

U . T . H .  
2 0 0 1

---

**LA VIE DANS LES METROPOLES :**

*DES CHANCES A SAISIR, DES DIFFICULTES A SURMONTER.*

*QUELLES POLITIQUES METTRE EN OEUVRE ?*

Rapport pour le Gouvernement Suédois



*UTH 2001 est le label commun de documents diffusés par la Délégation à la Recherche et à l'Innovation (DRI) du Ministère de l'Équipement pour contribuer à une réflexion prospective sur les villes et l'habitat : études dont elle a pris l'initiative ou textes choisis notamment dans les programmes auxquels elle participe. UTH pour "Urbanisme et Technologies de l'Habitat", appellation conventionnelle des programmes de recherche et d'expérimentation dans ce domaine que la DRI a la charge de coordonner ; 2001 pour marquer qu'il s'agit de documents à caractère prospectif.*

*Notre principal objectif est de présenter des textes français ou étrangers significatifs, concernant le plus souvent un pays européen, situés le cas échéant dans leur contexte et commentés par un expert. Nous souhaitons, à terme, qu'UTH 2001 devienne un support de liaison et d'identification entre tous ceux qui, en Europe, sont concernés par les débats et enjeux prospectifs dans les domaines de l'urbanisme et de la gestion urbaine, de la construction et de l'habitat.*

#### **Documents disponibles :**

##### **Parus en 1989**

- 01/04 Planification spatiale et aménagement du territoire aux Pays-Bas (J.C Boyer - 1988) :
- 05 Les politiques urbaines du Royaume-Uni depuis 10 ans (H. Huntzinger - 1989)
- 06 La fiscalité locale sur les entreprises au Royaume-Uni et en Allemagne (H. Huntzinger - 1989)
- 07 La Hollande en 2015 : résumé officiel du 4ème rapport sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire (Ministère du Logement, de l'Urbanisme et de l'Environnement - 1988)
- 08 Télétopia : la ville et les systèmes d'information au Japon (R. Piorunski - 1989)
- 09 Prospective de l'exploitation de la route (A. Vivet - 1989)
- 10 Urbanisme et économie en RFA (H. Huntzinger - 1989)
- 11 Les acteurs du génie urbain : évolution internationale (G. Mercadal - 1989)

##### **Parus en 1990**

- 12 Acteurs sociaux et mutations urbaines (A. Touraine - 1987)
- 13 Influence de la grande vitesse sur la restructuration de l'espace européen (A. Bieber - 1989)
- 14 Comment décongestionner les axes routiers de la Randstad Holland ? (J.C. Boyer - 1990)
- 15 Les quatre révolutions logistiques (Ake Andersson - 1986)
- 16/17 Le transport dans les années 90 : la formation de l'Europe (T. Bendixson - 1989)
- 18 Les technologies de l'information et la ville dans l'Europe de 1992 (M. E. Hepworth - 1990)
- 19 Consultation publique et aménagement du territoire aux Pays-Bas (J.C. Boyer - 1990)
- 20/21 Numéro spécial  
La métropole parisienne : système productif et organisation de l'espace Equipe "Strates" (Félix Damette et Pierre Beckouche - 1990)

##### **Parus en 1991**

- 22 La réforme anglaise de la planification spatiale : étude du plan de développement unitaire de Birmingham (Alain Motte - 1990)
- 23 Allemagne : Structures temporelles et développement urbain (DIFU)
- 24 Suède : La vie dans les métropoles : des chances à saisir, des difficultés à surmonter. Quelles politiques mettre en oeuvre ? (H. Huntzinger - 1991)

#### **Documents annoncés :**

##### **Pays-Bas :**

- Réserver l'habitat social aux ménages à faibles revenus (J.C. Boyer - 1991)

Pour tous renseignements, contacter Franck Scherrer, chargé de mission, Groupe Prospective, D.R.I.  
Arche de la Défense, paroi Nord - 92055 Paris-La Défense Cédex 04, tél : (1) 40.81.63.26  
Diffusion et secrétariat : Monique Duhamel et Dominique Dessagnes, tél : (1) 40.81.63.29

## SOMMAIRE

	<i>pages</i>
<b>Présentation et introduction</b>	2
<b>CHAPITRE I - PRESENTATION ET COMMENTAIRES</b>	5
<b>I. Eléments d'information</b>	5
I.1. Le "modèle" suédois confronté à l'Europe	5
I.2. Villes et structures administratives	7
I.3. Un contresens à éviter. Suède et France : où sont les grosses "ZUP" ?	7
I.4. logement social en France, logement public communal en Suède	8
<b>II. Eléments de commentaire comparatif Suède-France</b>	10
II.1. Une étonnante similitude	10
II.2. Les échelles des politiques urbaines : 2 + 1	10
II.3. Le débat d'aménagement du territoire	11
II.4. Les politiques de développement social urbain	12
II.5. Politiques d'infrastructures	13
II.6. Réorganisation administrative des grandes villes	14
II.7. Le non-écrit mais le dit	14
<b>CHAPITRE II - RESUME DU RAPPORT DE LA COMMISSION</b>	16
<b>I. Aménagement du territoire : une ou trois métropoles européennes ?</b>	16
I.1. Comment se situe le problème ?	16
I.2. Politiques et programmes à mettre en oeuvre	17
I.3. Propositions de la Commission au Gouvernement	18
<b>II. Politiques urbaines et sociales de développement social urbain</b>	20
II.1. Diagnostic	20
II.2. Propositions au Gouvernement	21
II.3. Vers une composition sociale plus diversifiée	22
II.4. Pour une meilleure prévention et une sécurité mieux assurée	22
<b>III. Vers une meilleure stabilité financière des communes urbaines : en particulier les villes-centre</b>	23
III.1. Diagnostic	23
III.2. Propositions au Gouvernement	24
<b>IV. Pour une plus forte participation des citoyens</b>	25
IV.1. Diagnostic	25
IV.2. Propositions	26
<b>V. Pour une réorganisation administrative</b>	27
V.1. Diagnostic	27
V.2. propositions	27
<b>VI. Conclusion : le paradoxe des métropoles</b>	28

*Dossier conçu et présenté en 1991 par Hervé Huntzinger, Docteur ès sciences économiques, Directeur à TETRA (20 rue Malher, 75004 Paris), Enseignant à l'ENTPE, Consultant à l'OCDE.*

## PRESENTATION

*Le document présenté ici - un résumé du rapport gouvernemental suédois sur les grandes villes - offre une formulation synthétique des problèmes soumis à l'exercice des politiques urbaines. Il n'est pas trop étonnant que cette formulation soit proche de celle qui domine en France : problèmes de dysfonctionnement globaux (transport, environnement...), de dualité sociale des villes et de métropolisation. Certaines similitudes étaient peut-être moins attendues en ce qui concerne les solutions avancées : politique de développement social urbain et réorganisation de l'administration locale. En ce qui concerne l'organisation du territoire, ce rapport tranche plutôt en faveur des thèses "concentrationnistes" (voir UTH 2001 n°15) favorisant les régions urbaines de Göteborg et Malmö, en contrepoids encore théorique de la forte croissance de Stockholm.*

## INTRODUCTION

Ce dossier est bâti autour du texte du résumé du rapport de la Commission gouvernementale suédoise sur les problèmes des grandes villes : "La vie dans les métropoles : des chances à saisir, des difficultés à surmonter" (Stockholm, Göteborg, Malmö).

