Les Entretiens Bourgogne

du Conseil économique, social et environnemental

MAÎTRISER L'ÉTALEMENT URBAIN EN BOURGOGNE

21 octobre 2011

La deuxième assemblée de la Région

Les Entretiens Bourgogne

du Conseil économique, social et environnemental

MAÎTRISER L'ÉTALEMENT URBAIN EN BOURGOGNE

21 octobre 2011

Sommaire

Édito 1

Introduction 2

L'AVIS DU CESER

L'étalement urbain : de quoi s'agit-il ? 4

Quelle situation ? 5

- Aux sources de l'étalement urbain
- Les multiples déterminants de l'étalement urbain
- Les 15 aires urbaines en Bourgogne
- Étalement urbain, maison individuelle et artificialisation des sols
- Briser une idée reçue sur l'étalement urbain
- La réglementation et les outils d'aménagement
- Quelques chiffres clés
- La vulnérabilité énergétique des ménages

Quelles solutions ? 8

- Le préalable de la connaissance pour prendre conscience des enjeux
- Le point clé de la gouvernance
- La mise en oeuvre en limitant les impacts et en prévenant les conséquences

Quelles opinions ? 12

LES ENTRETIENS

Que constate-t-on aujourd'hui ? 14

Quelles préconisations ? 16

La vision d'un spécialiste 20

Merci aux auditionnés 22

Édito

31 582 km² : la Bourgogne est une grande région géographique, l'une des plus vastes en France. Mais avec 1 638 588 habitants, sa densité (52 hab/km²) est deux fois inférieure à la moyenne métropolitaine.

On serait donc en droit de penser que la Bourgogne n'a pas de réels problèmes de surpopulation, et que l'habitat qui en résulte est simple, voire clairsemé… et pourtant…

Les agglomérations de la région Bourgogne, comme d'ailleurs l'ensemble des villes ou même de nos villages, sont confrontées à des problèmes de développement. A une époque, on a appelé ça « l'extension urbaine », aujourd'hui, on parle d'étalement urbain.

Il ne s'agit pas seulement des questions liées à l'extension de l'habitat, mais aussi de tous les autres composants qui s'y rattachent : les infrastructures, les moyens de transport, et tout ce qui découlera d'une présence humaine en progression : santé, loisirs, vie associative, développement de commerces et de services pour répondre aux besoins de ces nouveaux arrivants, besoins qui ne sont d'ailleurs pas forcément les besoins traditionnels recensés jusqu'alors.

C'est donc toute une vie qu'il faut penser, c'est un développement durable à organiser, c'est la clé d'un succès qu'il faut façonner.

C'est sur cette voie que le CESER Bourgogne s'est engagé, car à l'instar de la qualité de l'environnement, l'étalement urbain est une donnée forte pour notre région.

C'est à sa réussite que nous devons donc travailler, en tant qu'image de la Bourgogne vive, attirante et novatrice.

François BERTHELON
Président du CESER de Bourgogne

Introduction

L'un des principaux enjeux sociétaux pour les 40 prochaines années porte sur l'urbanisation croissante des villes et des agglomérations. Ainsi, près de 70 % des 9 milliards d'habitants de notre planète vivront en 2050 dans des espaces urbains ou périurbains.

En France, l'urbanisation des sols s'accélère : elle est passée de 54 000 ha/an pendant les années 1982-1992 à près de 74 000 ha/an aujourd'hui, soit l'équivalent d'un département tous les 10 ans. L'INSEE vient ainsi de préciser que la superficie de l'espace urbain en métropole a progressé de 19 % en 10 ans.

Selon la même étude, la Bourgogne est une région moins urbanisée, certes, mais le phénomène de « l'étalement urbain » y est très présent pour des raisons historiques, économiques et sociales. Les 15 aires urbaines couvrent un tiers du territoire régional, représentent les 2/3 des habitants et 70 % des emplois.

Les enjeux sont multiples, par exemple en matière de coûts pour les ménages et les collectivités, de types de logements souhaités, de modes de déplacements, de biodiversité...

Cette évolution, voulue ou subie, est structurante pour nos territoires, qu'ils soient urbains ou ruraux. Aussi est-il légitime que cette thématique soit étudiée par le Conseil économique, social et environnemental de Bourgogne, en particulier la question de l'intégration des conséquences multiples de ce phénomène dans les décisions des acteurs bourguignons.

La Commission « Infrastructures de transport, environnement, énergies » a audité les experts, écouté les parties prenantes (52 auditions). Elle s'est rendue dans les quatre départements pour tenter de répondre par des faits et chiffres précis, par des éléments de réflexions et par des propositions d'actions.

L'avis présenté par le CESER de Bourgogne proposait comme première recommandation celle de partager davantage les connaissances des acteurs sur ce sujet complexe, difficile tant il touche à de nombreux fondamentaux de notre développement territorial.
Les « Entretiens du CESER » constituaient le cadre idéal pour cette initiative, qui s'est déroulée le vendredi 21 octobre 2011, salle des séances du Conseil régional de Bourgogne, en présence de plus d'une centaine de représentants des parties prenantes de cette thématique, mais aussi de jeunes étudiants de l'Université de Bourgogne.

Puisse ce travail apporter à chacun des repères et des éléments d'échange pour construire un avenir partagé.

Marc BENNER

Rapporteur de l'auto-saisine « Maîtriser l'étalement urbain en Bourgogne »
Vice-président de la Commission n° 3 : Infrastructures de transport, environnement, énergies

21 janvier 2011 : le CESER adopte l'avis « Maîtriser l'étalement urbain en Bourgogne », présenté par Marc Benner au nom de la Commission « Infrastructures de transport, environnement, énergies » qui l'a élaboré tout au long de l'année 2010.

9 mois plus tard …

21 octobre 2011 : plus de 100 participants aux Entretiens du CESER : « Maîtriser l'étalement urbain ».

Ces Entretiens du CESER ont montré l'intérêt d'un lieu bourguignon d'écoute et de débat entre experts, acteurs, élus, administration.

Le CESER, qui représente la société civile organisée bourguignonne avec ses trois composantes entreprises, salariés, associations, a ainsi pu rencontrer les élus et l'Etat, et dialoguer avec eux à l'image de la gouvernance à cinq, inaugurée par le Grenelle.

La richesse des échanges et parfois leur vivacité attestent de l'importance nouvelle de la thématique de l'étalement urbain, qui renvoie à des enjeux fondamentaux pour notre société. Entre autres, je citerai la mixité sociale, le vivre ensemble, la fiscalité locale, la gouvernance, l'intercommunalité – sa carte, ses compétences, la décentralisation, les réseaux de transport, l'artificialisation des sols, l'urbanisme, le logement, les services publics, la spéculation foncière…

Au moment où le prix des carburants retrouve les sommets atteints en 2008, où le chômage continue sa progression, on constate à nouveau que de nombreux ménages bourguignons, souvent modestes, qui résident loin des villes, sont particulièrement victimes de leur vulnérabilité et de leur précarité énergétique, comme le décrivait si bien ALTERRE Bourgogne.

Equiper, aménager, ménager nos territoires

Maîtriser l'étalement urbain ne va certes pas régler tous ces problèmes d'un coup, mais le nombre et la qualité des participants, et surtout de leurs interventions lors de ces Entretiens du CESER, ont permis de constater que cette problématique commence à être prise en compte en Bourgogne : à quelle vitesse, avec quels résultats se traduira-t-elle par des effets concrets sur le terrain ? Voila une suite toute trouvée pour des travaux du CESER.

