

I Revue
URBANISME

villes | sociétés | cultures



Les valeurs de la ville

The City and Its Values

Actes de la 25^e rencontre
nationale des agences d'urbanisme

**French Federation of Town Planning Agencies
Report of the 25th Congress**

www.urbanisme.fr

Hors série

n° 24

18 €

→ Les valeurs de la ville

Au moment où beaucoup s'interrogent sur la civilisation urbaine, la Fédération nationale des agences d'urbanisme a souhaité consacrer sa rencontre annuelle – la vingt-cinquième du nom – aux “valeurs” qui fondent et contribuent à remodeler la ville. Ces “valeurs” sont à la fois multiples et polysémiques.

La valeur d'une ville peut d'abord être “calculée” par rapport à son coût de développement et de fonctionnement. Cela conduit à s'intéresser aux différentes formes d'urbanisation et à leurs coûts comparés : ville compacte ou ville diffuse, ville dense ou ville aérée...

La valeur d'une ville peut également être mesurée vis-à-vis de ses modes de financement, ce qui incite à analyser les mécanismes économiques et financiers qui en répartissent la charge entre les différents acteurs : habitants, usagers, entreprises, collectivités locales, pouvoirs publics...

Enfin, la valeur d'une ville peut être appréciée par rapport à sa qualité urbaine, à la manière dont elle satisfait aux principaux objectifs du développement durable et aussi, naturellement, par rapport à sa capacité d'intégration culturelle et citoyenne, garante de la cohésion sociale.

La rencontre de Reims, sans prétendre épuiser un sujet aussi vaste, a su aborder ces différents thèmes avec une grande liberté, en particulier dans le cadre des trois ateliers dont la teneur est relatée dans ce nouveau hors série de la revue *Urbanisme*. Les responsables politiques, les aménageurs, les techniciens, les économistes et, bien sûr, tous ceux qui ont préparé ou accompagné ces échanges retrouveront ici une matière d'autant plus riche qu'elle se nourrit d'expériences et de projets bien concrets, et qu'elle permet aux acteurs de la cité de se mieux projeter dans l'avenir. |

André Rossinot, président de la FNAU

→ The City and Its Values

In this period of widespread concern about urban ways of life, France's National Federation of Town Planning Agencies (FNAU) decided to devote its 25th annual congress to the different “values” that underlie and are helping to reshape the city of today.

A city's value can firstly be “calculated” in relation to its running and development outlay. Logically, then, we need to weigh up the various forms of urbanisation – compact/sprawling, dense/spacious, etc – and their comparative costs.

A city's value can also be measured in terms of the way it is financed. Here we must look to the economic and financial mechanisms governing the sharing-out of expenditure among the different actors: residents, users, business, local government and the authorities.

Lastly, the value of a city can be assessed according to its level of urban quality; the way it fulfils the main aims of sustainable development; and, naturally, its capacity to ensure the cultural and civic integration that underpins a cohesive society.

Despite the impossibility of dealing comprehensively with so vast a field, the Reims congress succeeded in focusing creatively on these different value-related issues – notably in the context of the three workshops whose work is outlined in this special number. Here politicians, planners, specialists and economists, as well as all those who organised and contributed to the congress, will find genuine food for thought: concrete experiences and projects that will give our urban actors a chance to really come to grips with the future. | **André Rossinot, President FNAU**

Sommaire

Avant-propos

Les valeurs de la ville

par André Rossinot

3

Ouverture

Des valeurs urbaines entre mythe et réalité

par Pierre Gras

6

Formes urbaines : les mots pour le dire

8

Regards croisés

La ville, sa crise et le sacré

par Richard Quincerot et Olivier Réal

10

Regards d'élus

Qu'est-ce qui fait la "valeur" d'une ville ?

par Pierre Gras

13

Résumé anglais

15

Reims et sa région urbaine

La nécessaire alliance d'une ville dense et de sa riche campagne

16

En attendant le TGV, le tramway s'annonce

20

Le renouvellement urbain trouve son cadre

23

Cités-jardins : du modèle d'hier aux projets urbains d'aujourd'hui

24

Reportages de Pierre Gras, Richard Quincerot, Olivier Réal et Serge Mouraret

Résumé anglais

27

Atelier 1 > Formes urbaines

Densifier la ville : incantation, volontarisme ou tendance lourde ?

Synthèse d'atelier par Richard Quincerot

28

Point de vue

David Mangin : "La densification est plus importante que la densité"

36

Zoom

Agences : coup de projecteur sur les densités

39

Résumé anglais

41

Atelier 2 > Financement de la ville

Le coût de la ville ne cesse de s'expliquer

Synthèse d'atelier par Pierre Gras

42

Point de vue

Edmond Hervé : "Les acteurs locaux doivent prendre leurs responsabilités"

48

Zoom

Lille-Métropole : la SEM Ville renouvelée a trouvé sa place

49

Résumé anglais

51

Atelier 3 > Valeurs durables

La ville vaut d'être vécue

Synthèse d'atelier par Olivier Réal

52

Point de vue

Thierry Paquot : "Les valeurs sans prix de la ville et de l'urbain"

57

Zoom

Francfort mise sur les valeurs d'intégration

59

Résumé anglais

61

Perspectives

De la ville à la métropole

par Pierre Gras

62

Gilles de Robien :

"Les agences posent les questions majeures de politique publique"

65

Résumé anglais

67

Repères bibliographiques

68

Contents

Foreword

The city and its values

by André Rossinot

3

Setting the scene

Urban values: between myth and reality

by Pierre Gras

6

Urban forms: getting the terminology right

8

Standpoints

Cities, crises and mystiques

by Richard Quincerot and Olivier Réal

10

The mayoral point of view

The "value" of a city?

by Pierre Gras

13

English abstract

15

Reims and its urban region

A necessary alliance:

urban density, rural resources

16

On the way:

TGV and tram

20

Urban regeneration:

the right context

23

Garden cities: from yesterday's

model to today's projects

24

Reports by Pierre Gras, Richard Quincerot,

Olivier Réal and Serge Mouraret

English abstract

27

Workshop 1 > Urban forms

Densification:

can't, political will or a real trend?

Workshop roundup by Richard Quincerot

28

Viewpoint

David Mangin: "Densification

counts more than density"

36

Close-up

Town planning agencies:

spotlight on density

39

English abstract

41

Workshop 2 > Financing the city

Costing the urban: views and counterinterviews

Workshop roundup by Pierre Gras

42

Viewpoint

Edmond Hervé: "Local actors

have to assume their responsibilities"

48

Close-up

Lille Metropolis:

Ville Renouvelée moves in

49

English abstract

51

Workshop 3 > Sustainable values

The city's worth living in

Workshop roundup by Olivier Réal

52

Viewpoint

Thierry Paquot:

"Urban values money can't buy"

57

Close-up

Frankfurt puts

its money on integration

59

English abstract

61

Prospects

From city to metropolis

by Pierre Gras

62

Gilles de Robien:

"Town planning agencies

are asking the vital policy questions"

65

English abstract

67

Suggested reading

68

→ Des valeurs urbaines entre mythe et réalité

La XXV^e rencontre nationale des agences d'urbanisme, qui s'est tenue à Reims à la mi-décembre 2004, a opté pour la polyphonie. Car, plutôt que de réunir les sept cents participants sous un seul étendard, fut-il celui des "valeurs de la ville", elle leur a proposé une lecture du thème à plusieurs voix. La civilisation urbaine triomphe certes partout, elle n'en a pas moins ses contraintes, ses paradoxes, ses abîmes. La séance d'ouverture n'a pas manqué de le souligner. | Compte-rendu de la séance d'ouverture et cadrage du thème avec Pierre Gras.



Jean-Pierre Fortuné

Il faisait sans doute un peu frisque sous les lignes futuristes du Centre de congrès de Reims, dû au talent de l'architecte Claude Vasconi et où se déroulait la XXV^e rencontre nationale des agences d'urbanisme. Mais la "valeur" n'attend pas le nombre des degrés... Préparée avec soin depuis plusieurs mois, cette rencontre anniversaire légèrement plus courte que les années précédentes – deux journées au lieu de trois – n'en a pas moins été, logiquement,

très dense. Et sans aucun doute un rendez-vous majeur pour la ville d'accueil, puisqu'un quotidien régional n'a pas hésité à titrer : "Reims, capitale de l'urbanisme" !

Ouvrir de nouvelles réflexions

"Cette rencontre est d'importance pour l'agglomération rémoise, a d'ailleurs souligné en préambule Jean-Pierre Fortuné, premier vice-président de la Communauté d'agglomération de Reims et président de l'Agence d'urbanisme et de développement. Car elle nous invite à nous ouvrir sur de nouvelles réflexions dans le droit fil des valeurs que nous partageons avec la FNAU." Grande "ville moyenne" de près de 200 000 habitants, ville "culturelle et festive", Reims cherche à relever, selon le président de l'agence, "un défi d'alliances et de partenariats en

faveur d'une agglomération à taille humaine et à la recherche d'une attractivité nouvelle" /1.

L'organisation de cette rencontre nationale n'a pu que l'y inciter davantage, en présence de sept cents professionnels et, pour la première fois, d'une délégation de directeurs d'agences urbaines marocaines conduite par Aberrahmane Chorfi, directeur de l'urbanisme et de l'architecture auprès du ministre chargé de l'Habitat et de l'Environnement du Maroc /2.

Une civilisation urbaine généralisée

Si les "valeurs de la ville" ne font guère de doute, il n'en va peut-être pas de même pour les conséquences d'une urbanisation extrêmement rapide et dont la qualité a été inégalement répartie sur le territoire des villes. En lançant formellement la rencontre nationale, le président de la FNAU, André Rossinot, maire de Nancy et président de la Communauté urbaine du Grand Nancy, a tout d'abord rappelé l'état des lieux : "La France s'est massivement urbanisée depuis un demi-siècle. Jusqu'à la dernière guerre, notre pays a été marqué par la ruralité, dans ses modes de vie, dans ses paysages et dans ses références sociales ou culturelles. Mais la civilisation urbaine est désormais l'horizon commun de référence de nos concitoyens. Ceux qui n'y vivent pas réclament des ser-



André Rossinot

1/
Lire les reportages en pages 16 et s.

2/
Un programme de coopération entre agences urbaines marocaines et agences d'urbanisme françaises est en cours de préparation.



La notion de “valeur” est largement polysémique et, selon le président de la FNAU, “nourrit un débat de société”.

vices équivalents à ceux fournis par la ville, ce que les nouvelles technologies et les réseaux permettent plus facilement aujourd’hui.”

De l’euphorie à l’interpellation

Dans une première période, celle de l’euphorie de l’après-guerre, l’exode rural et l’expansion industrielle ont conduit les villes françaises à accueillir des millions de nouveaux citoyens. “Mais aujourd’hui, les interpellations à ce propos sont fortes, a souligné le maire de Nancy. Beaucoup de ces quartiers issus des Trente Glorieuses sont devenus des lieux où se rencontrent difficultés, exclusion et pauvreté, mettant à mal les rêves de modernité et de transformation sociale qui avaient été idéalisés. Les trente années que nous venons de vivre ont été fortement marquées par les transports et l’automobile. Les banlieues et les campagnes qui entourent nos cités ont accueilli autoroutes et voies rapides. Des lotissements pavillonnaires, des zones d’activités commerciales, des parcs d’attraction et des technopoles ont émergé. Nos villes fortes, bien identifiées, sont devenues des aires urbaines et l’étalement urbain est allé trop souvent de pair avec l’éclatement territorial.”

Un “débat de société”

Revenant sur l’objet de la précédente rencontre nationale, consacrée aux “disparités territoriales” /3, le président Rossinot a expliqué, pour mieux éclairer le choix du thème de cette année, qu’ “au sortir de cette longue période qui a profondément transformé nos paysages et nos modes de vie, beaucoup de nos concitoyens s’interrogent sur la civilisation urbaine et remettent en question les valeurs qui la fondent”.

La notion de “valeur” avancée par la FNAU est largement polysémique : valeur marchande, foncière et financière, certes, mais aussi valeur sociale, “durable”, de solidarité, d’équilibre ou d’insertion... Il s’agit, a souligné le président, d’un “débat de société”. Il fournira d’ailleurs le lien avec le thème de la prochaine rencontre des agences, consacrée à la métropolisation /4.

Une dimension métropolitaine

“La dimension métropolitaine est devenue essentielle au développement des territoires, pour des raisons de taille et d’espace, a affirmé André Rossinot. Elle implique en France, plus qu’ailleurs en Europe, une coopération étroite et la mise en réseau des villes et des agglomérations.” Les études conduites ces dernières années auprès de cent cinquante villes européennes de plus de 200 000 habitants ont montré que la métropolisation et, à travers elle, le niveau de service ou l’attractivité des territoires sont, dans un certain nombre d’espaces urbains français, “notoirement insuffisants pour leur permettre de jouer dans la cour de l’Europe des villes”, a-t-il ajouté. Or, en relisant l’histoire, “l’on voit bien qu’à la Renaissance, les villes se trouvaient au cœur du développement et façonnaient le débat d’idées, à travers leurs étudiants, leurs échanges culturels, leur rayonnement politique ou religieux”, a estimé le président de la FNAU. Ainsi posé, le paysage de la XXV^e rencontre nationale des agences d’urbanisme prenait son relief et son sens. Le sens des valeurs, bien entendu. | P.G.

3/
Cf. “Disparités territoriales”, *Urbanisme*, hors série n°21, mars-avril 2004.

4/
Lire en page 65.



➔ 44 agences au service de la "gouvernance territoriale"

La FNAU poursuit son développement. Elle rassemble aujourd'hui 44 agences adhérentes et réunit quelque 1 300 professionnels. Après l'agence de Toulon, créée à la fin de l'année 2003 et qui a adhéré à la FNAU en juillet dernier, deux nouvelles agences ont été créées en 2004 dans la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur : la première sur l'aire urbaine d'Avignon, la seconde à Nice et sur les Alpes-Maritimes. "Elles adhéreront prochainement à la Fédération, a précisé le président Rossinot. Plusieurs agences devraient également voir le jour dans les six mois à venir à Amiens, Rouen, Caen, Valenciennes, Calais... D'autres projets sont à l'étude à Bastia, Ajaccio, Saint-Nazaire, Perpignan, Rodez, Quimper, Béthune..." Le succès actuel des agences s'explique aisément, selon le maire de Nancy : "Dans une période de mutation, de décentralisation, d'ouverture européenne et internationale, les agences constituent des outils de gouvernance territoriale très adaptés aux actions publiques engagées dans les espaces urbains, a-t-il indiqué. Elles contribuent à donner du sens et de la cohérence à l'action publique territoriale dans un environnement institutionnel marqué par l'éclatement des compétences et des responsabilités." Les agences d'urbanisme offrent ainsi aux collectivités locales qui le souhaitent "une manière pragmatique de résoudre cette spécificité française, offrant à leurs membres et partenaires une base commune d'information (...) et une capacité d'expertise indépendante et pluridisciplinaire".

Deux "investissements récents" de la FNAU

Évoquant au passage les "formations communes" mises au point par l'ENA, l'INET et FNAU, le président Rossinot a mis en exergue deux "investissements récents" du réseau, qui lui semblent "emblématiques de la capacité des agences à se projeter dans l'avenir sur des dossiers importants et stratégiques". Il s'agit, d'une part, d'une réflexion sur les démarches métropolitaines, engagée en liaison avec les initiatives de la Datar sur les "appels à coopération métropolitaine", dimension essentielle du développement des territoires. Les agences d'urbanisme sont "en première ligne pour promouvoir ces alliances et ces coopérations, et se mettent elles-mêmes de plus en plus en réseau à l'intérieur des grandes régions métropolitaines", a souligné le président. La FNAU s'est également investie sur la question du vieillissement et sur "la manière dont les pouvoirs publics nationaux et locaux vont pouvoir répondre aux besoins des personnes âgées en matière de services, d'habitat ou de déplacements", a indiqué André Rossinot. Un important travail a ainsi été entrepris en 2003-2004 par la fédération, en liaison avec d'autres réseaux nationaux comme les Pact-Arim, les Centres communaux d'action sociale et la Fondation de France. Il a conduit à un ensemble de propositions présentées en octobre dernier à Paris à l'occasion d'un "forum national".

➔ Formes urbaines : les mots pour le dire

"Ce qui se conçoit clairement s'énonce clairement / et les mots pour le dire vous viennent aisément" : la formule s'applique dans bien des cas mais, quitte à faire mentir son auteur, il faut bien constater que l'on peine à cerner, et plus encore à exprimer, cette notion multiforme : la "valeur" d'une ville. Il est donc tentant d'en approcher le sens par la forme : densité, étalement, compacité, intensité, ville diffuse ou formes urbaines... Autant de termes qui mériteraient, pour être explicités, bien plus que cet article au ton a priori léger. Petit voyage dans l'univers des formes... |

Choisissons, pour élaborer l'itinéraire de ce court voyage dans le temps et dans l'espace, quelques observateurs renommés qui nous en disent souvent davantage sur la forme des villes de leur époque – quitte à les inventer – que bien des colloques...

Les mesures de l'espace

À tout seigneur tout honneur, citons d'abord Marco Polo qui, par le truchement d'Italo Calvino, décrit au

Grand Khan l'une des "villes invisibles" qu'il affectionne : *"C'est en vain, ô Kublai magnanime, que je m'efforcerai de te décrire la ville de Zaïre aux bastions élevés. Je pourrais te dire de combien de marches sont faites les rues en escalier, de quelle forme sont les arcs des portiques, de feuilles de zinc les toits sont recouverts ; mais déjà je sais que ce serait ne rien te dire. Ce n'est pas de cela qu'est faite la ville, mais des relations entre les mesures de son espace et les événements de son passé."* /1

1/
Italo Calvino, *Les villes invisibles*, Le Seuil (coll. Points), Paris, 1974 (rééd. 2002), p. 15.

"Je pourrais te dire de combien de marches sont faites les rues en escalier..." (Italo Calvino)

Bien avant la Renaissance, les villes ont pris le pouvoir sur les espaces ruraux et bouleversé la forme du village fortifié. *"Dès le milieu du XIIe siècle, les Allemands de l'entourage de Frédéric Barberousse, ayant franchi les cols des Alpes pour descendre dans la plaine lombarde, étaient frappés d'étonnement à la vue des cités qui dépassent de loin en richesse et en puissance toutes les autres villes du monde (Othon de Freising). C'est en Italie que se concentrent les principales villes d'Occident : Venise, Florence, Milan, Gênes (...). L'Italie de la fin du Moyen Âge présente la plus forte densité urbaine [c'est nous qui soulignons] de l'Occident."* /2 La forme de ces villes n'est-elle qu'un prétexte à affirmer la puissance du Prince ou bien rencontre-t-elle réellement l'assentiment des nobles citoyens ?

2/

Jean Carpentier et François Lebrun, *Histoire de la Méditerranée, Le Seuil (coll. Points), nov. 2001, p. 200.*

3/

Baudelaire, "Tableaux parisiens", in *Les Fleurs du Mal, Œuvres complètes*, Gallimard, (Bibliothèque de la Pléiade), 1976.

4/

Cité par Marie-Claire Kerbrat in *Leçon littéraire sur la ville*, PUF, Paris, 1995.

5/

Cf. notamment Georges Perec, *Espèces d'espaces*, Gallimard, 1992, et Julien Gracq, *La forme d'une ville*, Julien Corti éd., 1990.

6/

Les villes invisibles, op. cit., p. 161.

7/

Philippe Panerai, Jean Castex et Jean-Charles Depaule, *Formes urbaines ; de l'îlot à la barre*, éditions Parenthèses, 1997, p. 178.

8/

Dans la douce chair des villes, éditions PB Payot / Voyageurs, 2003.

Le cœur d'un mortel

Plus tard, bien plus tard, Baudelaire, traversant le "nouveau Carrousel", s'arrête soudain, pensif. Le Second Empire – toujours les princes... – entreprend de transformer la France urbaine. Paris, bouleversé par Haussmann, est un vaste chantier : *"Le vieux Paris n'est plus (la forme d'une ville / change plus vite, hélas ! que le cœur d'un mortel)."* /3 Vient le monde "moderne". Davantage encore qu'Haussmann voulait tuer la révolte ouvrière dans l'alignement des grands boulevards, Le Corbusier veut tuer la rue et, avec elle, le "dévoiement" de la ville : *"Vos rues tordues, vos toits tordus sont une paresse et un échec, fulmine-t-il. La rue courbe est l'effet du bon plaisir, de la nonchalance, du relâchement, de la décontraction, de l'animalité."* /4

Volontiers nonchalants et décontractés, les citadins continuent à prendre plaisir à suivre les méandres de leurs rues sinueuses. De Georges Perec à Julien Gracq /5, on n'a pas oublié que les recettes du plaisir de vivre ensemble tiennent aux mille et une surprises que les villes savent offrir aux citadins. L'aventure est au coin de la rue et la concierge dans l'escalier. Mais aujourd'hui, l'aventure fait peur et la forme de la ville contemporaine repousse plus qu'elle ne séduit des citadins devenus de simples "urbains". A-t-on pour autant épuisé le catalogue des formes ? Citons encore Calvino : *"Le catalogue des formes est infini : aussi longtemps que chaque forme n'aura pas trouvé sa ville, de nouvelles villes continueront de naître. Là où les formes épuisent leurs variations et se défont, commence la fin des villes. Sur les dernières planches de l'atlas se diluent des réticules sans commencement ni fin, des villes qui ont la forme de Los Angeles, la forme de Kyoto-Osaka, qui n'ont pas de forme."* /6

La fin des villes ?

Mais est-ce vraiment la fin des villes telles que nous les avons connues ? Pas si sûr. Relisons un "classique"



d'un autre genre et comprenons avec ses auteurs que *"la question du tissu urbain ne peut pas être dissociée de cette expérience quotidienne et banale de la ville ; car même si on peut préférer Venise à La Grande-Motte ou Rodez à Cergy-Pontoise, l'esthétique est ici seconde, et c'est d'abord pour ses qualités d'usage que nous nous sommes intéressés à la ville ancienne. Construire la ville aujourd'hui pourrait signifier l'affirmation d'une volonté de retrouver avec des formes peut-être différentes ces qualités : la proximité, le mélange, l'imprévu."* /7 Et les auteurs de délivrer quelques conseils en cas de "crise de ville" suraiguë : *"Relire Au Bonheur des Dames et retourner dans les sous-sols du BHV ; aller revoir Fenêtre sur cour ; s'asseoir à la terrasse d'un café et regarder passer les gens."*

Un bonheur toujours annoncé

Et demain ? Dans quelles formes urbaines coulerons-nous le béton de nos valeurs ? La ville n'a *"d'autre sens que celui de permettre l'action"*, assène sans ambages l'écrivain et philosophe Olivier Mongin. Cette définition – quelque peu réductrice – a le mérite de poser la question de la fonction, de la "finalité". Mais, paradoxalement, c'est l'écrivain(e) "rurbaine" Marie Rouanet qui trouve les mots justes : *"La ville est à lire pour comprendre ce qui agite le monde et ce qui fournit le plaisir d'être ensemble."* /8 La forme de la ville est donc celle d'un livre ouvert, qui s'écrit tous les jours, parfois dans la douleur et, dans certaines occasions, à la satisfaction des "urbains". La forme de la ville se travaille assurément. Sa valeur patrimoniale et culturelle ne fait que croître, sans aucun doute. Mais sa magie ne se décrète pas. Elle s'élabore discrètement, sans ruban tricolore à couper, paradoxe éternel d'un bonheur toujours annoncé, mais plus rarement célébré. | P.G.

→ La ville, sa crise et le sacré

Lorsqu'un groupe d'acteurs est confronté à une conjoncture imprévue, dont il ne distingue pas encore bien les contours, il s'interroge sur ses "valeurs", ou sur les valeurs de l'objet qui l'occupe. L'invitation à réfléchir aux "valeurs de la ville" reflète-t-elle un moment de doute ? Appelés à s'exprimer sur ce thème large, quatre auteurs/acteurs ont renvoyé aux participants des images de ville contrastées, allant de la passion inconditionnelle à la déception nostalgique. Échos étonnants – et même parfois détonnants | par Richard Quincerot et Olivier Réal.

Si la ville est au centre de toutes les interrogations, ses "valeurs" ne font pas nécessairement consensus. L'intérêt de "croiser" des regards extérieurs est précisément d'ouvrir des brèches dans les idées reçues et de proposer des visions différenciées face aux approches trop globalisantes de la ville.

Marie Rouanet :

La ville, source inépuisable de ravissement

Le titre de son livre, *Dans la douce chair des villes* /1, dit ainsi sans fard la profondeur du lien amoureux qui lie Marie Rouanet à la chose urbaine. "La ville est le lieu des hommes par excellence, le plus humain



Marie Rouanet

de ce que les hommes ont réussi à fabriquer, postule l'écrivain(e). Il a fallu faire place nette ; arracher la forêt ; venir à bout des broussailles qui épaississaient le monde. Et c'est ça, la ville, d'abord : cette place nette faite pour installer la communauté des hommes." Partant de ce récit d'origine, Marie Rouanet déclare une flamme ardente à tout ce qui est urbain : l'esprit de cité ("qui se rencontre aussi dans certains bourgs"), la nature ("mais domestiquée par le savoir humain"), l'espace public ("à la campagne, il n'y a pas d'espace public, on est toujours chez quelqu'un"), les trottoirs ("théâtriques où fourmille la société des hommes"), mais encore, pêle-mêle, les musées, les statues, les odeurs, les

épiceries, les centres commerciaux, le métro, les églises, les passages... la sécurité chaude d'un désordre établi ! Dégustée par tous les bouts, et surtout par le minuscule, la ville de Marie Rouanet ne coïncide pas toujours avec celle des professionnels : "Quoi que fassent les urbanistes, les gens prendront possession de leur ville, feront de l'inattendu, de l'imprévu. L'essentiel est dans cette appropriation qui fait de la ville un bien appartenant à tous."

Jean Robert Pitte :

Les villes ont-elles une âme ?

"Une ville est d'abord un lieu qui a une âme", confirme Jean Robert Pitte, professeur de géographie et d'aménagement, président de l'Université Paris-Sorbonne. "La ville est née du religieux (le temple), avant de devenir le lieu du politique, puis du commerce. Sans le sacré, la ville n'existe pas. S'il y a crise de la ville aujourd'hui, c'est parce que nous avons négligé d'entretenir le feu sacré du vouloir vivre ensemble." Et le professeur d'évoquer la "valeur mystique" de villes comme Mexico, Florence, Grenade, New York, Shanghai ou Paris, "villes à rêver qui continuent d'exercer leur pouvoir magique et sont aimées de leurs citoyens, villes où l'on sent battre le pouls d'une société, le cœur de la cité". Comment faire aujourd'hui pour renouer avec le "sacré urbain" ? Pour J. R. Pitte, "les ingénieurs ou les urbanistes n'y

1/

Dans la douce chair des villes, éditions PB Payot / Voyageurs, 2003.



Jean Robert Pitte



“La ville est née du religieux. Sans le sacré, une ville n'existe pas”, affirme Jean Robert Pitte.

peuvent pas grand-chose. C'est la responsabilité des politiques que de constituer cette colonne vertébrale symbolique sans laquelle il n'y a pas de ville, mais un agrégat de gens qui n'ont pas envie de vivre ensemble. Il faut remettre les élus au cœur de ce processus, jusqu'à rétablir ce contact intime entre les citoyens et leurs élus qui fait les villes véritables.”

