

O.R  
Journaliste

## **Protégeons les paysages !**

L'ampleur de la catastrophe qui détruit les paysages français du fait de l'urbanisation s'est trouvée au centre des discussions lors de la réunion des "Etats généraux du paysage", le 8 février 2007 à Paris.

Représentants d'associations, d'administrations, d'organisations professionnelles, agricoles, environnementales, paysagistes, architectes, ont exprimé le même constat: **la France consomme sans retenue ses terres agricoles ou simplement rurales, qu'elle transforme en zones urbaines, en zones industrielles et en routes.**

Il s'agit de les transformer en "logements" dont le nombre est cependant éternellement insuffisant, en routes pour "désenclaver" ou en zones industrielles pour "créer des emplois".

Cette politique se fonde sur deux idées fausses :

1 - la terre agricole est inépuisable et ne serait qu'un réservoir d'espace destiné à l'extension urbaine

2 - toute autre utilisation que l'agriculture est une meilleure mise en valeur

A cela s'ajoute l'appât du gain immédiat de collectivités locales, propriétaires et promoteurs.

La question soulevée par certains des participants aux Etats généraux du paysage était donc de savoir comment enrayer cette catastrophe qui recueille pourtant l'assentiment général ?

Selon plusieurs intervenants, la France urbanise tous les dix ans la surface d'une dizaine de départements. A ce rythme, il ne faudrait donc qu'un peu plus d'un siècle pour couvrir la France de zones urbaines et faire disparaître la dernière parcelle agricole, boisée ou rurale.

Si l'on devait en arriver à cette extrémité théorique, se poseraient alors plusieurs questions:

- qui assurerait l'approvisionnement alimentaire de la France ? Faudrait-il importer la moindre pomme ou le plus maigre poireau des pays qui auraient su garder une agriculture ?

- le ruissellement sur le béton et le goudron assurerait sécheresses et inondations. Mais où trouverait-on l'eau potable ?

- les touristes viendraient-ils toujours du monde entier pour admirer nos zones pavillonnaires, nos routes multipliées, nos ronds-points et zones artisanales ?

Alors, que faire ?

Chaque village peut-il encore exiger une autoroute au nom d'un prétendu "désenclavement" et créer ainsi des colonnes de camions traversant la France pour relier les quatre coins de l'Europe ?

Chaque Français peut-il exiger de construire son pavillon sur 500 ou 1000 mètres carrés de terrain ?

Chaque commune peut-elle, pour avoir l'air développé, repousser ses paysans et les remplacer par des zones industrielles ou artisanales, par des supermarchés et des ferrailleurs ?

Chaque société commerciale désireuse d'implanter un magasin ou un restaurant peut-elle se voir accorder un hectare de terre arable pour construire un parking et un cube de 10 m de haut, surplombé d'une enseigne de 20 m ?

Chaque société commerciale peut-elle être autorisée à construire au moins cher, en créant des mètres carrés horizontalement plutôt qu'en étages ou en sous-sol, ce qui consommerait moins d'espace ?

## **Quelques exemples actuels :**

- Le 10 février 2008, le gouvernement a décidé de créer un aéroport à Notre-Dame-des-Landes (Loire-Atlantique), promettant inéluctablement à l'urbanisation rapide les centaines d'hectares agricoles qui séparent ce site de l'agglomération de Nantes.

- Le département du Morbihan, dont le littoral est devenu un vaste lotissement en 25 ans, proposait en février 2008 un total de 1948 terrains à bâtir dans 175 lotissements ! (source ADIL 56)

- L'agglomération de Bordeaux envisageait de faire passer dans des vignes de renommée mondiale une nouvelle autoroute de contournement. Parce qu'il ne paraît pas imaginable que les camions fassent la queue sur plusieurs autoroutes déjà existantes ou soient obligés de monter sur un train pour relier la frontière espagnole à la frontière belge. Les adversaires du projet bordelais avaient remporté une victoire le 1er mars

2007 avec l'annulation de la procédure par le tribunal administratif. Le gouvernement, après avoir fait appel, aurait renoncé à ce projet, comme au contournement autoroutier de Toulouse.

- L'agglomération de Grenoble a également un projet de contournement autoroutier, activement soutenu par la chambre de commerce.

