

aménageons le Pays Basque

Imaginer ensemble un territoire durable

Une opération du Contrat Territorial
Pays Basque 2007-2013

Opération pilotée par



Conseil des Elus du Pays Basque
Euskal Herriko Hautetsien Kontseilua

En partenariat avec



Conseil de Développement du Pays Basque
Euskal Herriko Garapen Kontseilua

Financée par



UNION EUROPÉENNE

Opération cofinancée par l'Union européenne
L'Europe s'engage en Aquitaine avec le Fonds
européen de développement régional



Ministère
de l'Écologie,
de l'Énergie,
du Développement
durable
et de la Mer



RÉGION
AQUITAINE





A demander à Martine Lafonttan
c'est l'un ou l'autre normalement



La marque de la
gestion forestière
responsable



Imprimé sur papier fabriqué
à partir de pâtes sans
chlore élémentaire (ECF)
issu d'arbres provenant de
forêts de production gérées
de manière responsable.

Direction de la publication : **Conseil des élus du Pays Basque**
2 allée des Platanes - 64100 Bayonne / contact@lurraldea.net

Collaboration à la rédaction : Séverine Vatan, Martin Vanier, l'équipe du
Conseil des élus / Conseil de développement du Pays Basque et de l'AUDAP

Traduction : Ekaitz Bergaretxe
Réalisation graphique : Franck Viviani
Impression : IBL - Hendaye
RCS B439904541 - Décembre 2013

Imaginer ensemble un territoire durable

Logement, mobilité, urbanisation, mixité sociale, foncier économique, gestion de l'eau et de l'énergie... autant de sujets qui nous concernent tous.

Les élus du Pays Basque se sont mobilisés ces dernières années, aux côtés des acteurs socio-économiques, pour prendre en main leur destin. Mais les défis qui nous attendent nécessitent de franchir un nouveau cap et de mettre en place des politiques locales ambitieuses. Notre responsabilité collective est d'œuvrer pour un aménagement plus soutenable, favorisant une économie productive mais aussi une qualité de vie, un environnement sain, une cohésion sociale et territoriale.

Dans le prolongement de Pays Basque 2020 (projet de territoire finalisé en 2006), une réflexion spécifique a été ouverte pour appréhender de façon nouvelle l'aménagement de nos territoires. Intitulée **(a)ménageons le Pays Basque** cette opération a eu pour objectif de construire à la fois une vision commune mais aussi un guide pour accompagner l'action des élus.

Avec le soutien de l'Europe (Feder), de l'Etat, du Conseil régional d'Aquitaine, du Conseil général des Pyrénées-Atlantiques, ce travail passionnant a pu être mené, sous le pilotage du Conseil des élus, en partenariat étroit avec l'AUDAP (Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées) et avec le Conseil de développement du Pays Basque.

Des centaines de personnes ont participé à l'une des étapes de ces travaux (ici synthétisés en 3 cahiers), parmi les plus importants du Contrat territorial 2007-2013. Cette publication constituera un document de référence pour élaborer le Contrat 2014-2020.

Les "pactes" proposés (cf. Cahier 3) sont une invitation au travail collectif à l'échelle du Pays Basque, en co-construction avec les intercommunalités et la société civile, pour bâtir ensemble un territoire encore plus "durable".

Jean-Jacques LASSERRE,
président du Conseil des élus
du Pays Basque

Jean-Baptiste ETCHETO,
président du Conseil de développement
du Pays Basque

2008

2009

2010

1 Partager une culture commune

Préparée en 2008, l'opération **(a)ménageons le Pays Basque** est officiellement lancée en avril 2009 au cours d'un **forum public** réunissant **150 personnes**.

Bernard Hubert (IFRAI et INRA, Paris) y a exploré les interactions entre l'espace rural et l'espace urbain, en mettant l'accent sur les nouvelles formes de ruralité ; tandis que Paul Boino (IRG, Lyon) partageait son expérience de l'aménagement de l'aire métropolitaine lyonnaise et de la coordination des différents niveaux de compétences territoriales (communes, intercommunalités, SCOT, etc.). Philippe Destatte (Institut

Destrée, Belgique), associé depuis 2008 à la démarche, apportait une vision de l'avenir du Pays Basque vu à l'échelle de la prospective européenne.

Dès juin 2009, un **groupe prospectif*** est mis en place pour identifier les enjeux d'aménagement pour le Pays Basque, tandis qu'un **colloque national** de trois jours réunissait **1800 participants**, en novembre 2009, permettant de mesurer l'état des innovations, au plan européen, sur l'aménagement durable des territoires.

Le cahier 1 offre une synthèse de ce colloque exceptionnel et des premiers travaux **d'(a)ménageons le Pays Basque**.

2 Dessiner le Pays

Fin 2009, l'AUDAP lance un appel à projet pour réunir les meilleurs experts en capacité de **dessiner le Pays Basque de demain**. Trois cabinets spécialisés dans l'urbanisme, l'aménagement du territoire et la prospective sont retenus : Acadie - Groupe Reflex (associé à Place et Panerai), Alphaville (associé à l'Atelier de paysage et d'urbanisme Talagran et à l'Université de Marne-la-Vallée), et RCT (associé à Interland et Vaumm). Après une phase de diagnostic approfondi, les 3 cabinets ont proposé tout d'abord un premier scénario "au fil de l'eau" (scénario "joué" ou du "laisser-faire") qui a permis de mettre en lumière le

CAHIER 1

page 07

1^{ère} partie : Vers un aménagement durable des territoires

(carnet de bord du colloque)

page 10

2^{ème} partie : Des pistes d'aménagement durable pour le Pays Basque

(travaux du groupe prospectif)

page 44

CAHIER 2

1^{ère} partie : Le diagnostic sur le Pays Basque porté par les 3 cabinets

2^{ème} partie : Les trois scénarios d'avenirs possibles

* Le groupe prospectif était composé d'une centaine d'acteurs du territoire : professionnels de l'aménagement, élus et représentants de la société civile.

** Le Comité de pilotage a réuni depuis 2009, sous l'animation du président du Conseil des élus, les représentants de l'Etat, du Conseil régional d'Aquitaine, du Conseil général des Pyrénées-Atlantiques ; des agglomérations Côte Basque Adour et Sud Pays Basque ; les Communautés de communes de Nive Adour,

2011

2012

2013



Basque de demain

devenir à 20 ou 30 ans d'un territoire qui évoluerait en suivant simplement ses tendances actuelles. Puis, en juillet 2010, les 3 équipes ont présenté chacune un scénario d'aménagement souhaitable, précisant les orientations qui favoriseraient un aménagement plus durable de notre territoire avec une réelle dimension prospective et imaginative.

150 personnes réunies en forum au Campus de la Nive, à Bayonne, ont pu découvrir ces travaux prospectifs, qui se sont finalisés à l'automne 2010. Les élus du **Comité de pilotage**** ont été associés à toutes les étapes de production, en parallèle du groupe prospectif.

3 Construire une politique d'aménagement concertée

Début 2011, le Pays Basque dispose d'un matériau très riche qu'il s'agit de synthétiser (cf. Cahier 2). Les 3 cabinets ont ouvert un grand nombre de perspectives susceptibles de nourrir une vraie stratégie territoriale. Après le temps des scénarios et des propositions, la troisième phase d'**(a)ménageons le Pays Basque** vise donc à l'élaboration d'un référentiel partagé pour accompagner les démarches locales d'aménagement, guider les collectivités locales. Les propositions du cabinet Acadie ont particulièrement intéressé les acteurs de la démarche car elles préfiguraient les premiers contours de ce que pourrait être ce référentiel exprimé sous

la forme de "pactes". Commande a donc été passée à Martin Vanier, chef de projet chez Acadie, pour accompagner les partenaires de la démarche dans l'élaboration et l'écriture de ces pactes. Un premier travail a été mené en ateliers (entre fin 2011 et juin 2012) avec l'ensemble des **services techniques des partenaires*****. Ce document a été soumis à l'appropriation du **Comité de pilotage** le 25 février 2013. Le nouveau Contrat Pays Basque pour la période 2014-2020 doit être l'occasion pour mettre en œuvre ce Cadre de références et les premiers pactes (cf. cahier 3), qui en appelleront d'autres...

page 49

page 52

page 66

CAHIER 3

page 79

1^{ère} partie :
Les principes et ambitions
du cadre de références

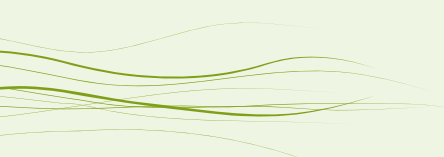
page 84

2^{ème} partie :
Les premiers pactes possibles
pour le Pays Basque

page 90

Errubi, Pays de Bidache, Pays d'Hasparren, Garazi-Baigorri, Amikuze, Iholdi-Ostibarre, Soule-Xiberoa, et Seignanx ; le Syndicat mixte du Scot de l'agglomération de Bayonne et du sud Landes, le Scot Sud Pays Basque, le Syndicat mixte Baxe Nafarroa ; le Conseil de développement du Pays Basque.

**** Les services mobilisés : directeurs des services d'agglomérations et de Communautés de communes, de villes, mais aussi des techniciens des services de l'Etat, de la Région et du Département, du SCOT de Bayonne, du Syndicat mixte Baxe Nafarroa...*



Merci aux centaines d'acteurs
(citoyens, acteurs socio-professionnels, élus...)
qui ont participé activement aux réflexions, forums...

Merci à l'ensemble des partenaires politiques
et techniques de l'Etat, de la Région Aquitaine,
du Département des Pyrénées-Atlantiques ;
des agglomérations Côte Basque Adour et
Sud Pays Basque ; des Communautés de
communes Nive Adour, Errobi, Pays de Bidache,
Pays d'Hasparren, Garazi-Baigorri, Amikuze,
Iholdi-Ostibarre, Soule-Xiberoa, et Seignanx ;
du Scot de l'agglomération de Bayonne et du
Sud Landes et du Syndicat mixte Baxe Nafarroa.

Merci aux membres et techniciens du Conseil
des élus et du Conseil de développement
du Pays Basque, de l'Agence d'urbanisme
Atlantique & Pyrénées.

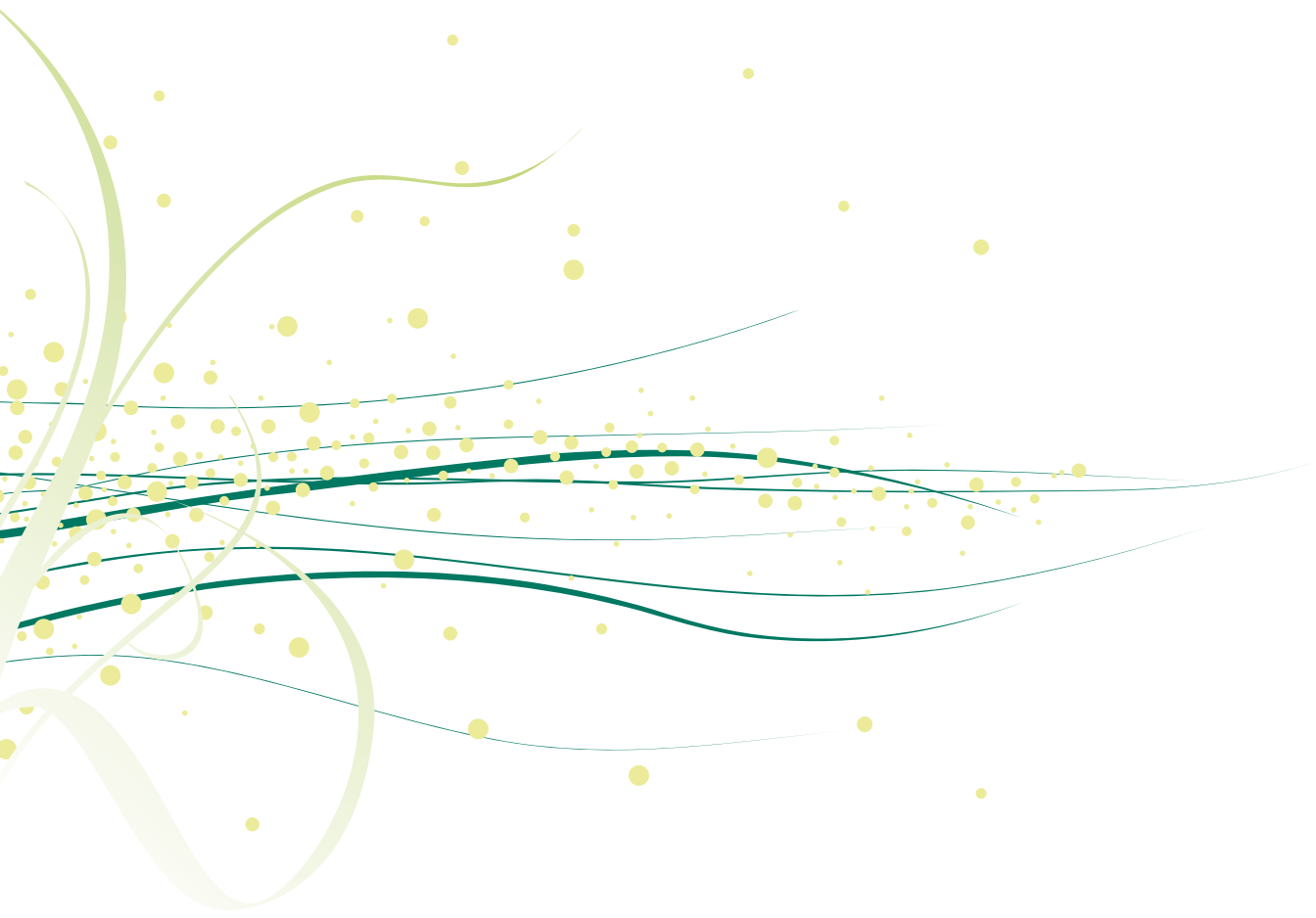


Aménageons le Pays Basque

1
CAHIER

Partager une culture commune

Carnet de bord du colloque
et
travaux du groupe prospectif



Le Pays Basque est un territoire particulièrement attractif qui a subi de profondes mutations depuis le début des années 1990. Aujourd'hui impliqué dans des enjeux mondiaux, il est confronté au double défi climat-énergie, aux règles d'une économie globalisée et à une société vieillissante. Par ailleurs, il est amené à faire face à des problématiques propres à son territoire, appelant des réponses à l'échelle locale.

Afin de bien identifier ces enjeux et les questions clés à prendre en compte dans l'aménagement futur du territoire, deux espaces de réflexion ont été mis en place en parallèle au cours de l'année 2009 :

- Un **colloque national** de 3 jours intitulé **“Vers un aménagement durable des territoires”** et visant à faire partager les expériences menées par d'autres territoires en France et en Europe.
- Une série de réunions du groupe prospectif enrichies de conférences d'experts en environnement, économie et démographie.

Ces rencontres ont permis d'associer la société civile et l'ensemble des acteurs impliqués dans l'aménagement et la vie du territoire à la démarche **(a)ménageons le Pays Basque**.

Sommaire

1^{ère} partie

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

1. Gérer durablement l'espace	page 11
2. Mettre en place une mobilité durable	page 22
3. Aménager les villes et les villages	page 33

2^{ème} partie

Des pistes d'aménagement pour le Pays Basque

1. Les enjeux identifiés avec les experts	page 44
2. Les souhaits d'aménagement exprimés par le groupe prospectif	page 46

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

Les 4, 5 et 6 novembre 2009, près de 1 800 personnes ont participé au colloque "Vers un aménagement durable des territoires". L'objectif était de faire état des réflexions actuelles sur l'aménagement du territoire, de partager des expériences menées à l'échelle régionale, nationale ou européenne, et d'explorer les moyens d'action pour promouvoir un urbanisme durable.

Lors de ces trois journées, les participants ont pu assister à près d'une vingtaine d'ateliers thématiques, à des tables rondes, conférences et soirées culturelles. Urbanistes, architectes, agronomes, géographes, économistes, sociologues, entrepreneurs, acteurs sociaux et culturels, élus, techniciens spécialistes des transports ou de la politique foncière, des services à la personne ou de l'habitat social, de la mobilité ou des questions transfrontalières, experts en sciences de la vie ou de l'environnement... ont partagé avec le public leurs réflexions, leurs témoignages, leurs éclairages.

