



Synthèse



Sommaire

Les espaces naturels, agricoles et forestiers
dans les projets d'aménagement durable du territoire aquitain

Introduction de la journée

<i>Michel DUVETTE</i> Directeur régional de l'Équipement d'Aquitaine, Directeur Départemental de l'Équipement de la Gironde <i>Jean-Pierre THIBAUT</i> Directeur Régional de l'Environnement d'Aquitaine	4
---	---

Les enjeux des espaces naturels agricoles et forestiers en Aquitaine

Cadre de vie. Enjeux des paysages d'Aquitaine en termes d'identité patrimoniale et d'attraits touristiques. <i>Bertrand FOLLEA</i> Paysagiste <i>Corinne LANGLOIS</i> DDE de la Dordogne	5 - 6
Productions agro-viticoles et forestières. Poids économique et social, valeur identitaire. <i>Philippe CHERY</i> ENITAB <i>Jean-Philippe PIQUEMAL</i> DDAF Dordogne	7 - 8
Ressources naturelles. Rôle d'équilibre, valeur patrimoniale. <i>Yannick COULAUD</i> CAUE Dordogne <i>François GOUSSE</i> DDAF Pyrénées Atlantiques	9 - 10

Conséquences de l'étalement urbain sur les équilibres environnementaux, sociaux et économiques

Etalement urbain et augmentation des émissions de gaz à effet de serre. <i>Alain LHUILLIER</i> ADEME	11
Etalement urbain. Impact sur les ménages (temps et coût des transports). <i>Carole CONTAMINE</i> DDE de la Gironde	12

Prise en compte des espaces naturels agricoles et forestiers dans la planification urbaine

Présentation du SCOT de l'agglomération de Montpellier. <i>Nicolas ROUBIEU</i> Agglomération de Montpellier	13
---	----

Protection des espaces naturels agricoles et forestiers par la planification dans le domaine de l'eau

Opposabilité des SAGE aux documents d'urbanisme. Portée des textes et premières jurisprudences. <i>Pierre COPPIN</i> DDE du Nord	15
--	----

Table ronde

Quelle stratégie en Aquitaine pour la valorisation des espaces naturels agricoles et forestiers et leur meilleure résistance à l'urbanisation ? <i>Jean-Marie ALLOUSQUE</i> DRAF Aquitaine <i>Laurent COURAU</i> Chambre d'Agriculture de la Gironde <i>Marie RECALDE</i> Syndicat Mixte du SCOT de l'Aire Métropolitaine Bordelaise (SYSDAU). <i>Jean-Pierre THIBAUT</i> Directeur Régional de l'Environnement d'Aquitaine <i>Michel DUVETTE</i> Directeur régional de l'Équipement d'Aquitaine et Directeur Départemental de l'Équipement de la Gironde	17
---	----

Conclusion

<i>Francis IDRAC</i> Préfet de la région Aquitaine, Préfet de la Gironde	20
--	----



La Direction Régionale de l'Équipement d'Aquitaine et la Direction Régionale de l'Environnement d'Aquitaine ont organisé conjointement un séminaire destiné aux agents des services déconcentrés de l'État en charge des politiques d'aménagement durable des territoires.

Cette journée avait pour objet d'illustrer les enjeux liés à la valeur des espaces Naturels Agricoles et Forestiers (NAF) en Aquitaine, face aux risques environnementaux, économiques et sociaux de l'étalement urbain.

Elle a permis d'identifier quelques outils permettant d'assurer la pérennité des espaces NAF, notamment leur prise en compte dans les documents de planification.

La rencontre s'est déroulée le 7 février 2008 à l'ENAP¹ d'Agen, elle a rassemblé près de 200 participants (agents des préfetures, des DDE, des DDAF, des SDAP de l'Aquitaine et des régions limitrophes).

¹ Ecole Nationale d'Administration Pénitencière

Introduction du séminaire

Les enjeux des espaces agricoles, naturels et forestiers



Michel DUVETTE

*Directeur régional de l'Équipement d'Aquitaine
Directeur Départemental de l'Équipement de la Gironde*

Jean-Pierre THIBAUT

Directeur Régional de l'Environnement d'Aquitaine

Les espaces naturels, agricoles et forestiers en Aquitaine

La richesse tient à la diversité

En Aquitaine, les espaces naturels, agricoles et forestiers sont particulièrement nombreux. Ils contribuent fortement à l'identité du territoire. Inversement, la banalisation d'un espace peut nuire à son attractivité – économique, touristique,... - mais aussi plus largement à l'attractivité de toute la région.

Une consommation des espaces galopante et disproportionnée

De loin, l'artificialisation des espaces aquitains ne paraît pas importante compte tenu de l'espace disponible, « *pourtant elle est galopante* ». On observe une déconnexion entre la surface consommée et l'arrivée de population. L'augmentation de population ne nécessite pas à ce point une consommation des espaces qui lui est plus de trois fois supérieure.

Par ailleurs, contrairement à ce que l'on pourrait croire, le logement représente une part minoritaire de cette artificialisation des sols. C'est la consommation d'espaces à des fins commerciales qui est majoritaire et peu structurée.

Trois grands enjeux à prendre en compte

Les **paysages** de l'Aquitaine composent « *une palette variée* » qui participe à l'attractivité globale de la région. Les **espaces agricoles** produisent de véritables emblèmes de notre région comme les vins, les fruits, la forêt. Les **espaces naturels** et leurs espèces floristiques et faunistiques - parfois protégées, souvent mythiques, comme l'ours des Pyrénées - participent à la richesse du territoire aquitain. Elles contribuent également à la prévention des risques naturels, en « épongeant » par exemple des eaux qui auraient, sinon, inondé un espace en aval.

Souvent, ces trois enjeux se superposent sur un même territoire, ce qui multiplie les effets néfastes d'une artificialisation des sols mal maîtrisée.

Un espace non bâti n'est pas une espace libre

Un espace non bâti rend des services, il a une valeur, « il n'est pas simplement une réserve foncière ». Jusqu'en 2030, on attend plus de 15 500 ménages par an. « *Où va-t-on construire demain ? Tout scénario devra justifier de ses choix sous l'angle du développement durable* ». Soit la nécessité de consommer l'espace avec modération et de « *bâtir avec les élus locaux un projet d'aménagement durable des espaces* ».

Modèles urbains et entités paysagères d'Aquitaine



Bertrand FOLLEA

Paysagiste-conseil au sein du cabinet FOLLEA-GAUTIER.

Il travaille régulièrement pour le MEDAD et le Ministère de la Culture.

Notamment en Gironde où il a contribué à la charte paysagère de l'estuaire et au schéma de mise en valeur de la mer du Bassin d'Arcachon.

Quel modèle pour organiser les espaces ?

