



HAL
open science

Smart growth : un nouvel urbanisme américain

Gerald Billard

► **To cite this version:**

Gerald Billard. Smart growth : un nouvel urbanisme américain. *Urbanisme*, 2010, Hors série : La démarche écocité, villes durables en projet, 2 (36), pp.62-64. hal-01626401

HAL Id: hal-01626401

<https://hal.science/hal-01626401v1>

Submitted on 31 Oct 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Gérald Billard
Maitre de conférences – HDR
Université de Rouen
Département de Géographie

SMART GROWTH : UN NOUVEL URBANISME AMÉRICAIN

En 2050, la population états-unienne devrait atteindre les 420 millions d'habitants et trois quarts des néo-urbains devront vivre dans des nouveaux logements localisés dans les banlieues, en particulier du sud et de l'ouest des Etats-Unis. Pensez à un terrain de football et imaginez que vous puissiez le dupliquer à chaque clignement d'œil et faites le toutes les secondes pendant 24h, pendant 3 ans: c'est à peu près le foncier que les Etats-Unis vont devoir consommer pour assumer ce développement résidentiel et toutes les fonctions (emplois, infrastructures de transports, services...) connexes (Flint, 2006)¹. Cette problématique n'est pas nouvelle dans un pays qui a triplé ses surfaces urbanisées depuis 1950. La suburbanisation, un temps, antre socio-spatial de l'*American Way of Life* a sombré dans un étalement urbain (*urban sprawl*) presque unanimement dénoncés et combattus activement par beaucoup de gouvernements locaux. Certains praticiens et élus locaux, loin de s'abandonner à la seule plainte d'un discours dénonciateur, organisent la contre offensive urbaine. Ainsi, l'idée générale de l'instauration d'une croissance maîtrisée ou intelligente (*smart growth*) semble de plus en plus populaire aux Etats-Unis. Les principes de ce nouvel urbanisme sont assez simples sur le papier : construire de manière plus compacte, avec plus de multifonctionnalité (rapprocher logements/emplois/commerces) et une meilleure connectivité aux systèmes de transport de masse.

En 1997, l'Etat du Maryland (*Smart Growth Areas Act*) avait été le premier à montrer la voie, sous l'impulsion d'un gouverneur pionnier Parris Glendening². En 2008, environ 550 décrets avaient été mis au vote par les gouvernements locaux (*State* et Municipalités) dans 38 Etats : 70 % ont été adoptés par le public. En dépit d'un apparent soutien populaire et de bon nombre de praticiens, universitaires et hommes politiques, l'aménagement de zones résidentielles plus intégrées et denses peine encore à se généraliser. Dans certains cas, malgré un climat idéologique favorable, des législations pro-densifications ont échoué face au vote populaire

¹ Flint A., (2006), *This land : the battle over sprawl and the future of America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

² Glendening P., (2004), "Smart growth", *The Environmental Forum*, Washington, D.C, The Environmental Law Institute, January/February 2004 : 21-30.

(exemple de la ville de Davis en Californie). Les changements de régulation du zonage, la coordination des différents niveaux de gouvernements, l'établissement de standards architecturaux et urbanistiques sont souvent indispensables à l'implémentation d'une nouvelle politique de gestion de la croissance mais leur adoption légale prend du temps.

La régulation de la croissance foncière, principe originel de la politique de *smart growth*

L'utilisation d'*Urban Growth Boundaries* (UGB) est l'un des premiers des composants de cette politique de gestion de la croissance. Cette stratégie consiste en l'instauration de règles d'occupation des sols qui orientent la croissance sur des zones spécifiques et rendent inconstructibles d'autres parcelles. Les autorités constituent ainsi des aires de croissance prioritaires, voire exclusives à l'échelle métropolitaine. Ce système est mis en place principalement par les municipalités et comtés, ce qui réduit l'impact de ces mesures. En effet, sans une législation fédérée et/ou une coalition étendue entre municipalités et comtés d'une même aire métropolitaine, la croissance urbaine a tendance à se localiser sur les franges externes de ses limites, dans l'*exurbia*³. L'*Oregon Land Conservation and Development* de 1973 a ainsi favorisé la politique de *Smart Growth* de Portland (Oregon), l'une des métropoles pionnières dans la gestion de la croissance. A l'inverse, malgré une politique volontariste, Boulder (Colorado) n'a pu éviter le développement de banlieues dortoirs satellites au-delà de la ceinture verte instaurée (Burchell, Downs, 2005)⁴.