Ce carnet de bord ne prétend pas être une synthèse complète du colloque. Il entend simplement offrir un panorama le plus large possible des propos échangés lors des débats. Il a été réalisé à partir des enregistrements sonores et vidéo non exhaustifs des trois journées et des documents communiqués par une partie des intervenants. En outre, il vient compléter le travail de documentation et de reportage vidéo réalisé pour le site internet (a)ménageons le Pays Basque lors du colloque par Aldudarrak Bideo.

1. Gérer durablement l'espace

L'espace est un patrimoine commun, souvent convoité et de plus en plus rare. Comment organiser dans un même bassin de vie des besoins et des pratiques différentes ? Comment concilier les différents regards et les éventuels conflits sur la valeur d'un espace qui peut être agricole, industriel, immobilier, paysager... ?

Les débats de la première journée se sont attachés à définir les principes d'un partage de l'espace responsable et durable et à explorer les moyens de faire coexister des logiques territoriales parfois divergentes.

1. Comprendre les valeurs et les usages de l'espace	page 12
La puissance publique peut-elle maîtriser l'organisation de l'espace ?	page 12
• Qu'est-ce que la politique foncière ? • La périurbanisation et l'étalement urbain • Le phénomène de littoralisation	
Les tensions entre intérêt privé et bien public	page 13
• Plusieurs marchés conditionnent le prix de l'espace • Le marché des terres agricoles	
Vers une nouvelle alliance ville-campagne ?	page 15
• Quatre scénarios pour les relations ville-campagne • Un monde urbain ou rural ? Les chiffres clés • L'agriculture périurbaine	
2. Conjuguer des logiques territoriales différentes	page 18
S'adapter aux particularités économiques de chaque territoire	page 18
• Réserver des espaces dédiés au développement économique	
Appréhender l'aménagement des espaces transfrontaliers	page 19
• L'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai	
Le rôle croissant de l'intercommunalité	page 20
• Faire coopérer les territoires, un enjeu clé de l'aménagement • L'aire urbaine toulousaine	

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

1. Gérer durablement l'espace

1. Comprendre les valeurs et les usages de l'espace

La puissance publique peut-elle maîtriser l'organisation de l'espace ?

Jusqu'à aujourd'hui, les politiques foncières des collectivités publiques se sont plutôt exprimées de manière ponctuelle afin de répondre à un besoin immédiat ou de saisir une opportunité du marché. Mais le contexte actuel de crise et de rareté du foncier nécessite une vision à long terme. La maîtrise du foncier de demain pose notamment la question de la connaissance du territoire urbain et de la régulation du marché. Le repérage et l'identification de zones à urbaniser doit désormais prendre en compte la limitation de l'étalement urbain et l'acquisition de terrains doit se faire sur un marché foncier dont les prix de référence sont de plus en plus élevés et déconnectés de l'intérêt public... La puissance publique dispose-t-elle des outils nécessaires à une bonne maîtrise foncière et lui permettent-ils de faire valoir l'intérêt général ? De nombreux outils juridiques et réglementaires sont aujourd'hui mis en œuvre de manière ponctuelle à différentes échelles (communes, intercommunalités, etc.) et ne semblent pas toujours satisfaisants... Pourtant, les plus grosses difficultés ne semblent pas toujours venir uniquement du manque d'outils mais également du manque de coopération efficace entre tous les opérateurs publics ou privés de la politique foncière : collectivités locales, promoteurs, établissements fonciers, entreprises d'habitat social, etc.

La périurbanisation et l'étalement urbain

Depuis une trentaine d'années, une urbanisation croissante s'est développée à la périphérie des villes gagnant de plus en plus le milieu rural. Cette périurbanisation correspond d'une part à la croissance de la population urbaine et à l'évolution des modes de vie : désir de "se mettre au vert" et d'accéder à la propriété avec la maison individuelle. Elle est également intimement liée à la progression de la vitesse de déplacement des individus, à la possibilité de vivre à la campagne tout en conservant un lien quotidien avec la ville. Mais loin d'être organisée, cette périurbanisation se fait en l'absence de rationalisation des ressources foncières et se traduit par un étalement urbain non maîtrisé : implantations le long des voies de communication, créations de nouveaux quartiers éclatés autour des bourgs... Cet étalement urbain pose deux problèmes majeurs : le mitage non maîtrisé des terres agricoles et l'augmentation de la consommation énergétique liée aux transports.

QU'EST-CE QUE LA POLITIQUE FONCIÈRE ?

Le terme "foncier" désigne tout ce qui se rapporte à la propriété d'un terrain, bâti ou non. La politique foncière des collectivités locales a donc pour but de maîtriser l'administration des sols quel que soit leur usage : agriculture, habitat, industrie, loisirs, espace naturel préservé, etc. La maîtrise du sol est en effet un levier essentiel de la politique locale d'aménagement du territoire et la politique foncière permet de réguler des utilisations souvent concurrentes des sols et de leurs ressources.

 www.epfl-pb.fr

Le phénomène de “littoralisation”

Le littoral est un espace très attractif et convoité, qui devient rare et dont la valeur augmente parfois de façon vertigineuse : ce phénomène de pression urbaine sur le littoral est appelé la “littoralisation”.

- Elle se traduit par :
 - une croissance de la construction supérieure à la moyenne nationale,
 - une artificialisation des sols et un recul des surfaces agricoles et naturelles,
 - une très forte croissance des prix du foncier et de l'immobilier.
- C'est également un milieu traversé par des conflits d'usages :
 - tensions sociales avec une ségrégation par l'argent,
 - tensions spatiales et environnementales liées à la pression urbaine,
 - tensions économiques entre activités liées au tourisme et celles liées aux habitants permanents.

Le Conservatoire du littoral mène une politique foncière visant à la protection définitive des espaces naturels et des paysages sur les rivages maritimes et lacustres. Il acquiert des terrains fragiles ou menacés et après avoir réalisé les travaux de remise en état nécessaires, il confie la gestion de ces terrains aux communes, à d'autres collectivités locales ou à des associations.

 www.conservatoire-du-littoral.fr

Les tensions entre intérêt privé et bien public

Les phénomènes qui contribuent à la création de la valeur de l'espace sont souvent complexes à analyser. Par exemple, le marché des terrains naturels achetés pour un usage de bien-être ou de loisirs est un phénomène peu décrit et quantifié alors qu'il est de plus en plus dominant dans des sociétés au niveau de vie élevé. C'est le cas, par exemple :

- du particulier qui ne souhaite pas de voisins et achète les terrains mitoyens à son habitation,
- de l'urbain amateur d'équitation qui investit dans 5000 m² de terrain à la campagne pour installer deux chevaux,
- de la jouissance d'un terrain non constructible offrant un accès privatif au littoral,
- de la constitution de droits de chasse, etc.

Ces milliers de gestes individuels ont tous un impact sur la valeur de l'espace et sont liés à des modes de vie en pleine évolution qu'il est essentiel de prendre en compte si les collectivités entendent jouer un rôle régulateur sur les marchés fonciers et maîtriser l'aménagement de leurs territoires. .../...

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

1. Gérer durablement l'espace

.../... L'espace est en effet aujourd'hui au cœur d'enjeux de société extrêmement forts, dépassant la lutte ancienne entre habitat et agriculture. De nouvelles fonctions lui sont aujourd'hui attribuées : stockage des déchets, lieux de production d'énergie, zones naturelles préservées, exigences sociales autour du cadre de vie, etc. En conséquence, d'autres valeurs doivent être prises en considération : la valeur agricole, la valeur de la biodiversité, la valeur environnementale, la valeur de l'intérêt général... L'homme ne protège que les espaces auxquels il attribue une valeur... Comment alors prendre en compte toutes ces valeurs non marchandes sans forcément les monétariser ? L'enjeu n'est peut-être pas de donner un prix de marché, mais plutôt de reconnaître les différentes valeurs des espaces, leurs différentes fonctions, leur dimension de bien public, pour en faire des outils d'aide à la décision.

Le marché des terres agricoles

La valeur des terres agricoles en France se situe parmi les plus basses d'Europe. Des outils de régulation comme les Safer (Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural), nées au début des années 1960, ont permis de maintenir des prix fonciers accessibles aux agriculteurs. La dynamique de formation de la valeur sur le marché des terrains agricoles est principalement liée à ce que la terre pourra rapporter en terme de production agricole. Elle est donc fortement liée aux cours des marchés mondiaux des matières premières issues de l'agriculture. Aujourd'hui, le prix des terres agricoles est en moyenne plus de 15 fois inférieur à celui des terrains à bâtir. Et au cours des dix dernières années, le gros de l'urbanisation ne s'est pas faite dans le lotissement ou dans la construction en centre ville, mais bien sur des milliers d'actes individuels, des milliers de ventes de micro-terrains ponctionnés un à un sur la terre agricole... Ces transactions, conclues par des propriétaires qui vendent très "logiquement" au meilleur prix contribuent au mitage de l'espace et à l'urbanisation non maîtrisée de terres agricoles. Cette situation appelle plusieurs questions : les écarts de valeurs entre ces deux marchés très concurrents sont-ils pertinents ? Comment protéger les espaces agricoles péri-urbains ? Peut-on (et faut-il ?) soustraire les terres agricoles de l'économie de marché ? Quelles sont les modalités d'intervention des pouvoirs publics ?

PLUSIEURS MARCHÉS CONDITIONNENT LE PRIX DE L'ESPACE

Le marché des terrains bâtis ou non bâtis n'est pas un système unique et cohérent. De nombreux facteurs viennent affecter la création des prix sur le marché foncier : les usages en cours ou les usages espérés pour un terrain, la pression immobilière, la demande sociale, les injonctions publiques, etc. Aujourd'hui les mécanismes de formation de la valeur foncière diffèrent selon que le terrain est par exemple un terrain naturel acheté pour une utilisation agricole ou forestière, pour un usage de loisirs ou de bien-être ou encore en vue de le transformer en terrain à urbaniser. De la même façon, la valeur des terrains bâtis fonctionne différemment selon qu'il s'agit de nouveaux terrains à bâtir, de terrains recyclés en zone urbaine, etc.

Par ailleurs, pour bien appréhender la valeur de l'espace, il faut tenir compte de certains fonctionnements communs à tous ces marchés :

- *Il existe autant de valeurs potentielles que de raisons d'utiliser un terrain.*
- *La valeur de l'espace ne peut être dissociée de l'usage envisagé par un acheteur.*
- *Lorsqu'il n'y a pas d'acheteur, il n'y a pas de marché et donc pas de valeur.*

 www.adeef.org

Vers une nouvelle alliance ville-campagne ?

Le devenir des campagnes ne peut plus se concevoir indépendamment de celui des villes. Les choix de vie actuels et l'évolution des pratiques quotidiennes ont un fort impact sur le monde rural. Recherche d'espace, de temps, de nouvelles mobilités ou quête de bien-être s'accompagnent de mutations sociétales profondes : individualisation des comportements, transformation des âges de la vie, recompositions familiales, exigences de qualité de la vie, valeurs écologiques... mais aussi renforcement des inégalités. Quel que soit le scénario choisi (ou subi !) à l'avenir, la question de la gestion et de la gouvernance des espaces ruraux s'avèrera cruciale pour la prise en compte des nouveaux rapports entre villes et campagnes. L'enjeu porte à la fois sur la transformation des espaces et sur leur capacité à assumer plusieurs fonctions : habitat, loisirs, production, préservation de la biodiversité, conservation du patrimoine paysager... Partant d'un projet de territoire solide, il semble donc nécessaire d'inventer une forme de gestion et de gouvernance nouvelle alliant collectivités locales et société civile, secteurs public et privé. Ce scénario de développement équilibré implique d'inventer de nouvelles coopérations et de travailler sur la réciprocité entre deux espaces désormais imbriqués. L'objectif est de mettre en place de nouveaux partenariats afin de dépasser l'opposition entre monde urbain et monde rural et de construire une relation de complémentarité, une nouvelle alliance entre villes et campagnes.

Quatre scénarios pour les relations ville-campagne

De plus en plus, l'agriculture partage l'espace avec les zones d'habitation et les milieux naturels. D'un côté, l'urbanisation transforme le lieu d'exercice de l'activité agricole, de l'autre, les interactions entre espaces agricoles et naturels sont appelées à se renforcer. L'avenir des campagnes est lié à la résolution de nombreuses questions : le mouvement de périurbanisation va-t-il durer ? quelle gouvernance pour les territoires où conflits d'usages et de voisinages s'accroissent ? quelle gestion du foncier ? quelle place pour l'agriculture ?

L'Inra (Institut national de la recherche agronomique) a élaboré quatre scénarios d'avenir dans une étude intitulée "Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030", publiée en juillet 2008 :

- **scénario 1** : *Les campagnes de la diffusion métropolitaine*

Aucun contrôle n'est exercé sur le développement des grandes villes et de l'urbanisation qui s'étalent progressivement dans les espaces ruraux, les plus grandes métropoles allant jusqu'à influencer sur des régions entières. Les déplacements individuels quotidiens sont intenses et dus à une forte concentration des activités qualifiées dans les plus grands centres urbains. L'agriculture se développe en cercles concentriques autour des grandes agglomérations et subit une forte concurrence de l'usage des sols.

- **scénario 2** : *Les campagnes intermittentes des systèmes métropolitains*

Les individus (les plus aisés) adoptent un mode de vie nomade entre ville et campagne. Les campagnes ont développé un patrimoine attractif et sont reliées aux métropoles par .../...

Mettre en place de nombreux partenariats afin de dépasser l'opposition entre monde urbain et monde rural

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

1. Gérer durablement l'espace

42% des emplois dans les zones rurales concernent les populations résidentes et leurs besoins de services

.../... des transports collectifs performants. Elles sont attractives grâce à leur connexion aux réseaux de nouvelles technologies, à la vitalité des services, des commerces, de l'agriculture, du tourisme, etc. L'agriculture assure un rôle essentiel d'entretien des paysages et de gestion des écosystèmes. Elle répond à une forte demande en produits de qualité (AOC, Bio, etc.) et alimente les marchés de proximité.

• **scénario 3 : Les campagnes au service de la densification urbaine**
La forte augmentation du coût de l'énergie fossile, l'absence d'innovation technique majeure et la mise en place de politiques contraignantes en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre limitent considérablement les déplacements des personnes. Les villes ne se développent plus par étalement urbain horizontal, mais par croissance verticale : de plus en plus hautes, de plus en plus denses. Les espaces ruraux sont devenus purement fonctionnels et l'agriculture est au service des métropoles : production de matières premières alimentaires, d'énergie, réserves de biodiversité, etc.

• **scénario 4 : Les campagnes dans les mailles de réseaux de villes**

La tendance à l'étalement urbain des grandes agglomérations ralentit au profit du peuplement des petites villes et des bourgs ruraux. Ces territoires attirent de nouveaux résidents séduits par le cadre paysager et la qualité de vie. Les populations, les activités et les services sont répartis de manière équilibrée sur le territoire, rendant complémentaires villes et campagnes. Diverses agricultures coexistent, associées à différentes formes productives (intensives, conventionnelles, biologiques). Les espaces agricoles s'enchevêtrent avec des espaces naturels protégés dans des paysages complexes et variés.

 www.inra.fr

UN MONDE URBAIN OU RURAL ? LES CHIFFRES CLÉS

- **Urbanisation**
41% du territoire est dans l'espace à dominante urbaine où vit 82% de la population.
- **Agriculture**
40% des exploitants agricoles et 45% des surfaces agricoles sont en zones périurbaines. Dans les communes périurbaines, les zones agricoles représentent 66,5% des superficies totales.
- **Regain démographique des communes rurales**
Les zones rurales connaissent un renversement de tendance démographique : leur taux de croissance démographique a doublé depuis 1999.
- **Économie résidentielle**
42% des emplois dans les zones rurales concernent les activités liées aux populations résidentes et à leurs besoins de services.
- **Mobilité des personnes**
Toutes mobilités confondues, une personne parcourt en moyenne 45 km par jour.
- **Environnement**
18% du territoire national est couvert par des dispositifs ayant des objectifs environnementaux : parcs naturels régionaux, Natura 2000, Znief...