Nous avons connu deux périodes : équiper les territoires avec les DDE, les aménager avec la DATAR. Aujourd'hui est venu le temps de les ménager. Cela passera par la maîtrise de l'étalement urbain en Bourgogne.

André FOURCADE

Président de la Commission n° 3 : Infrastructures de transport, environnement, énergies

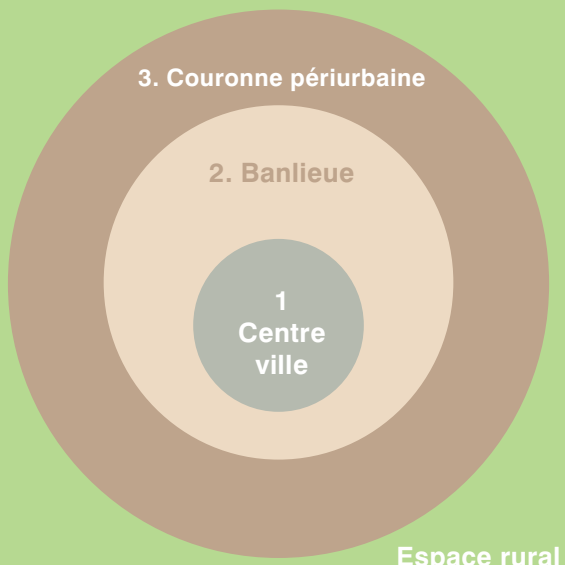
L'étalement urbain, de quoi s'agit-il ?

L'étalement urbain décrit le fait que les villes croissent en surface et que le territoire s'artificialise à un rythme beaucoup plus important que ne l'imposerait le seul facteur démographique.
L'étalement urbain représente ainsi le phénomène d'expansion géographique des aires urbaines par l'implantation de types d'habitat peu denses (banlieues pavillonnaires, maisons individuelles) en périphérie, sur des zones à vocation agricoles le plus souvent.
Après la ville-centre et la banlieue, après la première couronne puis la deuxième, la périurbanisation, tantôt contrainte, tantôt choisie, continue de s'étendre autour des villes et des agglomérations bourguignonnes.
Cette évolution est fortement structurante pour toute la société puisqu'elle impacte de nombreux domaines : le mode de logement en pavillon individuel, l'explosion des déplacements individuels en voiture, les centres commerciaux en périphérie des villes… Elle s'accompagne par ailleurs de la spécialisation des espaces (logement, formation, travail, loisirs, commerces…). Elle est, enfin, fortement consommatrice d'argent, de temps et d'espace, à la fois pour les ménages, les collectivités et les pouvoirs publics.
Cette lourde évolution, qui se poursuit depuis plusieurs décennies, a pu apparaître comme un progrès, comme une réponse aux souhaits des ménages ou une solution aux contraintes d'une partie de la population. Mais aujourd'hui, l'étalement urbain peut-il se poursuivre indéfiniment ? N'atteint-il pas ses limites ? Comment les acteurs bourguignons, publics et privés, peuvent-ils y faire face dans l'intérêt général ?

C'est à ces questions que le CESER tente de répondre et d'apporter, sinon des réponses tranchées et définitives, du moins des pistes de réflexion et d'actions pour l'avenir.

DÉFINITION DE L'AIRE URBAINE PAR L'INSEE

Une aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente, ayant un emploi, travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.



1 = Centre ville
1 + 2 = Pôle urbain, unité urbaine, agglomération urbaine
1 + 2 + 3 = Aire urbaine

Quelle situation ?

AUX SOURCES DE L'ÉTALEMENT URBAIN

Des raisons historiques dites « hygiénistes »
Au 19ème siècle, les usines étaient généralement en ville. Les propriétaires ont donc progressivement cherché à sortir des villes.

Des raisons économiques
Il s'agit principalement de l'industrialisation et du développement de l'automobile. C'est en effet la démocratisation de l'usage de la voiture qui a permis l'étalement urbain, et non l'inverse.

Des modèles de pensée dominants
Le rêve de devenir propriétaire d'une maison avec terrain à la campagne, mais proche d'un centre urbain, a gagné de plus en plus de ménages... Et ce rêve est conforté aujourd'hui par un certain nombre de facteurs économiques ou culturels.

LES MULTIPLES DÉTERMINANTS DE L'ÉTALEMENT URBAIN

• Tout d'abord, la baisse du coût généralisé des déplacements et l'évolution des techniques (construction, transports),

• ensuite, la fiscalité pour le foncier, la pression fiscale différente entre la ville-centre et les communes périurbaines, le marché foncier incitant à lotir les terrains des zones périurbaines plus qu'à les cultiver ou encore à restaurer les centres urbains qui entraînent une compensation entre le coût de transport et le coût du foncier,

• la préférence de nos concitoyens pour la résidence individuelle, la demande quantitative de logements neufs et de zones d'activités ou commerciales,

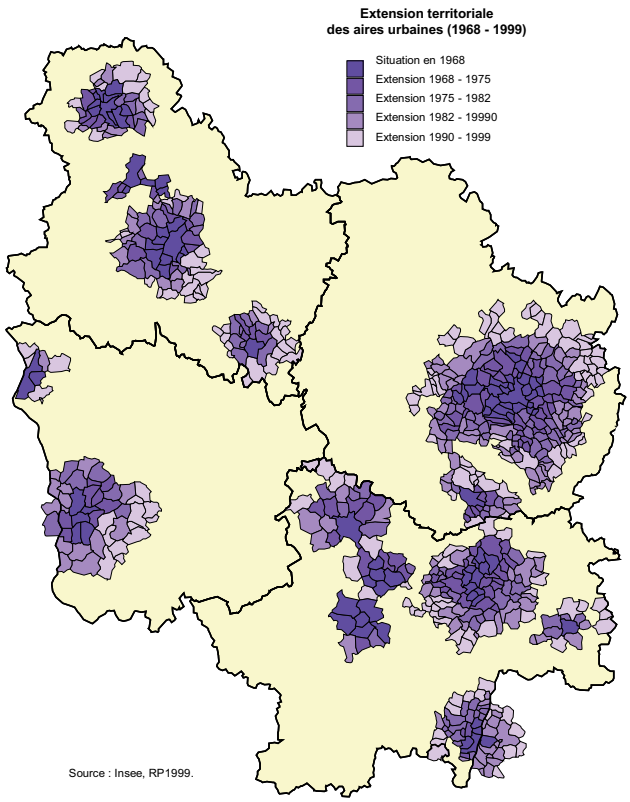
• les représentations culturelles des publics :
- les aménités rurales ou agricoles, externalités produites par les agriculteurs dont jouissent gratuitement les habitants du périurbain,
- les images de ruralité qui plaisent aux Français : cadre de vie, air pur, paysages agréables, lieux de promenade…,
- la qualité de la vie des habitants du périurbain, qui considèrent qu'ils « travaillent en ville et habitent à la campagne »,

• le rôle et la qualité du voisinage, avec la notion de « tri spatial ». Selon Jean CAVAILHES (INRA-CESAER), *« le marché foncier est une machine à hacher la société, en séparant les groupes sociaux et en les éloignant de plus en plus les uns des autres au fur et à mesure que l'habitat se disperse »,*

• enfin, une gouvernance insuffisante, la multiplication et la dilution des lieux de gouvernance et de responsabilité.

Quelle situation ?

LES 15 AIRES URBAINES EN BOURGOGNE



Ces aires urbaines couvrent un tiers du territoire régional.

Elles concernent les deux tiers des Bourguignons et concentrent 70 % des emplois. La région conserve cependant un caractère rural marqué puisqu'en France, ce sont plus des trois quarts de la population qui vivent dans les aires urbaines.

