Le dossier

Urbanisme : une meilleure gestion des sols et de l'environnement

PLU, PLUi, nouvelles cartes en mains

Aux règles de bon sens qui guident l'aménagement urbain, s'ajoutent des impératifs environnementaux que nul ne peut plus ignorer. Les plans locaux d'urbanisme se mettent en place sur le terrain, poussés par l'État centralisateur, ce qui impose désormais d'avoir une vision des villes à plus long terme.

Planifier l'urbanisme, la base du développement local. (PHOTO : ARCHIVES VOIX DU SANCERROIS)

À chaque décennie, son modèle d'organisation territoriale, de villes, de champs, de zones industrielles. À l'heure de l'intercommunalité, l'échelle supra communale s'impose, malgré des réticences. La loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, oblige fortement les communes et intercommunalités à réduire la consommation de terrains pris sur la nature ou l'agriculture.

Mieux partager les sols

Après l'expansion urbaine anarchique des années 1950 à 1990, villes, zones industrielles, terres agricoles, friches et espaces naturels devront former une mosaïque mieux planifiée. La Loi climat et résilience (2021) vise même à l'horizon 2030, l'objectif de zéro artificialisation d'espaces naturels ou de terre agricoles. Autant dire qu'une révolution urbaine est déjà en marche. L'urbanisme doit mieux tenir compte des dynamiques territoriales, démographie, emploi, nature, habitat. Le plan local d'urbanisme (PLU) devient la norme, et s'étend aux intercommunalités, avec le PLUi.

L'État a fortement poussé les intercommunalités à se saisir du sujet, prenant d'ailleurs en charge l'élaboration par un technicien. C'est le cas en Pays fort, Sancerrois, Val de Loire. La comcom réfléchit à un nouveau cadre pour construire intelligemment, rénover le vacant, mobiliser les friches, mieux gérer la revitalisation des bourgs. Et la Loi force la marche : sans PLU ou PLUi, c'est le préfet qui tranchera les demandes d'aménagement, s'appuyant sur le règlement national urbain (RNU) : aucune zone non urbanisée ne pourra le devenir.

Deux CdC engagées, deux autres qui hésitent

Le jeune territoire unifié du Pays fort, Sancerrois, Val de Loire a entamé une démarche de création d'un PLUi, en 2021. Après une large concertation, celui-ci entrera en vigueur en cours d'année 2024. L'analyse dynamique et prospective du territoire a montré des différences de perspectives de développement, d'une commune à l'autre. L'idée centrale sera de renforcer les bourgs structurés dotés de services collectifs (écoles, équipements socioculturels, entreprises), notamment en privilégiant les créations de terrains constructibles sur trois pôles de centralité naturellement identifiés : Saint-Satur/Sancerre, Boulleret et Léré avec Sury et Belleville.

La CdC voisine, des Terres du Haut Berry (autour d'Henrichemont, Morogues et Saint-Martin d'Auxigny) élabore aussi son PLUi, selon un calendrier comparable à celui de la démarche du Pays Fort, Sancerrois, Val de Loire. Elle se penche sur la dynamique et les enjeux du territoire, construit un projet de développement respectueux de l'environnement. Ici aussi, les règles d'utilisation actuelle et future du sol devront épouser les contours et les réalités d'un large territoire allant d'Allouis à Neuvy-Deux-Clochers et de Moulins-sur-Yèvre à La Chapelotte. L'enjeu est de faire émerger un projet de développement (habitat, entreprises) partagé, compte tenu des spécificités des trente communes de ce territoire. Et là encore, le fil rouge imposé est de limiter l'artificialisation des espaces naturels et agricoles.

Au vu des ambitions manifestées par les élus, le préfet du Cher a insisté sur la priorité à freiner l'étalement urbain et renforcer les centralités, réduire les déplacements, dépenses publiques de réseaux, la consommation d'espace. Des principes forts que l'on peut appliquer à tout territoire rural concerné par le tassement de population et de ressources, amenant à resserrer les activités sur quelques pôles centraux, d'avenir. Aménager, ce sera choisir, faire des heureux et des déçus.

