

# LA CRISE PEUT-ELLE RENFORCER LES CENTRALITÉS URBAINES ?

février 2021

## De la proximité subie à la proximité choisie

La crise de la Covid 19 a, pendant le temps du premier confinement, réduit les déplacements des habitants en les limitant le plus possible autour du domicile. Une forme de proximité ultime a été vécue pendant plusieurs semaines : le travail ou l'école à domicile, les courses dans les magasins les plus proches et les promenades à pas plus de 1 km ! Pendant cette période de mobilité contrariée, le domicile s'est donc retrouvé au centre des vies quotidiennes et de nombreux habitants ont (re)découvert l'intérêt, voire la nécessité, d'habiter près d'équipements, de services, de commerces.

La proximité, revendiquée par de nombreux acteurs, est aujourd'hui une notion protéiforme, un mot valise qui renvoie vers plusieurs directions : les commerces de proximité, les emplois de proximité, les élus et la démocratie de proximité, la nature de proximité... Ce besoin traduit à la fois l'envie d'aller moins vite, moins loin, mais aussi celui de dialoguer, d'être écouté, de tisser des liens. En urbanisme, la proximité se traduit souvent par le quartier (et « sa vie de quartier »), par une ville « des courtes distances », praticable à pied ou à vélo, mais aussi où se prennent des décisions participatives, en circuit court.

La notion de proximité peut aussi renvoyer à :

- **des questions d'échelles territoriales** : Toulouse est proche de Montpellier (250 km, 2h30), Gaillac est proche d'Albi (23 km, 25mn), la maison de François est proche de la boulangerie (600 m, 10 mn),
- **des questions de modes de vie** : Toulouse est proche de Montpellier mais pas pour travailler tous les jours, Gaillac est proche d'Albi mais pas pour aller chercher le pain, François habite près de la boulangerie mais elle est fermée quand il rentre le soir et le trottoir pour s'y rendre n'est pas très agréable,
- **des questions d'itinéraires** : les proximités sont multiples au cours d'une journée, la proximité du domicile, celle du lieu de travail, celle du trajet. Les drives ou les points relais par exemple s'inscrivent bien dans une logique de proximité en se positionnant sur les flux (sur les voies principales, dans des pôles d'échanges...),
- **des questions d'organisation économique** : la proximité des circuits courts, de l'autosuffisance alimentaire ou énergétique, des sous-traitants et donneurs d'ordres, des plateformes logistiques... .

Cette volonté de plus de proximité est exprimée par les habitants depuis plusieurs années traduisant notamment l'envie pour beaucoup de changer de modes de vie. C'était un élément central à l'origine des revendications du mouvement des Gilets Jaunes, notamment pour les habitants des périphéries qui dénonçaient – entre autres - l'insuffisance d'équipements, de commerces, de vie sociale et culturelle dans leurs territoires.

La « vie de village » où tout est proche de chez soi apparaît alors comme un idéal. Dans les territoires ruraux, la centralité du village fonctionne parce qu'elle est suffisamment éloignée des autres. Dans un territoire métropolitain, les centralités sont hiérarchisées et connectées. Pour que tout soit à côté, il faut un nombre suffisant d'habitants pour faire vivre commerces et services et ce n'est donc plus un village. Par ailleurs, le citadin est aussi souvent à la recherche d'un certain anonymat, d'une possibilité de se retirer du regard des autres, d'avoir des usages plus individualisés. C'est aussi pour toutes ces raisons que l'échelle des villes moyennes est de plus en plus plébiscitée pour trouver à la fois un niveau d'aménités attractif, un accès au logement facilité et une taille critique permettant d'alterner entre vie collective et moments individuels. Les classements récents des villes « agréables », « où il fait bon vivre » mettent de plus en plus souvent des villes comme Annecy, Bayonne ou La Rochelle devant les grandes métropoles pourtant mieux équipées. Dans l'espace métropolitain toulousain, les villes dites moyennes comme Albi, Tarbes, Auch, Montauban, Gaillac, Foix ont une carte à jouer. Elles peuvent bénéficier de l'accessibilité à certains grands équipements métropolitains. Cela veut aussi dire qu'une agglomération comme celle de Toulouse doit proposer des centralités suffisamment attractives pour permettre une « vie de proximité ».

Mais la notion de proximité est aussi réinterrogée à l'heure du numérique qui réduit ou annule les déplacements ou les distances, assure un don d'ubiquité, multiplie les interactions sociales tout en supprimant les contacts physiques, permet d'adapter les itinéraires quotidiennement, dissocie emploi et lieu d'emploi, rapproche activités personnelles et professionnelles : je fais mes courses au bureau et mes réunions dans mon salon !