L'atomisation des paysages

Autrefois, les villes étaient derrière des remparts, ce qui dissociait nettement ville et nature ; le paysage était compréhensible. La révolution des transports a fait sauter ces remparts, la ville s'est atomisée en parcelles, brouillant ainsi la limite globale entre bâti et non bâti. L'homme pense alors le paysage sous l'angle de son jardin, l'étalement urbain reflétant ainsi « *le triomphe du paysagement individuel et la mort du paysage comme bien commun* ».

Le modèle du rempart mis à l'échelle du regard

Une fausse bonne idée pour revenir à une distinction « ville-nature » consiste à « *boucher les trous* » dans l'agglomération et à laisser autour de celle-ci « *un grand vide* ». Or, il faut non pas dissocier mais faire dialoguer, coexister, les espaces vides et pleins. C'est-à-dire revenir au modèle du rempart mis à une échelle plus pertinente : ni celle trop petite de la parcelle, ni celle trop globale de l'agglomération, mais celle du paysage, que le regard peut englober.

Le concept de « Ville-Archipel »

L'imbrication de la campagne dans la ville

Ceci impose une réflexion basée sur « *l'organisation réciproque du construit et du non construit* », soit une organisation claire entre les « *densités bâties* » et les « *densités non bâties* ». Dans cette imbrication de la campagne dans la ville, « *l'espace ouvert rural* » n'est plus opposé à « *l'espace plein de la ville* », il structure au contraire le territoire. Les vergers deviennent alors des éléments structurants au même titre que les rues et avenues. Une démarche qui implique non seulement de mettre en scène la campagne dans la ville et de donner à ces espaces les conditions de leur pérennité.

Une nécessaire vision intercommunale

Les agglomérations ont aujourd'hui un défi : considérer l'espace dans son ensemble comme une « *centralité intercommunale* » et non une somme de périphéries. Dans ce concept de Ville-Archipel, « *le champ est à la ville ce que la place est au quartier* ». Une centralité qui tienne compte de la réalité du fonctionnement « *dilaté* » du territoire – notamment en termes de déplacements - et des aspirations des habitants... dont la recherche de proximité avec la nature. Et de comprendre, bien sûr, que l'urbanisation linéaire le long des routes va à l'encontre de cette logique de développement durable.

Enjeux des entités paysagères d'Aquitaine, en terme d'identité patrimoniale et d'attraits touristiques



Corinne LANGLOIS

Architecte urbaniste de l'Etat et architecte du Patrimoine.

Après 10 ans comme architecte et urbaniste libéral à Blois, elle est devenue en 1999 Architecte des Bâtiments de France en Dordogne.

A la DDE Dordogne, elle met en œuvre diverses actions de sensibilisation des agents et des partenaires (élus et constructeurs notamment) autour de l'intégration des constructions neuves dans le paysage.

L'image d'un territoire : l'exemple de la Dordogne

Une image touristique

Le tourisme vert est important en Dordogne, le département bénéficiant d'un patrimoine bâti et de paysages particulièrement riches. Ce sont ces atouts qui, à travers les cartes postales notamment, fabriquent « l'image touristique d'un territoire ». Les visiteurs s'attendent alors à retrouver cette image lors de leur visite, depuis certains points de vue et le long des axes de découverte.

Le paysage culturel : un rapport entre patrimoine bâti et espace naturel

Le paysage culturel d'un territoire dépend de l'existence d'un « *lien signifiant* » entre le bâti remarquable et son environnement naturel : le château fort le domine, le rempart le délimite, etc. Pour garder ce paysage culturel, il faut laisser à ce patrimoine « *l'espace qui lui donne cette identité* », ce rapport qui participe à la fondation d'une représentation collective.

Tous les jours, dans chaque commune, le risque de perte d'image

Chaque jour, des petits projets (construction d'un bâtiment, plantation de peupliers), qui au premier abord concernent un territoire restreint, peuvent casser l'image touristique d'un territoire bien plus large. Toutes les communes, urbaines ou rurales, sont donc concernées.

Les facteurs aggravants

Parmi les facteurs favorisant ce risque, le manque de moyens des collectivités, qui minimisent toujours l'impact d'une construction et favorisent l'urbanisation linéaire pour rentabiliser les réseaux. Il y a aussi les besoins de revenus des agriculteurs, l'argent des promoteurs....et les conflits d'intérêts entre touristes et habitants, qui perçoivent différemment un même environnement. Ce dernier point est important, car « *travailler sur le paysage c'est travailler sur la perception des gens* ».

Les moyens de préservation

Tous les documents d'urbanisme sont importants. Le PLU est un des outils le plus complet car fondé sur un diagnostic et porteur d'un projet. Aussi, « *en passant du POS au PLU* », ce sont souvent « *les zones naturelles et agricoles qui gagnent* ». Ses seuls défauts, des surfaces à urbaniser plus étendues et la longueur de la procédure. L'usage de cet outil peut être encore amélioré, en définissant mieux les zones N pour les rendre pérennes.

Deux axes de réflexion

D'une manière générale, il convient de réfléchir « *l'urbanisme par le vide et le plein* » et plus seulement par le plein. L'autre piste consiste à travailler sur « *le marketing de ces espaces, comment les vendre avec un discours compris et partagé par tous* ».

Impact de l'urbanisation sur la ressource en sol



Philippe CHERY

Docteur en Sciences de la Terre et maître de conférence à l'Ecole Nationale d'Ingénieurs des Travaux Agricoles de Bordeaux. Il enseigne la Pédologie (étude des sols) et la cartographie numérique. Ses travaux de recherche se concentrent sur les risques agricoles et plus particulièrement l'urbanisation des sols et leurs contaminations.

Evaluer l'artificialisation des sols

Artificialisation, urbanisation et mitage

L'artificialisation concerne des changements d'occupation des sols dont « *le résultat abouti généralement à une urbanisation* » – le bâti, les voiries et parkings -, à une activité d'extraction ou à une utilisation « *d'espaces verts urbains qui ne sont plus utilisés à des fins agricoles ou naturelles* ». « *Le mitage, c'est quand la progression de l'urbanisation ne se fait plus en contact avec l'urbanisation existante, mais en dehors.* » Il a un impact très fort sur les activités agricoles.

Quelles méthodes pour évaluer l'urbanisation ?

Pour mesurer l'artificialisation des sols, il existe en général trois méthodes : la typologie en aire urbaine des communes de l'INSEE (ZAU), *Corine Land Cover* et l'enquête *TERUTI*. Ces trois méthodes ont chacune leur limites : la méthode ZAU de l'INSEE surestime l'évolution, la méthode *Corine Land Cover* la sous-estime et la méthode *TERUTI* interpole un phénomène local. Elles donnent donc des évaluations étonnamment différentes de l'évolution de l'urbanisation. Quelque part, « *la méthode ZAU montre l'avenir* », elle correspond à une approche prospective.

