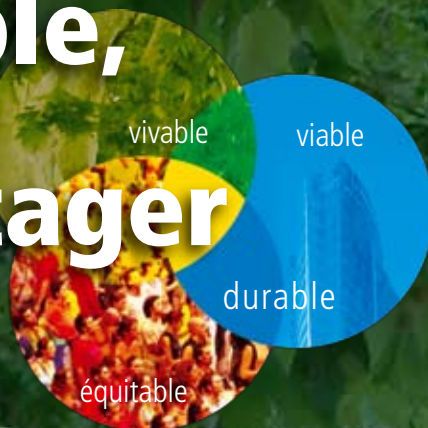


Ville durable, un dessein à partager



Le développement durable constitue un cadre de référence mondial. Sa prise en compte se concrétise en France au travers notamment des projets de lois issus du Grenelle de l'Environnement. Il constitue un défi majeur pour les territoires urbains.

Nos agglomérations de demain, leur forme, leur "durabilité", sont largement déterminées par la ville d'aujourd'hui, mais dépendent aussi des dynamiques de l'urbanisation. Comprendre ces dynamiques, et le jeu d'acteurs qui les portent, est donc un enjeu pour la puissance publique en charge d'assurer une évolution des villes et des ensembles urbains compatible avec les enjeux du développement durable.

Ces dynamiques doivent composer avec l'individualisation des comportements et des modes de vie, la mondialisation, l'évolution de l'intervention publique... Les acteurs sont les usagers qui utilisent, font fonctionner, et donc façonnent la ville. Ce sont aussi les "opérateurs" qui planifient, financent, construisent, gèrent la ville.

« Comment accompagner la croissance économique et démographique qui naît des villes sans mettre en cause nos équilibres environnementaux et sociétaux ; comment organiser ce "bouillonnement" urbain sans aller à l'encontre des principes du développement durable ? Pour conduire une réflexion fertile autour de ces questions, il faut reconnaître que si le développement durable est aujourd'hui un cadre de référence, il est devenu une sorte de mot "valise". Il faut donc aller au-delà du cliché, donner du contenu et accepter, aussi, qu'aller vers la ville durable présente effectivement de vraies difficultés.

Prendre le temps d'une réflexion prospective sur la vie sociale, sur le territoire, sur la façon dont nous fonctionnons sur nos territoires, me semble être une démarche importante pour tirer des lignes de gestion pour l'avenir. »

*Claude Raynal
Président de l'auat*

SOMMAIRE

L'aire urbaine toulousaine
au regard des enjeux du
développement durable 2

Vertus et contradictions
des nouveaux modes
de vie 3

Antoine Haumont

Modes de vie et forme
d'habitat urbain 3

Jean-Paul Bozonnet

Environnement et
développement durable :
aspirations individuelles,
intérêt collectif 5

Politiques publiques,
opérateurs,
gouvernance : converger
vers la ville durable 6

Philippe Tourtelier

Rennes Métropole, un
territoire engagé dans le
développement durable 6

Vincent Renard

Marchés, politiques
publiques : accorder exigences
économiques et villes durables 8

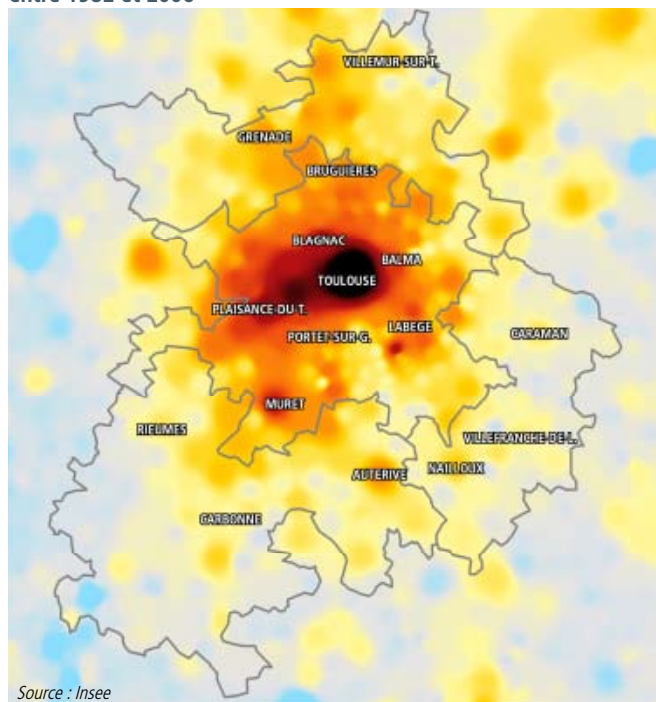
Table ronde 10

L'aire urbaine toulousaine au regard des enjeux du développement durable

Organisation de la ville

Dans l'aire urbaine toulousaine, l'étalement urbain est un mouvement au long cours aujourd'hui porté par une activité de construction sans précédent. Les espaces urbanisés (14 % du territoire) ne cessent d'augmenter, avec des conséquences sur l'activité agricole, les paysages et l'organisation des communes périurbaines qui doivent faire face à des demandes croissantes d'équipements.

Aire urbaine de Toulouse :
Évolution de la population
entre 1982 et 2006



Source : Insee

Le regroupement des pôles d'emploi au cœur de l'agglomération, dans des zones d'activités autour des voies rapides, l'éloignement de l'habitat... est une organisation de la ville "énergivore" : les consommations énergétiques liées au transport routier augmentent, contrairement à la tendance nationale, celles du secteur résidentiel et tertiaire sont fortes (liées à 70 % au chauffage). L'automobile reste la principale cause des pollutions atmosphériques.

Des enjeux forts pour l'avenir

L'attractivité de l'aire urbaine toulousaine se pose aujourd'hui comme un défi : se mettre en situation d'accueillir les 300 000 à 400 000 nouveaux habitants estimés d'ici 2030 dans de bonnes conditions d'habitat, d'emploi, d'intégration, de gestion économe de l'espace et des ressources... Les faibles densités (8 logements à l'hectare en troisième couronne) répondent à des modes de vie choisis mais résultent aussi d'arbitrages résidentiels contraints par un marché local du logement tendu : prix de l'accession élevés dans le pôle urbain ; gonflement de la demande en logement social ; difficultés d'accès au foncier pour les construc-

teurs HLM qui peinent à accroître leur offre.