La crise de la Covid interroge deux aspects fondamentaux du lien entre centralité et proximité : comment conserver et développer des interactions sociales qui sont l'essence même du fonctionnement urbain ? Peut-on mieux favoriser un modèle urbain qui s'appuie sur des polarités ?

Les notions de centralités et de proximités sont ici très liées considérant que c'est bien l'imbrication des deux qui est révélée par la crise de la Covid. Elles peuvent donc être développées sous le concept de « proxi-centralité ».

## Les « proxi-centralités », une idée qui n'est pas nouvelle

Le développement urbain de ces cinquante dernières années a été marqué par un phénomène massif et d'envergure nationale : la périurbanisation, engendrant forte consommation foncière et augmentation de la mobilité individuelle. Plus récemment, la métropolisation, synonyme de dynamisme démographique et de regroupement de la valeur économique est venue conforter quelques grandes agglomérations, dont celle de Toulouse. Mais la métropolisation se traduit aussi par une mise en relation des centres d'intérêts sans qu'il y ait pour autant continuité territoriale. Dans ce cadre, les réseaux de transport proposent des temps de parcours qui effacent la notion de distance.

En réponse à ce contexte géographique, les urbanistes ont cherché à **identifier des « pôles »**, un maillage urbain, une armature urbaine, souvent hérités de l'histoire lointaine du secteur (rôle des chefs-lieux de canton), pour structurer, organiser la vie au sein des territoires et y adosser le développement territorial, économique, démographique.

En privilégiant le développement de « pôles », ce **modèle de développement** prône la multifonctionnalité des espaces, la mixité sociale, la minimisation des besoins de mobilités, la rationalisation et la réduction de la consommation d'espace.

Pour mieux encadrer le phénomène de périurbanisation, il entend **concentrer les fonctions urbaines dans certains lieux** tout en préservant en contrepartie les espaces moins densément peuplés. Commerces, zones d'emplois, opérations nouvelles se retrouvent regroupés et la densité d'occupation devient alors suffisante pour envisager une desserte par les transports en commun. Au sein de ces pôles, les distances à parcourir par un habitant sont d'autant plus courtes que la densité y est élevée, ce qui profite également à la marche à pied, au vélo.

Dans un **contexte sociétal**, et de facto législatif, de plus en plus attentif aux **enjeux environnementaux**, il apparaît alors possible de concilier croissance démographique, développement économique, protection de l'environnement et des activités agricoles.

Grâce à cette alchimie, la France des SCoT et des PLU tend à se construire sur la base d'un maillage territorial. En parallèle, les problématiques de mobilité et de consommation foncière poussent à se tourner vers une échelle plus fine pour mieux organiser les fonctions urbaines, celle de la centralité.

## La centralité, une échelle difficile à cerner

La centralité renvoie au vécu de l'habitant, à ses pratiques, à une réalité plus sensible. Elle renvoie au besoin de proximité, à la qualité de l'espace public, à la recherche du lien social, ou au contraire de l'anonymat dans la foule... Le terme permet ainsi d'aller **explorer dans la dentelle** le tissu urbain, les possibilités de le faire évoluer, de renforcer la qualité de vie, mais aussi de mieux répondre aux attentes des habitants tout en satisfaisant aux exigences de notre époque : réduction des temps de parcours, diminution de l'usage de la voiture, baisse de la consommation foncière, réhabilitation et rénovation plutôt qu'extension urbaine, qualité de l'offre commerciale, préservation d'une identité, valorisation d'un patrimoine...

Une approche technique de la centralité s'appuie sur une isochrone, un territoire accessible à partir d'un temps donné. Elle permet d'y adosser des règles de construction respectueuses de l'environnement,

d'analyser les conditions de renforcement de son attractivité, de concentrer un besoin de mobilité et d'y envisager sa desserte en transports publics... le tout en gardant une âme, une taille humaine, une offre de nature, une part d'histoire, voire de fantôme villageois. Le combat se mène alors ici à l'échelle de chaque parcelle, de chaque îlot, de chaque projet porté par la commune ou par des opérateurs privés et non plus uniquement via une froide retranscription réglementaire.

Pourtant, en parlant de centralité de quoi parle-t-on ? du clocher d'Escalquens, de la mairie de Colomiers, de la place Bombail à Plaisance-du-Touch, de la sortie du métro de Borderouge à Toulouse ? Comment définir ce contexte qui pourtant nous parle de façon instinctive ? Peu importe en fin de compte de dresser une monographie de ces centralités, le vrai questionnement est celui qui place le débat politique au cœur du projet. Et de ce débat-là, de ces justifications émergera la vision urbaine, « centralisée », de demain.

*Escalquens – travail sur la reconfiguration du centre-ville (AUAT)*



## Les centralités, accompagner la mutation des modes de vie

Les changements, initiés sous la contrainte, ont permis à certains de découvrir, de redécouvrir les bienfaits des centralités de proximité dans cette « bulle » de 3,14 km<sup>2</sup> mêlant commerces, notamment alimentaires, services, espaces de nature...

