



A la croisée des acteurs et des territoires de projets



Journée de lancement du Réseau rural en Aquitaine

Vendredi 27 juin 2008 Maison de la Promotion Sociale, Artigues-près-Bordeaux

Atelier 1 et 1 bis

Synthèse de l'atelier « Maîtriser et gérer l'espace, favoriser le lien rural-urbain »

ATELIER 1

Animatrice :

> Isabelle ROBINOT-BERTRAND, Chargée de mission, Unité d'animation Leader+, France.

Témoignages autour d'expériences :

- > Témoignage de Bernard ROUCHALEOU, Directeur du Pays Landes de Gascogne, sur un « livre blanc de l'urbanisme » élaboré pour garantir l'attractivité du territoire.
- > Témoignage de Laurent COURAU, Chef du service Aménagement, Chambre d'Agriculture de la Gironde, sur la « mise en place d'une charte pour l'agriculture et le développement durable en Gironde ».

Rapporteurs :

- > matin : Catherine KEMPENAR, chargée de mission, Compagnie d'Aménagement des Côteaux de Gascogne (CACG), Midi-Pyrénées.
- > après-midi : Nicolas CASTAY, chargé de mission, Conseil Régional Aquitaine.

ATELIER 1BIS

Animatrice :

> Cécile SCHALENBOURG, chargée de mission au sein de la Cellule Leader + Wallonie.

Témoignages autour d'expériences :

- > Témoignages de Rémi RODRIGUEZ, Technicien forestier à la Chambre d'agriculture des Landes, et Christophe ARRONDEAU, Chef de projets Pays Adour Landes Océanes, sur l'animation d'une « charte forestière ».
- > Témoignage d'Antoine VOISIN, Chargé de mission ADASEA Midi-Pyrénées, sur la « mise en place de fermes relais » en zone périurbaine de Toulouse.

Rapporteurs :

- > matin : Marie MOULENES, Chargée de mission à la Chambre d'Agriculture Dordogne.
- > après-midi : Catherine KEMPENAR, chargée de mission, Compagnie d'Aménagement des Côteaux de Gascogne (CACG), Midi-Pyrénées.



L'attractivité de l'Aquitaine, la progression démographique constatée – autant que celle prévisible à 20 ans - et l'étalement urbain constituent autant d'opportunités que de menaces en termes d'occupation de l'espace, de répartition des activités humaines et de préservation du cadre de vie des habitants. Dès lors, l'urbanisation, la gestion des ressources naturelles et la cohabitation des activités économiques deviennent des champs pour l'action.

Trois questions étaient posées dans le cadre de cet atelier: Comment mettre en place une gestion qualitative et cohérente des espaces ruraux ? Comment concilier activités urbaines et rurales ? Quelles approches pour quelles valorisations des espaces ?

1 - COMMENT METTRE EN PLACE UNE GESTION QUALITATIVE ET COHÉRENTE DES ESPACES RURAUX?

Le maire, à qui revient la (lourde) responsabilité de maîtriser et gérer l'espace de sa commune, se trouve face à des enjeux et logiques souvent divergents en apparence. Entre une volonté d'accueillir de nouveaux habitants et la nécessité de maîtriser son urbanisation, de préserver ses espaces naturels, agricoles et forestiers, quelle voie suivre ?

> LES OUTILS DE L'URBANISME, UNE OPPORTUNITÉ POUR CONSTRUIRE L'ATTRACTIVITÉ DE SON TERRITOIRE.

Le Pays Landes de Gascogne a, pour sa part, trouvé des éléments de réponses à travers son Livre blanc de l'urbanisme. L'enjeu de cette initiative était de proposer aux élus des outils appropriés pour planifier une maîtrise de l'espace qui soit génératrice d'attractivité pour le territoire. Ainsi, ne plus aborder les outils de l'urbanisme comme une série de contraintes imposées mais comme l'opportunité de construire des règles reflétant une culture partagée de son espace, tel était le fondement de ce projet. A travers cette initiative, il s'agit bien de construire la capacité d'accueil de la commune et non de la limiter à priori : «Bâtir notre propre doctrine pour se développer sans dénaturer».

> LES CHARTES, UN OUTIL AU SERVICE DE LA CONCERTATION.

Parmi les exemples présentés dans les ateliers, les « chartes » (Livre blanc décliné en chartes architecturales et paysagères intercommunales, Charte pour l'agriculture, Charte forestière...) sont apparues comme l'**outil de la concertation** par excellence. Document non opposable, la charte n'a de valeur que dans le débat qu'elle permet de créer et de pérenniser entre des acteurs (professionnels, élus, habitants, associations...) qui n'ont pas l'habitude de construire ensemble. La charte forestière réalisée en Pays Adour Landes Océanes a été par exemple l'occasion de réfléchir, entre professionnels de la forêt et habitants, à la question des dessertes forestières: Comment organiser le transport des bois hors des parcelles forestières durant la saison estivale quand les voies d'accès sont fortement fréquentées par les touristes ? Cette charte a servi de cadre à un dialogue qui ne se serait pas spontanément instauré.

