en incitant les jeunes propriétaires à les transformer plutôt qu'à bâtir une "maison de maçon" aux franges du village. Une population plus nombreuse se traduit par le maintien des écoles et la réouverture des commerces. Et si l'"étalement urbain" devenait un "exode urbain" ? | Th. P.

1/

La traduction française est parue aux éditions de l'Aube en 1996.

2/

Cf. Thomas Sieverts, *Entre-ville, une lecture de la Zwischenstadt*, traduit de l'allemand par Jean-Marc Deluze et Joël Vincent, préface de René Tabouret, Parenthèses, 2004, et notre entretien avec l'auteur, *Urbanisme*, n° 374, sept.-oct. 2010

3/

Cf. Françoise Choay, "Penser la non-ville et la non-campagne de demain", *La France au-delà du siècle*, l'Aube 1994 et *La Terre qui meurt*, Fayard, 2011, où elle note qu'"il serait salubre d'abandonner enfin le terme 'urbanisme'". Puisque aussi bien l'*urbis* se désagrège. Il restera alors à inventer de nouveaux mots pour désigner les activités qui serviront à construire, avant qu'il ne soit trop tard, le grand réseau de connexion et – peut-être – le petit circuit de contact dans les mailles desquels sera construit notre destin", p. 61.