

Trop d'argent, pas assez de terrains

Ce n'est que fin janvier qu'ont été rendues publiques les conclusions de la mission d'évaluation de la politique du logement commune aux inspections générales de trois administrations (l'Équipement, les Finances et les Affaires sociales). Elles avaient été présentées au gouvernement courant juin, mais maintenues confidentielles du fait de leur caractère décoiffant, puisqu'elles montrent que les pouvoirs publics consacrent des sommes croissantes à la politique du logement, pour atteindre au total 51 milliards en 2014, avec des résultats finaux problématiques puisque le rythme de la construction n'est jamais tombé aussi bas. La mission dresse une liste impressionnante des dispositifs de financement, d'incitation et de défiscalisation qui se sont superposés au fil des ans. Comme elle l'écrit joliment : « *les pouvoirs publics consacrent d'importantes ressources à la politique du logement, mais peinent à en assurer la cohérence* ».

Elle met en doute la validité du vieil objectif périodiquement réitéré de 500 000 logements à construire chaque année, pour ramener la demande annuelle prévisible de logement à 332 000 dont 100 000 en réponse au solde migratoire. Plus étonnant, elle indique que, de toute façon, l'administration n'a pas les moyens de

connaître exactement le nombre de logements achevés chaque année, faute d'une bonne collecte des données (la sous-estimation aurait été de 28 % en 2011). Et elle suggère à juste titre que ces objectifs globaux n'ont aucun sens, en termes de politique du logement : en subventionnant à l'aveugle la construction de logements, par trop de mécanismes financiers et fiscaux de portée générale, on dépense beaucoup d'argent public (on l'on se prive de beaucoup de rentrées fiscales) sans résoudre les tensions propres à une série de localisations.

Plusieurs contradictions majeures sont pointées, telles que l'opposition entre l'objectif porté par l'État de lutter contre l'étalement urbain, et celui partagé par la grande majorité des communes qui luttent, elles, contre la densification. Mais ne serait-il pas possible d'y voir plutôt une conjugaison de malthusianismes qui s'additionnent et qui œuvrent au final dans la même direction : la raréfaction des disponibilités foncières consacrées au logement et à l'urbain, tandis que les autorisations sont beaucoup plus faciles à obtenir lorsqu'il s'agit d'implanter sur des terres agricoles éloignées de tout voisinage hostile, des zones commerciales périphériques avec d'immenses parkings qui ne se remplissent totalement que quelques

heures par semaine, des « parcs » d'activités, des « complexes » de loisir, des industries agro-alimentaires etc., en application du vieil adage qui, avec ironie, énonce docement que les règles d'urbanisme ne sont pas opposables aux créateurs d'emplois.

La mission a beau noter que le principal obstacle à la construction de logement dans les secteurs les plus tendus n'est pas le manque d'accès à des financements, mais le foncier, elle n'en tire pas véritablement les conséquences. Le « coût du foncier » est pour elle une donnée et non une variable. Elle ne se demande pas pourquoi les prix des terrains constructibles ont pu grimper si haut. Elle n'envisage pas que d'autres politiques publiques en soient responsables et qu'il soit possible de les corriger.

Son propos est de recentrer les multiples financements publics pour les rendre moins dispendieux et plus efficaces. Elle ne va pas jusqu'à remettre en cause le principe même des dispositifs qui ont fait du logement un « produit fiscal » comme nous l'expliquent de multiples publicités. ■

Joseph Comby

REGARDS SUR L'ACTUALITÉ

L'effet des municipales sur la construction sociale

Les chiffres publiés fin janvier par le ministère du Logement indiquent un recul de 12 % en 2014, des agréments de financement pour la construction de logement sociaux. La responsabilité en incomberait aux élections municipa-

les : s'il peut être gratifiant, pour une équipe municipale, d'avoir des logements sociaux à attribuer, il l'est souvent beaucoup moins d'annoncer au voisinage le lancement d'un programme immobilier, a fortiori s'il s'agit de logements sociaux.