Sources : Inra - Insee - typologie Zauer - Inrets - Agreste - Ifen

L'agriculture péri-urbaine

Les villes s'étendent et l'espace agricole est grignoté par l'urbanisation. Le croisement de ces deux phénomènes génère un espace bien particulier, l'espace périurbain. Situé autour des agglomérations, il concentrait avec les zones urbaines 45% des exploitations agricoles en 2000. Il faut noter que l'agriculture rurale repose surtout sur l'élevage, tandis que l'agriculture urbaine est marquée par les productions spécialisées comme le maraîchage.

Les espaces périurbains sont pour leur part largement dédiés à la production de céréales. Quelle place est aujourd'hui assignée à l'agriculture dans ces espaces bien particuliers ? Est-elle intégrée en tant que telle dans les logiques d'urbanisation pour construire une ville cohérente et durable ? L'agriculture périurbaine est porteuse d'enjeux qui concernent autant le monde agricole que la ville. A la fois en termes d'organisation des territoires, de préservation des ressources territoriales, d'attractivité, de développement économique, de demande de nature en ville, d'identité et enfin de cohésion sociale.

“ L'agriculture péri-urbaine est porteuse d'enjeux qui concernent autant les campagnes que la ville. ”

 www.terresenvilles.org

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

1. Gérer durablement l'espace

2. Conjuguer des logiques territoriales différentes

S'adapter aux particularités économiques de chaque territoire

Chaque territoire possède ses spécificités propres en termes de développement économique. Les situations comparées du Pays de Montbéliard et du Pays Basque illustrent bien ces disparités. Montbéliard offre pour sa part le visage d'un territoire au secteur productif très développé et à l'économie résidentielle et publique faible. Le Pays Basque possède presque les caractéristiques opposées, avec une économie productive stagnante voire décroissante face à un moteur résidentiel très fort, alimenté par le tourisme et l'arrivée massive de nouveaux résidents. Il n'existe donc pas de formule clé en main pour la prise en compte des besoins et des stratégies de développement économique de chaque territoire. La région de Montbéliard mise par exemple sur la continuité de son secteur productif et sur un fort développement de son économie tertiaire résidentielle afin de devenir plus attractive pour les familles, tandis que le Pays Basque souhaite renforcer son secteur productif. Chacun de ces choix génère des réponses différentes en termes d'utilisation de l'espace : Montbéliard travaille notamment sur des parcs d'activité à vocation régionale d'une taille de 100 à 300 hectares (contre 10 à 30 hectares au Pays Basque), tandis que des parcs secondaires peuvent être dédiés à des activités propres au territoire ou aux technologies de pointe. Les orientations économiques retenues doivent également faire l'objet d'un soutien politique et d'une gouvernance solides afin de dépasser les phénomènes de compétition qui peuvent exister entre communes ou entre communautés de communes. Le Pays de Montbéliard a par exemple opté pour la création d'un syndicat inter-agglomérations afin de construire un projet commun à l'échelle métropolitaine.

ECONOMIE PRODUCTIVE / ÉCONOMIE RÉSIDENTIELLE

L'économie productive correspond aux activités de production de biens et services amenés à être exportés en dehors du territoire (agriculture, industrie, fabrication artisanale...)

L'économie résidentielle rassemble les activités qui répondent principalement aux besoins des résidents permanents ou temporaires d'un territoire (construction, services et commerce...).

Le foncier à vocation économique

Pour s'implanter et se développer, les entreprises ont besoin d'espace. Il ne s'agit pas de mettre à leur disposition des terrains vagues ou des terrains qui n'auraient pas trouvé preneur pour d'autres usages (habitation ou agriculture par exemple), mais bien de prendre en compte les besoins spécifiques de l'économie productive dans les projets d'aménagement d'un territoire. Il est donc nécessaire d'identifier des espaces pertinents pour les entreprises, de les qualifier en tant que zones à vocation économique, notamment en les différenciant par rapport aux zones concurrentielles d'autres territoires. Cette différenciation peut se traduire par l'apport de services aux entreprises, par la proximité d'infrastructures de transports performantes, par la qualité des grands équipements de proximité, par l'accès au vivier de recrutement des centres de formation... Par ailleurs, ces zones à vocation économique se doivent désormais d'intégrer les enjeux du développement durable. Enfin, si les besoins des entreprises sont plutôt bien identifiés en termes d'espace, le temps de réponse des territoires semble encore trop long pour les entrepreneurs. Le temps de l'économie n'est pas celui de l'aménagement et il peut s'écouler de nombreuses années entre l'identification des zones, leur maîtrise foncière par les collectivités locales puis leur aménagement effectif.

Appréhender l'aménagement des espaces transfrontaliers

Les zones de frontière ne sont pas toujours synonymes de coopération et de développement partagés entre les territoires limitrophes. Frontières administratives et juridiques, barrière de la langue, modèle social et de développement différent, niveaux de richesse variables, conflits d'intérêts et compétition territoriale... La coopération transfrontalière semble de prime abord présenter plus d'obstacles que de solutions ! Pourtant, à l'heure du renforcement de l'Europe et de la mondialisation généralisée (mondialisation du marché du travail, de l'économie, de la connaissance, de la compétitivité économique...) la frontière devient moins une limite qu'une opportunité à saisir pour apporter des réponses aux questionnements que partagent souvent ces territoires.

Cinq étapes sont identifiées pour mieux appréhender la réalité et les besoins des zones transfrontalières :

1. Apprendre à connaître l'autre territoire : analyser l'économie, la fiscalité, les compétences, les flux, l'organisation administrative, les modes de planification, etc.
2. Structurer l'espace transfrontalier à travers des projets sectoriels : développement des transports publics afin de "faciliter le passage" d'un côté à l'autre (seulement 7 à 8% des flux transfrontaliers s'effectuent généralement en transports publics), protection de l'environnement (gestion des cours d'eau, mise en place de stations d'épuration communes), coopération des centres hospitaliers...
3. Développer une vision commune de l'avenir : penser des infrastructures communes, des projets universitaires communs, des politiques de l'emploi partagées, etc.
4. Mettre en place une gouvernance commune afin d'assurer une gestion et un développement suivis des projets (voir le cas de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai).
5. Faire reconnaître le travail effectué et les ambitions communes au niveau régional, national et européen.

“ A l'heure du renforcement de l'Europe et de la mondialisation, la frontière est une opportunité à saisir.

L'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai

C'est pour résoudre les difficultés pratiques liées à la frontière d'une part et aux deux langues utilisées (français et néerlandais) sur leur métropole que quatorze institutions se sont regroupées en 2008 pour former l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai. Juridiquement, il s'agit d'un "Groupement européen de coopération territoriale" : les régions, les départements, les intercommunalités, mais aussi les Etats - avec leurs moyens - en sont membres. En France, l'initiative a pris la forme d'un syndicat mixte ouvert franco-belge, doté d'un budget d'un million d'euros. Agissant sur un territoire peuplé de deux millions d'habitants, ce groupement possède une assemblée, un bureau et un exécutif tournant. Il fonctionne autour de deux fondamentaux : le bilinguisme et l'unanimité des voix requise pour toute décision. Agissant dans de multiples domaines, l'Eurométropole a facilité la réalisation de neuf stations d'épuration, la mise en place de nouvelles lignes de bus, ou la création de passerelles transfrontalières : entre des hôpitaux, entre des entreprises du textile ou encore entre des administrations (comme les polices qui mutualisent par exemple leurs fichiers de voitures volées). Au-delà, elle œuvre à la réalisation d'une vision stratégique commune et à l'intensification des liens entre les différentes agglomérations avec l'ambition d'être à l'avenir visible depuis les instances Européennes.

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

1. Gérer durablement l'espace

Le rôle croissant de l'intercommunalité

En France, les communes sont très nombreuses, et en conséquence souvent de très petite taille. Elles peuvent, depuis 1992, se regrouper en "intercommunalités" (établissement public de coopération intercommunale). Le principe fondateur de l'intercommunalité est de permettre à plusieurs municipalités de mettre en commun certaines compétences : transports urbains, distribution de l'eau, gestion des déchets, cours d'eau et espaces verts ou naturels... Les intercommunalités mutualisent également de plus en plus les services à la personne : crèches, centres de loisirs, structures culturelles, etc.

Devenues un réel pivot de la vie quotidienne à la ville comme à la campagne, les intercommunalités ont toutefois des limites lorsqu'il s'agit d'aménagement du territoire. En effet, elles répondent aux besoins des habitants là où ils résident, et non là où ils se déplacent. Des réflexions sont actuellement en cours pour envisager la meilleure façon de prendre en compte la manière dont les gens se déplacent et vivent au quotidien sur des territoires qui débordent souvent le périmètre des intercommunalités. Il s'agit essentiellement de prendre en considération une échelle un peu plus vaste, une sorte "d'inter-intercommunalité", pour l'implantation des lieux d'activités, des lieux de consommation, des lieux de loisirs, etc. afin d'aller dans le sens d'un aménagement durable du territoire.

Faire coopérer les territoires, un enjeu clé de l'aménagement

La coopération entre les institutions suscite régulièrement de vives critiques : système juridique de gestion territoriale peu optimisé, fiscalité mal adaptée, articulations floues entre les échelons territoriaux (commune, intercommunalité, département, etc.)... L'aménagement du territoire semble conçu autour de règles du jeu qui ne sont pas toujours très lisibles et se heurte à plusieurs

“ Optimiser les relations entre les institutions afin de faciliter les relations entre territoires. ”

difficultés : un partage de la fiscalité territoriale entre communes et communautés de communes parfois générateur de tensions, des documents d'urbanisme ou d'aménagement pas toujours harmonisés à la bonne échelle, etc. Pourtant, même si le système institutionnel actuel était entièrement repensé afin d'optimiser la gestion de chaque territoire, d'autres questions se posent. Et notamment la question des relations que nouent les différents territoires entre eux... La question de la coordination entre les institutions reste donc vitale, et ce pour quatre motifs essentiels :

- Les territoires sont interdépendants.
- Les nombreuses créations de communautés de communes peuvent conduire à une fragmentation encore plus forte de l'espace.
- La question de l'espace ne peut être confiée aux seuls habitants d'un territoire et à leurs représentants. L'habitant n'est pas propriétaire de l'espace et ce dernier est traversé en permanence par d'autres acteurs tout aussi importants : entreprises, consommateurs, touristes, etc.
- Certains enjeux, après avoir longtemps été confiés à des agences techniques ou à des corporations professionnelles à l'échelon national sont aujourd'hui progressivement rattachés au territoire (l'eau, l'agriculture, la forêt...). L'eau, par exemple, a longtemps été gérée de manière spécialisée et peu connectée au sol ; elle est aujourd'hui réintégrée au cœur des projets de territoire.

Une organisation inter-territoriale à l'échelle de l'aire urbaine toulousaine

- L'aire urbaine de Toulouse en chiffres :
 - 1,5 million d'habitants,
 - 342 communes, 3 communautés d'agglomération,
 - accueil de 20.000 nouveaux habitants par an (400.000 habitants en plus à l'horizon 2030).
- Pourquoi avoir organisé l'aire urbaine autour d'un inter-Scot ?

En 2003, sous l'impulsion du Préfet, l'aire métropolitaine de Toulouse prend conscience des difficultés spécifiques à son territoire : 20.000 nouveaux résidents s'installent chaque année et l'absence de maîtrise sur ce bouleversement démographique ne ménage pas le territoire, menaçant à terme ce qui fait son attractivité (cadre de vie, espace, etc.). Après une démarche d'analyse du fonctionnement et des problématiques spécifiques à la région de Toulouse, les élus produisent en 2006 une "charte d'aménagement et de cohérence" commune à tout le territoire. Ce travail a notamment permis à tous les élus, ruraux comme urbains, d'échanger et de prendre en main un destin commun. La même année, trois périmètres de Scot sont délimités et réunis dans un interScot qui prend la forme juridique d'un groupement d'intérêt public (GIP).
- Quels sont les objectifs de l'interScot toulousain ?

L'interScot a opté pour un modèle de développement polycentrique, c'est-à-dire qu'il travaille à la fois sur le renforcement de l'agglomération de Toulouse en terme de qualité de services, mais aussi sur le développement dynamique de pôles secondaires.

Quatre axes de travail sont aujourd'hui explorés :

 - concentration du développement dans des bassins de vie existants (bourgs et petites villes) afin de contenir l'étalement urbain,
 - rééquilibrage du rapport entre nombre d'habitants et emplois disponibles en faveur des pôles secondaires,
 - élaboration d'une couronne verte autour de l'agglomération toulousaine,
 - développement d'un nouveau modèle de déplacement multimodal.

“ La Charte d'Aménagement a permis de prendre en main un destin commun. ”

LE SCOT

Le schéma de cohérence territoriale (Scot) est un document d'urbanisme qui fixe, à l'échelle de plusieurs communes ou de groupements de communes, les orientations de l'organisation du territoire et de l'évolution des zones urbaines. L'inter-Scot mis en place dans l'aire urbaine toulousaine a permis la mise en cohérence de plusieurs Scot.

 <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Presentation-generale.13896.html>

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

2. Mettre en place une mobilité durable

Longtemps, l'enjeu a été de se déplacer toujours plus vite, plus loin et plus nombreux. Aujourd'hui, il s'agit plutôt d'apprendre à se déplacer "autrement" et de penser les réponses en transports dans le même temps que l'aménagement des territoires. L'enjeu est de répondre aux besoins des populations comme aux défis énergétique et climatique. Autrement dit sortir du "tout voiture" et concevoir différemment la mobilité des personnes. Cette seconde journée a donc abordé la mobilité comme une composante clé d'une politique d'aménagement cohérente et durable. Les ateliers de la journée ont permis d'explorer la diversité des solutions pour résorber la dépendance à la voiture en termes d'offres de transport et d'alternatives crédibles. Mais au-delà, il était également question d'articulation entre la ville et les transports et de coopération entre les autorités de transport et les collectivités locales.