Dans ce contexte, la crise du logement actuelle inquiète et soulève aussi des interrogations quant à ses effets "retards" sur l'économie, l'emploi, et à terme, sur l'attractivité de notre territoire.

Le dynamisme et la spécialisation autour de grands pôles (aéronautique et spatial, industrie pharmaceutique...) favorisent le développement de l'emploi et notre positionnement européen, mais sont aussi facteurs de fragilité au regard de la diversité des populations à intégrer (des cadres mais aussi des personnes peu qualifiées) et du risque de crise dans les secteurs clés de notre économie.

Des potentiels

Le territoire périurbain offre une capacité de maillage : réseau de bourgs disposant d'une identité, d'un certain niveau d'équipements et souvent d'une desserte ferroviaire. La banlieue se renforce, s'élargit et se structure autour des espaces de vie quotidienne.

L'appareil de recherche et de formation, les compétences spécialisées, sont de réels atouts de diversification. L'éco-tourisme, les services aux habitants, l'agroalimentaire... offrent des possibilités de créations d'emplois moins qualifiés et moins concentrés sur le pôle urbain.

Des complémentarités sont aussi à trouver autour de la production "renouvelable" d'énergie ; autour de la préservation et de la reconnaissance des espaces naturels et agricoles de qualité.

Le Grenelle de l'environnement

Une démarche participative qui a abouti à 268 engagements.

Les engagements du Grenelle sur les questions d'urbanisme

Un urbanisme plus efficace et plus équitable

- Programme ambitieux de reconquête des centres-villes en déclin
- Programme volontariste d'écoquartiers
- Nouveau cadre législatif soulignant le rôle majeur des collectivités locales
- Prise en compte du changement climatique
- Planification globale de l'urbanisme (généraliser les SCOT sur les territoires à enjeux, améliorer leur caractère opérationnel et étendre leur portée - indiquer

dans les PLU la prise en compte des SCOT)

- Réorientation de la fiscalité (regroupement des 8 taxes d'urbanisme existantes)
- Prise en compte de la trame verte et bleue et protection de la biodiversité
- Renforcement de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme
- Développement des indicateurs de consommation de l'espace, conditionnement de l'ouverture à l'urbanisation à des études d'impact et de desserte par les transports en commun, développement d'une méthode de "bilan carbone" des documents d'urbanisme.

Ces engagements devraient trouver leur traduction dans les projets de loi en cours d'élaboration et de débat : Grenelle 1 et Grenelle 2.

VERTUS ET CONTRADICTIONS DES NOUVEAUX MODES DE VIE

Modes de vie et formes d'habitat urbain

Antoine Haumont, géographe et sociologue urbain, chercheur associé au Centre de recherche sur l'habitat (UMR, CNRS, LOUEST, Paris).



Si le développement durable est théoriquement l'affaire de tous, les motivations et les pratiques diffèrent sensiblement. L'appropriation par les habitants de leur logement, de leur espace proche, et plus largement de leur quartier et de leur ville, est sans doute une des toutes premières conditions à respecter pour mobiliser efficacement les populations.

Les habitants dans leur logement

L'autonomisation croissante des individus induit une construction de l'espace domestique qui tend à distinguer dans le logement ce qui concerne l'espace partagé, familial, et l'espace personnel : la culture de la chambre est ainsi particulièrement visible chez les enfants et les adolescents.

Dès lors il faut disposer de davantage d'espace dans les logements et cela implique une consommation d'énergie accrue : davantage d'appareils électriques, de salles de bain, de chauffage... Croire que cette tendance va s'inverser rapidement serait un contre-sens : il faut en tenir compte, et réfléchir à des solutions moins "voraces".



Les voisinages

Le voisinage est de plus en plus contractualisé : le voisinage qui va de soi, c'est quand il y a un accord sur l'utilisation des parties communes, et cela fonctionne d'autant mieux que les personnes concernées appartiennent exactement à la même sphère culturelle.

Si ce n'est pas le cas, l'idée qu'un accord de fait, "automatique", va s'établir, est dangereuse, c'est pourquoi les maîtres d'ouvrage et les gestionnaires doivent être extrêmement attentifs au traitement des parties communes. Il en va de même pour la "transparence", une des grandes idées du mouvement moderne en architecture : s'il y a un risque de désaccord, il vaut mieux être prudent et donner aux habitants le moyen de contrôler l'espace commun.



Habiter, ça veut dire contrôler son espace, ce qui explique le succès des résidences fermées. Sinon, c'est un espace qui ne convient pas, une source d'insatisfaction constante, et donc de conflit.

Si l'habitant ne peut pas en contrôler l'accès, c'est une source de désaffection vis-à-vis du logement, et donc une démobilisation très peu favorable au développement durable.

De même qu'il y a des périmètres de l'entre-soi choisis, il y a des périmètres de l'entre-soi subis, et comme pour le logement, le désamour pour un quartier déconsidéré sera là-aussi un frein au développement de la ville durable.

« "Apprendre aux habitants à habiter !", c'est un vieux thème du mouvement moderne en architecture... »



Densité et grande hauteur

On a parfois tendance à considérer que "l'inculture urbaine" domine chez les habitants, et les amène à préférer la maison individuelle, et donc à favoriser le mitage, la tache urbaine...

Tous les sondages montrent une extrême défiance vis-à-vis du mot "densité". C'est donc un obstacle pour les politiques urbaines qui sont favorables à une organisation plus dense de l'habitat. Il faudra donc choisir les mots et trouver la rhétorique qui fera que les habitants deviennent des acteurs du développement durable.

Les habitants ne sont pas attachés de manière "fanatique" à la maison individuelle et à son jardin, mais ils souhaitent maî-

triser leur habitat. On peut donc parfaitement concevoir de l'habitat dense qui marque nettement la séparation entre le privé et le public et qui permette de disposer d'espaces contrôlables.

Quant aux immeubles de grande hauteur, qu'il s'agisse de New-York ou de Vancouver, il est illusoire de croire que ce sont des bâtiments économes en termes de consommation et de gestion : ils sont soigneusement gardiennés, et ce sont des immeubles qui sont extrêmement chers !

