



Lettre d'information N°87 – Novembre 2020

N'est-il pas temps de repenser l'urbanisme ?

1

Robin RIVATON, directeur d'investissement chez Idinvest Partners et co-rédacteur de *L'Immobilier demain* (*lire en note 1*) pense que la crise sanitaire actuelle va impacter durablement l'immobilier professionnel, notamment tertiaire, et propose d'en profiter pour repenser l'urbanisme. En cela, il rejoint le philosophe Thierry PAQUOT (*lire en note 2*) qui a choisi de s'entourer d'auteurs venant d'horizons scientifiques et professionnels divers pour nourrir une réflexion commune sur les enjeux de la ville de demain dans une approche transdisciplinaire.

Partant d'une critique de la *ville productiviste*, soumise à la financiarisation extrême, marquée par les exclusions, la ségrégation et l'accélération des mobilités, Thierry PAQUOT et son équipe soulignent la diversité des situations urbaines actuelles (villes mono-industrielles à la recherche d'un second souffle, métropoles créatives investissant dans le marketing urbain...). En prenant l'exemple de Détroit aux Etats-Unis, il constate aussi que « *les villes sont mortelles* », et que sous l'influence de la mondialisation, le capitalisme exacerbé produit un urbanisme liquide, protéiforme, évanescent, en constante transformation, où règnent la discontinuité et l'instantanéité et l'avènement des villes globales. Il propose un *éco-urbanisme* et cite comme pistes de réflexion les tentatives du mouvement *New Urbanism* (*lire en note 3*) et celles du *Smart Growth* (*lire en note 4*) influencées par la notion de développement durable pour théoriser la ville autrement.

Comme le directeur d'investissement, le philosophe s'intéresse à la question foncière et au droit de propriété en comparant la situation française à celle de ses voisins européens et des États-Unis. Il souligne l'existence de nombreuses iniquités entre les propriétaires sous l'action des spéculateurs et en fonction des règles d'urbanisme. De son côté, la France se caractérise par de fortes contradictions entre le *droit de propriété inviolable et sacré* issu du Code Napoléon et par la sur-réglementation qui peut nuire à la liberté des propriétaires. La prise en compte des règles d'urbanisme et de leur impact sur le prix des biens constitue dès lors une question politique qui peine à concilier les intérêts des propriétaires avec un aménagement du territoire et de la ville clairvoyant et utile à tous.

Dans son ouvrage *Repenser l'urbanisme* (*lire en note 5*), Thierry PAQUOT s'interroge sur les reconfigurations territoriales à l'œuvre à l'échelle mondiale et sur l'adaptation nécessaire des modes de gouvernance. Il s'inquiète du décalage grandissant entre les territoires et les gouvernements successifs. Il fait des propositions pour lutter contre un urbanisme globalisé, placer l'impératif de solidarité au cœur des politiques publiques et permettre le nécessaire partenariat entre des acteurs aux intérêts divergents à toutes les échelles afin de construire les villes de demain.

Robin RIVATON, de son côté, fait le constat que, par sa lenteur naturelle à muter, l'immobilier reste le reflet de nos manières de vivre mais toujours avec un temps de retard, plus ou moins long, et des attermoissements autant architecturaux que légaux. Il note aussi qu'avec la crise sanitaire, des bâtiments entiers sont devenus obsolètes tandis que des programmes tertiaires ou commerciaux en cours de construction ou de rénovation lourde deviennent superflus avant même d'être livrés.

Ainsi, il craint que la COVID 19 pourrait bien transformer en squats ou en terrains vagues des pans entiers de nos villes.

Côté tertiaire, le développement du télétravail (confinement, re-confinement ... ou pas) met à déjà mis à mal le marché des bureaux (*lire en note 6*).