Les ressources en sol

Le sol est « *support à la production* » de richesses et matières premières, il « *protège les ressources* » que sont l'eau, l'air, la biodiversité et les paysages. Entre ces deux « enjeux collectifs », et souvent à leur rencontre, la notion de propriété, où le sol est considéré comme un « *bien privatif* ».

L'action du mitage sur les ressources

Le potentiel des sols

Avant d'estimer les effets du mitage, les sols ont été classés en fonction de leur vocation: « *plutôt agricole* », « *plutôt forestière* », « *caractéristique des milieux humides* ». Ces trois potentialités représentant respectivement 45%, 36% et 11 % de la surface nationale.

Estimation des pertes

Quelque soit la méthode d'évaluation, on constate une artificialisation de tous les types de sols. « *Si on compare par potentialités, les tendances relatives sont cohérentes entre elles* » : les milieux humides sont les plus touchés en pourcentage, les espaces agricoles représentent la plus grande surface artificialisée (6,5 millions d'ha agricoles perdus entre 1990 et 1999). « *Cette urbanisation au niveau des sols agricoles va impliquer des zones enclavées, où la durabilité de l'agriculture n'est pas assurée. On risque donc d'avoir un repli de l'agriculture vers des sols à plus faible potentialité, des sols qui ne sont pas adaptés à la production agricole.* » Une solution qui demande des coûts supplémentaires d'exploitation et qui aura des conséquences sur l'environnement puisqu'il faudra enrichir le sol artificiellement (engrais chimiques, irrigation...).

L'impact de l'urbanisation sur les sols agricoles



Jean-Philippe PIQUEMAL

Directeur de la DDAF de la Dordogne, il a illustré les problématiques concrètes dans son département à partir de l'étude faite par sa collaboratrice, Céline Delrieux (IGREF) responsable du service « aménagement du territoire et valorisation de l'information ».

La situation en Dordogne

Une agriculture imbriquée entre forêt et urbanisation

La Dordogne se caractérise par une forte imbrication entre forêts et espaces agricoles et par un habitat traditionnel dispersé. Le nombre d'exploitations diminue de 5,5% par an.

Les espaces agricoles pris en tenaille

Ce département touristique connaît « *un boom de la demande de construction* », leur nombre ayant doublé entre 2000 et 2005. L'espace agricole se retrouve pris en tenaille entre la forêt et l'urbanisation, « *avec de nombreux conflits d'usage et un problème de pérennité des exploitations* ».

Une forêt à mieux exploiter

La forêt gagne du terrain en Dordogne ; elle est passée de 28% à 43% des sols en 100 ans. Les parcelles forestières, extrêmement morcelées, sont principalement privées. D'où une grande difficulté à les gérer et les exploiter, alors qu'une meilleure exploitation de la forêt est « *un enjeu majeur* » du département. Ce manque d'entretien et de desserte des forêts, mais aussi le mitage et ses défrichements posent par ailleurs la question d'une meilleure gestion des risques d'incendie.

La limite des 100 mètres

Une contrainte réglementaire

Beaucoup de municipalités mettent en place des cartes communales. Les zones U y sont morcelées (en moyenne 16 zones U par commune en Dordogne). Compte tenu de la contrainte réglementaire imposant une emprise de 100 mètres sur les sols agricoles en réponse à d'éventuels conflits d'usage et sanitaires entre population et activités agricoles, la Surface Agricole Utile (SAU) disponible en est d'autant fragilisée. Cette emprise est proportionnelle au degré de mitage des communes.

Un impact fort dans toutes les communes

Proportionnelle à l'urbanisation, cette limite augmente considérablement les contraintes sur les espaces agricoles. Elle représente en moyenne dans le département 17% de la SAU communale et peut atteindre près de 30% dans certaines communes. Et quand la SAU est autant en danger, qu'il ne reste plus que la forêt et l'urbanisation, on court un vrai « *risque de fermeture des espaces* ».

Vers une réflexion à l'échelle intercommunale

Les limites de la carte communale

« *C'est très compliqué, avec une carte communale, de régler ces problèmes de relations entre urbanisme et espaces agricoles* ». Les PLU et « *leur approche en adéquation avec les enjeux* », répondent mieux aux problématiques de rééquilibrage, de réouverture des paysages et de gestion des risques d'incendie.

Les difficultés à « raisonner intercommunal »

Il s'avère difficile de raisonner « *communal* » dans un département constitué d'une multitude de petites communes. « *Ne faut-il pas venir à une échelle intercommunale de toutes les questions d'urbanisation?* » Quelques communautés de communes ont essayé cette approche, mais le résultat n'est pas toujours satisfaisant, car la tendance à l'urbanisation diffuse des territoires est tenace. « *Il faudrait une incitation forte voire une obligation à élaborer des documents de planification aux bonnes échelles* » et arriver à une vraie réflexion de préservation des espaces agricoles.

La biodiversité des paysages ruraux, une ressource à gérer



Yannick COULAUD

Ecologue au CAUE de la Dordogne (Conseil en Architecture, Urbanisme et Environnement).

Il mène parallèlement un travail personnel de recherche en collaboration avec Jacques Baudry (Directeur de recherche à l'INRA en écologie du paysage).

Sa profession, c'est le conseil et l'assistance auprès des collectivités locales avec un partenariat privilégié avec le Conseil général de la Dordogne dans le cadre de sa politique des Espaces Natures Sensibles.

Les enjeux de la biodiversité

Une ressource irremplaçable

« La biodiversité est une ressource, un patrimoine », elle rend de nombreux services comme par exemple la pollinisation. On doit la protéger pour des raisons légales, utilitaristes, esthétiques et culturelles... mais aussi parce que « les espèces ne sont pas remplaçables ». La biodiversité se mesure par le nombre et le type d'espèces.

Le besoin en espace des espèces

Outre les habitats traditionnels ou « semi-traditionnels » (haies bocagères, mattes...), il faut aussi préserver les parcours de déplacements des animaux. Ces derniers qui, selon les espèces, englobent un périmètre plus ou moins grand, sont utilisés plus ou moins fréquemment (chasse, migration). Le tout représentant « le besoin en espace » d'une espèce.

Les changements d'utilisation des terres, première cause de perte de la biodiversité

La fermeture des paysages réduit la biodiversité

L'urbanisation, par la destruction et la fragmentation des habitats, va impacter différentes espèces. La déprise agricole génère une fermeture des paysages, une perte de diversité de la végétation, le tout entraînant un appauvrissement de la biodiversité aussi bien chez les espèces agricoles que forestières.

