



Centre d'échanges et de ressources pour la qualité environnementale des bâtiments et des aménagements en Rhône-Alpes

GRUPE DE TRAVAIL RAE URBANISME ET DEVELOPPEMENT DURABLE « APPROCHE ECONOMIQUE ET SOCIALE DE LA DENSITE »

Centre de Ressources >> Urbanisme > Approche thématique > Insertion dans le territoire



VAD

07 FEVRIER 2008

CENTRE DE RESSOURCES « ENVIROBOITE »



www.envirobat-med.net – www.ville-amenagement-durable.org



INTRODUCTION

Cette réunion organisée par RAEE est le 2nd volet des échanges sur le thème de la densité. Animé par Laurence Monnet, la réflexion s'est axée sur une analyse économique et sociale de l'urbanisation, les problématiques de concurrence autour des espaces agricoles et naturels, et l'approche environnementale dans le projet Lyon Confluence ayant été traités à la précédente réunion.

PARTIE 1 : APPROCHE ECONOMIQUE DE L'URBANISATION

Intervention de M. Jean-François GUET, Directeur du service Habitat du CERTU, en remplacement de M. Jean-Charles CASTEL.

Lorsque l'on parle d'économie urbaine, l'unité de compte est le foncier. C'est la matière première de tout aménagement. Pourtant on constate qu'il y a très peu de politiques foncières. Malgré les travaux effectués par Lyon pour déterminer un plan de développement de l'agglomération à l'horizon 2010, la question du foncier n'a pas été suffisamment anticipée. C'est un sujet que l'on traite trop succinctement, notamment à cause de la tension considérable exercée sur les prix.

L'une des particularités françaises qui explique que l'on dénigre la question du foncier tient au fait que la propriété est un droit constitutionnel. Le droit de propriété est fortement protégé et il est alors difficile d'y toucher. D'ailleurs, le premier document de planification concernant le foncier ne date que de 1967, c'est la Loi d'Orientation Foncière (LOF).

Pour illustrer ce propos, on peut dire que les ZUP ont été implantées en périphérie des villes, sur des zones d'opportunité, pour la seule raison que c'est là qu'il y avait du foncier disponible.

Si on essaye de replacer le foncier dans la spirale du développement durable, ce que l'on remarque tout d'abord c'est la permanence du découpage parcellaire et du réseau viaire. Et le foncier est durable en ce sens : à l'échelle de l'histoire les découpages datant de l'époque romaine demeurent.

D'autre part, s'il ne constitue pas une ressource renouvelable, c'est une matière recyclable, comme peuvent en attester les opérations d'urbanisme portant sur la reconversion des anciennes friches industrielles.

1) Premier point : l'aménagement coûte cher

Selon une formule utilisée par J-F CASTEL, « l'aménagement le moins cher est celui que l'on ne fait pas ». Explication : il coûte moins cher de faire construire sur un terrain déjà aménagé que sur une parcelle vierge de tout aménagement. Moins la municipalité va avoir à aménager (ensemble des réseaux urbains...) moins l'aménagement va lui être coûteux. Elle aura moins d'investissements à faire. Car l'achat d'un terrain suppose le coût du portage foncier (1,5% du fonctionnement), le coût des diverses études nécessaires. Ainsi qu'en terme de temps. Aménager est long et coûte cher. Au final, le projet urbain ne représente que 5% du marché.

Cet aspect financier est ce qui décourage l'aménagement.

En comparaison, l'Allemagne ne rencontre pas ce problème. Il n'existe pas de secteurs diffus, car toute la ville fait l'objet d'un plan qui projette les aménagements qui seront faits par la puissance publique.



Dès lors, comment sortir de cette dictature du foncier ? Est-ce que la municipalisation des sols peut incarner la solution ? M. GUET en est partisan. La France s'alignerait sur ce qui se fait en Hollande et en Allemagne où les communes disposent réellement des moyens (fonciers) pour aménager leur territoire.

