

La France au chevet de ses villes

GUILLAUME POUYANNE

Tout amoureux des villes aime baguenauder au hasard des rues, le nez en l'air. S'imprégnant de l'animation, il croise des passants dont il essaie d'imaginer la vie, s'arrête un instant devant une vitrine avant de découvrir, au débouché d'une vieille ruelle, une place oubliée où s'épanouissent tilleuls et pavés centenaires.

Mais il est des villes où ces charmantes balades deviennent déprimantes. L'animation n'est qu'un vieux souvenir et les rues sont vides ; les vitrines sont pour la plupart blanchies à la chaux et sur les immeubles de la place des tilleuls, les pancartes « à louer » pourrissent lentement... Elles s'appellent Agen, Bourges, Privas, Béziers ou Montauban. Ce sont des « villes moyennes »¹, parfois préfectures ou sous-préfectures. Et elles sont malades.

Les symptômes

Appelé au chevet des villes moyennes, le journaliste Olivier Razemon en tire un intitulé choc : *Comment la France a tué ses villes*. Les commerces disparaissent les uns après les autres, rarement remplacés : le taux de vacance commerciale dépasse 10 % dans plus

¹ C'est-à-dire des unités urbaines centrées sur des communes-centres de 20 000 à 100 000 habitants. L'analyse proposée ici ne concerne pas l'ensemble des villes moyennes françaises, qui peuvent connaître des situations contrastées ; il s'agit simplement d'une tendance de fond qui touche particulièrement les villes de taille moyenne.

« La ville se meurt. Elle a été déchuée de son rang de sous-préfecture ; une déviation routière l'a mise à l'écart.

Tout périlite. [...] C'est la fin des prestiges, des charmes, de tout ce qui, au cours d'une histoire et dans le témoignage des pierres, composait un style de vie. »

Roger Bordier, *Le tour de ville*, 1969

de la moitié des villes moyennes et le record, détenu par Béziers avec 24 %, vient d'être battu par Saint-Brieuc, avec 32,1 %. Un magasin sur trois est vide ! Les signes ne sont pas moins inquiétants pour l'habitat : la vacance résidentielle augmente régulièrement et le parc de logements se dégrade inéluctablement, faute d'un marché locatif suffisamment dynamique pour inciter à investir.

Mais où sont donc passés les habitants ? Pour les trouver, il faut sortir de la ville. Là, en périphérie ou dans les villages voisins, des lotissements récents et un grand centre commercial au parking immense. Sans que l'on s'en rende vraiment compte, car le mouvement a été très lent, les villes moyennes ont vu leur centre-ville se vider au profit de leur périphérie. Elles sont devenues des « donut city », des « villes-beignet ».

Vide à l'intérieur, plein à l'extérieur... La logique du peuplement urbain, pour la première fois dans l'histoire, semble s'inverser. Le centre-ville n'exerce plus les fonctions qui l'ont toujours carac-

térisé : place de marché, lieu d'échanges et de sociabilité. C'est en périphérie, dans les couloirs des galeries commerciales ou devant Internet dans un pavillon IGC, que ces fonctions sont désormais exercées. Le rapport centre-périphérie s'est inversé – et c'est là le point essentiel : le centre n'est plus central ! La centralité n'est

plus exercée par le centre-ville, elle s'en est dissociée pour se diffuser sur un territoire beaucoup plus étendu.

Cette évolution a eu deux conséquences majeures. D'abord, un appauvrissement du centre. Des logements peu entretenus et bon marché, quelques commerces survivants accessibles à pied, il n'en faut pas plus pour attirer une population à faible revenu, éloignée à la fois du marché de l'emploi et souvent sans voiture particulière. Ensuite, la banalisation des paysages. Ne voit-on pas fleurir partout ces mêmes lotissements, identiques à Mulhouse et à Tarbes, et ces grands magasins-entrepôts trônant au milieu de leurs parkings qui marquent les entrées de ville ?