Cette commission fut instituée à l'automne 1988 par le Premier Ministre, peu de temps après les élections législatives. Son rapport fut rendu en mai 1990.

Son mandat était d'établir un diagnostic sur les problèmes qui pouvaient caractériser les grandes villes et de proposer des réformes pouvant contribuer à améliorer la vie en ville et à accroître la participation des citoyens-citadins à la vie de la cité, y compris leur participation électorale qui récemment décline substantiellement dans un pays où le civisme électoral est la règle (la participation électorale dépasse souvent 85 %).

Le Président de la Commission était Monsieur Jan O. CARLSSON. Il appartient au Cabinet du Premier Ministre, en charge du dossier Affaires sociales. Ayant rang de Secrétaire d'Etat, il appartint auparavant au Gouvernement comme Secrétaire d'Etat au Budget. Il fut, dans les années 70, responsable des finances à la Ville de Stockholm. M. CARLSSON est membre du Secrétariat du PS suédois.

Dans une première partie, le texte de la Commission est situé dans son contexte suédois et rapproché de la problématique des politiques urbaines françaises.

Le texte lui-même est présenté dans une deuxième partie. La traduction est fidèle dans l'esprit et libre dans la forme. Entre crochets - [ ] - figurent des éléments d'explication qui ont semblé utiles pour le lecteur non-Suédois.

Rappelons que la couronne suédoise - SEK en acronyme - est égale au franc français.

Quelques éléments d'information enfin sur les trois grandes agglomérations urbaines suédoises comparées aux trois plus grandes agglomérations françaises :

◊ *Éléments d'information*

	Ville-centre		Aire urbaine			
	Surface en km <sup>2</sup>	Population	Surface en km <sup>2</sup>	Population	Nombre de communes	Population étrangère (en %)
STOCKHOLM	187	675 000	3455	1 390 000	26	10%
GÖTEBORG	448	432 000	2908	693 000	14	7%
MALMÖ	154	235 000	1623	455 000	10	6%
PARIS	105	2 150 000	2312	9 060 000	335	14%
MARSEILLE	240	805 000	830	1 085 000	22	9%
LYON	47	415 000	817	1 260 000	56	12%



## CHAPITRE I - PRESENTATION ET COMMENTAIRES

Cette partie du document est divisée en deux parties :

- l'une, informative, permet de situer le document présenté dans son contexte,
- l'autre, plus interprétative, entend comparer la Suède et la France dans le domaine des politiques urbaines.

### I - ELEMENTS D'INFORMATION

#### **I.1. LE "MODELE" SUEDOIS CONFRONTE A L'EUROPE**

- La Suède est un grand pays (500 000 km<sup>2</sup>, soit presque la surface de la France), très nordique (Stockholm est à la latitude de Leningrad et du Nord de l'Ecosse), assez peu peuplé - 8,5 millions d'habitants, soit une densité de 20 habitants/km<sup>2</sup> presque égale au 1/5e de celle de la France -.
- La Suède est un pays riche, social-démocrate comme tout le monde le sait. Mais c'est, **depuis peu, un "modèle" en crise pour les uns, en transformation pour les autres.** Le 13 février de cette année, un "plan de crise" plutôt draconien a été proposé au Parlement par le Premier Ministre - M. Ingvar CARLSSON - : blocage des prix et des salaires pour 1990 et 1991, très fortes limitations de l'exercice du droit de grève, diminution des impôts directs sur les ménages - le taux marginal passera de 80% à 64% et le taux moyen ne devra pas excéder 50%, soit pour un cadre supérieur un "gain" fiscal d'environ 40000 SEK pour l'année 1990 - comme sur les entreprises - l'IS devrait descendre à 30% -.
- Cette crise reflète un **état de tension entre la volonté et/ou la nécessité de s'ouvrir à l'Europe**, et ipso facto aux marchés internationaux, et le **constat d'une compétitivité insuffisante.**

Les coûts salariaux montent trop vite (+ 28% en trois ans pour +2% pour la productivité), l'inflation est forte (+ 6,9% en 1989 et sans doute + 8% en 1990). Le différentiel moyen entre le temps normal de travail et celui passé à son poste était, en 1988, de 4% en France et

de...21% en Suède. Pour assembler une Volvo, il faut 38 heures à l'usine de Gand et 58h à l'usine de Göteborg.

- **Le type de rattachement de la Suède à la CEE est une des grandes questions politiques d'aujourd'hui en Suède** : le débat entre Europhobes et Europhiles y est aussi intense qu'en Suisse par exemple, avec des positionnements comparables : les industriels, les partis libéraux et une partie de la social-démocratie pour, les agriculteurs et leurs représentants politiques, une autre partie de la social-démocratie - plutôt syndicale - et les écologistes plutôt - ou franchement - contre<sup>1</sup>.

Cette grande question se retrouve dans le texte joint, notamment s'agissant des politiques urbaines vis-à-vis des grandes métropoles - "une chance pour la Suède dans la compétition internationale" - et des politiques d'infrastructures, avec notamment le projet de lien fixe Malmö-Copenhague soutenu par le maire (social-démocrate) de Malmö et fort combattu par les écologistes entrés en 1988 au Parlement.

---

<sup>1</sup> Le Parlement suédois vient de voter le principe de la candidature de la Suède à la C.E.E. (décembre 1990).



## **I.2. VILLES ET STRUCTURES ADMINISTRATIVES**

La Suède est un **pays unitaire très décentralisé** où le Secteur Public Local (S.P.L.) occupe une place considérable à hauteur des attributions qui sont les siennes, soit celles qui découlent du principe général de la libre administration des collectivités territoriales, soit celles -fort nombreuses et importantes<sup>1</sup> - qui lui seront dévolues par des lois spécifiques.

Le **S.P.L. suédois** représente près de 70% de l'ensemble des dépenses des Administrations, sa part **dans le PIB est de 23%**, à comparer aux 9% de l'Etat. En France, le chiffre correspondant est aux environs de 10%.