Sans compter que beaucoup des nouvelles équipes municipales, situées plus à droite que les anciennes, ont purement et simplement abandonné les projets qui étaient dans les cartons.

L'objectif affiché par le gouverne-

ment était de construire 150 000 logements sociaux par an. Il n'en aura été lancé que 106 000 en 2014 et la file d'attente des demandeurs de logements s'élève à 1,7 million. Soit, à ce rythme là, une attente moyenne de 16 ans. Attente évidemment beaucoup plus longue pour les localisations les plus recherchées, celles où les prix de l'immobilier sont les plus élevés. Délai correspondant, en l'absence de coupe-file, au temps nécessaire pour avoir des enfants, les élever et les voir partir. ■

Menaces

Que faire pour obliger les communes qui ne construisent pas le contingent de logements sociaux auquel elles sont tenues et qui préfèrent supporter les pénalités financières ? « *On peut imaginer que l'État puisse se saisir de terrains disponibles dans ces communes et construire à la place des collectivités territoriales* » a répondu Patrick Kanner, ministre de la Ville, le 26 janvier, dans une interview sur RMC. En réalité, on a beau- ➔

→ coup de mal à imaginer que l'État dispose tout d'un coup des crédits nécessaires pour exproprier au prix fort des terrains dans les communes huppées et les revendre deux ou trois fois moins cher à des organismes HLM. Au mois d'août, le Premier ministre avait annoncé que « dès janvier 2015 » les préfets pourraient se substituer aux maires pour délivrer des permis de construire à des programmes de logements sociaux. Mais sur quels terrains, acquis à quel prix ? L'opinion publique reste persuadée que la solution des problèmes de logement est du ressort de l'État. Qu'il suffirait d'y consacrer des budgets plus importants. Alors l'État fait des annonces. Mais sans politique foncière locale...

Morosité des marchés fonciers franciliens

L'ORF (Observatoire régional du foncier d'Île-de-France) faisait un point de conjoncture le 29 janvier à partir des informations chiffrées dont il dispose (cf www.orf.asso.fr). La somme annuelle des surfaces de terrains constructibles ayant fait l'objet d'une transaction, est tombée à son plus bas niveau depuis 15 ans que la statistique en est produite. Les prix, eux, continuent leur progression pour atteindre un niveau médian de 543 euros/m² en Petite Couronne et de 220 euros/m² en Grande Couronne. Les résultats des derniers mois indiqueraient une poursuite accentuée de ces tendances. À partir d'un tel coût du foncier brut, les programmes immobiliers n'arrivent pas à se vendre : les délais de commercialisation des logements neufs continuent d'augmenter et le volume des réservations (VEFA) est en chute. Ce n'est donc nullement la pression de la demande immobilière qui peut expliquer la cherté du foncier, la cause est à rechercher ailleurs.

Les perspectives de la promotion au plus bas

Selon l'indice trimestriel de l'INSEE qui mesure le « solde des opinions » positives et négatives des promoteurs immobiliers, quant à l'évolution de la demande de logements neufs, la situation n'a jamais été aussi mauvaise depuis que l'indice existe. Après être monté au plus haut dans les années 2003-2005 (+25 % d'opinions positives), il est tombé à -54 % en octobre pour remonter légèrement à -49 % en janvier. Plus bas qu'il n'était au lendemain de la crise financière des *subprime* en 2008-2009 (-35 %). Les stocks de logements invendus ne se résorbent guère en dépit de la baisse de la construction.

Toujours plus haut

Les « pays émergents » font plus qu'émerger. Pour marquer leur nouveau statut dans le paysage économique mondial, ils éprouvent le besoin de réaliser des tours plus hautes les unes que les autres. L'année 2014 a enregistré un record en la matière : une petite centaine de gratte-ciel de plus de 200 mètres de hauteur ont été construits l'année dernière dans le monde. La plupart dans les pays du Sud, en particulier en Asie où les trois quarts sont localisés. Le Moyen-Orient pétrolier vient loin derrière, et presque aucune réalisation nouvelle n'est enregistrée en Europe et en Amérique du Nord ou seul le projet du One World Trade Center attire l'attention avec ses 541 mètres de hauteur qui n'en feront pourtant que la troisième plus haute construction du monde. Il ne s'agit évidemment que d'opération de prestige, comme autrefois la Tour Eiffel, les économies de

foncier réalisées étant sans aucune commune mesure avec les surcoûts de construction, et c'est du prestige qui est vendu aux acquéreurs, bien plus que des mètres carrés de plancher.