Éco-gestes et capital culturel

Les éco-gestes se développent, et on observe un réel engagement dans la vie quotidienne, même si le répertoire reste encore relative-

ment limité : tri des déchets, surveillance des consommations...

Qui sont les plus attachés au développement durable ? Ceux qui ont le plus de "capital culturel" ; les plus instruits, les plus aisés. Pour l'instant, le développement durable est avant tout porté par les classes moyennes et supérieures, les populations qui connaissent les "bonnes pratiques" en matière de développement durable.

Dans un éco-quartier de Londres, on observe pourtant des écarts de 1 à 5 en matière de consommation d'électricité : comment expliquer de telles disparités parmi des populations sensées justement connaître ces "bonnes pratiques" ?

Il y a donc de ce côté-là une marge de progression importante.

Mixité sociale : risque ou opportunité ?

Dès qu'il s'agit de gérer l'espace commun, il y a risque ! Contrairement à une idée reçue, les relations sociales entre voisins dans les ensembles de maisons individuelles sont plus fréquentes, plus intenses, que dans la plupart des immeubles collectifs.

Si la mixité sociale semble souhaitable, il faut cependant être attentif à ce qui permet aux individus de contrôler l'espace de leur logement. Or de nombreuses expositions d'architecture proposent encore des modèles "innovants" avec un leitmotiv : "créer des espaces communs où les gens vont se rencontrer..." C'est tout simplement un contresens !

La peur peut-elle être pédagogique ?

Ce sont les catégories sociales qui se sentent en état de faiblesse – les plus pauvres, les plus âgés – qui ont le sentiment de peur le plus grand : peur du nucléaire, peur de l'insécurité... Or la peur ne conduit pas du tout vers l'écologie.

C'est vraiment l'éducation qui permet de remettre en question la conception consummatrice classique ; c'est très clairement au niveau post-bac que l'on voit apparaître cette prise de conscience environnementale. Et elle est généralement portée par des gens qui n'ont pas peur...

Quant aux enfants, qu'ils aient ou non des diplômes, il y a transmission de ces valeurs par socialisation, c'est la méthode la plus efficace...

Comment faire fructifier ce capital social ?

Outre l'éducation à la citoyenneté, il est indispensable de développer la participation. Cela signifie co-élaborer des projets, et ce à toutes les échelles : l'école, l'entreprise, le quartier, la ville, l'agglomération.

Les bonnes pratiques...

On évoque toujours les "bonnes pratiques", comme il existe les "bons voisins" et les "bons gestes", mais aussi le "bon sauvage"...

On oublie trop souvent que l'imagination et le désir de faire ensemble ne sont pas l'apanage des classes supérieures : il existe par exemple des initiatives très encourageantes d'éco-quartiers en Amérique latine, en liaison étroite avec une population qui n'est absolument pas "bac+5"...

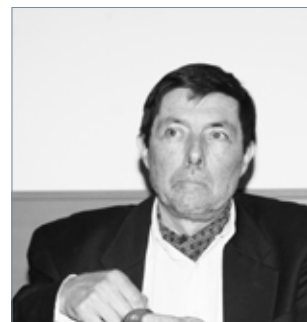
... et le projet

On a également tendance à sous-estimer l'aspect mobilisateur, fédérateur, d'un projet : c'est le projet qui justifie une réglementation, pas le contraire !

On peut voir les politiques du développement durable comme une collection de projets, certains portant sur la circulation, d'autres sur l'habitat etc. Le SCoT par exemple est un schéma qui est sensé être fédérateur, en mettant en avant ce projet, on donne à la réglementation qui sera adoptée davantage de contenu, et de légitimité.

Environnement et développement durable : aspirations individuelles, intérêt collectif

Jean-Paul Bozonnet, sociologue (PACTE-CNRS), enseignant à l'Institut d'études politiques de Grenoble.



Le décalage entre les valeurs environnementales affichées et la réalité des pratiques au quotidien demeure très important. Mais le consensus observé autour de ces valeurs donne aux politiques publiques une réelle légitimité.

Le consensus environnemental

Il existe aujourd'hui un consensus sur les problématiques environnementales et l'urgence de leur prise en compte par les politiques publiques. Selon un Euro-baromètre de novembre 2007, 99 % des Français déclarent que la protection de l'environnement est un sujet assez ou très important à leurs yeux... Quant aux Européens dans leur ensemble, ils sont 62 % à affirmer que le réchauffement climatique constitue un problème majeur. Mais dans la réalité, il y a un véritable fossé entre ces représentations, ces valeurs, et nos pratiques quotidiennes.

Des valeurs égalitaires qui légitiment l'action publique

Selon l'anthropologue Mary Douglas, l'écologie est liée à des valeurs égalitaires, contrairement au risque ou à l'aventure, qui sont plutôt les valeurs des entrepreneurs.

Cette prise de conscience générationnelle s'est produite dès les années 60-70 dans les pays industrialisés : les besoins primaires – économie, sécurité –, étant à peu près assurés, on pouvait dès lors se consacrer aux besoins "secondaires" : liberté, environnement, égalité...

L'intérêt fondamental de ces valeurs, ou de ces intentions écologistes – même si elles ne

correspondent pas à des pratiques –, c'est qu'elles fondent la légitimité d'une politique publique. Mais pour mettre en œuvre ces politiques, il faut aussi qu'elles rejoignent l'intérêt individuel en termes pécuniaires, de biens matériels, mais aussi de temps, de confort ou encore de liberté individuelle, car les valeurs de l'intérêt collectif seules ne suffisent pas, même si elles expliquent cependant les pratiques à "coût faible", comme le tri sélectif.

"Ticket gratuit" versus civisme...

Les biens environnementaux sont des biens collectifs, qui ne sont pas désirables, motivants en tant que tels ; ils vont donc être sujets au *free-ride*, pratiqué par les adeptes du "ticket-gratuit", de l'incivisme.

