

## Les grandes villes françaises et les principales localités citées dans l'ouvrage



# Avant-propos

Le temps a passé. Trois ans se sont écoulés depuis la publication de ce livre, en octobre 2016, et deux ans depuis sa refonte complète, en octobre 2017. Mon éditeur a estimé que le moment était venu d'en proposer une version de poche. Il ne m'a malheureusement pas été possible, au regard de la tâche considérable, de mettre à jour l'ensemble de l'ouvrage, et d'y intégrer, page après page, tous les changements législatifs, une actualisation systématique des chiffres, les multiples initiatives pour revitaliser les villes, ni même les projets qui ne cessent de les fragiliser. J'ai donc choisi de présenter en avant-propos de la présente édition, dans ce court texte, les enjeux de cette nouvelle grande cause nationale, la revitalisation des villes moyennes, fin 2019.

Olivier Razemon



# Introduction À L'ÉDITION DE POCHE

Ma ville, demain, ressemblera à quoi? Comme tous les six ans, à l'occasion des élections municipales de mars 2020, les villes débattent de leur avenir. Lors des campagnes électorales précédentes, dans les préfetures et sous-préfetures de département, le futur désirable prenait souvent la forme d'un « développement économique » vidé de son sens, consistant à construire en périphérie des bâtiments de plain-pied reliés par des rocade, en espérant que cela suffirait à résorber le chômage. Dans le centre-ville déserté et paupérisé, des caméras étaient suspendues à tous les carrefours afin d'assurer une hypothétique « vidéo-protection ».

Cette double course à l'attractivité et à la surveillance, dont le succès reste à prouver, est désormais concurrencée par d'autres enjeux, tels le sort du commerce de proximité, la physionomie du centre-ville, la qualité des espaces publics, et plus globalement le cadre de vie. De plus en plus, la dévitalisation urbaine n'est plus considérée comme une fatalité, un boulet que l'on traîne parce qu'« ici, c'est comme ça, que voulez-vous... ».

Des citoyens prennent goût à leur quartier, des consommateurs se souviennent de l'existence des boutiques indépendantes, des opposants remettent en cause des projets d'aménagement superfétatoires qui n'auraient fait l'objet d'aucun débat les années précédentes, des équipes candidates aux municipales s'interrogent

sur la place du piéton, des maires se penchent enfin sur le cœur de la cité. Dans cette république qui adore les préséances pour mieux les contester et aime croire à l'inspiration semi-divine d'un chef omniscient, le rôle de celui que l'on appelle encore « le premier magistrat » demeure fondamental.

Or, entre 2014 et 2020, de nombreux maires ont changé d'avis. Partisans délibérés de l'expansion urbaine, ils ont fini par comprendre, au cours de leur mandat, que la ville était non pas un territoire à faire croître indéfiniment, mais un écosystème à régénérer. Certains maires ont publiquement annoncé qu'ils n'octroieraient plus d'autorisations aux grandes surfaces. À Montélimar, après avoir soutenu, contre l'évidence, qu'une zone commerciale supplémentaire baptisée L'Envol ne concurrencerait pas le centre-ville, le maire a opéré un revirement spectaculaire, renonçant à ce programme. En Loire-Atlantique, après avoir été un fervent supporteur du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, le président du département s'est prononcé contre un « surf park » artificiel qu'un entrepreneur espère implanter à dix kilomètres de l'océan.

En ville, la qualité de l'espace public n'est plus un enjeu secondaire. Ce n'était pas gagné. Élus en 2014, de nombreux maires pensaient qu'il fallait « rouvrir le centre-ville à la voiture pour faire revivre les commerces ». Ainsi, la revitalisation urbaine se serait limitée à quelques heures de parking gratuites et à la transformation de pistes cyclables en voies rapides. Et puis ces mêmes maires ont découvert que cela ne fonctionnait pas. Leurs services les avaient certes alertés, mais en France, un élu a souvent besoin de tester son idée, bien qu'elle ait échoué partout ailleurs.