Espèces lentes, espèces rapides

Car « un paysage hétérogène et stable permet d'abriter des espèces à faible capacité de mouvement et des plantes pérennes ». A l'inverse, la simplification des paysages - ou leur fragmentation par des infrastructures - fait disparaître ces espèces lentes et favorise les espèces à mouvements rapides et les plantes annuelles, plus banales. En conclusion, « la circulation des individus d'une espèce dans un paysage ne dépend pas d'un seul type d'élément, mais de la perméabilité de la mosaïque »

La gestion de la biodiversité

Décliner les grandes directives

Il s'agit dans un premier temps de décliner les grandes directives (européennes, nationales, régionales) à une échelle régionale plus à même de comprendre et identifier les enjeux d'un territoire. Ensuite, de mettre en place des « systèmes sociotechniques de gestion » prenant en compte l'activité humaine (sociétale), de les mettre en œuvre et de les évaluer.

L'échelle pertinente, celle des paysages

Plus concrètement, lorsqu'il faut composer au quotidien entre les intérêts publics et les intérêts individuels, on doit passer à une échelle plus fine encore, qui est celle du paysage. Ainsi, l'échelle la plus pertinente pour gérer la biodiversité est l'échelle des collectivités locales, ce qui nous ramène à la notion de « territoire en projet ».

Ressources naturelles : rôle d'équilibre – valeur patrimoniale



François GOUSSE

Directeur de la DDAF des Pyrénées Atlantiques, après l'avoir été de celle de l'Aude. Sa carrière lui a fait connaître plusieurs services : DDAF du Tarn; DIREN Poitou-Charentes chargé du service de l'eau et des milieux aquatiques; CEMAGREF chargé de l'unité "ouvrages hydrauliques".

Il a travaillé sur la gestion quantitative et qualitative de l'eau, dont l'irrigation en Poitou-Charentes, la gestion de problèmes d'inondation et d'opérations de restauration des cours d'eau dans l'Aude.

Les rôles quotidiens de la biodiversité

Une valeur patrimoniale pour l'agriculture

« *En quoi la biodiversité peut avoir un intérêt pour l'agriculture ?* » L'agriculture est une « *activité biologique* » qui nécessite des conditions naturelles appropriées : sols, eau, climat.... Les éleveurs savent aussi que les haies et les arbres sont utiles à l'élevage, les animaux s'y abritant. Certains viticulteurs constatent aussi les effets bénéfiques des haies sur l'état sanitaire des vignes.

Un rôle d'équilibre dans la gestion du risque d'inondation

En faisant depuis toujours des calibrages et des endiguements, on est arrivé à une impasse technique et financière : « *il y a toujours une crue supérieure à la précédente, une digue qui est submergée* ». Face à cette impasse, la doctrine actuelle est de « *laisser divaguer, encourager l'inondation* ». Les ruisseaux, les zones naturelles participent alors pleinement à la gestion du risque d'inondation, au même titre que les digues et déversoirs.

La préservation de la qualité des eaux

Les zones tampons de bord de cours d'eau ont aussi un rôle pour la qualité de l'eau, notamment la dénitrification. « *Un cours d'eau a un rôle d'auto-épuration des pollutions* », ce rôle diminuant avec le calibrage. Les bandes enherbées, permettent de lutter contre les pollutions diffuses. Ainsi, l'espace autour des cours d'eau, « *qu'on laisse libre, mobile* » est non seulement « *un dispositif complet de préservation des eaux et milieux aquatiques* » mais aussi un outil majeur d'aménagement de l'espace.

La protection contre les érosions

Les zones boisées en bordure de cours d'eau participent au maintien des sols et au ralentissement de la vitesse des eaux. Le reboisement en forêt était autrefois un outil efficace de lutte contre les coulées de boue, en montagne notamment. Il faut donc être attentif aux défrichements ou coupes d'arbres que l'on ferait lors de projets d'urbanisation ou d'infrastructures.

Pour résumer...

« *La biodiversité est un indicateur de bon fonctionnement d'un système, de la valeur globale d'un milieu* ».

Étalement urbain et conséquences environnementales et économiques



Alain LHUILLIER

Ingénieur à la délégation régionale Aquitaine de l'ADEME, à Bordeaux en charge des transports et de leur interaction avec l'environnement (consommation d'énergie, pollution atmosphérique locale, émissions de gaz à effet de serre-CO2)

Il présente les méthodes de l'ADEME en matière d'approche environnementale de l'urbanisme, des problèmes de distribution d'énergie via les réseaux et de ramassage de déchets.

Transports et bâtiments, les grands consommateurs d'énergies

Une situation alarmante

Depuis 1990, les transports (+ 21 %) et les bâtiments (+17%) sont les secteurs qui « *dérangent* » le plus. Alors que la consommation d'énergie finale a augmenté de 35 % entre 1973 et 2000, celle relative aux transports a quasiment doublé. Ce secteur est devenu en France le premier consommateur de produits pétroliers, le mode routier représentant 95% des consommations à cet égard.

Des documents d'urbanisme incomplets

A part les réglementations thermiques des bâtiments, il n'y a pas de documents d'urbanisme traitant de l'économie des énergies ou de l'utilisation des énergies passives. « *Le droit au soleil, ça n'existe pas* ». Pour réduire les émissions de CO2, les documents d'urbanisme devraient prendre en compte les énergies passives, les interactions entre formes urbaines et énergie, l'impact de la mobilité issue des formes urbaines sur les consommations énergétiques.

Urbanisme et consommations d'énergies : un lien important

Des impacts sociaux certains

Plus la densité de population est forte, moins chaque habitant consomme d'énergie. Outre l'écologie, il y a un impact sur le budget des ménages : où que l'on habite, que l'on soit locataire ou propriétaire, 30% des revenus d'un ménage vont dans le logement. Mais moins le coût du logement est important, plus le coût du transport augmente. Ces faits avérés devraient aussi être pris en compte par les documents d'urbanisme.

L'étalement urbain induit les déplacements

Il existe une tendance lourde d'accroissement des parcours entre le péri urbain et le centre de l'agglomération. Presqu'un tiers des déplacements s'effectue maintenant hors de l'agglomération. Plus on s'éloigne des centres, moins on a la possibilité d'utiliser des réseaux de transport alternatifs à la voiture particulière.

Le rôle des réseaux

Les réseaux de distribution d'énergie, d'assainissement, de téléphone répondent-ils à l'urbanisation ou en sont-ils à l'origine ? Une réflexion doit être menée sur « *ces réseaux sources de consommation d'énergie qui peuvent, si on développe des réseaux de services, si on les utilise mieux, devenir source d'économie d'énergie* ».

