

L'urbanisation contre l'agriculture ?

Dans l'imaginaire territorial français, l'extension des villes n'est plus perçue comme un progrès de la civilisation, mais comme une agression destructrice de la nature et de l'agriculture nourricière qui nous conduirait demain à la famine. L'étalement urbain est devenu le mal à combattre. L'idée même d'aménager le territoire en vient à devenir suspect.

L'espèce de confusion entretenue entre la nature et l'agriculture est tout à fait étonnante. Comme si, à force de voir des paysages champêtres sur nos barquettes surgelées « à l'ancienne » et *La laitière* de Vermeer sur nos pots de yaourt « fermiers », nous avons perdu le contact avec la réalité des pratiques agricoles et agro-alimentaires. Aujourd'hui, ce sont les pollutions agricoles et non pas urbaines qui sont devenues la principale menace pour les nappes phréatiques, au point

que l'eau distribuée dans plusieurs centaines de communes rurales est devenue impropre à la consommation humaine, en particulier en Bretagne. Les derniers épisodes de pollution atmosphérique ont également montré l'impact des pulvérisations de pesticides des campagnes environnantes sur l'air des villes. Quant au métier d'agriculteur, on sait à quel point il est devenu dangereux et stressant avec davantage de maladies professionnelles et de suicides que dans toutes les autres professions importantes.

L'essentiel de l'élevage se fait en bâtiments, avec des intrants produits à plusieurs milliers de kilomètres. Du fait des traitements chimiques, il existe davantage de biodiversité au centre d'une grande agglomération qu'au milieu d'une plaine céréalière : on sait maintenant que les ruches d'abeilles ont une bien moindre mortalité à Paris, sur le toit de

l'Opéra, dans l'un des quartiers où la circulation est la plus dense, qu'en Beauce ou même en Auvergne.

La réalité, paradoxalement, c'est aussi que la lutte contre l'étalement urbain n'a fait qu'accroître l'étalement urbain effectif, en termes de surface globale, mais surtout d'éclatement de l'urbanisation nouvelle. Pour une raison toute simple : en entravant l'extension périphérique normale des villes, dans le cadre d'opérations d'aménagement en continuité de l'existant, on a provoqué un report des constructions nouvelles plus loin, en ordre dispersé, provoquant ainsi un allongement des distances habitat-travail et une forte augmentation de la pression sur les prix du foncier encore disponible dans les anciennes zones urbaines. ■

Joseph Comby

REGARDS SUR L'ACTUALITÉ

Les politiques immobilières de l'État, des injonctions contradictoires

Un référé de la Cour des comptes d'État rendu public le 19 mars, dresse en une vingtaine de pages « le bilan de la politique immobilière de l'État ». Derrière les formules lisses, c'est le tableau d'une politique chaotique qui se dégage, résultat d'un empilement de directives aux objectifs contradictoires.

La volonté de « moderniser » la politique immobilière de l'État remonte à une circulaire d'Édith Cresson de février 1992. D'inspiration libérale, elle visait à rendre chaque administration responsable de la gestion et de l'optimisation du parc immobilier dont il disposait ; si un ministère décidait de se séparer d'un immeuble devenu inadapté à ses missions, il pouvait récupérer

90 % du produit de la vente et le réaffecter à d'autres investissements. Le ministère de la Défense fut ainsi encouragé à vendre des terrains militaires pour financer la modernisation de ses armements ; la SNCF, puis RFF, à mettre sur le marché d'anciennes emprises ferroviaires pour contribuer au remboursement de sa dette.