L'impôt au secours de la propriété

Une question écrite passée presque inaperçue, met indirectement en évidence le rôle qu'a pu jouer historiquement, et que joue encore exceptionnellement, la perception de l'impôt foncier dans la reconnaissance de la propriété. En l'occurrence, un député de l'Eure attirait l'attention du secrétaire d'État chargé du budget « sur les conséquences du non-recouvrement de la taxe foncière ». Par soucis d'économie, l'administration fiscale évite en effet de percevoir les taxes inférieures à 12 euros. Or, compte tenu de la faiblesse des bases d'imposition, beaucoup de petits terrains en espace naturel « bénéficient » de cette largesse... et les descendants perdent ainsi la mémoire écrite de leur propriété, en négligent l'entretien et obligent les communes à faire des recherches pour retrouver les propriétaires.

Mais comment savoir que l'on est propriétaire si l'on ne paie pas d'impôt ? Il est amusant de constater que se retrouve ici comme un écho du processus historique qui a décidé à la fin du XVIII^e siècle de la reconnaissance de la qualité de propriétaire à ceux qui payaient les redevances ci-devant seigneuriales, une fois abolis les privilèges.

L'éolien entre subventions et contraintes réglementaires

Les investissements éoliens sont repartis à la hausse en 2014 après quatre années de ralentissement faisant passer le parc installé

de 8 GW à 9 GW, pour un coût de 1,5 milliards d'euros. Selon France Énergie Éolienne (FEE), cette puissance additionnelle équivaut à la consommation électrique domestique d'un million de foyers, hors chauffage. Ces investissements reposant sur des engagements de tarification avantageuse de l'électricité produite par cette filière. Le coût relatif de l'avantage consenti devrait croître avec l'actuelle baisse des prix des autres sources d'énergie et avec l'accroissement de la part d'électricité éolienne facturée au prix fort. Cela sera-t-il financièrement soutenable si les tendances se prolongent ? Une autre source d'inquiétude pour la filière est le retour demandé, au nom de la protection des paysages, des ZDE (les zones de développement de l'éolien), qui avaient été supprimées en 2013. Celles-ci, annexées au Plan local d'urbanisme communal, délimitant les secteurs où les éoliennes peuvent être autorisées, risquent d'être beaucoup moins favorables que les décisions prises à l'échelon régional, plus loin du terrain.

La chute du pouvoir d'achat immobilier

L'université Paris-Dauphine et le Crédit Foncier ont publié en décembre une étude consacrée à l'évolution du pouvoir d'achat immobilier selon l'âge des ménages dans les grandes villes françaises. Pour les années 1998, 2004 et 2010. Il s'agit de mesurer le pouvoir d'achat immobilier des ménages pour un bien correspondant à leurs besoins sur le marché de l'ancien.

On le savait déjà, la hausse des prix immobiliers a considérablement amputé le pouvoir d'achat des ménages, mais l'étude permet de rentrer dans les détails en distinguant les villes et les tranches d'âge. C'est à Marseille et non à Paris,



comme on le croit souvent que la baisse du pouvoir d'achat immobilier a été la plus forte (42 % en douze ans contre 39 % à Paris). On trouve ensuite Lille (-24 %), Bordeaux (-24 %), Lyon (-22 %), Nantes et Toulouse (-20 %), Rouen (-17 %) Dijon (-16 %), Rennes (-11 %), Nancy, Reims et Strasbourg (-10 %).