Selon l'Insee, « l'apparente stabilité de la population bourguignonne masque des situations contrastées entre des territoires attractifs et des espaces en décroissance démographique »[1] .

Les espaces en croissance se situent autour des principales villes de Bourgogne ; de plus en plus de personnes vivent dans l'espace périurbain et cette tendance s'amplifie par rapport à la période 1982-1999.

[1] Insee, Bourgogne Dimensions n° 150 de janvier 2009, la Bourgogne gagne des habitants autour des villes-centres et le long des grands axes.

ÉTALEMENT URBAIN, MAISON INDIVIDUELLE ET ARTIFICIALISATION DES SOLS *

Les espaces dits « artificialisés », bâtis et non bâtis, continuent de progresser en France à un rythme trois fois plus rapide que celui de la croissance démographique. Ils représentent aujourd'hui près de 10 % des 55 millions d'hectares de l'Hexagone. Alors que de 1982 à 1992, c'étaient « seulement » 54 000 ha qui s'urbanisaient par an, aujourd'hui 74 000 ha sont grignotés par l'artificialisation chaque année. Cela représente l'équivalent d'un département tous les 10 ans.

L'étalement urbain est essentiellement lié au succès de la maison individuelle : selon le CREDOC2 , la maison individuelle est le logement idéal pour 82 % des Français, qui cherchent à s'isoler des noyaux urbains dans des maisons individuelles plus spacieuses et moins coûteuses au premier abord.

Ainsi, l'étalement urbain répond souvent au désir des habitants de vivre ailleurs, mais il est consommateur d'espace pour les bâtiments, ainsi que pour tous les espaces associés : pelouses et jardins, voiries et parkings, infrastructures de transport…

BRISER UNE IDÉE REÇUE SUR L'ÉTALEMENT URBAIN : LES LOTISSEMENTS DE MAISONS INDIVIDUELLES

Lorsque l'on évoque l'étalement urbain, la forme urbaine qui s'impose spontanément à l'imagination est le lotissement. Or, il convient de briser cette idée reçue, car si les deux-tiers des logements neufs sont effectivement constitués de maisons individuelles, moins de 25 % de ces maisons sont réalisées dans le cadre d'une procédure d'urbanisme concerté.

En effet, les maisons individuelles hors procédure, c'est-à-dire celles construites librement « sur un bout de champ », représentent 30 % des logements, 70 % des surfaces et sont 14 fois moins denses que l'habitat collectif.

L'urbanisation opère de manière beaucoup plus diffuse sur l'ensemble du territoire, ce qui rend plus difficile le suivi et le traitement du phénomène.

* Le phénomène d'artificialisation des sols n'est pas exactement synonyme d'urbanisation. Ainsi, on entend par surface artificialisée toute surface retirée de son état naturel (friche, prairie naturelle, zone humide, etc.), forestier ou agricole, qu'elle soit bâtie ou non et qu'elle soit revêtue (ex : parking) ou non (ex : jardin de maison pavillonnaire).

[2] Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie.

LA RÉGLEMENTATION ET LES OUTILS D'AMÉNAGEMENT

Les documents de planification territoriale doivent répondre à trois objectifs de développement durable :

• assurer un équilibre entre le développement des territoires et la préservation des espaces sensibles,

• maintenir ou rééquilibrer la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale,

• préserver l'environnement et la qualité des ressources naturelles par « une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux ».

A l'échelle de l'aire urbaine, l'outil de planification est le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) qui définit un projet d'aménagement et de développement durable et les orientations nécessaires à sa mise en œuvre. Le Plan local d'urbanisme (PLU) et la Carte communale (CC) constituent, quant à eux, les documents d'urbanisme qui peuvent être élaborés à l'échelle et à l'initiative de la commune.

Parmi les autres outils, on trouve :
- les Etablissements publics fonciers locaux (EPFL),
- ou les Périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEANP).

QUELQUES CHIFFRES-CLÉS

• La part des surfaces « artificialisées » sur le territoire national représente 8,7 %, mais 15 % de certains territoires sont à l'abandon.

• L'urbanisation des sols s'accélère : elle est passée de 54 000 ha/an entre 1982 et 1992 à 74 000 ha /an aujourd'hui, soit l'équivalent d'un département tous les 10 ans.

• Le prix des terres agricoles par rapport aux terrains à urbaniser s'inscrit par exemple à Toulouse dans un rapport de 1 à 50 et de 1 à 300 en Île-de-France.

• D'ici à 2020, le trafic automobile pénétrant dans l'agglomération dijonnaise devrait doubler, ce qui représente une augmentation annuelle de 1 000 voitures entrant chaque jour dans l'agglomération, si rien n'est entrepris[3].

• Mais 80 % de la ville existera telle quelle dans 30 ans.

• Et l'urbain génèrera + 45 % des émissions de gaz à effet de serre.

[3] Source : site du Grand Dijon, 21 juillet, http://www.grand-dijon.fr/decouvrir/deplacements/orientations-et-plan-de-deplacements-773.jsp

LA VULNÉRABILITÉ ÉNERGÉTIQUE DES MÉNAGES

Alterre Bourgogne a mené une étude sur la « vulnérabilité énergétique des ménages et des territoires bourguignons »[4].

La vulnérabilité énergétique des ménages, c'est-à-dire leur exposition à une hausse durable du coût de l'énergie, peut se traduire par une situation de précarité énergétique pour les ménages les plus vulnérables.

L'éloignement, avec l'augmentation des distances à parcourir pour atteindre les zones d'emploi, de services ou de loisirs, entraîne en effet des conséquences pour les ménages. Celles-ci sont d'autant plus fortes que ces déplacements s'effectuent majoritairement en voiture individuelle, dans un contexte général de hausse constante du prix des carburants.

[4] http://www.alterre-bourgogne.fr/dossiers-thematiques/la-vulnerabilite-energetique-des-menages.html.

Quelles solutions ?

LE PRÉALABLE DE LA CONNAISSANCE POUR PRENDRE CONSCIENCE DES ENJEUX

DÉVELOPPER LES TRAVAUX DE RECHERCHE SUR L'ÉTALEMENT URBAIN EN BOURGOGNE

- Développer les analyses des laboratoires, des équipes pluridisciplinaires (INSEE, CERTU, Universités, laboratoires publics…) en mettant l'accent sur la Bourgogne.
- Sensibiliser l'Etat en région et les collectivités territoriales à la commande publique pour des études et analyses sur cette thématique autour des 5 à 6 grandes agglomérations de Bourgogne, mais aussi pour les espaces ruraux.
- Enrichir cette approche par de nouveaux travaux comparatifs des politiques et solutions mises en œuvre dans d'autres régions et pays d'Europe.
- Approfondir l'approche économique avec un accent tout particulier sur les coûts directs et indirects des solutions existantes ou proposées, intégrant l'investissement, mais aussi le fonctionnement dans une analyse globale et de moyen terme.

SENSIBILISER LES DÉCIDEURS À LA THÉMATIQUE DE L'ÉTALEMENT URBAIN

Le thème de la maîtrise de l'étalement urbain est un sujet complexe, difficile à appréhender dans toutes ses composantes par les élus et les pouvoirs publics, tant il touche à de nombreux sujets transverses.

Aussi dans un premier temps, il est proposé d'élever le niveau d'intérêt, de compréhension et d'action sur la question de l'étalement urbain avec des faits, des chiffres, des rapports statistiques et scientifiques auprès des décideurs (politiques, économiques et associatifs), pour développer une plus grande sensibilisation à la thématique et à ses enjeux.

