

20 regards sur 20 ans de fabrique urbaine



Fondé à l'automne 2005, le magazine *Traits urbains* appréhende depuis vingt ans les enjeux de transformation des villes -de la montée en puissance de la rénovation urbaine à la recherche d'adaptation aux bouleversements climatiques - et les changements méthodologiques qui en découlent - élargissement des échelles, diversification des acteurs...

Vingt personnalités ont bien voulu nous livrer leur regard et proposer un bilan des deux dernières décennies. Ils et elles retracent aussi les évolutions de leurs propres pratiques et de leurs processus de travail. Assemblées, leurs analyses forment un manifeste pour l'habitabilité des villes.

CLAUDE BERTOLINO

« PLUS RIEN NE JUSTIFIE DE CONTINUER À FAIRE DE L'EXTENSION URBAINE »



De la mise en œuvre des grandes lois de l'urbanisme et du logement au sein des services de l'Équipement à la direction d'établissements publics fonciers (EPF des Yvelines de 2011 à 2013 et EPF Provence Alpes-Côte d'Azur de 2013 à 2025), Claude Bertolino arpente depuis trente ans les coulisses des politiques publiques de l'aménagement. Au moment de lâcher les rênes de l'EPF Provence-Alpes-Côte d'Azur¹, cette architecte et urbaniste générale de l'Etat jette un regard aussi lucide que pragmatique sur l'évolution de la pratique dans un secteur en perpétuelle mutation.

Le XXI^e siècle a démarré sous les auspices de la loi SRU (Solidarité et renouvellement urbains), une grande loi intégrant urbanisme et habitat. Vingt-cinq ans plus tard, quel bilan peut-on en tirer ?

La loi SRU ne se résume pas à son seul article 55. C'est d'abord une loi d'urbanisme qui prévoyait de limiter l'étalement urbain. Force est de constater que ce texte fondateur n'a pas atteint son objectif : en un quart de siècle, la périurbanisation s'est intensifiée et avec elle la consommation foncière sans que la population augmente à proportion. La France avait 61 millions d'habitants en 2000, elle en recense 68 millions aujourd'hui. De même, le lien entre

artificialisation des sols et création d'emploi n'a pas été démontré.

Deux décennies plus tard, avec la prise de conscience du changement climatique, la loi Climat et Résilience prolonge cette quête de sobriété : elle vise à réduire encore plus l'artificialisation, avec en ligne de mire le Zéro artificialisation nette (ZAN) à l'horizon 2050. Les plans d'adaptation sont intégrés dans les documents d'urbanisme. Plus rien ne justifie de continuer à faire de l'extension urbaine. Le foncier (dont le sol) est une denrée précieuse qui doit être traitée comme tel. On ne parle que de ça depuis dix ans sans qu'aucune grande loi foncière - autre que le ZAN - ne soit venue accompagner cette mutation.

La planification n'est plus l'apanage de l'Etat. Le grand plan de la Datar a cédé la place à des démarches de contractualisation avec les collectivités locales. Il n'y a plus une mais des politiques d'aménagement territorialisées, voire décentralisées...

Ce changement de paradigme intervient alors que la planification et sa mise en œuvre opérationnelle se sont complexifiées. Le développement de l'intercommunalité, l'émergence des métropoles, l'intronisation des régions en chefs de file de l'aménagement du territoire.... Tout ce mouvement a rendu le travail de planification multiscalaire, avec des visions partagées dans une logique de gouvernance croisée. Le bon vieux plan local d'urbanisme (PLU) communal est désormais intercommunal (PLUi). Les intercommunalités définissent leurs grandes orientations dans les schémas de cohérence territoriale (Scot) qui doivent eux-mêmes être conformes aux prescriptions des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet). Ce changement d'échelle et les imbrications qu'il implique requiert une ingénierie poussée de la part des acteurs locaux. Avec la décentralisation et la réforme des services de l'Équipement, les collectivités sont en première ligne dans la définition des stratégies d'aménagement. L'Etat désormais est dans un rôle régalién de contrôle de la mise en œuvre de textes qui s'empilent parfois de manière non territorialisée. Dans le monde opérationnel, il y a plus de prescripteurs que de payeurs. Or il faut accompagner les territoires par une ingénierie de proximité qui rende possibles les projets ! Car le passage du projet, fil conducteur de la loi SRU, au filtre de la règle est extrêmement complexe. Surtout quand le corpus réglementaire se densifie régulièrement. Il faut tout même saluer les fonds friches qui accompagnent la moindre artificialisation depuis cinq ans et le dispositif « Territoires engagés pour le logement » de 2024 qui est au soutien des « territoires bâtisseurs/développeurs ».

La création de l'Anru (Agence nationale pour la rénovation urbaine) en 2004 a été un autre tournant. Outre les enjeux de justice spatiale et sociale, la rénovation urbaine met l'accent sur la reconstruction. La ville et ses quartiers doivent se reconstruire sur eux-mêmes. Deux décennies plus tard, il y a encore loin de la coupe aux lèvres...

Les plans de rénovation et/ou de renouvellement urbain ont permis de mettre en place une vraie programmation pluriannuelle de la production de logements (plan de cohésion sociale de l'époque) quand auparavant on se contentait d'opérations au coup par coup. Le schéma un logement déconstruit = un logement reconstruit impliquait d'inscrire le projet dans le territoire, en associant les habitants et une myriade d'acteurs. Avec un mode de financement inédit qui mobilise la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) via Action Logement.



« Il faut accompagner les territoires par une ingénierie de proximité qui rende possibles les projets ». © Pixabay

Après les quartiers, l'Etat a mis en place des dispositifs pour la revitalisation des centres-villes. Quel regard portez-vous sur ce nouvel arsenal ?

L'avènement du e-commerce a accentué la fragilisation des centres urbains. Les plans « Action cœur de ville » (ACV) et « Petites villes de demain » (PVD) ciblent les communes restées à l'écart du mouvement de métropolisation. Au-delà du soutien financier, ces dispositifs ont le mérite de remettre la question de l'aménagement au centre du débat. Car un centre qui vivote ce n'est souvent que le symptôme d'un développement mal maîtrisé, sous l'emprise de la périurbanisation induite par l'automobilité. Grâce à ACV et PVD, les communes reconstituent une ingénierie qui les aide à penser l'aménagement de leur territoire.

La fiscalité locale a été réformée. Bonne ou mauvaise chose ?

Avec les suppressions successives de la taxe professionnelle et de la taxe d'habitation, on a fragilisé le lien entre l'habitant, l'entreprise et son territoire. On a aujourd'hui des administrés cantonnés à une vision consumériste de leur environnement. Le ciment du vivre ensemble se fissure. On le constate régulièrement.

Propos recueillis par William Allaire

1. Claude Bertolino a quitté ses fonctions de directrice de l'EPF Paca le 30 septembre 2025.

traits/urbains

le magazine de l'immobilier et de la ville

Numéro spécial



trans
de fabrique urbaine