Une autre solution consiste non pas à interdire l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser mais à définir des *urban services areas* ou *urban utility districts*. Cette stratégie oblige les développeurs à construire dans des zones qui permettent une connexion facile aux réseaux (eau, route, assainissement, transports en commun) et services publics (proximité d'une école...) existants pour minimiser les coûts pour la collectivité. Minneapolis-St Paul et l'Etat du Maryland ont adopté ce type de régulation. Néanmoins, Downs (2005)⁵ identifie un frein majeur à la mise en place de telles politiques : les règlements d'urbanisme limitant ou interdisant la construction dans certains secteurs métropolitains peuvent avoir un effet mécanique de hausse des prix, surtout dans les métropoles où la demande en logement est soutenue. Dans les années soixante-dix, le maire de San Diego avait déjà décidé de placer 8 000 hectares en réserves foncières et 12 000 en zones inconstructibles avant de faire

³ A l'origine, le terme *exurbia* a été utilisé pour décrire les développements résidentiels de faible densité dans la région de New York. Aujourd'hui, l'*exurbia* désigne les processus d'urbanisation mitée sur les franges externes des espaces métropolitains : 37 % de la population américaine vivrait dans l'*exurbia*, majoritairement dans la Sunbelt. (Travis, 2007).

⁴ Burchell R., Downs A., (2005), *Sprawl costs : economic impacts of unchecked development*, Washington DC, Island Press.

⁵ Downs A., (2005), "Smart growth : why we discuss it more than we do it", *Journal of American Planning Associations*, Chicago, APA, Vol.71, n°4 : 367-377.

machine arrière face à un taux de vacance tombé à 1 % et une flambée des prix de l'immobilier.

Urbaniser le suburbain, l'autre facette des politiques de *smart growth*.

Outre le recours à un zonage plus strict pour freiner l'urbanisation des terres agricoles ou des espaces naturels en périphérie des métropoles, l'autre créneau des politiques de *smart growth* est la densification urbaine. Ceci permet en théorie de minorer l'effet de resserrement du marché immobilier (et donc de hausse des prix) en augmentant l'offre de logements et de surfaces commerciales.

Le mouvement urbanistique le plus médiatisé usité dans le cadre des politiques de *smart growth* est incarné par le *New Urbanism*. Ce courant architectural et urbanistique néo-traditionnaliste, initialement porté par des architectes du sud et de l'ouest des Etats-Unis (Andrés Duany et sa femme Elizabeth Plater-Zyberk, Peter Calthorpe, Elizabeth Moule, Dan Solomon, Mickaël Corbet...) s'inspire notamment de la petite ville de la fin du XIX^e siècle mais également de l'urbanisme européen⁶. Le *New Urbanism* entrerait ainsi dans ce que Chadouin⁷ (2004 : 100) qualifie "*d'urbanisme d'inspiration culturaliste qui s'appuie sur les strates historiques pour faire la ville en respectant son identité, lequel suppose une volonté de recréer des éléments d'identifications*". Le *New Urbanism* se focalise sur le bâti urbain et la communauté pour proposer un modèle urbain nostalgique dans lequel le nombre circonscrit d'habitants prend une vocation rassurante. Néanmoins, l'une des originalités du dogme est la promotion d'une planification urbaine multiscale et intégrée, de la région à la ville, au quartier, à la rue⁸. Mais le label *New Urbanism* qui se diffuse également au Canada ou en Australie ne regroupe pas l'ensemble des initiatives en matière de densification et recomposition fonctionnelle des lieux.

Les *Transit-Oriented Development* (TOD), opérations urbaines mixtes et denses articulées autour des stations de transports de masse, se diffusent largement depuis plus d'une dizaine d'années aux Etats-Unis. L'un des projets pionniers fut celui de *Reston Town Center* dans le comté de Fairfax (Virginie) en 1991 mais de nombreux autres exemples prennent forme dans les banlieues américaines. En 2007, El Nasser⁹ recense environ 300 aménagements *Transit*

⁶ Duany, co-fondateur du mouvement, est diplômé des Beaux Art de Paris et a vécu jusqu'à l'âge de 24 ans en Espagne.

⁷ Chadouin O., (2004), *La ville des individus*, Paris, L'Harmattan.

⁸ Calthorpe P., Fulton W., 2001, *The regional city : planning for the end of sprawl*, Washington DC, Island Press ou encore Charter of the New Urbanism, Congress for the New Urbanism, 1996, www.cnu.org/charter

⁹ El Nasser, (2007), "Builders create suburbs with downtown", *USA Today*, 11/6/2007.

Oriented Development sur un total de 3 000 stations de tramway et metro. Dans un rayon de 50 km autour de Seattle, une douzaine de projets impliquant un partenariat public-privé sont en cours de réalisation à Bremerton, Burien, Federal Way, Issaquah, Lake Forest Park ou encore Redmond. D'autres déclinaisons de la politique de densification urbaine prennent la forme de villages urbains apparus à la fin des années quatre-vingt¹⁰ ou encore d'initiatives orientées une planification urbaine à l'échelle des quartiers (*Neighborhoods Unit Plans*). Toutes ces formes d'urbanisme ont précédé, voire inspiré le *New Urbanism*.