Le CESER propose d'organiser une journée sur ce thème, avec les interventions de quelques-unes des 52 personnes auditionnées.

INFORMER LE GRAND PUBLIC

Organiser des réunions d'informations au plus près du terrain et à la main des élus et décideurs avec des animateurs formés et des intervenants choisis pour leur pertinence. De plus, le CESER évoque la possibilité d'éditer une bande dessinée, un site internet et un blog sur cette thématique en Bourgogne, animés par des acteurs compétents.

MOBILISER LES ÉQUIPES QUI TRAVAILLENT SUR L'ÉTALEMENT URBAIN EN BOURGOGNE

La Bourgogne bénéficie d'équipes pointues qui travaillent sur le sujet de l'étalement urbain. Parmi elles, on peut citer l'Insee Bourgogne, avec ses publications sur les aires urbaines, les services de l'Etat dans les territoires, et notamment les Directions départementales des territoires des quatre départements, mais aussi des chercheurs ou universitaires, dont Jean CAVAILHES, directeur de recherche au Centre d'économie et sociologie appliquées à l'agriculture et aux espaces ruraux (CESAER)… Notons également les études produites par ALTERRE Bourgogne, ou des monographies, témoignages d'élus, comme celle d'Hervé VOUILLOT : « Pour un nouvel urbanisme ». Il sera nécessaire de mobiliser ces équipes pour approfondir la thématique de l'étalement urbain dans l'avenir afin d'aller plus loin.

LE POINT CLÉ DE LA GOUVERNANCE

- Redonner une priorité majeure au projet partagé à une maille « inter-communauté » dans les approches territoriales, pour que le projet de territoire soit un « destin commun » et oriente alors les thématiques sectorielles de type habitat, transport, équipement de services publics, développement commercial.

- La gouvernance doit trouver un équilibre entre souplesse et contrainte, pour d'abord laisser ouverts des « espaces d'opportunités » et « d'innovations collectives ». La gouvernance renvoie également au débat de société du bon usage de la démocratie, intégrant les éléments de Dialogue social territorial (DST) et de respect des lois. Les procédures de concertation doivent être particulièrement travaillées, dépassant les aspects traditionnels et formels, associant toutes les parties prenantes.

- La concrétisation du projet de territoire « inter-communauté » passe par une nouvelle vision plus globale, c'est-à-dire par une réhabilitation de l'urbanisme.

- Les SCOT ont été notés comme de bons moyens et outils de synthèse autour d'un territoire commun. Ils devraient être centrés encore davantage sur un projet préalablement partagé pour le territoire, au-delà des représentations, par exemple « ville-centre-périphérie », avec une volonté plus forte de dialogue entre l'urbain, le périurbain et le rural (exemple du Conseil de développement durable).

- Le PLU doit devenir « inter-communauté » (et pas seulement intercommunal) à une maille adaptée au projet.

- Les autres outils principaux de gouvernance devraient être fusionnés en un seul document d'orientation et de proposition à la maille du SCOT. Les plans de prévention des risques, plan climat, plan de valorisation des terres agricoles… sont des documents à mieux articuler entre eux et à définir à la même maille du projet.

- Le droit des sols et les outils de politique foncière devraient être au cœur de la maîtrise de l'étalement urbain : PLU et permis de construire devraient être plus contraignants et décidés en fonction des outils « inter-communautés » précédents. Un Observatoire du foncier, comme à Chalon-sur-Saône ou à Montceau-les-Mines, pourrait être mis en place dans cet objectif.

Quelles solutions ?

LA MISE EN OEUVRE EN LIMITANT LES IMPACTS ET EN PRÉVENANT LES CONSÉQUENCES

FONCIER ET HABITAT

Pour travailler le foncier et l'immobilier, la question centrale est celle de la densité. Représentations culturelles, idéologies… sont très présentes. Aussi est-il nécessaire de travailler davantage cette question sans a priori du type « nos villes sont déjà très denses en Bourgogne », « densifier la ville, c'est faire des tours », « densifier les bourgs, c'est leur faire perdre leur âme »…

- Travailler à la définition des missions, à la hiérarchisation des rôles et accepter une vision partagée depuis le cœur de ville, à la périphérie, au périurbain, aux bourgs-satellites et relais, jusqu'aux communes rurales.

- Mettre en œuvre des opérations innovantes sur le terrain pour :
  - reconstruire la ville sur elle-même,
  - reconsidérer l'offre de construction individuelle et groupée en périurbain,
  - rénover l'habitat urbain, mais aussi périurbain et rural existant,
  - offrir aux habitants des solutions économiquement et financièrement équilibrées entre les possibilités d'habiter en centre-ville, en périurbain, dans les bourgs-satellites, en pleine campagne…
  - développer une nouvelle organisation territoriale pour les services publics, pour les développements commerciaux…

FINANCEMENTS ET FISCALITÉ

- Développer des outils intercommunaux de maîtrise du foncier périurbain pour l'achat des terres et ainsi agir sur les coûts du foncier, comme nous avons pu le voir avec le Grand Dijon ou l'agglomération de Rennes.

- Harmoniser la fiscalité inégale entre les communes, entre les territoires, adaptée au projet de territoire.

- Suivre la mise en œuvre du nouvel outil fiscal dit « versement pour sous-densité » permettant aux élus de taxer, à partir de 2013, tout détenteur de projet d'aménager, quand celui-ci n'atteint pas le seuil minimal du PLU.

- Développer l'éco-conditionnalité des aides publiques (exemple de Chalon-sur-Saône) en rapport avec la volonté de limiter l'étalement urbain.

- Intégrer les notions de coûts globaux « investissement et maintenance », par exemple dans les cas où les économies apportent un équilibre nouveau pour des investissements initiaux supérieurs.

- Mieux partager les coûts d'exploitation et de maintenance des équipements publics avec « les passagers clandestins » de la ville-centre.

- Définir le prix des aménités agricoles et rurales dont jouissent les habitants du périurbain (entretien du paysage, productions agricoles locales, etc.).

- Associer financements, fiscalité et bilans sous les différents aspects, y compris les coûts environnementaux.

TRANSPORTS ET MOBILITÉS

- Inscrire la mobilité collective et individuelle comme un des leviers principaux du projet de territoire. Les modes de déplacement entre les lieux de vie d'un même territoire doivent répondre aux attentes multiples de la société : économie d'énergie, réduction des émissions de CO2, limitation des coûts, innovation, pragmatisme des solutions proposées (intérêt des modes doux, piétons et vélos…).

- Les modes de transports collectifs, électriques, peu coûteux et à usages faciles, sont à privilégier par rapport aux transports individuels, à énergie fossile, coûteux et aux conséquences spatiales importantes (voitures ventouses en ville, parkings commerciaux importants en périphérie).

- De même, les questions d'infrastructures et de logistique (localisation des sites logistiques, voies ferrées ou fluviales, implantation d'artères routières, mode de livraison en centre-ville…) devraient être traitées en même temps que la construction du projet, et donc des choix d'urbanisme plutôt que comme conséquence.

SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

La thématique de l'étalement urbain pose clairement la question de ségrégation, de « tri spatial » dans des groupes sociaux.

- Travailler à limiter les effets de l'étalement urbain passe nécessairement par un travail sur le renouveau de la mixité sociale et de la mixité générationnelle « pour des quartiers moins homogènes en termes de groupes sociaux ».