Côté commerce, SIA Partners (*lire en note 7*) note que la part des achats de biens de consommation et de services réalisée à distance en constance augmentation fragilise les distributeurs historiques. Ainsi, depuis la fin du mois de Mars, les achats en ligne connaissent une des plus fortes hausses des ventes de produits de grande consommation en volume et en chiffre d'affaires par rapport aux années précédentes. La seconde vague de la Covid-19 pourrait bien accélérer le basculement de nombreux consommateurs vers le e-commerce pour leurs achats, y compris alimentaires, et restreindre leur présence dans les agences bancaires et les cabinets d'assurance, pour ne citer que ceux-là déjà concurrencés durement par de nouveaux acteurs en ligne.

Repenser l'espace urbain

Si effectivement une part significative des surfaces des centres commerciaux, des hypermarchés et des bureaux se vident, n'est-il pas temps d'envisager leur reconversion et de repenser l'urbanisme ?

Comme le propose le Groupe de mémoire *Faire la ville autrement, ici et maintenant* de l'École Nationale Supérieure d'Architecture de Versailles, la définition de l'urbanisme pourrait être celle du dictionnaire Larousse, où l'urbanisme regroupe les « *sciences et techniques de la construction et de l'aménagement des agglomérations, villes et villages* ».

Dans ladite définition, le terme qui doit attirer notre attention est celui de sciences. Au singulier, cette dernière est « *l'ensemble cohérent de connaissances relatives à certaines catégories de faits, d'objets ou de phénomènes obéissant à des lois et/ou vérifiées par les méthodes expérimentales* ».

Personne ne s'accorde vraiment pour dire que l'urbanisme est LA science de la ville, mais selon un certain nombre de points de vue, elle peut être envisagée comme telle. Dans ce cas, les urbanistes doivent chercher à acquérir une connaissance parfaite et précise de l'espace urbain, au moyen notamment d'outils mathématiques et analytiques mis à leur disposition et sans cesse améliorés (cartographie, modélisation 3D, analyses démographiques et économiques, nouveaux modes de travail, de vie, nouvelles mobilités, etc.). Dans cette perspective il est nécessaire de se questionner sans tarder pour repenser l'espace urbain.

La ville : un organisme vivant

Après avoir été longtemps comparée à une machine complexe par le courant fonctionnaliste, la ville a ensuite été comparée à un organisme vivant. Partant du constat qu'elle est devenue malade, du moins certains de ces membres et organes le sont, elle doit faire l'objet de recherches et d'expérimentation visant à la guérir.

L'une des causes principales de cette situation a été la redéfinition du rôle de l'État et en particulier le rétrécissement des ressources publiques, avec la crainte que le transfert aux financements privés ne conduise à la fin de toute organisation urbaine cohérente. Une deuxième cause, et ce n'est pas la moindre, est la crise économique, latente depuis 2008, dont les effets se mêlent d'une manière imprévisible à l'impulsion d'une économie nouvelle portée par le numérique, avec une injonction répétée à innover. Son inadaptation à une menace nouvelle comme la pandémie que nous subissons actuellement n'est plus à démontrer. Enfin, l'inquiétude bioclimatique est croissante, mais les réponses s'accompagnent souvent du refus par les citoyens, relayé par leurs élus territoriaux, de toute action modernisatrice dont l'innovation en matière d'urbanisme.

Par ailleurs, comme le note Yves GUERMOND (*lire en note 8*), le sentiment d'exclusion de nombreux citoyens des processus de décision se répand dans toutes les couches de la société et entraîne un désintérêt pour la gestion urbaine, face auquel la création de structures de décision *plus proches de la base* est souvent proposée, sous forme, par exemple, de comités de quartier ou d'encouragement à des mouvements associatifs, voire des conseils communaux des jeunes.