Cependant, c'est la fracture générationnelle qui a été la plus forte. Le pouvoir d'achat des 20-25 ans a été divisé par deux dans les principales métropoles régionales. À l'inverse, en 2010, ce sont les trois quarts des 55-60 ans qui pouvaient acheter un logement correspondant à leurs besoins. Alors qu'à Paris seulement 7 % des 30-35 ans pouvaient le faire. ■

Attribution des HLM de Paris

On apprenait le 12 décembre que le frère de Bernadette Chirac, Jérôme Chodron de Courcel, banquier à la retraite de son état, habitait depuis tout juste trente ans, un logement HLM dans le quartier du Marais et que le même petit immeuble de trois étages appartenant aujourd'hui à la RIVP abritait un ancien président du Conseil constitutionnel ainsi qu'un ancien patron de l'antigang. La mairie de Paris lançait une campagne contre les attributions de complaisance dans le parc social parisien, présentées comme un héritage des années Chirac-Tiberi (les deux maires anciens maires de la capitale). Selon une estimation de la mairie, le tiers du parc HLM de la Ville aurait été concerné.

Le 20 janvier, Ian Brossat, l'adjoint en charge du logement à Paris, annonçait que le taux de logements sociaux obligatoires dans les constructions nouvelles de plus de 800 mètres carrés allait être revu à la hausse, pour être porté à 30 %, dans le futur PLH (programme local de l'habitat) qui devait être adopté en février par le Conseil de

Paris. Il déclarait en même temps qu'il manquait de logements pour les classes moyennes et qu'il fallait développer le logement intermédiaire.

La part de logements sociaux à construire dans les zones d'aménagement concerté (le quartier des Batignolles dans le Nord Est de Paris) devait également être revue à la hausse, passant de 50 à 60 %. Et le document devait fixer à 7 000 ou 7 500 le nombre de logements sociaux devant être financés chaque année à Paris, au lieu de 4 000 les années précédentes, avec « priorité absolue » accordée aux « logements sociaux familiaux », par opposition aux « logements spécifiques » (centres d'hébergement et de réinsertion sociale, foyers de jeunes travailleurs, logements étudiants...)

Toutes ses intentions sont excellentes mais, sauf à organiser des loteries, comme on l'avait tenté autrefois en Espagne, on ne comprend pas vraiment comment peuvent être attribués, en toute transparence et selon quels critères, des logements deux fois moins chers que ceux proposés sur le marché, lorsque le nombre de candidats est 20 ou 30 fois plus important que le nombre de logements disponibles. Qui désignera les heureux bénéficiaires d'un logement parisien à prix abordable, en l'état actuel du marché ? ■

Ghettoisation

L'assassinat des journalistes de *Charlie Hebdo* par des fanatiques issus des « quartiers » a remis sur le devant de la scène médiatique, ce qu'il est convenu d'appeler « la politique de la ville ». Le Premier ministre a voulu adopter un langage plus brutal, parlant de « *lutter contre la ghettoisation et l'apartheid* », et même de « *la mise en place d'une politique de peuplement (...) par des mesures qui ne seront pas classiques* ».

La question est de savoir si ce sont les fractures urbaines qui influent sur les fractures sociales ou si ce n'est pas plutôt l'inverse. À leur

création, dans les années 1960, les « grands ensembles » ne constituaient pas des ghettos ni même des poches de pauvreté. Certains étaient même perçus comme le lieu de la modernité et du confort, par opposition aux nombreux quartiers insalubres qui subsistaient au cœur des villes anciennes, y compris au centre de Lyon ou de Paris.

La ségrégation sociale est toujours le résultat de l'arbitrage des ménages les plus riches qui sont prêt à payer plus cher pour vivre entre eux, quitte à habiter plus loin de leur travail. De quelle politique de peuplement parle-t-on ? Construire à grands frais des logements pour pauvres, à petits loyers, dans les quartiers riches ? Assigner à résidence des ménages riches dans les quartiers pauvres ? « *La ville est la projection de la société sur le sol* » écrivait Henri Lefebvre. Pas l'inverse. ■



Exemple de publicités qui fleurissent dans la presse et sur Internet pour attirer les épargnants vers le Pinel, nouveau « produit de défiscalisation » après le Duflot, le Robien, etc. Question : est-il bien raisonnable d'imaginer résoudre la « question du logement » en injectant toujours davantage d'argent public et privé dans l'immobilier, sans se préoccuper de la « question foncière » autrement qu'en y ajoutant des cadeaux de terrains publics ?

