

« Le fait métropolitain interpelle les aménageurs »

Jean Luc Charles, Hervé Dupont, Jean Haëntjens

Synthèse Atelier C - 7 avril 2016 -

Le fait métropolitain est économique, sociétal, et institutionnel

Le fait métropolitain, c'est en premier lieu la polarisation des richesses et des compétences dans quelques points (ou territoires restreints) de la planète. Selon Mac Kinsey, 60% du PIB mondial sera bientôt produit dans 600 régions métropolitaines. La compétition entre les métropoles est accélérée par la mondialisation des échanges, la concentration des pouvoirs financiers, mais aussi la loi d'airain de l'économie numérique selon la quelle le « gagnant prend tout ». La reconnaissance du fait métropolitain comme moteur des dynamiques économiques été consacrée par la remise du prix Nobel d'économie à Paul Krugman (2008) pour ses travaux sur la Nouvelle Economie Géographique et amplement démontré, en France, par l'écart entre les dynamiques métropolitaines et l'économie nationale.

Les métropoles ne captent pas seulement les flux économiques. Elles attirent aussi des populations en quête de services urbains spécialisés (culture, enseignement supérieur, santé, sociabilité...). Elles sont les lieux où peuvent se concrétiser des demandes sociales de plus en plus diversifiées (4 générations, multiculturalisme, individuation des comportements); elles sont les plaques tournantes de parcours résidentiels qui commencent souvent en leur cœur (vie étudiante) et y retournent à d'autres âges de la vie. Elles sont les portes d'entrée des flux migratoires. Elles ont plus récemment été reconnues comme des acteurs majeurs dans la lutte contre le réchauffement climatique (COP21).

Si les métropoles cumulent les défis, elles sont aussi les lieux où s'inventent les solutions. Ce sont elles qui ont, depuis vingt ans, expérimentés de nouveaux modèles économiques comme l'économie résidentielle (investie par Vancouver dès les années 1990), les clusters, l'économie créative ou le tourisme urbain. Elles investissent aujourd'hui les champs nouveaux de l'économie collaborative, de l'économie circulaire, de la production localisée d'énergie ou de l'économie servicielle. C'est dans leur espace que l'on voit apparaître de nouveaux systèmes de mobilité combinant interfaces numériques, modes actifs, partage, et modes ludiques. C'est également en leur cœur que foisonnent les innovations sociales de toutes natures, comme la cité Darwin à Bordeaux, ou le quartier de la création à Nantes. Elles pourraient devenir les moteurs des grandes régions qui sont en train de se recomposer.

La métropolisation a un coût. Elle induit notamment :

- La survalorisation des espaces métropolitains centraux et l'accroissement des coûts urbains (fonciers, immobiliers, logistiques) dans ces espaces.
- La satellisation des activités et ménages à « faible valeur ajoutée » en périphérie, renforçant les dynamiques d'étalement urbain.
- Le creusement des fractures socio-territoriales, à l'intérieur des métropoles et entre métropoles et territoires éloignés des centres urbains.
- La saturation des systèmes de mobilités
- La mutation rapide des espaces urbains soumis à la concurrence, aux mouvements migratoires, ou à l'obsolescence des services urbains traditionnels (centres commerciaux).

Le fait métropolitain désigne l'ensemble de ces phénomènes. Il doit être vu comme un « ensemble de forces » non dissociables, dont certaines sont positives et d'autres posent problème.

S'il existe incontestablement un avantage métropolitain (Halbert), celui-ci n'est pas donné par la taille ou la masse critique ; il se mérite. Les métropoles qui progressent le mieux sont celles qui savent valoriser les effets positifs de la polarisation tout en limitant les effets négatifs.

Le fait métropolitain est mondial mais il interpelle différemment les États Unis, l'Europe et la France.

Comparée aux États Unis, où la polarisation métropolitaine fonctionne avec une grande liberté, le système urbain européen se caractérise par des métropoles plus petites, plus proches, et plus interconnectées entre elles. L'adhérence des entreprises et des habitants à leur région d'origine est plus forte. Les pouvoirs locaux ont plus de moyens pour encadrer la polarisation et en réduire les effets négatifs. Toutefois, cette régulation par la redistribution inter-territoriale rencontre aujourd'hui de nombreuses limites (Davezies).