Deux réformes communales successives - 1952 et 1962/1974 - ont généré de très nombreux regroupements de communes, surtout en dehors des villes. Aujourd'hui, **la Suède ne compte que 284 communes et 23 "Comtés"**. Le fondement de ces réformes communales était celui de la rationalité de l'administration publique et, en fait, la volonté de **doter le pays d'un réseau puissant de dispensateurs locaux des biens et services du Welfare State suédois** via les compétences dévolues.

L'appareil administratif des communes et des comtés a plus que triplé en vingt ans et représente, en 1987, environ 1 100 000 emplois, soit près de 30% de la population active nationale (dont 650 000 pour les seules communes). Ainsi, **la commune suédoise moyenne comprend-elle 2300 emplois municipaux** !, y compris instituteurs et assistantes sociales.

## **I.3. UN CONTRESENS A EVITER. SUEDE ET FRANCE : OU SONT LES GROSSES ZUP ?**

Les communes suédoises sont puissantes mais vastes aussi (cf. tableau page 4). Ainsi en est-il de la Suède comme de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne. **Les quartiers d'habitat social érigés dans les années 50 à 70 sont en majorité localisés sur le territoire des villes-centre**. Les communes de "banlieue" des agglomérations suédoises comprennent en proportion peu de quartiers d'habitat social.

---

<sup>1</sup> Education, services sociaux, santé publique, défense contre l'incendie, compétence Logement-Habitat. L'urbanisme étant, par contre, une compétence décentralisée "naturelle".

Des La Courneuve ou Vaulx-en-Velin, cela n'existe pas, à cette échelle, en Suède.

L'équivalent des "4000" ou du "Mas du Taureau" (une des ZUP de Vaulx-en-Velin) sont situés, en Suède, dans la périphérie du territoire municipal de Stockholm, Malmö ou Göteborg qui sont ainsi comparables, en France, avec Marseille, mais certainement pas avec Lyon, Bordeaux ou Paris, toutes proportions gardées.

Ces communes puissantes, très occupées - sinon engoncées - à dispenser le Welfare State et ces communes-centre dotées d'importants parcs de logements locatifs sociaux, ce sont là deux thèmes que l'on retrouvera dans le texte joint.

#### ***1.4. LOGEMENT SOCIAL EN FRANCE, LOGEMENT PUBLIC COMMUNAL EN SUEDE***

Une distinction essentielle est à faire au niveau des acteurs-maîtres d'ouvrage :

- **Le pur secteur public.** Ce sont les Sociétés Communales de Logement (S.C.L.) : 25% du total du parc.
- **Le secteur intermédiaire.** Les coopératives d'habitation : 15% du total du parc.
- **Le pur secteur privé :** soit les propriétaires et accédants privés, presque exclusivement en maison individuelle - 42% du total du parc - , soit les bailleurs privés - 15% du total - .

##### **◇ Le secteur public**

Il y a 284 communes, il y a 284 S.C.L. Créées à la fin des années quarante, elles ont pour vocation de mettre en oeuvre les politiques d'habitat définies par les communes en complément des actions du secteur privé et des coopératives, dans le **secteur local exclusivement**. Leur parc varie évidemment d'abord en fonction de la taille des communes. La S.C.L. de Stockholm compte plus de 50000 logements, celles de Malmö et Göteborg autour de 20000/30000. La plus petite S.C.L. compte 70 logements. Les organes dirigeants de chaque S.C.L. sont composés - de fait, pas de droit - d'élus municipaux, à la proportionnelle des groupes politiques. Ils sont renouvelés après chaque élection municipale. Les S.C.L. s'apparentent plus aux régies municipales du logement britanniques qu'aux Offices HLM à la française. Comme ce fut longtemps

le cas en Grande-Bretagne, le logement public - locatif en l'occurrence - est donc dévolu de manière **monopolistique** à l'intérieur de chaque commune : grande différence avec la France où le thème de la **diversification des maîtres d'ouvrage-gestionnaires du logement public** est moins crucial.

#### ◇ Le secteur coopératif

Formé de nombreuses associations à but non lucratif, il se caractérise par l'existence d'un droit coopératif d'habitation -droit de jouissance d'un appartement - ou statut locatif-coopératif - qui s'achète et se vend selon que l'on entre ou sort de la coopérative... et du logement. Au-delà de ce droit "initial", les coopérateurs paient ensuite des cotisations mensuelles couvrant les frais de fonctionnement - en fait les charges - et les remboursements d'emprunt de la coopérative. **Le "marché" des droits coopératifs dans une ville comme Stockholm est devenu un marché de demandeurs** où les offreurs sont en position très forte : les coopératives deviennent alors le lieu d'une certaine spéculation.

#### ◇ Les politiques et pratiques d'attribution

La Loi a confié aux communes la responsabilité de résoudre les difficultés de logement qui peuvent apparaître. De ce fait, accentué par les pratiques, les S.C.L. ont abrité de plus en plus de ménages à revenus modestes ou à intégration sociale difficile. Au-delà de leur patrimoine S.C.L., les communes - du moins les principales d'entre elles - ont mis en place des services communaux du logement - analogues à ce qui existe en Allemagne - qui ont très souvent conclu des accords avec les coopératives et même les propriétaires privés. Accords de connaissance-suivi du marché du logement mais aussi accords quant à l'attribution des logements disponibles, **quel que soit le bailleur et son statut**. Les communes, et notamment les grandes villes, auraient-elles ainsi "consenti" à une certaine fuite des ménages les plus solvables et les moins "problématiques" depuis le parc de leurs propres S.C.L. vers les autres parcs ? Telle est une des questions importantes que le rapport gouvernement pose et que l'on se pose ailleurs qu'en Suède.

## II - ELEMENTS DE COMMENTAIRE COMPARATIF SUEDE-FRANCE

Le texte qui suit, confronté avec ce qui se fait, ce qui se passe et ce qui se dit en France, peut susciter les six commentaires qui suivent.

### II.1. UNE ETONNANTE SIMILITUDE

**Très forte similitude des problématiques, assez forte similitude des réponses proposées par la Commission**, cela le lecteur français le découvrira à la lecture du texte. **La similitude des questions de politiques urbaines** que posent au Gouvernement suédois les grandes agglomérations est sans doute peu surprenante... a posteriori. Là-bas comme chez nous, le formidable développement des mobilités (au sens transport) et l'encombrement qu'il suscite sont un des défis urbains d'aujourd'hui. Par contre, on eut peut-être moins imaginé que les problèmes de la ville "à deux vitesses" qui nous sont si familiers le soient aussi en Suède. Quant à la problématique de la ville comme facteur de production et de compétitivité économique internationale, il faut bien en convenir : le nombre de compétiteurs est important ! Ou plus encore le nombre de ceux qui visent à le devenir.

**La similitude des solutions proposées est moindre, mais reste remarquable** : la Suède est plus proche de la France que ne l'est le Royaume-Uni, par exemple, dans le domaine des politiques dites de Développement Social Urbain. Sans doute faut-il y voir la trace de la mission effectuée par la Commission suédoise en France, notamment à la D.I.V.