2) Deuxième point : la densité coûte cher

Une maison coûte moins cher à produire qu'un immeuble collectif. Et les tours coûtent plus cher que les barres. Car ces formes urbaines d'immeubles nécessitent des moyens supplémentaires à la construction. Pour de tels aménagements, on a recours à des équipes d'ingénierie plus importantes, à de grands groupes de BTP, à des techniques de constructions plus lourdes qui nécessitent grues etc.... il s'agit de gros chantiers. D'autre part, doit être pris en compte le coût des services aux habitants. Sachant que les impôts fonciers sont plus lourds dans les grandes agglomérations que dans les communes périurbaines et rurales.

Ainsi la question que pose l'économie de l'urbanisation est celle de savoir quelle ville/quelle société voulons-nous demain ? Car contrôler l'étalement urbain suppose d'arrêter toute une économie liée à la construction, et qui ne coûte pas cher à la commune.

M. GUET soulève alors le problème de la séparation entre programmation et planification. Et notamment, il argumente au regard de la concertation qui est pratiquée : est-il normale que l'on consulte les habitants sur l'esthétique d'un projet et non pas sur sa programmation ? Là encore, c'est un problème typiquement français : la programmation est différenciée de la planification.

Pour conclure, les principales réticences des municipalités à établir une politique foncière sont d'une part, le coût de la définition de cette politique, et d'autre part, la faiblesse du retour en terme d'électoratisme.

PARTIE 2 : APPROCHE SOCIOLOGIQUE DE L'URBANISATION

*Intervention de **Pierre GILBERT** et **Jennifer BIDE**, Doctorants en sociologie.*

L'intervention porte sur la question des effets de la rénovation urbaine au travers de deux interrogations :

- comment la rénovation urbaine va-t-elle transformer le peuplement de ces quartiers ? Va-t-elle permettre la mixité sociale ?
- quels seront les effets de ces peuplements sur les rapports sociaux dans le cas où la mixité urbaine serait réalisée ?

1) Sociohistoire des grands ensembles :

Contexte de reconstruction d'après guerre : pénurie de logement, disponibilité foncière en périphérie des villes, réalisation de grands immeubles modernes à destination de toutes les catégories de population.

Mais dans les années 80, paupérisation de ces grands ensembles, dégradation des bâtiments, concentration des handicaps dans les cités, stigmatisation.

2) Notion de mixité dans les grands ensembles :

L'exposé s'attachera essentiellement à l'acte de démolir.



Ce qui domine dans les esprits quant à cet acte c'est qu'il entend casser la forme urbaine pour casser les problèmes.

A l'étude des diverses opérations de rénovation urbaine en France, il existe 3 tendances qui expliquent les démolitions, différentes selon les sites. Ainsi il s'agit de :

- Démolir pour changer radicalement l'image, la population, les types de logements. L'objectif étant de réaliser la mixité sociale. Ex : La Duchère, à Lyon.
- Démolir pour casser la forme urbaine stigmatisante et stigmatisée. Changer l'image mais pas la population. Ex : Les Minguettes, à Vénissieux.
- Démolir pour réajuster l'offre à la demande dans les quartiers qui sont touchés par une forte vacance des logements. On démolit les logements excédentaires. Ex : La Muraille de Chine, à St Etienne.

Les justifications de ces démolitions sont alors de 3 ordres :

- Technique : la dégradation, l'obsolescence des bâtiments exige une démolition.
- Sociale : la concentration des difficultés.
- Urbaine : l'organisation, l'enclavement, les difficultés de circulation justifient un réaménagement de l'ensemble du quartier. A noter que c'est le point qui engendre le plus de réticence de la part des habitants.

Les critiques avancées face à ces démolitions sont :

- Une dispersion des pauvres.
- Un ralentissement du rythme de construction du logement social.
- Une diminution de l'offre de logement social pour les ménages en difficultés. Car les programmes de logements construits en remplacement de ceux détruits sont de qualité supérieure.

Concernant la densité, pour ces opérations de démolition-reconstruction la règle étant du 1 logement détruit pour 1 logement reconstruit, elles ne font que modifier la répartition des ménages en difficulté dans l'espace. Dès lors, quels sont les effets de la reconstruction sur la population ?