- La commune de Murs-Erigné (Maine-et-Loire) procède à l'agrandissement de son agglomération sur 17 hectares de vignes des Coteaux du Layon (cf. Ouest-France, éditions Angers, 3 juin 2006).

- Dans la région Limousin qui ne connaît quasiment aucune augmentation de population selon l'INSEE, l'agglomération de Limoges, multiplie les zones industrielles extensives. Plutôt que de "densifier" la ville déjà très étalées, elle autorise également sur ses communes périphériques (Beaune-les-Mines, Bonnacla-Côte, Panazol, Le Palais, etc...), la construction de zones pavillonnaires et de pavillons diffus le long de nombreuses routes de campagne. Les parcelles agricoles ou rurales disparaissent à un rythme effréné.

Chacun construit sans aucun souci d'organisation ni d'harmonie urbaines son pavillon à colonnes, son garage et son barbecue sur 500 ou 1000 mètres carrés, chacun goudronne son entrée et peint ses volets en bleu, blanc, jaune. Le paysage limousin disparaît.

- L'agglomération de Guéret crée en juin 2008 son futur parc industriel de 100 hectares, pris sur l'agriculture et destiné à des entreprises particulièrement polluantes.

- L'agglomération d'Angers multiplie les "zones d'aménagement". Elle a notamment lancé, à l'est de son territoire, un programme d'urbanisation de 75 hectares d'un seul tenant et un programme de zone industrielle de 115 hectares "dédié au transport, à l'industrie et à la logistique". Ce qui signifie que 190 hectares de terre agricole ou de bois vont disparaître, à partir de 2008, sous le béton et les zones pavillonnaires et industrielles.

- Le plateau de Saclay (Essonne) fait l'objet d'un projet d'urbanisation sur 310 hectares.

- Le gouvernement a décidé le 16 mars 2006 de créer une autoroute dans une zone montagnaise quasiment vierge, entre Grenoble et Sisteron, prenant le risque d'y créer un "mur de camions".

- En 2006, la préfecture de l'Eure a autorisé la création d'une station service en pleine zone rurale, sur une terre agricole, à La Madeleine-de-Nonancourt, implantation qui pouvait se faire 12 km plus loin, en zone urbaine, à Dreux.

- L'agglomération d'Evreux procède actuellement à une vaste extension de sa zone urbaine vers l'ouest. Un nouvel hôpital est en construction en pleine zone rurale, ce qui entraînera par la suite l'urbanisation inévitable des alentours. Routes et ronds-points sont déjà construits...

- Le 16 février 2007, la communauté d'agglomération de Caen a annoncé avoir autorisé un centre commercial sur 5,5 hectares à Fleury-sur-Orne, dont 2,3 hectares pour le seul magasin d'une société suédoise.

- Le 25 mai 2007, a été annoncée la construction d'une nouvelle zone commerciale de 32 hectares près de Reims, avec la cession pour la seule société suédoise, de 1,7 hectare d'espaces naturels, ce que les autorités locales annonçaient comme un "développement" du territoire. La presse ajoutait que des projets semblables existent à Bry-sur-Marne, Avignon, Bayonne, outre celui de Caen.

- Le 30 mai 2007, alors que la France exporte des surplus d'électricité, la mise en concurrence des fournisseurs d'électricité a amené le groupe Poweo à annoncer qu'il construirait ses propres centrales. Les manifestations de protestation ont déjà commencé fin 2007 à Beaucaire, contre un projet de centrale électrique de 14 hectares en zone agricole, ainsi qu'au Havre et au Verdon contre la construction de terminaux méthaniers.

- "L'autoroute Langon-Pau, toujours en projet malgré le Grenelle de l'Environnement, détruira 2.000 hectares d'espaces naturels, 8 zones Natura 2000, de nombreux habitats et espèces protégées, telles que le vison d'Europe, l'écrevisse à pattes blanches ou le papillon Fadet des laïches", selon Jean-Stéphane Devisse du Fonds mondial pour la nature (WWF).

- Selon l'Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise (AUDIAR), l'étalement urbain sans retenue a permis à la ville de Redon (35) de s'étaler de + 83% entre 1984 et 2001, c'est-à-dire qu'elle est passée de 845 ha bâtis à 1.547 ha bâtis.