Dès lors, la tactique a changé. Le centre-ville est devenu un espace à choyer. Les municipalités ont financé le ravalement des façades (à Cahors, Bourges ou Vannes), transformé une place-parking en « agora » publique (Aubenas), créé une ligne de bus rapide « à haut niveau de service » disposant de sa propre voie (Angoulême, Aix-en-Provence, Bayonne, Lens, Pau...), dégagé le parvis de la gare (Alençon ou Montbéliard), repris le dallage des

rues piétonnes (Montélimar), lancé un « plan vélo » (Béthune, Besançon ou Saint-Étienne). Ailleurs, à Cahors, Dunkerque ou Morlaix, le maire promet un apaisement de l'espace public pour le début du prochain mandat. Il arrive même que des commerçants, ayant compris qu'une ville n'est pas seulement un parking à ciel ouvert, réclament eux-mêmes à leur municipalité une régulation du stationnement, assortie ou non de la mise en place d'horodateurs. C'est le cas dans des villes aussi différentes que Compiègne, Flers, Mayenne, Nantes, Quimper ou Saint-Omer.

Outre cette thérapie salutaire, la revitalisation des villes moyennes s'appuie sur le programme « Action cœur de ville », lancé par le gouvernement Philippe dès décembre 2017. 222 localités ont été identifiées, réparties de manière presque homogène sur tout le territoire, deux ou trois par département, Île-de-France et outre-mer inclus, comme s'il fallait s'assurer de n'oublier personne. Dans un périmètre généralement circonscrit au cœur historique et à quelques quartiers anciens, l'État et diverses agences publiques s'engagent à financer des projets précis.

Initialement, le gouvernement espérait que tout ceci serait rondement mené, en quelques mois à peine. Bien sûr, le processus a pris davantage de temps. Pourtant, il s'agit de concrétiser des projets décidés de longue date, qui avaient été suspendus faute de moyens. À Carpentras, « Action cœur de ville » finance une médiathèque en centre-ville. À Moulins, ce sont des logements sociaux. À Cahors, un cinéma est créé en plein centre-ville. Aux Mureaux, le marché du jeudi, qui se tenait depuis 1999 à côté de la gare, retrouve sa place face à la mairie. À Fontainebleau et Avon, l'avenue qui dessert la gare, empruntée notamment par les touristes, sera aménagée pour faciliter les déplacements à pied et à vélo. Dans la plupart des cas, les municipalités magnifient l'espace urbain et tentent de maintenir ou, mieux, de faire revenir, la population en ville. Des piétons, des chalands, des humains : c'est exactement ce dont les villes ont besoin.

Ce ne sont pas seulement 222 villes qui devraient bénéficier d'appuis financiers et de conseils, mais des centaines, peut-être des milliers, petites sous-préfectures, ex-chefs-lieux de canton, banlieues excentrées, bourgades médiévales, localités de moyenne ou grande couronne francilienne. Ainsi, à Semur-en-Auxois, cité de Bourgogne, la maire regrette de n'avoir pas été retenue dans le cadre du programme national.

Certaines régions ont pris le relais. Au sein du bourratif mille-feuille institutionnel, ces échelons, plus puissants depuis la réforme territoriale de 2015, sont bien placés pour apporter leur soutien aux cités en difficulté. Moins sujettes aux jeux politiques locaux que les départements, elles sont aussi dotées de davantage de moyens. En Occitanie, 650 communes ont répondu favorablement au dispositif « bourgs-centres » qui veut revitaliser le commerce local, ainsi que l'habitat désaffecté. Dans les Hauts-de-France, la région a proposé un investissement de 60 millions d'euros, que 140 communes ont sollicité. Ces sommes doivent contribuer à « financer des halles couvertes, acquérir des locaux vacants, créer des accès indépendants pour les logements situés au-dessus des anciens commerces, encourager les boutiques éphémères », détaille Xavier Bertrand, président (divers droite) du conseil régional.

Il ne s'agit pas seulement de budget, mais aussi d'ingénierie. « Souvent, les maires sont démunis face à des bâtiments désaffectés qu'ils ont rachetés, et nous pouvons leur suggérer des projets », explique Carole Delga, présidente (PS) d'Occitanie. La région voisine de Provence-Alpes-Côte d'Azur a établi une étude très complète recensant les atouts et les faiblesses de chaque ville concernée.

Par ailleurs, la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan), promulguée en novembre 2018, prévoit de mettre à disposition des villes qui le souhaitent des dispositifs baptisés « opérations de revitalisation de territoire » (ORT). Ces conventions, signées entre la municipalité, l'État et les mêmes organismes que ceux mobilisés pour Action cœur de ville,

permettent de recourir à des financements. Là aussi, il s'agit de moderniser le parc de locaux commerciaux, réhabiliter l'immobilier, valoriser le patrimoine bâti, etc. Un outil fiscal, créé pour l'occasion, offre aux investisseurs de bénéficier de déductions d'impôts s'ils entreprennent des travaux de réhabilitation de l'habitat. Ce vecteur a été, comme ses prédécesseurs, baptisé du nom du ministre du Logement, le « Denormandie dans l'ancien ».

