

Discours de Michèle PRATS, experte ICOMOS France, à l'origine du comité des entrées de villes et du concours

13^e Concours National des entrées de villes et des reconquêtes des franges urbaines

Colloque – Remise des Prix

Sénat – 28 octobre 2013

Le Comité National des Entrées de Villes fut une belle aventure... Je ne vais pas m'étendre sur les origines, bien connues, du phénomène typiquement français des Entrées de villes, apparu pendant les trente glorieuses, lié au développement de l'automobile, de la charge foncière et de la course à la taxe professionnelle.

La préoccupation de la dégradation de l'environnement urbain à la périphérie de nos villes, accentuée par la ségrégation sociale et fonctionnelle induite par le zonage, est portée, dans les années 90, par divers chercheurs ou urbanistes regroupés autour du CERTU (alors CETUR), et s'est manifestée dans le cadre d'un grand colloque IMOTHEP, où l'on analysait, tout en le déplorant, le développement anarchique des entrées de villes, avec leur cortège de « boîtes à chaussures » et de panneaux publicitaires. Certains y voyant le développement d'un nouveau modèle urbain à l'américaine, organique et polymorphe, que l'on dénomma la « ville émergente » et susceptible de supplanter celui de la ville traditionnelle européenne, organisé à partir et autour de son centre historique...



De nombreuses récriminations dénonçant la défiguration des approches des villes, mais aussi des villages, et la dégradation du paysage entre ville et campagne, émanant aussi bien de la société civile que de visiteurs étrangers étaient parvenues à Michel Barnier, Ministre chargé de l'Urbanisme. Le sénateur Ambroise Dupont, rapporteur du budget du Ministère de la Culture, avait lui aussi déploré les effets dévastateurs du zonage et l'absence d'un urbanisme et d'une architecture de qualité, notamment dans les franges urbaines. Le prenant au mot, le ministre lui demanda de lui faire un rapport sur le sujet ; ce rapport, qui s'intitulait "les entrées de villes, ou redonner le goût d l'urbanisme", fut rendu en octobre 1994 et inspira le fameux amendement Dupont de la loi portant réforme de l'Urbanisme et qui fut repris dans l'article L111-1-4 du Code de l'Urbanisme.

Michel Barnier, auprès duquel je travaillais, me demanda de constituer un Comité National des Entrées de Villes, dont la présidence fut, bien évidemment, confiée au sénateur Dupont, et dont j'assumais le secrétariat général, en m'appuyant sur un comité de pilotage composé de représentants de différentes directions ministérielles, du CERTU, de l'AMF, du CNCC et de la Fédération de l'Affichage. J'avais à ma disposition, pour l'animer une urbaniste de l'état et un échelon de secrétariat. Mis en place en Mars 1995, le comité avait le grand mérite de réunir tous les acteurs publics et privés, toute politique confondue : les 3 ministères

(équipement, culture, commerce), les grandes associations d'élus (AMF, agglomérations (Censi), villes moyennes (JP Sueur), Petites villes (Malvy), les plus Beaux villages de France, les acteurs économiques CNCC, et des grandes enseignes, la Fédération de l'Affichage et publicité, Jérôme Bédier (Fédération du Commerce et de la Distribution), les CCI, les maîtres d'œuvres : Ordre des architectes, ANABF, architectes et paysagistes conseils, FNAU, Fédération du paysage, le CERTU et la FNCAUE, et des experts : ingénieurs, géomètres, juristes...

Cela faisait un gros comité, mais qui se réunissait à un rythme régulier, à Paris et en Province, et dont le Moniteur se faisait volontiers les échos.

Dès la 1^{ère} réunion, il a été décidé de créer un palmarès des entrées de villes, avec constitution d'un jury (pour moitié représentants des ministères et corps constitués, pour moitié de professionnels de la maîtrise d'œuvre), tandis que le CNEV se donnait pour mission d'étudier les freins à une politique qualitative des entrées de villes, proposer des solutions concrètes, et que se forgeait une approche commune des problèmes ; un colloque annuel de 2 jours, très ouvert permettant de diffuser les propositions et d'ouvrir largement le dialogue avec les acteurs de terrain était réalisé. À l'issue du colloque était proclamé le palmarès, dont les projets retenus avaient fait l'objet d'une exposition.

Le premier palmarès des Entrées de villes, délivré en octobre 1996 par M. Bernard Pons, Ministre de l'Équipement, et Mme Corinne Lepage ministre de l'Environnement, avait attiré plus de 300 candidatures, dont 186 répondaient aux critères ; l'examen des dossiers a nécessité une forte implication des services nationaux et départementaux (ABF, DDE, DIREN) et des membres du jury, et abouti à retenir des projets de villes aussi diverses que Anthy-sur-Léman, Chinon, Communauté de Communes d'Aix, Dijon, Le Havre, Saint Benoit du Sault, Saint Flour, dont les Maires étaient appelés à rejoindre le Comité.