1. Transports : nouveaux regards, nouveaux outils	page 23
Augmenter l'offre de transports publics • L'expérience du Canton du Jura • Lurraldebus dans le Gipuzkoa	page 23
Une place pour le train dans la ville ? • Les points forts du tram-train • Orienter le territoire vers le rail : l'expérience stéphanoise	page 25
Et si la voiture devenait un service ? • L'usage de la voiture en 2010 • Deux exemples de voitures "servicielles" • La voiture de demain vue par un constructeur automobile	page 26
2. Organiser les politiques de mobilité	page 29
L'intermodalité, levier d'une mobilité plus durable • La coopération des organisateurs de transports • Redonner une place aux vélos et aux piétons : l'exemple bordelais • Karlsruhe privilégie les modes doux • Le code de la rue	page 29
Maîtriser les rapports entre l'espace et le temps • Chrono-aménagement : l'expérience de la région grenobloise • Les outils de la "ville 2.0"	page 31

1. Transports : nouveaux regards, nouveaux outils

Augmenter l'offre de transports publics : l'expérience du Canton du Jura

Situé à 40 km de Bâle et à 20 km de Belfort, le Canton du Jura est un canton suisse de 70.000 habitants composé de nombreuses petites communes rurales. Entre plaine et montagne, entre ville et campagne, sa densité de population est relativement faible et la question des transports d'autant plus complexe à traiter. Le choix a été fait d'une politique extrêmement volontaire et méthodique. Le principe de base était simple : forcer la demande de transport en proposant une offre de qualité. Et l'objectif final était clair : toutes les communes supérieures à 100 habitants devaient être desservies au moins 4 fois par jour. Le réseau de transport a donc été structuré par le rail avec 5 lignes couvrant 130 km et complété par le réseau de bus, qui compte aujourd'hui 27 lignes couvrant 300 km. L'offre de train démarre à l'aube et se poursuit jusqu'à minuit sur les axes principaux (4h30 du matin les week-ends). 34 trains relient quotidiennement sur 28 km les deux principales villes du Canton. A Bienne, par exemple, 20 trains sont au départ toutes les heures, 7 jours sur 7, et 45.000 voyageurs les utilisent quotidiennement. Bienne est une ville de 50.000 habitants, intégrée dans une agglomération de 100.000 habitants, soit l'équivalent de l'agglomération basque Bayonne-Anglet-Biarritz. Un soin tout particulier a été apporté aux correspondances entre les trains, et entre bus et trains. Les arrivées de trains sont accordées avec les départs des bus urbains et régionaux. Puis les bus entre eux sont cadencés entre réseaux : régional, interurbain, local... Les correspondances de nuit ont été particulièrement étudiées afin de les rendre plus attractives que l'utilisation de la voiture. Enfin, les gares ont été aménagées pour favoriser les connexions et le matériel roulant propose au maximum des véhicules attractifs et confortables. Le résultat de cette réorganisation en profondeur est sans ambiguïté : la fréquentation des transports collectifs a augmenté de 45% entre 2004 et 2008 tandis que l'offre a augmenté de 35%, pour un coût d'exploitation par passager en baisse de 13%. Trois piliers sous-tendent la démarche : offrir une continuité spatiale (desservir chaque localité), une continuité temporelle (cadencement, correspondances, desserte 18 heures sur 24 avec un objectif fixé à 24h sur 24 pour l'avenir) et une continuité politique (un choix politique à très long terme accompagné d'un financement stable et d'une cohérence entre politiques d'urbanisme et de transports).

 www.jura.ch/DEE/TEN.html

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

2. Mettre en place une mobilité durable

LE BUS À HAUT NIVEAU DE SERVICE, MODE D'EMPLOI

Le bus à haut niveau de service, ou BHNS, rassemble plusieurs caractéristiques qui lui permettent d'offrir un service se rapprochant des performances du tramway ou du métro, pour un coût d'infrastructure inférieur :

- *une haute fréquence de passage (5 à 10 minutes en moyenne, moins de 15 minutes aux heures creuses) et un cadencement très régulier qui permet à l'usager de ne plus avoir à se référer à des fiches horaires,*
- *une amplitude horaire élevée (de 5h à minuit dans les grandes villes, 22h dans les villes moyennes),*
- *des voiries dédiées qui garantissent un temps de trajet constant,*
- *des véhicules confortables et performants,*
- *une bonne visibilité et une lisibilité claire des horaires et parcours,*
- *une accessibilité optimisée (personnes à mobilité réduite, jeunes enfants, etc.).*

 <http://bhns.fr>

Lurraldebus : un maillage territorial à l'échelle du Gipuzkoa

Le Gipuzkoa est l'une des trois provinces de la Communauté autonome d'Euskadi (en Espagne), l'équivalent d'un département français. La Diputación forale du Gipuzkoa (équivalent à un Conseil général) a mis en place, au travers de Lurraldebus, un véritable réseau de bus très performant sur tout le territoire (des grandes villes aux villages) et un système de connexion avec les autres offres de transport : celles de transports urbains (à Irún, Donostia-San Sebastian), du réseau ferroviaire régional (Euskotren) ou national (Renfe). Le principe du "billet unique" permet ce passage d'un réseau à l'autre. Au-delà, la plate-forme technologique développée permet d'offrir une réponse en temps réel du parcours le plus adapté à la demande d'un usager, mais aussi une réponse tarifaire valorisant la fidélité de sa clientèle. Lurraldebus compte aujourd'hui 300 points de vente répartis sur tout le territoire grâce à des petits commerces-relais.

“ *Le billet unique favorise le passage d'un réseau de transport à un autre.*

 <http://www.lurraldebus.net/>

Une place pour le train dans la ville ?

Malgré un réseau ferré desservant de nombreux territoires, le train est peu utilisé pour les déplacements de proximité. En dépit de l'offre de TER (train express régional), les possibilités d'utiliser le train dans le cadre de transports locaux restent sous-estimées au profit du voyage à moyenne et longue distance. Pourtant, les axes ferroviaires traversent des zones urbaines aux entrées d'agglomération, d'anciennes voies oubliées pourraient être remises en service et l'évolution du matériel roulant permet aujourd'hui de mixer les dessertes. Des solutions techniques existent et permettent d'adapter l'offre au rythme de vie des usagers et au réseau existant : combinaison tram-train, interconnexion avec d'autres transports publics (réseaux de bus, station de prêt de vélos...), travail sur les lieux d'accueil et la tarification, etc.

Les points forts du tram-train

Le tram-train est un moyen de transport collectif techniquement novateur qui peut circuler à la fois sur des rails et sur route. Sur rail, une rame de tram-train peut atteindre une vitesse élevée pour un transport urbain (jusqu'à 100 km/h) tandis que sur route, sa maniabilité lui permet des accélérations et des freinages rapides, multipliant les possibilités d'arrêts à des intervalles plus resserrés que le train. Le tram-train peut atteindre des fréquences de passage de 10 mn en centre ville, de 20 mn en périphérie et de 30 mn en bouts de lignes. Deux difficultés toutefois : d'une part la longueur du convoi (75 mètres) qui n'est pas acceptée par toutes les municipalités (aménagements nécessaires de la voirie, esthétique, encombrement...), d'autre part la complexité de la tarification (en France, train et bus relèvent de deux systèmes tarifaires différents et une billetterie unique n'est pas toujours aisée à mettre en place). Pour être viable, un réseau de tram-train demande un volume de passagers important (les rames ont une grande capacité) mais il offre par ailleurs la possibilité d'être combiné avec l'offre TER, de développer des voies ferrées peu fréquentées et d'envisager des déviations vers des bourgs excentrés non desservis par le rail, pour un coût raisonnable.

Le tram-train permet de mixer les dessertes et de tirer parti du réseau de voies ferrées et routières existant

Orienter le territoire vers le rail : l'expérience stéphanoise

Bahn.Ville 2 est un programme franco-allemand qui vise à développer un urbanisme orienté vers le rail en tirant le meilleur parti des potentialités du réseau de transport ferroviaire existant. L'objectif consiste à envisager comme un ensemble cohérent l'offre ferroviaire régionale, la ville, et la station. Côté français, le projet est mis en œuvre autour de la ligne St-Etienne/Firmini.

- Caractéristiques de la ligne : 7 gares / 15 km de voie électrifiée en 2005 / 180.000 habitants à St Etienne et 55.000 pour la vallée / 80 trains par jour / 20 minutes d'attente aux heures de pointe.
- Diverses actions ont été menées afin de tourner le territoire vers le rail :
 - Analyse de l'offre et de la fréquentation par gare .../...

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

2. Mettre en place une mobilité durable

.../...

- Essai du train par des non-usagers afin d'attirer de nouveaux utilisateurs et faire connaître l'offre nouvelle : un abonnement d'un mois a été offert à 30 volontaires résidant à proximité des gares. Le retour a été positif : 27% d'entre eux continuent à utiliser le train.
- Amélioration de l'accès piéton aux gares : accompagnement des trajets par un bon entretien, de l'éclairage, des traversées piétonnes aménagées.
- Meilleure intégration des gares dans l'espace public : espaces ouverts sur des parvis pensés comme des places de quartier, apport de services de proximité diversifiés correspondant aux attentes des usagers et non-usagers du train, meilleure qualité de l'information, etc. afin de faire de la gare un lieu de vie.
- Étude des temps et des moyens d'accès aux gares : à pied ou par d'autres modes de transport (au-delà de 800 mètres de distance).
- Cette étude permet d'identifier et de densifier des périmètres fonciers potentiellement proches des gares et d'améliorer l'accès piéton ou en transport collectif si besoin.

**Envisager
le réseau
ferroviaire, la ville et
la station comme un
ensemble cohérent**

 www.bahn-ville2.fr

Et si la voiture devenait un service ?

Si les villes se sont développées autour de rues, ces rues sont aujourd'hui majoritairement devenues des voies dévolues au trafic automobile. Ces espaces qui pourraient être des espaces de vie, de proximité, de voisinage, sont à la fois dangereux à traverser pour les piétons et encombrés par les véhicules à l'arrêt. Les transports publics n'existant pas partout, le futur ne sera pas synonyme d'éradication de la voiture, mais permettra peut-être de lui rendre sa juste place, à savoir un moyen de transport à combiner avec d'autres. En effet, de nombreuses expériences s'attachent à faire passer la voiture d'un statut de mode de transport à un statut de service. L'idée est d'intégrer la voiture au sein d'un système global de mobilité, d'en faire un maillon de la chaîne de déplacements. Ce passage à la voiture dite "servicielle" implique deux éléments : la voiture doit être partagée, n'être plus une propriété individuelle et elle doit s'adosser aux autres modes de transport et notamment, aux transports collectifs. Cette complémentarité passe par la notion de mise en réseau. Une mise en réseau physique avec des plateformes multimodales où l'on trouve également du transport collectif, du covoiturage, de la voiture partage, etc. Une mise en réseau à travers l'espace public : la voiture servicielle devrait contribuer à éliminer un certain nombre de véhicules en stationnement et donc permettre de gagner de l'espace public pour d'autres modes de déplacement, notamment les modes doux. Enfin, une mise en réseau numérique grâce notamment au téléphone portable (smartphones) qui permettent d'accéder à l'information, de réserver un véhicule, de le payer en ligne, etc.

L'usage de la voiture en 2010

La voiture fait du bruit, elle pollue l'atmosphère, elle consomme de l'énergie, elle grignote l'espace disponible au détriment d'autres usages (toujours plus de parkings, d'aires de stationnement, de routes)... Les reproches sont nombreux à l'encontre de la voiture et les Français sont de plus en plus nombreux à estimer qu'il s'agit « d'un objet utile dont ils aimeraient pouvoir se passer. »

Quels sont les usages réels en 2010 ?

- Les discours sont à la réduction de la consommation de carburant, mais de plus en plus de 4x4 sont en circulation.
- On souhaiterait pouvoir réduire l'usage de la voiture mais la distance moyenne entre domicile et lieu de travail était déjà en 2004 de 35 km, soit dix fois plus qu'après guerre.
- Le taux de motorisation augmente mais les véhicules que possèdent les ménages passent 95% de leur temps en stationnement.
- Les usagers de voiture individuelle passent en moyenne 420 heures par an à chercher une place, ce qui représente par exemple 30% du temps de circulation dans Paris ou à New-York.
- Seuls 40% des habitants de Paris possèdent une voiture contre 80% dans le reste de la France (importance des transports publics)
- Seuls 15 à 20% des déplacements concernent les allers et retours entre le domicile et le lieu de travail. Les autres relèvent des loisirs, de la culture, de l'accès aux commerces, des vacances, etc.
- 50% des petits déplacements motorisés font moins de 3 kilomètres, 20% font moins de 1 kilomètre, 10% font 500 mètres.

50% des déplacements motorisés font moins de 3 kilomètres

Des éléments de ruptures énergétique et économique semblent toutefois amorcer une mutation des usages de la voiture :

- La circulation dans les centres-villes a diminué de 5% entre 1994 et 2008
- En 2005, la mobilité des ménages a diminué en France pour la première fois depuis 1974
- De nouveaux espaces sont aménagés : "zones 30" (vitesse limitée à 30 km/h), zones de rencontres, parkings relais, etc.
- Le "code de la rue" a fait son apparition dans plusieurs grandes villes et agglomérations.

DEUX EXEMPLES DE VOITURES "SERVICIELLES"

- *Autolib à Antibes : une flotte de véhicules électriques en libre service, 24h/24h, toujours prêts à l'emploi. La réservation se fait sur internet, par téléphone ou simplement en passant devant la voiture dans la rue.*
- *Projet VIPA (Véhicule individuel public autonome) : VIPA est un véhicule électrique de transport de passagers sans chauffeur grâce à un système de localisation et de guidage basé sur le traitement d'images vidéo et d'algorithmes en temps réel. Chaque véhicule peut circuler individuellement ou en flotte et accueillir 3 ou 4 personnes dont une personne à mobilité réduite. Sa faible vitesse (entre 5 et 25 km/h) lui permet d'évoluer sans danger aux côtés des piétons et le rend pertinent pour des trajets urbains entre 300 mètres et 1,5 km*

 www.vulog.fr
 www.vehiculedufutur.com

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

2. Mettre en place une mobilité durable

La voiture du futur vue par un constructeur automobile

Les constructeurs automobiles sont aujourd'hui amenés à prendre en compte le défi énergétique et climatique posé par l'usage de la voiture. Le groupe Renault-Nissan par exemple, mobilise ses équipes de recherche et développement sur plusieurs pistes technologiques :

- Création d'une gamme de véhicules à "émission zéro" : zéro bruit / zéro émission polluante / zéro gaz à effet de serre. L'objectif est d'équiper 10% du marché européen avec des véhicules à émission zéro à l'horizon 2020. Il s'agit de véhicules 100% électriques car les véhicules hybrides (combinant essence et électricité) sont aujourd'hui trop chers et le resteront. Des réflexions sont en cours autour de la création d'équipements industriels nouveaux (usines de batteries par exemple). Des prototypes pour tous usages sont annoncés pour 2011-2012 (Kangoo, Zoé, Fluence). Le principal frein au développement du véhicule à émission zéro (de la voiture mais aussi du scooter électrique) reste la possibilité d'accéder à une prise électrique en bas de chez soi. Renault-Nissan a signé dans ce sens une lettre d'intention avec les villes de Mexico et de Barcelone pour promouvoir les véhicules à émission zéro dans les années à venir.
- Dépollution de la gamme thermique afin de réduire l'émission de CO2 des véhicules à essence.
- Développement de petits quadricycles, intermédiaires entre la moto (peu confortable et peu sécurisée) et la voiture (à emprise large sur la chaussée) : un habitacle fermé, sûr, pour 2 passagers.

 www.renault.com/fr/capeco2

2. Organiser les politiques de mobilité

L'intermodalité, levier d'une mobilité plus durable

La notion de mobilité durable touche d'une part l'offre de transports collectifs et met d'autre part l'accent sur "l'intermodalité", c'est-à-dire la façon dont sont organisés le passage et la fluidité d'un mode de transport à un autre afin de minorer la préférence à la voiture. En effet, les schémas de transport ne sont pas figés dans la vie des individus : il existe des bassins de vie, des bassins d'emploi, des espaces de loisirs... et les transports doivent trouver le bon rythme, la bonne densité afin de s'adapter à la "pulsation" de la ville et aux périmètres de la vie quotidienne. L'intermodalité consiste à combiner différentes offres de transport afin de recourir, lors d'un même déplacement, à plusieurs modes de déplacement dont au moins un transport collectif. Pour les aménageurs et autorités organisatrices de transports, organiser l'intermodalité implique une continuité de l'offre de transports, une continuité du service avec des connexions bien pensées, une continuité tarifaire, une offre et des services de qualité tout au long de la chaîne, une politique d'information et de communication efficace. Divers outils et aménagements peuvent contribuer à mettre en place l'intermodalité des transports : des stationnements étudiés pour vélos et deux-roues motorisés aux arrêts de bus et train, des parkings relais pour les voitures, des aménagements piétons efficaces, des pôles d'échanges entre, par exemple, bus municipaux et gare TGV, des espaces de correspondance communs entre bus, tramway, TER, une refonte des horaires optimisant les correspondances entre tous les transports publics, des billets uniques simples et lisibles, etc.

LA COOPÉRATION DES ORGANISATEURS DE TRANSPORTS

La coopération entre les autorités organisatrices de transports (AOT) est généralement assez limitée : les communes et communautés de communes gèrent les transports urbains, les Régions gèrent l'offre de TER (trains express régionaux) tandis que les Départements gèrent les transports interurbains... Les lieux de décision sont souvent dispersés avec deux conséquences majeures : un problème de lisibilité des réseaux et un manque de continuité entre les services. A cette complexité s'ajoute celle des financements très différenciés et des tarifications souvent incompatibles. Un certain nombre d'expériences sont toutefois menées (à Bordeaux, en Gipuzkoa, en Charentes-Maritimes, dans l'Oise, etc.) afin d'organiser une mutualisation des moyens et la coordination des offres de transport.