Les conventions ORT peuvent soumettre de nouvelles grandes surfaces commerciales à une autorisation, timide prélude à un contrôle strict de l'étalement commercial. Toujours selon la loi, les préfets sont autorisés à suspendre les demandes d'autorisation de la grande distribution, sur requête des élus, au regard de critères tels que la vacance commerciale ou le taux de chômage. En juin 2019, Édouard Philippe a confirmé à Albi, lors du congrès de l'association d'élus Villes de France, que les préfets recevraient l'ordre de refuser leur concours à ces projets.

Enfin, la loi Elan modifie quelque peu le fonctionnement des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC), ces fameuses « machines à dire oui ». Les chambres consulaires, qui en avaient été écartées en 2008, réintègrent les commissions, et les promoteurs doivent effectuer quelques démarches supplémentaires pour obtenir l'accord décisif. Cela aura certes pour effet de retarder des chantiers, mais certainement pas de décourager la grande distribution.

Le gouvernement Philippe a d'ailleurs toujours refusé, au nom de la sacro-sainte liberté du commerce, un « moratoire » sur les nouvelles zones commerciales. En revanche, il a renoncé depuis mai 2017 à plusieurs infrastructures ou événements qui auraient inmanquablement étalé l'espace urbain encore plus loin. La liste de ces « machins » désormais caducs, ou menacés de l'être faute de financement de l'État, s'allonge peu à peu. À l'emblématique projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, abandonné en janvier 2018, s'ajoute la candidature à l'Exposition internationale de 2025, qui aurait contribué à l'étalement urbain en Île-de-France,

et à laquelle le gouvernement a renoncé trois jours plus tard. En octobre de la même année, l'État mettait un terme au projet d'autoroute A45 reliant Lyon à Saint-Étienne, et doublant l'autoroute A47 existante.

En septembre 2019, à la tribune de l'ONU, Emmanuel Macron déclarait qu'on « ne peut pas prétendre lutter contre le réchauffement climatique et continuer à financer des infrastructures qui augmentent les émissions de CO<sub>2</sub>. Nous serons cohérents : si elles polluent, nous ne les financerons pas ». À la suite de ce discours, peu cohérent, justement, avec l'engagement de l'État en faveur de projets délétères, le magazine Lyon Capitale assurait que le président de la République souhaite appliquer ce principe à l'« anneau des sciences ». Derrière cette étrange appellation se cache une autoroute urbaine contournant Lyon par l'ouest, portée depuis 2012 par une partie des élus lyonnais, et notamment le maire et ancien ministre Gérard Collomb (LRM).

Quelques jours plus tard, le journal *Le Monde* annonçait que le gouvernement pourrait également renoncer à la méga zone commerciale et de loisirs Europacity, au nord de Paris. Cette annonce poussait les promoteurs à remodeler immédiatement leur projet, en réduisant en particulier la surface dédiée aux boutiques. Diverses décisions de justice, comme celle concernant Val Tolosa, un programme commercial et immobilier à l'ouest de Toulouse, confirment au fil des années que les méga-infrastructures n'ont plus la cote.

Mais il ne faudrait pas imaginer que le sort des villes petites et moyennes est définitivement réglé. Car les mauvaises habitudes ont la vie dure. On compte encore, en France, plusieurs contournements autoroutiers, en construction ou en projet, qui susciteront la création de nouvelles zones commerciales, industrielles ou tertiaires, au détriment de la revitalisation des quartiers existants. C'est le cas en particulier à l'ouest de Strasbourg, ou à l'est de Rouen.

Même les municipalités les plus déterminées sont tentées de confier les clefs de la ville à un ambitieux promoteur. De nombreuses cités, y compris celles qui sont éligibles à Action cœur de ville, continuent de délocaliser des équipements en périphérie, à promettre des sorties d'autoroute supplémentaires (Bourges), à construire des zones commerciales (Albi, Calais, Laon, Lisieux, Lens) ou des entrepôts logistiques qui concurrenceront directement le commerce existant et détruiront davantage encore le territoire et ses habitants. Sur le plan électoral, on ne sait que trop comment se traduisent ces balafres. Malgré tout, cette frénésie de projets contradictoires avec le principe même de la revitalisation urbaine est moins dissimulée, un peu plus transparente, que par le passé. Et cela grâce aux citoyens, et aux lanceurs d'alerte. Il importe désormais aux électeurs de se montrer vigilants et exigeants!



