

L'urbain « audité » par la Commission européenne

Études foncières, n° 151, 2011, pp. 8-9.

Julien Damon

Professeur associé à Sciences Po (Master Urbanisme)

www.julien-damon.com

Les données sur les villes sont aussi abondantes que débattues. Abondantes, car nombre de sources et d'enquêtes différentes apportent de l'information. Débattues, car, pour être bref, les méthodologies de collecte et la comparabilité des données ne sont pas toujours assurées. On peut en revanche repérer des initiatives intéressantes cherchant à compiler de manière systématique les informations disponibles et à les traiter. C'est le cas de l'« audit urbain », lancé en 1997 et encore géré aujourd'hui par la direction générale de la Commission européenne en charge de la politique régionale. Certes, le projet est loin d'atteindre les ambitions initialement fixées, mais certains de ses développements, notamment en termes d'enquête d'opinion auprès des habitants, sont particulièrement précieux. Les faits sont, en réalité, assez mal renseignés. Les perceptions sont, elles, mieux documentées. Parce qu'il veut combler un vrai manque, l'audit urbain européen mérite d'être connu.

Un audit urbain pour tenter d'informer précisément sur l'urbain

Il s'agit, d'abord et avant tout d'une opération qui englobe la participation de des offices nationaux de statistique de chacun des 27 États membres collaborant sous la coordination d'Eurostat. L'idée n'est pas d'« auditer » les villes (c'est-à-dire de vérifier certains points) mais de nourrir des bases d'information pour voir évoluer, à partir d'un même cadre d'analyse, la situation des villes. Le principe est de recueillir des données sur plus de 300 variables décrivant la qualité de vie dans les villes européennes.

Dans les suites d'un projet pilote, le premier cycle de l'audit urbain (dit « premier audit urbain ») a été réalisé en 2003. En 2004, l'opération a été étendue aux 10 nouveaux membres de l'Union, ainsi qu'à la Bulgarie, la Roumanie et la Turquie. Le deuxième audit urbain a été réalisé entre 2006 et 2007. Il a impliqué 321 villes des 27 États membres (36 en France), auxquelles s'ajoutent 36 villes de Norvège, de Suisse et de Turquie. Géographiquement, les informations sont assemblées à deux niveaux : celui de la ville-centre (définie par ses frontières administratives) et celui de la « larger urban zone (LUZ) » (qui correspond à l'aire urbaine)¹.

La collecte de données est, en principe, réalisée tous les trois ans. Mais du retard semble avoir été pris – il faut dire que l'entreprise est compliquée – les chiffres disponibles les plus récents datant de 2004. Les exercices publiés sous le timbre « audit urbain » s'appuient sur le traitement de ces données dont l'actualisation n'est pas disponible... Pour la suite du programme, il est pourtant prévu une collecte à pas annuel sur un nombre réduit de variables².

¹. Sur ce sujet, impliquant d'innombrables discussions, des limites statistiques de la ville, voir François Moriconi-Ébrard, « Les villes et l'urbain : n'en jamais finir avec la définition », in Laurent Cailly, Martin Vanier (dir.), *la France. Une géographie urbaine*, Paris, Armand Colin, 2010, pp. 15-33.

². Concrètement, l'Audit Urbain, avec ses résultats (mais qui datent de 2004) et ses applications associées se trouvent sur le site www.urbandaudit.org. Pour les données les plus récentes, il faut passer par le site d'Eurostat et ses pages sur les villes : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/region_cities/introduction.

Chaque ville peut – en théorie (car, répétons-le, les bases sont loin d’être remplies) – être décrite en fonction d’indicateurs réunis en neuf familles (démographie, aspects sociaux, aspects économiques, implication civique, éducation, environnement, transports, TIC, culture). Si les chiffres les plus récents ne sont pas vraiment tout frais, l’exercice permet quelques séries avec des vagues de données réunies pour 2004, mais aussi pour 2001, 1996 et 1991. Mieux, des applications en ligne autorisent tous les classements et hiérarchisations possibles des villes selon les dimensions que l’on voudra bien comparer.

L’outil est donc formidable sur le papier et sur le Net. Mais mal et insuffisamment renseigné, il ne se révèle pas encore d’une grande utilité. Espérons que les prochaines sessions de collecte autoriseront une mise à disposition plus complète et plus rapide. De nouveaux chiffres, collectés à partir de 2009, sont de fait annoncés pour fin 2011.