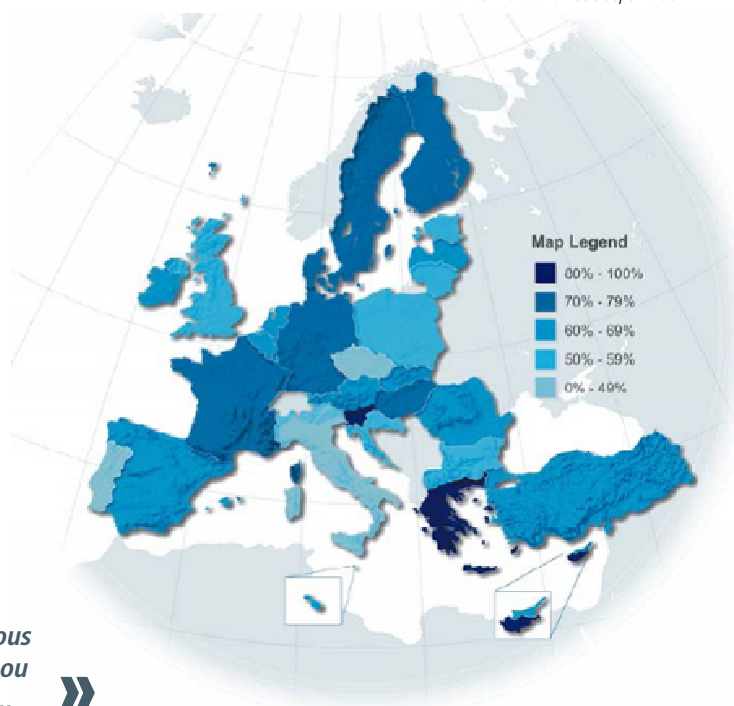
Une attitude que certains justifient en désignant un bouc émissaire : « pourquoi faire des efforts pour l'environnement tant que les industriels, ou les autres pays, ou tout simplement mes voisins, n'en font pas... »

D'où la nécessité d'introduire un pouvoir régulateur, car l'action individuelle et le marché seuls ne permettent pas d'accéder au bien collectif environnemental.

Un régulateur qui édicte des normes, les fait respecter, mais qui peut aussi sensibiliser, subventionner, investir. Dans d'autres pays comme ceux de l'Europe du Nord, le capital social, c'est-à-dire la confiance en autrui, peut beaucoup aider à réduire le ticket gratuit. Mais celui-ci n'est pas suffisant et la France a malheureusement un capital social très bas, une confiance dans autrui très faible, ce qui explique le recours encore plus important à l'État.

Réchauffement climatique cité parmi les problèmes les plus graves, dans les différents pays européens (en %)

Source : Eurobaromètre sept. 2008



« Aujourd'hui, nous sommes tous plus ou moins écologistes... »

POLITIQUES PUBLIQUES, OPÉRATEURS, GOUVERNANCE : CONVERGER VERS LA VILLE DURABLE



Prospective, planification, gouvernance : Rennes Métropole, un territoire engagé dans le développement durable

Philippe Tourtelier, Député d'Ille-et-Vilaine.

Une "histoire" riche d'enseignements en matière de planification et de gouvernance, racontée par Philippe Tourtelier qui lors de l'élaboration du SCOT, était président du pays de Rennes et premier vice-président de Rennes Métropole, délégué à la prospective et à l'aménagement du territoire.

Planification et intercommunalité : une histoire conjointe

Spécificités locales

L'agglomération rennaise est caractérisée par une culture de planification et de prospective, dont les fondements sont anciens, nous sommes notamment une région marquée par une culture de solidarité et de consensus social.

L'intercommunalité a été portée dès les années 60 par le Maire de Rennes, Henri Fréville, géographe de formation. Le refus très net des communes périphériques de faire une communauté urbaine a conduit à la création d'un District en 1970 avec seulement 40% des voix pour la ville de Rennes qui totalisait pourtant les deux tiers de la population. Notre intercommunalité est ainsi née dans une culture de la négociation, entre commune centre et communes périphériques, qui aujourd'hui perdure encore.

Premiers schémas directeurs

Après un premier schéma directeur déclinant l'idée de "villes nouvelles", jamais mis en œuvre (sauf en ce qui concerne les réserves foncières), le changement politique à la ville de Rennes, en 1977, est l'occasion d'un nouveau schéma directeur dit "des Villettes". A

l'inverse du précédent, il prévoit une répartition de la croissance démographique sur l'ensemble des communes. Ses acquis sont la mise en place d'une commission habitat et l'extension du réseau de bus à toutes les communes périphériques. La qualité de service apportée et le développement de programmes d'habitat en lien avec les axes desservis a montré que nous étions dans un destin commun.

Après 1989, les nouvelles équipes remettent en chantier le schéma directeur qui sera l'application spatiale de principes définis dans le Projet d'Agglomération :

- partage de la taxe professionnelle comme préalable à l'aménagement spatial
- qualité de vie et solidarité comme objectifs et moteurs du développement (y compris économique).

1999, création du Pays

Il regroupe le District et quatre communautés de communes.

Le premier travail est l'élaboration d'une charte de Pays à partir d'un diagnostic fait avec l'appui de l'Agence d'Urbanisme, du Conseil de Développement et de la chargée de mission de l'association des communautés de communes dont le rôle d'interface a été très important.

Ce travail a permis à de nombreux élus de réaliser quelles étaient les

contraintes de ce territoire commun, ses opportunités, et ce qui faisait l'identité de chaque commune.

Les grands principes de la charte sont toujours d'actualité : rayonner au niveau européen, mais aussi se développer sur un modèle de proximité.

La "Ville-archipel"

De Rennes métropole au SCOT du pays de Rennes

La démarche de SCOT est engagée à l'échelle du Pays de Rennes, tandis que le District, devenu communauté d'agglomération « Rennes Métropole », lance son Agenda 21. Deux démarches qui se sont nourries mutuellement.

Adopté à la quasi-unanimité, le SCOT décline les notions de Ville-archipel, ville de réseaux et de proximité. Trois éléments forts sont aussi affirmés :

- la reconnaissance des différentes entités, car la diversité aide davantage à s'adapter que la centralisation,
- la préservation d'espaces libres, qui est majeure en terme de capacité d'action future
- la proximité des services, une façon d'être en capacité de s'adapter à des évolutions que l'on perçoit mal aujourd'hui.