Le tabou de l'unité du domaine public était maintenu. Les 90 % n'étaient qu'une incitation à libérer les biens sous utilisés. On n'osa pas sauter le pas qui aurait consisté à s'aligner sur les nombreux pays où chaque administration est maîtresse de son propre immobilier, qu'elle gère en fonction de l'évolution de ses besoins. Tout au contraire, on assista à une progressive addition des contraintes et directives : nécessaire concertation avec la commune sur le territoire de laquelle se trouve le bien, compensations à leur attribuer en cas de suppressions d'activités, accroissement de l'offre de foncier public pour le logement des

agents de l'État, affectation d'une partie du produit des ventes au désendettement de l'État, recentralisation de la gestion informatisée des biens immobiliers, élaboration de normes nationales d'occupation des bureaux (plafond de 12 m² de surface utile de bureau par agent, sans que la définition de cette surface utile soit très claire).

L'institution de « loyers budgétaires » entre l'État propriétaire et l'État occupant, une pratique bureaucratique qui existait dans l'ancienne Union soviétique, complique encore un peu les choses, la détermination de ces loyers fictifs par rapport à des prix de marché fluctuants pouvant avoir des effets pervers si l'administration occupante trouve plus économique de déménager pour payer un loyer privé, remplaçant ainsi une dépense fictive par une dépense réelle. « *Le coût de cette gestion est mal connu* » se contente d'indiquer la Cour des comptes.

Une loi de février 2005 sur l'ac-

cès des personnes handicapées avait décidé que l'État montrerait l'exemple dans son propre parc immobilier avant le 1^{er} janvier 2015. Hélas, l'audit commandé a montré, sur un échantillon, que 56 % du parc n'étaient toujours pas accessibles et que seulement 2 % l'étaient dans les règles. Curieusement, 32 % l'étaient mais pas dans les règles et les 10 % restant respectaient les règles... mais n'étaient pas accessibles.

De la même façon, l'État n'est pas capable de dégager les crédits nécessaires pour réaliser les travaux de rénovation qui permettraient de tenir l'objectif, fixé au lendemain du « Grenelle de l'environnement », de « *réduire d'au moins de 40 % les consommations d'énergie et d'au moins 50 % les émissions de gaz à effet de serre* ». Cela devait se faire en huit ans, de 2012 à 2020 ; mais il faudrait y consacrer 2 milliards d'Euros par an. Cela est donc reporté à plus tard. ■

Vacance ou thésaurisation ?

Il est normal qu'une partie du parc immobilier soit vacant, le temps d'une mise en vente, entre deux locations, ou pour la réalisation de travaux. Mais le fait qu'au cours des dix dernières années, le taux de vacance ait augmenté de 37 % (le nombre de logements vacants est passé de 1,9 millions à 2,6 millions) montre bien qu'il y a un problème.

Le fait que cet accroissement de la vacance se produise alors que les prix de l'immobilier demeurent, à peu de chose près, à leur plus haut niveau historique, constitue non pas une explication, mais une interrogation supplémentaire. S'il existe 700 000 logements vacants de plus que la normale, on pourrait s'attendre, dans une économie de marché, à ce que les prix baissent sérieusement. Ce n'est pas le cas.

Le record est détenu par Vichy avec 22,2 % de logements déclarés vacants, suivi de Béziers 16,7 % et de Tulle 16,3 %. Certes la région parisienne n'est pas concernée, encore que l'accroissement du nombre des logements parisiens déclarés comme « résidences secondaires », suggère un phénomène qui s'en approche.

Tout se passe comme s'il s'agissait d'un véritable phénomène de thésaurisation immobilière. Les propriétaires préfèrent conserver un logement vide plutôt que de le louer ou de le vendre à plus bas prix. Parce qu'avec la progression des inégalités, dans un contexte de marasme économique, beaucoup de ménages aisés ne savent tout simplement pas quoi faire de leur patrimoine : le conserver est déjà pour eux un bel objectif. Les politiques de défiscalisation de l'investissement locatif jouent alors à plein. Payer moins d'impôt est en soi un objectif. Le Robien, le Borloo, le Scellier, le Duflot, le Pinel constituent un vaste gâchis économique.