Olivier Mongin : **Quel “après-ville” ?**

Le philosophe Olivier Mongin, qui dirige la revue *Esprit* /2, a une vision nettement plus pessimiste. “La ville, historiquement, c'est la *polis*, un espace, un

théâtre, des lieux où les gens se rencontrent. Ce n'est peut-être que secondairement le construit ou le bâti. Il faut certes un architecte et un urbaniste qui rendent possible l'expérience urbaine avec un intérieur et un extérieur, mais l'habitation n'est là que pour rendre effectif ce mouvement vers l'extérieur. La ville et les valeurs urbaines fonctionnent dans une culture des limites, des échanges de flux. Aujourd'hui, la ville ne contrôle plus les flux, lesquels font pression sur les lieux. On est déjà dans l'*après-ville*. Il ne faut donc pas idéaliser les valeurs urbaines dépassées, mais plutôt chercher à reconquérir les lieux. En France, nous avons une culture de la ville très territoriale. Une ville est faite pour que l'on y bouge. Si l'on n'y arrive pas, c'est qu'elle est informe. Et ce sont ces villes informes qui, justement, prennent désormais le dessus...”

Laurent Davezies : **Villes “productrices” contre villes “consommatrices” ?**

En tant qu'économiste des villes (il est professeur à l'Institut d'urbanisme de Paris), Laurent Davezies s'efforce de cerner, à travers la notion de “valeur des villes”, celles de “valeur ajoutée” et de “lieu de production”. “Jusqu'aux années 80, explique-t-il, les

2/

Lire notamment le dossier “La ville à trois vitesses : gentrification, relégation, périurbanisation”, in *Esprit* de mars-avril 2004, réalisé sous la direction de Jacques Donzelot et Olivier Mongin (et la critique de Paul Chemetov dans *Urbanisme* n°337, p. 88).



Olivier Mongin



villes se mesuraient et s'évaluaient par leur capacité à produire. On ne se posait pas la question de savoir si l'on vivait ou si l'on travaillait dans un lieu déterminé. Aujourd'hui, les choses ont radicalement changé : en 2003, les Français ont travaillé en moyenne 8 % de l'année (12% sans les nuits). On passe de plus en plus de temps au non-travail ! Cette évolution croissante – nos grands-parents consacraient 50 % de leur temps au travail – permet aux gens qui en ont les moyens de vivre à la ville et à la campagne en même temps. Ainsi les flux migratoires sont-ils en train de changer de nature..."

En outre, poursuit l'économiste, "on constate une divergence entre des villes destinées à des fonctions de production et celles qui sont tournées vers des

activités de consommation, avec une différenciation de plus en plus marquée : certaines sont faites pour vivre, d'autres pour travailler." Normalement, les deux sont complémentaires et ce dilemme se tranche avec l'aménagement. Mais Laurent Davezies prévient : "La concentration des flux de production sur des espaces déterminés est en augmentation. Un choix du "toutes activités" au détriment de la qualité de vie peut faire partir les habitants" À bon entendre ? | R.Q. et O.R.



Laurent Davezies



"On rencontre une différenciation de plus en plus marquée entre les villes : certaines sont faites pour vivre, d'autres pour travailler", constate l'économiste Laurent Davezies.

→ Qu'est-ce qui fait la "valeur" d'une ville ?

1/

Enquête réalisée par la Sofres à la demande de l'Association des maires de grandes villes de France.

Selon une récente enquête d'opinion ^{1/}, les deux préoccupations majeures des Français vis-à-vis de la ville portent sur la qualité de vie et sur l'environnement. Deux thèmes récurrents dans la vie des agglomérations, auxquels les maires cherchent à répondre, sans toujours convaincre habitants et usagers. Plusieurs maires ont débattu entre eux des "valeurs" de la ville et des stratégies développées pour les promouvoir. |

Propos recueillis par Pierre Gras.

Qu'est-ce qui fait la "valeur" d'une ville ? Telle était la question posée initialement à trois maires de grandes villes, Reims, Grenoble et Mulhouse. Pour cohérentes qu'elles soient, les réponses des édiles ont témoigné de quelques certitudes mais aussi d'inquiétudes partagées.

Jean-Louis Schneider :

"Traiter les projets dans leur ensemble"

"Ce qui fonde la valeur d'une ville, a expliqué le maire de Reims, c'est le rapport entre la décision publique et la population. Ce rapport est devenu essentiel : on ne peut plus procéder, sur n'importe quel sujet, d'une



Jean-Louis Schneider

autre manière. Il s'agit aussi bien de définir un projet que de faire en sorte que les habitants puissent se l'approprier, au bénéfice d'une ville plus conviviale, plus participative." Pour Jean-Louis Schneider, il est clair, de ce point de vue, que "l'on ne construit plus une ville comme hier" : "Le rôle des services techniques et d'aménagement des collectivités locales a radicalement changé : il faut désormais organiser la ville en traitant les projets dans leur ensemble et en débattre comme tel avec les habitants."

Michel Destot :

"Relever le défi de la mobilité"

"Ce sont les valeurs partagées par nos concitoyens qui font la qualité d'une ville, a renchéri le maire de Grenoble. Il faut concilier le développement durable et l'attractivité économique, rendre plus lisible notre capacité à générer de l'activité, de l'emploi et de la solidarité entre les différents territoires." Mais, derrière cette belle unanimité ont pointé quelques doutes : "Nous savons combien nous payons aujourd'hui les difficultés des quartiers construits au cours des années 60-70. Le coût en est mal évalué, mais il est à coup sûr considérable. Je ne suis pas sûr que nous ayons intégré l'impact le plus important de cette période, c'est-à-dire la mobilité généralisée. Un habitant parcourt actuellement, en moyenne, quarante kilomètres par jour, contre six il y a trente ans. C'est un véritable défi pour la ville."



Michel Destot

Jean-Marie Bockel :

"Expliquer la nécessité de la mixité"

"La valeur primordiale, c'est la dimension de gouvernance des villes, a expliqué pour sa part le maire de Mulhouse, qui préside l'Association des maires de grandes villes de France. Dans une ville comme la nôtre, riche de son héritage industriel mais également en recherche d'une identité nouvelle, la capacité de personnes très différentes à se retrouver autour de valeurs communes, d'idées partagées, est





Les projets d'infrastructures ne sont pas toujours faciles à mener, mais "quelles que soient les inquiétudes, il faut faire son travail..." (ici, le tramway de Grenoble).

évidemment essentielle." Ce qui est plus aisé à formuler qu'à réaliser, Jean-Marie Bockel en convient : "La tâche n'est pas mince, car nous sommes appelés à réinventer en partie des modes de développement originaux, faute d'un modèle mulhousien valide. C'est un peu la même chose pour les liens de solidarité, qui sont pourtant de plus en plus nécessaires. Il faut absolument que la population – y compris la plus aisée – comprenne les enjeux et la nécessité de la mixité sociale, scolaire, culturelle."



Jean-Marie Bockel

Agir de façon plus volontariste ?

Faut-il, dès lors, une action volontariste de la part des villes dans ce domaine ? Sans doute, ont admis les trois maires. Michel Destot a en quelque sorte synthétisé leurs points de vue : "On a trop longtemps négligé le "fait urbain" dans ce pays. Or, comme le montre l'intérêt actuel pour la notion de temps des villes ou la problématique du développement urbain durable, il y a une demande d'approfondissement de la réflexion et de l'action dans ce domaine. Protégeons certes ce que nous avons de meilleur – la taille humaine, la qualité... –, mais n'oublions pas qu'il faut aussi faire rêver et donner le désir de vivre en ville à nos concitoyens. Si l'on n'a pas de projet et si l'on ne cherche pas à le faire partager, les habitants risquent de se détourner des villes. C'est l'affaire des élus,

mais aussi celle des entreprises, des associations, des citoyens. Demain, si nous n'agissons pas fortement dans ce sens, ce sont les citoyens qui exigeront davantage de qualité urbaine et donc plus d'action volontariste de réduction des nuisances et de la pollution atmosphérique, par exemple."

"Pionniers" et "pédagogues"

Les maires présents dans la salle ont souhaité apporter leur contribution et poursuivre le dialogue engagé. Edmond Hervé, maire de Rennes et "pionnier" des transports urbains – le VAL, en l'occurrence – dès les années 80-90, a expliqué avoir rencontré "de grandes difficultés" pour faire valoir ses projets (et aussi pour obtenir les financements promis par l'État), même s'ils sont plébiscités aujourd'hui par la population. "Il faut beaucoup de détermination, voire un certain courage, pour mener à bien ce type de projet", a souligné Michel Destot, bien placé pour le savoir, en tant que président du GART /2, tandis que Serge Godard, maire de Clermont-Ferrand, affirmait, placide : "Quelles que soient les inquiétudes, il faut faire son travail." Jean-Louis Schneider n'a pas dit le contraire, plaidant pour une pédagogie renforcée : "À Reims, nous cherchons à la fois à moderniser notre ville et à rendre attractif l'ensemble urbain dans lequel nous vivons aux yeux des visiteurs et des investisseurs. Les deux sont indispensables, mais il faut l'expliquer aux habitants."

Pour parvenir à faire émerger cette ville "à la fois innovante et accueillante", selon l'expression de Michel Destot, la recherche d'un double équilibre ville-campagne et centre-périphérie paraît incontournable. Jean-Marie Bockel a eu le mot de la fin : "Si la ville-centre va bien, c'est l'ensemble de l'agglomération qui ira mieux. Et l'inverse est vrai. S'il y a un retour à quelques valeurs fondatrices, au service du "bonheur de vivre en ville", ce n'est sans doute pas pour rien." Le bonheur, si je veux ? | P.G.

2/

Groupement des autorités responsables de transport.

→ Urban values: between myth and reality

Reims, mid-December 2004, and the 25th Congress of France's National Federation of Town Planning Agencies (FNAU) has opted for polyphony: not a unified theme, but "values" in the plural.

Before an assembly that for the first time included a delegation from Morocco's agencies, **Jean-Pierre Fortuné**, vice-president of the local Urban Community and president of the Town Planning and Development Agency, spoke of Reims as a "city on a human scale – 200,000 residents – in search of new alliances, new partnerships and a new attractiveness."

For FNAU president **André Rossinot** a crucial factor in France generally is the postwar shift from a rural to a universally urban frame of reference. Out of the euphoria of expansion, he said, emerged the domination of the automobile, the detached house boom, the business park, the theme park and the technopol – all forces for sprawl and fragmentation. Not to mention the social problems in many high-rise estates. And, ultimately, what values? Those of the market, property and finance, as opposed to the social, the sustainable, to solidarity, balance and participation. But because these latter notions remain elusive, some seek urban meaning in urban form: density, sprawl, compactness, intensity, diffuseness – terms that in turn need closer definition.

Well before the Renaissance, cities had outstripped the fortified village model and come to dominate the countryside. But were these cities not simply affirmations of princely power? In the 19th century Haussmann transformed Paris with vast boulevards that would do away with worker revolts. And later Le Corbusier came out against "crooked streets and crooked roofs", for him the symbol of all that was excessively "nonchalant" and "animal".

Undeterred, today's urban residents continue to find pleasure in their winding streets and in "urban values" of their own. "Whatever the planners do," said 'rurban' commentator **Marie Rouanet**, "people take possession of their city and create the unexpected...It's this appropriation that counts..." For the academic **Jean Robert Pitte**, "The city was born of the religious – the temple – before it became the locus of politics, then trade...we have failed

to keep alive the sacred flame of wanting to live together." He saw a solution in a return to close contact between electors and elected, but philosopher **Olivier Mongin** was less optimistic: "Today's city can no longer control its internal flows...The post-urban is already upon us." Economist **Laurent Davezies** was concerned by production/consumption polarity, by the "widening gap between cities for living and cities for working."

Among a group of mayors **Jean-Louis Schneiter** of Reims was another advocate of appropriation and "more convivial, more participatory cities". **Michel Destot** of Grenoble stressed the need to reconcile economic attractiveness and sustainability, in part by coming to grips with the impact of the automobile. Mulhouse's **Jean-Marie Bockel** spoke of his city's need for innovative modes of development, community spirit and social, educational and cultural variety. Change *is* possible, affirmed Rennes mayor and urban transport pioneer **Edmond Hervé**: he had enormous trouble finding support and financial backing for his "VAL" light metro project – now acclaimed by the city's population. The last word went to Jean-Marie Bockel: "If the city centre is in good shape, the rest of the metropolitan area will follow. And vice-versa."

→ La nécessaire alliance d'une ville dense et de sa riche campagne

Reims est l'une des rares villes françaises qui présente une frontière tranchée entre l'agglomération, compacte et dense, et une campagne aux vastes paysages, parsemée d'un de bourgs et de villages massés sur eux-mêmes. Ici, pas d'étalement, d'entrées de ville cahotiques ni de friches incertaines. Le secret de cette forme nette ? Une question de valeur, précisément. L'agglomération rémoise est cernée par une agriculture puissante, qui maintient des prix de terrains agricoles assez élevés pour résister à l'urbanisation. Et sans que l'urbain ne colonise le rural, la vigne et les grandes cultures s'affichent en ville avec les grandes maisons de champagne, les chambres d'agriculture, les banques agricoles ou les instituts agroalimentaires... Une alliance décisive au moment où se met en place une politique ambitieuse de renouvellement urbain et de déplacements à la hauteur des enjeux liés à l'arrivée du TGV-Est dans la métropole rémoise. | Reportages de Pierre Gras, Olivier Réal et Richard Quincero, illustrés par Serge Mouraret.



Le bus longe le canal de l'Aisne à la Marne, axe d'une "coulée verte" en réaménagement, contourne un ensemble de logements introverti de Paul Chemetov (le "Ruban bleu"), dépasse les hauts murs du parc Pommery, dont les vignes demeurent à l'abri des regards,

et se retrouve en pleine campagne céréalière et betteravière. La limite de l'agglomération est nette, tranchée. Seules exceptions, quelques îlots surnagent de l'océan des grandes cultures : sur le parcours, on croise le pôle technologique Henri Farman – du nom du pionnier de l'aviation –, 230 entreprises et 6 000 salariés, ici une zone industrielle, là un pôle tertiaire... Le Fort de la Pompelle, aujourd'hui musée de la guerre de 1914-18, rappelle le martyr de Reims, reconstruite aux trois-quarts. Le bus dépasse la sucrerie Sillery, le plus grand silo d'Europe, et aborde les pentes de la Montagne de Reims couvertes de vignes. Le paysage est aussi tranché que le trajet : au premier plan, un village ramassé ; en bas, la plaine sans mitage ; au loin, dominée par les deux tours de la cathédrale des sacres, l'agglomération.

Une communauté de destin

Avec quelque 2 440 habitants au kilomètre carré, Reims est l'agglomération la plus dense de France après Paris. Ce record vertueux, du point de vue

de la lutte contre l'étalement urbain, est dû à la prospérité de la couronne agricole et viticole qui, non contente de préserver ses terres contre l'expansion urbaine grâce à des prix dissuasifs, est un moteur économique de première importance pour l'agglomération (recherche, formation, stockage, transformations agro-alimentaires...).

Or, au fil des années, cette compacité est devenue un carcan. "Avec un territoire urbain presque entièrement bâti, précise Jacques Douadi, maire de Sillery, conseiller régional et vice-président du Syndicat intercommunal d'études et de programmation de la Région urbaine de Reims (SIEPRUR), l'agglomération touche à la limite de ses capacités de développement endogène. Elle doit passer à un développement exogène, sortir de son territoire propre, aux conditions qu'elle pourra négocier avec le monde agricole et viticole." La voie du partenariat n'est jamais aussi facile à

L'agglomération doit négocier en permanence avec le monde agricole et viticole.





Les équipements culturels participent à l'offre touristique et de loisirs rémoise.

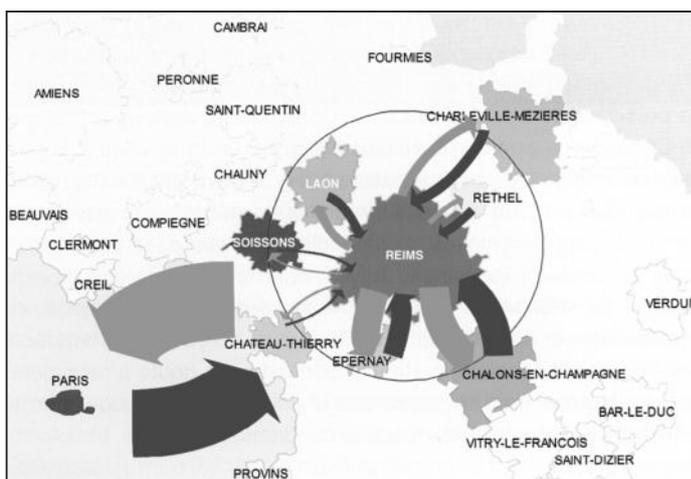
emprunter que lorsqu'elle est obligée. "Alors qu'elles s'étaient tourné le dos pendant des décennies, poursuit J. Douadi, la ville et la campagne se découvrent une communauté de destin. L'idée s'est imposée progressivement. Il a d'abord fallu adapter les structures décisionnelles : aujourd'hui, la Communauté d'agglomération de Reims (six communes et 218 000 habitants) que préside le maire de Reims, Jean-Louis Schneiter, dialogue avec le Pays rémois (134 communes regroupées en seize communautés et 74 000 habitants) au sein du SIEPRUR. Il a fallu ensuite définir un projet capable de vaincre la défiance des milieux ruraux à l'égard d'une expansion urbaine perçue comme envahissante. Pour ce faire, nous avons élaboré en parallèle le projet d'agglomération et la charte du pays rémois, l'Agence d'urbanisme et de développement de la Région de Reims (AUDRR) jouant un rôle irremplaçable comme source de connaissance commune et mémoire décisionnelle."

Géostratégie d'agglomération : vers la métropolisation

De fait, l'histoire frappe à la porte d'une agglomération qui s'était quelque peu endormie sur ses lauriers. Le premier grand moteur de développement est évidemment le TGV. "L'inscription de Reims dans le réseau à grande vitesse européen est un atout vital pour l'ensemble du département, rappelle Jean-Pierre Fortuné, conseiller général, vice-président de la Communauté d'agglomération et président de l'agence d'urbanisme. En 2007, l'arrivée du TGV nous mettra à 35 minutes de Marne-la-Vallée, 45 minutes de Paris et de Roissy-Charles-de-Gaulle, 2 heures 10 de Bruxelles, 4 heures 10 de Bordeaux /1. Cette perspective a réveillé les dynamismes de toute la région."

Le deuxième grand ressort est l'intensification de la concurrence des villes européennes. "Être plus près de Paris est un avantage, poursuit Jean-Pierre Fortuné. Mais c'est aussi un risque de voir nos forces vives aspirées par la capitale. À nous de faire en sorte que ce rapprochement nous aide à renforcer notre auto-

nomie plutôt que notre dépendance !" De fait, la position de Reims et de sa région dans la géopolitique des villes est a priori fragile. Bien qu'elle ait largement comblé son manque d'emplois supérieurs (croissance de 22 % en dix ans, surtout dans la fonction recherche-enseignement /2, l'agglomération de Reims reste petite – l'aire urbaine compte un peu moins de 300 000 habitants, loin du seuil des 500 000 habitants retenu par la Datar pour former une métropole. Or, elle occupe une position inconfortable entre l'Est, Strasbourg et l'Europe, d'une part, Paris et l'Île-de-France, d'autre part. Reims subit notamment la concurrence directe de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée, engagée comme elle dans une stratégie d'attraction dans le domaine de la recherche, de la culture et des arts.



L'agglomération rémoise et son réseau d'aires urbaines proches.

Le seul moyen de surmonter ce handicap de nouer des alliances et de travailler en réseau. L'avenir de l'agglomération rémoise se dessine aujourd'hui par l'image d'une "métropole polynucléaire" associant, dans un rayon de cinquante kilomètres autour de Reims, sept autres aires urbaines engagées dans une même dynamique de croissance de leurs fonctions supérieures (Châlons-en-Champagne, Charleville-Mézières, Chateau-Thierry, Epernay, Laon, Rethel,

1/ Lire le reportage en pages 20 et s.

2/ "Reims : les emplois métropolitains supérieurs... en quête de métropole", Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims (AUDRR) et INSEE Champagne-Ardenne, déc. 2004.

Soissons). Des transports efficaces devront maintenir entre ces villes une maille assez serrée pour susciter l'émergence de fonctions métropolitaines profitables à toutes, mais assez lâche pour préserver les performances de chaque ville /3.

Solidarité avec le Pays rémois

À l'échelon régional, l'agglomération cherche à entretenir et renforcer son rôle de locomotive économique. Le projet d'agglomération prévoit diverses politiques de soutien au développement, de recherche de nouvelles opportunités de création de richesses, notamment en direction des agro-ressources et de la filière vitivinicole. Sur son territoire, il s'agit de gérer au mieux les avantages et les inconvénients de la densité : transports publics exceptionnellement efficaces (95 % des habitants de l'agglomération se trouvent à moins de deux minutes d'un arrêt de bus) et projet de tramway en cours, ambitieux programme d'équipements sportifs et culturels, réaménagement d'une "coulée verte" rehaussant un faible taux d'espaces verts, programmes de renouvellement urbain /4. La pénurie de logements est retenue comme une première priorité. "Sans logements, il n'y a pas de développement économique possible, constate Jean-Pierre Fortuné. Dans l'agglomération rémoise, nous manquons de territoire pour créer du logement, notamment pour les emplois supérieurs que nous cherchons à attirer. C'est pourquoi nous

nous tournons vers la campagne, vers le Pays rémois : c'est le seul moyen de conduire une politique foncière à la mesure des besoins actuels. Bien sûr, il n'est pas facile de faire admettre aux habitants des villages qu'ils doivent accueillir de nouveaux logements. Mais c'est l'intérêt de tous, et parfaitement acceptable à condition d'en définir les conditions ensemble."

Une ambition partagée pour des alliances durables

De leur côté, faute d'une offre de logements abordables, les campagnes voient leurs jeunes quitter les villages pour habiter à Reims, parfois même en conservant leurs emplois agricoles. Il faut dire que l'agglomération rémoise compte 42 % de logements aidés – un record national –, contre moins de 5 % dans les villages. "Il faut rééquilibrer, plaide Jacques Douadi, aussi bien pour créer en campagne les logements nécessaires au développement de l'agglomération que pour permettre aux habitants des villages de continuer à habiter sur place."

Bien d'autres convergences ont été tissées entre le projet d'agglomération, adopté en 2003, et la charte du Pays rémois, validée un an plus tard à la suite d'une démarche de concertation approfondie /5 "Une communauté d'agglomération, un Pays constitué de seize communautés de communes, le parc naturel régional de la Montagne de Reims, quatre "pays" voisins, l'État, la Région..., cela fait une foule de partenaires, poursuit J. Douadi. Cette multiplicité a ses inconvénients, mais il faut s'en réjouir. C'est une chance de multiplier les connivences, d'apprendre à mieux se connaître et à coopérer." Cinquante réunions-débats impliquant plus de quatre cents élus locaux et de nombreux autres acteurs ont été nécessaires pour mettre au point des accords robustes entre urbains et ruraux en matière de développement économique, de transports, d'environnement et de maillage régional.

Des offres touristiques combinées

La coopération produit des effets immédiats et spectaculaires dans le domaine du tourisme. Longtemps, l'Office du tourisme de Reims avait fait cavalier seul, la cathédrale, inscrite au Patrimoine mondial de l'humanité, et le champagne faisant office de prestigieuse carte de visite. Mais malgré sa renommée mondiale et une promotion internationale offensive, son offre essentiellement urbaine ne parvenait pas à retenir très longtemps les touristes de passage, avec un séjour moyen de 1,3 journée. En outre, d'autres offres touristiques s'étaient développées à Epernay et en campagne (visites de caves, églises romanes, tourisme vert lié à la Montagne de Reims...), mais sans moyens de promotion importants. Ainsi,

3/

"Reims et sa région ; vers une métropolisation partagée", AUDRR, 2004.

4/

Lire l'article en page 23.

5/

"La Charte du Pays rémois ; identité rurale dans une stratégie d'alliances avec la métropole urbaine", Syndicat intercommunal d'études et de programmation de la région urbaine de Reims (SIEPRUR), juin 2004.





6/

Citons notamment le réaménagement du parvis et des abords de la cathédrale, la mise en lumière de parcours et d'itinéraires dans la ville, la rénovation du mobilier urbain et de nombreux monuments (théâtre, basilique, bibliothèque...) ou encore une campagne de ravalement des façades de l'axe historique qui relie la gare au centre-ville.

la communauté de communes de Vesle-Montagne de Reims avait transformé en musée du vin le Phare de Verzenay, mais peinait à le développer (*lire ci-dessous*).

Le dépassement d'antagonismes parfois très anciens a permis de mettre en réseau ces diverses offres touristiques. "Aujourd'hui, Reims, Epernay et le Phare de Verzenay, alliés aux organes de promotion du Département et de la Région, font jouer à plein leurs complémentarités", souligne Dominique Lévêque, vice-président du Pays d'Epernay. Michel Feck,

président de l'Office du tourisme de Reims, ajoute : "Cela permet aux villes d'accueillir les touristes plus longtemps et au Pays rémois de valoriser ses atouts, en commercialisant des offres touristiques combinées (forfaits) associant patrimoine monumental et musée de la vigne, églises romanes et circuits pédestres, visites et dégustation de champagne, au plus grand bénéfice du rural et de l'urbain." Et cela n'empêche nullement la ville-centre de développer diverses actions d'embellissement autour de la cathédrale et de ses nombreux équipements culturels /6, ni de valoriser les atouts qui demeurent les siens. | R. Q.

➔ À Verzenay, un phare domine la vigne

En 1909, Joseph Goulet, génial fondateur des magasins "Goulet-Turpin", construit sur la Montagne de Reims un phare pour faire connaître la maison de champagne qu'il vient de créer à son nom. Au-dessus d'une mer de vignes, le Phare Goulet émet un rayon lumineux rotatif, visible jusqu'à Reims. Desservi par un chemin de fer de banlieue, il s'impose comme un lieu festif à la mode avec jeux, restaurant et buvette où déguster du "Champagne du Phare". Après la guerre de 1914-18, le champagne demeure, mais le site est abandonné. Rachetée par la commune de Verzenay en 1987, la ruine du phare retrouve vie à l'initiative de la communauté de communes Vesle-Montagne de Reims (dix communes et 7 000 habitants). Le projet de transformation en Musée de la vigne (2 millions d'euros) est cofinancé à 80 % par l'État, la Région, le Département, le Crédit agricole et le Comité interprofessionnel des vins de Champagne. Restauré, le phare reste un pur signal publicitaire, offrant des vues jusqu'à une distance de quarante kilomètres. Le musée du vin se développe à ses pieds, dans un "tonneau" introverti de bois de cèdre rouge semi-enterré dans la pente (architecte : François Wuster, Reims). Inauguré en 1999 et géré en régie par la communauté de communes, le Phare de Verzenay attire actuellement 20 000 visiteurs par an et compte bien, avec l'aide

du réseau touristique constitué avec Reims et Epernay, atteindre rapidement son objectif-cible de 25 à 30 000 visiteurs par an.



→ En attendant le TGV, le tramway s'annonce

Reims à quarante-cinq minutes de Paris, soit un temps de trajet divisé par deux, c'est pour 2007. L'arrivée du TGV Est Européen va certes changer la ville et son agglomération, grâce au développement de l'intermodalité et aux aménagements ambitieux liés à cette opportunité – dont la création d'un réseau de tramway –, mais aussi son positionnement vis-à-vis de l'Île-de-France. Explications in situ. |

300 kilomètres de lignes, plus de vingt-cinq nouvelles villes françaises et étrangères desservies, quelque dix millions de voyageurs attendus, le TGV Est Européen ¹ va multiplier et simplifier les échanges en Europe à partir de 2007. Sur le tracé de ce "chaînon manquant" de la grande vitesse ferroviaire, l'agglomération rémoise est concernée à plusieurs titres, ne serait-ce qu'en termes de gares. Dix-sept gares existantes doivent être rénovées, dont celle de Reims, et trois gares nouvelles seront construites, dont celle de Champagne-Ardenne sur la petite commune de Bezannes, à cinq kilomètres de la ville-centre. Deux sites complémentaires dans une même agglomération, générant deux projets d'aménagement, avec comme fil rouge "une dynamique commune de valorisation d'un territoire partagé".

