

L'URBANISME A L'HEURE INTERCOMMUNALE : QUELLE PORTEE POLITIQUE ?

La compétence « urbanisme » a une dimension politique majeure : au travers du droit des sols, elle est au cœur de la relation du Maire au citoyen et, globalement, elle est déterminante pour le « peuplement » et l'évolution de la sociologie locale.

On comprend dès lors que la portée politique de la dynamique d'« intercommunalisation » de la compétence « urbanisme » puisse être envisagée selon deux registres : son impact sur le jeu d'acteurs politiques et sa signification en termes de projet politique local.

QUEL IMPACT SUR LE COUPLE COMMUNE / INTERCOMMUNALITE ?

Sur ce registre, deux lectures sont possibles.

La première serait celle de la permanence. La délégation de compétence demeure la règle. La prise en charge de la compétence urbanisme ne fait que conforter l'intercommunalité dans sa fonction de service aux communes. Cette fonction est à la fois d'ordre technique (ingénierie) et politique : elle permet en quelque sorte aux Maires de « botter en touche » en cas de tension avec les citoyens (obtention d'un permis de construire) et de se défausser vers l'intercommunalité, comme ils le faisaient précédemment vers la DDE.

La seconde lecture possible considère qu'en réalité on assiste moins à un transfert qu'à un partage de la compétence entre communes et intercommunalité. Ce partage de la compétence exprime un partage des rôles distinguant grossièrement d'un côté les fonctions stratégiques (le Projet) de l'intercommunalité, et de l'autre la responsabilité communale centrée sur l'« acceptabilité sociale » de ce Projet, vis-à-vis des citoyens.

Si on prend en compte l'évolution simultanée des compétences en matière d'habitat, ce partage des rôles apparaît encore davantage sophistiqué : non seulement l'intercommunalité a la responsabilité du projet, mais elle incorpore à cette responsabilité une dimension « réglementaire », en négociant avec les communes la répartition de production du logement social.

QUELLE SIGNIFICATION POUR LE PROJET POLITIQUE LOCAL ?

Il s'agit là de s'interroger sur l'usage politique de la compétence urbanisme par l'intercommunalité. Il faut alors distinguer les deux cas de figure identifiés par P. Estèbe :

les intercommunalités « hétérogames », entre villes centres et banlieues, et les intercommunalités périphériques « homogames ».

Les premières ont pour particularité de superposer sur leur territoire fonction résidentielle et multiplicité d'autres usages (activités, loisirs...). On observe dans ce cas une tension croissante entre la logique politique (élective) consistant à privilégier la fonction résidentielle et la logique d'action publique, plus encline à développer les fonctions d'usage (l'activité économique...). L'« intercommunalisation » de la compétence urbanisme ne risque-t-elle pas de renforcer l'arbitrage en matière d'usage des sols en faveur des fonctions résidentielles ?

Les intercommunalités périphériques se caractérisent quant à elles par une plus grande spécialisation fonctionnelle. Dans quelle perspective vont-elles alors utiliser la compétence urbaine ? Vont-elles rechercher une diversification sociale et fonctionnelle, pour accompagner les évolutions de leur population et peser davantage à l'échelle des aires urbaines ? Au risque d'accroître les tensions sociales locales ? Ou, à l'inverse, vont-elles en tirer parti pour accentuer leurs spécialisations ? Au risque d'amplifier une fonction de passage ?

Il y a là matière à observation et débat pour la période à venir.

Daniel BEHAR

Coopérative ACADIE – Institut
d'Urbanisme de Paris