### II.2. LES ECHELLES DES POLITIQUES URBAINES : 2 + 1

Ne peut-on pas dire qu'en Suède comme en France le déploiement de la pensée et des politiques urbaines devient - ou est - pertinent à 2 + 1 échelles spatiales ?

- **Echelle internationale** : celle de la compétitivité, de la concurrence, de la captation du développement économique. Et donc celle du raccrochage des villes aux grands réseaux d'infrastructures et d'information : les villes métropoles comme noeuds de réseaux à l'échelle internationale.

- **Echelle des quartiers** et notamment de ceux qui sont marqués par l'enclavement social, économique et culturel. Ou comment penser et mettre en oeuvre des politiques à l'échelle et au profit de ces quartiers. Avec évidemment une question sous-jacente : peut-on traiter les quartiers sans traiter la ville ?
- **L'échelle "régionale"** est une échelle supplémentaire, celle de la pertinence des politiques de transports-déplacements notamment, et qui dit transports dit de plus en plus encombrement - au sens large du mot - et environnement. Des villes pour et par la mobilité contribuant en même temps à un développement plus durable, c'est-à-dire plus soucieux des équilibres environnementaux.

Ces trois échelles se retrouvent bien dans le texte de la Commission gouvernementale suédoise.

### **II.3. LE DEBAT D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

La Suède a une **longue tradition de politique d'incitation à l'équilibre démographique, économique et social de son vaste territoire**. Notamment à partir de la loi dite de "politique régionale" adoptée en 1965.

Jusqu'au début des années 80, les résultats obtenus furent considérés comme très satisfaisants : le Nord (Laponie et le fameux bassin ferrifère de Kiruna en particulier), le Centre (très industrialisé : énergie, industries du bois, industries métallurgiques) et le Sud-Est (face aux pays baltes et à la Pologne) regagnèrent - en valeur relative - des positions par rapport à Stockholm et au Sud-Ouest (Göteborg, Malmö).

Ce rééquilibrage était fondé sur deux sources de développement : l'industrie (secteur des biens intermédiaires) et l'emploi public (constitution du *Welfare State* décentralisé).

Les années 80 représentent une toute autre histoire : l'industrie suédoise des biens intermédiaires connaît un enjeu de compétitivité, l'emploi public ne croît et ne croîtra (presque) plus. La principale source de développement se trouve dans ce qu'on appelle le secteur de l'informations, aux confins du secondaire et du tertiaire mais aussi au coeur des métropoles bien irriguées en infrastructures matérielles et immatérielles.

**La priorité politique numéro un en Suède est l'affrontement de l'internationalisation de l'économie suédoise et son intégration européenne.** Dans un premier temps et en tout cas actuellement, cela ne peut que renforcer le "regard" que les responsables portent aux portes d'entrée sur l'Europe et le monde que sont les trois métropoles de Stockholm, Malmö et Göteborg.

**En Suède aussi ceux que l'on appelle parfois les "concentrationnistes" ont retrouvé du "grain à moudre" vis-à-vis des aménageurs [du territoire].**

Dans cette logique, un autre enjeu est bien présent en Suède et traverse l'ensemble du rapport au Gouvernement suédois : **puisqu'il convient de doter le pays de métropoles, pourquoi pas trois plutôt qu'une ?** Hisser qualitativement Göteborg et Malmö à un rang européen, et donc les "rapprocher" à cet égard de Stockholm, est une ambition du gouvernement suédois. Il n'est pas dit que cette orientation ne soit pas en résonance avec les objectifs que s'assigne la France.

Evidemment, conférer un rang de métropole internationale à trois grandes villes signifie notamment dans ces villes l'**acceptation** de ce qu'on peut appeler un **fonctionnement à "un plus grand nombre de vitesses"**, d'où sans doute un état de tension plus important entre les forces de l'intégration et celles de l'exclusion. **Autre enjeu qui n'est pas propre à la Suède.**

#### **II.4. LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN**

Les éléments de diagnostic sont d'une similitude étonnante, au point que ces éléments du texte pourraient presque porter une signature française.

Les propositions mises en avant par la Commission gouvernementale ne peuvent manquer de faire résonance avec nos débats et politiques :

- **Application résolue et assez systématique du principe de discrimination positive** : la répartition des subventions d'Etat, l'implantation des services publics, l'aide à la création d'emplois dans les entreprises. Le principe de la discrimination positive est simple - à défaut de sa mise en oeuvre - : plus pour ceux qui ont moins.
- **Unité d'action déconcentrée** : "une délégation spéciale sera installée dans les villes concernées et placée directement sous la responsabilité du Gouvernement" propose la Commission gouvernementale suédoise dans un pays où la décentralisation est très forte.
- **Nouvelles politiques du logement social** : modification des pratiques d'attribution, introduction de la diversité et de la concurrence là où règnent le monopole et l'uniformité, en termes de maîtrise d'ouvrage, de statut d'occupation, de types de logement. Et enfin, mais là l'inspiration semble plus britannique que française, "reprofilage" des grosses machines que constituent dans les grandes villes les sociétés communales publiques de logement. En Suède, chaque commune a sa société immobilière travaillant exclusivement en locatif, à l'exclusion

de toute autre maîtrise d'ouvrage sur le territoire communal dans le créneau du locatif public.

## **II.5. POLITIQUES D'INFRASTRUCTURES**

Similitudes et différences avec la France caractérisent ce domaine.

- Une grande similitude sur le diagnostic : oui, dans et autour des grandes villes, les mobilités des personnes et marchandises continuent(ront) à croître, il faut faire face à ces besoins : **de nouvelles infrastructures seront nécessaires, y compris de voirie**. Autant les déplacements radio-concentriques et intra "coeur de ville" doivent-ils privilégier les TC, autant les déplacements périphérie-périphérie et "régionaux" - dans les grandes aires urbaines métropolitaines - sont et seront largement motorisés.
- Une certaine différence quant au plan de financement des dépenses d'infrastructures urbaines :
  - En Suède, le Gouvernement central semble s'engager plus significativement avec la création d'un **fonds budgétaire des "grands travaux"**.
  - Par contre, en Suède, le **recours au financement par le tarif** - et donc le plus souvent par le **recours aux financements privés - est moins à l'honneur qu'en France** : les montages de type ORLYVAL, tunnel du Prado-Carénage ou Laser ne semblent pas avoir inspiré la Commission gouvernementale suédoise. Elle ne les exclut pas mais témoigne à cet égard d'une grande prudence.
  - Enfin - plus qu'en France - la Suède, comme maints autres pays d'ailleurs, entend financer les infrastructures par la **récupération des "externalités"**, c'est-à-dire des hausses des **valeurs immobilières**. Assez curieusement, cette récupération serait affectée non pas à la construction neuve mais à l'amélioration.