Villages vacances dans la ZAD

Un projet de 500 hectares d'étalement urbain en banlieue parisienne, au nom des loisirs et de l'écologie

Le 11 décembre dernier, le Premier ministre Manuel Valls, a posé la première pierre de Villages Nature, un important complexe touristique, type villages de vacances, développé par Euro Disney et Pierre & Vacances et localisé à proximité de Disneyland Paris, en Seine-et-Marne. Pas moins de 1 730 cottages et appartements implantés autour d'un « aqualagon » et d'une « pyramide aquatique » devraient ainsi, être proposés à la vente d'ici à fin 2016. En pleine bataille contre le projet du même groupe Pierre & Vacances d'implanter l'un de ses Center Parks à Roybon, dans l'Isère, la présence

du Premier Ministre n'est évidemment pas anodine. Lors de son allocution, il a explicitement fait référence au projet contesté de Roybon, indiquant : « *Il n'est pas acceptable que certains projets, pas ici mais ailleurs, puissent être pris en otage par des opposants dont certains utilisent la violence pour se faire entendre et ne respectent pas le choix légitime qui est celui des élus* ».

Les projets seine-et-marnais et isérois sont très similaires : dans les deux cas, une bulle couvrant un espace aquatique, la présence de nombreux « cottages », et la volonté d'offrir des vacances « au vert ». Le projet de la banlieue parisienne se distingue pourtant par son ampleur : un étalement urbain de 500 hectares contre 200 hectares seulement dans les Alpes ! Pourtant, il ne rencontre pas d'opposition aussi viru- ➔

→ lente qu'à Roybon. Pourquoi ? « *Je vois dans ce projet, a déclaré le Premier Ministre, d'où ma présence aussi, un exemple de ce qui doit être fait pour concilier l'économie et l'écologie, le développement de nouvelles activités et la protection de la nature.* » De fait, Villages Nature se veut, selon les mots du PDG de Pierre & Vacances : « *une innovation majeure du tourisme durable* ». Et dans un de ses communiqués de presse, le groupe exhibe fièrement le fait que le projet a été intégré en 2013 par les Nations-Unies dans le « Partenariat Mondial pour le Tourisme Durable ». Tout serait fait pour limiter l'impact énergétique du projet, avec l'utilisation de diverses énergies renouvelables. Villages Nature recourra notamment à la géothermie, ce qui permettra aux touristes de se baigner sans trop de mauvaise conscience écologique dans un lagon en plein air de 2 500 m² chauffé à 30° C. L'émission de 9 000 tonnes de CO² devrait ainsi être évitée grâce au mode de chauffage adopté (le dossier de presse ne dit évidemment pas ce qu'il en serait si le lagon n'était pas chauffé). Cerise sur le gâteau, les enfants pourront découvrir le monde rural grâce à une ferme pédagogique « authentique » (bien que créée de toutes pièces pour l'occasion). Enfin, les modes actifs (dits « doux » dans les documents de communication) seront promus sur le site et tout sera fait pour que les clients utilisent les transports en commun pour accéder au site.

La violence des loisirs

Les zadistes de Roybon seront-ils convaincus ? On peut en douter. La plupart d'entre eux sont porteurs d'une écologie radicale. Au-delà de la faune et de la flore d'un territoire local, c'est tout le système économique capitaliste et la société de loisirs qui sont contestés. À Roybon, une des bannières sous lesquelles se rassemblent les zadistes proclame « La violence des loisirs ». Les villages