La fragmentation qui en résulte renforce les clivages entre les quartiers aisés à l'environnement agréable et les poches de pauvreté et de marginalisation que sont les quartiers dits *sensibles*. La planification urbaine,



renforcée depuis plusieurs années par des politiques environnementales innovantes, a pourtant ignoré les risques industriels : il a fallu l'explosion d'une usine près de laquelle on avait laissé se développer une large zone d'habitat, à Toulouse en 2001 ou plus près de nous, l'explosion de Lubrizol à Rouen en Septembre 2019 pour qu'un réel débat s'instaure sur la maîtrise du développement résidentiel et les localisations existantes ou à venir d'industries à risque, débat qui n'avait jamais été envisagé auparavant par aucun ministère de l'Environnement, ni aucun ministère de l'Équipement, ni évidemment non plus par la DATAR... dont s'était pourtant le rôle avant que ne soit créée cette année l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT) qui a repris les rôles de la DATAR sans succès visible. Pour le moment.

Vers un urbanisme 2.0

En cinquante ans, le contexte urbain a changé, c'est un fait indéniable. Depuis les années 1970, le changement climatique, la révolution numérique, la financiarisation de l'immobilier et le développement durable sont désormais, ou au moins devraient l'être, au cœur des préoccupations des urbanistes et des aménageurs.

Malgré les engagements des gouvernements successifs, la *ville durable* risque encore d'apparaître comme un discours, un support de communication, une mise en mots d'agendas, d'expérimentations et de projets territoriaux dont les objectifs sont souvent partiels et encore plus souvent comme un simple habillage de projets prolongeant les modèles antérieurs.

La *bonne gouvernance* est pourtant l'un des volets de la politique urbaine de développement durable.

Comme tous les néologismes, ce terme demeure diversement compris et, comme tous les mots à la mode, il est employé trop souvent pour l'être toujours à bon escient. Ainsi, sous couvert de *bonne gouvernance*, les services techniques urbains continuent le plus souvent de confondre la participation démocratique aux décisions avec la politique de communication de la Ville voulue par ses élus. Les réunions, enquêtes et expositions sont organisées pour que la population comprenne bien les projets qu'ils ont l'intention de réaliser de toutes façons. Les citoyens ne sont pas dupes, et, de ce fait, seuls participent effectivement à ces discussions les habitants directement concernés dans leurs intérêts de proximité et immédiats, ce qui provoque des mouvements *nimby* (*lire en note 9*), qui s'éteignent comme un feu de paille dès le que le danger est passé. Ces mouvements ne font que renforcer la crainte des administrations devant tout véritable dialogue, puisque leur seul effet apparent est de retarder les travaux d'intérêt public décidés par les *sachants*. On sait, par exemple, que la mise en route des travaux d'un métro ou d'un tramway ont provoqué des mouvements de protestation dans la plupart des villes françaises, ce qui est l'indication d'un déficit certain de la discussion démocratique.

Peut-on sortir de *l'urbanisme mou* et du discours vide sur la gouvernance, pour tenter de bâtir les conditions de nouvelles utopies urbaines dépassant le seul niveau technique ? Ou, du moins, si les conditions ont changé depuis le siècle dernier, peut-on trouver un point de départ à une nouvelle politique urbaine ? Dès 1965, Françoise CHOAY (*lire en note 10*) écrivait, à propos des urbanistes du début du XX^e siècle, que « *l'urbanisme du XX^e siècle n'est pas ce qu'il croit être* (il se voit comme une réponse nouvelle à des problèmes nouveaux), *mais, pour l'essentiel, une reprise, une répétition de configurations discursives inconscientes nées au siècle précédent* ». Remercions ici les disciples du Baron HAUSSMANN (pour Paris), ceux d'Oscar NIEMEYER (pour Brasilia) et ceux de Robert MOSES (pour New York) qui ont formatés la très grande majorité des grandes villes de la planète.

En ce premier quart du XXI^e siècle, la pensée urbanistique semble à court d'utopies, alors que, parallèlement, la conception du développement durable s'impose médiatiquement sous la forme d'idées générales souvent aseptisées pour rester consensuelles. L'objectif de l'urbanisme a toujours été de tenter de concevoir des formes matérielles de l'habitat et de la vie associant le social et l'environnement. La perspective du développement durable a renforcé l'attention portée à l'environnement, en modifiant quelque peu sa perception. Il n'est plus question de maîtriser l'environnement, mais de mieux s'y adapter.