Les "champs urbains"

Avec le partage de la taxe professionnelle, les communes les plus pauvres n'ont plus eu besoin de "grignoter" le territoire pour faire des zones d'activité et nous avons pu nous préoccuper des "vides". Ainsi sont nés les "champs urbains", zones d'intérêt qualitatif qui servent à préserver des espaces de loisirs et à éviter la proximité entre secteurs urbanisés. Les zones agro-naturelles sont ainsi reconnues comme tout autant constitutives de la ville que les zones agglomérées. La notion de "ville-archipel" s'est construite dans le prolongement, à l'image des îles qui ne peuvent exister sans la mer.

Dans le SCOT, les "champs urbains" sont les seuls secteurs à être "zonés". Au-delà le jeu entre l'agriculture et l'urbanisation est laissé libre. Seuls un nombre d'hectares urbanisables, ainsi que des directions d'urbanisation sont établis par commune.

Scot et PLH

Chaque intercommunalité a fait son Programme Local de l'Habitat. Leurs traductions dans le SCOT sont diverses :

- des seuils et des minima ont été posés dans les communes de Rennes Métropole. Tout projet respectant ces règles bénéficie

d'une aide de la collectivité (budgets annuels prévus de 7 millions d'euros pour la politique foncière, 40 millions d'euros pour le PLH), ce qui garantit l'équilibre du bilan des ZAC et la réalisation des équipements nécessaires aux nouveaux logements. La mise en œuvre du PLH n'a pas toujours été facile pour les maires des communes périphériques qui ont dû faire un travail d'explication au cours de réunions publiques parfois assez musclées.

- sur le reste du territoire aucun chiffre n'est inscrit dans le SCOT, mais dans les faits, il se réalise plus de 15 logements à l'hectare. Au-delà du document, c'est la volonté des communes qui compte et elles ont compris qu'elles avaient intérêt à densifier.

Un travail sur les formes urbaines

Conférences de sociologues, d'urbanistes, visites et échanges autour d'expériences "réussies" sur notre territoire, Rennes Métropole qui a un délégué aux formes urbaines, a initié un véritable travail de sensibilisation auprès des élus. Cela a

permis de forger une culture commune, de donner à voir des solutions de densification, de débattre des moyens de retrouver les "aménités" du pavillon dans du semi-collectif.

Nous nous sommes également intéressés aux outils, à l'instar des ZAC, et à la façon de travailler avec les promoteurs.

En matière de formes urbaines nous avons été convaincus qu'il fallait partir des centres pour étoffer et rassembler les fonctions commerciales et administratives... de façon à recréer, à notre échelle, des facilités de proximité.

PLH de Rennes Métropole

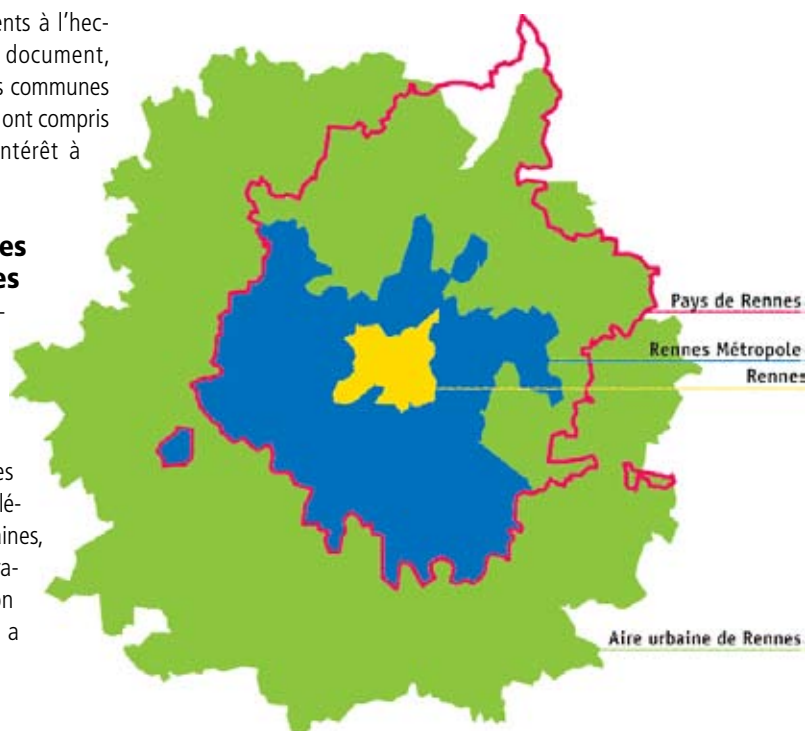
Seuils posés dans le SCOT :

- Rennes : 50 logements à l'hectare.
- Autres communes : 25 logements à l'hectare

Les minima du PLH :

Toute opération doit avoir a minima :

- 25 % de logements sociaux
- 25 % de logements intermédiaires ou accession aidée
- 50 % de logements collectifs ou semi-collectifs
- pas plus de 20 % de lots libres supérieurs à 350 m²



Lien entre densité et transports urbains

La question du transport collectif se pose de façon particulière dans le périurbain où la photographie de l'existant inhibe le projet futur. Les territoires périurbains, peu denses, ne sont pas desservis en transport collectif. Comment y conduire une réflexion sur les formes urbaines ? C'est le serpent qui se mord la queue...

Une façon de régler cette question est d'avoir une réflexion sur la proximité. Les déplacements domicile-travail sont minoritaires en comparaison de ceux, beaucoup plus courts, liés à l'école ou aux services de proximité. Le pari rennais est de répondre aux besoins par le développement de modes "doux" et par la ville des proximités.

Un nouveau rapport urbain rural

La ville progressant mange l'espace rural qui n'arrive pas à se défendre. La notion de ville-archipel donne un statut positif aux espaces naturels et agricoles et reconnaît ainsi ce que le rural apporte à la ville. Cela est aussi possible car les rapports entre les agriculteurs et les urbains ont changé. La profession agricole a compris qu'elle était indispensable à la survie physique de notre système. Cette prise de conscience la protège aussi contre elle-même parce qu'individuellement un agriculteur a tout intérêt à vendre sa terre à un promoteur.



Marchés fonciers et immobiliers, politiques publiques : accorder exigences économiques et villes durables

Vincent Renard, économiste, directeur de recherche à Polytechnique.

