



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONFERENCE HABITAT III VERS LA DEFINITION D'UN NOUVEL AGENDA URBAIN

LA PLANIFICATION URBAINE STRATEGIQUE POUR UN DEVELOPPEMENT URBAIN DURABLE

Le changement climatique suppose de penser les villes de façon moins énergivore et plus résiliente ; l'émergence de la société civile et l'évolution des technologies de l'information rend nécessaire une redéfinition des espaces de dialogue pour l'aménagement des villes ; la financiarisation de la ville incite à doter les territoires d'outils de régulation visant à plus de justice sociale et spatiale. Pour ces raisons, et face à une forte croissance démographique, la planification des villes représente un enjeu majeur, notamment dans les villes moyennes et secondaires.

La croissance des villes pose également des enjeux en termes fonciers et de dynamiques informelles. Environ la moitié de l'urbanisation des pays en développement se réalise de façon informelle, ce phénomène devrait doubler en volume dans les vingt prochaines années. L'intégration, via leur planification, des quartiers informels existants dans la ville permet d'assurer l'accessibilité de tous aux services urbains, à un logement décent, de lutter contre les inégalités sociales, spatiales et économiques, de diminuer les vulnérabilités.

L'approche territoriale, qui intègre le monde périurbain et rural dans les politiques d'aménagement, facilite le développement des échanges entre des espaces complémentaires, en termes de ressources alimentaires et énergétiques notamment. La solidarité entre ces espaces est une condition intrinsèque du développement harmonieux des territoires.

Orientations françaises en faveur d'une planification urbaine stratégique

La planification urbaine stratégique fait le lien entre les outils stratégiques (politiques et planifications) et les modes opérationnels (règlements, projets d'aménagement et services urbains), condition essentielle d'un aménagement harmonieux du territoire.

Orientation 1 : Conforter le rôle de maîtrise d'ouvrage des autorités locales

Pour une meilleure articulation des interventions sur le territoire, les États peuvent faciliter une intégration verticale entre les différents échelons administratifs, tout en respectant le principe de subsidiarité. Au niveau national, une meilleure coordination implique l'approfondissement des réformes institutionnelles et financières. L'administration nationale s'assure ainsi que les autorités locales disposent d'un cadre législatif favorable et des moyens financiers, techniques et humains nécessaires à la réalisation de leurs missions et le cas échéant, prend des dispositions pour renforcer leurs compétences et leurs modalités d'actions.

Un des défis pour l'autorité locale est de s'inscrire en continuité avec les enjeux de développement national qui encadrent les stratégies locales sans pour autant gommer les spécificités locales et les particularités de son environnement urbain. Pour les autorités nationales, l'enjeu est de soutenir les collectivités vulnérables qui ne possèdent pas les capacités pour relever les défis qui leur incombent.

Orientation 2 : Inscrire la planification urbaine stratégique dans une vision politique et contextualisée de la ville

Le projet de développement urbain est un projet politique répondant à une vision globale du territoire. Afin de garantir l'intérêt commun, la planification urbaine stratégique est pilotée par l'autorité locale en articulation avec les territoires environnants et selon des processus participatifs qui facilitent la prise en compte des acteurs de la société civile. En tant que porteur, animateur et garant du processus de planification et de sa mise en œuvre, les autorités locales garantissent la continuité du projet, et ce bien que le mandat des responsables locaux soient limités dans le temps.

De manière générale, la planification urbaine a comme ambition d'anticiper les évolutions futures dans un objectif de croissance inclusive et durable :

- Elle se conçoit dans un objectif d'amélioration des conditions de vie des habitants et des usagers et de renforcement de l'inclusion et de la cohésion sociale. La prise en compte du patrimoine et des cultures locales et la reconnaissance des spécificités des différents groupes sont des éléments indispensables pour y parvenir. De même, les équipements publics peuvent être des outils clés de mixité et de cohésion sociale.
- Elle s'appuie et interagit avec la stratégie de développement économique du territoire.
- Elle est un cadre de référence pour la protection et la gestion des ressources naturelles et de l'environnement : elle précise les actions pour la résilience des villes et des populations, de même que les dispositifs de prévention et de gestion des risques.

La planification urbaine permet également de prendre en compte les spécificités locales et d'adapter les mesures selon les lieux : zone vulnérable, quartier historique, paysage remarquable, situation centrale ou périphérique, zone commerciale, industrielle, résidentielle, situation économique des ménages, etc. La contextualisation est fondamentale pour l'efficacité de la planification.