# Introduction

# UN AMOUR DE VILLE

Une ville, c'est d'abord une affaire de couleur. Périgueux hésite entre le blanc cassé et le jaune. Le gris de Saint-Étienne prend des teintes rosées. À Privas, il y a beaucoup d'ocre. Arras est rouge brique, mais des briques moins pastel que celles d'Albi. Paris fait dans le zinc, Lyon hésite entre le jaune et l'orangé, Strasbourg entre l'ocre et le rosé. Nantes est blanche, tout comme Angers. Une ville, c'est une harmonie, un accord de couleurs. Le rose des tuiles et le gris des façades. Le gris diaphane des pierres de taille et le gris mat et foncé des toits. Ou le bois des colombages sur la chaux des façades. Un nuancier.

Une ville, c'est aussi des sons, des conversations, des accents et des langues, les cloches de la cathédrale au petit matin, des maraîchers qui vantent leur cargaison, le cliquetis des cabas à roulettes, des passants qui sifflotent, les sonnettes des vélos, le ronronnement de la circulation, le crissement des tramways sur les rails, le moteur du bus à l'arrêt, la pluie qui tombe, du vent dans les arbres.

Et l'odeur. Celle des produits frais sur le marché, l'ail, l'huître, le cumin, le paleron, le pain. L'odeur du gasoil, parfois, mêlée au parfum des passants, aux relents d'ordures. Non, une ville, ça ne sent pas toujours la rose. Ça n'est pas toujours propre et net. Comme un corps humain, c'est parfois sale, ça sent fort. C'est vivant.

Certaines villes possèdent cette capacité d'être reconnues en quelques secondes, au premier coup d'œil, en observant un bout de trottoir ou la forme des pavés, en écoutant la rumeur, les parlers, et en se montrant attentif aux effluves de la rue. Paris, mais aussi Marseille ou Strasbourg, font partie de ces villes immédiatement identifiables. Et Périgueux, le jour du marché au gras. Ou Le Havre, grâce au béton armé et à l'architecture rectiligne de l'immédiat après-guerre.

La ville que l'on construit aujourd'hui, en revanche, ne possède plus de forme reconnaissable. Le bitume est coupé au cordeau, les espaces parfaitement délimités, les affiches géantes, le grondement uniforme. Tout se ressemble. Dans le magma périurbain contemporain, il n'y a plus ni couleurs, ni odeurs, ni sons. Plus aucune identité. On pourrait être n'importe où. Et on ne croise même plus les habitants. La ville que l'on fabrique ne ressemble plus à grand-chose. En tout cas, pas à une ville.

La France est en train de tuer ses villes, même si tout le monde n'en a pas encore pris conscience. Les métropoles, certes, se portent relativement bien. En revanche, toutes les autres, de la ville moyenne au hameau en passant par la simple bourgade, sont touchées. La mort du petit commerce, constatée dans de nombreuses localités, n'est que l'élément le plus visible d'un phénomène plus marqué. Dans les villes moyennes, la population stagne, de plus en plus de logements sont vacants, le niveau de vie baisse.

Cette dévitalisation résulte de la dispersion des activités sur un territoire beaucoup plus large que celui de la localité d'origine. La concurrence des hypermarchés tue les commerces du centre-ville et des quartiers, de même que la concurrence des emplois en périphérie sacrifie les emplois de proximité. La grande distribution est largement responsable de cette situation. Mais au-delà, l'une des raisons de cette hécatombe tient au mode de déplacement majoritaire : partout, la voiture individuelle reste considérée comme une obligation, un dû.

Ainsi, en partant de la mort des villes, on en vient à étudier les conséquences, sur le territoire, de la manière dont se déplacent les individus et les marchandises. Ces deux éléments ne sont pas toujours reliés. Obnubilés par l'urgence climatique, les pouvoirs publics se contentent généralement de vanter les « transports propres » sans se soucier de la structure du territoire. Inversement, les études portant sur le territoire négligent souvent le facteur de la mobilité.