- La question de la vulnérabilité des ménages -obligés de s'installer sur des sites urbains ou périurbains de prime abord à loyers et fiscalité plus modérés- est posée par le phénomène de l'étalement urbain. La vulnérabilité sociale est aggravée par la nouvelle donne énergétique avec un bilan énergétique global de l'habitat et des déplacements négatifs. De nouvelles solutions existent et doivent être choisies en priorité. Limiter l'étalement urbain a pour conséquence une diminution du gaspillage et de l'artificialisation des terres ou du périurbain et une amélioration de la biodiversité.

- Un travail est alors nécessaire pour définir ensemble le devenir de ces espaces « nouveaux » : exploitations agricoles tournées vers les besoins locaux et urbains, reconstitution ou réhabilitation d'espaces de type forêt biodiverse, sites naturels récréatifs pour les populations humaines et animales, corridors écologiques, zones prioritaires de stockage du carbone…

- Limiter l'étalement urbain entraînera une nouvelle réflexion sur la beauté de l'urbain et du périurbain (entrée de ville, « non-lieux en périurbain »…).

Quelles opinions ?

« La ville-centre ne peut pas vivre sans la communauté d'agglomération et les communes de la communauté d'agglomération ne peuvent pas vivre sans la ville-centre : le développement doit se faire en synergie. L'enjeu de la réflexion n'est pas de choisir l'agglomération au détriment de la commune, ou inversement, mais de trouver le juste équilibre qui, à la fois, assurera un dynamisme durable du Grand Chalon et soutiendra nos communes dans leurs actions propres. »

Christophe SIRUGUE, maire de Chalon-sur-Saône, président du Grand Chalon

« Je crois davantage à la ville et au territoire qu'à la planification, aux outils. Il est essentiel d'avoir une vision de la ville, la ville a son histoire, elle est quelque chose de vivant, en mouvement.
Pourquoi refuser l'étalement urbain ? Je considère qu'il est contradictoire de vouloir bâtir à l'extérieur, de laisser l'urbanisation s'étendre lorsque sur le territoire il existe encore des possibilités de bâtir. »

Guy FEREZ, maire d'Auxerre

« La Charte de l'urbanisme du Grand Chalon est un document très pertinent et l'on ne peut qu'être en accord avec les grands enjeux de maîtrise de l'étalement et de la mixité sociale. Par contre, je considère que la délivrance des permis de construire, le droit des sols doit rester un droit communal. Un maire connaît sa population, il doit rester le maître de l'urbanisation et garder un droit de regard sur sa commune, en particulier sur la gestion des logements sociaux. »

Marie MERCIER, maire de Chatenoy-le-Royal

« Dans la maîtrise de l'étalement urbain, une partie de la réponse réside dans la coopération intercommunale approfondie. Il faudra sans doute aller vers des entités plus grandes dans lesquelles les décisions qui concernent l'aménagement du territoire seront plus cohérentes et plus harmonieuses. »

Didier BOULAUD, sénateur, ancien maire de Nevers, président de la Communauté d'agglomération de Nevers (ADN)

« Ce n'est pas l'étalement urbain qui a encouragé ou favorisé l'usage de la voiture, comme beaucoup le pensent. C'est la création et la démocratisation, l'industrialisation et la massification de la voiture qui a créé l'étalement urbain. »

Thierry LAJOIE, directeur général de la SEMAAD

« La présence de services publics en milieu rural est un facteur déterminant. Cela influe sur les choix que font les gens de vivre (ou de ne pas vivre) dans tel ou tel village. Pourquoi la population fait-elle le choix de s'installer à Lindry ? Parce qu'il y a les services publics les plus basiques pour les actifs. Les services publics sont déterminants et il ne faut pas les occulter. »

Bernard BRENOT, maire de Lindry

« Le SCOT est à la fois une feuille de route pour définir des grandes orientations de développement durable, et un document d'orientations générales qui permet d'inscrire l'ensemble de la démarche dans ce que l'on nomme « maîtrise de l'étalement urbain. »

Pierre PRIBETICH, premier vice-président du Grand Dijon, adjoint au maire de Dijon, délégué à l'urbanisme et au PLU

Les Entretiens

Que constate-t-on aujourd'hui ?

Dominique CHAMBRETTE **:** la ville s'agrandit toujours sur la campagne, mais également sur la forêt. Pourtant la forêt est, elle aussi, en expansion : l'agriculture se retrouve prise entre deux feux. Il est nécessaire de sensibiliser les élus sur ce phénomène. La somme des intérêts individuels des agriculteurs n'est pas égale à l'intérêt collectif. La Chambre d'agriculture désapprouve la méthode qui consiste à acheter des terrains agricoles pour les revendre s'ils deviennent constructibles. La terre agricole doit avant tout servir à nourrir les hommes.
Pour construire les villes, il faut des matériaux, qui sont également pris sur l'espace agricole.
L'étalement urbain n'a pas le même impact sur le monde agricole selon la qualité agronomique des terres sur lesquelles les villes s'implantent. Il est donc important de se poser la question de l'orientation géographique de l'expansion des villes, quelle que soit leur taille.

Marie MERCIER : maîtriser l'étalement urbain ne signifie pas maîtriser les maires, qui sont soumis aux documents d'urbanisme. Il est donc nécessaire que ces documents soient particulièrement bien rédigés.
Les individus viennent s'installer en petite couronne car les charges y sont moins élevées. Le centre est trop cher, mal rénové.

Représentant de Chalon-sur-Saône (dans la salle) : la mise en place du PLU est faite par la commune à l'intérieur de la commune. D'où l'intérêt de mettre en place un PLU intercommunal, mais également d'agir sur l'implantation des transports publics et de construire des logements à proximité de ceux-ci.

Bernard BRENOT : Lindry (1 300 habitants) est située à 9 km d'Auxerre, soit à 1/4 heure du centre. La commune est d'origine rurale, mais est aujourd'hui à dominante périurbaine.
La commune est composée d'un centre bourg de 400 habitants et de 17 hameaux disséminés, donc le problème de l'étalement urbain se retrouve à petite échelle sur la commune.
Le Plan d'occupation des sols est toujours existant bien que vieillot. Les coupures sont nettes entre les hameaux, afin de préserver leur identité.
Actuellement, on favorise la construction au sein des hameaux s'il y a encore des terrains non bâtis, mais on garde les espaces agricoles entre ceux-ci.
Il y a cependant un paradoxe : les agriculteurs se plaignent de la disparition des terrains, mais sont prêts à céder les leurs s'il s'avère que ceux-ci sont constructibles.

Guy FEREZ : il y a un intérêt général autour de la lutte contre les effets négatifs de l'étalement urbain. Auxerre est une ville centre, mais qui ne connaît pas de difficultés pour cette lutte car elle dispose de réserves foncières proches de la ville et de friches urbaines.
La difficulté réside dans l'articulation entre la ville centre et les autres communes de la communauté d'agglomération. Les outils d'urbanisme, s'ils sont portés de manière forte par les politiques, seront efficaces.

François BELLOUARD : la Bourgogne est peu concernée par l'étalement urbain. Cependant, la consommation de l'espace y est 10 fois supérieure à la moyenne nationale.
Le périurbain est une forme urbaine qui se développe dans tous les territoires de Bourgogne, ce qui fragilise les cœurs de bourg. Les réponses à apporter seront toutefois différentes selon les spécificités des territoires.

La notion de documents de planification intercommunale est très importante, car le traitement à l'échelle de la commune s'avère limité. Il faut développer ces documents intercommunaux sur les territoires, passer de l'intérêt particulier à l'intérêt collectif, et trouver comment impliquer les habitants dans ces réflexions.