En définitive, impôts, taxes et récupération des externalités par un prélèvement para-fiscal affecté l'emportent nettement sur tarifs et péages. A cet égard, la Suède se différencie fortement de la plupart des autres pays de l'OCDE.

## **II.6. REORGANISATION ADMINISTRATIVE DES GRANDES VILLES**

La structure communale suédoise n'a rien à voir avec la française pourrait-on croire a priori. Certes, 284 communes comparées à environ 36500, la différence est de taille. Mais, quand on considère Göteborg, Malmö et Stockholm, que constate-t-on ? Que les agglomérations correspondantes comprennent une dizaine ou plus d'une vingtaine de communes, que chaque commune exerce ses pouvoirs d'urbanisme, que certaines ont une base fiscale très élevée et d'autres sensiblement moins, que des politiques coordonnées ne sont pas toujours faciles à mettre en place et que la péréquation est aussi difficile à mettre en oeuvre quelle que soit la latitude.

**Les problèmes de structure administrative urbaine sont donc plus communs que différents.** Les solutions proposées en Suède vont assez loin, selon le **double principe d'une décentralisation infra-municipale**, pour les communes-centre notamment, et la **constitution de "communautés de communes"** en charge de la planification stratégique et de la gestion des transports-déplacements.

Le cadre communal suédois serait-il inadéquat comme il serait en France ? A ce propos, et pour susciter la réflexion, on peut verser au dossier le commentaire - quelque peu ironique - du délégué allemand au Groupe des Affaires Urbaines de l'OCDE : **"le territoire communal idéal du planificateur est celui qui diffère du territoire qu'il n'est pas parvenu à planifier"**. ; c'est un optimum qui fuira toujours devant les planificateurs, alors autant garder nos structures actuelles et essayer de bien travailler".

## **II.7. LE NON-ECRIT MAIS LE DIT**

Ce qui ne s'écrit pas peut parfois se dire, tel fut le cas lors de la réunion de décembre 1990 du Groupe des Affaires Urbaines de l'OCDE. La parole étant à M. Jan O. CARLSSON, rapporteur général de la Commission.

- **Les relations politiques entre tout gouvernement central et les grandes métropoles** de son pays - et les élus qui les animent - seront **toujours difficiles** à un double titre : les élus des grandes villes sont de puissants "feudataires" avec qui il est difficile de négocier, les députés au parlement sont toujours en forte majorité des



non-métropolitains et, en tant que tels, réticents à toute considération trop attentive des problèmes spécifiques des grandes villes.

- **Les écarts socio-économiques croissants**, tant entre les villes qu'à l'intérieur des villes : peut-on, doit-on et dans quelle mesure combler ces écarts ? Il doit y avoir une limite : aux écarts, à la lutte contre les écarts.
- **Transports-déplacements-environnement** : l'économie et la société seront en plus en plus mobiles, il faut l'accepter. La mobilité est un problème pour l'environnement, il faut le savoir. On ne peut plus considérer la question des transports-déplacements sans penser et agir environnement.
- **La solution à laquelle on ne pense jamais** : les villes-centre ont des problèmes financiers, les quartiers enclavés sont "moins bien servis". Certes, il faut péréquer, mais il faut aussi réallouer les ressources. Le Secteur Public Local, avec ses 23% du PIB, doit pouvoir et savoir mieux se gérer. Le redéploiement des hommes et de l'argent est la première solution.
- **Des "concernés" au premier chef** : finalement, ce que demande - un peu implicitement par écrit - la Commission gouvernementale suédoise, c'est un effort de productivité, d'efficacité sociale et de remise en cause de la part de deux piliers de la société suédoise : le secteur public local et ses 650 000 employés, le secteur du logement public communal et ses 850 000 logements.

A ce titre, on peut conclure que les travaux et propositions de la Commission présidée par M. Jan O. CARLSSON s'inscrivent harmonieusement dans le nouveau cours de la politique générale du Gouvernement de M. Ingvar CARLSSON, le Premier Ministre, dont il est après tout... le Secrétaire d'Etat.

**CHAPITRE II - RESUME DU RAPPORT DE LA COMMISSION "LA VIE DANS  
LES METROPOLES : DES CHANCES A SAISIR, DES DIFFICULTES A  
SURMONTER" (STOCKHOLM, GOTEBOURG, MALMO)**

**I - AMENAGEMENT DU TERRITOIRE : UNE OU TROIS  
METROPOLES EUROPEENNES ?**

**I.1. COMMENT SE SITUE LE PROBLEME ?**

L'analyse des évolutions de la population et des emplois depuis 1970 révèle que le développement économique s'est polarisé, d'une part, sur l'agglomération de Stockholm et, d'autre part, sur des villes moyennes du centre de la Suède comme Linköping et Uppsala ou du Nord du pays comme Umea et Lulea, les deux villes universitaires de cette partie du pays.

Le reste de la moitié Nord du pays et l'ensemble des comtés à forte base industrielle du Centre et du Sud-Est du pays connaissent une évolution beaucoup moins favorable.

Ainsi les villes de Malmö et Göteborg ne réunissent pas tous les atouts pour un développement économique significatif.

- Göteborg voit sa base économique industrielle très dépendante des marchés étrangers, ce qui la rend vulnérable. Un renouveau et un accroissement de productivité sont nécessaires pour que Göteborg garde sa place.
- Dans la région urbaine de Malmö, la ville de Lund est un pôle de développement très dynamique grâce à ses centres de recherche qui ont essaimé sous forme d'industries de pointe. Mais cette plate-forme moderniste est trop limitée et, dans l'ensemble, la région [la Scanie] souffre de plus d'un enclavement important vis-à-vis des grands axes de transport.

Au moment d'entrer dans la dernière décennie du millénaire, on peut se poser la question de savoir quel niveau de suprématie et de métropolisation on peut accepter pour la région urbaine de Stockholm sans mettre en péril l'équilibre socio-économique des autres régions. **La Suède de l'an 2000 doit-elle compter sur une seule métropole internationale ou plutôt trois ?**

La Commission considère que de fortes raisons militent en faveur du développement de trois métropoles, et donc de Göteborg et Malmö. Deux raisons nous paraissent particulièrement pertinentes :

- Seul un vigoureux mouvement de développement économique pourra résoudre les difficultés financières et sociales structurelles des deux villes-centre correspondantes.

- Le développement national sera **plus sain et harmonieux** si nous faisons pleinement usage du potentiel de trois agglomérations plutôt que d'une seule. Un développement plus affirmé de Göteborg et de Malmö profiterait aussi aux régions environnantes.