Ce qui signifie **qu'en 17 ans, Redon a urbanisé presque autant que depuis l'origine de sa création.**

- De même en 25 ans, la ville de Saint-Nazaire s'est étalée de + 70%, celle de Nantes de + 59%,

Rennes de + 60% ...

Tout cela au préjudice de l'agriculture et des espaces naturels, alors que les chiffres de population donnés par l'INSEE sur le long terme sont bien loin de telles augmentations et alors que la croissance économique n'est de l'ordre que de 2%.

A plusieurs reprises d'ailleurs, le quotidien Ouest-France a fait sa "une" sur l'étalement urbain. C'était encore le cas le 16 janvier 2008.

- Le 19 février 2008, l'Union nationale des constructeurs de maisons individuelles (UNCMI) annonçait que la vente de pavillons en 2007 s'était élevée à 196.143 unités, ce qui représente la disparition d'une surface naturelle minimale de 5.900 hectares, si l'on considère que chaque pavillon est bâti sur un terrain de 300m<sup>2</sup>, ce qui est certainement très inférieur à la réalité. Ce chiffre de 5.900 hectares est à multiplier chaque année, et l'UNCMI précisait bien qu'il était en baisse de 5,7% par rapport à 2006.

Par ailleurs, Nicolas Hulot annonçait le 21 juin 2007 que les aides à l'accession à la propriété promises par le gouvernement risquaient d'accélérer l'étalement urbain.

La Fédération nationale des SAFER a déjà tiré la sonnette d'alarme en 2004 en publiant un livre blanc intitulé "**La fin des paysages**". Il faut cesser de considérer la terre agricole comme une terre inutile ou inutilisée, expliquait-elle. La FNSAFER exposait que **le pouvoir d'attraction touristique de la France (gastronomie, paysages, traditions rurales) ne peut pas se maintenir en même temps que la campagne s'urbanise et disparaît**. Or, la France a vu le territoire urbain augmenter de 10% entre 1990 et 2004, passant de 10 à 11 millions d'hectares, ajoutant que sur 198.000 maisons construites en 2003, plus de 152.000 l'ont été en secteur diffus ("mitage") plutôt qu'en secteur concentré.

Le 24 mai 2007, la FNSAFER a renouvelé son avertissement : "les espaces ruraux sont encore considérés comme le réservoir de l'extension urbaine".

Le 15 octobre 2007, l'Institut français de l'environnement (Ifen) a encore indiqué qu'entre 1990 et 2000, trois fois plus de terres avaient été "artificialisées" dans les communes littorales que dans la moyenne du pays, surtout dans la zone comprise entre 500 mètres et 2.000 mètres de la côte. L'Ifen ajoutait que la construction de logements avait plus que doublé depuis 1990 et que le bétonnage du littoral entraînait la disparition progressive des terres agricoles, l'appauvrissement des milieux naturels et la modification des paysages de bord de mer sous l'effet du "mitage".

Le 26 mars 2008 (dépêche AFP), l'Union Mondiale pour la Nature (UICN) et le Muséum d'histoire naturelle faisaient savoir qu'une espèce sur cinq de reptiles et d'amphibiens risquait de disparaître de France métropolitaine, selon les dernières évaluations, du fait de l'étalement urbain et routier.

La Grande-Bretagne ou l'Allemagne par exemple, montrent qu'il n'est pas nécessaire de construire des routes, des zones industrielles, artisanales ou pavillonnaires absolument partout, comme on le fait en France.

Ces pays savent conserver leurs paysages et concentrer les nuisances.

En Angleterre, les routes font le tour des maisons. En France, on exproprie et on rase les maisons ...

Il suffit d'observer que chaque jour, dans tous les quotidiens régionaux, les pages d'annonces légales sont remplies d'annonces liées à des expropriations, urbanisations, utilités publiques, etc...

Pour remédier à cette situation française désordonnée, plusieurs intervenants aux Etats généraux du Paysage en sont arrivés à cette conclusion qu'il fallait d'urgence mettre en place une nouvelle politique d'ensemble.