Rompre avec les coupures urbaines

La gare centrale de Clairmarais, dédiée aux liaisons vers Paris et qui va faire l'objet cette année de travaux de modernisation, s'insère dans la zone-charnière d'une vaste opération de renouvellement urbain. Pour mieux accueillir le TGV et en tirer profit en termes économiques, la gare de Reims va en effet s'ouvrir sur le quartier de Clairmarais, à la limite de l'hypercentre. Ce site à fort potentiel, à proximité d'un pôle d'attraction comprenant loisirs, commerces et services, cristallise les enjeux.

Dès 1997, l'Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims a conduit, à la demande de la Ville, une mission d'animation et de réflexion sur les friches industrielles et autres terrains SNCF entourant la gare. Puis elle a élargi ses investigations sur l'ensemble de ce quartier en intégrant les opérations

¹/
Le coût total d'infrastructures, hors opération de rénovation de gares existantes, du TGV Est Européen est estimé à 3 955 millions d'euros HT (base : juin 1997), financés par 22 partenaires français et européens, dont 124 millions d'euros pour la région Champagne-Ardenne (50 millions d'euros pour Reims et la CAR).





Le projet d'aménagement de la gare de Clairmarais prévoit notamment la réalisation d'un pôle tertiaire de 70 000 m².

de renouvellement urbain. Ses objectifs : renverser la situation d'isolement de la gare et de Clairmarais, et rompre avec les coupures urbaines issues de la construction des voies ferrées. La réflexion a été menée simultanément sur les franges et sites mutables, renforçant la vision cohérente d'un projet d'agglomération intégrant la construction d'un réseau de transport en commun en site propre et l'aménagement d'une "coulée verte".

Ainsi, sur environ six hectares, le projet prévoit un pôle d'activités tertiaires de 70 000 m² (dont 25 000 m² déjà réalisés) et une recomposition marquée du sceau de la mixité entre habitat (avec un programme de 500 logements diversifiés) et activités commerciales et de services. Côté équipements publics, un gymnase est prévu et des réserves foncières ont été effectuées pour préserver l'avenir. Sur le site même de la gare TGV, 600 places de parking sont envisagées (1 000 places à terme), de même qu'une passerelle au-dessus des voies ferrées, un pôle intermodal d'échanges sur le parvis actuel et une gare routière.

Bezannes change d'échelle, mais veut garder ses valeurs

Autre gare – celle d'interconnexion Champagne-Ardenne pour les liaisons province/province et internationales – et autre projet d'aménagement : celui d'un développement économique qui se veut maîtrisé dans un espace périurbain. La petite commune de

Bezannes, 1 350 habitants, change complètement d'échelle, même si son maire Jean-Pierre Belfie, également vice-président de la Communauté d'agglomération de Reims (la CAR a la maîtrise d'ouvrage des opérations), entend préserver la qualité de la vie. "Il s'agit de bien vivre et de bien travailler désormais", souligne-t-il. La gare TGV n'est qu'un vecteur, aux élus et aux acteurs d'organiser le développement. Outre la gare, bien insérée dans le paysage, à vocation de "lieu de vie" et bénéficiant d'une vue imprenable sur les vignes, le projet de développement économique, estimé à 45 millions d'euros, comprend une ZAC de 172 hectares destinée à accueillir des activités tertiaires, du logement individuel en lotissements (83 pavillons sont prévus), des espaces de loisirs (incluant l'éventuel glissement de l'hippodrome de Reims) et un "parc paysager écologique". Une navette ferroviaire assurera la liaison entre les deux gares TGV, nécessitant la construction de deux voies supplémentaires vers Bezannes pour accueillir les TER. La commune, qui a anticipé l'arrivée éventuelle du tramway, bénéficiera du reformatage du réseau de transports urbains de l'agglomération.. On n'en attendait pas moins, dans l'agglomération, de l'effet TGV....

Le tramway s'est fait désirer

Tandis que le dossier TGV suit son cours, un autre chantier décisif s'ouvre à Reims : celui du tramway. Rejeté en 1990, à une époque où ce mode de dépla-





mais explicite. L'équipe municipale qu'il dirige le veut et la communauté d'agglomération qu'il préside le désire également au point d'en revendiquer la maîtrise d'ouvrage.

Il ne fait plus guère de doute, à la lumière des derniers engagements, que Reims aura son tramway, même si le concept fait encore l'objet de débats, comme tous les grands équipements de cette nature. Un appel d'offres sera lancé au printemps, après l'adoption du projet par le conseil de communauté le 28 février. Estimé à environ 200 millions d'euros pour les infrastructures et le matériel roulant et à 50 millions d'euros pour les aménagements, le réseau s'étendra sur dix kilomètres et comportera vingt-deux stations reliant le nord et le sud de l'agglomération en passant par le centre. Il permettra de relier les principaux équipements d'agglomération : la gare, l'hôtel de ville, les médiathèques, les cliniques et hôpitaux, les facultés... 70 000 habitants, soit un peu plus du tiers de la population de l'agglomération rémoise, seront desservis à l'horizon 2010, selon le calendrier envisagé /2. Le projet devrait permettre parallèlement de requalifier l'espace public et de revaloriser par des aménagements urbains adaptés les quartiers traversés. Au-delà du tramway et en complément de "l'effet TGV", c'est l'ensemble des transports collectifs et du fonctionnement urbain rémois qui s'apprête à être réorganisé. | O. R.

2/
Cf. notamment
"Le tramway, un atout certain pour l'agglomération", numéro spécial de *Communauté Magazine* (revue de la CAR), nov. 2004.

cement ne connaissait pas l'engouement actuel en France, le tramway est aujourd'hui en première ligne du projet urbain rémois. "À partir du moment où le TGV arrive en gare de Reims en 2007, le transport en commun en site propre s'impose" : l'allusion de Jean-Louis Schneider lors de la séance d'ouverture de la rencontre des agences d'urbanisme a été brève,

↑ En attendant le TGV, le tramway s'annonce



La réalisation du tramway permettra de requalifier l'espace public environnant.

→ Le renouvellement urbain trouve son cadre

La Ville de Reims et la Communauté d'agglomération ont signé récemment une convention de rénovation urbaine des quartiers de Reims avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine pour un montant d'investissement de 180 millions d'euros. Première du genre en France, cette convention "multisites", approuvée par différents partenaires, tente de prendre à bras-le-corps la reconversion des grands ensembles qui constituent une bonne part du patrimoine HLM de la ville, tout en cherchant à développer la "gestion urbaine de proximité".

Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, a assisté le 10 décembre, quelques jours à peine avant l'ouverture de la rencontre des agences d'urbanisme, à la signature d'un document original. La convention liant désormais la Ville de Reims et l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) est en effet la première en France à mettre en œuvre un projet urbain "multisites", puisqu'elle porte sur le renouvellement urbain de quatre quartiers situés en "zone urbaine sensible" (Wilson, Croix-Rouge, Orgeval et Epinettes), jugés prioritaires par la Ville sur la période 2004-2008. La convention prévoit à la fois un programme d'actions destiné aux deux premiers quartiers, où des travaux sont en cours depuis plusieurs années, tandis qu'elle autorise le financement d'études pour définir un ensemble de travaux plus précis sur les deux autres d'ici à 2006.

Un "laboratoire" de la gestion urbaine de proximité

Dans le quartier Wilson, grand ensemble qui, en dépit de sa proximité du centre-ville, souffre, comme l'explique crûment le dossier de presse, "de la médiocrité des choix urbanistiques initiaux" et de son "enfermement" entre un boulevard urbain et une voie ferrée, la convention avec l'ANRU va permettre d'intensifier les actions déjà engagées en 2001-2002, notamment dans le cadre du programme ORU (démolition-reconstruction, création d'une entrée de quartier, etc.), et d'aménager certains espaces publics (places, marché, abords du centre commercial, liaisons diverses...). Plusieurs équipements (salle polyvalente, maison de quartier, salle de sports, écoles) seront soit reconstruits soit réhabilités. La Ville de Reims et la Communauté d'agglomération entendent également faire de cette opération un "laboratoire" de la gestion urbaine de proximité (soutien aux animations commerciales, installation d'une signalétique, renforcement de l'éclairage public, sur-entretien du bâti...).

Mieux répartir le logement social dans l'agglomération

Dans le quartier Croix-Rouge, qui compte plus de 20 000 habitants et 9 000 logements (dont 72 % d'HLM), il y aura moins de démolitions et davantage d'aménagements permettant de redéfinir les limites entre espace public et espace privé et d'améliorer la qualité des services proposés aux habitants. Le centre commercial "Pays de France" sera également "redéployé" et "désenclavé". Enfin, à Orgeval, quartier lui aussi marqué par une "typologie de grand ensemble", et aux Epinettes, secteur constitué de différents hameaux édifiés entre les deux guerres et mal intégrés à la ville, programme de démolitions et opérations de réaménagement alterneront à partir de 2005-2006, à l'issue des études complémentaires.

Au total, le nombre de logements reconstruits dans le cadre de la convention sera globalement supérieur à celui des logements détruits, avec une offre élargie en direction de l'habitat intermédiaire et de l'accès à la propriété. Les reconstructions seront en outre menées dans divers quartiers de Reims (ZAC Dauphinot, caserne Jeanne d'Arc, Clairmarais) et dans plusieurs communes de l'agglomération (Bétheny et Tinquex), de façon à mieux répartir le logement social, comme le prévoit le Programme local de l'habitat. Jusqu'à présent, plus de la moitié du parc de logement de Reims pouvait être considéré comme social. Le budget global indiqué dans la convention signée avec l'ANRU est de 180 millions d'euros, avec une implication de l'agence à hauteur de 25 % en moyenne selon les quartiers. Cette démarche a permis d'engager aux côtés des deux collectivités un ensemble de partenaires significatifs (quatre bailleurs sociaux, le Département, le Conseil régional et la Caisse des dépôts). | P.G.

→ Cités-jardins : du modèle d'hier aux projets urbains d'aujourd'hui

Le modèle de la cité-jardin a fortement influencé les formes de l'urbanisation de l'agglomération rémoise pendant l'entre-deux-guerres, avant que la reconstruction et le mouvement moderne ne viennent piétiner ses pelouses et remplir la ville de grands ensembles... Aujourd'hui, urbanistes et architectes cherchent à s'en inspirer pour enrichir de formes originales le renouvellement urbain en cours dans l'agglomération rémoise. Un reportage en demi-teinte à la recherche de la cité-jardin idéale. |



La cité du Chemin Vert est l'une des plus exemplaires en France.

Le brouillard tarde à se lever ce matin dans les rues de Reims et le côté pimpant, entre crèche de Noël et nains de jardins, de la cité-jardin du Chemin-Vert n'est sans doute pas aussi frappant qu'à la belle saison. Pourtant, cette cité a fortement influencé l'urbanisation de Reims entre les deux guerres. Les générations suivantes s'en sont inspirées et aujourd'hui encore, au Petit-Béthény ou au Mont d'Arène, urbanistes et bailleurs sociaux cherchent, avec un brin de volontarisme et plus ou moins de bonheur dans les résultats, à concilier les qualités de cet habitat à visage humain, la nécessité d'un certain "renouveau urbain" et les arcanes du développement durable...

À la manière de Howard

Conçue entre 1912 et 1919 par l'architecte Jean-Marcel Auburtin et réalisée entre 1921 et 1933, la cité du Chemin vert comprend 617 logements de 60 à 100 mètres carrés environ, sous la forme de maisons accolées, en grappes de deux à dix logements, disposant

toutes d'un jardin privatif. La variété donnée par la nature et la taille des plantations, l'implantation des bâtiments, les différences dans les pignons et les couleurs des menuiseries – sans parler de l'imagination débordante des occupants –, contribuent à gommer tout effet de répétition. D'autant plus que, constitué à partir d'une place en ellipse, à la manière des cités-jardins anglaises, l'ensemble est organisé de telle façon que chaque maison soit sans vis-à-vis à moins de vingt-cinq mètres, ce qui garantit aux 4 000 habitants d'alors /1 ensoleillement (mais pas aujourd'hui !), intimité et lumière...

Comme l'explique Alain Coscia-Moranne, architecte et ancien directeur de la construction du Foyer Rémois, SA d'HLM propriétaire des lieux, cette cité répondait, avec d'autres à des besoins cruciaux d'habitat après la guerre de 1914-18, car la ville était en ruines. C'est grâce aux dommages de guerre qu'elle a pu être réalisée aussi rapidement, sur des principes inspirés de ceux de Ebenezer Howard /2. Il s'agit, poursuit-il, d'une des cités les plus exemplaires en France à l'époque, car tous les équipements nécessaires aux habitants – centre de santé, crèche, église, maison commune, école... –, qui sont évidemment liés aux objectifs de natalité après la saignée de la "grande guerre", ont été prévus et réalisés dès le départ." Le paradoxe est qu'à l'époque où elles sont livrées, beaucoup de maisons sont occupées par des femmes seules avec enfants ou des personnes âgées relogées : les hommes font défaut, l'équilibre démographique, dans cette région martyre, ne sera retrouvé que plus tard.

1/
Chiffre datant de la période 1935-1940. Actuellement, ce chiffre est moins élevé, la plupart des maisons n'étant occupées que par deux à trois personnes en moyenne.

2/
Cf. notamment Ebenezer Howard, *Les cités-jardins de demain*, Sens & Tonka éditeur, coll. Mémoire volontaire, Paris, avril 1998.





Dans le quartier du Petit-Béthény, la transformation d'une friche industrielle a déjà permis la réalisation d'une quarantaine de maisons à ossature bois.

Un sérieux lifting

Pendant plusieurs générations, la cité-jardin a parfaitement fonctionné, se renouvelant très peu du fait – phénomène connu – des cooptations familiales. Restée depuis l'origine dans le patrimoine du Foyer Rémois, elle s'est peu à peu dégradée. En 1953, la Ville de Reims a repris les espaces publics et la voirie pour les aménager progressivement, enfouissant les réseaux et réparant les chaussées. Le programme se poursuit actuellement. En 1994, une campagne de réhabilitation des logements a commencé : isolation des façades, confort thermique, remplacement des menuiseries et mise en couleur respectant globalement le projet d'origine. Elle s'est achevée en 2000, avec un investissement moyen de 30 000 euros par logement, en partie financé par une hausse des loyers (de l'ordre de 15 %) répartie sur six ans. Les équipements publics ont eux aussi subi un sérieux lifting, à l'image de la superbe salle de spectacles décorée par Adrien Karbowski, qui a été remise en état avec soin. Aujourd'hui, pour autant qu'on puisse en juger un matin d'hiver, la cité-jardin a gardé tout son charme et semble bien vivre. De là à en vouloir faire un modèle pour de nouveaux aménagements, il n'y a qu'un pas...

Une attention particulière apportée à l'environnement

C'est celui qu'a franchi le Foyer Rémois dans le quartier du Petit-Béthény où il réalise, dans l'esprit de la cité-jardin, la transformation d'une friche industrielle de 6,3 hectares située en limite de Reims, sur la commune de Béthény. À première vue, l'environnement est plutôt ingrat. Lorsque les "Docks Rémois, société alimentaire à succursales" ont quitté les lieux, dans les années 90, ils ont laissé un paysage sans forme, a priori peu attractif pour les investisseurs. "Pour

revaloriser le site, la qualité géotechnique du sol étant très faible, une attention particulière devait être apportée aux questions d'environnement, nous explique-t-on. C'est ce qui a amené le Foyer rémois à retenir dès 1995 l'idée d'y réaliser une cité-jardin et à y implanter des maisons à ossature bois, a priori moins lourdes."

La future cité, dont l'aménagement a commencé en 2000, se répartit entre 111 maisons individuelles (dont 42 sont déjà réalisées) et 120 logements collectifs. Elle a été structurée à partir des jardins et d'une voirie de proximité conçue "comme les allées d'un parc", plutôt que comme des rues classiques. Les impasses qui desservent les "grappes de maisons" entendent ainsi rappeler les *closets* imaginées par Raymond Unwin dans les premières cités-jardins anglaises, et sont considérées par les maîtres d'œuvre (Laurent Debrix/BCDE Architecture et quatre autres équipes d'architectes) comme des "espaces partagés", censés favoriser la vie sociale. En outre, développement durable oblige, l'opération a été placée sous le signe de la qualité environnementale. Les habitants doivent ainsi bénéficier contractuellement, dans le cadre d'un partenariat avec EDF et l'Ademe, d'une réduction significative de leurs factures de chauffage.

En circulant le long des premières maisons réalisées, l'ambiance n'est évidemment pas celle du Chemin-Vert, mais l'intention est manifeste et l'espace réalisé est loin d'être désagréable. Mais quelle idée d'avoir placé les garages, fussent-ils en bois, en couleur et en HOE, devant la façade des maisons, masquant presque leur accès au passant ? En guise de lieux de rencontre, les rues courbes n'en prennent que davantage l'allure d'impasses de service. L'urbanité peinera peut-être, sur la durée, à trouver ses marques dans cette opération pourtant qualifiée "d'exceptionnelle".





Les limites du volontarisme

Cette impression se poursuit un peu plus loin dans la visite. Depuis une vingtaine d'année, deux opérations d'aménagement réalisées sur un ancien site industriel de près de trois hectares à l'arrière de la gare de Clairmarais, s'efforcent de reconquérir, au bénéfice de logements sociaux, un secteur en déshérence. D'abord, à l'emplacement de la friche des teintureries Laval, dans le cadre du concours d'architecture PAN, puis, au fur et à mesure de la libération du foncier, sur des parcelles voisines abandonnant progressivement leur vocation économique. La première opération, réalisée par l'Effort Rémois dans les années 80, comprend 220 logements en maisons de ville et collectifs de taille raisonnable, réalisés avec des financements PLA. Une seconde opération, lancée en 1994 dans le cadre d'Europan 3, la ZAC du Mont d'Arène, comprend 250 logements en trois tranches (financement PLUS et PLS), ainsi que la réalisation d'espaces publics dont un mail planté, en cours d'aménagement, qui reliera le quartier à la future gare TGV.

L'ensemble n'est pas terminé, mais il apparaît déjà avec ses qualités et ses limites. Certains matériaux utilisés n'ont pas résisté à la fréquence des passages et les espaces extérieurs sont dessinés jusqu'au moindre détail, produisant une certaine banalisation et laissant finalement peu de place à l'imaginaire des habitants – qui a si bien réussi aux cités-jardins. Quant à l'architecture, elle n'évite pas toujours le kitsch, à l'instar de ces muses et autres éphèbes décorant (?) les façades de l'opération la plus ancienne, dont la présence doit interroger autant les locataires que les visiteurs. Dommage ! Il est certes toujours difficile de passer d'un modèle historique à sa généralisation. Et ce qui fut possible entre les deux guerres est sans commune mesure avec les coûts et les réalités d'aujourd'hui /3. C'est donc la quadrature du cercle pour les urbanistes et les architectes. Mais alors pourquoi ne pas inventer ses propres références ? Le renouveau urbain de Reims qui se manifeste actuellement gagnerait à davantage d'audace dans ce domaine. | P. G.

3/
Une douzaine de cités-jardins ont été réalisées à Reims entre 1920 et 1940, à l'initiative de divers organismes logeurs. Toutes n'ont pas conservé les qualités du Chemin-Vert.



Lancée dans le cadre du concours European, la ZAC du Mont d'Arène comporte 250 logements et un ensemble d'espaces publics.

→ A necessary alliance: urban density, rural resources

Reims is a rarity in France in having a clear frontier between its compact metropolitan area and the surrounding countryside. No sprawl here, no chaotic access roads, no ambiguous industrial wastelands. The secret is an agriculture – cereals, beet, winemaking – profitable enough to keep land prices up and urban encroachment at bay. By contrast the streets, dotted with champagne company headquarters, chambers of agriculture, farmers' banks and food industry institutes, signal a decisive urban-rural alliance as the city where France's kings were crowned readies itself for the arrival of the TGV high-speed train in 2007.

Yet for **Jacques Douadi**, mayor of neighbouring Sillery, Reims' very compactness – 6 municipalities, 218,000 residents – is now shackling its development. While everybody has a bus stop within two minutes' walk, the housing shortage means eyes are turning increasingly to the country – even as young country people facing the same problem are moving to Reims. So mayor **Jean-Louis Schneiter** and the Urban Community are currently dialoguing with the 134 surrounding municipalities.

The principal driving forces for development are the TGV and competition from European cities – including nearby Marne-la-Vallée. With the population well below the 500,000 needed to qualify for metropolitan status, alliances and networking are the sole solution: the emphasis is now on a "polynuclear metropolis" involving seven other urban areas within a radius of 50 kilometres: a network tight enough to generate metropolitan functions and loose enough to allow member cities to function on their own. Tourism is part of the network approach, with packages now including heritage sites, museums, walking tours and the champagne circuit.

Modernisation of Clairmarais station for the TGV will be part of a vast urban regeneration programme beginning this year. The Town Planning and Development Agency has been working with the City of Reims since 1997 on ending the station's isolation and the cutting-up of the city by its rail tracks, in tandem with a project for 1000 TGV parking places, an intermodal hub, a bus station, own-lane public transport, a greenery plan, and six hectares offering 70,000 m² of office space (25,000 m² already built), 500 mixed housing units, retail and service facilities, a public gym and land held over for the future.

Meanwhile the tramway, abandoned in 1990, is definitively back on track: 10 kilometres and 22 stops will link the metropolitan area's main facilities and a third of the population will be benefiting by 2010.

The City of Reims and the Urban Community recently signed a 180m euros contract with the National Agency for Urban Renovation. A multisite approach aims at vigorous conversion of high-rise social housing blocks, while encouraging "local urban management". One target is the Wilson estate, doomed from the outset by shoddy urbanism and a site clamped between a main thoroughfare and a railway track. Works will include improved access, enhancement of public spaces – squares, the market, the shopping mall environs – and the rehabilitation or rebuilding of a multifunction hall, community centre, sports centre and schools. The operation is seen as a laboratory for local urban management, with new signing, better streetlighting and meticulous maintenance.

Meanwhile the project for the Croix-Rouge neighbourhood – 20,000 residents in 9000 housing units (72% social) – looks to less demolition, clearer definition of the boundaries between private and public and enhancement of local services, including better access to the shopping mall.

Globally, more housing units will be rebuilt than demolished, with increased emphasis on intermediate housing and acquisition by residents. Variants on the above projects will take place in other neighbourhoods, whose specific characters and needs will be taken into account.

Extending a historical paradigm is never easy, and this is certainly true of the garden-city model that loomed so large in a Reims virtually destroyed by the First World War. After demographic teething troubles, the 617-house Chemin Vert estate, begun in 1921, became an example throughout France, with its health centre, crèche, church, community centre and school. A well received rehabilitation operation in 1994-2000 cost some 30,000 euros per house. However recent, more or less successful ventures inspired by Chemin Vert betray unpredictable degrees of planning perspicacity and internal consistency.

➔ Densifier la ville : incantation, volontarisme ou tendance lourde ?

Comment construire les villes compactes et denses du développement durable, faibles consommatrices de ressources foncières et économes en trafic automobile ? L'objectif ferait facilement consensus, si l'on maîtrisait les moyens d'y répondre. Faut-il étayer la lutte contre l'étalement sur un argument plus convaincant, celui des coûts de l'urbanisation ? Au fil des tables rondes, le détour par la quantification est apparu complexe et plutôt opaque. Et il ne dispense pas d'apprendre à penser des processus encore mal connus, qui n'ont pas fini de surprendre. | Synthèse d'atelier /1 par Richard Quincerot.



Nathan Starkman

“La question du coût de la ville est sans doute trop complexe pour susciter des réponses simples, avait averti Nathan Starkman, directeur général de l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole et animateur de l'atelier. Mais il est de notre devoir d'urbanistes d'assurer le renouvellement

urbain – même si c'est cher –, de maîtriser l'étalement – même si c'est difficile –, de construire plus dense – même si la densité a mauvaise presse – et de renforcer les transports publics – même si la tâche paraît parfois désespérée.” Ces convictions n'ont pas été remises en cause sur le fond, mais questionnées à la lumière d'études et expériences concrètes.

Des formes d'urbanisation plus chères que d'autres ?

Une idée reçue veut que l'étalement urbain revienne plus cher que la ville compacte et dense. Est-ce exact ? La réponse est compliquée, au point de faire douter de la validité de la question. D'une part, tout dépend des coûts que l'on prend en compte. Coûts d'investissement et de fonctionnement, publics et privés, immédiats et à long terme, internes et externes, directs et indirects... L'exercice conduit à une comptabilité d'autant plus vertigineuse qu'elle reste abstraite, puisque ne correspondant au point de vue d'aucun acteur /2. Et d'autre part, tout dépend de l'échelle à laquelle on mesure les formes d'urbani-

sation. “La densité est un opérateur non fractal qui ne se reproduit pas identiquement quand on change d'échelle, rappelle Hervé Huntzinger dans une récente contribution /3. Ce qui est dense vu de près peut s'avérer beaucoup moins dense quand on prend du recul, avec des variations de chiffres considérables.” Les choix de méthode effectués pour surmonter ces deux problèmes rendent les démarches d'évaluation partielles, peu transmissibles et d'un faible pouvoir de conviction au plan opérationnel.



1/

Cet atelier a été préparé et animé par un collectif de directeurs et de chargés d'étude d'agences d'urbanisme (Catherine Martos, Elizabeth Bordes-Pagès, Jérôme Ionesco, coordonnateurs, Nathan Starkman, animateur, Catherine Martos, rapporteur), avec la collaboration de trois élus “grands témoins” (Alain Cacheux, Jean-Luc Moudenc et Denis Grandjean).

2/

“Nous globalisons la question du coût, comme s'il y avait un décideur unique”, souligne Marc Wiel, dans “Qu'est-ce que la ville économe ?”, in *Les valeurs de la ville en questions, Technicités, spécial FNAU Reims*, oct. 2004, p. 13.

3/

Hervé Huntzinger, “Densité : mais de quoi parlez-vous, les urbanistes ?”, in *Technicités*, op. cit., pp. 10-12.

Ce qui paraît dense vu de près l'est moins quand on prend du recul...



L'urbanisation dispersée et par grandes opérations coûterait deux fois plus cher que le modèle concentré et linéaire.

4/

Roberto Camagni, Maria Cristina Gibelli, Paolo Rigamonti, "Forme urbaine et mobilité : les coûts collectifs des différents types d'extension urbaine dans l'agglomération milanaise", *RERU* n°1, 2002, pp. 105-140. La démarche a également été appliquée à Florence et à Bologne.

Un exemple d'approche classique a été présenté par Maria Cristina Gibelli, professeur de politiques urbaines et territoriales à l'École polytechnique de Milan, qui s'est employée à mesurer les coûts collectifs de différents types d'urbanisation dans l'agglomération de Milan /4. Les 186 communes de la Province milanaise ont été classées en cinq types d'urbanisation : concentrée, continue, linéaire, dispersée et grandes opérations. Les coûts publics ont été relevés dans les budgets municipaux, aux postes "transports, communication, viabilité, éclairage public, voirie interne et externe". Les résultats de cette étude confirment empiriquement deux intuitions. D'une part, l'urbanisation dispersée et par grandes opérations coûte deux fois plus cher aux communes que l'urbanisation concentrée et linéaire. D'autre part, la mobilité automobile est la plus forte dans les communes d'urbanisation dispersée, récente et mono-résidentielle. Voilà pourquoi, selon M.-C. Gibelli, "il faut soutenir les options internationales en faveur d'une ville compacte et mixte, et d'une internalisation des coûts externes des transports, comme l'ont fait Londres ou la Suisse, par exemple".