D'abord le coût du logement augmente : les logements sont plus chers car les rues sont refaites et les logements sont neufs. Ce qui exerce une pression sur le logement social et le logement privé. On reconstruit au fur et à mesure et le coût de l'accession à la propriété augmente. C'est un aspect qui va s'intensifier et engendrer des problèmes à l'avenir. Au final, on veut retenir sur place les « bons » habitants et en attirer d'autres.

Ensuite, l'architecture va déterminer des types d'usages et des manières d'habiter. La reconstruction va supposer la réorganisation des espaces extérieurs (espaces publics et privés) et intérieurs (disposition interne des appartements). De telle sorte que la conception va déterminer les types de familles qui vont venir y habiter. La reconstruction va proposer une architecture qui aura pour but de contrôler les usages, voire « d'éduquer » les ménages.

Quant au relogement, une étude comparative d'opérations en Rhône-Alpes (La Duchère, Teisseire, Montrochet, Monnaie) pose la question de savoir si le parcours résidentiel des familles est positif ou négatif. S'agit-il d'une mobilité opportunité, mobilité subie ou mobilité neutre ?

Les estimations ont montré que 79% des ménages sont relogés dans le logement social, pour 51% dans le même quartier et pour 50% dans le même type de logement. A noter que 28% occupent des logements plus grands et 18% des logements plus petits, mais que ceci n'est pas forcément négatif car il s'agirait surtout d'un réajustement du type de logement à la taille du ménage.



Egalement, on constate une relative stabilité du taux d'effort (part du loyer dans les revenus du ménage déduction faite de l'APL). Il est stable pour 40%, a augmenté pour 23% et diminué pour 19%. Mais ce n'est pas non plus nécessairement négatif si les ménages bénéficient en contrepartie d'une meilleure localisation (rapprochement par rapport à leur lieu de travail, etc...).

On notera que les ménages qui quittent la ZUS sont jeunes et aux situations socio-économiques stables. En revanche, ceux qui restent sont des personnes âgées et les ménages les plus précaires.

On peut aussi se demander si l'éloignement de la ZUS est nécessairement un indice de promotion sociale par le logement. Il apparaît que les trajectoires ascendantes sont possibles au sein des ZUS. Et que l'éloignement contraint vers une autre ZUS peut être vécu comme une trajectoire descendante.

Et le vécu ?

Si la majorité des ménages souhaitent être relogés dans le même quartier c'est pour des raisons d'attachement social. La famille et le voisinage y habitent également, donc pourquoi aller habiter un quartier où l'on ne connaît personne ? Le quartier est une ressource de lien de sociabilité.

Car effectivement, les ménages relogés rencontrent des difficultés avec leur nouveau voisinage. Manque de relations sociales, difficultés d'intégration... on retrouve ce que disaient Chamboredon et Lemaire dans les années 70 sur la « proximité spatiale et distance sociale ». Au final, les ménages regrettent d'être partis de leur quartier d'origine.

Aussi, la maîtrise du processus de relogement est plus ou moins grande. Certains ménages arrivent à négocier avec le bailleur, d'autres pas.

Mais finalement on constate que les ménages n'ont pas obtenu ce qu'ils voulaient car ils ont été obligés de prendre leur décision rapidement, ayant peur que leurs voisins obtiennent le logement qu'ils convoitaient... c'est une des raisons qui explique la faible mobilisation contre le processus de démolition. On a assisté à une individualisation du problème. A court terme, on se demande alors comment penser la phase de relogement ? Quel accompagnement apporter aux ménages ? La tendance voudrait qu'il soit plus personnalisé et s'appuie sur les réseaux familiaux et amicaux.

Quelles sont les évolutions à venir de ces quartiers ?

A court terme, on peut penser assister à une paupérisation et un vieillissement de la population (ce sont ces types de ménages qui restent dans les quartiers). Mais à plus long terme, on se demande encore si la mixité sociale va se réaliser ou pas. Et comment se passera la cohabitation entre ces populations ?