

Conclusion

Environnement et aménagement du territoire, quelles évolutions ?

Les rapports entre l'environnement et l'aménagement du territoire sont généralement abordés sous deux angles. Le premier est celui de l'occupation du sol au sens de la «couverture du sol», à ne pas confondre avec l'affectation des sols à valeur réglementaire prévue par la planification spatiale. Le second est celui de l'utilisation des sols, c'est-à-dire la manière dont une occupation est réalisée ou menée. Ainsi, l'occupation du sol peut correspondre à un terrain bâti alors que l'usage du sol détermine l'activité économique, résidentielle, agricole... et la manière de l'exercer.

Sous l'angle de l'occupation du sol, les rapports entre l'environnement et l'aménagement du territoire respectent deux principes fondamentaux : répondre aux besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité, et le faire par un aménagement parcimonieux. Les deux principes sont inscrits à l'article premier du CWATUP et trouvent leur application dans la distinction entre «zones destinées à l'urbanisation» et «zones non destinées à l'urbanisation» telles que définies au plan de secteur. Ce dernier, mis en place à partir des années '70, a affecté les terres à l'agriculture, à la protection de la nature ou à la forêt en fonction de leur qualité pédologique, de la biodiversité, voire même de leur pente. À l'inverse, l'urbanisation est confinée aux espaces proches des villes et des villages ou des grands axes de circulation.

Le plan de secteur a permis de protéger les terres agricoles et de juguler l'urbanisation anarchique à travers bois et campagnes. Toutefois, la délimitation des zones urbanisables fut établie en renforçant un modèle d'urbanisation dispersée et en réponse à des besoins estimés à l'époque sur la base d'un taux de croissance économique et démographique élevé. Or, ces croissances se sont ralenties, voire même inversées. En conséquence, nous disposons aujourd'hui globalement de trop de superficies affectées à l'urbanisation.

Plus fondamentalement, les besoins ayant évolué, l'enjeu aujourd'hui est d'adapter le plan de secteur tout en respectant le principe de parcimonie introduit dans le CWATUP dès les années '80. En pratique, ces adaptations impliquent de revoir la composition et la localisation des quartiers résidentiels. L'urbanisation doit tenir compte des évolutions sociodémographiques (vieillesse de la population et réduction de la taille des ménages) et privilégier l'offre de logements dans des ensembles multifonctionnels de qualité et conviviaux. Le marché immobilier a largement compris cette évolution en augmentant la part d'immeubles à appartements et en développant de nouveaux ensembles résidentiels.

Cette urbanisation doit en outre être menée soit dans les centres par de la rénovation urbaine, soit sur des terrains favorablement situés en terme d'accessibilité multimodale et de leur faible intérêt écologique. Elle passe également par l'assainissement et la régénération des friches urbaines, industrielles, militaires, touristiques, voire commerciales. Mais elle peut aussi impliquer la révision du plan de secteur afin d'inscrire de nouvelles zones urbanisables autour des gares, ou même dans les périphéries, pour autant que les terrains soient bien desservis en transports collectifs. Le CWATUP précise les modalités d'inscriptions des nouvelles zones urbanisables. Outre la justification sur le plan des besoins, elles doivent désormais respecter des critères de localisation, faire l'objet d'une étude d'incidences sur l'environnement, et être compensées par la suppression de superficies urbanisables ou par la mise en œuvre de mesures permettant non seulement de réduire les impacts de l'urbanisation, mais aussi d'accroître la qualité générale des sites.

L'ensemble de ces dispositions démontre un changement significatif. En effet, il était traditionnellement admis que l'aménagement du territoire reposait largement sur le zonage dans l'espace. Or, les réponses aux besoins étaient fréquemment en opposition les unes avec les autres. Alors que certaines réponses aux besoins environnementaux consistaient, par exemple, en la création d'un parc naturel, les besoins économiques impliquaient la création de zones industrielles où la préoccupation environnementale était peu présente voire absente.

Actuellement, la prise en compte des objectifs du développement durable implique de mettre en place de nouvelles démarches visant à répondre à des besoins économiques tout en rencontrant au mieux les besoins sociaux et environnementaux. Ainsi, l'aménagement durable du territoire vise désormais la mise en œuvre de zones d'activités économiques qui soient non seulement motivées par des besoins en termes de création d'emplois et de richesse, mais qui contribuent dans le même temps à la création de paysages de qualité, au maintien de la biodiversité, à l'utilisation rationnelle des transports ou encore à la production d'énergie renouvelables (implantation d'éoliennes p. ex.). Ce changement de perspective implique une révolution des conceptions dans le chef tant des opérateurs que des gestionnaires du territoire.

L'autre rapport entre l'aménagement du territoire et l'environnement porte sur la délivrance des permis d'urbanisme, ce qui concerne plus précisément l'usage du sol. Les permis d'urbanisme doivent faire l'objet d'une notice d'évaluation ou d'une étude d'incidences sur l'environnement. Le champ des permis d'urbanisme est particulièrement vaste car non seulement ils couvrent les constructions mais aussi les modifications du relief du sol ou encore l'abattage d'arbres. Ces deux derniers cas démontrent à eux seuls une volonté de tenir compte des incidences par rapport notamment aux écoulements des eaux de surface ou aux paysages. Mais la manière d'urbaniser et de bâtir a un impact nettement plus conséquent sur l'environnement. Après les études d'incidences qui veillaient à limiter les impacts par des mesures d'atténuation en prévoyant par exemple des talus plantés pour masquer les bâtiments, l'urbanisme intègre aujourd'hui de plus en plus une perspective écologique. La multiplication des projets relevant d'un urbanisme durable (amélioration énergétique, énergies renouvelables, récupération des eaux de pluie, constructions en bois...) démontre la prise en compte progressive des différentes facettes de l'environnement dans les productions urbaines.

Il convient donc de soutenir ces évolutions car elles marquent un rapprochement d'objectifs et de conceptions entre aménagement et environnement au bénéfice de la promotion d'un territoire en tant que patrimoine commun.