Les coûts publics varient beaucoup

À une échelle plus fine et dans une perspective plus opérationnelle, Alain Lorgeoux, directeur général du pôle Aménagement et développement de la Communauté urbaine de Bordeaux, a comparé les coûts des projets de renouvellement urbain et d'extension. Traditionnellement peu dense, l'agglomération bordelaise a encore connu un processus d'étalement rapide entre 1950 et 1995, l'aire urbaine augmentant sa superficie de 136 % pour une croissance de seulement 45 % de la population. Or, il n'est pas facile de corriger la tendance : la concurrence est inégale entre les opérations d'extension périphérique et celles de renouvellement urbain, plus complexes, plus chères, plus risquées

et génératrices de mécontentements locaux. Ces handicaps lourds sont-ils compensés par un avantage économique ? Une étude s'est employée à mesurer l'effort financier de la collectivité impliquée par 370 projets tirés du Plan local d'urbanisme (soit au total, 32 000 logements, 2 200 hectares d'activités et 260 hectares mixtes). Elle a produit deux résultats inattendus. D'une part, les opérations de renouvellement urbain coûtent en moyenne 20 à 30 % moins cher à la collectivité que les projets d'extension, sauf lorsqu'elles nécessitent des mises à niveau d'équipements qui peuvent s'avérer extrêmement coûteuses. D'autre part et surtout, l'analyse montre que les coûts publics varient beaucoup d'un projet à l'autre à l'intérieur de chaque catégorie : les contraintes locales d'urbanisation s'avèrent plus



Traditionnellement peu dense, l'agglomération bordelaise a "compensé" en s'étalant de façon très rapide.



déterminantes que l'alternative entre renouvellement et extension.

Peut-on vraiment lutter contre l'étalement urbain ?

Ce n'est pas la première fois que des urbanistes s'intéressent aux densités et aux coûts d'urbanisation. Vincent Renard, professeur à l'École polytechnique et directeur de recherche au CNRS évoque le changement de politique de l'habitat au début des années 70, époque du développement massif de la maison individuelle (dite des "chalandonnettes"). "Pendant que les constructeurs de maisons individuelles publiaient une plaquette intitulée "Etre à l'écoute des Français ; contribution à l'étude des densités", l'Équipement émettait des recommandations sur le thème 'Attention au mitage !'. Trente ans plus tard, un autre double discours entoure la mise en œuvre de la loi SRU /5 : d'abord, il faut densifier au centre et arrêter toute extension en périphérie ; un an après, mieux vaut ne pas contrarier un marché périphérique florissant..." Le mot d'ordre du renouvellement urbain n'aurait-il qu'une valeur incantatoire ? De fait, il s'est heurté aux mêmes résistances dans d'autres pays, en Angleterre ou à Berlin, par exemple : "Au lieu de réparer les quartiers en déshérence, les Berlinoises sont partis habiter ailleurs, laissant derrière eux une ville pleine de trous", témoigne Vincent Renard qui évoque, a contrario, "des pays comme la Hollande où le renouvellement n'est pas un problème, dans la mesure où l'on construit dès le départ à des densités suffisantes dans la durée".

L'entre soi pousse à l'étalement

Pour lutter contre l'étalement, encore faut-il en comprendre les ressorts ! Thierry Vilmin, directeur de Logiville et professeur à l'Institut d'études politiques de Paris, a identifié cinq logiques qui, combinées entre elles, expliquent les dynamiques de périurbanisation : foncière, socio-démographique, d'équipement, financière, morphologique. Ainsi, les liens entre démographie et équipements produisent-ils des cycles : une commune en déclin démographique crée un lotissement pour garder son école, puis gèle son développement pendant vingt-cinq ans pour rester "entre soi", avant de relancer l'urbanisation pour compenser le départ des enfants, et ainsi de suite... "Ces cycles repoussent l'urbanisation dans des communes toujours plus éloignées, estime Th. Vilmin, les communes déjà urbanisées tendant à se stabiliser". Que faire pour y remédier ? Sûrement pas une planification incitant les communes à ouvrir des terrains à l'urbanisation pour rééquilibrer l'offre foncière, comme l'a fait le SDAU de la Région Île-de-France : plus sensibles à l'opinion locale, les communes ont opté pour des réalisations moins denses que celles qu'aurait réalisé le secteur privé. "Pour éviter ce type d'effet pervers, mieux vaudrait planifier en termes de programmes, et non de surfaces", conclut Thierry Vilmin.

La densité n'a pas de prix

De même, pour Alain Cacheux, vice-président de Lille Métropole Communauté urbaine et premier "grand témoin" de l'atelier, les essais de quantification ne

5/
Solidarité et
renouvellement
urbains.



Les grandes
infrastructures
(le pôle multimodal de Lyon
Saint Exupéry, en haut ;
le tramway de Montpellier,
en bas) peuvent contribuer
à la densité urbaine.
Mais elles coûtent cher.

Veut-on vraiment lutter contre l'étalement urbain ?, s'est demandé Vincent Renard (ici, une vue aérienne de l'agglomération toulousaine).





présent pas lourd par rapport aux déterminations politiques et sociales. "On peut toujours quantifier, en intégrant ou non des facteurs comme le temps perdu dans les embouteillages, le stress, les accidents... C'est sans effet sur les choix des populations d'habiter toujours plus loin des centres-villes. Car ces choix sont profondément politiques. Nous vivons dans une société française fortement ségréguée où chacun, individuellement, rêve de vivre sans voisins déplaisants à supporter. Le discours angélique de la mixité est à l'opposé de ce que souhaitent réellement les citoyens : une ségrégation sociale se traduit par une distanciation spatiale". À problème politique, solution politique ! Cette analyse fonde une option très volontariste. "La Communauté urbaine de Lille s'est donnée pour objectif de réaliser en renouvelle-

ment urbain les deux tiers des 56 000 logements neufs qu'elle doit construire d'ici 2015, et seulement un tiers en extension. C'est un objectif ambitieux qui réclame des moyens financiers importants, poursuit Alain Cacheux. Mais nous n'avons pas le choix. Nous devons assainir les sites pollués, même si les dépollutions coûtent cher. Nous ne pouvons pas laisser en l'état les friches industrielles, souvent enchevêtrées avec l'habitat ; il faut les renouveler, même au prix fort. C'est pourquoi la communauté urbaine a accordé un soutien puissant à une opération-pilote de maisons de ville sur d'anciennes friches industrielles."

Des maisons en ville : beaucoup de conditions...

Jean-Charles Lefèvre, président régional de la Fédération nationale des promoteurs constructeurs du Nord-Pas-de-Calais, en témoigne. "Grâce au soutien de la Communauté urbaine, notre groupe de dix promoteurs constructeurs a réussi à réaliser à Lille et à Tourcoing des maisons en ville au même prix que des villas équivalentes à quarante kilomètres du centre." /6 Ces deux opérations seraient généralisables, poursuit J.-C. Lefèvre, "moyennant des partenariats publics-privés où chacun assume pleinement ses responsabilités". En l'occurrence, si l'opérateur privé s'engage à tenir ses délais, respecter la programmation, opérer en transparence et assumer la commercialisation, il attend de la collectivité publique une somme d'engagements impressionnante : un

6/ Ces réalisations-pilotes font suite à un concours européen lancé par la Communauté urbaine à l'initiative de dix promoteurs de la Fédération nationale des promoteurs constructeurs. À Lille, 57 maisons (40 en accession à la propriété et 17 en parc social, architectes : Donnadiet et Bouillaud) ont été réalisées sur le site Méo (vendues en un an, entre 160 000 et 170 000 euros). À Tourcoing, 51 maisons (architectes : Dubus et Paris-Valencia) sont en cours de réalisation sur une friche industrielle dépolluée (ancienne usine PJT).



Grâce au soutien de la communauté urbaine, les maisons de ville de l'agglomération lilloise "sortent" au même prix que des villas équivalentes à 40 km du centre.

socle politique robuste pour porter l'opération, des soutiens financiers mobilisés dans les délais, une dépollution des sols gratuite, une desserte et des services publics de qualité, la sécurité urbaine et... une neutralisation des prix fonciers par la mise à disposition quasiment gratuite du terrain. Cela fait beaucoup ! Mais est-ce trop payer pour réaliser des opérations exemplaires, propres à attirer des classes moyennes dans des quartiers en difficulté, avec des effets d'entraînement escomptés pour l'ensemble de l'agglomération lilloise ?

“Le foncier est rare, reprend Jean-Paul Florentin, vice-président de la Fédération nationale des promoteurs constructeurs. Et pour être économes de notre foncier, nous devons accepter la densité. Une densité de qualité, permettant de l'appivoiser et de la rendre attractive pour le public. La réussite de ce type d'urbanisation dépend des opérateurs privés, mais aussi, très largement, des moyens que les pouvoirs publics sont prêts à engager pour assurer l'animation urbaine, les équipements, les espaces publics, etc.”

Densifier : un mode d'existence normal des villes ?

Faut-il admettre que les enjeux de la densité valent largement ses coûts ? C'est la conviction de Denis Grandjean, vice-président de la Communauté urbaine du Grand Nancy, pour qui “la densité est la valeur urbaine par excellence, la condition de cette intensité d'interactions économiques, sociales et culturelles qui font la vitalité des villes. Son coût peut bien paraître lourd, en comparaison des coûts directs d'urbanisations dispersées. Il est parfaitement raisonnable, si on le rapporte aux richesses que les villes denses parviennent à créer”. Il n'est pas sûr que cette équation “densité égale richesse” se vérifie partout, comme en témoignent les réussites écono-



Denis Grandjean



Le PLU de Toulouse autorise l'augmentation des hauteurs des constructions.

miques spectaculaires de nombreuses *edge cities* très étalées. En revanche, il paraît possible d'établir une relation générale entre “densification” et “développement”.

Jean-Luc Moudenc, maire de Toulouse, vice-président de la Communauté d'agglomération du Grand Toulouse et administrateur de l'Agence d'urbanisme, présente le cas d'une agglomération de très faible densité. “Toulouse occupe 12 000 hectares, soit un peu plus que la surface de Paris, mais possède une densité de 33 habitants à l'hectare, l'une des plus faibles de France. Sur ce modèle, l'agglomération épuiserait ses derniers terrains libres dans une dizaine d'années.” Il est temps de changer de régime, poursuit le maire : l'urbanisation extensive doit laisser la place à un autre type de développement. Trois options nous permettent de dégager de nouvelles marges de création urbaine. D'abord, utiliser les opportunités de renouvellement urbain sur d'anciennes friches militaires ou industrielles. Ensuite, accélérer les opérations d'urbanisme engagées et programmées. Enfin, densifier : le Plan local d'urbanisme autorise l'augmentation d'un tiers du plafond des hauteurs des constructions sur l'ensemble de la ville, à l'exception de quelques quartiers pavillonnaires. Cette révolution réglemen-



La densité est-elle “la” condition de cette intensité d'interactions économiques qui font la ville ?





La qualité essentielle de la ville devrait être sa mutabilité.

taire a été préparée par trois ans de concertation, de colloques et d'explications. Nous en attendons de multiples effets d'entraînement sur l'ensemble de la production urbaine, qu'elle soit exceptionnelle ou ordinaire."

Un processus progressif

La densification serait-elle plus importante que la densité ? C'est la position affirmée de David Mangin /7. L'urbaniste voit de nombreux avantages à renouer avec les processus de stratification progressive des villes traditionnelles ou des faubourgs, qui permettent de renforcer l'ancrage des populations dans leurs territoires et de produire cette "épaisseur temporelle" dont raffolent les amoureux des villes. Il est rejoint en cela par Olivier Léonardt, maire de Sainte-Geneviève-des-Bois et vice-président de l'Agence d'urbanisme et de développement Essonne-Seine-Orge : "La qualité essentielle de la ville devrait être sa mutabilité. Nos plus grands problèmes viennent de l'urbanisme figé de certains quartiers non mutables, dont l'exemple extrême est fourni par le cul-de-sac des quartiers d'habitat sensible, où le caractère bloqué des formes bâties va de pair avec les trajectoires sociales bloquées des habitants". Une opinion reprise et remise dans son contexte par Marc Wiel /8 : "Il faut organiser l'urbanisation sur la base d'un maillage routier lent, avec des rues desservant des parcelles densifiables au fil du temps. Cette forme d'urbanisation est l'une des clés de la politique nécessaire pour faire une ville durable et réduire la dépendance vis-à-vis de l'automobile. Une politique qui doit mobiliser le SCOT /9, une action foncière, une fiscalité (à inventer) qui avantage moins l'habitat dispersé et les communes périphériques, et un urbanisme désenclavé, inscrit dans une vision globale du développement urbain."

Et si la donne changeait ?

Pour sa part, Francis Beaucire, professeur à l'Université Paris I et directeur du magistère aménagement, a replacé la question de la densité dans la

perspective des relations entre transports et urbanisation /10. "La mobilité est souvent présentée comme une valeur en soi. Or, à mon sens, il faut l'instrumentaliser comme alternative à la densité. En effet, la finalité des villes est de faciliter la rencontre entre les êtres. Tant qu'on se déplace lentement, il faut être proche : l'instrument urbain par excellence est la densité, avec comme externalité négative une forte pression foncière. La mobilité facilitée a fonctionné comme une machine à s'affranchir de la densité et de la pression foncière qu'elle implique. Elle repose sur un partenariat public-privé largement implicite, les autorités publiques apportant les réseaux et les ménages privés les véhicules." La suite est affaire de rythmes. La construction de réseaux toujours plus rapides et plus fins élargit le champ des territoires participant à la vie urbaine et permet à une partie de la classe moyenne de posséder du sol sans devoir payer le prix de la densité. "Si aujourd'hui les temps de déplacement s'allongent, enchaîne Francis Beaucire, c'est que la demande sociale d'habitat lointain à faible coût continue d'augmenter alors que la construction des réseaux publics marque le pas."

Comment faire évoluer un phénomène social aussi massif, animé par des motivations aussi puissantes ? Le géographe ne croit pas à l'efficacité d'une anticipation volontaire par une politique de l'écologie ou du développement durable : "Il y a trop d'acteurs,



7/

Lire son "point de vue" en pages 36 et s.

8/ Auteur notamment de *La transition urbaine ou le passage de la ville pédestre à la ville motorisée*, Liège, Mardaga, 1999, et de *Ville et automobile*, Paris, Descartes, 2002.

9/ Schéma de cohérence territoriale.

10/ Auteur notamment de l'ouvrage *Les transports publics et la ville*, Paris, Milan, 1997. Cf. aussi Francis Beaucire, "Une transition de type culturel", in "Planifications", *Urbanisme* n° 329, mars-avril 2003.



En matière de mobilité, selon Francis Beaucire, un paramètre économique pourrait changer la donne : le coût de l'énergie.

trop d'intérêts différents, pour qu'une instance unifiée puisse se constituer, anticiper et imposer des régulations correctrices." En revanche, il est convaincu qu'un paramètre économique va rapidement changer la "donne" de l'urbanisation dispersée. "Le prix de l'énergie est à la base de l'ensemble du système réseaux-mobilité-dispersion. Or, on situe autour de 2015 le pic de la consommation d'énergie fossile. C'est dire que la question de la densité va se reposer très vite sur des bases différentes. Comment les ménages vont-ils absorber la hausse du coût de la mobilité ? Vont-ils revenir en ville dense et renouer avec la tyrannie de la pression foncière, à laquelle la mobilité bon marché leur avait permis d'échapper ? Et où les logements des vingt prochaines années vont-ils se construire ?"

Pour des villes ouvertes au temps

Revenant sur l'interrogation initiale de l'atelier, Hervé Dupont, secrétaire général du groupe central des grandes opérations d'urbanisme auprès du Premier

ministre, a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'opposer extension urbaine et renouvellement urbain. "Les deux types d'opérations sont nécessaires et complémentaires. En particulier, certains besoins appellent des extensions en périphérie, sur du foncier pas trop cher, qui permette de cultiver des modes de vie innovants par rapport aux modèles traditionnels des villes centres". Au final, Nathan Starkman a résumé le parcours effectué par cet atelier riche en surprises conceptuelles : "La fragilité constatée des calculs de densité et de coûts nous a renvoyés aux autres déterminants du développement urbain : sociaux, écologiques, économiques, fiscaux et surtout politiques. En fin de compte, il a paru moins important de poursuivre un débat complexe sur les densités que de veiller aux conditions d'une densification urbaine progressive. Ainsi s'est affirmée la vision d'une ville non pas fermée et figée, mais ouverte au changement social et au temps." |

R. Q.



POINT DE VUE

→ David Mangin* : “La densification est plus importante que la densité”

Pourquoi densifier ? Sacré la veille lauréat de la consultation internationale sur le quartier des Halles à Paris, David Mangin a répondu à la question posée par la FNAU en reprenant pas à pas la méthode développée dans le livre d'urbanisme qu'il a publié récemment /1 : se débarrasser des fausses raisons et des demi-vérités, et mettre en avant les enjeux qui comptent dans la durée. Le dépoussiérage doctrinal du thème des densités montre ainsi l'importance du processus de densification urbaine, non comme action d'exception nécessitant un effort inhabituel des collectivités, mais comme mode d'existence normal des villes... | Une analyse synthétisée par Richard Quincerot.

“Densifier ne se justifie pas par un problème de consommation d'espace – la place ne manque pas pour l'étalement urbain. Mais l'objectif se justifie par trois autres groupes de raisons. D'abord, la dépendance automobile : on continue à produire des urbanisations desservies uniquement par le transport individuel, avec des inconvénients qui s'aggravent (handicaps de mobilité pour la population ne conduisant pas, notamment les personnes âgées de plus en plus nombreuses, permis de conduire plus difficile à obtenir et à conserver, coût de l'énergie, temps de déplacement croissants, etc.). Ensuite, c'est un problème de vie urbaine : la ville mixte, avec le frottement de populations et d'activités incroyablement variées, est préférable à la ville ségréguée, notamment celle qui se crée à partir de la carte scolaire. L'option pour la densité répond enfin, sans doute, à un critère d'économie et de coûts d'urbanisation /2.

L'exemple de Barcelone

Comment densifier ? On confond trop souvent les deux notions de “concentration” et de “densité”. Comme l'a montré notamment Vincent Fouchier /3,

la même densité peut se réaliser avec des immeubles bas serrés, ou moyens plus espacés, ou encore élevés et très éloignés. La confusion entre ces deux indices fausse souvent les débats, le public ignorant par exemple que les tours et les barres des années soixante ne sont pas plus denses que certains tissus urbains traditionnels constitués d'îlots de maisons à deux ou trois étages. Ensuite, il faut rappeler qu'à une même densité peuvent correspondre des formes très variées, plus ou moins concentrées ou dispersées, nucléaires ou linéaires, etc. Enfin, le débat sur la densité à réaliser dans une opération est moins important que l'enjeu de la “densification”, c'est-à-dire cette capacité qu'ont eue les faubourgs ou les îlots traditionnels, ceux des tissus urbains ordinaires ou des îlots de la Barcelone de Cerdà, de se remplir progressivement au fil du temps, en configurations variables selon les choix des constructeurs individuels.

À ces logiques de densification urbaine traditionnelle succède aujourd'hui, en France, la construction d'un autre type de ville qu'on pourrait appeler “polyradioconcentrique”. Prenons l'exemple d'un village ou

** David Mangin est architecte-urbaniste et professeur à l'école d'architecture, “Ville et Territoire” de Marne-la-Vallée et à l'École nationale des ponts et chaussées.*

1/
David Mangin, La ville franchisée ; formes et structures de la ville contemporaine, Paris, Editions de la Villette, 2004 (lire la critique parue dans Urbanisme n°339, p. 91).

2/
Lire le dossier consacré à l'économie urbaine, in Urbanisme n° 299, mars-avril 1998, et notamment l'article de Vincent Fouchier, “Petite anatomie d'un coût”, pp. 85-87.

3/
Vincent Fouchier, Les densités urbaines et le développement durable ; le cas de l'Île-de-France et des villes nouvelles, Paris, édition du Secrétariat général du groupe central des villes nouvelles, 1997.

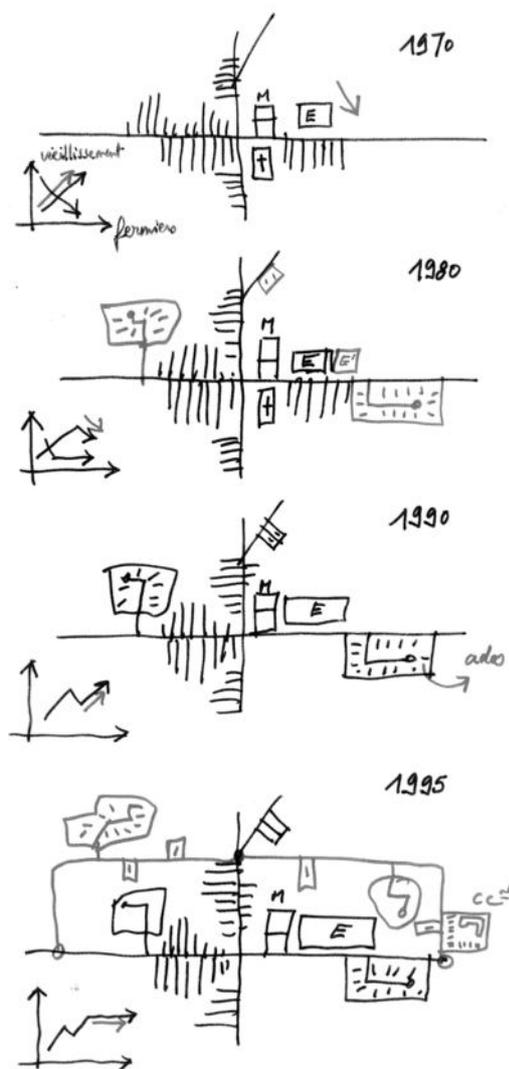


Planche n°1 :
1970-1995 : la course poursuite entre démographie scolaire
et nouveaux lotissements.
© cdm 2003

d'un bourg contemporain (cf. planche n°1) où se trouve la grande majorité de ce qui se construit actuellement : en 1980, on construit un premier lotissement pour garder l'école, ensuite un deuxième en 1990 pour la même raison, puis une "micro-rocade", d'abord justifiée par le souci d'éviter le village, qui s'avère en réalité génératrice d'une urbanisation sur la maille large d'un "urbanisme de secteurs" /4. Ce processus saute l'étape de la sédimentation et du faubourg, c'est-à-dire de la densification. Il débouche sur des secteurs bâtis conçus comme éternellement neufs et qui n'ont, de fait, pas de grandes possibilités d'évoluer.

Entre rêve et réalité, l'urbanisme du possible

Cette réalité des villes françaises d'aujourd'hui est ce qu'on pourrait appeler "l'urbanisme du réel" : une production urbaine issue d'une forte dépendance automobile, de l'intervention de grands groupes d'acteurs produisant des quartiers "clés en mains"

et d'un transfert de responsabilités du public vers le privé, tendant à faire disparaître l'espace public. La réalité de cet urbanisme de secteurs, qui s'applique aussi bien aux périphéries qu'aux centres-villes, restructurés par des mailles larges du type "zone 30", n'est pas facile à accepter pour ce qu'elle est. Pour lui échapper, nombreux sont ceux qui rêvent d'un "urbanisme du fantasme", plutôt nostalgique, où la ville serait de nouveau compacte, diverse, sans voitures ou presque. Le champ d'action opérationnelle des urbanistes se situe à mi-chemin entre les deux : un "urbanisme du possible" doit tâcher, autant que possible, d'introduire dans les villes sectorisées, presque totalement routières, un peu de "ville souhaitée" avec des transports publics, la prise en compte de la géographie et des capacités de densification (cf. planche n°2).

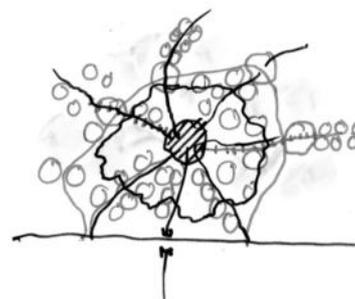
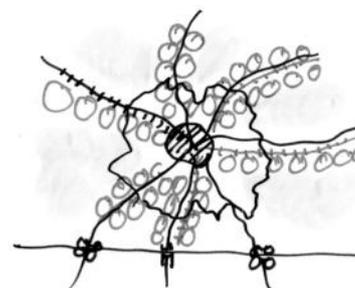
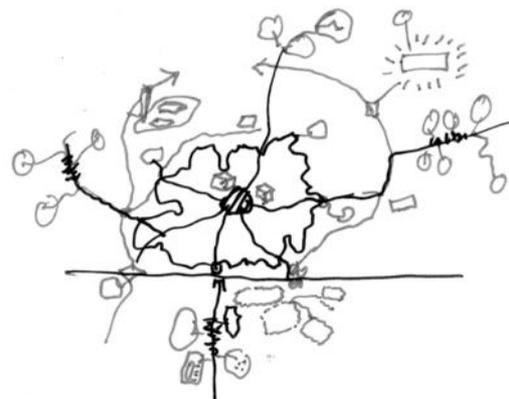


Planche n°2 :
Trois scénarios actifs : l'urbanisme du réel
(en haut), l'urbanisme du fantasme (au milieu),
l'urbanisme du possible (en bas).
© cdm 2003

4/

Au sens où
Le Corbusier l'avait
formalisé dès
l'entre-deux-guerres.
Cf. David Mangin,
"L'urbanisme de
secteurs, un modèle
occulté dans
l'histoire",
op. cit., pp. 33-69.





David Mangin a été chargé, à l'issue d'un marché de définition, de la stratégie urbaine visant à recomposer le quartier des Halles à Paris.

Cette option ne saurait découler de considérations purement techniques, c'est une question de doctrine urbaine. Faut-il continuer à produire des villes rouitières et ségrégatives à maille très large, juxtaposant des enclaves de centres commerciaux, de parcs de loisirs ou de lotissements plus ou moins sécurisés, accessibles seulement en voiture, que D. Mangin appelle "l'urbanisme de secteurs" ? Ou bien veut-on faire un système d'urbanisation moins ségrégatif, avec une maille urbaine acceptant des densifications progressives et assurant une bonne accessibilité aux services quotidiens – transports en commun, école, commerces de proximité –, ce que l'auteur propose d'appeler la "ville passante" ?

La densification à l'échelle de la parcelle

Cette question de doctrine se pose à l'échelle des aires urbaines, mais aussi à l'échelle de la parcelle. Aujourd'hui, la plupart des règles urbaines imposent le modèle de la maison isolée au milieu de sa parcelle, que D. Mangin qualifie de "péripatéticienne" (on peut en faire le tour), ce qui, combiné aux règlements et à la volonté d'espacement des voisins, gèle toute possibilité de densification. Au contraire, des lotissements avec des maisons implantées de manière plus traditionnelle, avec par exemple un alignement sur rue, permettraient une densification à l'arrière ou en hauteur.