de vacances y sont donc mis en cause dans leur principe même. Ceci étant, dans les milieux écologistes plus modérés, le projet de Pierre & Vacances pour la Seine-et-Marne est également contesté. Beaucoup ne voient dans le discours sur l'environnement qu'une communication opportuniste, du « green washing » comme on dit souvent. Europe Écologie-les Verts a ainsi classé Villages Nature parmi les « grands projets inutiles », au même titre que son cousin de Roybon. Le mensuel écologiste en ligne *Terra eco* a consacré une enquête au complexe seine-et-marnais et comme l'indique un intertitre : « *Après des associations, le projet fait l'unanimité contre lui* ». Sont notamment mis en cause la progression de l'artificialisation et le recul des terres agricoles en Île-de-France. Le projet pose d'autant plus problème, de ce point qu'Euro Disney, également porteur du projet, ne mobilise pas ses propres réserves (pourtant estimées dans l'article de *Terra eco* à 2 000 hectares).

Alors, Villages Nature doit-il craindre de devenir à son tour une « Zone à défendre » ? Après la victoire obtenue fin décembre par les opposants au Center Park de Roybon avec la suspension des travaux par le tribunal administratif de Grenoble, certains activistes vont-ils mettre le cap sur la Seine-et-Marne ? Peut-être, mais peut-être pas. Le dossier à charge est moins épais en Seine-et-Marne. À Roybon, le projet s'étend sur une zone humide, proche d'une zone Natura 2000. En Seine-et-Marne, les porteurs du projet de Villages Nature ont beau jeu d'affirmer (avec un sourire qu'on imagine en coin) que la bio-diversité va s'accroître. Les champs de céréales de la Seine-et-Marne ne sont en effet guère réputés dans ce domaine. Et pour les zadistes, se retrouver aux côtés des agro-industriels de la céréaliculture, ce n'est sans doute pas très attrayant. ■

Éric Charmes

Vulnérabilité énergétique

Alors que la baisse du pétrole fait les gros titres des journaux, l'Insee publie début janvier une note sur la « vulnérabilité énergétique » des ménages qui habitent loin des pôles urbains (Insee Première, n° 1530) et supportent de ce fait des coûts plus élevés pour se déplacer (carburant), auxquels s'ajoutent parfois des coûts élevés pour se chauffer. Décryptage...

Cette étude nationale vise à faire un bilan statistique de la situation de vulnérabilité énergétique pour le logement et les déplacements. Elle se base sur l'approche classique du taux d'effort : un ménage ayant un effort budgétaire double du taux d'effort médian de l'ensemble de la population (respectivement 8 % et 4,5 % du budget) pour se chauffer ou se déplacer est considéré comme vulnérable (en excluant les ménages les plus riches). Les limites de ce type d'étude sont nombreuses, mais engagent davantage à la discussion et à l'approfondissement des analyses, qu'à la disqualification des résultats, qui apparaissent comme des premiers ordres de grandeur valables. La première limite est inhérente à l'indicateur choisi : le niveau de vulnérabilité en pourcentage du revenu est fixé par convention au double de la médiane, mais est-ce que cela est le bon seuil pour apprécier la contrainte liée à une vulnérabilité énergétique ? La seconde est celle de l'évaluation de la contrainte, liée à l'idée de vulnérabilité : par exemple arrive-t-on convenablement à évaluer la présence d'alternative à la voiture qui permettrait de réduire la dépense énergétique ? Enfin ce type d'ana-

lyse n'échappe pas à deux difficultés : soit elle se base sur les déplacements effectués par les ménages et la privation invisible biaise alors l'analyse (c'est le cas ici), soit elle se base sur une demande théorique de mobilité mais alors comment la normaliser au vu de la diversité des ménages et des situations ?

L'intérêt de ce travail, aux côtés d'autres déjà parus sur le sujet au niveau local, est de mettre sur le même plan les dimensions logement et mobilité de la vulnérabilité, ce que la définition de la loi portant engagement national pour l'environnement de 2010 ne faisait pas, ne mentionnant pas la mobilité.