Tout amoureux des villes vous le dira : une ville s'appréhende par les sens – ce sont des couleurs, des sons, des odeurs... La « personnalité urbaine » serait-elle en train de disparaître, remplacée par un environnement standardisé de lotissements et de magasins franchisés – en une déclinaison locale de la « ville générique » de Rem Koolhaas ?

Le diagnostic

La maladie des villes moyennes a de multiples causes. Certains en appellent à la fermeture de l'usine, la perte de la caserne ou le transfert de tel gros employeur (parfois une administration) vers la périphérie. Mais ces explications ponctuelles ne doivent pas nous empêcher de chercher une explication plus générale.

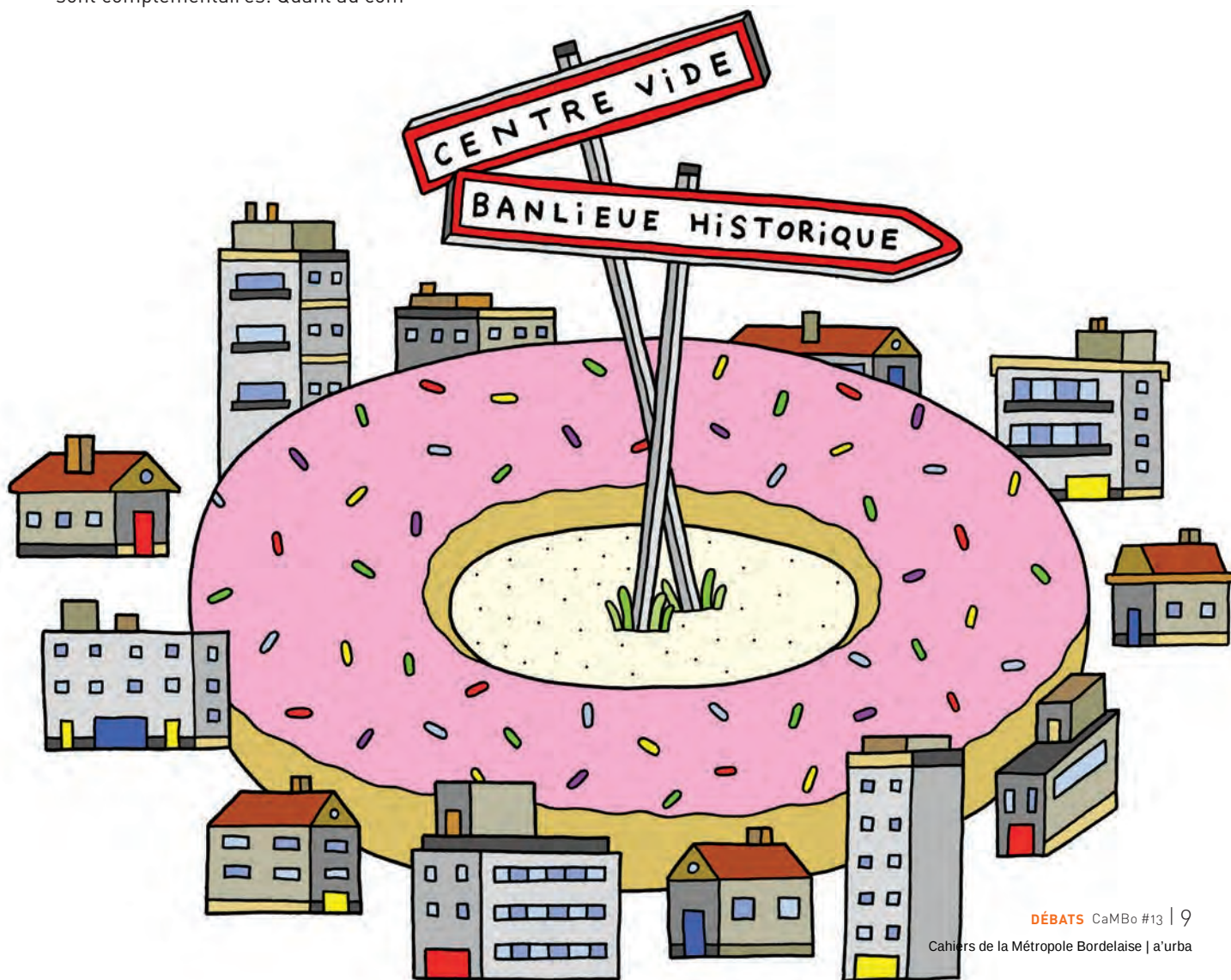
On accuse Internet, le e-commerce, la sociabilité numérique : le fonctionnement de l'économie, comme les rapports sociaux, aurait de moins en moins besoin d'un fondement géographique. Mais, n'en déplaise aux prophètes de la « mort de la ville », le raisonnement est un peu court. On le sait maintenant, les rapports dématérialisés ne remplacent pas les rapports physiques, au contraire ils leur sont complémentaires. Quant au com-