Si on raisonne seulement à l'échelle de la Suède, il n'existe pas de raisons d'inciter plus encore au développement de Stockholm et, à vrai dire, il serait même nécessaire de tempérer les tendances à l'hyper-développement et à l'inflation, notamment des actifs fonciers et immobiliers, qui en résulte. Mais souvenons-nous bien **qu'il est plus facile de ralentir la croissance que de la faire repartir.**

Or, précisément, l'aire urbaine de **Stockholm**, resituée dans un contexte international, est notre **porte d'entrée** en particulier sur les **nouvelles technologies et les savoir-faire** développés aux niveaux européen et international. Dans ce sens, **Stockholm nous est indispensable pour garder l'allure au sein du peloton des économies développées.**

## ***1.2. POLITIQUES ET PROGRAMMES A METTRE EN OEUVRE***

L'insertion des trois grandes villes suédoises dans le développement national et la compétition internationale requiert, parmi d'autres mesures, une **vigoureuse politique de développement des infrastructures dans les réseaux** : soit on est bien placé, soit on l'est mal.

Une politique d'infrastructures est requise à un autre titre : **l'environnement**. Son amélioration ne dépend plus en première instance des actions réalisées dans le secteur industriel mais beaucoup plus des secteurs de la consommation (Habitat-ménages) et plus encore de celui des Transports-déplacements.

- A **Göteborg**, l'enjeu est surtout celui des relations ferroviaires avec l'ensemble du centre et de l'Ouest de la Suède. Et ce afin de consolider le rôle de Göteborg comme port de commerce.
- A **Malmö**, la politique d'infrastructures est plus ambitieuse et poursuit deux objectifs : rééquilibrer la Suède en promouvant le Sud-Ouest comme un contrepoids au Centre-Est (Stockholm-Uppsala-Lindöping), mieux positionner Malmö et la Scanie dans le contexte européen en **l'arrimant au Danemark par un lien fixe**, si possible mixte (fer-route). Ce faisant, l'aéroport de Malmö pourrait jouer un rôle de complément de celui de Copenhague.

- A **Stockholm**, l'ensemble des infrastructures terrestres est plutôt bon. La question principale est celle de l'aéroport d'Arlanda, proche de la saturation. A terme cependant, le fort développement de toute la zone Centre-Est de la Suède obligera à programmer de nouvelles autoroutes - plutôt circulaires - et de nouvelles infrastructures ferroviaires pour le trafic régional.

### **1.3. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION AU GOUVERNEMENT**

#### **◊ Evaluation des besoins et prise de décision politique**

Le Gouvernement devrait proposer au Parlement une **loi-programme**, d'une durée de dix ans, permettant de cadrer et financer le développement des infrastructures au sein des trois agglomérations principales du pays.

L'investissement annuel requis serait de l'ordre de 4 milliards de SEK (= FF) par an.

#### **◊ Quels projets, où ?**

Les projets proprement nationaux [*en termes de maîtrise d'ouvrage*] sont notamment l'extension du réseau ferroviaire au Sud-Ouest, la réalisation du lien fixe Suède-Danemark, l'extension de l'aéroport de Göteborg et la réalisation d'un deuxième aéroport pour Stockholm à localiser au Sud de l'agglomération [*alors qu'Arlanda est au Nord*].

La détermination des projets autres que ceux relevant directement du Gouvernement devrait être facilitée par la nomination, aux trois niveaux régionaux concernés (Stockholm, Göteborg, Malmö), de **chargés de mission gouvernementaux**, à charge pour eux de travailler avec les collectivités pour définir une programmation.

#### **◊ Financement**

Pour sa part, le **Gouvernement créerait un fonds d'infrastructures** doté, pour l'ensemble de la décennie, de 5 milliards de SEK. Une part significative de ce fonds serait allouée aux collectivités territoriales des trois métropoles.

Mais le financement devra être abondé. D'abord, au niveau national, par un **prélèvement** - para fiscal ? - **sur les entreprises**. Ensuite, aux trois niveaux régionaux concernés, on devrait pouvoir proposer la **participation de capitaux privés** au profit de projets individualisés. Enfin, s'agissant de l'amélioration des grandes infrastructures urbaines actuelles, une **taxe sur les locaux commerciaux et/ou bureaux** devrait être mise en place.

◇ *Mesures d'ordre législatif et réglementaire*

Le Gouvernement devrait présenter au Parlement un projet de loi autorisant les autorités régionales métropolitaines à édicter des **normes d'émission et de bruit qui soient plus sévères** que les normes nationales et adaptées aux circonstances locales.

Par ailleurs, le Gouvernement devrait prendre l'initiative, au niveau européen, de proposer un renforcement de la coordination des politiques et mesures relatives aux moteurs "propres" et aux conditions de circulation des poids lourds.

## II - POLITIQUES URBAINES ET SOCIALES DE DEVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN

### II.1. DIAGNOSTIC

Les métropoles sont le siège d'un grand paradoxe : attirantes et même attrayantes grâce à la richesse des opportunités d'emploi, d'éducation et de loisirs qu'elles offrent, elles sont aussi des lieux générateurs de conditions de vie plus difficiles qu'ailleurs.

**La vie y est plus chère**, tout particulièrement à cause **des dépenses de logement**. L'inflation des actifs (immobiliers et fonciers) est très élevée. C'est ainsi qu'en moyenne, le budget logement d'un ménage "métropolitain" est supérieur de 12000 SEK/an (1000 SEK/mois) à celui du ménage non-"métropolitain". Et cet écart ne fait que s'accroître.

**Mais la caractéristique fondamentale des métropoles est la très grande disparité entre les quartiers qui les composent.**

C'est particulièrement le cas des grands quartiers d'habitat social et notamment de ceux qui résultent de la mise en oeuvre du programme 1965-1974 "Un million de logements" [soit 100 000 par an pour un pays comprenant alors 8 millions d'habitants et un stock de logements d'environ 3,2 millions]. Dans ces quartiers, les espaces publics et l'environnement sont gravement déficients, la gestion des organismes bailleurs y est souvent médiocre, le vandalisme et la petite criminalité importants. La structure sociale se déséquilibre de plus en plus, car les classes moyennes les quittent pour acquérir leur propre logement ou acheter un ticket d'entrée dans le secteur coopératif [le droit coopératif d'habitation mentionné supra au 1.4. page 10]. Depuis peu, ces quartiers sont caractérisés par un abstentionnisme très important et, parfois, le "parti des abstentionnistes" devance tous les autres.

Le mouvement de métropolisation et d'enrichissement qui l'explique et l'accompagne profite à un certain nombre de ménages mais enclave aussi de plus en plus ceux qui n'en profitent pas. Des quartiers où une part de plus en plus importante des familles vit du "Welfare State" ne peuvent pas être des quartiers équilibrés. Leur environnement physique s'y dégrade à la mesure de l'environnement social et économique.