Ainsi il y a un nombre significatif de ménages qui ont une contrainte élevée relativement à la moyenne de la population pour se déplacer (10 % de la population) et ils sont sur-représentés dans les couronnes périurbaines, les communes multipolarisées et hors des aires urbaines (respectivement 16 %, 23 % et 30 % des ménages de ces zones sont vulnérables). C'est bien là l'effet des distances à parcourir pour aller travailler et pour satisfaire des besoins d'achat et de services, car les conditions de revenu ne sont pas le principal élément d'explication.

Et c'est là l'élément nouveau pour les observateurs et les praticiens de la ville : l'aménagement urbain et les politiques foncières se trouvent très concrètement interrogés par un diagnostic énergétique. Pas d'une manière simpliste par une potentielle confirmation de l'importance d'interdire la périurbanisation, synonyme de pollution et de vulnérabilité liée à l'usage de la voiture, mais par la nécessité de comprendre le champ de contraintes dans lequel les choix d'un ménage voulant accéder à la propriété se trouvent, dans l'arbitrage entre coût du logement et coût de la mobilité. Cela interroge les collectivités à un moment où de nombreuses agglomérées →

→ rations mettent d'ailleurs en œuvre des politiques d'accès abordables : comment fournir aux ménages la possibilité de parcours résidentiels évitant à la fois des charges pour le logement à un niveau insupportable et une vulnérabilité à la hausse des prix énergétiques ? D'autres interrogations s'y ajoutent : le mouvement de périurbanisation conduit-il sans cesse de nouveaux ménages dans des situations de vulnérabilité énergétique ou bien cette étude révèle avant tout le résultat de dynamiques passées ? Les ménages sont-ils conscients des enjeux énergétiques lors de leur projet résidentiel et ont-ils bien anticipés ces dépenses ?

Autant de questions qui vont à l'avenir nourrir de manière renouvelée les discussions sur l'aménagement du territoire, par exemple dans le cadre de SCOT, car pour les élus elles mettent sous une lumière crue les conséquences des choix d'aménagement. De nouveaux outils d'analyse de données et de carto-

graphie se développent largement aujourd'hui pour donner de nouvelles visions du territoire et outiller ces discussions. Ainsi l'expérience stéphanoise autour d'un outil en ligne de calcul des coûts résidentiels incluant l'énergie des déplacements (E-Mob) a montré comment des salariés sujets à un déménagement de leur entreprise ou des citoyens ont su mobiliser cet outil dans les débats et comment ce type d'outil a le potentiel pour modifier les discussions entre élus sur l'aménagement. Enfin du point de vue des représentations souvent péjoratives des territoires périurbains, les études sur la vulnérabilité énergétique ont le mérite de rouvrir des débats parfois étroits sur le périurbain, les prétendus « méchants » du point de vue de la mixité ou de l'impact environnemental sont aussi les « vulnérables », en espérant que ces analyses conduiront à dépasser ces poncifs. ■

Mathieu Saujot

graphie se développent largement aujourd'hui pour donner de nouvelles visions du territoire et outiller ces discussions. Ainsi l'expérience stéphanoise autour d'un outil en ligne de calcul des coûts résidentiels incluant l'énergie des déplacements (E-Mob) a montré comment des salariés sujets à un déménagement de leur entreprise ou des citoyens ont su mobiliser cet outil dans les débats et comment ce type d'outil a le potentiel pour modifier les discussions entre élus sur l'aménagement. Enfin du point de vue des représentations souvent péjoratives des territoires périurbains, les études sur la vulnérabilité énergétique ont le mérite de rouvrir des débats parfois étroits sur le périurbain, les prétendus « méchants » du point de vue de la mixité ou de l'impact environnemental sont aussi les « vulnérables », en espérant que ces analyses conduiront à dépasser ces poncifs. ■

