

Qui est responsable de quoi ?

L'auteur :

Joseph Comby

www.comby-foncier.com

D'une catastrophe bien naturelle...

L'Assemblée nationale organisait, le 2 mars, un débat public « pour tirer les leçons de la tempête Xynthia » qui a fait 53 morts l'an passé sur le littoral, par suite de l'inondation de zones... inondables. Après un long rapport parlementaire et des travaux d'experts, peut-être allait-on enfin comprendre dans quelles conditions avaient été construites ces zones qui n'auraient pas dû l'être ? Qui a pris les décisions d'aménagement ? L'adjointe à l'urbanisme de telle petite commune concernée, supposée propriétaire des prés humides rendus urbanisables ? Comment est-il possible que les représentants de l'Etat n'aient rien vu et, dans le cas contraire, qu'ils n'aient pas fait jouer le contrôle de légalité ? Pourquoi les documents de prévention des risques n'ont-ils jamais abouti ?

Aucune de ces questions n'a été posée. Il s'agissait seulement de savoir, à l'approche des cantonales, dans quelles conditions seront indemnisés les propriétaires des maisons, autorisées là où elles n'auraient pas dû l'être, et comment sera subventionnée la construction de digues. Cela « quel que soit l'état d'avancement des plans de prévention des risques d'inondation » a tenu à préciser un député de Vendée, avec cette justification qui ne manque pas de sel : « les PPRI ont des implications trop graves pour être adoptés dans la précipitation ». Autrement dit, construisons des digues, nous étudierons tranquillement, par la suite, à quel endroit les mettre.

L'épais rapport d'information, censé éclairer les débats, donnait déjà le ton. Après de longues considérations sur les coefficients de marais, la force et l'orientation des vents, ces 27 et 28 février 2010, avec neuf cartes et graphiques en couleurs à l'appui, Météo-France était mis sur la sellette, ses bulletins analysés heure par heure. Les systèmes d'alerte avaient-ils fonctionné ? Manquaient-ils de moyens ?

La question des documents d'urbanisme ne venait qu'ensuite. Non pour s'interroger sur leur carence, mais pour décrire les procédures qui auraient dû être appliquées. D'un côté chaque petite commune s'abrite derrière la complexité des études de risque pour s'en affranchir. De l'autre, les préfets, dans leur « porter à connaissance » censé indiquer les mesures de protection à respecter par un document d'urbanisme, « se contentent de rappeler la réglementation, sans s'engager plus avant pour qualifier le risque ».

... à la pantalonnade du Grand Paris

Bref, entre les 36 000 pouvoirs d'urbanisme communal qui agissent dans un consensus de voisinage, et un Etat trop lointain, dont les fonctionnaires évitent de faire des vagues pendant les quelques années où ils sont en poste quelque part, tout se passe comme s'il n'existait aucune autorité susceptible de prendre des décisions de gestion territoriale et de les assumer dans la durée : les EPCI ne sont même pas cités dans le rapport.

Ce qui est vrai, dans la France profonde, des dysfonctionnements provoqués par l'émiettement communal, l'est aussi dans les métropoles, pour confiner à l'apothéose dans l'agglomération parisienne écartelée entre plus de 300 pouvoirs d'urbanisme communaux qui, dans un autre pays européen, seraient qualifiés de pouvoirs de quartier.

Naïvement, en juillet 2007, l'éditorial d'*Etudes foncières* s'était réjoui de l'annonce par Nicolas Sarkozy fraîchement élu, de la création d'un « Grand Paris ». Il était alors possible d'espérer que, passant outre les intérêts politiques, une réforme institutionnelle inspirée du Grand Londres ou du Grand Berlin, vienne doter l'agglomération capitale d'un pouvoir de décision territorial situé à la bonne échelle géographique, celle des problèmes à résoudre.

Quatre années plus tard, le tableau est désolant. Après avoir fait miroiter de vastes ambitions auxquelles les grands noms de l'urbanisme, convoqués par le Prince, ont accepté de prêter la main, l'équation s'est brutalement réduite. Le Grand Paris n'a plus été que le Grand Huit, une boucle de métro rapide à 35 milliards, parachuté sans étude d'urbanisme d'ensemble. Et en fait d'Autorité métropolitaine élue qui aurait remplacé une trentaine d'EPCI sans pouvoir, était créée une société éponyme pilotée depuis l'Elysée. Face à la balkanisation entretenue des 300 communes-quartiers en charge de l'urbanisme, le pouvoir central s'attribuait le droit de monter des coups.

Dans quel autre grand pays développé, l'Etat se mêle-t-il ainsi de problèmes locaux d'aménagement ? Mais aussi, dans quelle autre grande métropole, le pouvoir d'urbanisme est-il exercé à l'échelle du quartier ?

La commune à la française est un bon échelon pour organiser la vie locale, les solidarités de voisinage, etc. Mais, héritée d'une période où les déplacements se faisaient à pied, elle est trop petite pour faire face aux enjeux des décisions d'aménagement. Combien de communes rurales disposent-elles, ne serait-ce que d'un exemplaire du code de l'urbanisme ? Combien ont un agent capable d'en maîtriser les dispositifs ?

Les grandes communes urbaines n'ont évidemment pas ce genre de difficultés. Mais leur problème est ailleurs : presque aucun territoire communal n'est à l'échelle des enjeux à gérer. C'est en particulier le cas de la question du logement, dont le marché n'est pas communal mais métropolitain, et qui ne peut être traité que par une production suffisante de droits à bâtir à cette échelle métropolitaine.

Comment s'appellent les habitants de Neuilly ou de Vitry, de Garges-lès-Gonesse ou du Kremlin-Bicêtre lorsqu'ils vont passer leurs vacances à La Faute sur Mer ou y prendre leur retraite ? Ce sont tous des Parisiens. C'est à l'échelle de ce Paris-là que doit être traitée, par une autorité élue et responsable, la pénurie de droits à bâtir et l'organisation des transports. Les contribuables de Marseille ou de Strasbourg n'ont pas à y contribuer. Ce n'est pas l'affaire de l'Etat. C'est l'affaire des Parisiens. ■