Orientation 3 : Impliquer les acteurs du territoire en s'appuyant sur une gouvernance urbaine locale démocratique

S'inscrivant dans un cadre de gouvernance locale démocratique, les autorités locales font participer l'ensemble des acteurs au processus de planification urbaine. La co-construction d'une vision pour le territoire est un processus long mais permettant de faciliter la mobilisation d'acteurs de cultures diverses, y compris les opérateurs des services urbains, les créateurs d'emplois ou les habitants. Le débat public s'appuie sur une ingénierie territoriale en mesure de produire des études révélant les potentiels et les

vulnérabilités des territoires. Pour cela, différents outils peuvent être mobilisés : systèmes d'information géographique, enquêtes officielles, expertise locale ou savoir-faire traditionnel des habitants.

Orientation 4 : Promouvoir une approche intégrée

La planification urbaine stratégique prend en compte les évolutions périphériques de la ville et son environnement territorial. Il s'agit d'anticiper les transformations urbaines et de répondre aux besoins actuels et futurs des populations locales. Ainsi, l'autorité locale doit chercher via la planification territoriale à intégrer les approches par quartier, ville et territoire et à promouvoir une approche intégrée entre les différents secteurs et dans le temps.

Cette approche vise en premier lieu une meilleure coordination et articulation des différentes politiques sectorielles et suppose la constitution d'équipes techniques pluridisciplinaires qui appréhenderont les enjeux transversaux que sont l'environnement, la lutte contre la pauvreté et le chômage, la sécurité ou la mixité sociale.

L'inscription de la planification dans le temps nécessite de disposer d'une capacité de suivi et d'analyse des politiques pour adapter la planification aux évolutions urbaines. La planification territoriale est évolutive et exige à cet effet un dialogue constant entre la formulation des politiques et leur réalisation afin de rester flexible aux évolutions des priorités et des nécessités locales.

Orientation 5 : Réglementer le foncier pour un développement urbain inclusif

La problématique foncière est centrale notamment dans les villes en pleine expansion sur les territoires ruraux environnants ou dans les grandes métropoles. L'usage des sols, de même que celui des interfaces littorales et fluviales, cristallise les conflits d'intérêts entre les propriétaires, les détenteurs de droits d'usage et les investisseurs.

La pleine intégration de la question foncière dans l'exercice de planification présente plusieurs enjeux majeurs :

- le respect de la pluralité des systèmes de tenure foncière existants ;
- l'identification et l'adoption de formes intermédiaires d'arrangements fonciers (baux, arrangements locatifs, modalités de transmission, indivision, etc.) ;
- l'adoption de formes d'administrations foncières et de registres fonciers alternatifs et accessibles impliquant les acteurs locaux, les collectivités locales notamment.

Les autorités locales doivent prendre des dispositions pour préserver le caractère abordable des villes et leur accessibilité par toutes les catégories de population, notamment grâce à des politiques de formalisation des droits fonciers inclusives et de régulation des marchés fonciers.

La mise en place d'agences foncière (par exemple les établissements publics fonciers ou les Land trusts) peut permettre de préparer l'urbanisation et de limiter la spéculation foncière. Les autorités locales partagent cette mission avec l'État qui définit le cadre de la planification territoriale, le met à disposition des services techniques locaux et forme les autorités locales à leur utilisation.

Orientation 6 : Développer les systèmes d'information sur la ville et les territoires

Un des aspects clés pour la planification est la collecte, la gestion de données et la diffusion d'informations au niveau local. En particulier, les petites et moyennes villes, qui concentreront la croissance urbaine dans les prochaines années, ne disposent souvent pas de données qualitatives et quantitatives satisfaisantes sur le tissu urbain. Les systèmes d'informations permettent d'accroître la connaissance des acteurs locaux sur leur territoire, de fournir des statistiques fiables, et in fine de produire des politiques basées sur de véritables outils d'aide à la décision pour les autorités locales. Afin de recueillir ces données sur un territoire, les

autorités locales ou leurs partenaires de développement peuvent par exemple appuyer la création d'agences d'aménagement urbain ou d'observatoires du développement urbain.

Orientation 7: Renforcer les capacités des acteurs locaux, piliers de la planification stratégique du territoire

L'État, les bailleurs de fonds internationaux et les acteurs de la coopération internationale doivent appuyer le renforcement des capacités des autorités locales (gouvernance, techniques ou financières) en vue de leur permettre d'assurer un rôle d'ensemblier de la politique publique locale.

Un programme efficient de renforcement des capacités techniques prévoira notamment des formations de formateurs afin d'effectuer un transfert de compétences sur le long terme, d'encourager l'autonomie locale et de réduire la dépendance des autorités locales vis-à-vis de l'expertise externe. Par ailleurs, les projets d'échange entre pairs ainsi que les coopérations ville-à-ville sont des atouts et favorisent cette construction de compétences.

Enfin, il s'agit également pour l'État et ses partenaires de renforcer les capacités des acteurs et associations locales afin de permettre une participation éclairée et consciente de ceux-ci au processus de planification.