vices, sur la base des travaux de l'INSEE. Il s'agit pour l'essentiel de territoires de montagne et de moyenne montagne, ainsi que de territoires ruraux en forte déprise de la diagonale aride : sud des Alpes, ouest des Pyrénées, les hauts du Massif Central, les confins du Limousin, une dorsale par le plateau de Langres jusqu'au sud de la Meuse, la Corse ainsi que des poches diverses dans le Sud-Ouest notamment. Avec 5,4 % de la population nationale, ils couvrent 26 % du territoire. Le constat central du diagnostic est un cumul de difficultés, induites par une démographie déclinante, l'enclavement, les distances à parcourir, difficultés qui s'enroulent dans une spirale vicieuse. Le rapporteur pointe par exemple l'impact des indicateurs de pilotage, rapportés à la population : le faible impact sur la moyenne nationale et le déficit de compréhension des mécanismes sous-jacents laissent à penser que ces territoires ne justifient pas d'actions publiques fortes. En sus, le rapport fait le constat que la restructuration des services publics et le déploiement des réseaux, prioritaires en fonction d'une rentabilité socio-économique nationale, renforce le retard en matière d'équipements structurants : numérique, système de santé, réseaux ferroviaires et routiers... Il souligne la faiblesse des ingénieries de territoire tant publiques que privées qui se concentrent sur les métropoles et les grandes villes. Le rapport affirme enfin l'importance de ces territoires pour les métropoles et l'intérêt de nombreuses initiatives locales.

Sur ces bases et dans une posture très politique, le rapporteur propose un nombre restreint de propositions, très diverses, organisées dans un pacte national pour l'hyper-ruralité, inspiré du modèle québécois. Les trois premières visent à structurer une composante de la politique d'égalité des territoires, autour d'une obligation d'évaluer l'impact des nouvelles

mesures sur les territoires concernés, d'une garantie de maintien des transferts financiers et d'une simplification drastique des dispositifs d'appuis (guichet unique regroupant tous les fonds sectoriels de l'État). Quatre recommandations ont pour objet de renforcer rapidement la capacité de faire des collectivités locales dans ces territoires : position forte en faveur du seuil de 20 000 habitants pour les communautés de communes, suppression des seuils pour le recrutement de cadres expérimentés, révision des dotations de l'État et acceptation d'organisations optimisées localement pour assurer les services publics. La proposition d'une action forte de revitalisation des villes et des bourgs-centre tombe sous le sens. Enfin, on peut s'interroger sur le réalisme des deux dernières propositions : constitution d'un droit à expertise publique assurée par les services de l'État pour tout projet local public ou privé et relance de l'installation en zones hyper-rurales d'institutions et administrations nationales (centres de recherches, grandes institutions nationales...).

Facile à lire, le rapport du sénateur Bertrand constitue une bonne introduction aux problèmes un peu oubliés de vastes espaces ruraux qui restaient à l'écart du champ des politiques territoriales. Il s'agit maintenant de le compléter par des analyses plus économiques, mais aussi un questionnement des politiques locales – ces territoires ne sont pas exempts de pratiques qui ont favorisé la dispersion des activités et des hommes et ont affaibli des centres de vie historiques. ■

François Noisette

Retour sur « l'hyper ruralité »

Le traitement du problème des inégalités territoriales avait fini par ne plus concerner que le problème des quartiers dits « difficiles » de l'éloignement des villes et des bourgs-centre traditionnels bénéficiant de tous les services. Un ensemble de travaux de réévaluation des politiques publiques est en train de faire redécouvrir la pauvreté de beaucoup de secteurs ruraux délaissés.

Ces travaux accompagnent une prise de conscience politique qui, significativement, s'est traduite par la modification de l'intitulé du ministère en charge

de l'égalité des territoires, enrichi d'un « et de la ruralité » lors du dernier remaniement ministériel. Le rapport du sénateur Bertrand publié en juillet exprime ce nouvel horizon¹. Il reconnaît rapidement l'importance de la métropolisation et du système ville-campagne. S'appuyant sur les nombreux travaux récents, il relève la grande diversité des mondes ruraux et se focalise « sur la fraction la plus rurale, la plus enclavée, la plus distante des services... », celle des territoires dits « hyper-ruraux ». L'hyper-ruralité, ce serait les 250 bassins de vie à très faible densité (médiane à 22 hab./km²), dont les communes sont significativement plus éloignées des centres de ser-

¹ Voir dans *La revue foncière*, n° 2, p. 51, l'inventaire des mesures et préconisations.