Un colloque pour maîtriser le développement des espaces girondins



Carole CONTAMINE

Cette ingénieure des Ponts et Chaussées est arrivée à l'automne dernier à la Direction Départementale de l'Équipement de la Gironde pour prendre en charge la Division de l'Aire bordelaise.

Elle tire les enseignements du colloque « Maîtriser le développement des espaces girondins » organisé le 5 novembre 2007 par la DDE de la Gironde, en coopération avec le Conseil général de la Gironde et l'Association des Maires.

Pourquoi faire un colloque ?

Croissance démographique et étalement urbain

La croissance démographique en Gironde est forte et en augmentation, la construction « *explose* » partout sur le département, en particulier dans les communes de moins de 2 000 habitants. Les « *migrations pendulaires* » sont toujours plus importantes, accompagnées d'un suréquipement des ménages en véhicules légers sur la première et deuxième couronne.

Une consommation de foncier « excessive, disproportionnée »

16 000 hectares de terres agricoles ont été consommés en 12 ans, la tache urbaine de la métropole a doublé en 20 ans alors que l'accroissement de population n'est « que » de 20%.

La nécessité d'une prise de conscience collective

La Direction Départementale de l'Équipement de la Gironde, en partenariat avec l'Associations de Maires de la Gironde et le Conseil général de la Gironde, a organisé un colloque « *pour créer une culture commune* ». Visant surtout les élus, il avait été précédé de rencontres techniques avec les collectivités locales et leurs services techniques pour « *faire partager le constat et sensibiliser les services techniques* ».

Les enseignements de la journée

Echelles pertinentes et solidarités

Il ressort un besoin de trouver les échelles pertinentes pour comprendre et agir : l'échelle départementale pour la stratégie globale de développement, l'échelle supra communale pour la prise en compte des problématiques locales. Autre nécessité, la création de solidarités entre les collectivités et la mutualisation des moyens.

Une dynamique à conforter

De nouveaux SCOT commencent à s'affirmer, le Conseil général souhaite s'investir davantage dans la structuration du territoire girondin. Le colloque est devenu « *quelque chose sur lequel on s'appuie pour porter des dynamiques un peu nouvelles* ».

Deux pistes de réflexion pour la DDE

D'une part, l'organisation spatiale à l'échelle de grands territoires ; transports, polarité, bassins de vie. D'autre part, la valorisation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Un programme d'actions pour 2008...

Des partenariats avec la SAFER et « *le monde des architectes et des bureaux d'études* » pour une meilleure compréhension des enjeux agricoles. Un travail sur les PLU au profit de projets de territoire supra communaux. Une meilleure utilisation des réseaux techniques existants pour servir les projets de territoires et accompagner les petites collectivités.

... Et encore beaucoup de questions

Sur la ségrégation socio-spatiale (subie ou choisie ?), sur la consommation d'espaces par les activités, sur la promotion de l'urbanisme opérationnel, sur le renouvellement urbain « *au sens large* », sur la sensibilisation des collectivités « *au coût de l'habitat supplémentaire* », etc.

Prise en compte des espaces naturels agricoles et forestiers dans la planification urbaine



Nicolas ROUBIEU

Directeur Adjoint de l'Urbanisme et de l'Habitat

Responsable du Service Prospective études urbaines Montpellier Agglomération

Géographe urbaniste, il a travaillé en Agence d'urbanisme à Lyon (plus particulièrement sur le PLU du Grand Lyon) avant d'intégrer la Communauté urbaine de Lyon en 1999 comme ingénieur territorial où il a exercé des fonctions de responsable de projets urbains.

En 2003, il a été recruté par la Communauté d'agglomération de Montpellier afin de structurer une Direction de l'Urbanisme et de l'Habitat naissante et d'assurer une mission de chef de projet SCOT.

La situation de l'agglomération de Montpellier

Une forte croissance démographique

Une agglomération de 45 000 hectares, 400 000 habitants (+30% en 20 ans), subissant une forte croissance démographique et une surconsommation de l'espace : « *en 4 ans les 31 communes de l'agglomération ont consommé un foncier équivalent à ce qu'était l'espace urbanisé après deux millénaires d'urbanisation* ». S'ajoute à cela l'absence de schéma directeur, d'agence d'urbanisme sur le territoire, donc de « *bagage* » susceptible de structurer une démarche de projet.

L'urgence d'agir

Face à l'urgence, « *un projet urbain d'agglomération* » est lancé en 2002, géré par un seul Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) – non un syndicat mixte - lui-même Autorité Organisatrice des Transports.

Un SCoT qui inverse le regard

Le choix du périmètre

Les phénomènes de croissance démographique, « *d'évasions résidentielles* » vont bien au-delà des limites institutionnelles de l'agglomération : la population de l'aire urbaine - une centaine de communes - a augmenté de 70% en 20 ans. Malgré les possibles « *effets de franges* », l'EPCI a choisi un périmètre « *opérant* » pour le SCoT, capable d'engager rapidement des leviers, des actions.

La méthode engagée

La nécessité de mettre en place « *un partage d'une véritable culture urbaine* » entre la ville centre et des communes souvent dépourvues d'histoire et d'ingénierie. Pour cela, l'agglomération a fait appel à des architectes-urbanistes capables de dire « *les vérités qui fâchent* » aux élus.

Inverser le regard

La mise en place d'une « *grille de lecture* » permettant à tous d'inverser la façon de concevoir les documents de planification. C'est-à-dire ne plus raisonner selon une équation « *besoin / hectares* », mais procéder « *à l'envers* » en définissant « *l'armature des espaces NAF intangibles* » pour savoir, par soustraction, ce qu'il est possible d'urbaniser.

Les paramètres à prendre en compte

L'inégalité des communes

D'abord, l'inégalité des communes face à la géographie, notamment en termes de risques d'inondation. Elle nécessite de mettre en place des solidarités entre les communes, avec « *remise à plat* » de tous les PLU.

La valeur des sols

Autre prise en compte, celle des valeurs agronomiques des sols, avec l'aide de l'INRA, de la DDAF et du monde agricole. Outre les AOC reconnues, il fallait aussi s'intéresser à la valeur urbaine des espaces agricoles ouverts au public. Ce sont principalement ces critères qui ont permis de définir cette armature d'espaces naturels et agricoles. Au terme de cette analyse, certaines zones classées NA sont redevenues vertes et inversement des zones naturelles sont devenues potentiellement urbanisables.

La définition des zones

Les limites de l'urbanisation

Une fois les zones urbanisables définies, il faut s'intéresser à leurs limites : certaines sont « *déterminées* » par des éléments évidents (route, rivière...), d'autres « *à conforter* » par la recherche d'un projet urbain qui solidifiera cette limite.