**Une action politique vigoureuse doit être entreprise et menée à bien pour briser la logique de la ségrégation urbaine dans les métropoles.**

## **II.2. PROPOSITIONS AU GOUVERNEMENT POUR AMELIORER LA SITUATION SOCIALE DES GROUPES SOCIAUX VULNERABLES**

Le mandat qui était celui de cette Commission nous a amenés à apporter une attention particulière aux groupes sociaux et aux quartiers en difficulté. De notre réflexion résultent les propositions suivantes :

### **◇ Emplois : comment améliorer l'"employabilité" et... l'emploi dans les quartiers enclavés ?**

- Une aide financière aux entreprises qui offriraient des emplois à temps plein, soit dans ces quartiers, soit aux actifs de ces quartiers.
- Un meilleur travail en commun entre les services du Travail, les organismes de formation-qualification et les services sociaux *[pour l'essentiel municipaux]*. Des locaux communs devraient être ouverts dans les quartiers concernés, avec une prestation de service de bonne qualité.
- La garantie plus nette que les immigrés au bon niveau de formation-qualification ne se verront pas déclassés du fait de leur qualité d'immigrés.

### **◇ Logement-habitat : pour une réhabilitation de qualité**

- **La dotation globale logement-habitat de l'Etat** *[environ 15 milliards/an de bonifications d'intérêt bénéficiant aux prêts tant construction neuve que réhabilitation]* **devrait être spécifiée : une part significative devrait être à l'avance réservée aux quartiers en difficulté.** *[Le financement d'Etat couvre l'ensemble de la construction depuis le secteur public des S.C.L. jusqu'aux logements en accession privée, la part relevant du secteur social et du secteur coopératif aux mains des collectivités locales, soit au total près de 55% du parc, fait l'objet d'une dotation aux collectivités locales via le "Comté", niveau territorial de déconcentration de l'Etat].*
- L'Etat doit contracter avec les municipalités concernées un plan de réhabilitation des quartiers dégradés. Dans tous les cas, une **délégation spéciale sera installée sous la responsabilité du Gouvernement.** Elle veillera notamment à ce que les crédits logement-habitat de l'Etat soient bien utilisés là et comme il convient.

- Ce principe de **discrimination positive** devrait s'appliquer aussi aux subventions que l'Etat alloue aux associations et mouvements "communautaires". Et ce en particulier à celles de ces organisations qui travaillent pour les adolescents et/ou immigrés.
- **Les établissements scolaires et éducatifs doivent devenir des lieux pivots des politiques de revitalisation dans ces quartiers.** Le fonds de rénovation éducatif récemment approuvé par le Parlement [*3 milliards de SEK pour les dix ans à venir*] doit lui aussi être réparti selon le principe de la discrimination positive.
- Les Sociétés communales de logement devraient constituer des filiales territoriales (à l'échelle des quartiers) afin d'assurer une gestion économique et sociale plus proche du terrain.

### **II.3. VERS UNE COMPOSITION SOCIALE PLUS DIVERSIFIEE**

- **Le monopole des Sociétés communales de logement devrait être rompu** au profit d'autres types de bailleurs (sociétés coopératives notamment).
- **Les procédures actuelles d'attribution** devraient être profondément **revues** afin d'éviter le phénomène de concentration des groupes sociaux les moins favorisés. Les municipalités [*via leur Société communale de logement*] devraient freiner les mouvements de sortie des classes moyennes des parcs correspondants en établissant des "cliquets" [!], quitte à déposséder en partie leurs propres S.C.L. des responsabilités correspondantes.

### **II.4. POUR UNE MEILLEURE PREVENTION ET UNE SECURITE MIEUX ASSUREE**

- **Le service public de la Police** devrait être réorganisé territorialement afin d'être **plus présent là où les besoins sont plus pressants**. Deux priorités doivent être définies et mises en oeuvre : le centre des villes et les quartiers en difficulté.
- **La Police** doit travailler dans un **souci de prévention** et donc en étroite relation avec les services sociaux et les responsables éducatifs.
- Les principes de la **déconcentration** et de la **discrimination positive** doivent marquer l'action des responsables de la police. Des commissariats ou antennes doivent être installés dans les quartiers en difficulté.



### III - VERS UNE MEILLEURE STABILITE FINANCIERE DES COMMUNES URBAINES : EN PARTICULIER LES VILLES-CENTRE

#### III.1. DIAGNOSTIC

La pression des besoins et donc des dépenses est particulièrement forte dans les métropoles : la nécessaire réalisation de grandes infrastructures pour faire face aux contraintes de l'encombrement et l'intensité des besoins sociaux - concentration des groupes en difficulté, des familles monoparentales... - sont déjà deux bonnes explications.

**Face à des dépenses plus élevées en moyenne, que trouve-t-on ? Une assiette fiscale locale progressant depuis maintenant plus de dix ans sensiblement moins vite que la moyenne nationale [la fiscalité locale en Suède est simple : une part locale d'I.R.P.P. "au dessus" de la part nationale avec une différence de taille : l'impôt national est progressif, l'impôt local est proportionnel]. En effet, de nombreuses familles à moyens ou hauts revenus sont parties vivre dans les communes périphériques.**

De plus, en tout cas à Malmö et Göteborg, les communes-centre gèrent des équipements et des services dont "l'aire de chalandise" va bien au-delà de leurs limites communales sans qu'aucun mécanisme de prise en charge à l'échelle métropolitaine n'ait été institué ; et ce au contraire de Stockholm où une collectivité territoriale métropolitaine existe [depuis une douzaine d'années] : le "comté métropolitain". Non seulement du côté des dépenses il a pris en charge de nombreux services anciennement de niveau communal - transports, santé par exemple -, mais du côté des recettes il a institué un système de péréquation des recettes fiscales.

**Faut-il alors, comme beaucoup pourraient le penser, que l'Etat intervienne par voie législative pour instituer des mécanismes de péréquation ou des organismes métropolitains ? Ce n'est pas sûr au vu de trois considérations :**

- Globalement (et non pas à l'échelle de certains quartiers), le niveau de service est bon dans les villes-centre. Plus d'argent public n'est pas requis.

- La première voie est celle de la péréquation d'agglomération, tant du côté des dépenses que de celui des recettes.
- La seconde voie est celle d'une **réallocation interne des recettes-dépenses**. Les **municipalités** devraient bien évaluer l'efficacité économique et sociale des services collectifs qu'elles prestent et **devenir plus efficaces**. Le niveau national ne pourra les aider qu'à cette condition et se consacrera aux infrastructures et à la revitalisation des quartiers en difficulté.

Il est vrai que les trois communes-centre de Stockholm, Göteborg et Malmö connaissent une (très) sérieuse crise financière. A court terme, les solutions sont nécessairement à choisir entre augmenter l'impôt, vendre des actifs (fonciers et immobiliers) ou procéder à des coupes budgétaires dans le domaine des services sociaux. A long terme, les municipalités devront viser à ajuster leurs dépenses à leurs recettes.