merce en ligne, il représente à peine 15 % des ventes totales et se développe surtout dans les métropoles.

D'autres invoquent « l'asphyxie » des villes moyennes par les métropoles : par leur exceptionnel dynamisme, les grandes villes « aspireraient » progressivement la population du territoire avoisinant, villes moyennes comprises. Là aussi, l'argument ne résiste pas à l'analyse : les taux de croissance démographiques restent positifs dans la majorité des villes moyennes. Non, ce qui est en jeu, c'est bien la question de la mutation de ces villes, entre déclin du centre et dynamisme de la périphérie¹.

1 | Un constat partagé par de nombreuses métropoles : un centre en faible croissance entouré par une périphérie dynamique. Cependant, les centres-villes des métropoles sont suffisamment attractifs pour éviter, dans la majorité des cas, le déclin – ce qui n'est pas forcément le cas des villes moyennes.

L'explication la plus convaincante est, comme souvent, économique. D'abord, la comparaison des coûts de construction montre qu'il est plus rationnel de construire du neuf en périphérie que de rénover de l'ancien au centre. C'est aussi une nette préférence pour le mode de vie périurbain, et la constitution de grands ensembles commerciaux périphériques est en parfaite harmonie avec l'automobilité qui caractérise ces territoires. Un lieu où l'on trouve tout ce dont on a besoin, sans difficulté pour se garer ; un lieu où l'expérience de consommation se double d'une expérience de vie – les centres commerciaux se mettent au branding, et nous invitent au voyage par leur évocation même : « l'Atoll » à Angers, « l'Heure Tranquille » (sic) à Tours...



On comprend mieux, dès lors, la formation du « beignet urbain » : en périphérie, les maisons neuves, les centres commerciaux pratiques et les déplacements automobiles faciles ; au centre, les petits commerces spécialisés, les logements dégradés et des modes de transport alternatifs pas toujours très performants.

La grande distribution, via ses filiales de promotion immobilière, est donc pointée du doigt comme principal responsable de la dévitalisation commerciale des centres-villes. Un processus que les maires pourraient vouloir freiner, mais les autorisations d'implantation des centres commerciaux sont données par une commission départementale, la CDAC, composée d'élus locaux et qui, à moins de se doter d'autres principes de fonctionnement, donne son assentiment dans la quasi-totalité des cas. Et puis, les maires des villes voisines se feraient un plaisir d'accueillir le centre commercial, ses quelques centaines d'emplois créés et ses recettes fiscales.