Les transports, valeurs de localisation

Dans la réflexion sur l'accueil des habitants, un des critères déterminants a été « *la capacité à desservir* » ces espaces. Le Plan des Déplacements Urbains à l'horizon 2020 a servi à faire cette articulation entre urbanisme et transports : « *selon qu'il soit desservi par un pôle d'échange majeur, le tramway, le TER... un espace a plus ou moins de qualité, de valeur de localisation* ».

Au final, trois niveaux de densités minimales sont prescrits dans le SCoT pour inciter les communes à être plus économes en déplacements individuels routiers et en espaces. Ils spécifient un minimum de logements à l'hectare et « *un minimum de m² de planchers à l'hectare* ».

Le projet urbain, étape majeure d'un projet d'aménagement maîtrisé

Les indispensables études urbaines

Avant de transposer le SCoT dans les PLU, il est indispensable de passer par « *des études urbaines* » qui répondent à divers objectifs économiques, sociaux, écologiques. Des urbanistes, des paysagistes (...) étudient un site et montrent aux communes de quelle manière un projet urbain peut répondre aux objectifs du SCoT.

La densification des limites

Outre le réinvestissement urbain, le projet urbain porte sur la densification des limites, qui font profiter à un maximum d'habitants de la proximité des espaces NAF. Des habitants qui défendront plus tard cette limite lors des révisions du document d'urbanisme...

Des études bien perçues

Bien que sans valeurs juridiques, on remarque que ces études urbaines sont ensuite souvent mentionnées dans les PLU comme documents de référence.

Les résultats et le suivi du SCOT

Un outil salvateur

Sans le SCOT, on allait vers un doublement en 2025 des espaces urbanisés. Le SCOT, élaboré avec de nombreux partenaires (dont la DIREN) permet au final à une réserve foncière suffisante pour au moins 35 années.

Une démarche à poursuivre

La pérennité du SCOT dépend de la poursuite du dialogue avec les élus, mais aussi avec « *les mondes agricoles* », puisque le SCOT intègre un projet agricole. Tous les mois, la communauté examine des projets de PLU, de ZAC qui font « *l'actualité du projet de SCOT* ».

L'opposabilité des SDAGE et SAGE aux documents d'urbanisme



Pierre COPPIN

Responsable adjoint du service Sécurité Risques Environnement à la DDE du Nord à Lille. Il a en charge les politiques de gestion des risques naturels et technologiques et celles relatives à l'environnement, en particulier celles liées à l'eau.

Il a piloté un travail portant sur la compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE du bassin Artois-Picardie. Ce travail s'est traduit par un guide d'application diffusé en mars 2007 à toutes les communes du bassin.

SDAGE et SAGE

Le cadrage réglementaire

Sur le plan législatif, le code de l'environnement (loi sur l'eau) et le code de l'urbanisme (dans leur rédaction issue de la loi du 21 avril 2004) rappellent l'obligation pour les SCOT, PLU, et cartes communales d'être en compatibilité avec les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE). Ces derniers deviennent ainsi de « *nouveaux référentiels* ».

L'application du SDAGE dans l'urbanisme

L'urbanisation est consommatrice d'eau. Le document d'urbanisme, qui doit traiter cette problématique, est « *un outil de mise en œuvre de la politique de l'eau* ». Ses principaux enjeux concernent la ressource en eau (raccordement des réseaux, préservation des champs captants), la gestion des risques d'inondations et la protection des zones humides.

Pour les acteurs de l'urbanisme, l'appropriation du SDAGE présente un double enjeu : une solidité juridique de leurs documents d'urbanisme et une démarche de développement durable ; la mise en application concrète des objectifs concernant l'eau dans les territoires.

La prise en compte du SDAGE aux quatre temps du document d'urbanisme

Dans un premier temps, dans le Porter à Connaissance, qui rappelle aux collectivités les normes juridiques SDAGE/SAGE. Il contient un tableau des dispositions applicables et les données disponibles. Il comprend notamment les éléments à « *valeur juridique certaine* » (servitudes de protection de champs captants, PPRI ...), les enjeux territoriaux identifiés par le SDAGE et ses éléments d'actualisation. Vient ensuite la phase de diagnostic des enjeux de l'eau, d'orientations d'aménagement. Troisième temps, le projet est arrêté avant la mise à l'enquête, on vérifie sa compatibilité au regard du SDAGE. Enfin en 4^{ème} temps, la légalité du projet est contrôlée.

La mission de la Direction Départementale de l'Équipement

La DDE doit veiller à la légalité du document d'urbanisme, tout en accompagnant les collectivités dans leur projet, tâche facilitée par la mise en place en interne de « *référents eau* ».

Elle est force de proposition dans les politiques de l'eau pour que le document d'urbanisme mette l'eau au cœur du projet de territoire. Elle peut participer à des Commissions Locales de l'Eau.

Attention : l'existence d'un SAGE est utile (par les précisions qu'elle apporte), mais pas nécessaire à l'obligation de prise en compte des enjeux de l'eau dans les territoires de PLU et SCOT. Le SDAGE est en effet d'application directe.

La Commission Locale de l'Eau

Elle est composée d'associations, de collectivités et de l'Etat et travaille à l'élaboration du SAGE. Elle ne peut s'associer à l'élaboration d'un PLU, mais peut-être sollicitée par le maire pour l'aider.

Les difficultés rencontrées

Apprécier la compatibilité

D'abord, un PLU doit présenter les éléments permettant d'apprécier sa compatibilité, mais l'absence de référence explicite au SDAGE ou au SAGE ne rend pas forcément le PLU incompatible.

La diversité des dispositions

Autre difficulté, le nombre et la diversité des dispositions contenues dans les SDAGE/SAGE : elles peuvent exiger des conformités (*protéger les champs captants*), des compatibilités (*mettre en place les périmètres de protection*) ou être de simples recommandations (*assurer l'information sur les risques*). L'ensemble des dispositions applicables doit être examiné et une seule incompatibilité suffit à suspendre un projet. Se posent aussi les questions du territoire d'application, la notion même de compatibilité... Ce qui impose une finesse dans la formulation des dispositions.

Exemple d'incompatibilité : le cas du SCoT du Grand Douaisis

Une des dispositions du SDAGE Bassin Artois-Picardie est de « *S'assurer de la disponibilité de la ressource en eau préalablement aux décisions d'aménagement* ». Or, si le SCOT du Grand Douaisis prévoyait bien 10% d'augmentation de la population, il n'avait pas prospecté sur les ressources en eau. Pour le non suivi de cette disposition (et d'autres), le préfet a suspendu le projet pour incompatibilité avec le SDAGE.