Au sein du système métropolitain européen, le système urbain français se distingue par une métropole capitale hypertrophiée (et pour l'instant peu gouvernée), des métropoles provinciales dynamiques, sous dimensionnées, mais reliées à Paris par un réseau de TGV performant. Les autres caractéristiques de cette « métropole France », théorisée par Pierre Veltz, sont une densité de population relativement faible et des villes moyennes aujourd'hui en difficulté, voire en déprise rapide.

La reconnaissance du « fait métropolitain » a progressivement conduit les principaux pays Européens (Royaume Uni, Pays Bas, Danemark, Finlande..) à engager des réformes destinées à muscler leurs « moteurs urbains ». Les lois Maptam et Notre s'inscrivent donc dans un

mouvement général en Europe. En raison de notre spécificité française (les 36 000 communes), elles vont cependant bouleverser de façon beaucoup plus radicale les cadres traditionnels de notre gouvernance locale.

Les États et les pouvoirs locaux sont aussi conduits à prendre de nombreuses autres dispositions (blocage des loyers, financement du logement, programme de Rénovation Urbaine...) pour amortir les effets négatifs de la métropolisation. Ces dispositions ont et auront des conséquences sur tout le système de production de la ville.

Le fait métropolitain interpelle les missions des aménageurs et le modèle économique de l'aménagement

Les aménageurs se trouvent en première ligne pour relever les multiples défis induits par le fait métropolitain. Ils sont amenés à s'impliquer dans des champs comme la rénovation urbaine, la requalification des campus universitaires, la mise en œuvre de systèmes de mobilité hybrides, ou la logistique du dernier kilomètre,

Le renforcement de la compétition entre les villes appelle par ailleurs la mise en œuvre de stratégies complexes et cohérentes, combinant des interventions sur le « dur » (infrastructures, formes urbaines, équipements) et des interventions immatérielles (culture, identité, récit, image, etc.). Les aménageurs ne peuvent plus se contenter de produire « sur commande » des équipements métropolitains classiques (technopoles, palais des congrès). Ils doivent se positionner comme animateurs d'un jeu d'acteurs multiples (entreprises, associations, élus, habitants, etc.).

Le télescopage entre la progression des coûts urbains et la limitation des capacités financières des ménages et des collectivités entraîne par ailleurs une recomposition des chaînes de production et de valeurs entre les différents acteurs de la fabrique urbaine. Le retour des « macro-lots » s'inscrit dans cette logique.

Les aménageurs devront enfin prendre part à la recomposition des gouvernances locales, s'ils ne veulent pas s'en trouver exclus. Plusieurs exemples ont montré qu'ils pouvaient contribuer à construire les gouvernances horizontales, partenariales et multiscalaires. Ils sont appelés à jouer le rôle de stratège et d'ensemblier dans le cadre de missions plus globales de *maîtrise d'ouvrage urbaine*. Et cette notion est elle-même en train d'évoluer pour intégrer des composantes comme la *maîtrise d'usage* ou la *maîtrise de l'image*.

Ce repositionnement des métiers de l'aménagement s'inscrira dans un contexte marqué par la montée en puissance des compétences des collectivités (cas des métropoles) mais parfois aussi de leur déficit d'ingénierie (cas des villes moyennes). Il pourra aussi induire un

élargissement des périmètres, voire des regroupements (mouvement déjà engagé par quelques SPL départementales).

Le fait métropolitain interroge enfin le modèle économique originel de l'aménagement, qui est la rémunération par la revente de foncier ou d'immobilier. Le principe d'une facturation au forfait pour des missions d'ingénierie complexes a déjà adopté par plusieurs métropoles. Il se heurte, dans les villes moyennes, à la faiblesse des ressources financières. Or ce sont précisément ces villes qui ont aujourd'hui le besoin le plus urgent d'un appui en ingénierie.