

Étalement urbain, espaces agricoles et forestiers, environnement, quelles cohérences ?

Retour sur Conférence

Le 27 septembre 2010, à la Chapelle Saint-Mesmin dans le Loiret, le Conseil économique, social et environnemental régional a organisé un colloque sur la maîtrise du foncier en région Centre. Cette manifestation a eu lieu à l'issue un travail mené par le CESER ayant débouché sur une communication intitulée «Une maîtrise foncière pour une urbanisation durable en région Centre ».

Quelques clés pour le débat...

A travers cette communication, le CESER fait des constats et des propositions :

Les constats :

- ✦ Chaque année, en région Centre, environ 3000 à 4000 hectares de terres sont consacrés à l'expansion des villes (hors équipements collectifs et infrastructures)
 - ✦ L'étendue des aires urbaines des grandes agglomérations augmente de 2 à 5 fois plus que leur population
 - ✦ La biodiversité diminue du fait des tronçonnements des milieux naturels notamment par les réseaux routiers et autoroutiers
-



Les propositions :

- ✦ L'établissement d'un observatoire public du marché foncier au niveau régional
- ✦ La mise en place d'un outil juridique, technique et financier : un Etablissement Public Foncier (EPF) régional. L'EPF est conçu pour aider les collectivités dans l'acquisition du foncier, pour le financement et l'ingénierie de projets.

La journée a commencé par trois ateliers et leur restitution...

L'atelier n° 1 : Doit-on préserver les espaces cultivés face à l'urbanisation ?

André Barbaroux, Directeur général de la Fédération Nationale des SAFER*, estime que « la France gaspille son territoire ». Face à ce phénomène, il faut adopter une démarche de protection globale pour préserver les terres agricoles. Cette approche se décline en quatre actions fondamentales. En premier lieu, il faut connaître l'état du marché du foncier agricole. Ensuite, face à la spéculation, il faut créer des contre-poids pour faire baisser les prix. C'est un véritable volontarisme qui doit se mettre en marche. Troisièmement, il faut que l'urbanisation aille vers une plus grande densification. Quatrièmement, on ne peut travailler avec 36 000 communes, cela engendre trop d'éparpillement.

Sjoerd Wartena, Président de Terre de liens*, déclare que « la terre n'est pas une marchandise », elle doit être protégée au même

titre que l'eau et l'air. Il explique que le volontarisme existe au sein même de la population comme le démontre les actions de l'association *Terre de liens*. Cette association implique la population en lui proposant d'acquérir collectivement des terres pour les protéger de la spéculation et les louer à des agriculteurs bio ou en agriculture paysanne.

Selon lui, pour être efficace, il faudrait intervenir sur les actions spéculatives en taxant les plus value à 80 ou 90 %.

Dans le public, les questions ont porté sur les outils disponibles et leur efficacité. La SAFER* peut, avec l'aide des communes, stocker des terres. Des SCOT* bien définis peuvent servir de cadre à des Plans Locaux d'Urbanisme portés par les élus. Dans l'ensemble, le monde agricole a du mal à transmettre les terres ; il faudrait ne pas avoir à acheter le foncier à chaque génération.

L'atelier n° 2 : Peut-on échapper à l'étalement urbain ?

Philippe Baffert, Consultant en droit de l'urbanisme, indique que dans les années

soixante-dix, on a fait le choix de couvrir la France de documents d'urbanisme, ce qui a eu pour résultat de créer une réglementation surabondante. Aujourd'hui, la Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain et la Loi Grenelle 2 sont favorables à la densification. La loi SRU a notamment pour

objectif de rechercher l'économie d'espace. Elle conçoit les documents d'urbanisme comme étant au service d'un projet. Avec la Loi Grenelle 2, les SCOT* deviennent obligatoires et doivent fixer des quotas de densité.

Le projet territorial se situe au centre des nouvelles directives d'urbanisme. Par exemple, les PLU* doivent être conçus spécifiquement pour et à partir d'un projet de territoire.

Jean-Paul Carrière, Professeur à l'université de Tours, donne une définition à l'étalement urbain : c'est quand le développement radioconcentrique d'une ville cède la place à une périurbanisation anarchique.



Atelier 1 : André BARBAROUX, directeur de la FN des SAFER, Geoffroy de MONCUIT, membre du CESER, Sjoerd WARTENA, Président de Terre de liens

Alors, le tissu urbain ne progresse plus par continuité mais par espaces incomplètement urbanisés. Les terres agricoles se transforment en habitat ou en zones commerciales ou industrielles ou encore en infrastructures de transport. Les terrains sont artificialisés. Alors, que faire ? Jean-Paul Carrière propose deux autres alternatives constructives :

✦ Le retour à **la ville compacte** avec un habitat collectif qui fait place à de larges espaces publics. Cela nécessite d'avoir une politique foncière car le foncier des villes est très cher.