A ce jour les pistes de réflexion portent sur cinq points essentiels :

- 1 - la complémentarité des offres.*
- 2 - la tarification compatible entre les transports (train, bus, etc).*
- 3 - la mise en place d'une démarche pour aller vers un titre unique et des pôles d'échange multifonctions combinant rail / route / train / autobus mais également les circulations douces (vélo, auto-partage, covoiturage...)*
- 4 - la concertation avec les usagers*
- 5 - une communication partagée (site internet, brochures, affichage...) mettant en concordance tous les services offerts aux usagers.*

 www.gart.org

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

2. Mettre en place une mobilité durable

Quelle place donner aux vélos et aux piétons : l'exemple bordelais

La Communauté urbaine de Bordeaux (Cub) gère 2.100 km de voirie, 44 km de parcours de tramway et 700 km d'itinéraires cyclables. Le plan de déplacement urbain s'est fortement structuré autour du tramway mais s'est également penché sur la place à donner aux vélos et aux piétons dans la ville :

1. Plusieurs grandes places ont été "piétonnisées".
2. Une règle dite du "50-50" a été mise en place, soit 50% de voirie réservée aux modes doux. Difficile à mettre en place après plusieurs décennies consacrées à optimiser la fluidité du trafic automobile, ce nouveau partage de l'espace public s'est accompagné d'un aménagement paysager.
3. Un code de la rue a été édicté.
4. L'usage du vélo est accompagné afin que cyclistes et automobilistes cohabitent en sécurité. Des feux clignotants régulent la circulation des vélos et certaines rues ont expérimenté le "chaussidoux", un aménagement qui contraint les voitures à se déplacer avec précaution et laisse une large place aux vélos.
5. L'opérateur de bus et tramway prend désormais en charge un service de vélo : en bout de ligne, les utilisateurs peuvent emprunter un vélo pour le dernier kilomètre et le rendre jusqu'à 20 heures plus tard. Avec la même carte d'abonnement l'utilisateur est à la fois cycliste et usager des transports en commun.

 www.lacub.com

Karlsruhe privilégie les modes doux

La ville de Karlsruhe en Allemagne a privilégié un urbanisme axé sur les modes de déplacements doux. Quelques idées clés pour appréhender cette démarche modèle en Europe de planification conjointe des transports et de l'urbanisme :

- les voies routières sont réduites au minimum dans les quartiers,
- la priorité est systématiquement donnée aux piétons et vélos,
- des accès directs vers les espaces de récréation (parcs et forêts) sont ménagés pour les piétons et les cyclistes,
- aucune nouvelle autoroute n'a été construite depuis 15 ans,
- les "zones 30" sont généralisées dans le centre ville et dans les zones périphériques,
- la croissance du réseau de transport a permis une installation de nouveaux programmes immobiliers à moins de 500 mètres des stations de transports collectifs,
- des ceintures vertes (ou "langues de forêt"), interdites à la construction avancent jusque dans le centre-ville,
- le tram-train passe au cœur de la ville,
- les garages des maisons individuelles sont accessibles en souterrain, permettant à la surface de conserver les caractéristiques de la campagne.

**“ Donner
systématiquement
la priorité aux piétons
et aux vélos ”**

Le code de la rue

Certaines villes ou agglomérations ont développé un "code de la rue". Il est destiné à organiser le partage et l'usage de la voie publique entre piétons, cycles, rollers, voitures, 2 roues motorisés, transports collectifs, espaces de stationnement, etc. Il vise à faire prendre conscience à chacun des usages de l'autre et à les faire respecter et va en principe plus loin que le Code de la Route. Concrètement, il peut limiter la vitesse de circulation des voitures, attribuer des voies réservées aux cycles ou aux bus, redéfinir des priorités de circulation afin de prendre en compte la vulnérabilité de certains usagers, etc.

 www.certu.fr

Maîtriser les rapports entre l'espace et le temps

La mobilité est souvent associée à l'idée de vitesse : aller toujours plus vite serait forcément un progrès. Cet a-priori vaut parfois autant pour le grand public que pour les spécialistes des transports : lorsqu'on améliore une route ou un réseau ferré, c'est souvent pour aller plus vite... Mais la vitesse n'a pas uniquement fait gagner du temps. Elle a surtout permis aux usagers d'aller plus loin sans augmenter leur temps de déplacement. Cette mobilité contribue ainsi pour partie à l'étalement urbain. L'idée du "chrono-aménagement" consiste à aménager conjointement le temps et l'espace, à inventer une ville qui articule les temps courts et les temps longs : évaluation des distances/temps entre les territoires, prise en compte des rythmes d'urbanisation, des vitesses moyennes de déplacement, de la temporalité des opérations d'aménagement, de la qualité des temps de déplacement, etc.

Chrono-aménagement : l'exemple de la région grenobloise

La région grenobloise a mené une expérience qui vise à réduire les distances parcourues par les individus tout en préservant leur mode de vie :

- organiser le territoire autour de plusieurs pôles : une ville centre, Grenoble, des villes moyennes, des bourgs, etc.
- permettre les déplacements vers Grenoble qui concentre les grands équipements (centre hospitalo-universitaire, grandes salles de spectacle, etc.),
- mais favoriser en priorité le recours à la petite ville intermédiaire pour les besoins de la vie quotidienne (courses, cinéma, santé...),
- développer une offre de déplacement qui permette de maîtriser l'aménagement du territoire
- ne plus envoyer de messages implicites sur le thème : "de nouvelles routes plus rapides raccourciront toujours plus les distances",
- construire un territoire solidaire où la voiture ne soit plus incontournable pour un certain nombre d'activités, excluant de facto ceux qui n'y ont peu ou pas accès,
- redonner de la valeur à la proximité en raisonnant en distances-temps : aller aussi vite que nécessaire, et non pas le plus vite possible. .../...

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

2. Mettre en place une mobilité durable

.../...

- crédibiliser les alternatives à la voiture en favorisant une vitesse de déplacement raisonnée qui soit identique en transports collectifs ou en voiture individuelle : lors de l'entrée dans l'aire urbaine de Grenoble, par exemple, l'automobiliste entre sur une "Autoroute Apaisée" à Haut Niveau de Service (AA HNS), limitée à 70 km/h, avec voies réservées aux bus.

👉 www.region-grenoble.org/index.php/fr/chantiers/deplacements

Les outils de la "ville 2.0"

La notion de ville 2.0 associe la réalité physique d'une ville à sa capacité numérique en explorant les nouvelles formes de mobilité ou de mode de vie induites par les nouvelles technologies. L'objectif est de tirer parti notamment des plateformes du Web 2.0 pour créer des services innovants favorisant une mobilité durable.

- Capter la ville : des capteurs peuvent renseigner en temps réel sur les réalités de la ville et devenir des outils pour les citoyens. Par exemple, le réseau "Street Line" de San Francisco indique en temps réel les places de parking vacantes aux automobilistes. Les informations sont répercutées sur les panneaux d'affichage, sur les téléphones mobiles, sur les GPS et permettent à l'individu de rationaliser son parcours dans la ville.
- Mobilité sans déplacement : développer les achats en ligne, le travail à distance.
- Penser des tiers lieux : imaginer des lieux urbains intermédiaires entre le domicile et le travail qui combinent plusieurs fonctions et limitent les déplacements superflus. Des lieux hybrides où l'on peut travailler, se connecter à internet, tenir des rendez-vous, faire des courses, retirer des colis, etc.
- Mettre le citoyen au centre de la ville 2.0 : les citoyens peuvent devenir à leur tour source d'information afin de renseigner un service utile à tous les usagers de la ville. La "montre verte", par exemple, est une montre possédant un capteur de pollution atmosphérique, un capteur de bruit et une puce bluetooth. Portée par des usagers de la ville, elle permet de renseigner de manière très fine la cartographie de la pollution urbaine et d'optimiser l'utilisation de la ville.

Les nouvelles technologies font émerger de nouvelles mobilités et de nouveaux usages de la ville

👉 www.villes2.fr

👉 www.streetlinenetworks.com

👉 www.lamontreverte.org

👉 www.groupechronos.org

3. Aménager les villes et les villages

L'urbanisme à l'échelle d'un bourg rural comme d'un quartier urbain nécessite une nouvelle approche de l'aménagement pour satisfaire les besoins des habitants et répondre aux différents modes de vie. Quelles sont les attentes en termes de logement, d'espaces publics, d'accès aux services, de "vivre ensemble"... ? Quelles réponses peut apporter l'urbanisme au besoin d'habiter, de partager des espaces de vie conviviaux, des équipements, des espaces de nature... ? Les ateliers de cette troisième journée ont évoqué les tendances actuelles pour maîtriser l'étalement urbain et pour concevoir des lieux de vie de qualité : expériences d'éco-quartiers, de villes compactes, de services de proximité innovants dans les campagnes, d'aménagement durable dans les petites communes, etc.

1. Comment répondre aux attentes des habitants ?

page 34

Habiter, c'est plus que se loger

page 34

- Choisir son logement, choisir son semblable
- Habitat et mobilité
- La haute qualité d'usage

Le besoin de proximité

page 36

- Vous avez dit service public ?
- Le Pays du Val d'Adour repense les services au public
- La participation citoyenne selon les Robins des Villes

Le vieillissement en question

page 38

- Le programme "Vieillir dans son quartier, dans son village"
- La maison des Babayagas

2. Comment dessiner nos villes et nos villages ?

page 40

Densifier la ville et les bourgs

page 40

- La ville n'est pas contre nature...
- Quand l'urbanisme influe sur la santé
- Accompagner les communes rurales

Les écoquartiers : effet de mode ou idée durable ?

page 42

- Bayonne : de l'écoquartier au "quartier pour les habitants"

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

3. Aménager les villes et les villages

1. Comment répondre aux attentes des habitants ?

Habiter, c'est plus que se loger

"Habiter" répond au besoin primordial de s'abriter, qui s'exprime dès l'enfance par le plaisir de construire des cabanes. Mais aujourd'hui, les individus achètent plus du foncier qu'une maison... La maison est devenue un produit de spéculation, et nous sommes passés de l'idée d'habiter à l'idée de construire, ce qui change complètement la donne. Pourtant, les architectes peuvent donner la possibilité aux individus d'habiter en proposant des formes ouvertes, praticables et modulables en fonction des besoins, de l'imaginaire, des trajectoires de vie de chacun, etc. Un certain nombre d'éléments permettent de faciliter le passage entre la conception d'un habitat sur le papier et son appropriation personnelle par les habitants. Ce sont des éléments traditionnels comme la liberté de choisir son habitat, le confort, l'intimité ou de nouveaux éléments comme la modularité avec l'évolution des formes familiales, la sociabilité avec les stratégies de voisinage, l'adaptabilité du logement aux événements de la vie, etc. Un certain nombre d'architectes travaillent aujourd'hui à évoquer le goût et l'ambiance de la maison individuelle même dans l'habitat collectif, à générer des usages multiples qui prennent en compte le monde tel qu'il est : 1,5 million de Français pratiquent le télétravail, 1 famille sur 5 est en surpeuplement (trop de personnes sous un même toit par rapport à la surface du logement), 1 enfant sur 7 cohabite avec un adulte qui n'est ni son père ni sa mère, le temps passé devant la télévision est de 3h24 par jour et par personne, etc.

Choisir son logement, choisir son semblable

La société dans laquelle nous vivons est peu sécurisante, les incertitudes dans le champ du travail pèsent lourd. Par réaction, plus les individus sont confrontés au risque économique, plus ils expriment un besoin de réassurance dans le domaine du logement. Ils ont besoin de se rassurer par le choix de leur logement, de leur quartier, de leur voisinage... et ces choix expriment souvent un désir de conformité, le besoin d'appartenir à une sorte de "club" rassurant : chacun veut pouvoir choisir son voisinage et va spontanément vers ceux qui lui ressemblent. Cette tendance à choisir son semblable (également appelé l'appariement électif) n'est pas pour autant synonyme d'ouverture vers le voisin. La maison individuelle avec jardin montre bien ce désir de contrôler sa distance à l'autre : c'est une forme architecturale qui permet d'entrer en contact avec son voisin... ou pas ! Paradoxalement, nous vivons dans des sociétés très ouvertes, cosmopolites et communicantes... mais la relation, la prise de contact avec l'autre semble de plus en plus difficile. Ces stratégies résidentielles peuvent produire de la fragmentation, de la ségrégation sociale, à l'extrême donner naissance à des formes de ghettos. C'est en réaction aux effets négatifs de cette quête de "tranquillité sociale" qu'est née la notion de mixité sociale. Le manque de mixité sociale traduit en effet une incapacité à vivre ensemble, une tendance à considérer l'autre comme une menace s'il ne vous ressemble pas. Cela explique certaines formes urbaines actuelles, très fermées, qui assurent une tranquillité sociale aux classes les plus aisées. Le pilier social du développement durable est ici essentiel pour construire de l'habitat socialement vivable, qui maintienne un rapport à l'autre et favorise la rencontre et une cohabitation sereine.

Habitat et mobilité

Une autre donnée importante des stratégies résidentielles est la mobilité. Les individus agissent en fonction de "ce à quoi ils peuvent avoir accès" depuis leur lieu de résidence. Les temps de transport sont souvent interprétés en urbanisme comme du temps perdu mais il peut aussi s'agir de temps social : un temps pour lire, un temps pour discuter avec ses enfants, un temps pour écouter la radio ou suivre un cours de langue... Et les individus n'évaluent plus leurs déplacements en kilométrage, mais en durée. Cela modifie le rapport à la proximité : on s'aperçoit que les usagers ne se dirigent pas forcément vers les équipements qui ont été prévus pour eux et que les visions des aménageurs diffèrent de celles des habitants. Beaucoup sont prêts à faire un détour pour trouver "le" bon pain, garder le même médecin de famille en dépit de leur déménagement, aller faire de la danse à l'autre bout de l'agglomération parce que le cours leur plaît, etc. Les marqueurs à prendre en compte dans l'aménagement mixent la qualité de l'environnement, la qualité sociale du quartier et les ressources à proximité (notamment qualité du collège et du lycée qui se révèlent comme des marqueurs très forts pour les familles).

La haute qualité d'usage®

Après la démarche HQE (haute qualité environnementale), c'est la démarche HQU® (haute qualité d'usage) qui a récemment vu le jour. Mise au point par l'architecte et urbaniste Régis Herbin, la démarche HQU® entend aller plus loin que la législation actuelle sur l'accessibilité des lieux de vie (logements, espaces publics...). Le constat de départ est simple : il n'existe pas d'être humain standard et pourtant la législation actuelle ne s'attache pas à rendre accessibles ces espaces de vie à tous les usagers. Les citoyens sont porteurs de différences physiques, sensorielles, intellectuelles, cognitives, culturelles, générationnelles... L'accessibilité ne concerne donc pas uniquement les personnes en situation de handicap physique mais également le bien-être de tous. Chacun attend de son cadre de vie qu'il lui permette de développer son autonomie, et cette attente est tout aussi légitime pour un enfant turbulent, une personne âgée se déplaçant difficilement, une personne en fauteuil roulant, un livreur chargé de paquets, une personne assistée médicalement pour des troubles cardiaques ou respiratoires, une personne de très petite ou de très grande taille, etc. La démarche HQU® vise à éviter la standardisation des espaces de vie, à prendre en compte les besoins des plus vulnérables et à développer l'ensemble des "conforts d'usage" à divers niveaux : le confort physique (mobilité, aisance de déplacement...), le confort sensoriel (visuel, acoustique, olfactif, tactile), le confort mental (repérage, orientation, ressenti...), la prévenance (protection, sécurité, repos...), l'adaptabilité (pérennité, polyvalence d'usage...).

L'accessibilité ne concerne pas uniquement les personnes handicapées mais également le bien-être de tous

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

3. Aménager les villes et les villages

Le besoin de proximité

Les modes de vie actuels amènent à vouloir disposer de tout, tout le temps. Certaines métropoles fonctionnent d'ores et déjà 24h sur 24h... A la ville comme à la campagne, les besoins des habitants sont devenus les mêmes. Or, toutes les communes n'ont pas les moyens de répondre à cette exigence constante de proximité. S'il peut s'agir parfois d'éléments de loisirs (une piscine, un cinéma), il s'agit le plus souvent de besoins quotidiens : le médecin, l'école, l'accueil des personnes dépendantes, le commerce multiservice... Par ailleurs, les demandes de services de proximité touchent des besoins actuels, mais l'anticipation des besoins futurs est, elle aussi, un enjeu fort pour les aménageurs. Le terme de "proximité" est aujourd'hui parfois remplacé par la notion "d'itinéraires quotidiens". Un changement de vocabulaire qui incite les urbanistes à repenser la vie quotidienne et à expérimenter de nouvelles réponses aux demandes de proximité.