Cette initiative a eu beaucoup de succès et a fait bouger les lignes : à côté des ministres (Barnier, puis Bernard Pons, Mme Trautmann, Corinne Lepage) MM. Raffarin, de Robien, les sénateurs Larcher, Maunoury, Jarlier, Jean-Pierre Sueur, Laurent Fabius et le Président de l'AMF J-L Delevoye s'y sont particulièrement impliqués, ainsi que les acteurs économiques et les professionnels...

Après quelques tâtonnements, nous sommes assez vite arrivés à un consensus : sortir de l'urbanisme de zonage, pour promouvoir un urbanisme de projet, fondé sur une approche pluridisciplinaire, en créant du tissu urbain en profondeur, tendre vers une mixité fonctionnelle, avec la préoccupation d'une qualité architecturale, paysagère et environnementale, mais aussi s'orienter vers des opérations de requalification et de restructuration de l'existant, et de réfléchir aux relations et équilibres, notamment commerciaux, entre périphérie et centralité. Pour aboutir, les initiatives nationales ou municipales portant sur l'espace public jouent souvent un rôle moteur, de déclencheur, mais cela ne suffit pas, et doit s'accompagner d'un engagement beaucoup plus large impliquant le secteur public comme le secteur privé. Cela suppose un projet concerté à long terme, une planification, des engagements, un phasage dans le temps et des sources de financement croisés. Cela nécessitait l'engagement de tous les acteurs et une approche intercommunale, car l'impact économique et urbanistique d'une entrée de ville dépasse souvent très largement les limites de la commune concernée. Cela demande du courage politique, car certaines restructurations ou aménagements structurants indispensables, tels le tramway, sont mal ressentis à court terme, ainsi qu'en ont fait les frais Mme Trautmann et Jean-Pierre Sueur...

En 1997, nous touchions au but. Alain Juppé avait proposé de consacrer un CIAT au sujet, et de créer un fonds interministériel des Entrées de Villes, rendez-vous était pris avec Bruno Racine pour concrétiser l'idée... Lorsqu' est intervenu le changement de gouvernement. Au début, nous pensions que le sujet était suffisamment d'actualité, porté par des personnalités d'origine politique et professionnelle très variées, pour que le Ciat voit le jour.

En effet, les Assises Nationales du CNEV, organisées à Amiens en Octobre 1997, avaient été ouvertes par Mme Voynet et conclues par Mme Le Branchu, toutes deux très convaincues, et il y avait été annoncé la création, au CERTU, d'un Observatoire des Entrées de Villes, chargé de suivre les évolutions et de repérer et diffuser les opérations exemplaires. De 1995 à 1998, le Comité s'est réuni à un rythme soutenu, en formation plénière ou en groupes de travail, des colloques, des cycles de formations, des visites de terrain, ont été organisés sur ce thème par les différents acteurs concernés, auxquels chacun était convié et apportait son expérience, des articles, des ouvrages de référence ou méthodologiques, des actions pédagogiques et des cycles de formation ont été menés.

Ce fut une période très riche, avec une implication forte des DDE, des CAUE, de la FNAU et d'un nombre croissant de municipalités, dont on peut trouver les échos dans les parutions du CERTU sur le sujet, mais qui s'est accompagnée, hélas, d'un désengagement de l'état au plus haut niveau.

Sans doute lié à l'usure et aux multiples sollicitations auxquelles ont eu à faire les nouvelles équipes, joint à un fâcheux concours de circonstances : l'urbaniste qui m'aidait est partie à la retraite en 1998 et n'a pas été remplacée, les deux secrétaires ont été mutées, et moi-même j'étais de plus en plus sollicitée par de nouvelles missions environnementales au sein du CGPC, (rapport sur les ENS, et audits des Parcs), et j'ai connu en outre un problème de santé.

Avec le Sénateur, nous avons essayé, en frappant à toutes les portes, de relancer la flamme pendant deux ans ; un petit groupe de militants des entrées de villes, dont on retrouve certains au jury de la LUR, (Jean-Paul Delevoye, Jean-Michel Sielberzan (CNCC), Gérard Petitpré (Immochamp), Charles André Roche Redveco Europe, Jean-Pierre Duval et Emmanuel Dupont, Fédération des Afficheurs, Jean-Pierre Galetti du CERTU, et moi-même continuions à nous réunir régulièrement autour du sénateur Dupont, nous avons même créé une association, (dont le Président était le Sénateur, et moi la Trésorière), mais devant le peu d'écho que nous avions au niveau ministériel, malgré nos multiples démarches, nous avons recentré nos efforts sur le concours, que la LUR, qui venait de fusionner avec Espaces pour Demain, a proposé de prendre en charge, et dont mon collègue et ami Charles Bourelli, venait d'être nommé secrétaire général.