Le problème a semblé se résumer à cette question toutefois non exprimée : Comment faire sinon retirer aux maires le pouvoir d'aménagement du territoire ?

Comment peut-on laisser les maires des plus petites communes se débattre au milieu des demandes de permis de construire de leurs électeurs ?

Est élu ou réélu celui qui donne terrain constructible et permis de construire à de petits propriétaires qui espèrent agrémenteur ainsi leur retraite.

Comment peut-on laisser les maires des plus petites communes organiser entre eux une compétition à celui qui aura l'air le plus moderne ? Une commune rurale de 500 habitants peut-elle se permettre de construire une zone industrielle, que l'on appellera pudiquement "artisanale", pour avoir l'air plus "développée" que sa

voisine, pour abandonner la honte que représenterait son statut ancestral de commune rurale et accéder à la dignité supposée de commune urbaine ?

L'aménagement du territoire, qui engage l'avenir et la vie de nos enfants, ne peut pas être décentralisé jusqu'aux mairies et abandonné aux ambitions et rivalités très locales.

Il nécessite une politique globale, une hauteur de vue et une indépendance qui se trouveraient sans doute au niveau des régions.

Chaque région ne peut-elle pas rassembler son activité économique en cinq ou dix zones d'activités au lieu de laisser chacune de ses 1000 communes développer anarchiquement sa petite zone personnelle ?

La population doit être informée afin de pouvoir prendre conscience des enjeux. Chacun doit abandonner l'idée qu'il y a plus gros pollueur que lui et être véritablement informé par de vraies enquêtes publiques :

## **1/ Il faut réformer l'"enquête publique préalable à la DUP"**

Aujourd'hui, tout projet d'urbanisme est officiellement précédé d'une *"enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique"*, censée déterminer s'il répond à un besoin.

La réalité est cependant bien différente.

Dans les faits, les enquêtes publiques se déroulent tardivement, à partir d'un projet déjà élaboré qui, compte tenu des énergies et des moyens dépensés à ce stade, ne peut plus être abandonné.

Le commissaire enquêteur est devenu un alibi démocratique qui conclut quasiment toujours par un *"avis favorable"* au projet. Il se trouve réduit, en cas de protestations des habitants, à minimiser les inconvénients et à tenter de justifier la réalisation du projet qui lui est soumis.

Il faut noter que le tribunal administratif de Bordeaux a, pour cette raison, annulé le projet de contournement autoroutier: l'enquête publique n'était qu'un alibi de démocratie pour un projet déjà décidé. La preuve en est que lorsqu'une enquête publique se termine exceptionnellement par un avis défavorable, la presse en fait ses gros titres. Le 11 septembre 2007 par exemple, l'avis défavorable à un "gros projet urbain de Noisy-le-Grand" a donné lieu à une dépêche de l'AFP !

La preuve en est encore que le 1er octobre, le président du conseil général des Alpes-Maritimes Christian Estrosi, déclare, au sujet de la construction d'un nouveau port, à Nice : *"La décision de principe, je l'ai prise. Les études qui viennent d'être lancées apporteront une réponse sur les conditions de faisabilité de ce projet"* (Dépêche AFP N° POB41 du 1er oct. 2007, à 17H30). C'est dire quelle est l'utilité de l'enquête publique "préalable" et la considération qui lui est portée, notamment par M. Estrosi, ex-ministre de l'aménagement du territoire.

Il faut réformer cette procédure afin que l'enquête ne soit plus réalisée sur un projet déjà établi, mais avant toute décision administrative. L'enquête ne doit plus se dérouler sur un projet mais sur une idée, une proposition, et précéder le travail d'élaboration technique du projet.

L'enquête doit être réalisée sur le principe même du projet afin que le commissaire-enquêteur décide, au vu des avis et commentaires recueillis, si la modification envisagée est ou non d'utilité publique et à quelles conditions (emplacement, nuisances maximales, etc...)

Les services techniques et administratifs ne pourront se mettre au travail qu'ensuite, uniquement en cas d'avis "favorable" et pour réaliser un projet qui devra respecter point par point les exigences du commissaire enquêteur.