Vous avez dit service public ?

Attachés aux services publics et d'intérêt général, les habitants du monde rural ont des attentes à leur égard, mais qui nécessitent, pour être comprises, de dépasser certaines symboliques et contradictions. La Poste constitue aujourd'hui la principale incarnation des services publics auprès des ruraux. Elle arrive à ce titre très largement en tête des services d'intérêt général que l'on cite spontanément parmi ceux que l'on souhaite voir maintenus ou créés à proximité de sa commune.

82% des habitants de zones rurales souhaitent avoir une école au sein de leur commune

Cette exigence de proximité est cependant relativisée dès lors que d'autres services d'intérêt général sont évoqués comme devant être impérativement accessibles dans leur commune. La Poste est alors citée à 66%, mais se fond dans une liste étoffée de besoins et n'apparaît plus comme une priorité.

C'est en fait l'école qui apparaît, de loin, comme le service qu'il faut à tout prix maintenir dans la commune, tant elle est perçue au fond comme l'âme d'une collectivité et le symbole de son dynamisme.

Ce souhait d'avoir une école au sein de sa commune est très largement majoritaire (82%), et partagé par l'ensemble des catégories (parents ou non et toutes catégories de communes rurales confondues). Mais les besoins recouvrent aussi d'autres services comme un point d'accès aux transports collectifs, à un médecin ou encore à une crèche ou une halte-garderie. La demande à l'égard des commerces alimentaires et de proximité est également très forte (66% les citent parmi les services souhaités au sein de leur commune).

Source : enquête CSA pour la Datar « Les services publics en milieu rural », août 2005

Le Pays du Val d'Adour repense les services au public

En Val d'Adour, la notion de la proximité est une donnée essentielle de la vie quotidienne : à cheval sur 3 départements et 2 régions administratives. La population de ce territoire est répartie au long d'un chapelet de petites villes et de bourgs, et à proximité de 4 villes importantes (Pau, Tarbes, Auch, Mont-de-Marsan). Le Val d'Adour est aujourd'hui un territoire principalement rural sans continuité

territoriale. Soucieux de maintenir un bon niveau de services, son Conseil de Développement a fait le choix de travailler sur l'accès aux services publics. Un certain nombre d'enjeux avaient été identifiés : pérenniser les services existants et améliorer leur qualité, optimiser la couverture en téléphonie mobile (sans téléphone fonctionnel, pas d'accueil possible de nouvelles populations), mettre en réseau certains services cloisonnés (créer un réseau d'assistantes maternelles unique à cheval sur les 3 départements, par exemple), répondre à des besoins non satisfaits (petite enfance, technologies de l'information...), expérimenter de nouvelles formes de services ou d'accès aux services... L'une de ces orientations s'est concrétisée par un projet mené avec La Poste. Cette entreprise publique exerce 4 métiers (gestion du courrier, gestion des colis, banque postale et bureaux de poste) et deux de ses principales missions sont directement liées au maintien du service public : la loi impose une distribution du courrier 6 jours sur 7 mais cela n'était pas effectif partout et les services de La Poste doivent être accessibles à tous et notamment aux personnes les moins mobiles. L'un des objectifs du Pays Val d'Adour était d'améliorer la distribution du courrier et l'accès aux autres services de la Poste, tout en étant à l'écoute des contraintes de l'entreprise : comment préserver un bureau de poste rural qui ne voit passer que 20 personnes par semaine ? Aujourd'hui un certain nombre d'idées simples et adaptées aux réalités du territoire ont vu le jour : un service "allo facteur" permet d'apporter à domicile timbre et argent liquide aux personnes âgées ou peu mobiles, la mise en place d'horaires décalés s'adapte aux modes de vie des habitants (fermeture du soir un peu plus tardive ou ouverture le midi, fermeture un jour de semaine contre l'ouverture le samedi matin dans les bourgs accueillant un marché alimentaire...), etc.

F Faire de la
proximité une donnée
essentielle
de la vie quotidienne

 www.val-adour.com

La participation citoyenne selon les Robins des Villes

De plus en plus de professionnels et d'élus reconnaissent l'expertise d'usage des citoyens, c'est à dire leur capacité à contribuer utilement au débat sur l'aménagement de leurs espaces de vie. Mais la concertation citoyenne n'est pas toujours simple à mettre en place et l'on reproche souvent aux débats publics d'être toujours alimentés par les mêmes personnes très impliquées dans la vie de leur territoire, tandis que l'immense majorité des "sans-voix" ne s'exprime jamais. L'association Robins des Villes s'est donnée pour objet la médiation, la diffusion, la sensibilisation et l'action sur le thème du cadre de ville (environnement urbain, urbanisme, architecture, patrimoine...). Leur crédo ? Aller vers les personnes directement concernées par les projets d'urbanisme et surtout, écouter tout le monde et s'appuyer sur toutes les ressources locales : techniciens, bailleurs, élus locaux, habitants, usagers, aménageurs, artistes, associations diverses... L'idée est que chacun est en mesure de s'exprimer si l'on varie les outils de concertation et surtout si l'on bénéficie d'un portage politique fort qui soutienne la démarche et assume la prise de décision. Ces outils se veulent donc innovants et mobilisateurs : être au maximum sur le terrain et participer à la vie locale afin d'aller au plus près des gens, participer aux fêtes des écoles ou au carnaval, échanger sur les marchés, organiser des débats dans des cafés (les Cafés-Expression), des balades thématiques, proposer de l'écriture libre dans les lieux publics, etc. Toutes ces actions sont ensuite diffusées le plus largement possible (site internet ou bulletin municipal, lettre d'info distribuée dans les lieux publics, etc.) pour aboutir à un meilleur partage des décisions.

 www.robinsdesvilles.org

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

3. Aménager les villes et les villages

Le vieillissement en question

A quel âge est-on réellement âgé ? Qu'est-ce qu'être vieux ? Comment anticiper aujourd'hui les besoins des personnes âgées de demain ? Pourquoi implique-t-on si peu les personnes âgées dans les décisions qui concernent leur quotidien (offre de soins, de logement, de transports, etc.) ? Le vieillissement de la population est régulièrement évoqué de manière négative : entrave au dynamisme d'un pays, poids financier des retraites, impact sur le système de santé... Les stéréotypes sur le vieillissement dessinent souvent une société en plein déclin économique, politique et culturel. Pourtant, d'un point de vue purement démographique, la notion de vieillissement n'est pas évidente à cerner. Actuellement, dans les statistiques, sont considérées comme "âgées" les personnes de plus de 65 ans (contre 60 ans auparavant). Pourtant, qui aujourd'hui, à 60 ou 65 ans se reconnaît dans l'appellation "personne âgée" ? Peut-être la notion d'allongement de la durée de vie pourrait-elle apporter un regard neuf et plus bienveillant sur les questions de vieillissement : ne plus se préoccuper de la vieillesse comme un état unique et forcément problématique mais comme une trajectoire à accompagner, comme on accompagne celle des autres citoyens à divers âges de la vie.

Le programme "Vieillir dans son quartier, dans son village"

Outre les difficultés liées à des incapacités physiques et à des soucis de santé, les personnes âgées souffrent pour beaucoup d'isolement, d'absence de relations avec les autres habitants, de sentiment d'inutilité. Or les politiques et les collectivités publiques apportent des réponses gérontologiques qui restent souvent cantonnées à l'action médico-sociale. De plus, ces réponses sont parfois inexistantes ou impossibles à mettre en place sur certains territoires, ou encore s'avèrent néfastes pour la personne qui en bénéficie car inadaptées, stigmatisantes ou même génératrices de dépendance. Les établissements et services destinés aux personnes âgées sont trop rarement

Il faut désormais prendre en compte les inégalités entre les territoires, notamment dans les régions attractives pour les retraités

conçus en tenant compte des attentes des habitants âgés et de leur entourage. Leurs usagers se trouvent souvent coupés de la vie locale et ne sont perçus qu'à travers leur besoin d'aide.

C'est pour encourager des initiatives qui prennent en compte les besoins des personnes dans leur globalité que la Fondation de France a lancé en 2002 le programme "Vieillir dans son quartier, dans son village – Des aménagements à inventer ensemble" avec plusieurs partenaires : agences d'urbanisme, Pact-Arim, agence sociale pour l'habitat, etc. Ce programme a pour ambition de soutenir le droit au risque et le droit au choix pour les personnes âgées, le droit de vieillir sereinement dans

son environnement habituel et de rester acteur de la vie locale. Il repose sur l'idée qu'il n'est plus possible de se reposer sur des actions standardisées à l'échelon national et qu'il faut prendre en compte les inégalités des territoires en termes de ressources, et notamment dans les régions très attractives pour les retraités.

Trois grandes thématiques ont été ciblées :

- Agir sur le milieu de vie afin de l'adapter aux trajectoires de vieillissement, lutter contre la ségrégation par l'âge.
- Reconnaître les trajectoires de vie en valorisant les compétences, les expériences, en favorisant la prise de parole.
- Inventer de nouvelles formes d'habitat : promouvoir l'adaptation du logement et de son environnement, encourager de nouvelles alternatives d'habitat.

 www.fondationdefrance.org

La Maison des Babayagas

La "Maison des Babayagas" à Montreuil (93) émane d'un groupe de femmes, militantes associatives actives, qui refusaient la perspective de vieillir sans rester maîtresses de leurs choix de vie. Initié par Thérèse Clerc, militante féministe historique, le projet de maison pour femmes âgées, solidaires et citoyennes devrait bientôt poser sa première pierre en plein centre de Montreuil, à deux pas de la station de métro. La maison permettra à ses habitantes, même jusqu'à un âge avancé, de poursuivre et finir leur vie entourées de compagnes ayant fait le même choix de vie. La maison sera autogérée, solidaire, citoyenne et écologique. Le caractère non-mixte de la maison a longtemps suscité des réticences parmi les bailleurs sociaux, et le projet a mis plusieurs années à trouver son financement car il n'entrait dans aucun cadre budgétaire traditionnel.

Poursuivre sa vie même à un âge avancé, en restant maître de ses choix et notamment du choix de son lieu de vie

En effet, le logement social ne permet pas de réserver les logements à des populations spécifiques (en l'occurrence, uniquement des femmes) en discriminant d'autres groupes. C'est la dimension citoyenne qui a fini par permettre au projet de voir le jour. La Maison des Babayagas n'est en effet pas une future résidence fermée sur elle-même, mais un lieu qui se veut ouvert où les résidentes pourront poursuivre sur place leurs activités citoyennes (soutien scolaire, aide aux jeunes femmes, enseignement du français aux étrangers, organisation de conférences, de spectacles, etc.). Par ailleurs, même si le principe intergénérationnel n'est pas au cœur du projet, 4 appartements sont tout de même réservés à des jeunes de moins de 30 ans en début de parcours résidentiel afin de favoriser l'entraide et la solidarité entre les générations.

 www.lamaisondesbabayagas.fr

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

3. Aménager les villes et les villages

2. Comment dessiner nos villes et nos villages ?

Densifier la ville et les bourgs

La vision durable de l'aménagement des territoires s'écarte résolument du modèle qui a prévalu au cours des 40 dernières années. Il s'agit désormais pour des raisons écologiques, énergétiques, paysagères, etc. de limiter l'étalement urbain et le mitage des zones rurales. La ville dense (ou ville compacte) constitue une des réponses à ces enjeux contemporains mais elle évoque bien souvent l'image de la "densité verticale", soit les barres d'immeubles, les cités, les grands ensembles... toutes formes d'habitat collectif aujourd'hui décriées. Pourtant la densité c'est à la fois un habitat plus condensé, une diminution de la place de la voiture, des espaces publics rendus aux habitants (parcs, jardins, espaces de jeux, espaces accessibles aux piétons et vélos...) et plus pragmatiquement cela signifie aussi des coûts d'aménagement moindres. Pour autant, ce modèle peut-il répondre à ce que les habitants sont partis chercher depuis 40 ans dans les périphéries, dans la maison individuelle avec jardin et l'habitat pavillonnaire ? L'un des défis actuels est d'être capable de susciter un désir d'urbanité car la densité pose la question de l'acceptation sociale des projets urbains. Au cours de l'histoire la ville était plutôt compacte et la tendance à l'étalement urbain à la périphérie est un phénomène récent (2^{ème} moitié du XX^{ème} siècle). Et bien que le développement durable possède un argumentaire solide en faveur de la ville dense, la préférence pour l'habitat individuel pavillonnaire est profondément ancrée dans les moeurs. Les élus sont amenés à se confronter au désir d'habitat individuel des citoyens et à leur proposer des alternatives individuelles ou collectives plus denses aux formes architecturales novatrices. Le politique joue ici un rôle majeur, notamment au service de la mixité sociale afin de permettre à l'ensemble de la population d'accéder à du logement urbain de qualité, et pas uniquement pour les catégories les plus aisées.

La ville n'est pas contre nature...

L'une des clés d'acceptation de la ville dense par les résidents urbains, c'est le retour du paysage dans la ville. Par paysage l'on entend des zones environnementales bien pensées mais aussi des espaces publics de qualité afin de rendre la ville plus agréable à vivre. En effet, contrairement aux idées reçues, la ville n'est pas intrinsèquement "contre nature". Les problématiques ne seront pas les mêmes entre une ville de petite dimension qui a besoin de se densifier pour préserver son territoire et une très grande ville qui a complètement délaissé sa relation avec le paysage. Dans ce dernier cas, il est indispensable d'amener de la nature à l'intérieur de la ville, simplement pour des questions de santé publique : apporter de l'eau, de l'air, du végétal et de la vie animale aussi. La ville est un organisme qui consomme des ressources et produit des déchets. Il faut réduire ses besoins en recyclant de l'intérieur. C'est valable pour l'énergie, l'alimentation, mais aussi pour les ressources foncières. La nature peut par ailleurs être au service de la ville dense.

F Faire revenir le paysage dans la ville afin de la rendre plus agréable à vivre

Une ville dense doit se créer en relation avec les paysages qui l'entourent. Par exemple : préserver ou créer des parcs naturels qui relient les lieux entre eux, associés à des systèmes de déplacement, basés sur des lignes d'eau, selon le sens des vents, afin d'aérer la ville. Londres travaille par exemple à ramener de l'agriculture à l'intérieur de la ville, à recréer une continuité d'espaces verts et de lieux de production agricole (jardins ouvriers, fermes urbaines, cultures spécialisées).

Quand l'urbanisme influe sur la santé

L'état de santé de chacun peut être déterminé par un patrimoine génétique mais également par des moments de vie plus ou moins sensibles (petite enfance, grossesse, vieillesse...) et par la qualité de l'environnement. L'aménagement écologique, ou écoaménagement, considère qu'il est possible de créer des conditions de vie respectant à la fois l'environnement et la santé physique et mentale des individus. Quelques exemples de liens concrets entre urbanisme et santé :

- Notre corps est porteur de nombreuses substances chimiques parfois très nocives transmises par un environnement pollué. Par exemple, un certain nombre de produits phytosanitaires utilisés en milieu urbain (désherbants notamment), pulvérisés dans les espaces publics (trottoirs, cours d'école, espaces verts...) se retrouvent ensuite en suspension dans l'air et pénètrent dans l'organisme par la peau, par l'eau, par inhalation. L'urbanisme peut intervenir en amont en simplifiant les infrastructures et le mobilier urbain, en évitant les recoins où le désherbage mécanique est impossible afin de rendre inutile le recours aux produits chimiques.
- L'obésité a triplé en Europe depuis 1980. Un rapport de l'OMS publié en 2007 explique comment mieux gérer l'augmentation de cette pathologie en créant des environnements résidentiels sains et stimulant l'activité physique : pistes cyclables, chemins de promenade, parcs, accès facilité aux activités physiques, environnement esthétique et agréable, aires de jeux bien conçues, mixité fonctionnelle des quartiers favorisant la marche pour les trajets de proximité... Si toutes ces mesures peuvent sembler évidentes, elles ne sont pas toujours mises en place... De même, d'autres pathologies ont un lien direct avec la modification des modes de vie au cours des dernières décennies (mauvaise alimentation, moins d'exercice physique...) : hypertension, cholestérol, maladies cardiovasculaires, diabète, surpoids... L'urbanisme peut contribuer à sa mesure à modifier cette tendance : en créant par exemple de l'habitat avec jardins particuliers, en réservant des espaces pour des jardins associatifs, des jardins communautaires, en prévoyant des locaux pour la distribution des paniers par les Amap (Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne)...