✦ Le développement d'un **polycentrisme en réseau** avec plusieurs centralités en périphérie. Cela implique l'instauration de nouvelles gouvernances.

Dans les échanges, le public s'est interrogé sur la densification et sur sa relation avec le droit de l'urbanisme. Même, s'il n'y a pas de solution toute faite et passe-partout, il apparaît que les outils de la densification sont les SCOT*, les PLU* et l'EPF. Les trois peuvent se cumuler.

L'atelier n° 3 : Urbanisation et environnement sont-ils compatibles ?

Pour **Serge Thibault**, *Professeur à l'université de Tours*, le projet de ville durable consiste en une véritable transformation où tous les êtres vivants ont leur place, les humains, les animaux et les végétaux. Il s'agit de modifier la représentation de l'espace. L'homme doit se retirer de l'espace. C'est un projet qui demande de l'innovation.

Nicolas Forray, *Directeur régional de l'environnement, de l'aménagement, et du logement*, souligne que le modèle urbain et ses modes de transport essentiellement urbains coûtent très chers. La mobilité, très individuelle (la voiture pour l'essentiel) est le premier levier sur lequel il faut agir. Il pose le problème du passage au mode de transport collectif pour les villes peu denses.

Dans la salle, on s'est interrogé sur les modalités d'action pour densifier les espaces périurbains qui tendanciellement concentrent beaucoup de problèmes. Il s'agit de densifier autour d'un centre mais aussi autour de multiples pôles urbains. La mobilité pose la question des relations avec le temps. Les bureaux des temps sont des outils à mettre en œuvre. La densification correspond à un changement de mentalité.



Lexique

SAFER : Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural. Sociétés anonymes, sans but lucratif, elles contribuent, à travers des actions foncières, à l'aménagement de l'espace rural.

Terre de liens : c'est une association qui propose de changer le rapport à la terre, à l'agriculture, à l'alimentation en faisant évoluer le rapport à la propriété foncière.

SCOT : Schéma de COhérence Territoriale : c'est un document d'urbanisme qui fixe à l'échelle de plusieurs communes les orientations fondamentales de l'organisation du territoire.

PLU : Plan Local d'Urbanisme. C'est un document d'urbanisme à l'échelle communale.

SRADDT : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire.

EPF : Etablissement Public Foncier

Tables rondes : extraits des interventions

Lors des tables rondes, **Nicolas Forray** a décrit la situation en chiffres : la région Centre perd 6000 hectares de terre agricole par an. Sur ces 6000 hectares 1300 sont utilisés pour l'habitat (dont 80 % en lotissement dont 2/3 pour du logement individuel, en grande parcelle isolée), 2400 pour des zones d'activités (alors que le stock déjà existant est déjà de 3000 hectares) et les 2300 restant sont pour des équipements collectifs.

Daniel Cueff, *Président de l'Etablissement Public Foncier (EPF) de Bretagne*, a présenté le fonctionnement de l'EPF qui achète des terrains pour des collectivités ayant un projet de développement bien déterminé. Il s'agit de faire des opérations de construction de logement social ou de densification ou/et de protection de terres agricoles. Le financement de l'EPF de Bretagne qui atteint 40 millions par an, repose en partie sur un impôt dédié, la taxe spéciale d'équipement : 4 à 9 € par an et par ménage, 12 à 18 € par an et par entreprise.

L'intervention de **Stéphane Baudu**, *Vice-Président de la Communauté d'agglomération de Blois*, a porté sur les outils disponibles pour l'aménagement urbain. Il approuve l'utilité des EPF. Pour lui, il faut partir des bassins de vie pour mettre en place des SCOT* et des PLU* cohérents et efficaces. Il faut surtout avoir une vision de la ville qui s'articule bien avec les déplacements et les transports et cela sur le long terme.



Le point de vue du Conseil régional était porté par **Marie-Madeleine Mialot**, *Vice-Présidente de la Région Centre*. Elle évoque la possibilité de créer des sociétés d'économie mixte à vocation patrimoniale régionale. Mais en termes d'outils, même si certains lui semblent générer de nombreuses questions, elle se déclare favorable à un outil régional, concluant que « sans réflexion foncière, on ne fera pas de SRADDT* ».

Eric Doligé, *Président du Conseil Général du Loiret*, explique le fonctionnement de l'EPF du Loiret, opérationnel depuis 2010. C'est un outil basé sur le volontariat qui sert à maîtriser le développement. Au fil du temps, 30 projets de communes ont été adoptés. Une bonne entente entre les acteurs est nécessaire.

Charles-Éric Lemaigen, *Président de la Communauté d'Agglomération d'Orléans*, est d'avis qu'il n'existe pas de périmètre d'intervention idéal : « tout dépend du contexte ». Il cite le cas de l'agglomération d'Orléans. Selon lui, les problématiques de l'étalement urbain devraient être portées par le même niveau politique, celui de l'intercommunalité. L'EPF est un bon outil sous réserve d'une bonne stratégie d'usage des espaces concernés.