### **III.2. PROPOSITIONS AU GOUVERNEMENT**

- Les grandes villes devraient obtenir une **compensation financière** en contrepartie de leurs charges sociales justifiées.
- Certaines compétences fonctionnelles devraient être assurées à un **niveau d'agglomération** et non plus communal. En particulier, Santé, Transports-Déplacements et en partie Education-Culture. Cela concerne notamment Malmö.
- Adopter résolument le principe de la **tarification des S.P.I.C.**, selon la modalité du "grand équilibre" couvrant l'amortissement des investissements [*ce qui veut dire, on l'a bien compris, augmentation substantielle des tarifs publics locaux*]. Cela concerne, en particulier, l'eau, l'assainissement, l'électricité, le gaz [*en Suède, de compétence communale quant à la distribution*] et le chauffage urbain
- Le Code des Communes devrait être modifié afin de stipuler que les collectivités locales aient l'**obligation**, au début de toute mandature municipale - quatre ans -, de programmer leurs budgets afin **d'atteindre et de garantir un équilibre réel** en fin de période. Une procédure d'expertise budgétaire devra être mise en place.

## IV - POUR UNE PLUS FORTE PARTICIPATION DES CITOYENS

### IV.1. DIAGNOSTIC

Si les citoyens pensent que l'action publique ne peut changer leur vie quotidienne, d'une part ils se désintéressent de la vie en société - la vie publique "globale" -, d'autre part ils privilégient des formes d'action directe extra-parlementaire.

**L'abstentionnisme devient alors souvent le premier parti dans les quartiers d'habitat social des métropoles.** La responsabilité à cet égard incombe en premier aux partis politiques. Cela veut dire que les partis politiques ne parviennent plus aussi bien qu'auparavant à identifier les souhaits collectifs des citoyens-citadins et à transformer ces souhaits en programmes politiques. Ainsi, la Commission sur le pouvoir des citoyens [*une autre Commission*] a-t-elle pu noter que dans les métropoles seulement 10% des habitants sont membres d'un parti [*!! sans commentaires*].

La politique et les partis doivent prouver qu'ils sont des voies et moyens d'influencer la vie "de tous les jours" tout autant que la vie plus globale dans la Société. Ainsi, si les locataires ne peuvent influencer ni leurs conditions de vie en tant que locataires ni l'environnement de leurs immeubles, ils ont tendance à vouloir quitter le parc locatif public ou à défaut à y rester mais indifférents et passifs.

**Avoir une vraie "petite démocratie" à l'échelle du quartier et de la ville est nécessaire pour avoir une "grande démocratie" à l'échelle de la Société et du pays.**

De si grands écarts de participation politique au sein des grandes villes et de tels taux d'abstentionnisme dans les quartiers difficiles sont de vrais problèmes pour la vie démocratique. La responsabilité première incombe aux partis politiques, mais le Gouvernement et les collectivités locales ont aussi des responsabilités.

#### **IV.2. PROPOSITIONS**

- **Des fonds de gestion-maintenance liés à chaque logement** devraient être individualisés au sein des budgets des Offices municipaux HLM locatif. La gestion de ces fonds devrait être cogérée.
- Le pur statut locatif caractérisant le parc social des grandes S.C.L. devrait diminuer au profit du statut locatif-coopératif. Les coopérateurs se sentent plus et mieux intégrés à la vie de la Cité que le locataire des grandes cités de logement public.
- Prévoir un droit d'option et/ou **une ouverture à la concurrence dans le champ des services médico-sociaux, scolaires, services troisième âge, garde des enfants...**
- **Décentraliser les "grosses machines" municipales** en instituant des conseils d'arrondissement et ouvrir largement le champ des services collectifs en rompant avec le monopole de fourniture en régie directe par les communes et en **favorisant le secteur privé associatif.**
- **Modifier la carte des circonscriptions électorales** en réduisant leur taille afin de mieux permettre l'identification électeurs-élus.

## V - POUR UNE REORGANISATION ADMINISTRATIVE

### V.1. DIAGNOSTIC

Dans les années à venir, les exigences d'une politique de la Ville et pour les Villes seront très élevées :

- briser les tendances à la ségrégation,
- des services publics plus efficaces,
- intégration des considérations liées à l'environnement,
- des villes en meilleure position compétitive au niveau international.

La structure administrative suédoise a été conçue dans un autre contexte, même si deux réformes communales ont été réalisées depuis 1950, aboutissant à la constitution d'un niveau communal de seulement 282 unités.

Le problème principal est celui de la **structure administrative des agglomérations où les municipalités sont à la fois trop grandes - pour agir au plus près des citoyens - et trop petites - pour faire face aux nécessités d'une action à une grande échelle -**.

Il faut rapprocher du citoyen et plus encore des spécificités à l'échelle des quartiers toute la panoplie des politiques sociales, éducatives et de prévention. A l'inverse, les S.P.I.C. doivent être gérés à l'échelle métropolitaine : en particulier tout le domaine Transports-Déplacements.

### V.2. PROPOSITIONS

- **Instituer, à court terme, à Göteborg et Malmö, des instances d'agglomération dotées de compétences de planification "stratégique".** Ce qui est le cas d'ores et déjà à Stockholm avec le "Comté régional".
- S'agissant de Göteborg et de Malmö, il conviendrait, de plus, de confier à ces instances d'agglomération les responsabilités relatives aux services et/ou équipements d'échelle d'agglomération [*donc caractérisés par les "effets de débordement" de l'économiste*] : transports, hôpitaux et grands équipements culturels et sportifs.
- A plus long terme, ces instances d'agglomération devraient être élues **au suffrage universel direct.**

## **VI - CONCLUSION : LE PARADOXE DES METROPOLES**

**Les métropoles sont au coeur d'un paradoxe, lui-même situé au coeur de la problématique des politiques urbaines :**

- **Lieux et foyers de développement économique et culturel, atouts économiques à jouer par les gouvernements dans le cadre de la compétition internationale croissante.**
- **Lieux et foyers de différenciation parfois d'exclusion et de ségrégation.**

Les responsables politiques devront lutter contre ces tendances ségrégatives tout en veillant à préserver le dynamisme des grandes villes et à ne pas altérer leurs contributions au développement économique du pays. C'est le défi à double face des politiques urbaines.

Dans ce sens, trois grandes lignes d'action doivent être promues :

- **Une amélioration de l'environnement global des villes au double sens du mot : environnement, écologie et environnement physique, c'est-à-dire infrastructures.**
- **Une revitalisation de la vie sociale, économique et culturelle des populations et quartiers enclavés.**
- **Un accroissement de la liberté de choix et du pouvoir d'influence du citoyen face aux "grandes machines sociétales" de la vie urbaine dans les sociétés développées.**