Il est possible de créer des conditions de vie qui respectent l'environnement et la santé des individus

 www.who.int/dietphysicalactivity/fr/index.html

(Stratégie mondiale de l'OMS pour l'alimentation, l'exercice physique et la santé)

 www.hsen.org

Accompagner les communes rurales

Le milieu rural est en pleine mutation. Il est de plus en plus sous l'influence des modes de vie urbains et de leurs conséquences en matière d'aménagement : exigences fortes des nouveaux habitants originaires de la ville en termes d'équipements et d'espaces de loisirs, .../...

De nouveaux enjeux pour un aménagement durable des territoires

3. Aménager les villes et les villages

.../... reproduction d'une forme d'étalement urbain avec habitat dispersé, concurrence foncière avec l'activité agricole, problématique de la mobilité... Les petites communes sont ainsi confrontées à ces phénomènes et souvent démunies pour mener des projets urbains à leur échelle : aménager un bourg, créer un nouveau lotissement, trouver un équilibre entre habitat individuel ou habitat collectif, assurer la préservation du patrimoine local et paysager...

De nouvelles réglementations s'imposent (liées notamment au Grenelle de l'environnement) et sont parfois difficiles à traduire localement car les contraintes du milieu rural ne sont pas toujours prises en compte. Tout d'abord, les villages ne disposent pas d'ingénierie pour accompagner le travail des élus, mener l'assistance technique nécessaire en amont des projets... En milieu rural, la maîtrise de l'espace et la question de la densité ne peut se poser dans les mêmes conditions qu'en ville ou en périphérie urbaine. Et pourtant, tous ces projets portés par des villages méritent tout autant l'attention de l'ingénierie publique. La réflexion reste aujourd'hui ouverte sur la nature des projets à développer dans les villages et sur les outils mis à disposition de ceux-ci pour s'inscrire dans une démarche d'aménagement durable. Ainsi certains territoires ont organisé leurs propres réponses, comme dans le Grand Clermont où les centres-bourgs ont été pris en compte dans la stratégie d'habitat, avec des actions de sensibilisation et de formation auprès des élus.

 www.clermontmetropole.org

Les écoquartiers : effet de mode ou idée durable ?

Le quartier fait actuellement l'objet de toutes les attentions, surtout depuis que le Grenelle de l'Environnement en a fait une des orientations majeures en matière d'urbanisme. L'écoquartier est aujourd'hui surtout envisagé pour du logement neuf, alors qu'il est également indispensable d'envisager des projets de quartiers durables dans l'ancien. Par ailleurs, un écoquartier ne se résume pas à un projet d'écoconstruction : il s'agit d'une approche globale de l'habitat, avec ses espaces privatifs et collectifs, ses services de proximité, ses accès aux transports, son tissu économique, etc. Bien qu'ils soient à plus d'un titre exemplaires, les écoquartiers ne pourront à eux seuls suffire à construire une ville durable. Par ailleurs, l'engouement lié à leur médiatisation pourrait conduire à les implanter sans projet d'urbanisme approfondi : sur les 250 projets d'écoquartiers recensés en France, les 2/3 concerneraient des villes de moins de 2000 habitants... et donc une urbanisation réalisée potentiellement sur des terres agricoles... Il est essentiel de travailler à l'échelle des communes, des bassins de vie et de confronter les projets d'écoquartiers aux plans locaux d'urbanisme (PLU) et aux schémas de cohérence territoriale (Scot). Certains PLU (Grenoble par exemple) ou certains Scot intègrent ainsi le besoin de panneaux solaires ou de parc éolien dans leur règlement et ne réservent pas les énergies renouvelables à des "zones vertes" privilégiées. Par ailleurs, plusieurs expériences d'écoquartiers semblent démontrer que l'implication des habitants est essentielle pour donner naissance à un nouveau modèle urbain. Les décisions doivent associer les futurs habitants aux promoteurs, aux élus, aux techniciens. Les écoquartiers ont un rôle moteur et exemplaire mais, plus qu'un mot, c'est une nouvelle pratique d'urbanisme qui est en train de se mettre en place, soucieuse du bien vivre ensemble.

Bayonne : de l'écoquartier au "quartier pour les habitants"

Primé en novembre 2009 au concours Ecoquartier lancé par le ministère du Développement Durable, l'écoquartier du Séqué à Bayonne a mis l'accent sur la concertation avec la population. Tout en s'inscrivant dans la démarche Agenda 21 de la municipalité, ce nouveau quartier situé à 5 km du centre ville s'applique à trouver un équilibre entre la qualité des logements, le bien-être des habitants et la mixité sociale. En effet, le territoire présente des caractéristiques difficiles à concilier :

“ Trouver un équilibre entre la qualité des logements, le bien-être des habitants et la mixité sociale

une valeur foncière 4 fois supérieure à la moyenne, un gros besoin de logement et des populations au pouvoir d'achat assez faible. Plutôt que de répondre stricto sensu à la centaine de paramètres exigés pour les écoquartiers, l'accent a été mis sur une trentaine d'objectifs combinant à la fois la mixité sociale, la qualité environnementale du logement et un prix plafond fixé à 250.000 euros par logement. Aujourd'hui en construction, le quartier du Séqué s'étendra sur 14 hectares pour 625 logements, dont un établissement d'hébergement pour les personnes âgées dépendantes de 98 lits, soit une capacité totale de 1600 habitants. Il proposera 35% de logements

locatifs ou en accession sociale. Il comprendra également 21% de logements à coûts maîtrisés, c'est-à-dire dont le prix de vente oscillera entre 2.300 et 2.500 euros le mètre carré tandis que les 300 logements restants suivront les prix du marché. Pour parvenir à une bonne maîtrise des coûts de construction, la ville de Bayonne s'est attachée à développer de nouveaux systèmes de production, en créant des filières qualitatives avec de petits entrepreneurs locaux.

Des pistes d'aménagement pour le Pays Basque

1. Les enjeux identifiés avec les experts

Afin de bien identifier les enjeux et les questions clés à prendre en compte dans l'aménagement futur du territoire, le groupe prospectif a rencontré en 2009 trois experts qui ont évoqué les changements à venir et leurs impacts susceptibles d'affecter le Pays Basque, chacun dans leur champ d'expertise :

- **Le vieillissement de la population** avec Marc Mousli, consultant en stratégies territoriales, co-auteur du rapport "Vieillesse, activités et territoires à l'horizon 2030" pour la DATAR et le Conseil d'analyse économique.

L'objectif de la rencontre avec Marc Mousli était d'identifier les conséquences prévisibles du vieillissement du territoire (besoins sanitaires et sociaux, intégration dans les projets d'urbanisme, impacts économiques sur l'emploi et les TPE).

Deux questions ont structuré la discussion :

1. La dynamique démographique est-elle une menace ou une opportunité pour le Pays Basque ?
2. En quoi cette dynamique interroge(ra)-t-elle l'aménagement du territoire et l'urbanisme ?

- **Climat, énergie et environnement** avec Jean-Stéphane Devisse, directeur des programmes de conservation et responsable de la thématique "changement climatique" au WWF France

L'objectif était d'identifier les enjeux de long terme pour l'aménagement futur du Pays Basque au regard des défis environnementaux, énergétiques et climatiques. En clair : en quoi le réchauffement climatique remet en cause dès aujourd'hui les modes de vie et l'organisation du territoire, notamment au niveau de son aménagement.

Deux questions ont structuré la discussion :

1. Comment prendre en compte le changement climatique dans l'organisation territoriale du Pays Basque ?
2. Comment transformer les contraintes en opportunités ?

- **Défis économiques** avec Jacques Godron, consultant en stratégies économiques, auteur de l'ouvrage "Le territoire stratégique – nouveaux enjeux et clés de réussite du développement économique décentralisé".

Le Pays Basque s'est déjà largement engagé sur les questions d'économie, en particulier avec Pays Basque 2020. Le territoire fait la promotion de ses avantages spécifiques, et les choix en termes d'aménagement et d'organisation territoriale peuvent constituer des avantages majeurs. Cette rencontre avec Jacques Godron a permis d'ouvrir de nouvelles perspectives, et notamment la nécessité d'intégrer des projets dans des objectifs spatialisés qui leur donneront du sens. Les échanges se sont organisés autour de 3 questions.

1. Que faut-il craindre ou espérer de l'économie résidentielle ?
2. Existe-t-il des opportunités de localisation d'activités économiques ?
3. Quels facteurs de réussite pour développer le tissu économique du Pays Basque ?

2. Les souhaits d'aménagement exprimés par le groupe prospectif

A l'issue des rencontres avec les experts et du colloque, le groupe prospectif a travaillé sur la définition précise des grands défis qui attendent le Pays Basque en termes d'aménagement. Il a établi avec le concours du prospectiviste Philippe Destatte (directeur de l'institut Destrée en Wallonie / Belgique) une liste de 18 enjeux qui expriment les directions que souhaitent prendre les acteurs du territoire pour l'avenir, synthétisés ensuite autour de 8 grands défis pour le territoire. Ces conclusions ont été transmises aux trois cabinets retenus pour la phase prospective afin d'initier l'étape suivante "Dessiner le Pays Basque de demain".

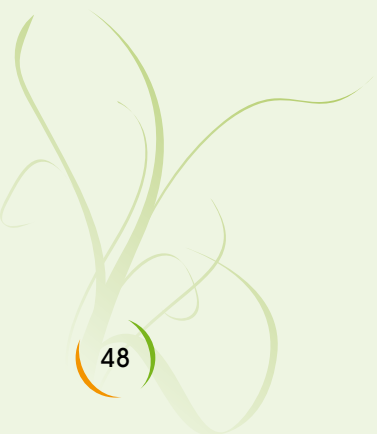
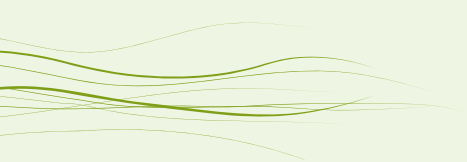
- Favoriser, en termes d'aménagement du territoire, une économie qui soit réellement durable (plurielle, cohérente, pérenne), qui articule le productif (dont l'économie touristique), avec l'économie résidentielle.
- Organiser et favoriser la mixité fonctionnelle, lorsqu'elle est nécessaire (habitat, activités commerciales, activités économiques de services, services publics...).
- Faciliter les mixités sociale et intergénérationnelle, notamment en matière d'habitat, à toutes les échelles territoriales ?
- Assurer la qualité du cadre de vie des habitants, quels que soient leur âge et leur lieu de résidence, sans qu'elle ne devienne une source de conservatisme pour les acteurs et les décideurs ?
- Organiser l'urbanisation et limiter l'étalement urbain pour mieux maîtriser les problématiques de logement, de mobilité, de services à la personne etc.
- Garantir les conditions d'accueil de nouvelles populations et de nouvelles activités économiques en Pays Basque tout en respectant les grands équilibres sociaux, culturels, environnementaux et d'aménagement du territoire.
- Articuler l'ensemble des instruments de planification et de programmation stratégiques territoriaux afin qu'ils répondent de manière cohérente aux enjeux de solidarité du territoire (prise en compte des enjeux du vieillissement, des publics spécifiques ...).
- Intégrer, dans l'action des acteurs et dans les politiques publiques, des réponses organisationnelles concrètes qui permettent de réduire les émissions de gaz à effet de serre, et d'augmenter la productivité des ressources tout en diminuant l'ampleur des prélèvements sur la nature.
- Construire une offre de mobilité efficace et confortable, et une réelle mobilisation des consciences des acteurs et des citoyens permettant de réduire drastiquement l'utilisation des voitures individuelles.
- Définir une stratégie énergétique cohérente et durable avec les potentialités économiques du territoire, dont les potentialités agricoles et les potentialités de nos aménités naturelles.
- Concilier la recherche d'une haute performance énergétique, voire de constructions à énergie positive, avec le maintien d'un patrimoine immobilier de qualité au Pays Basque.

- Prendre en compte les "services rendus par la nature" ainsi que la biodiversité, notamment végétale, au cœur de la stratégie d'aménagement du territoire.
- Renforcer la position stratégique du Pays Basque et de la côte basque au sein de l'eurocité, de l'eurorégion et de l'Europe.
- Faire de l'agglomération littorale un pôle de développement pour l'ensemble du territoire et un repère de référence pour l'extérieur.
- Tirer profit des grands projets d'infrastructures et se doter plus généralement d'un maillage territorial cohérent à tous les niveaux d'infrastructures (du grand projet à la petite route départementale), y compris les NTIC.
- Ménager l'espace et sa consommation pour maintenir des activités de production, dont l'agriculture.
- Construire une approche intégrée et durable de la gestion de l'eau, et au-delà de l'ensemble des ressources naturelles.
- Construire au niveau territorial une stratégie de préservation, de restauration et de gestion des continuités écologiques qui se décline en termes d'aménagement du territoire.

8 grands défis pour l'avenir

Les souhaits d'aménagement exprimés par le groupe prospectif à l'issue de ses travaux se regroupent autour de 8 orientations :

- **Ménager l'espace en conciliant la maîtrise de l'étalement urbain avec le maintien de l'attractivité démographique et économique.**
- **Favoriser une économie productive mais durable, en lien avec les autres activités du territoire et les besoins de la population.**
- **Consolider toutes les solidarités, entre les territoires et les générations, et organiser les mixités sociales et fonctionnelles.**
- **Intégrer les défis climatiques et énergétiques dans les politiques d'aménagement.**
- **Réduire l'empreinte écologique et préserver l'environnement et la biodiversité.**
- **Inscrire durablement le Pays Basque dans l'espace euro-régional et européen.**
- **Accroître la qualité du cadre de vie dans une logique de durabilité.**
- **Organiser la mise en cohérence et l'interconnexion des projets, des territoires et des compétences pour traiter de manière intégrée les enjeux de l'aménagement durable.**