Les préconisations pour des SAGE mieux compris

Eviter ou bien identifier séparément les dispositions qui ne sont qu'un rappel réglementaire. Eviter la multiplication des dispositions sur un même thème et identifier les dispositions applicables à l'urbanisme. Rester dans le domaine de l'eau sans interférer avec des dispositions d'urbanisme. Valoriser la cartographie en distinguant diagnostic et enjeux, adopter des cartes plus précises pour limiter les difficultés d'application.

TABLE RONDE

Quelle stratégie en Aquitaine pour la valorisation des espaces NAF et leur meilleure résistance à l'urbanisation ?



Les participants : (de gauche à droite)

Jean-Marie ALLOUSQUE, chef de service au Service Régional de la Forêt et du Bois de la DRAF Aquitaine

Laurent COURAU, qui dirige le service Aménagement de la Chambre d'Agriculture de la Gironde

Marie RECALDE, directrice du Syndicat Mixte du SCoT de l'Aire Métropolitaine Bordelaise (SYSDAU).

Jean-Pierre THIBAUT, Directeur Régional de l'Environnement d'Aquitaine

Michel DUVETTE, Directeur régional de l'Équipement d'Aquitaine et Directeur Départemental de l'Équipement de la Gironde

Appréhender les nouvelles pressions sur les espaces forestiers

Jean-Marie ALLOUSQUE : La forêt « est un espace vide », vénalement le moins cher, et disponible pour l'agriculture et l'urbanisation. Du côté des propriétaires, « tout le monde veut protéger la forêt, mais quand on vend un terrain à bâtir, ça arrondit bien les fins de mois ». Depuis peu, le nouvel enjeu des énergies renouvelables entraîne une nouvelle pression : « La forêt est source de matière première et devient une source d'énergie ». On peut protéger les forêts, mais l'outil est fastidieux : il faut classer la forêt en « forêt de protection » via le Conseil d'Etat, parcelles par parcelles. Et la marche arrière est difficile, car il faut retourner en Conseil d'Etat ».

Trouver l'outil pour pérenniser la biodiversité

Jean-Pierre THIBAUT : La sanctuarisation d'un espace sanctionne sa rareté, « cette rareté s'accroît » en effet pour certains styles d'espaces ou dans certains secteurs. Mais le terme de « sanctuarisation » fait peur car il donne le sentiment qu'on le fige pour toujours, « on le met à part ».

Or, croire que la nature se gère toute seule est faux. « Si on se contente de l'abstention » de toute activité humaine, on constate que la biodiversité diminue. L'activité de l'homme contribue à l'entretien des espaces naturels, souvent celui-ci est difficile, faute d'acteurs ou d'outils. Un des chantiers majeurs est de trouver ces outils, de maintenir en place ces acteurs (agriculteurs, forestiers). On l'a vu dans l'exemple de Montpellier.

Connaître davantage la qualité des sols

Marie RECALDE : Pour élaborer le SCOT du SYSDAU, beaucoup de travail a été fait avec la Chambre d'Agriculture, notamment une analyse de la qualité des sols communes par communes, « *presque rang de vignes par rang de vignes* ». On a ensuite défini des zones « *sanctuarisées* » (en dépit du danger de ce terme).

Philippe CHERY : les cartes pédologiques n'existent pas à toutes les échelles, « *la pédologie seule ne suffit pas* », il faut croiser avec les agriculteurs pour vraiment connaître la qualité d'un sol.

Laurent COURAU : il faut toujours comparer les données, avec par exemple, « *les cartes d'Etats-Majors qui montrent l'existence historique des activités agricoles.* »

Inciter les élus à protéger les espaces agricoles

Laurent COURAU : Aujourd'hui tout ce qui n'est pas bon pour l'agriculture risque d'être bâti. Mais cette appréciation varie avec le temps : « *Il y a 10 ans la filière viticole était une barrière naturelle, ce n'est plus le cas aujourd'hui* », la grande culture double ses prix, on revoit des élevages bovins en gironde... on ne connaît pas l'avenir. « *Pour que l'agriculture perdure, il faut qu'elle ait une valorisation économique* ». Mais laquelle ? Une seule certitude : il faut préserver l'avenir et les espaces agricoles en évitant le morcellement.

Marie-Luce BOUSSETON (DDE de la Gironde) : Aujourd'hui le marché évolue : l'énergie-bois séduit les industriels, le prix des céréales augmente. Il arrive une « *mise en tension entre la revalorisation foncières des territoires agricoles et naturels, face à la crise foncière du côté de l'urbain* ». Il ne faut pas seulement protéger les espaces NAF, mais anticiper des phénomènes « *d'accaparements fonciers* » inconnus jusqu'à ce jour. Ce qui induit une plus grande sélectivité sur la façon de développer l'urbain, en créant un nouveau système d'ingénierie axé sur une autre échelle que celle des PLU « *dans laquelle on se noie* ».

Laurent COURAU : Une Zone Agricole Protégée (ZAP) crée une servitude autour des zones agricoles pour renforcer la protection des espaces



ayant cette vocation. La profession est intéressée pour protéger son espace, mais « *seul le maire peut demander cette protection* » qui est alors décidée par arrêté préfectoral, c'est pourquoi il y en a encore très peu (une seule en Gironde, à Sadirac).

Nicolas ROUBIEU : Le travers des ZAP est que les espaces agricoles situés hors de leurs périmètres deviennent des espaces urbanisables. A terme, ceux des terrains agricoles non inscrits dans une zone protégée et inscrits aux SCOT comme espaces agricoles seraient « *fléchés pour les professionnels de la spéculation comme la prochaine étape de l'extension urbaine* ».

Laurent COURAU : « *Si on fait une hiérarchie, effectivement, on flèche l'avenir* ». Sur Sadirac, on a vérifié que l'ensemble des sols soient « *aptes* » à recevoir une activité agricole, puis on a tout protégé : les bois et les zones agricoles.

Favoriser l'agriculture de proximité

BEATRICE DAUBET (ONF) : Il faut réfléchir « *à redynamiser une vie agricole liée au maraîchage* », rapprocher les productions agricoles locales des villes ; l'agriculture de proximité réduit l'effet de serre.

Marie RECALDE : Il y a une réflexion au SYSDAU sur la zone maraîchère de Bruges, les AMAP²... « *La réflexion sur les espaces agricoles ne porte pas que sur l'agriculture en tant que telle* ».

Laurent COURAU : Cette réflexion sur Bruges comprend des études et la mise en place d'AMAP « *pour privilégier la relation producteur consommateur* ». C'est quelque chose qui se développe en Gironde.

² Association pour le Maintien d'une agriculture paysanne

Trouver les financements pour les études et l'ingénierie

Marie RECALDE : Certaines communes demandent au SYSDAU de « *porter les études* » sur des projets locaux car il apporte de l'ingénierie, du conseil, « *on rassure* ». Les maires trouvent toujours les études trop chères, mais l'intercommunalité fait évoluer les mentalités. Il faut aller vers des études « *multi partenariales* », on a tous – communes, Communauté, Etat - intérêt à cofinancer une étude sur un enjeu précis.