L'extension périphérique est un mouvement au long cours que les politiques publiques ont du mal à endiguer. Fonctionnement du marché foncier, financement du logement... ne sont pas étrangers à ce mouvement. Ce sont des leviers d'intervention sur lesquels les politiques publiques devraient se pencher davantage.

Le changement climatique, sujet essentiel

Même si on ne sait pas à quelle échéance, le réchauffement climatique va avoir des conséquences fortes. Si ce qui concerne le bâtiment évolue rapidement, car l'industrie a déjà réagi (matériaux nouveaux, énergies renouvelables...), ce qui concerne l'urbain – qui n'entre pas directement dans le champ économique – est différent. Seule une refonte de l'appareil de planification urbaine dans un sens proactif permettrait de traduire l'objectif de développement durable dans les choix quotidiens à l'échelle des agglomérations.

Quelques éléments de constat

L'extension périphérique croît dans la plupart des agglomérations, en dépit des objectifs portés par les politiques publiques en France depuis la fin des années 1970.

On assiste aussi, pour diverses raisons, à la perte de l'outil opérationnel qu'est la ZAC. Le lotissement, et surtout le diffus, marchent bien... Or ce dernier induit justement une dynamique contraire à celle d'un urbanisme organisé.

Dans ce mouvement, la polarisation sociale des riches dans des périphéries agréables se différencie de plus en plus de

l'éloignement géographique des pauvres. Tout incite ces derniers à faire construire sur un terrain pas cher, donc loin des transports et des équipements : longue file d'attente du logement social, promotion de la maison à 100 000 euros... C'est une bombe à retardement. Que se passera-t-il le jour où le prix du baril de pétrole atteindra 200 dollars ?...

L'inertie du mécanisme d'étalement

La bulle immobilière est une des premières raisons de l'étalement urbain. L'émission municipale joue également : les communes malthusiennes de première couronne limitent l'urbanisation, l'extension urbaine se fait alors au-delà, comme le montre par exemple la région Ile-de-France.

Les mécanismes de financement du logement en constituent un autre facteur : le "Robien", le "Borloo", le prêt à taux zéro, maintenant le "Scellier"... tous ces dispositifs privilégient les constructions neuves sur des terrains peu chers, donc en périphérie. Cela renvoie évidemment à la nécessité de l'action foncière.

Des pistes d'intervention

Pour commencer trois fausses bonnes idées :

- nier la baisse des prix ;
- déréglementer l'offre foncière (supprimer les PLU...) ;
- mettre en place des systèmes de bonification des COS et d'incitations qui évoluent avec le temps... Les quelques bilans de ce type d'actions montrent qu'elles sont très délicates à manier et parfois contreproductives.

Quelques voies possibles d'action :

- Mobiliser le foncier public, en clarifiant les objectifs de l'Etat qui, lorsqu'il vend, oscille souvent entre rentabilité sociale et rentabilité financière. Cette action foncière doit aussi être au service d'un projet, sans quoi les établissements publics fonciers se transforment en spéculateurs avisés... c'est dangereux. Il faut aussi "jouer le cycle". On parle trop souvent d'action foncière quand les prix sont au plus haut et que personne n'arrive à acheter : c'est au contraire quand les marchés sont détendus qu'il faut faire des réserves.
- Repenser les outils réglementaires et fiscaux en se référant par exemple à l'Angleterre, où toute loi d'urbanisme intègre la fiscalité locale, la structure des pouvoirs territoriaux, l'urbanisme

« La crise des "subprimes" aux Etats-Unis dont l'origine est le financement sans limite de l'accès à la propriété, interroge sur la tentation du "tous propriétaires" »



et le logement. En France, la tendance à l'empilement législatif et réglementaire tend à s'aggraver (loi ENL, loi Boutin, Grenelle 2...). Le remplacement du Code de l'Urbanisme par une succession de lois qui portent le nom du ministre en place, pose un réel problème. Le fonctionnement par ordonnance en pose d'autres.

- Faire évoluer la planification pour passer d'un système d'offre foncière théorique (le PLU avec ses zones AU...) à un mécanisme de production foncière effective. En France, en Ita-

lie... les propriétaires sabrent le champagne quand leur terrain est classé urbanisable, pratiquement sans autre conséquence pour eux que la valorisation de leur patrimoine ! En Hollande au contraire, le propriétaire d'un terrain urbanisable doit le vendre à un prix "administratif" à la mairie qui l'équipe et le revend ou le garde pour anticiper des projets futurs. Cela permet une maîtrise du développement urbain et la récupération par la collectivité des plus-values foncières.



Importance patrimoniale du logement pour les français

Les différences entre le nord et le sud de l'Europe sont liées à des cultures nationales particulières de la propriété. La Suède, par exemple, a inscrit dans sa Constitution le principe de "l'allemansrätt" (la nature, patrimoine commun doit rester accessible à tous). Cela change le rapport à la propriété et explique les différences dans le paysage suburbain.

En France, la finalité patrimoniale guide les politiques du logement. Or la frange de population en capacité de devenir propriétaire est de plus en plus réduite, ce qui devrait militer pour que l'objectif de nos politiques du logement soit celui de loger les Français.

Plus qu'un nombre de logements construits ou un quotas de propriétaires, le problème est effectivement que les gens aient accès à un logement.

Foncier économique - foncier habitat

Ces deux marchés fonciers fonctionnent avec des rentabilités et des potentiels de marge à la revente différents. En situation de concurrence sur un même terrain, l'investisseur tertiaire prendra l'avantage sur l'opération de logement (même si d'autres aspects troublent ce débat comme la question de taxe professionnelle). D'une certaine façon, c'est l'immobilier de bureaux qui structure l'espace. Cela ne facilite pas le développement de quartiers mixtes : activité – logement.

Impact de la crise

Il est difficile de savoir ce que la crise va modifier, mais l'agglomération toulousaine va certainement continuer à recevoir des habitants. C'est un sujet d'inquiétude : où va-t-on les loger sachant qu'aujourd'hui la production de logements abordables est déficiente ? La crise ne va t'elle pas ralentir encore la production ?

L'objectif gouvernemental est 500 000 logements produits par an, dont 120 000 logements sociaux. Cette année, l'estimation faite est de 370 000 logements réalisés, dont environ 70 000 logements sociaux. L'écart est considérable. Pour 2009, l'estimation est de 330 000 logements produits en tout. La situation des bassins tendus ne va faire que s'aggraver. Et cela n'aide pas à la prise en compte des objectifs du développement durable par les promoteurs, les lotisseurs...