Autres CdC du Val de Loire. Cœur de Loire (Cosne-Donzy-Pouilly) dispose déjà d'un schéma (partiel) de cohérence territoriale pour planifier l'affectation des terrains. La CdC des Bertranges, autour de La Charité, vient justement d'aborder l'opportunité d'un PLUi. Comme nombre d'homologues, cette CdC a, jusqu'ici contourné le texte instaurant d'autorité, la compétence PLUi, par un vote de blocage des élus (représentant au moins 25 % des communes membres et 20 % de la population). Sans PLUi, quelle planche de salut ?

H. M.

Comment construire aujourd'hui et demain ?

Innover ou rénover, faire mieux avec moins de terrain

Sans PLUi, ou plutôt avec, l'idée reste de pouvoir construire, aménager, adapter le territoire aux besoins d'aujourd'hui et de demain. L'avantage d'un plan, est de mener une réflexion poussée et de viser plus juste à long terme.

Harmoniser l'urbain et l'environnement, un équilibre à trouver en permanence.

Le propre du PLUi est de mettre en évidence les limites à l'aménagement de l'espace public, souligner les nouvelles perspectives. Or, l'heure n'est plus à l'extensivité des « trente glorieuses ». On doit tenir compte des surfaces de terrain disponibles, des ressources finies en eau ou d'autres matières naturelles, des fluctuations de la population d'un territoire. L'heure est forcément au partage, au recyclage.

Développer dans un cadre contraint

Développer ou transformer dans un cadre contraint est l'enjeu du moment et des prochaines décennies. À l'heure où de nombreux territoires perdent des habitants, il est difficilement soutenable d'étendre encore les villes. Les thèmes forts du moment touchent à la protection du patrimoine, la préservation de l'identité des communes, des bourgs, la préservation de la nature et des réservoirs de biodiversité. Concernant l'agriculture, il importe de protéger les terres à plus forte valeur biologique.

« Nous devons raisonner notre consommation d'espace et en finir avec le chacun pour soi ; et, dans un cadre territorial, veiller à réduire les coûts des services publics », souligne un agent d'urbanisme du Centre-Val de Loire. Cette ligne de conduite est assez partagée. « Nous devons suivre une autre manière de construire que l'étalement urbain, éparpiller les maisons. On peut faire de la densification, ne pas construire moins, mais de manière différente. On continuera, de manière différente et intelligente. En voyant le taux de vacance de l'habitat, on se demande pourquoi on construit encore », ajoute un autre technicien, convaincu que « le PLUi ne nous contraindra en rien, au contraire, il nous aidera ».

Regarder les réalités, les zones à forte demande

Le maire d'un village de 1.500 habitants partage ces préoccupations : « Le PLUi suscite inquiétude et questionnements. Il y aura des contraintes liées au fait de ne plus consommer de terre agricole, il faut densifier les bourgs, rapprocher la population des équipements collectifs, plutôt que développer en toiles d'araignées autour du village. Tout le monde pense qu'il faut mettre des zones constructibles, or, il faut regarder les réalités, voir les zones où il y a de la demande. »

L'élu constate des inégalités des territoires, en termes de coût du terrain et d'attractivité, il appelle des choix intelligents, d'intérêt général : « C'est un équilibre à trouver après un échange avec les élus. Pour densifier les centres bourgs, on peut réduire la surface des terrains autour des maisons. Il faut regarder comment on partage le gâteau et veiller à ne pas déséquilibrer les territoires. Gare au politiquement correct, si on essaie de contenter tout le monde... Notre projet doit être cohérent avec la courbe de croissance prévue par l'Insee. Ici, le triangle d'or des demandes de constructions, c'est Saint-Père, Boulleret, Bannay... On sait qu'on aura moins de terrains constructibles qu'actuellement. Il y a une forte demande de pavillons alors que beaucoup de maisons de ville sont inhabitées, c'est un vrai sujet ».

Recycler des masures ?

Justement, pour remettre en circulation le bâti ancien des bourgs, à rénover ou à démolir pour libérer du terrain constructible, les collectivités de la région Centre-Val de Loire font appel à l'Établissement public foncier Loire interdépartemental (Epfli) qui peut régler des cas insolubles en un an environ. Un outil précieux en ces temps où la terre à construire commence à se faire rare.

H. M.