De même, les règlements légiférant sur des questions comme les couleurs de l'enduit ou la référence de la tuile tendent à décourager les habitants de transformer l'occupation de leur parcelle au fil du temps. Des règles plus évolutives, sur le principe de stratégies gagnant-gagnant, pourraient au contraire libérer

les capacités d'auto-construction des habitants : les inciter à construire eux-mêmes, selon leurs besoins, une chambre pour un nouvel enfant ou un abri de jardin, c'est-à-dire, au lieu de déménager sur un terrain plus éloigné, à contribuer à la densification et à la sédimentation urbaine qui fait la diversité et la qualité des faubourgs traditionnels.

Enfin, les règles "d'harmonie" imposant des maisons identiques dans chaque lotissement sont largement arbitraires. Pourquoi interdire à chacun de construire sa propre maison ? Il n'y a aucune raison de refuser dans les constructions neuves l'hétérogénéité, la diversité, le métissage que tout le monde recherche et apprécie dans les villes qu'on visite pour le plaisir. L'offre actuelle de maisons "individuéées", c'est-à-dire toutes pareilles pour évoquer "l'entre soi", ne répond pas à la demande de maisons réellement "individuelles", c'est-à-dire toutes différentes. De même, tout reste à inventer (ou à réinventer) pour apporter des réponses, aujourd'hui exclues par les règles d'urbanisme, aux demandes sociales réelles d'habitat dans la nature (par exemple en forêt ou en clairière à l'image des maisons scandinaves) ou dans un "village" (maisons à cour, par exemple).

La question de la densité est complexe, dépendante de l'échelle que l'on considère, ce qui risque de conduire à des discussions fort abstraites sur des chiffres et la manière de les produire. Au contraire, que ce soit à l'échelle de la parcelle ou à celle des aires urbaines, la densification se présente comme un enjeu collectif majeur et un gisement d'actions possibles pour faire face aux problèmes de la ville d'aujourd'hui." |

→ Agences : coup de projecteur sur les densités

Pour l'exposition accompagnant sa vingt-cinquième rencontre nationale, la FNAU a réuni un corpus de 135 exemples de quartiers anciens ou nouveaux, trois par agglomération, caractérisés selon trois indicateurs – nombre de logements à l'hectare, COS réglementaire et COS réel. Échantillons et chiffres à l'appui, il démontre que les immeubles hauts d'un grand ensemble ne sont pas plus denses que les immeubles bas d'un quartier traditionnel, qu'une densité donnée peut être obtenue par des formes urbaines très différentes... et sans doute bien d'autres observations fécondes s'il était possible d'approfondir la démarche. Richard Quincerot rappelle que ce travail s'inscrit dans une déjà longue démarche à caractère parfois empirique mais indispensable pour établir des relations durables avec l'opérationnel. | par Richard Quincerot.

1/
Coefficient
d'occupation des sols.

2/
Yves Chalas,
"La gouvernance
ouverte au débat
public ou la pensée
faible comme
refondation de
l'action publique",
in Yves Chalas (dir.),
*L'imaginaire
aménageur en
mutation. Cadres et
référents nouveaux
de la pensée et l'action
urbanistiques*,
L'Harmattan, 2004,
pp. 321-340.

3/
François Bigot
et Jean-Pierre Lecoin,
"Consommation
d'espace par l'habitat
et les équipements",
Cahiers de l'IAURP
volume 34, mai 1974.

Ce n'est pas la première fois que des urbanistes font l'exercice de quantifier des formes d'urbanisation. Sans remonter aux calculs laconiques des avant-gardes de l'entre-deux-guerres, conçus pour démontrer la supériorité d'immeubles modernes de grande hauteur, on observe qu'à partir des années 50, de nombreuses publications se sont employées à fournir les acteurs de l'urbanisme en références chiffrées directement opérationnelles. La démarche s'inscrit dans la droite ligne d'une "pensée forte", au sens où l'entend Yves Chalas /2. Aucune hésita-

tion sur la morphologie à réaliser : il est admis une fois pour toutes que les quartiers à créer seront modernes, simples et de construction économique, par opposition aux tissus urbains anciens, réputés rétrogrades, insalubres et gaspilleurs de ressources. Simplement, ces opérations posent trois questions auxquelles on se soucie d'apporter des réponses normatives, se réclamant de la science et de la technique, de façon à ne pas ralentir l'action des décideurs. D'une part, quelles populations faut-il loger dans ces constructions – à quelle densité

optimale au mètre carré ou à l'hectare, dans quelles conditions hygiéniques d'espacement, selon quelles unités de groupement sociologique ? D'autre part, quels équipements et espaces verts faut-il prévoir pour accompagner la réalisation des programmes de logement – dans quels domaines (sport, culture, religion, etc.), à quelle échelle, dans quelle catégorie ? Enfin, quels sont les coûts correspondants et à qui les à imputer (bâtiments, assainissement, voirie, parkings, transport...) ? On peut par exemple trouver un aboutissement tardif de ces recherches de "grilles d'équipement" et d'une métrique de l'urbanisation moderne dans une publication datée de 1974 et consacrée à la "consommation d'espace par l'habitat et les équipements" /3, qui réduit l'urbanisation à une collection de ratios pour évaluer les besoins fonciers correspondants.





L'exposition proposée à Reims s'inscrit dans une démarche mobilisant durablement le réseau des agences.

Une démarche morphologique

Publié trois années plus tard, un rapport de recherche s'inscrit dans la problématique radicalement différente d'un urbanisme avouant son ignorance des formes d'urbanisation et se donnant les moyens d'en savoir plus ("pensée faible" au sens d'Y. Chalas). Pour explorer sans a priori les paramètres des formes urbaines, Gérard Bauer a sélectionné 26 exemples de plans-masses anciens et modernes, les a caractérisés selon 65 indicateurs quantitatifs (densités bâties, emprises au sol, proportion de voirie, d'espaces verts, linéaire de clôtures à l'hectare, etc.), puis a soumis le tableau de chiffres produit à une analyse factorielle /4. Délibérément empirique, la démarche est très aboutie sur le plan méthodologique. En particulier, avec le critère de la "juxtaposition vraisemblable" /5, elle résout avec élégance le problème d'une délimitation systématique des périmètres de référence, essentielle pour obtenir des chiffres de densité réellement comparables. Transmissible et donc susceptible de donner lieu à un savoir cumulatif, la méthode a été reprise notamment par une recherche analogue sur un corpus de 59 tissus urbains choisis dans les villes suisses /6.

Les résultats sont complexes. Loin de révéler une physique de l'urbanisme réduit à une ou deux équations synthétiques, l'analyse a mis en évidence une formidable diversité des formes urbaines. L'abondance d'exemples et d'indicateurs chiffrés permet un "benchmarking" précis et fourni, qui corrige bien des simplifications abusives. Par exemple, ce type de recueil conduit à étoffer le champ des formes d'urbanisation utilisables pour réaliser une densité donnée, étalonne des ordres de grandeur très variables selon les formes (comme l'emprise des voiries ou les taux d'espaces verts, très différents dans les quartiers de charme du XIXe siècle et dans

l'urbanisme moderne), met en évidence l'importance de facteurs inaperçus ou sous-estimés comme la maille viaire, la surface de trottoirs ou la présence de jardins clos.

Une profusion de formes : et après ?

Après vingt ans d'indifférence quasi totale, la question des densités urbaines a connu un formidable regain d'intérêt avec la loi SRU et la lutte contre l'étalement urbain. Un point de repère majeur est le livre de Vincent Fouchier sur *Les densités urbaines et le développement durable* /7, qui ne se limite pas aux questions de morphologie, mais met en relations les densités de constructions, d'habitants, d'emplois, de déplacements, de transports, etc. Et l'on a vu renaître le genre des recueils d'urbanisme. Un travail prééminent est le corpus de 43 formes urbaines réuni et publié par l'Agence d'urbanisme de Bordeaux métropole Aquitaine /8. L'exposition de Reims s'inscrit dans la droite ligne de cette tradition, dans une démarche collective mobilisant le réseau des agences et aboutissant à une profusion d'exemples inégalée /9.

Que faire de tels corpus, dont la première qualité est qu'ils sont irréductibles à une ou deux formules simples, mais illustrent la formidable diversité des formes d'occupation du sol ? D'abord, il serait bon de les rendre accessibles et utilisables : la publication d'atlas ou la mise à disposition de bases de données homogènes sont des tâches lourdes, mais sans doute nécessaires pour continuer à étoffer nos connaissances et notre culture de la ville /10. Ensuite, il faudrait poursuivre les recherches : le travail de Gérard Bauer, précurseur et toujours inégalé sur le plan de la méthode, appellerait sans doute une consolidation et un approfondissement, notamment pour établir ses relations avec les données usuelles de la pratique opérationnelle. | R. Q.

4/
Gérard Bauer, *La morphologie architecturale à l'échelle du plan de masse*, Rapport de recherche CODA 74, Paris, AREA, juillet 1977.

5/
Un périmètre peut être délimité à condition d'être "juxtaposable plusieurs fois sans que cela crée de grossières anomalies. Cette condition a conduit à chercher des morceaux de ville banals, ne contenant pas d'emprises spécialisées extérieures au système lui-même : par exemple, si un groupe donné de deux ou trois îlots résidentiels contient une église avec sa place, il n'est pas pour nous un bon exemple, la juxtaposition de six configurations identiques amenant six églises dans un périmètre d'une cinquantaine d'hectares, situation pour le moins inusitée".
Gérard Bauer, op. cit. p. 73.

6/
Richard Quincerot et Jacques Moglia, *Morphologie urbaine. Indicateurs quantitatifs de 59 formes urbaines choisies dans les villes suisses*. Rapport d'une recherche FNRS, Genève, Georg éditeur, 1986.

7/
Vincent Fouchier, *Les densités urbaines et le développement durable. Le cas de l'Île-de-France et des villes nouvelles*, Edition du Secrétariat général du groupe central des villes nouvelles, décembre 1997.

8/
A'urba, Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine, "Densités et formes urbaines dans l'agglomération bordelaise", *Complex'Cité* n°1, janvier 2002.

9/
Malheureusement caractérisés par des indicateurs peu sûrs, ne garantissant pas la comparabilité des chiffres obtenus. En effet, le nombre de logements à l'hectare et le COS réglementaire sont établis sur la base de périmètres d'opérations ou d'îlots pouvant s'avérer très hétérogènes et la notion de "COS réel" semble avoir été interprétée de manière variable.

10/
La FNAU prépare actuellement une brochure illustrée et pédagogique consacrée au thème "Densités et Formes urbaines" avec un co-pilotage des agences d'urbanisme de Lille et de Bordeaux. Ce document sortira courant 2005. Un colloque national sera organisé à Paris à l'automne pour en débattre.

→ Densification: cant, political will or a real trend?

How to go about building dense, compact, sustainable cities with low energy consumption and car use levels? Maybe the anti-sprawl stance needs to be backed with more convincing arguments – the cost of urbanisation, for example. Quantification turns out to be complex and opaque, but as workshop coordinator **Nathan Starkman** warned, it remains the town planner's duty "to work for urban regeneration, even if it is expensive; to control sprawl, even if it is difficult; to build more densely, even if density is unfashionable; and to enhance public transport, even if the task sometimes seems hopeless."

Does sprawl really cost more? It depends on what costs you consider – investment, overheads, public/private, immediate/long term? – and the dizzyingly abstract accounting involved. Then there's the measurement scale you choose. Unfortunately evaluation so often comes out incomplete and operationally unconvincing.

Maria Cristina Gibelli set about measuring urbanisation costs in Greater Milan's 186 municipalities and had two intuitions confirmed: scattered, big-operation urbanisation costs local authorities twice as much as its concentrated, linear opposite; and car use is highest in dispersed, recent, monoresidential contexts.

At a more directly operational level, **Alain Lorgeoux** compared regeneration and expansion costs in Bordeaux: over the period 1950-95 the urban area increased by 136% and the population by only 45%. A study of 370 projects revealed, surprisingly, that regeneration costs 20-30% less except when major public facilities have to be upgraded; and that local constraints loom larger than the standard regeneration/expansion alternative.

But can urban sprawl really be stopped? Researcher **Vincent Renard** asked whether the word "regeneration" is not simply cant. The actual practice meets with widespread resistance: Berliners simply walked out of their rundown neighbourhoods and went to live elsewhere, leaving the city full of holes. On the other hand, regeneration is no problem in Holland, where long-term density is part of the building agenda. In France's periurban areas Thierry Vilmin has noted stop-go generational cycles that ultimately and inevitably lead to further expansion.

For Lille Urban Community's **Alain Cacheux**, quantification of factors like driving stress and time lost in tailups counts for very little: "The choices are profoundly political...The social variety ideal runs counter to what people want, and segregation finds expression in the form of spatial distance." Yet this does nothing to hinder his – and Lille's – vigorous emphasis on regeneration, "even when the financial price is high."

Property developer **Jean-Charles Lefèvre** pointed out that his group had built town houses in central Lille and Tourcoing for the same price as 40 kilometres out. Yes, but: the local authority has to be ready to guarantee political and financial backing, site decontamination, quality public transport, public safety – and land provided virtually free...

For Nancy's **Denis Grandjean** the "density equals wealth" equation does not apply everywhere, as highly successful edge cities demonstrate. But he does see an overall relationship between densification and development.

David Mangin, freshly chosen to make over Les Halles in Paris, gave three reasons for setting "densification" above "density": dependency on the car, the fact that variety is preferable to segregation, and questions of economy. In their different ways **Olivier Léonardt** and **Marc Wiel** stressed the need for gradual densification as an instrument for change: our worst problems emerge in dead-end housing estates whose immutable buildings fit perfectly with the frozen social trajectory of their occupants. Geographer **Francis Beaucire** wondered about the fossil energy crisis tipped for 2015: are people going to return to the city that ready car transport took them away from?

The FNAU took its own look at the density issue in an exhibition neatly backing up **Vincent Fouchier's** demonstration that densification can be achieved with low, medium or tall buildings, depending on how you cluster them. In 1977 the pioneer **Gérard Bauer** quantified 26 old and new block plans according to 65 indicators; his elegant methodology provided a basis for real comparisons and warranted reuse in Switzerland in 1986 and Bordeaux in 2002. In every case a broad corpus of urban forms emerged that needs to be made generally accessible and usable in the context of current operational practice.

→ Le coût de la ville ne cesse de s'expliquer

Le coût du développement de la ville, qui n'était pas à l'ordre du jour pendant les Trente Glorieuses, revient sur le devant de la scène. Ce n'est pas le fruit du hasard, car la pression démographique urbaine est désormais faible et la demande immobilière marquée par des paramètres qualitatifs. Le modèle d'un développement urbain concentré sur l'amélioration de l'existant et financé directement par les usagers et les communes, semble s'épuiser. Au bénéfice de quel projet ? Synthèse d'un atelier à la recherche de réponses nouvelles. | par Pierre Gras.

Combien coûte la ville ? Comment la fiscalité reproduit-elle les clivages sociaux et territoriaux ? Quel sera le rôle, demain, de l'investissement public ? Comment les habitants et les usagers de la ville participent-ils, de fait ou consciemment, au financement de l'étalement urbain ? Quelles formes nouvelles de partenariat public-privé apparaissent ? Quelle est la place de la décision politique et de la concertation avec la population ? Voici quelques-unes des questions décisives que posait la définition de cet atelier pourtant sobrement intitulé : "Intervention publique, investissements privés : quels financements pour la ville ?" /1

Changement de cycle

Comme l'a expliqué d'emblée Francis Cuillier, directeur général de l'Agence d'urbanisme de Bordeaux Métropole Aquitaine (A'Urba) et animateur de l'atelier, les modes de financement de la ville se caractérisent actuellement par un changement de cycle : "On est passé d'un cycle long, dans lequel les pouvoirs publics – État et collectivités territoriales – lançaient les projets et le secteur privé suivait, à un cycle marqué à la fois par le libéralisme économique, la raréfaction de l'argent public, la limitation volontaire de la pression fiscale et la thématique du développement durable. Ce cycle crée un contexte favorable, sinon souhaitable, à une réflexion d'ensemble." Marc Sauvez, directeur de l'Agence d'ur-



Francis Cuillier

banisme Essonne-Seine-Orge (Audeso), a replacé pour sa part le débat sur la "valeur de la ville" dans le cadre de ce qu'il appelle la "panne de l'aménagement" des années 2000, tout en soulignant combien le champ du financement de la ville est "une source de difficultés pour les agences".

Quatre formes de financement

Mais il convenait d'abord de savoir plus précisément de quoi on parlait. Ce à quoi s'est employé Marc Sauvez en décrivant les quatre principales formes de financement de la ville. Il s'agit en premier lieu de la fiscalité locale, qui prend en charge la gestion des équipements de la ville et son "fonctionnement quotidien". Il s'agit ensuite du financement de l'investissement, qui repose lui aussi sur la fiscalité locale – "les fiscalités locales, bien qu'assez injustes dans leur principe, s'amplifient aujourd'hui alors que la fiscalité nationale diminue", a précisé Marc Sauvez. La convergence de ces deux formes de fiscalités "manque de lisibilité", a-t-il estimé, remettant ainsi en cause la programmation de l'aménagement "sur des temps longs et sur des espaces larges".

En réalité, c'est de plus en plus l'usager, l'habitant, qui est mis à contribution, formulant en même temps des exigences plus précises de qualité sociale ou environnementale. Le risque le plus évident de cette troisième forme de financement est celui de la ségrégation : "L'habitant s'achète une localisation dans la ville, a expliqué Marc Sauvez, créant le plus souvent des ghettos *par le haut*, ou au moins des quartiers socialement homogènes. Le foncier devient ainsi



Marc Sauvez

1/
Cet atelier a été préparé et animé par un collectif de directeurs d'agences d'urbanisme (Marc Sauvez, Sepp Rieffel et Jean-Pierre Bonnel, coordonnateurs, Francis Cuillier, animateur, Giuseppe Bonacorsi, rapporteur), avec la collaboration de quatre élus "grands témoins" (Serge Godard, Olivier Léonardt, Claude Vallette et Edmond Hervé).



marqué." Enfin, le financement, c'est aussi la trésorerie du banquier : celui-ci apporte au premier jour des opérations, qu'elles soient montées par des particuliers ou par des collectivités, un capital qu'il récupère sous la forme de mensualités assorties d'intérêt. Ce mécanisme apparemment transparent "pose des problèmes à la ville lorsque ce capital flottant est sollicité par d'autres investissements (entreprises, marchés spéculatifs) qui déterminent des taux et orientent les capitaux en dehors des investissements urbains", a souligné Marc Sauvez.

Les territoires riches ont moins besoin de la fiscalité

Au final, ces quatre modes de faire, indépendants et cependant très liés à travers leurs conséquences, posent trois grandes questions aux professionnels de la ville. Tout d'abord, l'accentuation de l'hétérogénéité fiscale a des conséquences inattendues /2 : on peut ainsi démontrer, selon M. Sauvez, que "les territoires les plus riches sont ceux qui ont le moins besoin de cette fiscalité pour renouveler leur tissu urbain, alors que les mécanismes fiscaux anciens associaient souvent des usines porteuses de taxe professionnelle et des quartiers populaires ayant des besoins d'équipement." Ainsi, le paradoxe actuel des territoires déshérités est qu'il est moins facile d'y mobiliser l'investissement public compte tenu de cette hétérogénéité fiscale, alors que les besoins sont bien plus importants.

En second lieu, toujours selon Marc Sauvez, les processus de planification ignorent les mécanismes de formation de la "valeur" : "Ils programment le souhaitable en ignorant souvent la faisabilité et la force des marchés, privilégient en amont l'intervention publique et espèrent que le privé suivra !" Enfin, troisièmement, "l'échelle des mécanismes de formation des prix et leur prise en charge par la solidarité et la péréquation est insaisissable, diluée entre au moins sept niveaux de collectivités et les acteurs privés". Le retrait de l'État (potentiellement) péréquateur dramatiserait ainsi certaines situations urbaines...

Développer une culture de la "gestion de la valeur"

Alors, que faire ? Marc Sauvez a formulé trois préconisations : développer une culture de la "gestion de la valeur" ("on s'est beaucoup préoccupé de l'utilisateur ou de l'habitant en tant que riverain, mais pas assez en tant qu'investisseur et détenteur du libre choix de sa localisation en fonction de la valeur qu'il lui attribue...") ; retrouver des échelles de gestion de la mixité (l'intercommunalité n'étant peut-être pas la panacée) ; développer des observations et des études sur le montage d'opérations complexes et la gestion des projets sur la durée. Car jusqu'ici, a noté malicieusement l'intervenant, "on a eu tendance à valoriser les beaux projets urbains à réaliser en une seule fois par un seul acteur, ce qui implicitement privilégie certains types d'opération". La "pensée obsolète" qui sous-tend cette logique n'est pas sans adeptes. Mais elle fait néanmoins l'objet de fortes critiques. Le maire et président de la Communauté d'agglomération de Rennes, Edmond Hervé, n'est pas le dernier à s'y livrer : "Lorsque l'on parle de valeur de la ville, il faut bien sûr parler de financement, mais aussi d'inégalités devant les moyens. Il faut donc savoir à qui profite l'investissement public." /3

La place du logement social

La première table ronde, qui portait précisément sur le thème du "besoin et de la valeur ajoutée de l'intervention publique", s'est chargée d'enfoncer le clou, mais aussi de nuancer les opinions émises en introduction. Thierry Guillemain, consultant et ancien directeur de société d'HLM, a évoqué tout d'abord la place du logement social dans les dispositifs de financement de la ville : "Une partie du coût transite par lui, mais il ne contribue pas directement au financement du fonctionnement urbain." D'où, parfois, un brouillage de l'image et des responsabilités : "Si l'opinion met tous les intervenants dans le même sac, c'est bien que le défi de la réussite de la ville doit être relevé par tous et non pas seulement par tel ou tel acteur." Certes, mais comment y parvenir ? "Une valeur semble faire consensus, a estimé Th. Guillemain,

2/

Cf. en particulier l'article de Dominique Hoorens dans "Les valeurs de la ville en questions ; réflexions et débats", *Technicités*, spécial FNAU, oct. 2004, pp. 27-29.

3/

Lire son "point de vue" en page 48.





Parc social et parc d'affaires : la mixité des fonctions est une composante majeure de l'équilibre des quartiers.

Doit-on considérer qu'une ville est "mixte" dès lors qu'elle satisfait aux critères de la loi SRU ?

la mixité. Mais elle n'est pas à notre portée tant que se trouvent sur le marché des ghettos d'évitement social." Et d'appeler à la rescousse le récent ouvrage, très médiatisé, d'Eric Maurin *Le ghetto français* /4. L'auteur y estime en substance que la poursuite d'une politique de mixité est hors de portée de la politique d'aménagement et de logement telle qu'elle se développe aujourd'hui. Eric Maurin parle ainsi d'un "drame" et même d'une "tragédie", dont le dénouement serait "l'émergence du ghetto". L'expérience intercommunale de l'agglomération rennaise apporte, selon Thierry Guillemain, des réponses plus encourageantes, toutefois "non reproductibles" selon lui, car le contexte y serait très particulier (tradition d'arbitrages politiques forts, place importante des associations, etc.). Autrement dit, pour paraphraser Eric Maurin, le ghetto a de l'avenir.

Mixité sociale, mixité des fonctions

Dans la discussion qui a suivi cette intervention un peu (volontairement ?) désespérante, plusieurs élus ont fait entendre leur voix. Olivier Léonardt, maire de Sainte-Geneviève-des-Bois (Essonne) et vice-président de l'Audeso, a posé de bonnes questions : "Quelle interaction peut-il y avoir entre le logement social et le marché ? Doit-on considérer qu'une ville est mixte dès lors que le pourcentage de logement social prévu par la loi SRU y est atteint ?" Son collègue de Tours, Alain Goudeau, adjoint au maire chargé des grands projets, a formulé autrement cette interpellation : "La puissance publique a-t-elle l'intelligence de l'argent et la capacité de travailler avec le privé pour aménager de grands territoires ?" Il ne faut pas oublier, a-t-il expliqué en présentant l'opération des Deux Lions, aménagée sur d'anciennes zones inondables proches de la Loire, que "la mixité, c'est aussi celle des fonctions". Et

d'expliquer que l'immobilier d'entreprise, par exemple, est un acteur important, qu'il faut "remettre dans le jeu", y compris dans les quartiers en renouvellement urbain. On peut sans difficulté, a-t-il estimé, réaliser des opérations en blanc par le biais de sociétés civiles immobilières pour laquelle la collectivité recherche des clients et récupère son argent quand l'opération commence à fonctionner, ce qui évite d'attendre que "le marché fasse tout"...

Le partenariat public-privé, "accélérateur de développement" ?

L'adjoint au maire de Marseille Claude Vallette, vice-président de la Communauté urbaine de Marseille Provence et de la FNAU, ne pouvait qu'entendre favorablement ce discours : "L'expérience d'Euro-méditerranée montre que le financement public peut constituer un accélérateur de développement métropolitain. Mais la dynamique du partenariat public-privé ne peut se créer que lorsque la confiance est là, surtout à long terme. La puissance publique a donc un rôle d'incitation et de régulation, et pas seulement financier."

L'expérience de Roubaix et du Versant Nord-Est de l'agglomération lilloise, développée aussitôt par Jean Badaroux, directeur général de la SEM Ville renouvelée à la Communauté urbaine de Lille Métropole, apportait également de l'eau au moulin du "PPP" (partenariat public-privé) largement plébiscité dans les débats /5, en illustrant une formule appelée à faire florès : "L'argent public finance les projets publics permettant d'impliquer le privé." Serge Godard, sénateur et maire de Clermont-Ferrand a toutefois tempéré de quelques modalités réalistes cet enthousiasme bien partagé : "À Clermont-

4/
Cf. bibliographie en pages 68.

5/
Lire l'article consacré à l'action de la SEM Ville renouvelée en page 49.



Claude Vallette



Serge Godard



Ferrand, l'aménagement de zones de développement mixte s'est fait à travers des financements et de la volonté publique depuis de nombreuses années : logiques de développement à long terme, mise en place d'un plan local de l'habitat, création d'infrastructures structurantes comme le tramway..."

L'impossible "modèle de Blagnac"

De son côté, Alain Garès, directeur de la SEM Blagnac Aéro-Constellation, en charge du développement urbain lié au programme Airbus dans l'agglomération toulousaine, savait fort bien qu'en présentant les résultats de son action, il décrirait un "modèle" impossible à reproduire ailleurs. D'abord du fait de l'ampleur des moyens dévolus à un projet industriel d'envergure nationale et internationale : l'assemblage à Toulouse du futur Airbus A380. Sur cette opération de près de 270 hectares (dont 120 d'équipements publics), il a fallu moins de six ans, études comprises, entre 1995 et 2000, pour mobiliser des financements donnant le vertige (près de deux milliards d'euros HT), définir et réaliser un itinéraire à grand gabarit (depuis l'Atlantique jusqu'à Blagnac), et enfin mener à bien l'ensemble des aménagements (hors extensions).

Il faut dire que le temps de retour sur investissement public est, pour les collectivités territoriales financeuses, grâce à la taxe professionnelle versée par Airbus, à la mesure de ce chantier pharaonique : les



Le programme Airbus, un projet industriel d'envergure internationale.

études l'ont évalué à trois ans et demi seulement /6. De la même façon, le ratio investissement privé/financement public explose littéralement les statistiques (il est de 7,6 et même de 11 sur les opérations d'aménagement hors industrie !). Mais, comme dans toute *success story*, le récit de ce développement exponentiel comporte son revers urbain. "Pendant ce temps-là, plaisante (à moitié) Alain Garès, l'agglomération de Toulouse continue de s'étaler et consomme vingt fois plus de foncier que cette opération modèle bien maîtrisée. La vraie vie est ailleurs..." Et la modélisation a donc ses limites.