Cela ne veut pas dire pour autant que, en dehors du concours, il ne se passait plus rien, en effet, de nombreuses initiatives ont continué à voir le jour, auxquelles le Sénateur et moi-même avons été souvent associés : le rapport Sueur, le rapport Charié, le rapport Larcher, ont permis de poursuivre la réflexion et d'avancer des propositions innovantes.

De nombreux articles, parutions, expositions ont traité du sujet. Une réflexion concertée très importante menée par les CCI, et notamment la CCI de Paris, sur un projet de loi visant à rapprocher la procédure de délivrance du Permis de construire de celle de l'autorisation d'équipement commercial et qui, si elle n'a pas, à l'époque, totalement abouti, a permis d'améliorer les dispositifs en place et surtout d'enrichir la réflexion sur le fonctionnement des CDEC et de la CNEC, et de préparer la voie à la proposition de Loi Ollier-Piron ; cet

engagement m'a valu d'être désigné comme rapporteur d'un groupe de travail interministériel, sur l'urbanisme commercial, piloté par le CGPC et présidé par Bernard Seligman.

De leur côté, les professionnels réunis au sein du CNCC s'orientaient sur une réflexion à long terme sur la qualité architecturale, urbanistique et environnementale dans différents comités ad hoc constitués au sein du CNCC, et auxquels il m'a été aimablement proposé de participer (ce que je n'ai malheureusement pas pu faire autant que je l'aurais voulu, sauf occasionnellement). De même y était institué un concours intitulé "Valorpark", dont je suis membre du jury, et où tout naturellement j'ai choisi pour suppléant Charles Bourély. A travers ce concours attribuant un label, interne à la profession, on voit émerger de très bons dossiers, tout en sachant que l'accent n'est pas nécessairement mis sur la seule qualité architecturale ou paysagère, puisque dans ce concours entrent aussi en ligne de compte des éléments liés à la qualité environnementale, la lisibilité, l'accueil et les aménités, la desserte multimodale et les circulations douces, la rentabilité des équipements, et que tous les critères ont la même valeur. L'intérêt évident est qu'on atteint un très bon niveau au sens large, avec le recours parfois à de très grands architectes, que la publicité fait partie intégrante du projet et est traitée comme un élément de l'architecture ou du mobilier urbain, et que l'on arrive à des solutions très intéressantes, notamment du point de vue architectural, paysager, technique, environnemental et même social. Les résultats de toutes ces démarches sont exposés régulièrement à tous les membres du CNCC lors de l'Assemblée générale annuelle, où il m'a été demandé d'intervenir à plusieurs reprises.

La limite en est que l'on est, par nature, retombé dans une approche sectorielle, monofonctionnelle et concentrées sur l'objet, mais ce qui me gêne le plus et dont j'ai fait part, aussi bien dans ce concours que dans celui de la LUR, c'est que l'on contribue à l'étalement urbain, et à la limite, plus le projet est paysagèrement intéressant, plus il consomme d'espace, pris sur des terrains ruraux ou naturels...

Ce que nous avons perdu, avec le CNEV, c'est d'une part la maturation d'une approche concertée avec une forte implication de tous les acteurs de l'aménagement, et d'autre part une vision holistique, multifonctionnelle, interdisciplinaire associant tous les décideurs publics et privés à la définition et à la mise en œuvre d'une politique intégrée des franges urbaines, portant sur le tissu en profondeur et visant à recréer un paysage urbain attractif, en lien avec son environnement urbain et rural. La nécessité d'une démarche intégrée, équilibrée et qualitative, appelée de ses vœux par le Sénateur Dupont dans son rapport de 1994, a été révoquée, plus de quinze ans plus tard, tant par le député Michel Piron, dans son rapport sur la proposition de loi sur l'Urbanisme commercial (01/06/2010), que par le sénateur Pierre Jarlier dans son rapport « Pour une nouvelle ingénierie territoriale en matière d'Urbanisme » (17/07/2012).

Et je me réjouis de voir aujourd'hui, avec cette nouvelle version du concours et son nouveau comité de pilotage élargi, dans lequel l'état s'est fortement impliqué, que l'on se réoriente vers ces fondamentaux, pour moi essentiels.

Cependant, les temps ont changé, le visage de la ville aussi, qui se raisonne plus en termes d'agglomération ou de communauté urbaine et de polycentrisme ; après une période de consumérisme roi, la crise, le développement de l'e-market et de la ville durable, la prise de conscience énergétique et environnementale, font que l'on change de paradigme et qu'il faut désormais intégrer ces nouveaux facteurs dans la réflexion.