> LE PASSAGE DE LA CHARTE AU PLAN D'ACTION, UNE ÉTAPE FONDAMENTALE.

La finalité d'une charte est d'être **déclinée en plan d'actions** et ce « passage à l'acte » est une étape difficile à franchir.

Il s'agit, notamment, d'un **point de vigilance** sur des initiatives en devenir telles que la Charte pour l'Agriculture en Gironde qui vise à sensibiliser les maires ruraux à la préservation d'espaces agricoles dans l'aménagement de leur commune. Quels sont les facteurs qui vont favoriser l'appropriation de cette charte par les élus et la prise en compte de ces préconisations dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme?

Pour le Pays Landes de Gascogne, le passage du Livre blanc à la déclinaison opérationnelle s'est traduit par la réalisation de 70 Plans Locaux d'Urbanisme sur les 111 communes du Pays. Ceci traduit un véritable changement de culture vis à vis des outils de planification urbaine.



> DES FACTEURS DE RÉUSSITE IDENTIFIÉS.

Les **facteurs de réussites** sont multiples et variables d'une situation à l'autre. Cependant, on identifie des constantes dans les expériences présentées:

- la mobilisation et la volonté des élus,
- une animation et une information soutenue (création d'une mission urbanisme par exemple),
- un travail sur le partage des valeurs et la construction d'une culture commune,
- la qualité du partenariat (partenaires les plus pertinents pour faciliter le passage à la déclinaison opérationnelle de la charte).

> LA MOBILISATION DES ACTEURS ET LA GESTION « TEMPS » DU PROJET, DEUX ÉLÉMENTS À ORGANISER.

La difficulté de **maintenir la mobilisation des acteurs sur le long terme** se pose avec acuité. Il semble fondamental de crédibiliser l'action au fur et à mesure de son avancement en donnant de la visibilité sur de petites opérations rapidement mises en place (technique « des petits pas »). Ainsi, c'est par exemple en travaillant sur un livret visant à sensibiliser les « scolaires » à la gestion de la forêt que le Pays Adour Landes Océanes communique au jour le jour. Ceci contribue à la dynamique de la Charte forestière de territoire.

La **gestion du temps du projet** donne également matière à s'interroger. Comment gérer le décalage entre l'urgence des solutions à trouver et le temps nécessaire au projet ? Face aux 700 constructions annuelles du Pays Landes de Gascogne, les 5 ou 6 Plans Locaux d'Urbanisme aujourd'hui approuvés sont insuffisants pour constituer une réponse immédiate.

2 - COMMENT CONCILIER ACTIVITÉS URBAINES ET RURALES ?

La problématique de la gestion et de la maîtrise de l'espace revient à **concilier les différentes activités** sur un même territoire. Entre les habitants qui « vivent à la campagne », et les agriculteurs et les forestiers qui travaillent et produisent sur le territoire, entre les « nouveaux » et « anciens » habitants ou encore entre « nouveaux » et « anciens » entrepreneurs, les attentes sont souvent différentes. Ces clivages sont un terreau fertile à ce que l'on appelle communément les « **conflits d'usage** ». Combien de fois n'entend t-on pas parler de conflits entre riverains et agriculteurs en raison des horaires auxquels ces derniers font tourner leur moteur ? Dans ce type de situation, la question n'est pas de savoir qui est le fautif mais de connaître les contraintes qui poussent l'agriculteur à pratiquer ainsi et les incidences sur le quotidien du riverain et inversement.

AJUSTER LES REPRÉSENTATIONS DE CHACUN.

C'est en travaillant plus particulièrement sur les **représentations** de chacun que ce dialogue prend tout son sens. « Le lendemain d'une coupe rase d'une parcelle de forêt, un maire a reçu des centaines de réclamations ». Cette anecdote nous a fait sourire lors de l'atelier et nous rappelle que là où un habitant voit une atteinte à son cadre de vie, un forestier voit une gestion raisonnée de sa parcelle.

OFFRIR UN ESPACE DE DISCUSSION POUR DÉSAMORCER LES CONFLITS D'USAGES.

En cela, la concertation initiée par des démarches telles que les chartes offrent un **cadre à ce dialogue** et contribue à **désamorcer les conflits** avant leur expression. Le projet de ferme relais en zone périurbaine de Toulouse constitue un exemple concret des résultats d'une telle concertation. La Communauté d'agglomération de l'est toulousain (SICOVAL) a souhaité mener une action volontariste pour maintenir des espaces agricoles dans une zone péri urbaine connaissant une forte pression foncière. Ces espaces constituaient à ses yeux un atout pour l'attractivité de ce territoire (maintien d'activités économiques, cadre de vie...). Alors que le SICOVAL



s'apprêtait à préempter et stocker 5 sites réservés en vue de l'installation de nouveaux agriculteurs, les agriculteurs déjà présents sur le territoire ont manifesté leur désaccord et leur volonté de mobiliser ce foncier pour conforter leurs exploitations. Une concertation a alors été initiée entre ces producteurs. Elle a permis de discuter de la taille d'exploitation nécessaire à sa viabilité et de conclure qu'aucun d'entre eux ne nécessitait ses surfaces supplémentaires. L'intervention foncière du SICOVAL n'a alors plus été subie comme une injonction de la collectivité mais comme une démarche concertée.