D'autres n'ont pu que constater, une fois de plus, leur éloignement des « centralités », de la baguette quotidienne, de l'effervescence sociale, des espaces à vocation récréative, ... Si ces attentes et ces évolutions de modes de vie se confirment au-delà de la crise sanitaire, la recomposition et le renforcement de l'armature des centralités constituent un défi dans l'aménagement de nos villes. Ces centralités devront intégrer les mutations profondes qui marquent la société aujourd'hui.

La **révolution numérique** qui avait pris sa place dans beaucoup de domaines bien avant la crise sanitaire s'est accélérée pendant ces quelques semaines où chacun a dû rester isolé. Le commerce, déjà largement concerné, a vu sa composante digitale battre des records de vente pendant le confinement. D'autres pans de nos vies quotidiennes ont connu une rupture dans les comportements comme le secteur de la santé avec le développement massif de la télémédecine ou celui de la culture avec la mise à disposition de nombreuses ressources en ligne. Il est trop tôt pour juger si l'usage croissant et accéléré pendant le confinement des outils numériques entraînera sur le long terme des conflits d'usages ou le développement de nouvelles complémentarités avec les commerces et les services physiques présents au sein des centralités. Cependant, ce phénomène est le reflet d'un désir de plus en plus grand de la population, et déjà présent avant cette crise, de voir les services, les biens, venir à soi (la ville à domicile) plutôt que de se déplacer pour y accéder. Par ailleurs, l'apparition en tant que consommateur et en tant qu'utilisateur de nos villes, de la génération Z, celle qui n'a pas connu un monde sans internet, réinterroge déjà l'usage des lieux physiques (bibliothèque, cinéma, commerce, ...) par cette génération bien plus accoutumée à utiliser les nouveaux services numériques.

L'évolution de la population, dans sa structure, accompagne souvent les grandes mutations de nos modes de consommation et plus largement de nos modes de vie. En particulier, **le vieillissement de la**

**population**, y compris au sein des espaces urbains, plaide en faveur d'un développement de la proximité. L'aire urbaine de Toulouse aura 25 % de sa population âgée de plus de 60 ans en 2040 et les personnes âgées de 85 ans et plus vont doubler en Région Occitanie entre 2015 et 2040 (source Insee). Les difficultés de déplacements croissantes que rencontrent les personnes âgées, quel que soit le moyen de locomotion utilisé, les encourageront à aller au plus proche de leur domicile pour trouver les ressources nécessaires à leur quotidien. Autre point, la modification de la taille et de la composition des ménages, ainsi que le passage à l'âge de la retraite, entraînent une modification substantielle des besoins en biens (moins d'achat d'équipement de la maison ou de la personne) et en services (santé, vie associative, ...) qui deviennent d'autant plus compatibles avec l'offre de proximité présentes au sein des centralités.

**Le développement du temps libre**, marqueur important dans nos modes de vie sur les dernières décennies, et que le confinement a largement mis en lumière pour de nombreux urbains, réinterroge la place des espaces récréatifs dans nos villes. Les centralités, zones de rencontres et de sociabilités par excellence, sont des supports privilégiés pour l'aménagement d'espaces publics de qualité. Ces derniers, lieux de passage ou de consommation, de rassemblement ou de déambulation, de jeu ou de célébration, sont un indispensable lien entre les différentes composantes des centralités et participent à leur appropriation par les habitants. Les débats sur la qualité de vie au sein des espaces les plus denses des métropoles et l'attraction accrue des urbains pour des espaces ruraux jugés plus qualitatifs ne feront qu'appuyer la nécessité de porter une attention particulière aux espaces publics, espaces récréatifs de proximité par excellence.

**Le télétravail**, phénomène emblématique de la période de confinement sera un autre facteur de mutation même si la pérennité d'un recours aussi massif n'est pas assurée. Les avis divergent sur le lien entre télétravail et proximité. La présence accrue des actifs sur leurs lieux de résidence peut permettre à certaines centralités de voir leur fréquentation augmenter (les espaces périurbains peuvent être emblématiques de ce phénomène). A l'inverse, d'autres experts pointent le fait que des personnes qui restent à leur domicile toute une journée pour travailler seront moins enclines à sortir de chez elles pour consommer mais plus à même de recevoir des biens commandés en ligne.

Enfin, **la transition écologique**, préoccupation de plus en plus importante pour de nombreuses personnes en particulier dans les espaces les plus urbains, va amener son lot de transformations dans nos modes de vie et pour l'organisation spatiale des territoires. Les centralités de proximité n'échapperont pas à cette tendance de fond et seront en première ligne pour tirer parti de ces évolutions. En effet, la prise de conscience écologique entraînera une rationalisation des déplacements, un développement accéléré des modes déplacements doux, une stricte limitation de la consommation d'espace, qui sont autant de facteurs, qui plaideront en faveur d'un développement croissant de la proximité.