Une fiscalité incitative serait une piste d'intervention, mais le ministère des Finances n'aime pas le logement, réputé budgétivore ! Des calculs montrent pourtant que les aides au logement étaient bénéficiaires pour l'État : TVA plus taxes diverses font que "100" d'aide au logement rapportent "120" à l'Etat.

La crise actuelle et l'augmentation du coût de l'énergie doivent sans doute aussi amener les territoires très attractifs à réviser les perspectives d'accueil, d'autant qu'elles sont en grande partie liées aux habitants déjà présents sur le territoire.

TABLE RONDE



Table ronde

Stéphane Carassou

vice-président du Grand Toulouse, conseiller municipal délégué à l'habitat à Toulouse, animateur de l'observatoire partenarial de l'habitat



Joseph Carles

conseiller du Grand Toulouse, adjoint au maire de Blagnac délégué aux quartiers, aux finances et à la stratégie, animateur de la conférence partenariale de l'immobilier d'entreprises



Jean-Louis Coll

vice-président de la communauté d'agglomération du Muretain, maire de Pinsaguel, animateur de l'observatoire partenarial des transports et des déplacements



Louis Germain

conseiller du Grand Toulouse, conseiller délégué aux affaires économiques à Colomiers, animateur de l'observatoire partenarial économie emploi



Claude Mérono

délégué du Grand Toulouse, adjoint au maire de Saint-Orens délégué à l'économie au logement et à l'intercommunalité, animateur de l'observatoire partenarial du commerce et de la consommation



Dominique Py

conseillère municipale à Toulouse déléguée aux énergies renouvelables, animatrice de l'observatoire partenarial de l'environnement



Claude Raynal

président délégué du Grand Toulouse, maire de Tournefeuille et président de l'auat



Grands témoins

Jean-Claude Flamant

président du conseil de développement de la grande agglomération toulousaine



Antoine Haumont

géographe, sociologue urbain, chercheur associé au Centre de recherche sur l'habitat (UMR, CNRS, LOUEST, Paris)



Vincent Renard

économiste, directeur de recherche à Polytechnique



Philippe Tourtelier

député d'Ille-et-Vilaine

Storytelling, gouvernance et aménagement du territoire

Antoine Haumont

L'intervention de Philippe Tourtelier fait écho à ce que l'on appelle le *storytelling* : raconter une histoire comme méthode de gestion.

Cela m'amène à une question : le storytelling serait-il en train de devenir une méthode de participation au service de la planification urbaine ? Un élément complémentaire à ce que nous connaissons de la réglementation, du projet... ?

Joseph Carles

Les élus sont là pour donner du sens et pour inviter à entrer dans leur utopie. Une histoire peut fédérer dès lors qu'elle repose sur des valeurs partagées. C'est ainsi que le résultat sera plus proche de ce qu'attendent les gens qui ont cru à l'histoire. Dans les opérations d'aménagement, il est essentiel d'avoir l'ensemble des acteurs, le Conseil de développement... pour s'assurer que les valeurs portées, que l'histoire qui se construit sont partagés par ceux qui vont avoir à les vivre. Il faut aussi définir le portage politique souhaité afin que les urbanistes racontent une histoire dans laquelle ces valeurs se retrouvent.

Jean-Claude Flamant

L'histoire toulousaine est, sur ces questions-là, assez récente. En ce qui concerne le Conseil de développement, crée il y a six ans, nous sommes en phase d'apprentissage du dialogue avec les élus, mais aussi entre nous... Il y a une difficulté réelle à ce dialogue, qui tient à la compréhension des outils (SCoT, interSCoT...), du vocabulaire de l'aménagement, mais aussi des enjeux (progression de population, dynamisme économique, devenir des espaces naturels...).

Jean-Louis Coll

La complexité que décrit Jean-Claude Flamant est une réalité, mais peut ne pas être une contrainte s'il y a une volonté des élus pour l'affronter plutôt que de la subir. C'est l'enjeu du SCoT et de l'interSCoT : trouver ce qui fédère et non ce qui oppose.

Nous sommes aujourd'hui confrontés à la question de l'organisation d'un pouvoir d'agglomération, d'une gouvernance qui permette d'articuler les différentes échelles, y compris celle de l'État, souvent absent alors qu'il a un pouvoir réglementaire et fiscal qui compte dans les opérations d'aménagement.

Dominique Py

Nous avons besoin, non pas d'une histoire à raconter mais d'une histoire à bâtir ensemble ; un atelier d'écriture plus qu'un storytelling. Cela n'est pas contradictoire avec l'idée que tout homme politique doit être utopique. L'utopie fait référence à l'idée "de lieu où on vit bien", ce doit être un but, un objectif.

« Construire ensemble une histoire... »

Stéphane Carassou

Il est vrai que chaque territoire est ancré dans son histoire, le nôtre aujourd'hui s'asphyxie !

La ville durable nécessite de vraies réponses, il ne s'agit pas de plaquer une image idéale, mais de redonner du sens politique aux choix faits en termes d'environnement, de solidarité, d'organisation de la ville dans le quotidien.

Nous ne sommes pas simplement dans la nécessité d'élaborer une histoire, mais nous sommes dans celle de créer des partenariats autour d'enjeux partagés, auxquels on pourra essayer de répondre pour construire notre territoire.

Philippe Tourtelier

Le développement durable est un outil d'analyse de la complexité, permettant un nouvel humanisme.

Le changement climatique n'est pas externalisable dans les pays du sud comme pouvaient l'être d'autres problèmes environnementaux. Certes, nos facultés d'adaptation seront différentes en fonction de nos moyens, au niveau des pays, comme des individus, mais si on ne fait rien, le petit-fils du PDG sera aussi soumis à 3 degrés supplémentaires.

Nature et Homme ne sont plus dans une relation antagoniste. En travaillant sur la préservation de l'une, on travaille sur la préservation de l'autre. Le changement climatique est en train d'induire des changements de pensée très importants et ouvre un espace de réconciliation entre le sens qu'on peut donner individuellement et celui que l'on donne collectivement.