> CONSTRUIRE À PARTIR DES POINTS DE CONVERGENCE.

Enfin, si des divergences existent entre usagers de l'espace rural, des **éléments de convergence** sont également présents et sont les **points de départ d'un dialogue à construire**. La plupart des usagers s'entendent sur l'intérêt à maintenir un espace rural agréable, ouvert et entretenu par l'agriculture. En témoigne l'émergence de circuits courts rapprochant consommateurs et producteurs sur des marchés locaux comme facteur de lien social.

3 - QUELLES APPROCHES POUR QUELLES VALORISATIONS DES ESPACES ?

> VERS UNE APPROCHE DYNAMIQUE DE L'URBANISME.

Faire de l'urbanisme un « projet culturel de territoire », voilà une phrase que retiendront les participants de l'atelier. Elle témoigne d'une **approche dynamique de l'urbanisme** : un outil au service d'une stratégie de territoire et non un simple zonage règlementaire.

> L'ENTRÉE PAR LE PAYSAGE, UNE MÉTHODE GÉNÉRATRICE DE DIALOGUE.

D'autre part, la notion de concertation était omniprésente dans les propos de l'atelier. Pour initier et favoriser le dialogue, **l'approche par le paysage** a été soulignée comme donnant des résultats probants. Ainsi, nous a été cité l'exemple de la Communauté de Commune de Prayssas dont la Charte Paysagère a servi de catalyseur pour l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal.

> L'ARTICULATION DES ÉCHELLES D'INTERVENTION POUR ACCROITRE LA COHÉRENCE ET L'EFFICACITÉ DES ACTIONS.

La question de **l'articulation des échelles d'intervention** a été soulignée. En quoi l'échelle du Pays était-elle pertinente pour élaborer une culture partagée de l'urbanisme dans le cas du Pays Landes de Gascogne? Parce que le fondement même du périmètre du Pays est l'identité de cet espace et que pour atteindre des résultats tangibles, il faut agir sur l'ensemble du territoire. Mais c'est aussi parce qu'une bonne articulation a été trouvée avec les Communautés de communes qui ont décliné le Livre blanc de l'urbanisme en documents opérationnels à travers les Chartes intercommunales d'urbanisme.

> PRIVILÉGIER LES APPROCHES INTERSECTORIELLES.

L'approche intersectorielle est essentielle dans les projets liés à l'aménagement de l'espace. Il s'agit alors de croiser des logiques de filières et des stratégies de territoire. Si l'exercice est des plus enrichissant, il se heurte à une limite : **l'incohérence des échelles de prises de décision** entre les filières (régionale, nationale, européenne, mondiale..) et les territoires. Le Pays Adour Landes Océanes ne peut pas peser sur les décisions de la filière Pin Maritime dont la politique se détermine à l'échelle du massif Landais à moins de s'organiser en groupement avec d'autres territoires. Se pose alors la question du travail « inter-Pays ». Sans cela, l'effet levier du Pays sur la forêt réside plutôt dans des activités de « niches » orientées sur le lien entre les habitants et les forestiers. Informer, éduquer sur la gestion forestière, organiser les activités récréatives en forêt, voilà des actions sur lesquelles le Pays a une valeur ajoutée immédiate et concrète.



> MOBILISER LES COMPÉTENCES LOCALES.

Enfin et pour conclure, travailler sur des problématiques mêlant divers acteurs requiert de **combiner les compétences techniques des professionnels** en respectant les champs d'intervention de chacun.

Il est par exemple essentiel d'avoir les bons experts autour de la table sur une problématique liée à l'aménagement d'espaces agricoles au sein des Plan Locaux d'Urbanisme car il convient de maîtriser le code de l'urbanisme mais également le code rural duquel relève les usages agricoles. Comment savoir qu'une jurisprudence récente ne permet plus la construction de gîtes ruraux sur les exploitations agricoles, considérés comme édifices touristiques et donc inconstructibles en zone agricole, si ce n'est en mobilisant un spécialiste en la matière ?

En guise de conclusion, les débats de l'atelier ont contribué à apporter des réponses sur la problématique de la «Maîtrise et de la gestion de l'espace et du lien urbain-rural» et nous ont permis d'identifier quatre éléments principaux :

- La **concertation** est le maître mot d'une vision et d'une gestion partagée de l'espace. Elle est notamment le préalable à la prévention des conflits d'usage,
- Pour faciliter et introduire la concertation, les **chartes** semblent des outils particulièrement adaptés,
- Les **approches intersectorielles** mobilisant les compétences locales sont nécessaires à l'efficacité des actions et des moyens mobilisés,
- Enfin, l'**articulation des échelles** est une question centrale. Elle présume de la légitimité du porteur de projet et de l'efficacité des actions.