« La Chambre d'agriculture désapprouve la méthode qui consiste à acheter des terrains agricoles pour les revendre s'ils deviennent constructibles.
La terre agricole doit avant tout servir à nourrir les hommes. »
Dominique CHAMBRETTE

« Les agriculteurs se plaignent de la disparition des terrains, mais sont prêts à céder les leurs s'il s'avère que ceux-ci sont constructibles. »
Bernard BRENOT

Quelles préconisations ?

Jean CAVAILHES,
Directeur de recherches
INRA-CESAER

Moïse MAYO
Directeur régional
de l'INSEE

David PAGNIER
Chef de projet SCOT,
Syndicat mixte du SCOT
du Grand Nevers

Pierre PRIBETICH
Vice-président du Grand Dijon

Pierre PRIBETICH : cette problématique est révélatrice de nos contradictions.
Quelques chiffres : en 1960, on avait 3 personnes par logement en moyenne à Dijon. Aujourd'hui, nous avons 1,97 personne par logement. C'est ce que l'on appelle le « desserrement » .
On a aujourd'hui 80 978 logements pour 155 000 habitants. On devrait être à 235 000 habitants pour ce nombre de logements...
Nous sommes devant une contradiction : nous souhaitons préserver les ressources, sanctuariser des terres, mais avec, dans le même temps, le « rêve français » à l'esprit, qui consiste à avoir une maison individuelle avec son jardin, symbole de la réussite.
Cinquante ans plus tard, on se rend compte que cette recherche de l'acquisition de la maison individuelle a entraîné un gaspillage, d'autant plus avec le développement de l'utilisation de la voiture. L'exemple de Montpellier est, à ce titre, frappant.[1]
La question qui se pose est de savoir si l'on peut poursuivre comme cela. Peut-on et doit-on maîtriser l'étalement urbain ?
L'idée même de la densification a été détruite dans notre société. La politique des grands ensembles, réponse à l'époque à l'insalubrité, a participé au final de ce rejet de la densification. Dijon n'y a pas échappé avec Les Grésilles, Chenôve… Or, l'une des solutions est bien de resserrer, de densifier nos villes. On doit donc impérativement réhabiliter la notion d'intensité urbaine en mettant en avant la qualité d'usage. Il faut redonner envie de vivre en ville à nos citoyens.
Car il est clair que, s'il n'y a pas de désir des habitants pour ces nouveaux types d'habitats qui se développent comme réponse à l'étalement urbain, on court à l'échec. C'est là le plus difficile car il s'agit bien de changer de schéma intellectuel, culturel dans la représentation des habitants.
Il faut une feuille de route pour organiser les relations entre les acteurs de cette politique afin de porter cette idée de centralité et de densification, et tout ce qui va avec. Le SCOT constitue l'un des outils disponibles.

Qu'est-ce que le « desserrement » ?

Phénomène sociologique, le desserrement des ménages consiste en une diminution du nombre de personnes par ménages. Sous l'effet du vieillissement de la population, de la baisse du nombre moyen d'enfants par femme, de la multiplication de familles monoparentales et de la décohabitation plus précoce des jeunes adultes, le nombre de personnes par ménage diminue. Il est ainsi passé au plan national de 2,88 en 1975 à 2,31 trente ans plus tard.

1. L'accélération du débordement périurbain de Montpellier, commencée au milieu des années 70, s'est poursuivie jusqu'à aujourd'hui : la frontière moyenne reculait de 363 mètres par an entre 1975 et 1982 et de 194 mètres par an entre 1990 et 1999.

Jean CAVAILHES : la périurbanisation a 3 causes principales :

• **La baisse du coût de transport**

La première cause est la baisse du coût de transport, qui conduit à une ville plus étendue. Or, l'accessibilité s'est améliorée avec la qualité du réseau routier, l'essence coûte aujourd'hui moins cher qu'au début des années 1960 et le prix des automobiles a baissé (hors effet qualité). Le règne de l'automobile s'est donc affermi durant la seconde moitié du vingtième siècle, malgré les chocs pétroliers (et grâce aux contre-chocs). Cela explique le développement des migrations alternantes domicile-travail. Cependant, le temps nécessaire pour se rendre à son lieu de travail depuis son domicile reste assez stable.

• **L'augmentation du niveau de vie**

La deuxième cause de la périurbanisation est l'augmentation du niveau de vie qui entraîne une demande accrue d'espace résidentiel. En 1970, une personne vivait en moyenne dans 22 m² habitables. En 2006, on est passé à 40 m², soit 82 % de plus.

Les ménages ne consomment pas seulement davantage de surface de plancher lorsque leur revenu progresse : ils choisissent aussi des maisons individuelles avec des jardins plutôt que des appartements.

En effet, le logement est un bien « normal », dont la consommation progresse avec le niveau de vie. Il est évidemment possible de restreindre, par des politiques publiques, cette consommation « normale » de terrains résidentiels, par exemple si l'on pense que cela permet d'accroître le bien-être des générations futures. Mais il faut alors que cet arbitrage soit explicite : il se fait au détriment du bien-être de la génération actuelle.

• **Le caractère attractif ou répulsif de l'espace environnant**

Une autre cause, qui exerce un effet additionnel est le caractère attractif ou répulsif de l'espace environnant : attractif pour ses aménités du cadre de vie ou, à l'inverse, répulsif à cause de nuisances.

La périurbanisation s'explique, en particulier, par la recherche par les ménages d'aménités rurales ou agricoles, d'un espace ouvert, qui offre des paysages agréables et donne une image de nature ou de ruralité qui plaît aux Français. Ils apprécient le calme, l'air pur, la vue de ce cadre de vie. Certes, les villes présentent des attraits. Mais, lorsqu'on les interroge sur les désagréments de leur cadre de vie, les ménages français ne sont pas tendres pour les villes. Ils sont gênés par des bruits diurnes, par la pollution de l'air, par des difficultés de stationnement, etc.

S'opposent donc des zones urbaines à forte densité qui génèrent des nuisances et l'espace périurbain où les ménages sont plus dispersés dans un tissu à basse densité de population dont les interstices sont occupés par des agriculteurs (ou de la forêt, etc.).

Il ne s'agit pas à mon sens de dire stop à l'étalement urbain mais bien de le réguler. Mais il est difficile pour les économistes de déterminer le « bon niveau ».

En effet, il est très difficile de faire une évaluation économique rigoureuse des effets de la périurbanisation sur la consommation d'espace. Les responsables des collectivités territoriales ont donc ainsi la main libre pour choisir leur politique. Mais on ne peut pas, aujourd'hui, demander aux économistes de trouver des justifications économiques aux choix opérés en la matière !

> *« Il ne s'agit pas à mon sens de dire stop à l'étalement urbain mais bien de le réguler. Mais il est difficile pour les économistes de déterminer le « bon niveau ». »*
>
> Jean CAVAILHES

> *« Il faut redonner envie de vivre en ville à nos citoyens. »*
>
> Pierre PRIBETICH

Moïse MAYO : l'INSEE est tout à fait favorable à la démarche nécessaire du « porter à connaissance » auprès des acteurs, du public sur l'étalement urbain.
En Bourgogne, la population des pôles urbains diminue alors qu'ailleurs, elle augmente. Dans ces grands pôles, on compte 81 actifs pour 100 emplois. L'emploi augmentant plus vite que la population active, une part croissante des emplois est donc occupée par des actifs venant des communes périphériques.
En Bourgogne, deux aires s'étendent plus que les autres : celle de Dijon et celle de Sens.