Reste que l’exercice n’a rien de vain. Et la critique radicale est simpliste. L’audit urbain est, d’abord, une dynamique en marche. Grâce à lui, d’innombrables tableaux ponctuent les rapports et travaux de la Commission³ et ont récemment contribué à alimenter les rencontres organisées en 2010 par la Commission sur le thème, aussi fondamental que peu original, des villes de demain⁴.

Des données précieuses sur la qualité de vie perçue dans les villes

Parmi ses travaux, l’audit urbain réalise ainsi des enquêtes d’opinion sur la qualité de la vie dans les villes européennes. Après deux premières vagues en 2004 et 2006, une enquête réalisée en 2009 porte sur 75 villes, incluant toutes les capitales des États-membres, ainsi qu’une ville croate et quatre villes turques⁵.

On y apprend que les citoyens européens sont en moyenne plutôt satisfaits de la qualité des services, notamment dans les domaines des transports, de la santé et des équipements culturels ainsi que de leurs espaces publics et espaces verts. Nombre de zones d’ombre sont néanmoins soulignées. Dans de nombreuses villes, les habitants estiment qu’il est difficile de trouver un emploi ou un logement à un bon prix (Paris est aux premières loges). On constate également la prégnance des inquiétudes des urbains européens sur les questions de pollution de l’air et de pollution sonore.

Si l’on agrège les résultats de l’enquête pour les 75 villes, les préoccupations environnementales ne campent pas immédiatement au premier rang des problèmes qui soucient les citoyens (Tableau 1). Les personnes interrogées estiment que, parmi les problèmes les plus graves, se trouvent d’abord les questions d’emploi et de chômage (citées, comme l’un des trois sujets majeurs, dans 64 des 75 villes). Arrivent ensuite les thèmes de la qualité et de l’accessibilité des services de santé (dans 54 villes), puis ceux ayant trait aux infrastructures pour l’enseignement et la formation (dans 39 villes). Dans 23 villes, la sécurité est l’une des trois premières préoccupations.

³. Voir, par exemple, le rapport publié en 2007 sur l’état des villes européennes.

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/stateofcities_2007.pdf

⁴. Voir les analyses, présentations et discussions sur le site

http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/citiesoftomorrow/index_en.cfm

⁵. Ce sondage Eurobaromètre Flash n° 277 a été réalisé par Gallup. Dans chaque ville, 500 personnes (de 15 ans et plus), sélectionnées de façon aléatoire, ont été interrogées. Au total, plus de 37 500 entretiens ont été menés entre le 30 octobre et le 10 novembre 2009. http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_277_en.pdf

Assez classiquement, ce type d'enquête internationale permet d'abord de recueillir des informations et des comparaisons en ce qui concerne la satisfaction des citoyens. En moyenne, dans ces 75 métropoles, ils se déclarent majoritairement satisfaits de l'offre culturelle dans leur ville (79 %), des services de santé qu'ils y trouvent (72 %), des transports publics (68 %), ou encore de la beauté des rues et des bâtiments (67 %). Mais comme toujours, la moyenne masque des différences cruciales⁶. Les opinions, dans cet ensemble de 75 villes, sont plus que contrastées. L'écart entre les deux extrêmes d'un classement est un indicateur de dispersion assez parlant. Il permet, dans une certaine mesure, de revoir, non pas le palmarès des villes, mais celui des sujets les plus satisfaisants ou les plus préoccupants. Les sujets qui clivent le plus ne sont pas vraiment ceux pour lesquels, en moyenne, la satisfaction est la plus élevée. Les différences de niveau de satisfaction tiennent d'abord aux transports publics (81 points de variation), puis aux loisirs en plein air et aux espaces verts (72 %). L'offre culturelle est appréciée moins diversement.

Tableau 1. Écarts des niveaux de satisfaction des habitants entre les villes

Les habitants sont satisfaits ...	Habitants les plus satisfaits	Habitants les moins satisfaits	Écart
... des transports publics	Helsinki	Palerme	81
... des loisirs de plein air	Oulu	Athènes	72
... des espaces verts	Malmö	Athènes	72
... de la beauté (rues et bâtiments)	Oviedo	Sofia	70
... des équipements sportifs	Helsinki	Naples	64
... des services de santé	Groningen	Burgas	61
... des espaces publics	Oviedo	Athènes	61
... de l'offre culturelle	Cardiff	La Valette	61

Source : Eurobaromètre Flash, n° 277, 2010.

Note : on rend compte ici des taux et des écarts de satisfaction dans les 75 villes de l'enquête. On pourrait faire le même exercice en le limitant aux capitales, mais, outre le fait que ce serait moins exotique, on réduirait trop de la sorte la diversité urbaine européenne.