Développement durable et formes urbaines

Vincent Renard

Le mot archipel est polysémique, des archipels peuvent correspondre à une excellente maîtrise, d'autres, au contraire peuvent être la quintessence de l'éparpillement. Quant à l'étalement urbain, tout dépend fondamentalement de la mesure.

Prenons les 160 000 maisons construites à l'unité l'an dernier. Elles vont devenir des "passoires thermiques" : construites loin des transports en commun, à l'économie, leur Diagnostic de Performance Energétique sera calamiteux dans quelques années. Là, c'est avec le portefeuille que s'appréhende le développement durable. Ces biens occupés par des ménages à faible revenu seront invendables.

Le paradoxe est qu'on ne parvient plus à construire dans les zones chères pour les petits revenus alors qu'on construit encore énormément de ce type de maisons en périphérie et cela piège les ménages modestes qui risquent d'être nombreux à perdre, car l'immobilier ne peut que se dévaloriser dans ces zones mal desservies.

Dans un tel contexte, la planification stratégique est cruciale.

Stéphane Carassou

Rennes est arrivée à dégager une responsabilité sur les formes urbaines, mais on mesure tout le travail en amont !

La question de la densité doit être abordée en lien avec les formes urbaines, mais aussi avec les transports et les services. Ces enjeux centraux en termes de développement durable impliquent aussi ceux de la mixité et de la solidarité.

Comment travailler avec l'ensemble des élus, dans une configuration qui n'est pas forcément simple, pour faire des formes urbaines le cœur de ce que nous pourrions construire, de la stratégie à redéfinir pour notre aire urbaine ?

Louis Germain

L'enjeu est aussi de traduire cette notion de forme urbaine au travers des instruments de planification, des documents d'urbanisme...

Joseph Carles

Travailler sur les formes urbaines n'a de sens que si on parle aussi des fonctions de la ville, l'habitat, l'économie, le lien social...

Claude Merono

J'ajouterais pour ma part l'urbanisme commercial : alors que les politiques publiques que nous menons affirment la nécessité d'un certain recentrage, sur notre territoire l'offre de m² commerciaux a triplé en sept ou huit ans.

Philippe Tourtelier

L'étalement urbain reflète des réalités différentes. D'une part, le maire d'une commune qui voit arriver de nouveaux habitants, voit toujours ça comme de l'aménagement du territoire. D'autre part, si un étalement en tache d'huile est négatif, un étalement organisé, ce que nous essayons de faire autour de la ville-archipel, est, me semble-t-il positif. Le contraire de l'étalement urbain serait la concentration urbaine, ce n'est pas un modèle pour moi.

L'enjeu est ailleurs, il est lié à l'évolution des déplacements et aux changements sociétaux. Ainsi même avec une concentration urbaine, les déplacements domicile-travail ne seront pas moindre du fait de l'augmentation de la bi-activité des ménages. Jouent aussi le développement d'Internet, l'énergie chère. Ce sont des choses difficiles à apprécier, mais qui modifient les comportements et qui nous ramènent à un besoin de proximité.

Claude Raynal

La ville-archipel est une belle image, mais soulève aussi une interrogation quant à la façon dont on la porte, car elle peut se traduire par un développement non maîtrisé. À Rennes c'est l'inverse, et c'est ainsi parce qu'il y a une vision collective autour d'un projet.

Notre SCoT s'est inspiré de cette volonté des élus rennais d'avoir un projet pour l'ensemble du territoire.

Les rendez-vous "Défours prospectifs"

Défours prospectifs constitue un nouveau rendez-vous annuel organisé à l'initiative commune des observatoires partenariaux de l'agence d'urbanisme Toulouse aire urbaine. L'enjeu de cette journée d'échange est d'éclairer les territoires, de prendre de la distance en se plaçant sur le temps long, en s'interrogeant sur la ville de demain.

Dans la continuité de la réflexion prospective menée depuis plusieurs années par l'auat, ce rendez-vous est l'occasion d'apprendre et d'entendre des points de vue parfois décalés autour d'un thème transversal aux six observatoires. Il s'agit aussi de débattre avec les experts et entre acteurs locaux, pour éclairer les choix politiques et enrichir les pratiques professionnelles.

Ce document est une synthèse de l'édition 2008 : « **Ville durable, un dessein à partager** », organisée le 16 décembre 2008 et animée par Stéphane Bugat. Il rend compte des questionnements, des interventions des spécialistes invités et des points ayant fait débat.

Bibliographie

- Anticiper la ville, regards prospectifs 2003-2007, auat, juillet 2008
- La société des voisins, Bernard Haumont et Alain Maurel, édité par la mission à l'ethnologie de la Direction de l'Architecture et du Patrimoine
- Petit traité des villes à l'usage de ceux qui l'habitent, Sybille Vincendon, Hachette Littératures, février 2008

Articles

- Finances locales et formes du développement urbain, Vincent Renard, CNRS, 2005
- Le verdissement de l'opinion publique, Jean-Paul Bozonnet, Sauver la planète, Hors-série n°49, juillet - août 2005
- L'improbable convergence des systèmes fonciers : de la difficulté de transférer des outils de politiques foncières d'un pays à un autre, Vincent Renard, Etudes Foncières n° 100, 2003
- Les enjeux urbains des prix fonciers et immobiliers, Vincent Renard, CNRS, 2003

A paraître

- L'apport des recherches et des débats sur les relations entre les modes de vie et les formes de l'habitat urbain, article d'Antoine Haumont dans Bien habiter la ville, Atelier Projet Urbain n° 35 sous la direction d'Ariella Masboungi, DGUHC,

Publications de l'auat téléchargeables sur le site : www.auat-toulouse.org

- Perspectives villes, publications synthétiques des travaux des observatoires partenariaux de l'auat
- Prospective villes, synthèses des conférences prospectives de l'aire urbaine
- Actes des deux séminaires prospectifs InterScot

Sites

- Rennes métropole : www.rennes-metropole.fr
- Agence d'urbanisme de Rennes : www.audiar.org
- Grenelle de l'environnement : www.legrenelle-environnement.gouv.fr

auat

Le Belvédère, 11 bd des Récollets
31078 Toulouse cedex 4
Tél 05 62 26 86 26 - Fax 05 61 52 71 36
www.auat-toulouse.org