La « beignétisation » controversée

La plupart des commentateurs regrettent cette « beignétisation », au nom de la perte du patrimoine historique des centres ou de la disparition d'un mode de vie particulier. Ils voient avec horreur pointer « l'uniformisation du monde », des modes de vie et de consommation standardisés, identiques quelle que soit la ville. C'est la fin d'une ambiance stendhalienne où le notaire, ganté de beurre frais, salue avec componction la sous-préfecture croisée dans la rue. C'est aussi la fin du petit commerce, étranglé par la grande distribution et les franchises. Et beaucoup soulignent que les surfaces commerciales ont crû quatre fois plus vite que la consommation ces vingt dernières années... Et puis, il y a l'argument écologique : à l'heure de la « ville compacte », un mode de vie

basé sur l'automobile va au rebours de l'évolution historique.

Mais tout le monde ne partage pas ce point de vue. Ce nouveau mode de vie dont il est question, n'est-il pas souhaité par les habitants ? N'est-il pas l'expression d'une volonté majoritaire, sacrée en démocratie ? Vouloir ressusciter un mode de vie disparu, c'est se battre contre des moulins. Et de rejeter cette attitude passiste, teintée de poujadisme, de ceux qui stigmatisent la « France moche » depuis leur appartement parisien. La ville meurt ? Qu'importe... Construisons-en une toute neuve, plus moderne, et pour moins cher.

« Ce qui est en jeu, c'est bien la question de la mutation des villes, entre déclin du centre et dynamisme de la périphérie. »

Le remède

L'opinion majoritaire est tout de même celle qui souhaiterait guérir les centres et, pour cela, faire appel à la puissance publique. Déjà, depuis 2014, en raison de leur appauvrissement progressif, une trentaine de centres historiques de villes moyennes sont rentrés dans la géographie prioritaire de la politique de la ville¹. Un rapport récent² propose de définir une stratégie commerciale, d'encourager les regroupements de petits commerçants pour défendre leurs intérêts, voire de nommer un « manager de centre-ville » chargé de dynamiser, d'animer, de fédérer les commerces.

Certaines initiatives locales attirent l'attention. Nevers a instauré une taxe sur la vacance afin d'encourager à l'occupation des locaux commerciaux. Dax

veut instituer un « périmètre de protection du linéaire commercial » pour « empêcher la mutation des activités d'artisanat et de commerce en activités de service (ex. banque, mutuelle) ». La mise en valeur du patrimoine urbain, les animations diverses, festival du couteau ou du pruneau, permettent aux habitants de la périphérie de renouer avec « leur » centre-ville. Certains maires vont jusqu'à inverser la politique de mobilité menée depuis vingt ans en redonnant une grande place à l'automobile au centre-ville, comptant inverser l'adage « *no parking, no business* ». D'autres font confiance au numérique pour revitaliser leur centre : en Gironde, l'agence AEC propose le déploiement de services numériques pour valoriser le patrimoine urbain ou mettre en place des « vitrines interactives » à la place des magasins fermés.

Le plan « Action Cœur de Ville », dévoilé en décembre 2017 par le gouvernement, mobilise cinq milliards d'euros pour venir en aide aux centres des villes moyennes, ciblés essentiellement sur le logement et l'activité commerciale. Une infographie édifiante montre le « cœur de ville de demain », où l'église et la place centrale rénovées voisinent avec un espace de travail collaboratif et un écoquartier dédié à « l'emménagement de nouvelles familles ». À l'entrée de la ville (vierge de tout entrepôt), un parking-relais avec des places réservées au covoiturage et, un peu plus loin, un champ d'éoliennes et un « groupement de producteurs pour le projet alimentaire territorial ». L'éventail des mesures est impressionnant, la vision est bien là – mais ce traitement de cheval suffira-t-il à guérir des villes moyennes que certains considèrent déjà comme condamnées ? —

1 | Les Quartiers de la Politique de la Ville (QPV) remplacent, depuis le 1^{er} janvier 2015, les zones urbaines sensibles (ZUS) et les quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (CUCS). Ils sont définis essentiellement sur le critère du revenu.

2 | « La revitalisation commerciale des centres-villes », rapport conjoint de l'Inspection générale des finances (IGF) et du conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD), paru en 2016 (471 pp.).