L'expérience du Centre commercial Grand'Place, à Grenoble, a-t-elle valeur d'exemple en matière de partenariat public-privé ?

Financer le renouvellement urbain grâce aux plus-values ?

Michel Leullier, directeur général adjoint des services de la Ville de Grenoble, a témoigné pour sa part d'un itinéraire personnel et professionnel original, puisque, dans les années 80, en tant que directeur du centre commercial Grand Place, alors géré en régie directe par la mairie de Grenoble (il s'agissait d'une première en France), il a suivi toutes les péripéties du développement d'un investissement public destiné au fonctionnement d'une activité marchande. Les relations public-privé demeurent marquées, selon lui, par une certaine méfiance : "Quand j'étais dans le privé, on nous prêtait des intentions maléfiques ; et depuis, vu du côté public, c'est exactement symétrique..." On ne prête qu'aux riches ! "Ce qui doit caractériser, selon Michel Leullier, le PPP, c'est un minimum de connaissance mutuelle et de confiance. Des projets trop finis et une mise en contact trop tardive ne permettent pas au secteur privé d'intervenir et de trouver sa place." L'expérience du centre commercial Grand Place, qui a connu certaines difficultés, a-t-elle aujourd'hui valeur d'exemple ? Le bilan est contrasté. Et une question reste : les plus-values dégagées par des opérations à fort investissement public doivent-elles être acquises par le privé ou bien revenir, au moins en partie, au secteur public ? Michel Leullier a son idée là-dessus : "Un certain partage permettrait sans doute de mieux financer le renouvellement urbain."

Partage d'information ... et de pouvoir ?

Catherine Dercourt, directrice de la société privée d'aménagement Lancasterres IDF, est aussi vice-présidente du Syndicat national des aménageurs lotisseurs (SNAL). À ce double titre, elle participe à "un travail d'échanges d'information et de partage de savoir-faire avec les collectivités territoriales" qui lui permet d'affirmer que "certaines communes, de

6/
Les collectivités territoriales ont investi 150 millions d'euros (Grand Toulouse 58 %, Département 32 %, Région 10 %). Le montant de la taxe professionnelle attendue est de 38 millions d'euros par an.

l'ordre de dix ou quinze mille habitants, sont très démunies en termes d'études en amont de l'aménagement". Elle constate le besoin d'une structuration à l'échelle supérieure. "Sans un effort et un apport de l'intercommunalité en Ile-de-France, où elle a démarré tardivement, nous ne pourrions pas progresser dans ce domaine, car les investissements sont souvent très lourds par rapport à la population et au budget des communes. À titre d'exemple, la durée des études a doublé en trois ans, de même que le montant des financements nécessaires pour mener à bien les projets."

Boulogne-Billancourt, 130 000 habitants, dispose en revanche d'une taille critique qui lui permet d'envisager différemment son avenir. Carole Héripret, directrice du développement de la SAEM Val-de-Seine Aménagement, structure chargée de l'opération liée aux terrains historiques de l'usine Renault et au "trapèze de Billancourt", raconte : "Renault avait décidé de céder en bloc son patrimoine, soit 56 hectares d'un coup. Mais cette logique a rencontré rapidement des difficultés. En 2000, la SAEM a été chargée d'une mission d'assistance auprès du maître d'ouvrage, la Ville de Boulogne-Billancourt, consistant notamment à accompagner les projets à long terme. C'est ce qui a permis de faire évoluer le montage de l'opération, jusque-là entièrement privée."

Montages innovants, résultats stimulants ?

Alors même que le foncier était vendu, une logique de partenariat public-privé a, là aussi, prévalu, sous la forme d'un protocole d'accord entre la Ville et Renault. Elle a permis à la collectivité de devenir pilote du projet et de faire intervenir différentes équipes d'urbanistes sur le site. Une ZAC publique unique, plus large que le seul périmètre Renault, a été créée et l'ensemble des terrains (hors Fondation Pinault) a été cédé à la SAEM. Les modalités de travail traduisent, sous la forme de cinq accords signés en septembre 2004, les objectifs de ce nouveau partenariat. La liste des concepteurs appelés à concourir, ainsi que les prescriptions architecturales, urbaines et paysagères, ont été établies en commun. Les jurys permettant de désigner les équipes de maîtrise d'œuvre sont constitués à parties égales entre la Ville et la SAEM. Enfin, des contrats ou des montages innovants sont constitués à chaque fois que la situation l'exige. Le partenariat public-privé fait-il ici la preuve de son caractère à la fois incontournable et efficace ? /7 En réalité, il s'agit, comme à Blagnac, d'une opération assez exceptionnelle, tant par sa taille que par son originalité. Comme l'a rappelé Michel Leullier dans la discussion, "il faut également regarder ce qui se passe dans les plus petites

villes et agglomérations, car c'est là que se réalise la majeure partie des opérations d'aménagement ordinaires"

La ville n'est pas en crise, elle s'adapte...

Cette réalité n'a pas échappé à Francis Cuillier lorsqu'il a tiré les enseignements de ces échanges lors de la séance de clôture des rencontres : "La ville n'est pas en crise, mais elle réagit et se dote peu à peu des moyens pour mieux contrôler son développement." Quatre dimensions y contribuent, a-t-il expliqué : il faut développer des outils de projet et pas seulement de financement ; il faut refonder la fiscalité locale, hors de toute contrainte électorale pendant au moins trois ans ; l'économie mixte peut contribuer au développement de la mixité ; et enfin le partenariat public-privé doit exister dès le départ et tout au long des projets.

La "table ronde" réunie lors de la même séance de clôture s'est saisie du thème de cet atelier à plusieurs reprises, à l'image d'Hervé Dupont, secrétaire général de grandes opérations d'urbanisme au ministère de l'Équipement : "Dans certains quartiers où l'on trouve peu d'investissements privés, il est clair que l'investissement public doit jouer un rôle de levier. Mais il n'est pas forcément le même partout. À titre d'exemple, le ratio investissement privé/fonds publics peut être de dix à Marne-la-Vallée-Val d'Europe, de 3,6 à Euroméditerranée et seulement de 1,7 à Mantes-la-Jolie. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas investir à Mantes-la-Jolie, mais qu'il vaut mieux le faire en toute connaissance de cause." Claude Vallette a également insisté : "Jamais le partenariat public-privé n'a été plus nécessaire, mais on ne sait pas encore vraiment manier les outils qui lui correspondent..."

Ne pas oublier l'Homme

Quelques voix se sont pourtant risquées sur d'autres registres. Claude Doussiet, directeur adjoint à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), s'est interrogé avec raison : "N'a-t-on pas oublié la nécessité de la gestion urbaine de proximité et d'une meilleure maîtrise des politiques de peuplement dans les quartiers ?" "On passe davantage de temps à réparer la ville qu'à l'imaginer", a souligné avec lucidité un autre intervenant. Et Alain Cacheux, adjoint au maire de Lille et président d'un organisme HLM, a eu le mot de la fin : "Si l'on ne pose pas le problème de la société dans toutes ses contradictions et dans toute sa complexité, on ne résoudra pas grand-chose ! "Obsolètes" ou nouvelles, "innovantes" ou classiques, les règles de financement ne peuvent décidément pas faire l'économie de l'Homme, au risque de perdre le sens des valeurs qui fondent la ville... | P.G.

7/

Cf. "Idées urbaines simples et contraintes financières", in *Urbanisme* n°325, juillet-août 2002, p. 7.



→ Edmond Hervé* : “Les acteurs locaux doivent prendre leurs responsabilités”

Le maire de Rennes, Edmond Hervé, fort d'une longue expérience de l'intercommunalité et des contraintes de la fiscalité locale, a pris une large part au débat de l'atelier consacré aux modes de financement de la ville. Il développe ici quelques-uns de ses arguments. | Propos recueillis par Pierre Gras.

** Edmond Hervé, ancien ministre, est député et maire de Rennes, président de la Communauté d'agglomération de Rennes. Il préside également l'Institut des villes.*



Edmond Hervé

“Lorsque l'on parle de valeur de la ville, il faut bien sûr parler de financement, mais aussi d'inégalités devant les moyens. Il faut donc savoir à qui profite l'investissement public. Notre spécificité française réside dans l'existence de 36 000 communes, qui a créé un cadre de travail historique particulier. L'intercommunalité permet en quelque sorte de remonter la pente. Mais il faut

favoriser une péréquation à la fois verticale (entre l'État et les différentes collectivités territoriales) et horizontale (entre les collectivités solidaires d'un territoire déterminé). C'est là toute la difficulté.

Lorsque l'on dit que l'argent public est rare, c'est une demi-vérité. L'État n'est pas pauvre, il est exceptionnellement endetté. Son désendettement demande une réforme de la fiscalité locale. Ainsi l'impôt à caractère économique doit-il reposer, non sur l'investissement, ce qui pénalise l'outil productif, mais sur la valeur ajoutée, moteur du profit. Toutefois, il existe dans ce pays une incompréhension face à l'impôt. Il faut encore et toujours expliquer que c'est un moyen de relancer l'activité économique, contrairement au discours libéral en vogue à ce sujet.

Ne pas confondre crise et complexité

Les acteurs locaux doivent prendre toutes leurs responsabilités et ne pas confondre “crise de la ville” et complexité des financements. Parlons plutôt de mutations en cours : la ville tout entière ne peut être assimilée aux seuls quartiers en difficulté, même si, naturellement, cette question des quartiers en crise est loin d'être réglée. Car les inégalités territoriales sont

d'abord des inégalités sociales projetées sur un territoire particulier. Les temps de la ville, thème sur lequel nous avons beaucoup travaillé /1, sont un facteur supplémentaire d'inégalités et le temps libre des uns correspond bien souvent au temps contraint des autres...

En matière de financement, on évoque de plus en plus fréquemment le partenariat public-privé. Il faut bien savoir de quoi on parle. Et là aussi, notamment dans le cadre des grands projets urbains, les élus doivent prendre leurs responsabilités et mener une véritable pédagogie civique auprès de la population pour que les objectifs soient bien compris et qu'il n'y ait pas de difficulté ensuite lors de la mise en œuvre. Cela suppose une volonté politique forte, mais aussi une capacité de dialogue plus que jamais nécessaires.”

L'intercommunalité permet d'atténuer l'injustice fiscale (ici, le réseau de bus de l'agglomération rennaise).



1/
Cf. en particulier “Espaces, temps, modes de vie ; nouvelles cohérences urbaines”, supplément à *Urbanisme* n°323, mars-avril 2002, pp. 42 à 56.



ZOOM

→ Lille-Métropole : la SEM Ville renouvelée a trouvé sa place

Faire face à la crise économique et démographique, mettre à niveau le logement, l'environnement et les équipements culturels, et mobiliser sur ces objectifs l'ensemble de la métropole lilloise, tel était le pari – ambitieux et volontariste – de la “ville renouvelée” dans les années 90. Défi relevé et gagné grâce à la mise en place d'une SEM et à la prise de conscience de l'intérêt d'une telle démarche pour toute l'agglomération. |

La SEM Ville renouvelée, créée autour des difficultés et des projets du Versant Nord-Est de l'agglomération lilloise, avait pour objet initial, rappelle son directeur général, Jean Badaroux, d'apporter une réponse à la crise de l'activité textile à Roubaix et à Tourcoing à la fin des années 80. L'agglomération lilloise avait perdu près de 20 000 habitants entre deux recensements, pertes largement concentrées dans sa partie Nord-Est. Cette hémorragie démographique, conjuguée à la crise économique, risquait de mettre en péril le pari de l'opération Euralille lancée au cours de la même période.

Un certain volontarisme

En 1992, le schéma directeur de développement et d'urbanisme préparé par l'Agence d'urbanisme de Lille Métropole propose “une stratégie de la ville renouvelée pour reconstruire la ville sur la ville grâce à la revalorisation des territoires déqualifiés”. Le concept de “ville renouvelée” permet de formuler une série d'objectifs coordonnés, parmi lesquels la redéfinition

des fonctions économiques et urbaines du territoire, le traitement des friches industrielles, le renouvellement massif du parc de logement, la valorisation des voies et coupures urbaines (et notamment la requalification du territoire traversé par le canal de Roubaix) et l'intégration de l'action sociale et participative ¹.

Si les premières initiatives témoignent d'un certain volontarisme, l'intégration par la Communauté urbaine de Lille Métropole de la plupart de ces objectifs permet de passer à la vitesse supérieure. Une “direction de la ville renouvelée” est créée au sein de la communauté urbaine, une convention est signée avec les villes adhérent au concept (lesquelles représentent près de 30 % de la population de l'agglomération) et une stratégie d'action est définie site par site. Progressivement, le champ d'action de la SEM est étendu au renouvellement de l'habitat et à la création d'équipements, notamment culturels. Et les opérations se multiplient, non sans mal parfois pour mobiliser les financements.

1/
Cf. notamment “Régénération urbaine, un défi européen”, in *Urbanisme* hors série n° 10, oct. 1998, et “Lille, ville renouvelée : du mythe à la réalité”, in *Urbanisme* hors série n° 13, mars 2000.



Un bilan positif

Aujourd'hui, le bilan est important, même si la transformation de l'habitat s'avère finalement plus lente que la mutation des activités. Au plan économique, plusieurs dizaines de milliers de mètres carrés de friches urbaines ont été transformés, certains sites faisant l'objet d'un remodelage considérable. 50 000 m² de commerces ont ainsi été aménagés en une dizaine d'années. Le centre de Roubaix, en particulier, a subi une mutation spectaculaire. "Sa reconversion a réussi à montrer concrètement, y compris face à un certain scepticisme, que cette démarche était possible et durable, explique Jean Badaroux. Le partenariat public-privé a été un levier exceptionnel. Et la complexité du montage opérationnel a été en quelque sorte légitimée par les résultats."

Au plan culturel, la même légitimité a été reconnue à la SEM Ville renouvelée. "L'intégration d'une dimension culturelle à cette ambition est une ardente obligation,

expliquait dès 1994 le maire de Roubaix, René Vandierendonck /2. Roubaix a des acquis, en ce sens qu'elle a déjà des équipements et une offre culturelle ayant une dimension d'agglomération, voire de métropole, et qu'elle connaît une animation culturelle nouvelle (...) qui intègre son corps social, ses problèmes, ses difficultés." La Ville souhaitait aller plus loin, en donnant une large audience à ces équipements ayant capacité à générer, selon l'expression du maire, une "forte intégration". De fait, des équipements comme le Musée d'art et d'industrie, issu de la transformation d'une piscine désaffectée de Roubaix, ou le Studio national des arts contemporains, installé dans un ancien équipement du quartier du Fresnoy, à Tourcoing, ont contribué au changement d'image et à la perception qualitative des transformations urbaines menées dans ces deux villes /3. Ces transformations ont sans doute été décisives pour que reviennent la confiance dans l'avenir... et les investisseurs. | P. G.

2/

Cf. l'interview de René Vandierendonck par François-Xavier Roussel parue dans les "actes" de la XVe rencontre nationale des agences d'urbanisme, in *Urbanisme* hors série n°5, déc. 1994, pp. 46-47.

3/

Cf. "Roubaix : du tissage au métissage urbain", in *Urbanisme* hors série n°13, op. cit.



Le partenariat public-privé a été un levier exceptionnel pour obtenir des résultats concrets, selon la SEM Ville renouvelée.

→ Costing the urban: views and counterviews

Not an issue during the years when all was going well, the cost of urban development is now centre-stage. This is hardly surprising, given the drop in urban demographic pressure and the new emphasis on quality in housing, but the standard model – improvements financed directly by users and municipalities – seems to be running out of steam. What's going to replace it?

For Bordeaux town planner and workshop coordinator **Francis Cuillier**, "We've moved from a long-term cycle in which the state and local government launched projects and the private sector followed in their wake, to a cycle marked by the free market, shrinking public sector resources, deliberate tax cuts and the notion of sustainable development."

Planner **Marc Sauvez** weighed up the "value of the city" issue in the light of the "development breakdown" of the new decade. More and more, he said, the user – the resident – is being called on to pay, at the same time as requirements in terms of social and environmental quality are on the rise. The risk is segregation: ghettos for the well-off – or at least totally homogeneous neighbourhoods – that are less dependent on local taxation for improvements than their less fortunate counterparts. Planning processes, Sauvez said, fail to take account of the factors that create real "value": "They program the desirable, while often ignoring feasibility and market forces; they put public intervention first and hope the private sector will come to the party." Value management has to be thought out in detail: "Obsolete thinking" – not without its advocates – runs to handsome, one-shot, one-actor projects, an approach that implicitly favours certain kinds of operation.

On a somewhat pessimistic note, mention was made of Eric Maurin's book *Le ghetto français*, and its thesis that current development and housing practice can never result in a truly mixed society.

In addition to financing, said Rennes mayor **Edmond Hervé**, there is also the issue of inequality of means: we need to know who benefits from public spending. **Olivier Léonardt** and **Alain Goudeau** were concerned with the scope for interaction between social housing and the market: the concept of variety applies to ways of working, too, said Goudeau. In this respect, said **Michel Leullier**, a little more mutual confidence could go a long way.

Marseille deputy mayor **Claude Vallette** was very much in favour of the PPP (Public/Private Partnership) approach, citing the city's Euroméditerranée project as proof that public money can accelerate metropolitan development – as long as the public sector also fulfils its role of stimulation and regulation.

Jean Badaroux brought up the success of the "Ville Renouvelée" SEM (semipublic company) in Lille-Roubaix-Tourcoing, where economic crisis and a population haemorrhage in the early 90s were putting the Euralille project in jeopardy. The Lille Metropolis Planning Agency came up with a development and urbanism master plan covering housing, regeneration, industrial wastelands and other areas: after a somewhat laborious start the SEM extended its activities in these fields, and even if finance has sometimes proved a problem and changes been slower than anticipated, the economic and cultural results are considerable.

Carole Héripret provided an outline of the role of a semipublic SAEM on the 56-hectare Renault site at Boulogne-Billancourt. A local government planning project (ZAC) was drawn up and the SAEM worked with the City of Boulogne-Billancourt on the choice of designers, the architectural, urbanistic and landscape specifications and the preparation of contracts. But as at Blagnac, near the Toulouse aerospace complex, this was a highly distinctive project in terms of size and character, and its successes are not easily reproducible. Michel Leullier reminded listeners that "We also have to look at what's going on in smaller cities and metropolitan areas. It's there that most everyday development operations are happening." A number of speakers brought up the importance of intermunicipal bodies as part of the solution in this latter context.

Edmond Hervé's earlier warning about confusing crisis and complexity was taken up in the closing session by Francis Cuillier: "The city is not in crisis, it is reacting and gradually acquiring the means to better control its own development." He named four considerations: tools for projects, not just for financing; restructuring of local taxation independently of political constraints; recognition that a mixed economy can help create a mixed society; and in all projects a PPP presence from the outset.

→ La ville vaut d'être vécue

À l'ère de la montée en puissance des agglomérations, du développement des transports modernes, favorisant la mobilité au-delà des zones urbaines, les critères classiques d'évaluation et de comparaison chiffrée des villes semblent insuffisants. Aujourd'hui, et surtout demain, la différenciation se fait (se fera) sur des valeurs qui relèvent de l'essence même d'une ville et qui s'inscrivent sur la durée. Synthèse d'un atelier /1 où le sens avait rendez-vous avec l'intuitif. | par Olivier Réal.

Comment mesurer les valeurs d'une ville ? Introduite par Gérard Rongéot, directeur général de l'Agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine nancéenne et animateur de l'atelier, la réflexion de Jacques Roger-Machart (Agence de notation des villes) a permis d'entrer directement dans le volet très cartésien du sujet. "La valeur, c'est aussi celle que ses usagers lui donnent, a affirmé en préam-

bule cet analyste des villes. C'est cela que nous voulons mesurer. Nous réalisons un travail d'audit de la ville sur une douzaine de critères synthétiques pour fournir une appréciation au regard des services qu'elle offre. La ville s'entend au sens de l'agglomération, car c'est le lieu de gouvernance le plus large que nous mesurons et que nous apprécions

à un moment donné." Trois laboratoires universitaires se sont associés à la démarche de l'Agence de notation : l'un, plus économique, qui aborde les aspects structurels à moyen terme, un autre plus sociologique, et un troisième orienté vers les sciences politiques. Ces équipes arpentent la ville, interrogent et analysent son image par des méthodes d'ethnographie. Elles abordent aussi la perception des grands projets et leur impact à venir.

Parallèlement est mise en œuvre une opération de "benchmarking" au niveau européen : trois exemples comparables à la ville notée sont étudiées notamment par rapport aux "bonnes pratiques" qu'elles développent. Le rapport final tend à fournir un panorama des performances, de la situation et

des domaines vers lesquels les villes pourraient engager des actions de progrès. On ne va pas plus loin, car c'est alors à l'agence d'urbanisme d'intervenir", conclut, pragmatique, Jacques Roger-Machart, en précisant que cette approche est testée à Reims, en attendant Angers et Dunkerque au printemps prochain.

La "finalité" au cœur du sens

Autre méthode d'évaluation, l'approche "systémique" proposée par l'urbaniste Françoise Rouxel (cabinet Traversières), spécialiste du développement durable. L'analyse systémique pouvant être définie comme la mise en relation de systèmes complexes qui évoluent en permanence et se dégradent en l'absence de finalité, sa déclinaison vers la ville permet d'intégrer l'importance des relations entre les phénomènes intervenant dans son évolution. Plus simplement, selon Françoise Rouxel, "cela se traduit par l'idée que la ville, c'est aussi des échanges entre divers facteurs, et que les territoires sont à la croisée des politiques publiques. On a souvent oublié dans nos analyses la finalité qui sous-tend l'organisation de la société dans toutes ses dimensions." L'enjeu n'est pas tant de faire "durer" la ville que de "renouveler sa grille de lecture" avec un autre référentiel que celui, d'inspiration fonctionnaliste, qui est en vigueur. Cela permet, selon Fr. Rouxel, "de se soustraire à une pseudo rationalité vieille de cinquante ans. Encore faut-il comprendre la nouvelle grille, modifier le regard, le sens de l'information et l'interprétation que l'on peut en avoir. La clé de voûte est le diagnostic territorial. Rien n'empêche de le structurer différemment, d'une façon moins conventionnelle ou institutionnelle, et de mobiliser les éléments au service de la finalité définie."

1/

Cet atelier a été préparé et animé par un collectif de directeurs et de responsables d'agences d'urbanisme (Dominique Musslin, Hervé Leroy, Françoise Lebrun, coordonnateurs, Gérard Rongéot, animateur, Pascale Poupinot, rapporteur), avec la collaboration de trois élus "grands témoins" (Denis Grandjean, Paulette Guinchard-Kunstler et Philippe Nouveau).



Gérard Rongéot



Alexandre Melissinos

2/

Lire son "point de vue" en pages 57.

"La valeur de la ville est dans son cœur historique, à travers ses monuments rares et non reproductibles."

Centres anciens en cœur de ville

Autre mode d'évaluation de la ville, le lien entre valeur et patrimoine, identifié par Alexandre Melissinos, architecte-urbaniste en charge de secteurs sauvegardés et professeur à l'École de Chaillot. Son approche distingue les termes "ville" et "urbanisation": "Le mot ville persiste alors que les phénomènes diffèrent aujourd'hui par leur nature. Les mots *unité urbaine*, *aire urbaine*, rendent compte d'une réalité qui n'est plus celle de la ville." En 1968, les centres anciens représentaient 3,7 % de la surface urbanisée. Trente ans plus tard, ils ne couvrent plus que 1,2 %. Ils ont perdu plus de la moitié de leur population depuis l'après-guerre et 250 000 logements ont été délaissés, selon une analyse réalisée sur 300 villes européennes. "Si la ville constitue la valeur de l'agglomération, la valeur de la ville est dans son cœur historique, notamment à travers ses monuments rares et non reproductibles, explique en substance Alexandre Melissinos. Cette menace sur les centres anciens rejait inévitablement sur la sauvegarde du patrimoine et l'identité même des villes. "Identité aujourd'hui signifie particularité, singularité. C'est cela, la première richesse que la ville confère à l'agglomération. Sous l'effet

de la globalisation et de la mondialisation, on tend vers une uniformisation des villes. Dans ce contexte, la singularité prend encore plus de valeur."

L'identité des villes en question

Une approche de préservation de la culture historique des villes que Thierry Paquot, philosophe, professeur à l'Institut d'urbanisme de Paris XII-Val-de-Marne, tente de dématérialiser à partir des "valeurs sans prix de la ville et de l'urbain" /2. Volontiers provocateur, ou pour le moins contradictoire, il affirme : "Non, l'avenir des villes ne se lit pas dans leur passé, aussi glorieux soit-il, mais dans la confrontation tendue de leur présent et de leurs lendemains."

"J'associe les valeurs de la ville aux valeurs liées à l'identité", a expliqué pour sa part Denis Grandjean, vice-président de la Communauté urbaine du Grand Nancy, autre "grand témoin" de l'atelier. Selon lui, la ville a une identité en soi, unique, qui doit être cultivée pour permettre aux citoyens de cultiver la leur. "L'identité, c'est aussi le patrimoine en héritage, précise-t-il, en phase sur ce point avec Alexandre Melissinos. Et, à travers ce patrimoine, l'héritage d'une vie politique. Parmi les difficultés de certains quartiers, il y a aussi une absence d'identité, facteur aggravant de malaise. La force de cette identité doit contribuer à l'affirmation du projet et exalter celle du citoyen par l'offre de goût, de consommation, de culture, d'emploi... Cette identité partagée repose également sur un État de droit qui fait aussi partie des valeurs de la ville."

Les valeurs de la connaissance

Mais pour que cette "identité" soit partagée, encore faut-il qu'elle soit connue, a constaté Paulette Guinchard-Kunstler, députée et présidente de l'Agence d'urbanisme de l'agglomération de Besançon, ancienne ministre et également grand témoin de l'atelier. "Je suis très inquiète vis-à-vis des dispositifs de comparaison dans lesquels nous nous





↑ La ville vaut d'être vécue

sommes tous lancés, comme si l'objectif n'était plus que cela, se comparer plus que connaître ses propres lieux de vie. Si nous avons besoin d'un véritable outil, c'est d'un dispositif permettant de nous connaître. L'enjeu de l'échange et de la connaissance est essentiel pour les élus et pour les personnes qui vivent et s'approprient leur ville. Il faut aller plus loin dans la connaissance des perceptions de la ville et retrouver le sens des valeurs autour de la citoyenneté et de l'humanisme. La liberté, tout le monde en veut ; l'égalité, tout le monde la souhaite ; la fraternité, c'est ce qui est le moins partagé..." "Ce qui fait la valeur d'une ville, c'est aussi que l'on peut s'y rencontrer", a plaidé Jean-Marie Duthilleul, directeur du développement à la SNCF, au cours de la table ronde qui a suivi le compte-rendu de cet atelier en séance plénière. Et de souligner l'importance des pôles d'échanges – les gares, en particulier – en tant qu'espaces publics majeurs, "dans une société où les lieux de rencontres réels sont de plus en plus rares." Mais la multiplicité des acteurs rend paradoxalement ces lieux moins accessibles à cette fonction d'échange qu'il n'y paraît – du fait du cloisonnement des compétences entre les différentes autorités chargées des déplacements des citoyens – au détriment de leur lisibilité par le public.

De la connaissance à la renaissance ?