Les mêmes types de variation se retrouvent lorsque les habitants ne sont pas interrogés sur des niveaux de satisfaction, mais sur une quinzaine d'affirmations, concernant des sujets allant de la propreté à la sécurité, en passant par l'intégration des étrangers ou le sentiment de vivre dans une ville engagée dans la lutte contre le changement climatique (Tableau 2). Assez contre intuitivement, c'est le sentiment de sécurité dans son quartier et la bonne intégration des étrangers qui arrivent aux premiers rangs des taux d'accord (de 65 % à Sofia à 100 % à Groningen).

La hiérarchie n'a strictement rien à voir lorsque l'on prend en considération les différences entre les deux extrêmes du classement des villes (le plus fort taux – le plus faible).

Les préoccupations qui distinguent le plus, au sein des 75 villes, portent d'abord sur la propreté, *ex æquo*, en l'espèce, avec la salubrité, puis sur la pollution de l'air.

⁶. La moyenne est un indicateur aussi fondamental que critiqué. Une image à la mode, pour exprimer des réserves à l'égard de la moyenne, est d'imaginer que Bill Gates (ou n'importe quel autre milliardaire) pénètre dans une salle de cinéma. En un instant, en moyenne, tout le monde devient milliardaire. On comprend bien la nécessité des indicateurs de dispersion...

Tableau 2. Classement et écarts des préoccupations des habitants dans les 75 villes

Pour les habitants, dans leur ville ...		Niveau le plus élevé et niveau le plus bas d'accord avec la proposition	Rang de l'écart*
la ville est propre	57 %	Oviedo (97 %) - Palerme (13 %)	1 ^{er}
la ville est saine	69 %	Rostock (97 %) - Sofia (13 %)	1 ^{er}
la pollution de l'air n'est pas un gros problème	36 %	Rostock (81 %) - Athènes (4 %)	3 ^{ème}
on peut faire confiance aux habitants	59 %	Aalborg (90 %) - Istanbul (14 %)	4 ^{ème}
le bruit n'est pas un gros problème	39 %	Groningen (79 %) - Athènes (4 %)	5 ^{ème}
il est aisé de trouver un logement bon marché	31 %	Leipzig (72 %) - Paris (3 %)	6 ^{ème}
la pauvreté n'est pas un problème	31 %	Aalborg (69 %) - Miskolc (5 %)	7 ^{ème}
la ville est engagée dans la lutte contre le changement climatique	48 %	Luxembourg (75 %) - Sofia (14 %)	8 ^{ème}
la présence des étrangers est bénéfique	67 %	Luxembourg (92 %) - Nicosie (31 %)	8 ^{ème}
les ressources sont dépensées de façon responsable	41 %	Luxembourg (69 %) - Budapest (9 %)	10 ^{ème}
il est aisé de trouver un bon travail	28 %	Stockholm (61 %) - Palerme (3%)	11 ^{ème}
les services administratifs sont efficaces	52 %	Antwerpen (78 %) – Palerme (25 %)	12 ^{ème}
on se sent en sécurité dans la ville	83 %	Groningen (99 %) - Istanbul (50 %)	13 ^{ème}
les étrangers sont bien intégrés	49 %	Antalya (66 %) - Athènes (20 %)	14 ^{ème}
on se sent en sécurité dans son quartier	90 %	Groningen (100 %) - Sofia (65 %)	15 ^{ème}

Source : Eurobaromètre Flash, n° 277, 2010.

* Il s'agit de la hiérarchie selon la différence de points de pourcentage dans la ville où les opinions des habitants sont les plus favorables à la proposition et dans la ville où ils y sont le moins favorables.

Les sujets étudiés différencient certainement les habitants au sein des villes, mais ils discriminent plus fortement les villes entre elles.

La masse de données collectées appelle des traitements fouillés, plus ou moins sophistiqués, pour rapporter des corrélations et établir, le cas échéant, des causalités. Ce n'est toutefois pas ce à quoi sont généralement employées les enquêtes du type de celle produite dans le cadre de l'audit urbain, que ce soit pour les faits comme pour les perceptions. Les informations autorisent, avant tout, des positionnements et des classements, des villes les unes par rapport aux autres. Concrètement, l'élu, l'opérateur, le décideur, l'habitant disposent, avec ce type d'outil, d'un radar, qui est tableau de bord, pour nombre de sujets urbains et, surtout, de perceptions urbaines dans les villes européennes.