David PAGNIER : le projet urbain est un des moyens de maîtriser l'étalement urbain, en engageant une réflexion sur des modes différents d'urbanisation, de construction des espaces urbanisés. C'est une réflexion qui doit être portée par les élus. Dans cette réflexion, le rôle du SCOT reste essentiellement de définir l'usage du foncier, de préciser la destination préférentielle des espaces, qu'ils soient naturels, agricoles ou urbain, d'orienter vers des modes d'urbanisation plus économes d'espaces.

L'agglomération de Nevers perd des habitants, la population quitte la ville centre et s'éloigne en périphérie, c'est un phénomène classique de périurbanisation. L'une des causes de cette périurbanisation est l'inadéquation entre une offre de logements anciens, trop petits ou mal équipés et les besoins en logements des familles qui évoluent. L'une des questions importantes que doit résoudre le projet urbain et le SCOT, est d'instaurer de véritables parcours résidentiels avec une offre variée de logements pour permettre à chaque période de la vie de trouver un logement adapté à ses besoins et à ses aspirations. La diversité de l'offre de logements nécessaire à ces parcours résidentiels, exprimée dans un véritable projet urbain nécessite, en outre, des politiques financières pour développer le renouvellement urbain dont les collectivités territoriales n'ont pas toujours les moyens.

La limitation de l'étalement urbain passe aussi par la prise en compte des questions environnementales, la rentabilisation des infrastructures portées par les collectivités (eau, énergies, réseaux de communications, routes…) et l'optimisation de certaines infrastructures qui, en raison de leur coûts de développement, ne permettront pas d'offrir un service équivalent sur toutes les parties du territoire (par exemple, le développement de la fibre optique a des conséquences financières plus importantes en milieu rural qu'en milieu urbain.)

Jean CAVAILHES : l'un des problèmes est de savoir si les coûts de logement globaux doivent être intégrés et pris en charge par les personnes qui habitent ces logements.

L'autre problème, qui pose question, est celui des personnes qui travaillent dans la commune-centre et qui profitent de l'ensemble des services disponibles sans être concernées par le coût de ces services. On peut voir comme un dysfonctionnement que les seuls habitants de la commune-centre doivent prendre en charge ces coûts. C'est toute la question de la fiscalité qui pose problème. Le rôle des SCOT est important.

Un autre point est important : les émissions de CO2. L'INSEE et le service statistique du CGDD ont montré que les déplacements domicile-travail et domicile-école des habitants des villes émettaient deux fois moins de CO2 que la moyenne de la population. Mais cela ne signifie pas que, pour réduire ces émissions de gaz à effet de serre, il faille accroître toujours plus la taille des métropoles. Les économistes montrent, en effet, qu'une organisation urbaine avec des centres d'activité secondaires autour des métropoles réduisait les coûts urbains (fonciers et déplacements) et qu'elle pouvait être économe en CO2 si les ménages proches de ces centres secondaires allaient y travailler au lieu d'aller dans la ville centre. Il pourrait aussi s'agir de Beaune, Dole et Gray autour de Dijon. C'est la notion de polycentrisme régional. En tant que modèle d'organisation spatiale alternatif au modèle centre-périphérie, il constitue un niveau de maillage en plus pour la gouvernance.

Enfin, concernant la consommation d'espaces agricoles et naturels, il faut distinguer les formes de l'habitat périurbain. Il est très dispersé, saupoudré dans l'espace dans le sud de la France. Il est au contraire concentré dans des villes, bourgs et villages densément peuplés dans le Nord-Est du pays. La densité moyenne des communes de la couronne périurbaine de Dijon est de 2 000 habitants par kilomètre carré si on divise la population par le polygone bâti (et non par la surface totale de la commune, constituée pour l'essentiel de champs et de forêts).
Ces villages denses sont peu consommateurs d'espace.

La vision d'un spécialiste

© idrrim-2011

JEAN-LOUIS HÉLARY, directeur du CERTU

« Il est faux de dire que le périurbain n'est constitué, grosso modo, que de logements. Sur les 40 millions de mètres carrés de logements construits en 2008, 31% l'étaient en collectif, 12 % en individuel groupé et 57 % en individuel pur. La part prise par la puissance publique dans l'aménagement a donc constamment régressé depuis les années 70. Actuellement, l'initiative privée, sous toutes ses formes a pris l'avantage, se traduisant d'ailleurs par l'émergence dans la loi dite Boutin du projet urbain partenarial (PUP).

Notons la délimitation floue voire poreuse entre l'urbain et le rural. Il faudrait passer du périurbain au « péri-rural ».

70 à 80 % de la ville de demain sont déjà figés. Une marge existe mais uniquement sur 20-30 % de surface. L'appréhension de l'étalement urbain est différente d'une région à l'autre en fonction des paysages existants et de l'histoire.

Ajoutons un défaut de maîtrise de l'étalement urbain qui tend à devenir de l'émiettement, et l'on aboutit à la nécessité de changer les concepts de développement, d'appréhender les territoires périurbains en abandonnant progressivement les références anciennes qui permettaient de décrire la ville et ses faubourgs, ou sa banlieue telle qu'elle existait au 19ème siècle. Il faut donc s'y mettre tout de suite, qui plus est, sur cette frange limitée du territoire qui se trouve de plus en plus loin.

Le problème des charges de centralité qui pèsent sur les centres et pas sur les villes extérieures, n'est pas uniquement une question de position.

La densité des constructions doit cesser d'être un tabou. Celle-ci n'est pas une fin en soi. Il est clair d'ailleurs que plus on densifie un tissu urbain, plus on renchérit le coût du foncier. C'est mécanique. C'est d'ailleurs l'une des causes principales à l'afflux de populations urbaines qui, par un manque de solvabilité, vont chercher dans le périurbain les possibilités de logement qu'elles ne peuvent plus trouver en ville. Il faut donc densifier, oui, mais densifier partout !

« Notons la délimitation floue voire poreuse entre l'urbain et le rural. Il faudrait passer du périurbain au « péri-rural ». »

En matière de transport, si chacun est convaincu que la reproduction des réseaux de transports de type urbains d'hyper centre n'est pas envisageable en périurbain, plusieurs voies sont cependant possibles.

D'une part, en associant les déplacements en voiture particulière avec les réseaux existants de transport en commun du type ferroviaire ou sur route généralement gérés sous l'égide des Départements. Il ne s'agit plus d'en rester à une forme de concurrence entre ces différents modes de transport collectif et individuel, mais bel et bien de les reconfigurer de façon à les hiérarchiser entre eux dans un maillage territorial efficace. Cela peut également donner naissance à de véritables politiques locales concertées autour du développement des urbanisations de bourgs structurant un territoire allant dans le sens de la recherche d'une meilleure densité.

D'autre part, s'ajoutent les nouveaux services à la mobilité que sont le covoiturage, les transports à la demande, qui déboucheront un jour ou l'autre sur l'organisation de liens à renforcer avec les taxis, l'auto partage mais dont le recours en milieu peu dense n'apparaît pas encore évident dans une perspective industrielle.

Il faut passer d'un niveau artisanal à un niveau industriel sur ces nouveaux services à la mobilité.

Un mot sur l'implication des entreprises. La fiscalité française, au travers du versement transport, revient en quelque sorte à les dessaisir de leurs responsabilités en la matière.

Cependant les migrations alternantes domicile-travail de plus en plus lointaines, qui ont tendance à se développer, impliquent de les remettre dans le jeu, car elles ont une influence sur la productivité de leurs employés. A cet égard les plans de déplacements d'entreprises doivent être un puissant facteur de négociation avec les collectivités dans une perspective de partage des solutions à mettre en œuvre.

