

Moins de communes, plus de logements

« Moins de communes pour bâtir plus », *Le Monde*, 1er mars 2012

En matière d'urbanisme, l'acronyme le plus célèbre est « NIMBY ». Ce sont des anglo-saxons qui ont mis en évidence ce fameux « Not In My Back Yard » (à traduire par « pas dans mon jardin »). Quelle est l'idée ? Tout le monde est d'accord pour qu'il n'y ait pas de mal-logés, et même pour que tout le monde soit bien logé. Mais pas à côté de chez soi, surtout s'il s'agit de logement social. Ce syndrome est devenu le thème de théorisations savantes et un argument de polémiques militantes. Il désigne, en la dépréciant ironiquement, l'opposition locale à l'implantation ou au développement d'infrastructures, d'équipements et de logements, en raison des nuisances probables ou supposées que ces installations pourraient engendrer. Le phénomène a pris une telle importance qu'il paralyse. Les habitants installés se mobilisent (ils pétitionnent, parfois, mais, surtout, ils votent) pour que l'on ne construise pas à côté de chez eux. Il s'ensuit, à raison de ce que les spécialistes baptisent le « malthusianisme foncier », un étalement urbain qui repousse toujours davantage le front de l'urbanisation. La logique à l'œuvre peut se résumer par une formule qui a cours, depuis de nombreuses années, dans le monde des collectivités territoriales : un élu bâtisseur est un élu battu.

La France des 36 000 communes, des 300 fromages et des 500 niches fiscales connaît un émiettement local sans équivalent ailleurs, au moins dans l'Union européenne. Certains, avec des arguments solides, avancent qu'il y a là un gage de bonne santé démocratique et de vitalité participative. D'autres, avec des arguments tout aussi valables, soulignent à l'inverse que nous avons là de quoi alimenter toutes les formes de conservatisme.

Concrètement, la politique du logement est, en dernière instance, aux mains des 36 000 maires, par la maîtrise de l'octroi du permis de construire et, plus généralement, de la règle d'urbanisme. D'où une tendance globale, qui est addition des immobilismes locaux, à faire peu. Le constat n'a rien de neuf. Nombre d'innovations institutionnelles, tout à fait substantielles, ont voulu dépasser le problème, en particulier par l'intermédiaire de la construction intercommunale. Mais, génie administratif et politique aidant, il en découle maintenant une politique fragmentée, avec une gouvernance où se mélangent les prérogatives des uns et des autres. Si des progrès peuvent être localement vantés, les rouages du meccano intercommunal sont devenus effroyablement compliqués.

Résoudre la question du logement, celle du mal-logement comme du bien-logement, passe par une adaptation des mécanismes aux besoins et marchés locaux, qui se heurtent toujours aux frontières administratives classiques. Il n'y a pas de taille ni d'échelle optimales, décidées depuis Paris, mais la réalité est celle des bassins de vie, d'emploi et d'habitat (les trois dimensions pouvant se recouvrir). En tout état de cause, la commune n'est pas le territoire adéquat. Deux voies sont possibles. Tout d'abord, dans la logique de ce qui se développe lentement mais sûrement, la création d'autorités organisatrices de l'habitat (la région en Ile-de-France, les intercommunalités dans les autres zones très urbaines, les départements ailleurs) qui auraient la compétence et la responsabilité de la construction du logement. Une autre option, plus radicale, est d'aller jusqu'au bout de l'intercommunalité en fusionnant, de façon volontariste, les communes. Cette deuxième orientation, bien improbable, aurait les mérites attendus de la première avec, de surcroît, des économies substantielles de frais de structures et procédures.

Une réduction (au sens culinaire) des collectivités territoriales ne permettrait certainement pas de traiter tous les ressorts du NIMBY mais elle autoriserait assurément une libération du foncier et de l'énergie. Deux ingrédients fondamentaux pour la construction de logements.

Julien Damon

Professeur associé à Sciences Po (Master Urbanisme)

Dernier ouvrage paru : *Villes à vivre* (Odile Jacob, 2011)