### Ville du quart d'heure ou ville aux quarts d'heure ?

Organiser une ville des courtes distances est un objectif recherché dans les démarches territoriales et les documents de planification. L'idée de rapprocher les fonctions urbaines (habitat, travail, écoles, commerces, loisirs, culture...) dans des espaces accessibles à pied ou à vélo contrebalance les démarches de zoning à partir desquelles les territoires se sont spécialisés (zones d'activités, quartiers résidentiels, espaces commerciaux...) et fonctionnent à partir de connexions routières.

La ville des proximités prend tout son sens dans une démarche de transformation écologique de la ville mais aussi dans une recherche de plus de qualité de vie et de lien social. Elle permet de mieux maîtriser ses rythmes et ses temps, de mieux connaître ses voisins, de générer des solidarités et des échanges, valoriser les espaces publics.

Plusieurs agglomérations ont lancé des réflexions autour de l'organisation d'une « Ville du quart d'heure », conceptualisée notamment par l'urbaniste Carlos Moreno. Cette notion prolonge les expériences de « 20mn neighbourhood » à Melbourne et se rapproche des « Superbloks » de Barcelone. Tous ces exemples convergent vers l'idée d'aménager des centralités mixtes où les déplacements se font majoritairement à pied ou à vélo.

Paris : Ville du quart d'heure



Melbourne : The 20mn Neighbourhood

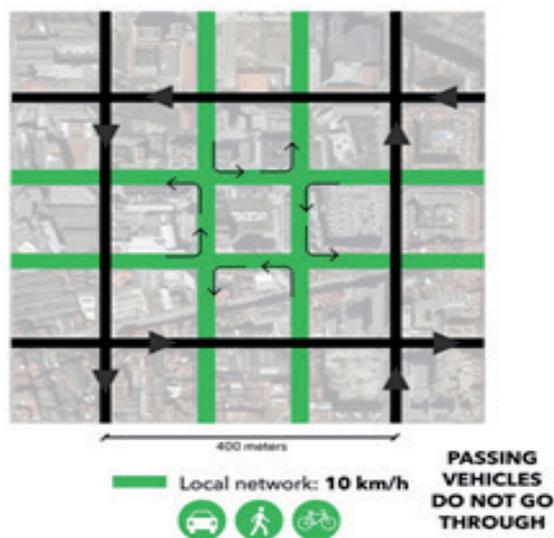
SOURCE: DEPARTMENT OF TRANSPORT, PLANNING AND LOCAL INFRASTRUCTURE, 2013



Plusieurs remarques peuvent cependant être formulées :

- Si les habitants peuvent souvent choisir leurs équipements ou leurs commerces à proximité de leur logement, c'est beaucoup moins le cas de leur lieu de travail généralement plus éloigné du domicile. Cette question se pose de façon encore plus prégnante pour les couples bi-actifs qui travaillent le plus souvent dans des secteurs différents.
- Les équipements métropolitains, rares sur un territoire, doivent bénéficier d'une accessibilité élargie et leur localisation ne répond donc pas à une planification de type ville du quart d'heure.
- **Les territoires de ville du quart d'heure doivent être suffisamment ouverts et connectés pour éviter de n'être pratiqués que par les habitants de ces quartiers.** Le risque d'un sentiment identitaire important pourrait sinon se développer et conduire à des pratiques communautaristes. Le mélange et l'interaction sociale constituent des piliers du développement urbain. Le concept de ville du quart d'heure ne doit pas accentuer les phénomènes de repli observés souvent par ailleurs. Dans un contexte métropolitain, les centralités doivent être connectées par des infrastructures de transport performantes (Réseau Express Vélo, offre TC, axes routiers) pour favoriser les échanges.

Barcelone : les Superbloks



Le SCoT de la Grande Agglomération Toulousaine a introduit l'idée d'une ville au quart d'heure pour identifier les secteurs privilégiés d'intensification urbaine. Le concept est différent, celui de territoires desservis par une fréquence minimum des transports publics de l'ordre du quart d'heure. Les deux concepts pourraient se marier et s'étendre vers l'idée d'**une ville aux quarts d'heure** avec une triple acception : une proximité à un quart d'heure de chez soi à pied ou à vélo, une desserte au quart d'heure (minimum) par les transports publics, un quart d'heure de temps de transport vers les générateurs métropolitains. Cette combinaison peut permettre de répondre aux enjeux de la planification territoriale (polarisation et hiérarchisation des territoires, limitation de la consommation foncière, cohérence urbanisme-mobilités...) et proposer une meilleure qualité de vie.