Le développement durable ajoute au social et à l'environnement un troisième pilier, l'économie ; la recherche de la perfection simultanée des trois objectifs conduit à une synthèse complexe. Ignorer l'économie, c'est



accepter un laisser-faire qui limite l'urbanisme au logement des plus favorisés et à l'emprise des voies de communication. Voire à l'édification de projets pharaoniques inutiles.

Le développement durable apporte sans doute une nouvelle perspective, mais qui ne pourra donner pleinement ses effets que si elle est déclinée à l'échelle de la géographie urbaine et de l'urbanisme. En effet, les accords très généraux établis au niveau planétaire (du type COP21 pour l'Accord de Paris en 2015) ne peuvent donner que des cadres à long terme, qui restent sans effet réel aussi longtemps qu'ils ne donnent pas lieu à des mesures localisées, comprises et acceptées par les citoyens. Ce n'est que dans la réalisation concrète au niveau des villes que se mesurera la valeur heuristique de l'idée de développement durable, mais il ne faudrait pas non plus s'y limiter à des réalisations architecturales promotionnelles, comme ces immeubles de bureaux en bâtiments basse consommation (BBC) ou ces villas des nouveaux quartiers résidentiels dotées d'équipements écologiques dont sont friands les écolo-bobos, qui risquent de n'être que des vitrines et des arguments de vente supplémentaires pour la promotion immobilière.

Un droit trop rigide, trop pointilleux et trop particulariste

Voilà bien le constat que fait Robin RIVATON d'une part de l'échec de l'urbanisme actuel. « *Trop de contraintes, trop de coûts, trop de lenteur. La vérité est que notre droit de l'urbanisme est un boulet* » écrivait-il dans l'Express l'été dernier.

Ce droit est trop rigide, alors qu'avec le ralentissement des chantiers dû à la crise sanitaire et avec le retard chronique dans la production de logements, « *il faudrait accélérer l'instruction des permis de construire et faire basculer des bureaux en habitations* ».

Ce droit est trop pointilleux dans la définition des usages des immeubles, comme s'il était impossible de décider aujourd'hui, lors d'une construction ou d'une rénovation lourde, les comportements qu'auront leurs occupants d'ici 30 à 50 ans. Les normes actuelles handicapent grandement ce que la reconversion des bureaux en logements pourrait apporter (*lire en note 11*).

Ce droit est trop particulariste car des règlements, qui varient d'une commune à l'autre et que les agglomérations et les métropoles ont du mal à harmoniser, favorisent souvent la rente foncière au détriment du bien commun.

De la nécessité d'une réforme radicale du droit de l'urbanisme

Dans son article cité ci-dessus, Robin RIVATON aborde l'expérience britannique portée par le cabinet de Boris JOHNSON qui en Août dernier, a décidé d'apporter des changements radicaux au système de planification anglais. Lesquels : « *réduiront les formalités administratives, mais pas les normes* », a déclaré le secrétaire au Logement, Robert JENRICK. Il a complété son propos avec : « *notre système de planification complexe a été un obstacle à la construction des logements dont les gens ont besoin. Les décisions de planification seront simples et transparentes, avec la démocratie locale au cœur du processus.* »

De nouvelles propositions ont été présentées par le gouvernement dans un livre blanc, notamment :

- désignation des terrains en trois catégories ou zones – *croissance, renouvellement* ou *protégé* – affectant le niveau de permis de construire nécessaire,
- un système de planification accéléré pour les *beaux bâtiments*,



- de nouvelles propositions de planification en ligne afin que les communautés locales soient consultées dès le début du processus de planification,
- toutes les nouvelles rues devront être bordées d'arbres
- faire en sorte que tous les conseils aient un plan local du logement. Lesquels plans devront comprendre également le *programme des premières maisons*, qui vise à fournir des habitations neuves avec un rabais de 30% pour leurs habitants, les travailleurs-clés et les primo-accédants.