Cerise sur le gâteau, le parc social est également touché. Sur l'en-

semble du pays, l'Insee compte 129 000 logements HLM en attente d'un locataire. Un résultat de la politique du chiffre et des effets d'annonce. L'objectif réitéré de construire 150 000 HLM par an alors que dans beaucoup de villes les mal-logés les plus pauvres ne peuvent pas payer un loyer HLM ordinaire (au cours de ces mêmes dix dernières années, le nombre de sans-abri aurait augmenté de 50 % toujours selon l'Insee). ■

Paris va-t-il grandir ?

L'Atelier parisien d'urbanisme a publié le mois dernier une étude qui recense 11 000 immeubles qui pourraient être surélevés, en particulier grâce à la suppression du COS par la loi Alur une fois prises en compte différentes autres contraintes réglementaires. Un nouveau plan d'urbanisme sera prochainement soumis à enquête publique. Le volume constructible supplémentaire serait de 40 000 appartement. Une autre contrainte a sans doute été sous-estimée : la plupart des immeubles concernés sont des copropriétés et il serait surprenant que beaucoup soient tentées. ■

Pollueurs de moins en moins payeurs

Le dernier rapport annuel de la Cour des comptes publié le 11 février, s'ouvre sur une sévère critique de la politique de l'eau en général, et de la gestion des six agences de l'eau en particulier. Ces agences, une par grand bassin fluvial, avaient été mises en place pour mettre en œuvre de façon cohérente le principe « pollueur payeur » afin de rendre coûteux le fait de polluer et de financer ainsi les travaux de dépollution. Progressivement, la part des pol-

lueurs dans les financements s'est pourtant progressivement réduite : la part globale des industriels est tombée à 7 % et celle des agriculteurs à 6 % tandis que 87 % du total est financé par les usagers domestiques, c'est-à-dire, en définitif, les victimes de la pollution. La cause d'une telle dérive est clairement identifiée dans le rapport : les industriels et les agriculteurs qui ne supportent ensemble que 13 % des coûts, occupent pourtant entre 55 % et 73 % des sièges des conseils d'administration des six agences qui décident des attributions des aides financières. La ministre de l'Écologie a promis un décret avant l'été « pour prévenir les conflits d'intérêt ».

À peu près au même moment, la garde des Sceaux annonçait qu'elle prenait l'engagement de proposer l'instauration dans le code civil du principe de « responsabilité environnementale ». Il s'agirait de privilégier l'obligation, pour les pollueurs, de remettre en état le milieu naturel. Problème, dans la réalité, il est souvent impossible de restaurer le milieu. Pire, les dégâts poursuivent leurs œuvres après qu'ils aient cessé. ■

De communes en métropoles

De simplifications en regroupements, le mille-feuille territorial se complexifie chaque année davantage. La diminution du nombre des régions laisse intact le problème de la répartition des rôles avec les départements. Mais en matière de politiques foncières

locales, c'est essentiellement la multiplication des intercommunalités aux compétences redondantes qui pose problème.

Chacun sait qu'un marché foncier local n'est pas contenu dans les limites administratives d'une commune. Dans le choix de son logement comme de ses comportements d'achat, chaque actif met implicitement en concurrence des localisations situées sur différents territoires communaux ; les valeurs de ses localisations interagissent donc. À l'intérieur d'un budget donné, il est par exemple souvent possible d'échanger de la surface contre de la distance habitat-travail. La définition d'une politique foncière cohérente ayant l'ambition d'approvisionner correctement ce marché suppose donc une approche à une échelle multi-communale correspondant peu ou prou au bassin d'habitat.

Mais si les politiques foncières ; les politiques de transport, les politiques de logement, la constitution de portefeuilles fonciers à aménager, auront tout avantage à se définir à l'échelle métropolitaine, il reste que l'exercice du véritable pouvoir territorial appartiendra toujours à l'autorité disposant du droit d'autoriser ou d'interdire une construction ou des travaux. Or les parlementaires qui sont presque tous, ou qui ont été, des maires, paraissent toujours se refuser à enlever le permis de construire à la commune. ■