Pour Philippe Nouveau, président de l'Agence d'urbanisme et de développement Flandres Dunkerque et troisième grand témoin de l'atelier, cette valeur de

Métamorphosée grâce à l'opération "Lille 2004", la ville s'est transformée aussi aux yeux des habitants.

la connaissance est d'autant plus importante qu'elle permet de ne pas se refermer sur soi-même et de répondre aux éventuels besoins de diversification. Le déficit de connaissance conduirait ainsi aux représentations négatives que les habitants ont de leur territoire. "Dunkerque a été détruite plusieurs fois à travers les siècles et l'on a du mal à faire comprendre à la population qu'il faut conserver le patrimoine portuaire bien qu'il ne serve plus. Soucieux de cette question, le maire a demandé à l'Agence d'urbanisme de mener une enquête sur ce qu'il faut garder. C'est un combat. Le dynamisme économique d'il y a quinze ou vingt ans, bâti autour de la sidérurgie et des chantiers navals, a été bouleversé. L'histoire industrielle a été remise en cause par l'avenir et malgré le passé."

Cet exemple a rejoint en partie la réflexion de Thierry Paquot, qui s'est dit "géné" par la notion d'identité de ville. "La question de l'identité renvoie à de nombreux autres termes et, par anthropomorphisme, on essaie de l'appliquer à la ville. Je préfère parler de qualité. Les territoires n'existent pas, car les découpages ont été transformés sous l'effet des mobilités. Avec la voiture, on façonne, on modifie en permanence les paysages. La ville a changé d'échelle. Les professionnels parlent de renouvellement urbain, je parlerais plutôt de renaissance..."

Valeurs de culture

La renaissance peut (et doit ?) être aussi culturelle, comme l'a illustré avec le succès que l'on connaît l'opération "Lille 2004" organisée autour de la désignation de Lille comme capitale européenne de la culture : "Quand on l'a été un an, on peut l'être longtemps, affirme, en militant convaincu, Laurent Dreano, coordinateur général de l'opération. Nous avons commencé à travailler sur ce projet au moment du passage de l'industrialisation à une autre forme de développement. Lille 2004 n'est pas le fruit du hasard, mais un facteur d'accélérateur de transformation par l'événementiel, avec la volonté d'agir sur une ville organique et tout ce qui la compose. Lille était une belle ville qui ne le savait pas. Il fallait qu'elle le sache et que cela se sache." "Lille 2004" a donc permis de revaloriser la ville, son patrimoine, d'accélérer ses mutations, de mener à bien des réalisations sur d'anciennes friches incluant des lieux de rencontres, sans pour autant "se prendre pour un temple de la culture". Métamorphosée par ces aménagements, "sublimée" par les artistes, Lille s'est peut-être transformée plus encore du fait de ses habitants et de leur vécu. "Les Lillois ont changé leur regard sur leur ville, au-delà des médias. À tous les niveaux des corps constitués, les acteurs de la ville, auparavant sceptiques sur le résultat, sont les premiers à affirmer que "Lille 2004" a fait changer les appréciations."

Quelles que soient les générations concernées, la ville doit proposer des espaces appropriables par ceux qui y vivent.





Culture de valeurs

Mais le vécu, c'est aussi le moins exceptionnel, le quotidien et la mise en place de moyens pour comprendre la ville, mieux la vivre et développer des valeurs citoyennes. "Comment une ville peut-elle s'engager sur le mieux-vivre ensemble et comment gouverner aujourd'hui la cité ?", s'est interrogé Gilles Taveau, directeur général adjoint, responsable du développement des territoires et de la vie des quartiers, à la mairie de Dunkerque. "Il y a une infinité de formes qui peuvent être développées pour créer les conditions de la décision publique", a-t-il précisé, mettant en exergue "les questions fondamentales de l'organisation territoriale de la démocratie" :

"Les formes d'organisation démocratique sont liées à des histoires locales et d'individus ; il y a nécessité et difficulté d'ancrer des dispositifs de démocratie sur un territoire ; les frontières sont nos pires ennemis ; toute

fermeture ou repli d'un quartier est antinomique avec à la démocratie..." "La démocratie locale, a-t-il conclu, c'est apprendre des autres, vivre l'articulation entre les territoires, accepter la complexité de la cité." Mais la ville est aussi un creuset d'innovations, a commenté Dominique Schauss, directeur de la Mission Etudes et prospective de Besançon, elle est "dotée d'une forte capacité à accumuler des ressources, les sucres lents du territoire", y compris les ressources humaines.

L'extraordinaire plutôt que l'ordinaire

Ce que vit l'homme sur le territoire n'est-il pas essentiel ?, a ajouté Paulette Guinchard-Kunstler. "L'exemple de Lille est frappant. Est-ce que l'on se donne ces

moyens de perception de la ville dans nos agences ? Dans nos logiques de démocratie, c'est ce que l'on fait qui est généralement discuté. Pas ce que l'on vit. On ne découvrira la valeur de vivre – et de souffrir – ensemble que si l'on part de la demande des gens..." Une autre qualité de la ville, et non des moindres, est en effet de savoir maintenir le débat avec les habitants. "Si certains projets soumis à concertation suscitent d'importantes controverses, c'est peut-être aussi qu'ils ne sont pas bons", a soutenu Denis Grandjean. "Nous devons lutter contre le consensus, a renchéri Thierry Paquot. Il faut des querelles. Nous sommes un peu dans l'angélisme dans nos définitions de valeurs. Il y a aussi les notions d'individualisme, la beauté de l'inachèvement, la réversibilité du projet et la temporalité des choses... Les élus doivent laisser du temps aux agences d'urbanisme pour bien travailler. Il faut de l'extraordinaire, pas seulement de l'ordinaire..."

En conclusion d'un "atelier qui n'a pas produit de dogme", Gérard Rongéot a mis en avant, lors de la séance plénière de clôture, le besoin d'interaction existant dans les agences entre le travail technique et le vécu ("tout travail mérite plus d'humain"), soulignant comme une exigence la montée en puissance de la capacité des villes "à intégrer les populations au-delà de la seule fonction de logement". L'animateur a rappelé l'importance des "valeurs intuitives" pour "échapper aux classements et aux comparaisons", mais aussi celle du patrimoine en tant que valeur repère, et souligné le rôle des "valeurs festives" dans la ville. Enfin, l'atelier a fait émerger les limites – ou les carences – des nouveaux découpages territoriaux, qui rendraient les territoires "peu propices aux valeurs partagées", tout en incitant à un "changement de référentiel". "Il faut trouver de nouveaux systèmes de connaissances, inventer un territoire au regard du projet", a résumé l'animateur de l'atelier. Inventer, un mot bien approprié pour conclure. | O.R.

Dans la plupart des villes, le patrimoine reste une valeur repère.



Gilles Taveau et Philippe Nouveau

POINT DE VUE

→ Thierry Paquot* : “Les valeurs sans prix de la ville et de l’urbain”

* Thierry Paquot est philosophe et professeur à l’Institut d’urbanisme de Paris université, Paris XII Val-de-Marne.

Dans la lignée de sa réflexion sur les cinq sens de la ville /1, Thierry Paquot explore ici trois nouvelles pistes : le charme, la couleur locale et la ville natale. “À chaque fois, précise l’auteur, il s’agit d’un sentiment ou d’une sensation plutôt immatérielle qui renforce notre attachement à la ville.” |

1/
Cf. “Ce que la ville nous offre”, in *Technicités*, op. cit., pp.38-40.

2/
Si l’on compare le *Cid* de Corneille avec *Mocedades del Cid* de Guilhem de Castro, nous constaterons une incontestable perte de pittoresque, de “couleur locale”... Corneille remplacera par le mot “épée” le terme “alfange”, qui en espagnol traduit le mot arabe *al khandjar* – qui signifie “cimenterre” !



L’avenir des villes ne se lit pas dans leur passé, estime Th. Paquot.

“C’est une étudiante japonaise qui a attiré mon attention sur le charme. En effet, elle souhaitait s’inscrire en thèse avec moi sur “Le charme de Montparnasse au cours des années 1930-1950”, à partir du témoignage d’écrivains et de peintres. Lors de notre première rencontre, je lui suggérais de circonscrire le mot “ambiance”, qu’un laboratoire de Grenoble examine depuis des années en détail, ou de décortiquer le terme “atmosphère”, immortalisé au cinéma par Arletty. Rien à faire, c’était le mot “charme” qu’elle voulait absolument utiliser et étudier. Ce mot vient du latin *carmen* et, dans le vocabulaire religieux, signifie, selon Alain Rey et son précieux *Dictionnaire historique de la langue française*, “formule rythmique, parfois magique” et plus généralement “chant”. Mais en français, “charme” désigne bien l’effet d’une puissance magique. Ne dit-on pas “être sous le charme de”, “en état de charme” ou parfois même que “le charme est rompu” ? Par métonymie, le mot “charme” correspond à la qualité de plaire. Dans ce cas, nous disons volontiers “avoir du charme”, “faire du charme”. Je note, que les attraits physiques d’une femme sont appelés, dès le XVIe siècle, “charmes”... Nous connaissons tous les mots “charmant” et “charmante”, qui qualifient une personne agréable, et “charmeur” et “charmeuse” qui caractérisent celle et celui qui cherchent à séduire. Qu’en est-il pour

une ville ? Elle peut effectivement nous charmer, être charmante, sans que nous puissions expliquer précisément ce qui en elle nous séduit tant. Cette qualité-là est bien une valeur sans prix, mais néanmoins réelle et efficace. Il faut donc que les architectes, urbanistes, paysagistes, aménageurs, élu(e)s se préoccupent davantage du charme de leur cité...

Couleur locale

La couleur locale à présent. Le mot “couleur” vient du latin *color*, qui appartient au groupe *celarer*, signifiant “cacher”. En effet, une couleur dissimule la surface de la chose qu’elle recouvre. Puis “couleur” a signifié “teinte” et, au XVIIe siècle, le vocabulaire des peintres évoque “la couleur locale” pour la couleur qui correspond à tel ou tel élément représenté sur la toile. J’ai pensé à cette expression en lisant la thèse de J.W. Hovenkamp, *Mérimée et la couleur locale* (Les Belles Lettres, 1928), dans laquelle il relate l’histoire de cette expression et l’usage qu’en fait l’inspecteur général des monuments historiques Prosper Mérimée (1803-1870). Lequel est également le théoricien de “la couleur locale”, qu’il emprunte à Chateaubriand. Celui-ci, dans son passionnant *Itinéraire de Paris à Jérusalem* (1811), note : “C’est ainsi que j’achevais ma revue des ruines d’Athènes... J’avais obtenu des idées claires sur les monuments, le ciel, le soleil, les perspectives, la terre, la mer, les rivières, les bois, les montagnes de l’Attique ; je pouvais à présent corriger mes tableaux et donner à ma peinture de ces lieux célèbres les *couleurs locales*.” L. Maigron, dans sa thèse *Le roman historique à l’époque romantique* (Hachette, 1898), trouve des préfigurations à la couleur locale dans *l’Astrée* d’Honoré d’Urfé et dans *Ibrahim ou l’Illustre Bassa*, de Madeleine de Scudéry, mais constate que ni Corneille ni Racine ne s’en préoccupent /2. Pour Mérimée, la couleur locale, dont il n’abuse guère du reste, correspond à ce qu’il pourrait voir avec les “yeux de l’esprit” (*in the mind’s eye* est l’une de ses formules préférées), le caractère spécifique, précis, distinctif d’un lieu dont témoignerait l’histoire qui lui colle à la peau, en quelque sorte.





Ville natale et nostalgie

Et la ville natale ? Là, je croise Aimé Césaire (*Cahier d'un retour au pays natal*, écrit en 1938-39) et la thèse de Madeleine Bonjour (*Terre natale ; études sur une composante affective du patriotisme romain*, Les Belles Lettres, 1975) en posant la question essentielle : quelle est la place de notre terre natale dans notre cœur d'humain ? Et quand je dis “terre natale”, je dis “ville natale”, “urbain natal”, là où l'enfant grandit, découvre son monde. Tout ce qui va imprégner sa mémoire, tout ce qui constitue, pour lui, son milieu de vie : la qualité des bâtiments qu'il fréquente, l'aménité de ses terrains de jeux, la sécurité qu'il ressent, “l'accueil” dont il bénéficie... Si pour Freud “chacun est l'enfant de son siècle”, pour la FNAU, indéniablement, “chacun est l'enfant de sa ville” ! Vous mesurez mieux vos responsabilités, non ? N'est-ce pas Louis Kahn qui écrit : “Une ville devrait être telle qu'un petit garçon puisse ressentir, en marchant dans les rues, ce qu'il voudra un jour.” /3 Voilà le vrai sens de “ville natale”, c'est ce condensé de désirs à venir, cette anticipation à être.

Certains imaginent peut-être que je prône une sorte de passéisme défensif face aux “progrès”, que je

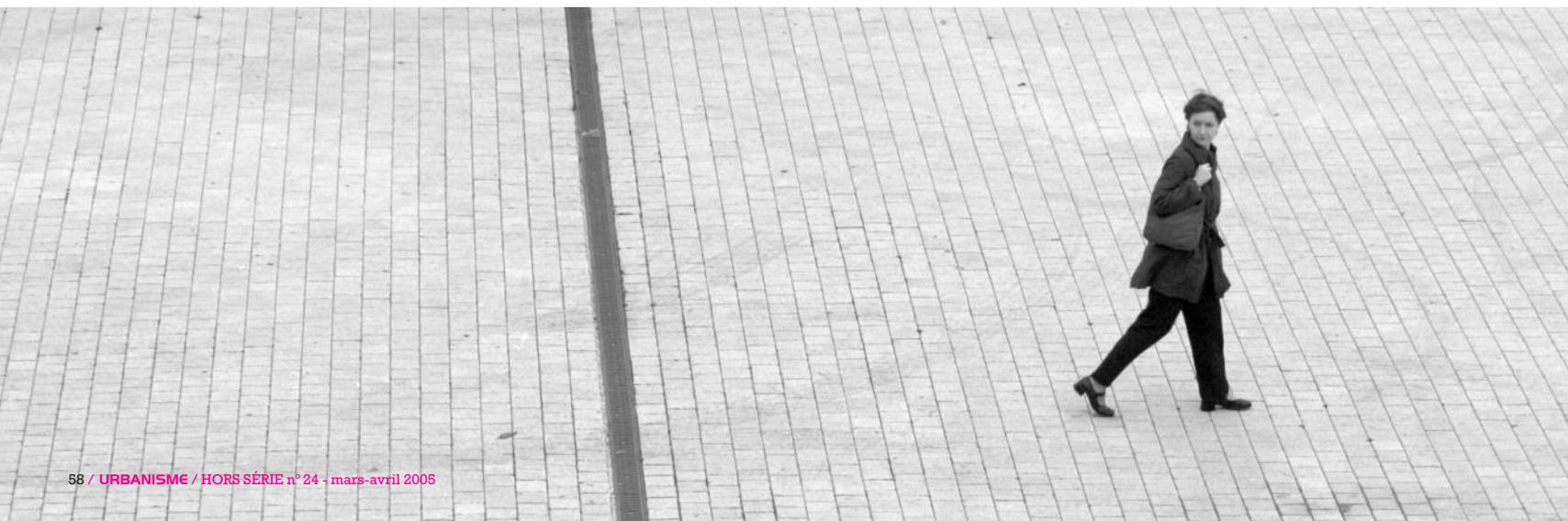
refuse la mobilité généralisée, le cyberspace, l'urbanisme du branchement, du *fun shopping* – ce qui n'est pas entièrement faux ! –, que je souhaite figer le temps au nom d'un *charme* suranné, d'une *couleur locale* sépia, d'une *ville natale* inchangée, que sais-je encore ? Non, l'avenir des villes ne se lit pas dans leur passé, aussi glorieux soit-il, mais dans la confrontation tendue de leur présent et de leurs lendemains. Je parlerais volontiers d'une nostalgie de la ville de son enfance. C'est le médecin suisse Johannes Hofer qui, en 1688, forge le mot de nostalgie à partir des mots grecs *nostos* (“retour”) et *algos* (“souffrance”, “douleur”), autre manière de dire le “mal du pays” (*heimweh*) qui tenaille celui qui est parti trop longtemps. Cette forme de mélancolie est également étudiée par Kant /4, qui précise que le nostalgique ne recherche pas seulement le lieu de son enfance, mais son enfance elle-même. Ainsi parmi les valeurs de la ville, de l'urbain, ai-je proposé le charme, la couleur locale et le retour à la ville de son enfance, non pas comme un retour à la case départ, mais comme un départ toujours recommencé, une renaissance.” |

3/

Cf. *Silence et lumière*, de Louis Kahn, traduction française, Les éditions du Linteau, 1996, p. 298.

4/

Cf. *Anthropologie du point de vue pratique*, Emmanuel Kant, traduit par Michel Foucault, Vrin, 1964. Lire également : *La nostalgie de l'être*, de Ferdinand Alquié, PUF, 1950, et “Le concept de nostalgie”, par Jean Starobinski, *Diogenes*, n°54, 1966.





ZOOM

→ Francfort mise sur les valeurs d'intégration

Cité européenne multiethnique de 650 000 habitants au centre d'une agglomération de trois millions de personnes, Francfort-sur-le-Main est un terrain d'expérience pour les politiques d'intégration. Selon Dietrich Wilhelm Dreyse, urbaniste, les pratiques qui y sont mises en œuvre contribuent à développer des "valeurs de la ville". | Propos recueillis par Olivier Réal.

Depuis plusieurs siècles, Francfort est un carrefour commercial qui a accueilli progressivement l'installation des foires, des banques, de la Bourse, de l'industrie et des universités. "L'une de ses traditions, explique Dietrich Wilhelm Dreyse, urbaniste libéral et enseignant à l'école d'architecture de Strasbourg, est le passage. De l'immigration étrangère résulte une société multiethnique." Aujourd'hui, 40 % de la population n'est pas d'origine allemande et la ville compte près de cent quatre-vingts communautés sans que cela ne provoque de problèmes majeurs. Si une partie est constituée de "migrants bien situés (commerçants, banquiers, hommes d'affaires...)",

on rencontre également une immigration de la pauvreté issue de la Turquie, de l'Est européen, du Sud-Est asiatique ou d'Afrique noire. S'agissant d'intégration, la démarche de Francfort se fonde sur l'activité de toute la société urbaine. La municipalité contribue à cette "œuvre globale" par une politique spécifique dans différents domaines, par exemple en matière d'urbanisme.

"Bonnes pratiques"

Le premier élément fondamental – et le plus ancien – de ces "valeurs" identifiées par D. W. Dreyse concerne la répartition et l'affectation des logements aidés.



“Depuis l'arrivée des premières familles étrangères (italiennes d'abord, puis espagnoles et yougoslaves) au milieu des années soixante, commente l'urbaniste, l'implantation des logements sociaux, publics et privés, est équilibrée sur l'ensemble du territoire communal grâce à des unités de taille plutôt modeste, dépassant rarement les cinq cents logements. Plus tard (autour de 1975), le quota de logements destinés à des familles immigrées à l'intérieur d'un immeuble a été fixé à 30 %. Conséquence : il n'y a ni quartiers d'immigrés à proprement parler, ni de quartiers véritablement chauds.”

D'autre part, la ville a encouragé les différentes communautés à lancer des initiatives ou à créer des associations culturelles destinées à maintenir et développer les cultures d'origine. Ce qui était d'abord relativement folklorique au départ s'est élargi au théâtre, au sport, à la gastronomie, à la religion et surtout à la politique...” Au point d'instaurer un conseil d'immigrés en 1997, dont le rôle est de donner un avis sur une multitude de projets municipaux et de mener des actions visant à renforcer qualitativement la situation des étrangers dans la ville. À partir des années quatre-vingt-dix et grâce à une coopération entre le service communal au développement économique et les chambres de commerce, de l'industrie et de l'artisanat, a été mis en place un système d'aide aux immigrés souhaitant créer leur propre activité. “De nombreuses petites entreprises enrichissent aujourd'hui la scène économique locale : ateliers artisanaux, commerces de détail, services

d'entretien, de voyage, de gardiennage, de santé... Elles sont devenues incontournables pour le fonctionnement de la ville et reconnues comme telles par tout le monde.”

Démocratie participative

Enfin, la dernière “bonne pratique”, plus récente, est issue d'une loi fédérale instituant un nouveau programme de réhabilitation urbaine, intitulée *Soziale Stadt* (ville sociale). Depuis un an, ce programme est appliqué dans un ancien quartier industriel de Francfort qui compte aujourd'hui 25 000 habitants. “Le but est d'initier un développement durable et d'améliorer les conditions de vie par des interventions d'ordre économique, social et urbanistique. Un processus démocratique a été ouvert, qui repose sur la participation active de la population.” Le dispositif repose sur la création d'un conseil de quartier, sorte de “parlement” local, qui a commencé son travail pendant l'été dernier. Actuellement, cinq immigrés figurent parmi les élus de cette instance, plus trois parmi les délégués. Ils participent au même titre que les Allemands aux débats et aux délibérations concernant le destin du quartier. “Il ne s'agit pas de glorifier particulièrement les résultats, conclut Dietrich Wilhelm Dreysse, d'autant qu'il y a suffisamment de problèmes non réglés – d'ordre économique, vis-à-vis de la situation dans les écoles ou face à l'émergence de sociétés parallèles. Mais il me semble qu'il s'agit de pratiques intégratrices de nature à sauver la cohabitation sociale, ce qui représente une véritable valeur de la ville.” | O. R.



L'objectif des démarches d'intégration menées à Francfort est d'initier un développement durable et d'améliorer les conditions de vie globales.

→ The city's worth living in

How do we measure the values of a city in an age when vast metropolitan areas can be traversed in no time aboard dazzling transport facilities? The classical, statistical criteria look pretty inadequate: today – and even more so tomorrow – the values that count will have to do with the lasting essence of a given city. **Jacques Roger-Machart** of the Urban Grading Agency pointed out that value is also in the eye of the user. The Agency carries out a kind of consumer audit based on a dozen broad criteria, working at metropolitan area level and in conjunction with three university laboratories that fine-tune the economic, sociological and political aspects.

In parallel, the Agency engages in cross-Europe benchmarking, studying best practices in three cities comparable to the one under study and producing an overview indicating areas needing attention. From there on in, it's up to the local town planning agency.

Planner and sustainable development specialist **Françoise Rouxel** spoke of analysis based on comparison of complex, evolving systems that break down when they lose their purpose. The underlying idea is that of interchange between various factors, of territories at the public policy crossroads. Seeing the purely functionalist view as no longer valid, she suggested "changing the way we interpret the city".

Architect and planner **Alexandre Melissinos** looked at the link between value and heritage: "Identity today means singularity... Globalisation is pushing cities towards uniformity, and in this context singularity is even more valuable." His point of view was supported by **Denis Grandjean**, for whom each city has a unique identity that needs to be cultivated if its residents are to be able to cultivate their own. This means, said former minister **Paulette Guinchard-Kunstler**, not just comparisons, but knowledge of oneself and one's city gained in the context of urban give and take. Whence, put in French Rail development director **Jean-Marie Duthilleul**, the importance of such venues for exchange as stations and other public spaces. Dunkerque Agency president **Philippe Nouveau** spoke of the difficulty of getting this knowledge across, of convincing people of the value of heritage that no longer has any "function". What is needed, he said, is not so much regeneration as renaissance.

Renaissance – necessarily but not exclusively cultural – was crucial for **Laurent Dreano**, chief coordinator of "Lille 2004". When you've been European Culture Capital for a year, you can go on being it for a long time, he said. The event, thanks to a good dose of determination, transformed "a city that did not know its own beauty" – and without turning it into a sterile "temple of culture". Lille's people see their city differently now, and in a way going well beyond mere media projections.

In his role as philosopher-provocateur **Thierry Paquot** asserted that "No, the future of the city is not to be read in its past, however glorious, but in the edgy confrontation between its today and its tomorrows." And noted three notions as part of the immaterial values that tie us to a city: charm, local colour and place of birth. Pointing out that "charm" still has magical overtones – as in "lucky charm" – he urged architects, town planners, landscapers, developers and politicians to give it more thought. Local colour – what is perceived "in the mind's eye" – is the distinctiveness of a place whose history "fits it like a skin". And summing up his third notion, he quoted Louis Kahn: "A city should be a place where a small boy walking in the street can sense what he wants his future to be."

In Frankfurt that future and its values are being worked on in down-to-earth social terms. This city of 650,000 (metropolitan area: 3 million) is 40% immigrant – 80 different ethnic groups – yet remains free of racial problems and far-right politicking. For planner-architect **Dietrich Wilhelm Dreyse**, one of the fundamental values at work finds expression in housing distribution: social housing entities rarely comprise more than 500 units and the migrant presence is limited to 30%. The result: no "migrant neighbourhoods" as such and no really "difficult" ones either. Add to this a cultural outreach programme, an immigrant council with an advisory role in municipal projects and, in a former industrial neighbourhood, a sustainable development plan that includes a "local parliament", and local democracy is looking very viable. Says Dreyse, "What we've got, it seems to me, are integrative practices that can preserve coexistence – and that's a true urban value."

→ De la ville à la métropole

Impact du vieillissement démographique sur les politiques urbaines, construction du dialogue avec les habitants et capacité d'innovation : tels ont été les maîtres mots de la séance de clôture de la XXVe rencontre nationale des agences d'urbanisme, au cours de laquelle sont intervenus Mme Catherine Vautrin, secrétaire d'État aux personnes âgées, Jean-Louis Schneider, maire de Reims, et André Rossinot, maire de Nancy et président de la FNAU /1. | Synthèse par Pierre Gras.

1/

La séance de clôture a également comporté un ensemble d'interventions autour des thèmes traités par les trois ateliers. Ces interventions étant plus particulièrement évoquées dans la synthèse de chaque atelier, nous invitons le lecteur à s'y reporter.



Mme Catherine Vautrin

Le devenir des villes est en grande partie liée à leur capacité d'innovation et à leur imagination, à la condition que leurs responsables, élus et professionnels, sachent bâtir un dialogue d'ensemble avec la population et en même temps prendre en compte les besoins spécifiques de telle ou

telle catégorie d'habitants, par exemple les personnes âgées ou les étudiants. C'est le message à la fois simple et finalement complexe qui ressortait des interventions de clôture de la rencontre de Reims.

L'impact du vieillissement démographique

Présentant l'action de son ministère, Mme Catherine Vautrin a tout d'abord développé les raisons pour lesquelles les responsables des politiques en faveur des personnes âgées et les concepteurs et gestionnaires des villes doivent travailler en partenariat. "S'il est indispensable de s'occuper des quartiers qui vieillissent, il l'est tout autant d'accompagner les personnes vieillissantes qui résident dans ces quartiers et de leur permettre de bien vieillir dans la ville", a-t-elle affirmé. Plusieurs raisons militent pour que le vieillissement soit pleinement intégré dans l'approche des urbanistes, a expliqué en substance Mme Vautrin : l'évolution démographique elle-même, qui conduit à une augmentation tendancielle du nombre des personnes âgées vivant en ville ; le besoin d'adapter l'habitat, qui est la principale condition du maintien à domicile ; et enfin la nécessité d'aider à la mobilité des aînés.

La secrétaire d'État aux personnes âgées a évoqué notamment les solutions proposées par "l'habitat intergénérationnel". Ainsi, une extension des initiatives existant en Île-de-France, à l'Institut de sciences politiques de Paris ou à Montpellier, qui consistent à "faire cohabiter des personnes âgées et des étudiants pour une meilleure compréhension mutuelle et une valorisation de l'utilité des aînés accueillant à leur domicile un étudiant en échange de services rendus", est actuellement à l'étude.



Favoriser la mobilité des personnes âgées dans la ville est un objectif essentiel, selon Mme Vautrin.



Travailler ensemble, c'est d'abord se parler et développer la capacité à s'entendre.