Quelqu'en soit la forme prise ou le nom donné, ce type d'urbanisme participe à une ré-urbanisation de la *suburbia*. L'*urban suburbia*, pour reprendre l'expression de Moody et Knudsen (2008)¹¹ - le fait de vouloir importer un mode de vie urbain de type ville-centre dans les banlieues par la promotion des hautes densités et de la multifonctionnalité des lieux – est ainsi devenu un élément récurrent des politiques de *smart growth*. Logements collectifs, piazzas, zones piétonnes, cafés et restaurants avec terrasses, commerces de proximité, nouvelles micro-centralités, accessibilité aux réseaux de transports en commun rapides, les localités qui enclenchent ces opérations immobilières cherchent à renforcer l'identité et le sens du lieu, sans pour autant tourner le dos totalement au *core* métropolitain. Cette urbanisme permet une accessibilité à la fois à une vie sociale en théorie plus riche et à une amélioration des opportunités d'emploi par l'accès à une mobilité élargie à l'échelle métropolitaine. Les habitants sont séduits par cet accès à deux mondes, cette croisée des chemins entre accomplissement professionnel (l'extérieur) et social (l'intérieur). Ce type d'opération urbaine est aussi un moyen pour les municipalités de valoriser un sous-marché foncier (ou marché secondaire) qui n'est pas *a priori* une cible prioritaire des investisseurs. D'ailleurs, certaines villes n'hésitent pas à sécuriser l'investissement privé en finançant la requalification du paysage (parc, trottoirs...), la construction de bâtiments publics (mairie annexe, bibliothèque...) et l'aménagement des infrastructures de transport (Moody, Knudsen, *ibid.*). La mise à disposition de foncier, des abattements de taxes ou encore le financement conjoint sont des outils financiers fréquemment mobilisés pour ce genre d'opération. Le problème vient d'une vision partagée des acteurs privés et publics car le retour sur investissement n'est pas forcément calé sur le même pas de temps pour tous les acteurs.

¹⁰ Phoenix 1988, Seattle 1994, San Diego 2006.

¹¹ Moody J., Knudtsen A., (2008), "Urban suburbia", *Urban Land*, October : 178-180.

Quelques clés pour un succès des politiques de *smart growth*

Pourtant, même aujourd'hui, le développement suburbain, surtout dans sa dimension négative de *urban sprawl*, reste complexe à aborder devant la multiplicité des approches et des mesures plus empiriques que normalisées. Comme pour la ville en somme, l'observant identifie l'étalement urbain quand il le voit mais il peine à le définir précisément. Par un étonnant paradoxe, la suburbanisation américaine produit simultanément du mitage foncier, des *gated communities*, des *no-man lands* sociaux mais également du polycentrisme et des formes socio-spatiales innovantes intégrées sous l'impulsion notamment des politiques de *smart growth*.

Quelles sont les conditions optimum pour assurer la réussite dans l'avenir de ces politiques de *smart growth* ? La lutte contre *urban sprawl* ne peut être envisagée sans une prise de position volontariste du législateur fédéré : les Etats sont les seules entités légitimes pour exercer un contrôle à la fois à l'intérieur des zones dédiées à la croissance urbaine et à l'extérieur, sur les espaces agricoles et naturels. L'instauration d'une gouvernance métropolitaine prenant en charge le schéma directeur (*Comprehensive Plan* ou *Regional Plan*) est également un gage de réussite si les autorités se donnent les moyens du projet urbain et ne se contentent pas d'édicter des zonages réglementaires. Il faut mixer utilisation des corridors autoroutiers existants, urbanisation continue auréolaire et développement de pôles satellitaires. Les municipalités ont également un rôle stratégique à jouer dans l'éducation et la formation des résidents à ces nouveaux enjeux. La participation des citoyens au processus de planification urbaine se révèle souvent essentielle dans l'appropriation collective des impératifs liés à la densification. Pour imposer son concept de village urbain aux associations de quartier en charge de la planification urbaine, la municipalité de Seattle a déclenché au début des années quarante-vingt-dix l'un des processus participatif et éducatif les plus poussés aux Etats-Unis pour impliquer et responsabiliser les habitants.

Paradoxalement, la récente crise de *subprimes* a amplifié indirectement certaines tendances préalables déjà favorables à la densification urbaine et aux politiques *smart growth*. Entre 1995 et 2005, le nombre de propriétaires aux Etats-Unis avait augmenté de 10,7 millions de personnes, soit la plus importante progression de toute l'histoire sur une période de dix ans. Effet connexe de la crise qui jette de nombreux propriétaires à la rue, la demande sur le marché locatif ne cesse de progresser. Pour l'année 2008, la croissance du nombre de locataires se hissait à +2,8 % alors que le taux des quatre années précédentes ne dépassait pas +0,7 %/an (*Center for Housing Studies, Havard University*). Bien que le marché locatif soit

aussi affecté par la faillite de nombreux propriétaires-bailleurs (1/5^e des procédures de saisies en 2008), les opérations combinant logements, bureaux et commerces dans des petits collectifs devraient plutôt mieux résister à la crise immobilière (Blank, 2008)¹². La diversité des investisseurs sur ce type de produit immobilier particulièrement prisé actuellement et la course des ménages à la réduction des coûts de transport devraient permettre de développer l'offre de logements locatifs en petits collectifs, une tendance urbaine largement favorable aux politiques de *smart growth* ...

¹² Blank S., (2008), "Emerging trends in real estate in 2009", *Urban Land*, October : 200-203.