Un dernier mot sur l'ingénierie. C'est un enjeu crucial du développement des territoires périurbains. L'ingénierie publique de l'Etat a disparu. L'ingénierie privée existe. Pour autant elle ne peut s'avérer efficace que pour autant qu'il y ait une réelle capacité de maitrise d'ouvrage publique au plan local. Cela implique donc un renforcement de la coopération intercommunale ; l'obligation faite par la loi de 2010 de redessiner la carte des EPCI est salutaire.

Au-delà des structures intercommunales, les EPF (locaux ou d'Etat) qui dépassent le nombre de 25, les CAUE, les Parcs naturels régionaux au nombre de 43 sont autant d'organismes qui peuvent accompagner les élus du périurbain dans leurs projets. J'y ajouterai volontiers les services des agglomérations sous influence desquels le périurbain est déjà de fait placé.

Dans les communes, il n'y a pas beaucoup de permis de construire qui ne soient pas négociés avec même une possible mise à jour du PLU en conséquence. Ce n'est pas choquant. Mais il faut une véritable ingénierie.

« L'appréhension de l'étalement urbain est différente d'une région à l'autre en fonction des paysages existants et de l'histoire. »

Merci aux auditionnés de l'Avis " Maîtriser l'étalement urbain en Bourgogne"

Marie-Odile BARLET, adjointe à l'urbanisme, mairie de Lindry, François BELLOUARD, directeur études et projets, Direction régionale de l'équipement Bourgogne, Anne BERTHOMIER, directrice, Syndicat mixte du SCOT du Dijonnais , Didier BOULAUD, sénateur-maire de Nevers, président de la communauté d'agglomération de Nevers, Philippe BONMARCHAND, délégué au développement durable, délégation régionale Bourgogne, La Poste, Bernard BRENOT, maire de Lindry , Jean-François BUET, président directeur général, Groupe BUET Immobilier, Emmanuel BUGHIN, chargé de mission aménagement du territoire, Direction développement des entreprises, Jean CAVAILHES, directeur de recherche, CESAER, Jérôme CHABOT, chef du service aménagement rural, Chambre d'agriculture de la Côte-d'Or, Hervé CHAMPENOIS, directeur ERDF Bourgogne , Christine CHARTON, INSEE Bourgogne, Francis CLUZEL, chargé de mission aménagement foncier, urbanisme et territoires, Conseil général de la Nièvre, Martine CORBÉ-VINCENT, chef de projet, Unité connaissances du territoire, études générales et SIG, Catherine DERSEL-ALAZARD, directeur général adjoint, ORVITIS, Didier DEMONGEOT, directeur régional Bourgogne, Lyonnaise des eaux, Régis DICK, directeur, ALTERRE Bourgogne, Alain DROUHIN, président de Domanys - Yonne Habitation, Maire de Bléneau, Guy FEREZ, maire d'Auxerre, président de la communauté de l'Auxerrois, Paul-André GAIDE, chargé de mission aménagement, développement durable, Direction régionale de l'équipement Bourgogne, Cyril GALTIE, directeur général, Société anonyme d'économie mixte d'aménagement de la Nièvre, Denis GAMARD, directeur délégué au transport ferroviaire, Conseil régional de Bourgogne, Anne-Sophie GAMBLIN, directrice, KEOLIS Nevers, Christophe GARRIC, directeur de l'urbanisme et du foncier, Le Grand Chalon, Yves GROSPRETRE, Confédération nationale du logement de Côte-d'Or, Pierre GUILBAUD, directeur de l'urbanisme, Ville d'Auxerre, Jean-Louis HELARY, directeur, Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les contructions publiques (CERTU), Annie JAY, chef de l'unité connaissances du territoire, études générales et SIG, Direction départementale de l'équipement et de l'agriculture de l'Yonne, Virginie JUTEAU, architecte DPLG, CAUE de Saône-et-Loire, Lucie LABURTHE, responsable du développement économique, Communauté d'agglomération de Nevers, Thierry LAJOIE, directeur général, Société d'économie mixte d'aménagement de l'agglomération dijonnaise (SEMAAD), Paul-Hervé LE MONIER, directeur général, Office Auxerrois de l'Habitat, Robert LECAS, maire de Magny-Cours, Christine LECRENAIS, INSEE Bourgogne, Frédéric LETOURNEAU, chef de l'atelier d'urbanisme, Unité connaissances du territoire et études générales et SIG, Professeur Jacques LEVY, Ecole polytechnique de Lausanne, Laboratoire Chôros, INTER / ENAC , Michel MAILLOT, maire d'Is-sur-Tille, Jean-Marc MATHIOS, directeur général des services, Communauté d'agglomération de Nevers, Marie MERCIER, maire de Chatenoy-le-Royal, Jean-Stéphane MONNET, directeur Etablissement voyageurs, SNCF, Monique NOVAT, directrice départementale, Direction départementale des Territoires de Saône-et-Loire, Jean-Luc PARRY, chargé de mission développement durable, Direction départementale des Territoires de la Nièvre, Jean PERRIN, président, Union nationale de la propriété immobilière, Vincent PICQ, président du Directoire, Groupe SCHIEVER, Pierre PRIBETICH, vice-président du syndicat mixte du SCOT, vice président du Grand Dijon, Jean-Marc SANGOUARD, directeur général, INSERR, Laurent SENECAT, directeur marketing et commercial, KEOLIS-DIVIA, Christophe SIRUGUE, président du Grand Chalon, Le Grand Chalon, Didier SOULAGE, chef du service urbanisme et aménagement durables, Direction départementale des Territoires de Saône-et-Loire, Edouard TISSOT, responsable de la coordination des études, connaissance des territoires, Direction régionale de l'équipement Bourgogne, Aurélien TRIOUX, chargé de mission mobilité et territoires, ALTERRE BOURGOGNE, Hervé VOUILLOT, ancien maire de Quetigny, co-auteur de « Pour un nouvel urbanisme »

Ils y ont travaillé...

MEMBRES DE LA COMMISSION N° 3 : « INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT, ENVIRONNEMENT, ÉNERGIES »

Président : André FOURCADE (CFDT)
Vice-président : Marc BENNER (PNB)
Secrétaire : Simon GRAPIN (UNSA)
Membres : Benoît de CHARETTE (BIVB), André COLIN (CGT), Gilles DENOSJEAN (CGT-FO), Thierry GROSJEAN (Environnement), Nadège LAFRANCHISE (CODERPA), Daniel LORIN (FRTP), François PRETET (Personnalité qualifiée), Jean-Yves ROBE (CGT)

MEMBRES ASSOCIÉS

Michel MORINEAU (CRAJEP), Philippe DORMAGEN (FSU)

CABINET

Michelle DUBOIS, chargée d'études, Brigitte DUCHANOY, assistante, Lucie VIRELY assistante communication

Un lien entre vous et nous...

http://www.ceser-bourgogne.fr

Le Conseil économique, social et environnemental de Bourgogne représente la société civile dans sa diversité.
Des hommes et des femmes échangent leurs idées, confrontent leurs points de vue,
pour formuler des propositions d'actions sur les grands projets bourguignons.

Retrouvez l'ensemble des avis et publications du CESER ainsi que toutes les dates des séances plénières sur son site internet.
Elles sont publiques, vous pouvez y assister..

CESER de Bourgogne
Conseil économique, social
et environnemental régional

Conseil économique, social et environnemental régional
17 boulevard de la Trémouille - BP 23502 - 21035 Dijon cedex - Tél. : 03 80 44 34 32 - Mél : ceser@cr-bourgogne.fr
www.ceser-bourgogne.fr - www.cesdefrance.fr