Apprendre à travailler ensemble

"Architectes, urbanistes, bailleurs, entreprises du secteur du bâtiment : tous ces intervenants ont une grande responsabilité sociale, a insisté la secrétaire d'État. Il me semble que les architectes et les urbanistes devraient être sensibilisés dès leur formation initiale à la problématique du vieillissement, qui deviendra une dimension de plus en plus prégnante de leur action dans les années à venir. Les professionnels de la ville et ceux de l'action gérontologique doivent donc apprendre à travailler ensemble." Souhaitant que les urbanistes " ne restent pas à l'écart" de cette réflexion, Mme Vautrin a conclu : "L'interdisciplinarité doit devenir la règle : le secteur sanitaire et médico-social, les agences d'urbanisme, les bailleurs, les régies de transports et bien d'autres acteurs de proximité de la politique de la ville ne peuvent que gagner à coopérer dans l'intérêt d'une politique globale et qualitative en direction d'un public âgé ayant des besoins spécifiques."

Responsabilité et réversibilité

Travailler ensemble, c'est d'abord se parler. "Notre responsabilité, c'est de développer la capacité à nous entendre, à nous comprendre et à vivre ensemble, a ainsi souligné Jean-Louis Schneider, maire de Reims. Cela relève de l'enveloppe urbanistique que l'on donne à nos projets, mais aussi du travail mené avec l'ensemble des citoyens et dans les quartiers,



"Il faut aussi agir sur les mentalités", a souligné le maire de Reims, Jean-Louis Schneider.





Le président de la FNAU a invité les responsables des agences à “embrasser la société totale”, et “pas seulement l’urbanisme des PLU.”

notamment ceux où se développent les projets de renouvellement urbain. Nous avons quatorze Maisons de quartier à Reims, elles nous sont extrêmement utiles pour faire remonter un certain nombre de préoccupations mais aussi de propositions...” Mais cela ne peut se faire, a expliqué le maire, “sans agir sur les mentalités parfois égoïstes, pour que les villes que nous faisons aujourd’hui soient meilleures et plus durables que celles que nous avons faites il y a cinquante ans”. “À l’époque, tout le monde les considérait comme une réussite, a tempéré Jean-Louis Schneider. La réversibilité des choses fait partie du développement durable, encore faut-il agir pour qu’elle soit possible...”

société totale” – “et pas seulement l’urbanisme des PLU” – et à jouer leur rôle d’acteurs à part entière, porteurs d’une “culture transversale et partagée” qui soit utile à la transformation urbaine. “Si on ne le fait pas dans les agences d’urbanisme, où le fera-t-on ?, a lancé André Rossinot. Urbanisme, architecture, développement économique, cohésion sociale, prise en compte de l’Homme dans sa globalité : l’agence, pourvoyeuse d’idées, met en résonance tous ces paramètres. C’est une obligation de travail pour toutes les agences. Elles doivent être moins technocratiques et se diversifier au bénéfice d’un projet global au sein duquel les compétences humaines seront déterminantes.”



André Rossinot

La “place singulière” des agences

Dans son intervention conclusive, le président de la FNAU a pour sa part cherché à tirer les “leçons” de la rencontre de Reims. “La ville est le creuset quelquefois compliqué, bouillonnant, compact, mais en même temps passionnant, où se forge l’avenir dans toute sa complexité, a plaidé André Rossinot. Nous devons parvenir à élaborer un pacte urbain

républicain qui repose sur des valeurs partagées.” Évoquant la “place singulière” occupée par les agences d’urbanisme dans le paysage de l’urbanisme français, le président a invité les responsables – élus et professionnels – de ces agences à “embrasser la

Ouverture d’esprit et pédagogie

Mais l’évolution – sinon la révolution – des agences ne s’arrêtera pas là, selon le président de la fédération : “Les mécanismes mis en place par l’Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) vont s’imposer à tous. Nous n’avons pas encore l’habitude de ce type d’approche où la transversalité, les actions multi-sites et la concentration des financements prennent toute leur place. La délégation de compétence sur le logement (aide à la pierre, amélioration de l’habitat, logement social) bientôt dévolue aux agglomérations va modifier les modalités de travail. La thématique du vieillissement s’imposera de plus en plus aux villes. Le dossier du logement étudiant doit également être abordé avec davantage de subtilité. Le partage de l’espace public et de la voirie doit l’être tout autant.” Dans tous ces domaines, a précisé André Rossinot, l’initiative des agences est essentielle : “Par leur ouverture d’esprit et par la pédagogie qu’elles

sauront mettre en œuvre, elles amèneront à la fois une dimension humaine, une évolution des cultures professionnelles, une recherche de qualité urbaine et une capacité de co-production de la ville qui sont indispensables aux agglomérations.”

Vers des “contrats métropolitains”

Enfin, le président de la FNAU s’est félicité du nouveau “rendez-vous avec l’État”, après deux années budgétaires difficiles, et du “regard personnel” porté par Gilles de Robien sur le dossier des agences d’urbanisme, en particulier pour encourager le développement du réseau /2. Une nouvelle génération de politique contractuelle est par ailleurs en train de naître. Le président a évoqué notamment les futurs “contrats métropolitains qui devraient entraîner des méthodes de travail différentes entre les territoires. “De nouvelles formes de gouvernance, d’organisation des pôles de compétitivité et des réseaux de ville sont à inventer, a estimé André Rossinot. Comme

elles ont aidé à faire progresser l’intercommunalité, les agences d’urbanisme devraient trouver là un terrain majeur d’action.”

Et, pour joindre la pratique à la théorie, le président de la FNAU invité les participants à se retrouver en décembre 2005 dans... trois villes. La prochaine rencontre nationale des agences se déroulera en effet du 13 au 15 décembre prochain “en réseau” entre Lyon, Grenoble et Saint-Étienne, et portera sur le thème de la métropolisation. “Ce choix pluriel peut surprendre, encore que ce ne soit pas la première fois que plusieurs agences s’associent pour accueillir la rencontre nationale, a expliqué André Rossinot. Il tient cette fois-ci au thème même de la rencontre. Les trois grandes agglomérations de la région Rhône-Alpes offrent un cadre tout indiqué pour traiter de ces questions.” Ce sera donc une première, en tout cas à cette échelle, pour une rencontre de la FNAU. | P.G.

2/

Lire ci-dessous les propos du ministre de l’Équipement à ce sujet.

VERBATIM

→ Gilles de Robien : “Les agences posent les questions majeures de politique publique”

Présent à Reims grâce à un entretien préenregistré, Gilles de Robien a abordé au cours de son intervention un ensemble de thèmes d’actualité ou de fond. Ses propos sont présentés ici de façon synthétique, sous la forme d’un abécédaire proposé par Pierre Gras à partir de l’interview du ministre de l’Équipement. |



Allongement de la vie

“Les problèmes évoqués par les agences sont toujours des questions majeures de politique publique. À titre d’exemple, la grande problématique des décennies à venir, c’est ce qu’on appelle le vieillissement de la population – je dirais plutôt, pour ma part, l’allongement de la vie. Cet allongement pose à la fois des problèmes de société et des problèmes urbains. Dans ce domaine, les agences peuvent apporter des réponses tout à fait pertinentes.”

Développement durable

“Le développement des villes ne doit pas être conçu pour une seule génération, mais peut-être pour cinq, pour dix ou davantage encore. Si on ne garde pas en permanence à l’esprit la problématique du développement durable, dans quelques années on devra vivre dans des villes infernales. Les nuisances et la



pollution risquent en effet d'avoir un développement exponentiel. Sachons dans les villes respecter le protocole de Kyoto et les engagements nationaux et internationaux de la France ! Chacun d'entre nous doit le faire dans son travail d'élu local, en s'appuyant sur la pertinence et le savoir-faire des agences. Il faut développer des bâtiments HQE et traiter les problèmes de déplacements dans la ville en ayant comme fil conducteur le déplacement durable."

Formes urbaines

"Sous quelles formes urbaines peut-on imaginer les villes demain ? Chaque ville est maîtresse de son destin. Avec les outils dont elles disposent, les villes peuvent connaître des formes de développement différentes, selon qu'il s'agit d'une ville nouvelle ou d'une ville historique, par exemple. Mais la problématique reste la même : comment, dans un même espace, accepter et même souhaiter une certaine densité et faire vivre les habitants ensemble ? Il doit y avoir des espaces de forte concentration, mais aussi des espaces de forte respiration. L'organisation de la ville, le choix des modes de déplacement, la possibilité offerte de se rencontrer, mais aussi d'avoir un peu d'intimité, me semblent indispensables si l'on veut vivre dans une ville de qualité..."

Modes de financement

"L'État est là pour proposer, pour inventer, pour offrir aux élus locaux la liberté de disposer de plusieurs systèmes de financement possibles. En tout état de cause, c'est l'élu local qui doit choisir le mode de financement qui lui convient en fonction du projet qu'il veut réaliser, de son évolution et aussi de sa rentabilité. Il n'y a pas de réponse unique..."

Outils

"Les agences d'urbanisme sont très importantes pour le développement des villes et des territoires. Nous allons d'ailleurs créer une agence cette année à Amiens, pas seulement sur la ville, mais sur l'ensemble de l'agglomération. Dans un monde où les rapports peuvent être à la fois complexes et contradictoires, l'outil que représente une agence d'urbanisme est très utile au développement harmonieux des territoires. Pour l'année 2005, le budget alloué par le ministère aux agences d'urbanisme a été augmenté de 7 %. C'est dire tout l'intérêt que le gouvernement et les pouvoirs publics portent à la création et à l'accompagnement des agences."

Urbanistes

"Le terme d'urbaniste est assez générique et il faut qu'il y ait une reconnaissance de la profession. Je suis satisfait du fait que des travaux aient été

lancés pour créer un référentiel commun des métiers de l'urbanisme. J'évoquerais également la réforme des études d'urbanisme avec l'articulation licence, mastère, doctorat. 2005 sera aussi l'année de lancement du concours des jeunes urbanistes. Celui-ci permettra, je l'espère, de susciter des vocations et donner de la visibilité à des jeunes qui veulent exercer ce métier."

Valeurs

"Le problème de la ville, c'est peut-être un problème financier et économique, mais c'est surtout un problème de valeurs sociétales. De quelle façon doit-on aider la société à vivre dans un espace par définition restreint, mais qui doit être organisé ? Il faut poser la question culturelle et patrimoniale. Mais il faut surtout essayer de répondre au besoin de renforcement du lien social dans les villes."

Ville dense, ville diffuse

"N'opposons surtout pas la densité et l'étalement ! D'abord, il faut laisser aux citoyens un certain choix entre la ville-centre, qui dispose de moyens et d'équipements ultramodernes, qui assure des déplacements en site propre, etc., et puis la périphérie. Là encore, les agences d'urbanisme sont des outils extraordinaires pour éviter l'étalement anarchique, l'étalement pour l'étalement, c'est-à-dire la laisser-faire. La périphérie doit elle aussi être organisée selon un certain nombre de principes. L'esprit centre-bourg peut être rappelé, de façon à ce qu'il y ait des repères dans la périphérie des villes..."

Vœu

"Ce que je souhaiterais pour les villes, c'est pouvoir y rencontrer des gens qui ont le sourire, parce qu'ils vivent dans une ville dont ils sont fiers, dans laquelle ils s'épanouissent, où ils se sentent bien et où ils disposent des ressources élémentaires en matière de service public et de travail individuel..."



→ From city to metropolis

The impact of the "greying" of the population on urban policy, the creation of dialogue with residents, and a capacity for innovation: these were the key concerns at the closing session of the 25th FNAU Congress. The future of our cities is largely tied to their level of imagination, as long as those in charge – politicians and planning professionals – keep in touch with residents and take account of the specific needs of such groups as the aged. A simple – yet complex – final message.

Outlining the work of her department, **Catherine Vautrin**, secretary of state for the aged, advocated partnership between policy makers and those in charge of urban design and management. It is vital, she said, to look after ageing neighbourhoods; and just as vital to ensure that their ageing residents live there in dignity. Demographic change means a higher proportion of older people: appropriate housing means they can continue living at home and appropriate planning can ensure their continuing mobility. One interesting initiative was "inter-generational housing": a scheme currently under study – student accommodation offered by the aged in return for services rendered – could mean greater mutual understanding and enhanced self-esteem for the hosts.

Ms Vautrin also stressed the role here of architects, town planners, funding bodies, the building industry and transport managers: these professionals and geriatrics specialists should learn to work together, and interdisciplinary approaches become the rule.

This kind of cooperation, commented Reims mayor **Jean-Louis Schneider**, means developing the capacity to communicate, listen, understand and live together: a capacity shaped by our planning projects and by grassroots work with residents and neighbourhoods. He pointed out that even if the cities we are making today are better than those of fifty years ago, "at the time everyone thought they were just great... So reversibility, which can be built in, is a necessary part of sustainable development."

In his closing address, mayor of Nancy and FNAU president **André Rossinot** summed up the lessons of the Reims encounter. "The city is the crucible, sometimes complicated but always inspiring, in which the future is being shaped in all its complexity,"

he said. Town planning agencies occupy a very special place and it is up to them to reach out to society as a whole, to communicate the "shared, transversal vision" urban change calls for. "If we don't do it in the agencies," he asked pertinently, "where will it get done?" New forms of governance are needed and, in the interests of competitiveness, new hubs and networks: and just as the agencies played their part in making intermunicipality work, so they can find fertile ground here.

The president rounded off by expressing his pleasure at the FNAU's new rapprochement with the state, after two years of budgetary difficulties, and thanked **Gilles de Robien**, minister for roads, transport and housing, for his personal interest in the planning agencies and his keenness to see the network extended.

The minister was in fact present via a filmed interview covering the issues raised at the congress. On the question of increasing life span he saw a highly relevant role for the agencies in coming up with appropriate planning solutions, and pointed out that the 2005 agency budget allocated by his ministry is up 7% on last year. He went on to talk about sustainability: "The development of our cities must not be aimed at one, but at five or ten generations... Cities must observe both the Kyoto protocol and France's national and international undertakings."

These concerns led him to questions of urban form: new approaches and tools are available, but people need breathing space and it is still no easy matter, in a historic city or a new town, to combine the density and harmony – the social values – he personally sees as taking priority over purely financial considerations. These values, he said, embrace cultural and heritage matters too, but with the primary consideration always being enhancement of the social bond.

He warned, too, against falling into the trap of the density/sprawl dichotomy. Citizens have a right to a certain choice, and the role of the agencies is to ensure that urban expansion remains under control: there can be organisational principles for the periphery as well. Ultimately, he said, he would like to see cities where people smile: because they feel good there, are proud to be there, and are well provided for.

→ Les valeurs de la ville, lectures

Ouvrages ou articles de référence

ALLAIN Rémy, "Morphologie urbaine ; géographie, aménagement et architecture de la ville", Paris, Armand Colin (coll. U Géographie), 2004.

APUMP/IET (sous la dir. de), "La ville étalée en perspectives", actes du colloque transnational sur l'étalement urbain, éd. Champ social, 2003, 294 p.

BERGER Martine, "Les Périurbains de Paris ; de la ville dense à la métropole éclatée", CNRS-éditions, 318 p. [comporte un CD-Rom].

CERTU, GALLETY J.-C. (sous la dir. de), "La forme des villes ; caractériser l'étalement urbain et réfléchir à de nouvelles modalités d'action", synthèse du séminaire de prospective urbaine, Lyon, éd. du Certu (coll. Débats), 2000, 180 p.

MANGIN David, "La ville franchisée ; formes et structures de la ville contemporaine", éditions de la Villette, 2004, 400 p., ill.

MASBOUNGI Ariella, BOURDIN Alain, "Un urbanisme des modes de vie", Paris, Editions du Moniteur, 2004, 96 p., bibliogr.

ORFEUIL Jean-Pierre (sous la dir. de), "Transports, pauvretés, exclusions ; pouvoir bouger pour s'en sortir", La Tour d'Aigues, éditions de l'Aube, 2004, 186 p.

MAURIN Eric, "Le ghetto français ; enquête sur le séparatisme social", Le Seuil (coll. La République des idées), 2004, 95 p.

PANERAI Philippe, CASTEX Jean, DEPAULE Jean-Charles, "Formes urbaines ; de l'îlot à la barre", Marseille, éd. Parenthèses (coll. Eupalinos, Architecture et urbanisme), 1997, 196 p.

RONCAYOLO Marcel, "Lectures de villes ; formes et temps", Marseille, éd. Parenthèses (coll. Eupalinos, Culture, histoire et société), 2002, 400 p. ill.

ROZENBLAT Céline, CICILLE Patricia, "Les villes européennes, analyse comparative", Paris, La Documentation française, 2004.

SIEVERTS Thomas, "Entre-ville ; une lecture de la Zwischenstadt", Marseille, éd. Parenthèses, 2004, 190 p.

VODOZ Luc et alii (sous la dir. de), "Les territoires de la mobilité", Lausanne, EPFL-Centre Midi, Presses polytechniques universitaires romandes, 2004.

Études, rapports et documents spécialisés

Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims, "L'intercommunalité et le développement durable", Reims, AUDRR, 1999, 32 p. + ann.

ADULM, MONS Dominique et alii, "La qualité urbaine comme impératif de développement ; programme de

recherche pour le PUCA, Lille Métropole, CDC, Ademe, Région NPC ; renouvellement urbain et environnement - rapport 1ère étape : la transformation des tissus existants", Lille, Adulm, 2003.

AUDIAR/Centre de recherche en économie et finances appliquées de l'Université de Rennes, "Les nouveaux coûts de l'urbanisation", Rennes, Audiar, 1989, 111 p. + ann.

BELLIOT Marcel, "Vive le lotissement", in *Études foncières* n°100, nov.-déc. 2002.

FNAU, "Atlas des aires urbaines", Paris, FNAU, 2001, 72 p. cartes, tabl.

FNAU, "Les valeurs de la ville en questions ; réflexions et débats", hors série de la revue *Technicités*, spécial XXV^e Rencontre nationale des agences d'urbanisme, octobre 2004, 56 p.

QUINCEROT Richard, MOGLIA Jacques, "Morphologie urbaine ; indicateurs quantitatifs de 59 formes urbaines choisies dans les villes suisses", Genève, CETAT - École d'architecture de Genève / Georg éditeur, 1986 (2 vol. ill.)

"Villes européennes : quels modèles ?", dossier in *Urbanisme* n°339 (nov.-déc. 2004), pp. 37-68 [lire notamment l'interview de Jacques Lévy en p. 39 et s. : "Seul le modèle d'Amsterdam accepte et assume le principe d'urbanité"].

WIEL Marc, ADEUPa, "Les raisons institutionnelles de la périurbanisation", DRAST, Predit, ADEUPa, 2002, 48 p. + ann. [agglomérations traitées : Brest, Dunkerque, Caen, Strasbourg].

Études de cas et expériences locales

ADEUPa de Brest, "Densités et formes urbaines dans la Communauté urbaine de Brest", 2002, 115 p.

ADEUS, "Densifier la ville avec nos maisons : une nouvelle stratégie d'urbanisme pour limiter les inconvénients de l'étalement urbain et répondre aux aspirations des habitants", Strasbourg, Adeus, 2003, 75 p.

AGAM, "Euroméditerranée ; recherche d'indicateurs d'impact ; la richesse créée et les investissements privés", Marseille, Agam, 2002, 45 p.

Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole/GTRU, "Groupe de travail sur la régénération urbaine de l'Europe du Nord-Ouest : conclusions et recommandations", rapport final, Lille, Adulm, 2002, 150 p. (bilingue).

Agence d'urbanisme de la région mulhousienne, "L'urbanisation dense dans l'agglomération mulhousienne : exemples de projets récents, potentiels d'urbanisation, outils juridiques disponibles", Mulhouse, AURM, 2001, 24 p.

Agence d'urbanisme et d'aménagement du territoire Toulouse aire urbaine, "L'impact du prêt à taux zéro sur l'aire urbaine de Toulouse", Toulouse, Auat, 2000, 96 p.

Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims, "Les coûts de centralité de la ville de Reims", Reims, AUDRR, 1999, 20 p.

Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims, "Comparaison des coûts d'urbanisation entre un lotissement à Muizon et la cité-jardin de Bétheny à Reims", Reims, AUDRR, 2001, 15 p.

Agence d'urbanisme et de développement de la région Flandres Dunkerque, "Qualification et évaluation du coût de l'étalement urbain ; applications au territoire dunkerquois", Dunkerque, Agur, 2003, 28 p.

Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise/PUCA, "Différences et inégalités territoriales, quel lien avec la mobilité ?", Lyon, Urbalyon, 2002, 243 p. + ann. [Iles perceptions des acteurs de l'aire urbaine de Lyon confrontées à l'analyse de la réalité].

A'URBA, "Densités et formes urbaines dans l'agglomération bordelaise", in "La ville habitée", *Complex'cité* n°1 (janv. 2002), 151 p.

BERTHIER Isabelle, "Clermont-Ferrand : une prime à la gestion économe de l'espace", in *Diagonal* n°165 (avril-juin 2004), pp. 16 et s.

DAVEZIES Laurent, Atelier parisien d'urbanisme, "L'économie et l'emploi à Paris", Paris, Apur, 2003, 33 p.

GUY Catherine, GIVORD Laurent, "Rennes, le pari d'une agglomération multipolaire", La Tour d'Aigues, éditions de l'Aube, 2004.

IAURIF/Préfecture et DRE Île-de-France, "Paris-Berlin ; comparaison des systèmes de transport", Paris, Laurif, 2002, 148 p.

LEMONIER Marc, "Les dernières barrières du péage urbain", in *Diagonal* n°166 (juillet-septembre 2004), pp. 17-20 [à partir du cas du péage urbain de Londres, une réflexion sur la pertinence des choix en matière de régulation de la congestion routière].

THIBAUT Jean-Michel, "Charente-Maritime : le CAUE fait face à l'étalement urbain", in *Urbanisme* n°338 (sept.-oct. 2004), pp. 62-63.

* Cette bibliographie sélective a été établie par Pierre Gras (PGC), avec l'aide du dossier bibliographique réalisé par Anne Noujarret et Martine Alix (AUDRR) en collaboration avec le réseau documentaire de la FNAU.





Revue
URBANISME

Fondée en 1932

176, rue du Temple
Tél. : (33) 01 45 45 45 00
Télécopie : (33) 01 45 45 60 37
www.urbanisme.fr
urbanisme@urbanisme.fr

Hors série n° 24 de la revue URBANISME, mars-avril 2005, publié à l'initiative de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU). Il est rappelé que les textes signés n'engagent que leurs auteurs, à l'exception des titres, chapeaux, intertitres et légendes qui sont du ressort de la rédaction.

Rédaction en chef et coordination

du hors série : Pierre Gras

Secrétariat de rédaction,

documentation,

choix iconographique : PGC

Rédaction : Pierre Gras, Richard Quincero, Olivier Réal, Serge Mouraret (reportages photographiques et illustration du numéro)

Révision : PGC

Traductions et résumés anglais :

John Tittensor

Directrice de la publication :

Sylvie Harburger

Éditeur : Thierry Paquot

th.paquot@wanadoo.fr

Rédacteur en chef : Antoine Loubière

urba.loubiere@wanadoo.fr

Conception, réalisation :

PAKENKO - (Paris Art Contemporain)

studio@pakenko.com

Direction artistique :

Caroline Hartley

Maquettiste :

Pascale Millan

Image de couverture :

AUDRR

Crédit photos :

AUDRR (pages 16b, 17b, 19b), DR (pages 46, 59, 60, 65), Pierre Gras (page 35hd). Toutes les autres photos sont de Serge Mouraret.

Gérante : Sylvie Harburger

Service comptabilité : Christiane Bocat

Service abonnements :

Marie-Christine Belloche

Ligne directe : 01 45 45 40 00

Télécopie : 01 45 45 60 37

Publicité : à la revue

Diffusion : Dif'Pop

21^{ème}, rue Voltaire, 75011 PARIS.

Tél. : 01 40 24 21 31/Fax : 01 40 24 15 88

RCS Paris : 572070175

Impression : Comuniland, Madrid

Commission paritaire : numéro 58332

ISSN : 1240-0874

Code TVA : FR-1357-2070175

Dépôt légal : mars 2005

URBANISME est éditée par la SARL
les Publications d'architecture
et d'urbanisme au capital
de 532 500 euros (groupe CDC)



Ce numéro hors série de la revue Urbanisme, consacré au thème "Les valeurs de la ville", a été réalisé à partir des travaux de la XXV^e rencontre nationale des agences d'urbanisme, organisée à Reims en décembre 2004, à l'initiative de la Fédération nationale des agences d'urbanisme, par l'Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims (AUDRR).

Il a été élaboré sous la direction de Marcel Belliot, délégué général de la FNAU, et de Pierre Tridon, directeur général de l'AUDRR. Il a été conçu, rédigé et mis en œuvre par une équipe de journalistes professionnels réunis autour de Pierre Gras (PGC).

Les organisateurs de la rencontre tiennent à remercier le ministère de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer (DGUHC), la Ville et la Communauté d'agglomération de Reims, le Conseil général de la Marne, le Conseil régional Champagne-Ardenne, la Caisse des dépôts et consignations, ainsi que tous les partenaires publics et privés, pour leur participation à la réussite de cette manifestation.

La FNAU remercie les auteurs de contributions, cartes, documents d'étude et autres éléments d'information utilisés pour réaliser ce numéro. Elle adresse également ses remerciements à toutes les personnes ayant aidé à préparer cette publication, ainsi qu'aux collaborateurs des agences membres du réseau de la FNAU.

Au moment où beaucoup s'interrogent sur la civilisation urbaine, la Fédération nationale des agences d'urbanisme a souhaité consacrer sa rencontre annuelle – la vingt-cinquième – aux “valeurs” qui fondent et contribuent à remodeler la ville. Ces valeurs sont à la fois multiples et polysémiques. La valeur d'une ville peut d'abord être “calculée” par rapport à son coût de développement et de fonctionnement. Elle peut également être mesurée à travers ses modes de financement. Elle peut enfin être appréciée par rapport à sa qualité urbaine, à la manière dont elle satisfait aux principaux objectifs du développement durable et aussi vis-à-vis de sa capacité d'intégration culturelle et citoyenne, garante de la cohésion sociale. La rencontre nationale organisée à Reims en décembre 2004 a abordé ces différents thèmes avec liberté, en particulier dans le cadre des trois ateliers dont la teneur est relatée dans ce hors série. Une matière d'autant plus riche qu'elle se nourrit d'expériences et de projets concrets, et qu'elle permet aux acteurs de la cité de se mieux projeter dans l'avenir.

In this period of widespread concern about urban ways of life, France's National Federation of Town Planning Agencies (FNAU) decided to devote its 25th annual congress to the different “values” that underlie and are helping to reshape the city of today. The value of a city can firstly be “calculated” in relation to its running and development costs; secondly, in terms of the way it is financed; and thirdly according to its level of urban quality, the way it fulfils the main aims of sustainable development, and its capacity to ensure the cultural and civic integration that underpins a cohesive society. Held in Reims in December 2004, the FNAU's national congress focused creatively on these different issues, notably in the context of the three workshops whose work is outlined in this special number. Here we find genuine food for thought in concrete experiences and projects that will give our urban actors a chance to really come to grips with the future.

Avec des contributions et des points de vue de / With contributions and comments from : Francis Beaucire, Jean-Marie Bockel, Francis Cuillier, Laurent Davezies, Gilles de Robien, Michel Destot, Dietrich Wilhelm Dreyse, Edmond Hervé, David Mangin, Olivier Mongin, Thierry Paquot, Jean Robert Pitte, Vincent Renard, Gérard Rongeot, André Rossinot, Marie Rouanet, Marc Sauvez, Jean-Louis Schneiter, Nathan Starkman, Catherine Vautrin, Thierry Vilmin, notamment.