Laurent COURAU : Sur « *les grands ouvrages d'infrastructures* », les enjeux agricoles sont pris en compte. Mais au niveau des PLU, comment l'approche agricole peut-elle être intégrée ? « *Il y a un problème technique, mais aussi un problème d'argent* », on ne peut pas faire des études sur tout. En milieu rural, « *le nerf de la guerre* » c'est aussi le financement des équipements publics : « *si le Département, l'Etat financent une commune pour qu'elle fasse son assainissement, ça va inciter à construire* ».

Michel DUVETTE : Le financement des études se construit à plusieurs : « *l'Etat n'a pas vocation à financer toutes les études sur tous les territoires. En revanche, il a vocation à impulser et à créer des méthodologies, des exemples qui servent à tous* ».

François GOUSSE : Sur les SCOT, la connaissance se structure. Il reste difficile de passer du SCOT au PLU, car « *on n'a pas le même niveau de connaissance* ». Comme le projet territorial est « *nécessairement itératif, puisqu'on passe d'une échelle à l'autre* » et qu'il manque « *un maillon d'ingénierie* », on se retrouve avec « *des débats compliqués sur l'épaisseur du trait de crayon* ». Qui pourrait payer cette ingénierie ?

Renforcer les solidarités entre acteurs

Marie RECALDE : Tout le monde parlait, lors de l'élaboration du SCOT, de protéger « *les terroirs* » - et pas que la vigne -, mais lors de la mise en œuvre c'est beaucoup plus dur, « *c'est là que se niche le diable* ». Surtout sur les limites de zone, « *les zones de contact* », « *on discute de l'épaisseur du trait* » qui les définit.

La solution est de travailler tous ensemble (DDE, DDAF, Chambre d'Agriculture, INAO, Conseil général, collectivités...) pour être unis « *sur un même front* » face à une volonté locale d'urbaniser. On a aussi créé « *des plateformes de collaboration* » entre partenaires et collectivités et on confronte les idées pour faire avancer le projet.

Dans l'assistance : En milieu urbain, il est plus facile de faire jouer les solidarités qu'en milieu rural isolé. « *Est-ce qu'une commune peut demander un développement si elle n'est pas solidaire dans un espace de développement durable où tout le monde se partage les richesses et les charges ?* »

Renforcer les partenariats

Jean-Pierre THIBault : « *Il existe des manques en matière de connaissance des espaces NAF* ». La couverture régionale en atlas des paysages est totale, mais les enjeux de biodiversité et d'agriculture ne sont pas totalement cartographiés. Il faut que l'Etat renforce cette connaissance pour être un vrai partenaire. Cela implique de développer cette connaissance, mais aussi de se former au dialogue partenarial avec les collectivités. Cela suppose d'avoir un dispositif efficace pour créer une culture commune à tous les services. A cet égard, cette journée ne doit pas être un « *coup* », mais un point de départ.

Michel DUVETTE : Cette journée appelle « *à une analyse transversale* » entre les différents services de l'Etat. Le lien avec les collectivités est aussi très important pour « *l'élaboration et le partage* » des études réalisées dans le cadre de SCOT notamment.

Conclusion de Francis Idrac

Préfet de la région Aquitaine, Préfet de la Gironde

Cette journée s'inscrit dans « l'esprit du Grenelle de l'Environnement », et « en anticipation des évolutions structurelles des services de l'Etat », tant au niveau départemental (fusion des DDE et des DDAF) qu'au niveau régional (mise en place des DREDAD).



L'Aquitaine face à plusieurs défis

Cette région, avec ses espaces « *extrêmement vastes* » donne un « *sentiment d'abondance* » alors que la forte croissance démographique va se poursuivre, entraînant une réelle problématique de développement.

Le Grenelle de l'Environnement, de nouveaux enjeux

Les nouveaux thèmes du Grenelle ont très bien été reçus et intégrés par la plupart de nos partenaires, dont les élus. Ils ont du coup une demande élargie « *de concours d'ingénierie* » auprès des services de l'Etat. Car les élus « *sont en première ligne* » devant des demandes d'appropriation de l'espace, qui vont continuer. Ils sont à la recherche d'outils juridiques et techniques pour y apporter des réponses qui vont dans le sens d'une maîtrise de l'espace.

Il faut passer à une complémentarité des regards, passer du concept de maîtrise du bâti et de l'étalement urbain, à celui de « *valorisation des espaces en creux, notamment ceux qui ne doivent pas être artificialisés.* »

Les ambitions de l'Etat

« *L'ampleur et la complexité des enjeux invitent les services de l'Etat à être modestes dans leurs affirmations, audacieux dans les questionnements, et partenariaux dans tous leurs travaux.* ».

Sur l'audace dans les questionnements, « *les mêmes questions n'appellent pas forcément les même réponses* ». Il y a des problématiques où « *on a parfois tendance à aller dans la facilité du gel* ». Des débats méritent d'avoir lieu, que ce soit sur le littoral, les espaces viticoles ou forestiers, les zones humides...

Sur les partenariats, ils vont être facilités par les regroupements entre les différents services de l'Etat, mais doivent aussi se faire avec les collectivités territoriales et les partenaires socioéconomiques.

L'action de l'Etat

L'Etat garde une responsabilité, « *notamment sur les grands documents qui visent à la gestion de l'espace* », mais doit éviter deux travers : l'inertie du « *laisser-faire* » ou au contraire la tentation de « *faire à la place des élus* ».

L'Etat doit aider à la poursuite des réflexions pour savoir quels sont les « *périmètres pertinents* » qui permettraient « *une juste appréciation des enjeux et des réponses à y apporter* ». Sur la Gironde, le colloque organisé par l'Etat sur « *la maîtrise du développement des espaces girondins* » a permis de « *questionner la carte des SCoT, qui présente sur la Gironde quelques lacunes évidentes* ». Une réflexion à poursuivre, en partenariat avec les élus, car si l'échelle n'est pas bonne, les réponses ne le seront pas plus. « *Dans ce champs-là, l'Etat est légitime à poser les questions... et à avancer des réponses.* »

Il s'agit ensuite d'identifier les enjeux les plus importants et, concernant l'Etat, de ne poser que les questions d'intérêt général. Car l'Etat n'a plus à rentrer « *dans un niveau de détails qui relève d'autres documents d'urbanisme pour lesquels les collectivités ont des responsabilités particulières* ».

« *Soyons sélectifs en définissant des enjeux* » qui apporteront une valeur ajoutée pour l'évolution de ces territoires.