Dans le détail:

- L'enquête doit se faire sur un projet décrit dans ses grandes lignes: Description et chiffrage du besoin, solutions envisagées, impact sur l'environnement.
- La population doit avoir le droit de proposer d'autres solutions ou d'autres lieux sur lesquels l'autorité devrait justifier son refus ou l'impossibilité.
- L'impact sur l'environnement ne doit plus être étudié uniquement sur le voisinage immédiat mais à l'échelle départementale, voire régionale, ce qui signifie que le volume de l'urbanisation doit être mentionné, décrit, projeté dans l'avenir, à ces échelles, départementale ou régionale.

Il est nécessaire pour la prise de conscience que soit systématiquement être précisé :

- la surface totale du département ou de la région,

- la surface totale bâtie, goudronnée ou industrialisée, ainsi que la surface agricole totale
  - la surface totale bâtie, industrialisée depuis un an et depuis dix ou vingt ans
  - la surface totale de terre retirée à l'activité agricole dans les mêmes temps, dans la commune, le département et la région
  - les courbes de projections dans l'avenir de toutes ces données
  - en cas d'activité rejetant des polluants, il devrait être présenté un état des lieux total des entreprises déjà installées rejetant des polluants de même type
  - l'évolution des rejets polluants à ces échelles depuis un an et depuis dix ou vingt, comparé au nombre d'habitants en cas de réalisation
  - les courbes de projections dans l'avenir de ces rejets polluants
- La "démocratie locale" existera alors plus réellement qu'aujourd'hui où elle se limite à quelques réunions informelles en "conseils de quartiers" plus ou moins suivis d'effets.

## **2/ Il faut confier aux régions la compétence sur l'urbanisation.**

Cette idée de retirer aux maires leur maîtrise sur l'urbanisation, soumise à tous les députés-maires, a provoqué la réaction de plusieurs d'entre eux. Plusieurs y ont vu une attaque, une atteinte à leurs prérogatives d'élus, ce qui n'est absolument pas le cas. Il s'agit de mettre fin au système actuel qui donne à 36.000 maires la charge de mener 36.000 politiques d'urbanisme différentes, selon leurs goûts, leurs conceptions du "développement", les pressions des administrés dans les plus petites communes, etc..

Les maires, principalement dans les petites communes, n'ont pas, dans les faits, la possibilité de refuser à un électeur, à un ami, à un voisin, un permis de construire ou le classement d'un terrain en zone constructible. Confier l'urbanisme aux régions débarrasserait les maires de problèmes politiques, juridiques et humains qui, de plus, leur fait courir le risque d'un délit de favoritisme ou de prise illégale d'intérêt commis inconsciemment.

La compétence régionale assurera une hauteur de vue, une politique qui ne relèvera plus de 36.000 autorités mais de 24 seulement, qui disposeront chacune d'un territoire suffisamment vaste pour le gérer de façon cohérente.

Le système actuel provoque la création de 36.000 zones pavillonnaires puisque chaque commune veut son lotissement et d'autant de zones industrielles puisque chacune veut aussi sa "zone d'activités". Ce qui signifie autant de routes supplémentaires, d'édairages publics, de déplacements en automobile, de dépenses publiques...

La construction d'une zone artisanale ou industrielle ne doit pas être possible dans chaque commune. Elle doit être interdite à moins d'un certain nombre de kilomètres d'une autre.

Dans l'attente d'une telle réforme, la loi actuelle, qui donne par ailleurs aux communes le pouvoir de modifier les règles d'urbanisme afin de permettre la réalisation d'un projet municipal doit être très sévèrement encadrée. Une commune a aujourd'hui le pouvoir de modifier le POS ou PLU pour réaliser ses propres projets, interdits par la règle en vigueur. Cette procédure, appelée "mise en conformité" du PLU ou POS doit être très sévèrement encadrée, voire interdite, ou à tout le moins envisagée après la nouvelle enquête publique décrite ci-dessus. Les règles d'urbanisme élaborées à l'échelle régionale s'imposeront aux collectivités, aux autorités qui les ont élaborées comme aux particuliers.

Enfin, la "densification" des zones urbaines doit absolument être imposée préalablement à tout projet d'extension.

Les paysages de France échapperaient alors peut-être au mitage qui les ont déjà gravement détériorés et à l'urbanisation totale.