Après avoir pris soin de classer les espaces urbains dans les 3 catégories citées ci-dessus, les nouveaux plans d'urbanisme devront être moins détaillés et durer moins longtemps. En vertu de cette nouvelle loi, les promoteurs se verront accorder l'autorisation automatique de construire des maisons et des écoles sur les zones de croissance. Mais certaines critiques préviennent déjà que cela pourrait conduire à des logements de mauvaise qualité et à la perte du contrôle local sur le développement urbain.

On s'attend à ce que les changements n'affectent que l'Angleterre, la politique de planification n'étant pas dévolue au niveau national au Royaume-Uni mais aux administrations régionales d'Écosse, du Pays de Galles et d'Irlande du Nord.

Toutefois, un certain nombre de nouvelles mesures de planification nationale ont été annoncées par le gouvernement britannique dès Juin dernier. Ainsi à partir de Septembre, les propriétaires sont autorisés à construire au-dessus de leurs propriétés sans passer par le processus normal de planification et les promoteurs pourront construire au-dessus – ou démolir et reconstruire – des locaux vacants, ou modifier l'utilisation des magasins du centre-ville, sans autorisation de planification. Les constructeurs seront également autorisés à convertir un plus large éventail de propriétés commerciales en logements – malgré les critiques dans un rapport commandé par le gouvernement selon lesquelles la politique existante a conduit à des appartements exigus et de qualité médiocre entraînant une mauvaise qualité de vie pour leurs résidents.

Dans le cas des zones de croissance, notamment les friches, une autorisation pourra être accordée automatiquement et la construction pourra débuter sans tarder, dès lors qu'un certain nombre de critères prédéfinis seront respectés.

Conclusion

Transposé à notre pays, il serait aisé de classer en *zones de croissance* de nombreux espaces urbains, voire des quartiers entiers, pour accélérer la construction ou la rénovation énergétique de logements et la reconversion de bureaux ou de commerces en habitations. Cette ouverture, initiée par la Loi ELAN de Novembre 2018 (*lire en note 12*), n'a pas encore été réellement suivie de résultats tangibles et devrait être amplifiée par une orientation à l'anglaise.

Maintenant.



Si cette note d'information succincte éveille des attentes ou des questions au sein de votre collectivité, organisation ou de votre entreprise, DCR Consultants se tient à votre disposition pour accompagner votre réflexion vers ce que le marché attend et ce qui pourrait vous être profitable. Cordiales salutations.

Denis CHAMBRIER
Consultant Senior
denischambrier@dcr-consultants.com
Mobile : 06.7777.1887

Note 1 : https://www.dunod.com/entreprise-economie/immobilier-demain-real-estech-disruption-maturite?qclid=EAlalQobChMlk4mpk9jh7AlVmfdrCh2mRAVUEAQYASABEgLAID_BwE

Note 2 : https://fr.wikipedia.org/wiki/Thierry_Paquot

Note 3 : https://fr.wikipedia.org/wiki/Nouvel_urbanisme

Note 4 : <https://smartgrowthamerica.org/our-vision/what-is-smart-growth>

Note 5 : *Repenser l'urbanisme*, Infolio 2013, réédité en 2017

Note 6 : https://dcr-consultants.fr/telechargement/2020_info85_septembre.pdf

Note 7 : <https://www.sia-partners.com/fr>

Note 8 : **Repenser l'urbanisme par le développement durable** par Yves GUERMOND, article paru dans Natures sciences Sociétés en 2006.

Note 9 : Not In My Back Yard, en français : *pas dans mon jardin*.

Note 10 : https://fr.wikipedia.org/wiki/Fran%C3%A7oise_Choay

Note 11 : https://dcr-consultants.fr/telechargement/2020_info84_Juillet.pdf

Note 12 : <https://www.gouvernement.fr/action/elan-une-loi-pour-l-evolution-du-logement-de-l-amenagement-et-du-numerique>