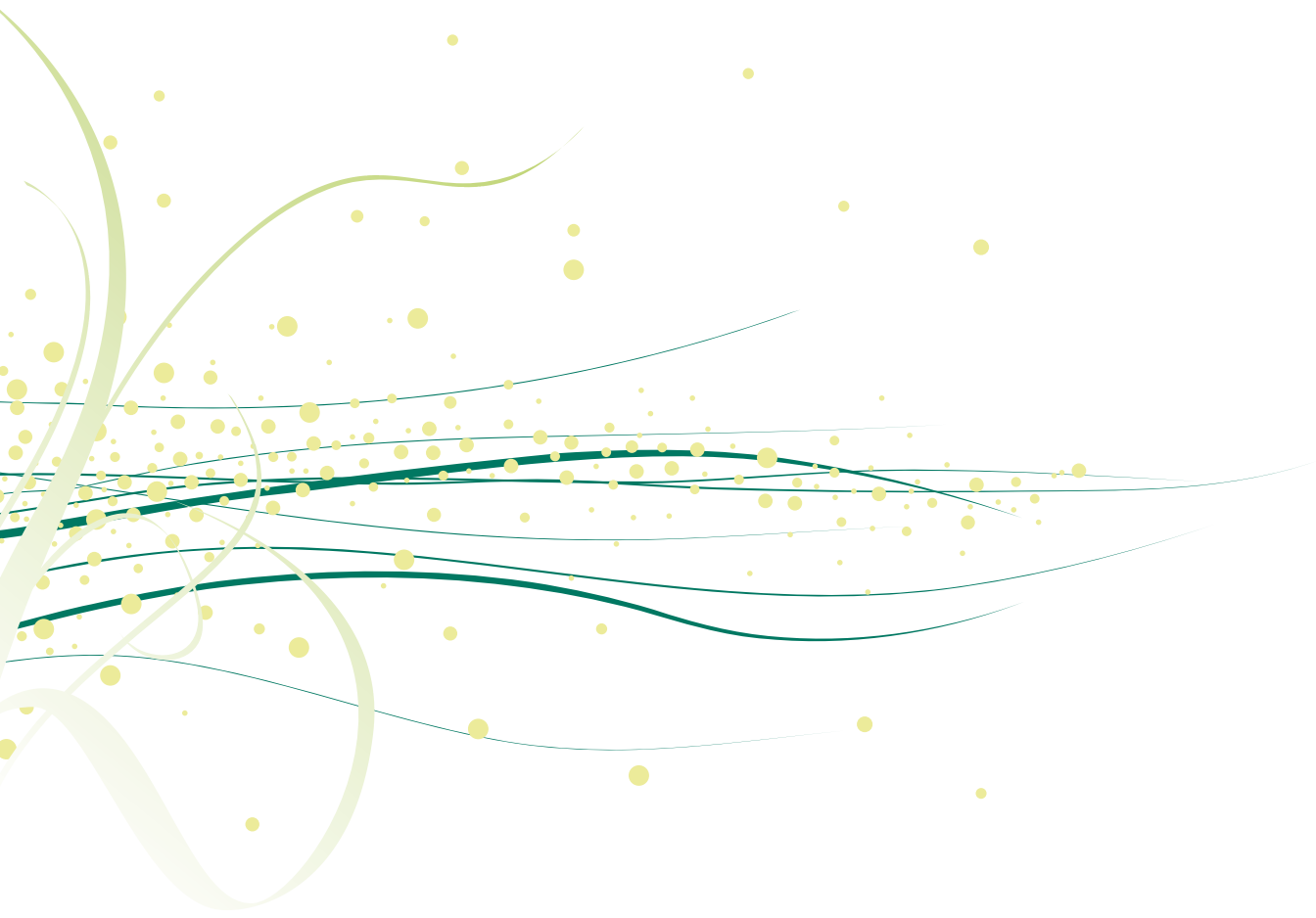


Amenageons le Pays Basque

2
CAHIER

Dessiner le Pays Basque de demain

Portrait du territoire
et scénarios d'aménagement



Fin août 2009, l'Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées (Audap) lance un appel à projet intitulé "Dessine-moi le Pays Basque de demain" afin de faire travailler trois cabinets spécialisés dans l'urbanisme, l'aménagement du territoire et la prospective. L'objectif était de recueillir des idées innovantes et cohérentes par rapport aux réalités du territoire, d'explorer les enjeux spécifiques suscités par la transition vers un développement durable du territoire et de sensibiliser les décideurs à l'importance d'agir aujourd'hui pour demain. Une dizaine de propositions ont été réceptionnées parmi lesquelles le comité de pilotage a retenu 3 équipes pluridisciplinaires :

- Acadie - Groupe Reflex (associé à Place et Panerai)
- Alphaville (associé à l'Atelier de paysage et d'urbanisme Talagran, et à l'Université de Marne-la-Vallée)
- RCT (associé à INterland et Vaumm)

Sommaire

1^{ère} partie Le Diagnostic

1. Données clés du territoire	page 52
• Le Pays Basque dans son environnement	page 52
• Organisation territoriale et accessibilité	page 53
• Démographie	page 55
• Économie	page 57
• Transports et mobilité	page 59
• Logement	page 60
• Environnement	page 61
2. Les risques identifiés par les 3 cabinets	page 62
3. Les regards contrastés des cabinets sur l'évolution du territoire	page 64

2^{ème} partie Trois scénarios pour un aménagement durable

1. L'espace cardinal (Acadie)	page 66
2. L'éco-territoire basque (Alphaville)	page 70
3. La métropole pays (RCT)	page 74

1^{ère} partie

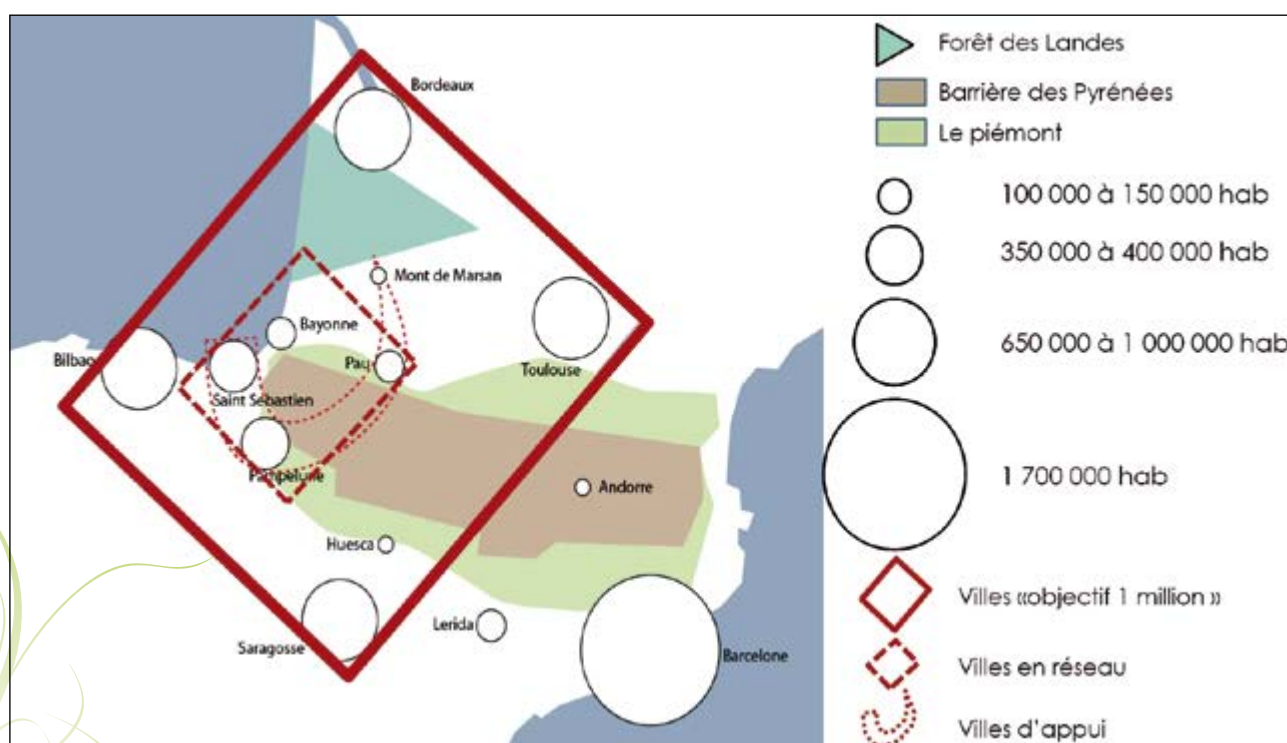
Le diagnostic

1. Données clés du territoire

Les chiffres et données présentés dans cette première partie constituent la synthèse des diagnostics livrés par les 3 cabinets. Pour une meilleure lisibilité, ils ont été rassemblés autour de grandes thématiques d'aménagement et sont assortis d'une cartographie également sélectionnée parmi les travaux des cabinets.

Le Pays Basque dans son environnement

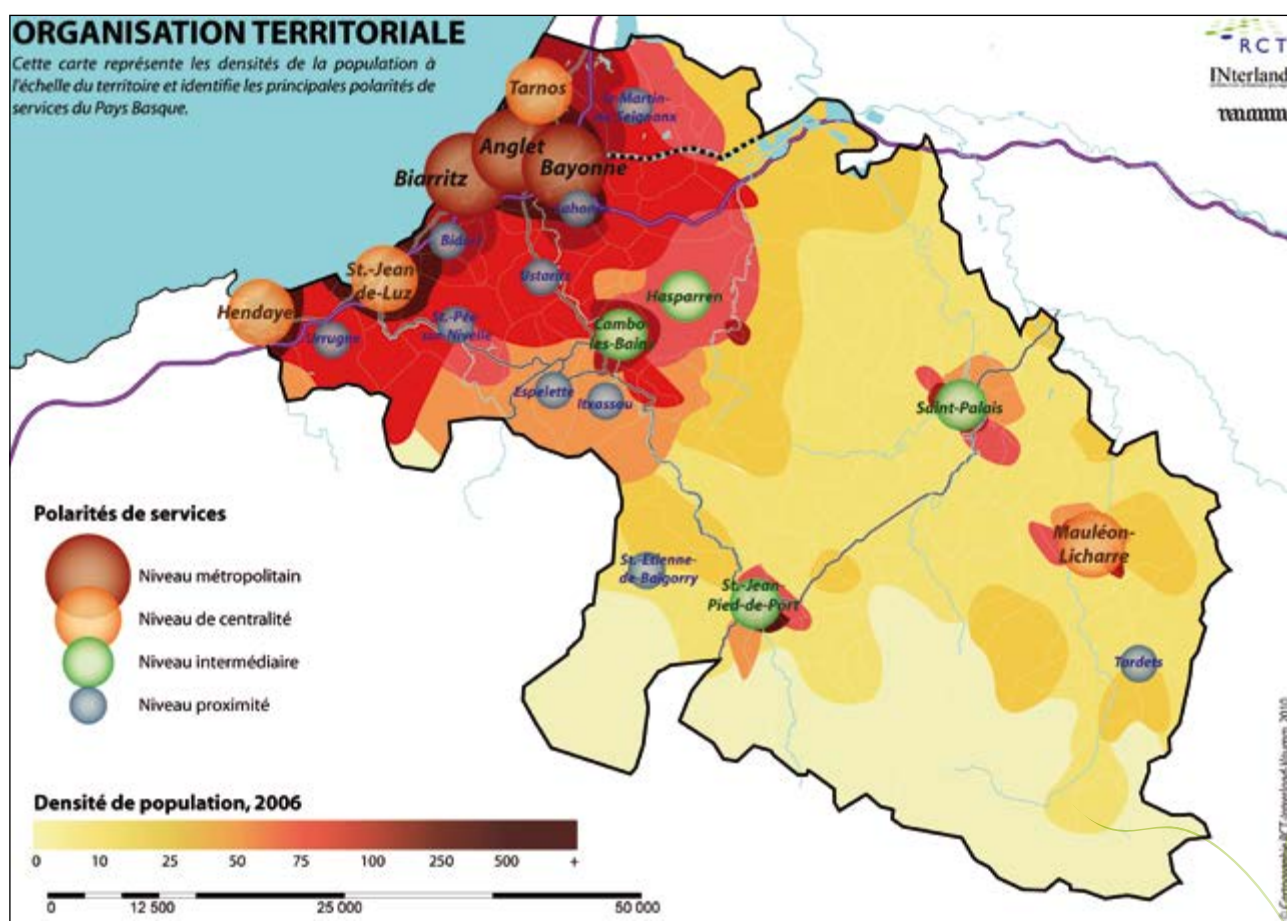
- Le Pays Basque est un territoire localisé à l'interface entre la France et l'Espagne, assumant un rôle entre impasse (barrière des Pyrénées), corridor de transit (littoral), et cœur d'une Euro-région (Eurocité transfrontalière Bayonne / Saint Sébastien de plus de 600 000 habitants)
- La trame urbaine du Pays Basque est plus dense au Sud qu'au Nord de la Bidassoa. Au Nord, la bande littorale polarise les flux économiques, touristiques et résidentiels.
- Le territoire est entouré d'agglomérations allant vers le million d'habitants au rayonnement important : Bordeaux, Toulouse, Saragosse, Bilbao.

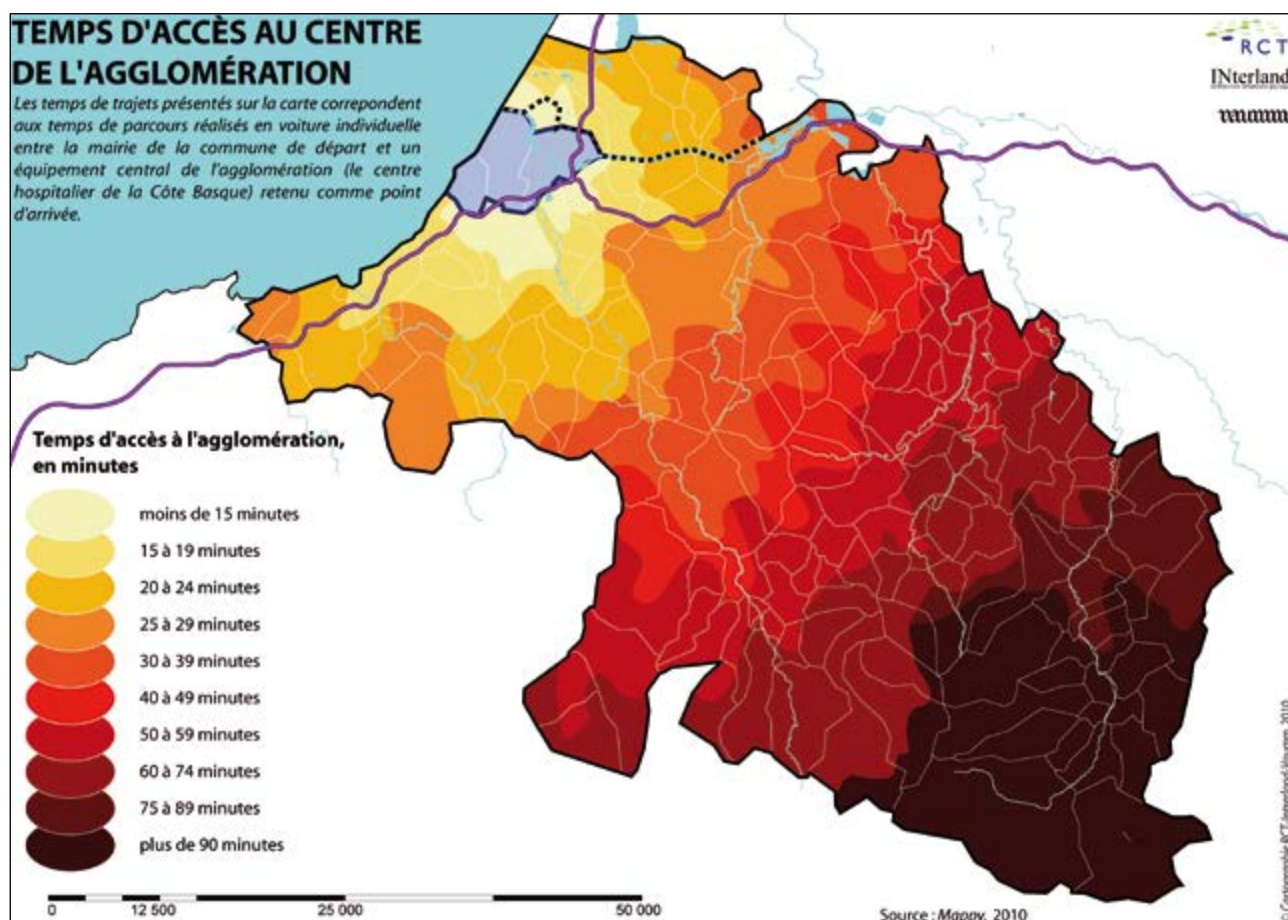


Source : Alphaville / DMPB - 2010

Organisation territoriale et accessibilité

- La densification du littoral (concentration urbaine, des populations, des équipements, des activités, des richesses...) et l'écart avec des territoires ruraux ou montagnards en perte de population (au profit de gros bourgs ruraux ou de l'agglomération de Pau) s'avèrent préoccupants si les tendances actuelles perdurent.
- L'étalement urbain se poursuit, notamment dans les zones périurbaines jusqu'aux limites de la Basse Navarre par manque de maîtrise du foncier, induisant un mitage de l'habitat, un déclin de l'activité agricole, et un risque de friches sur les estives...
- La Soule et la Basse Navarre, moins denses, sont structurées autour de pôles bien identifiés : Mauléon, St Jean-Pied-de-Port, St Palais.



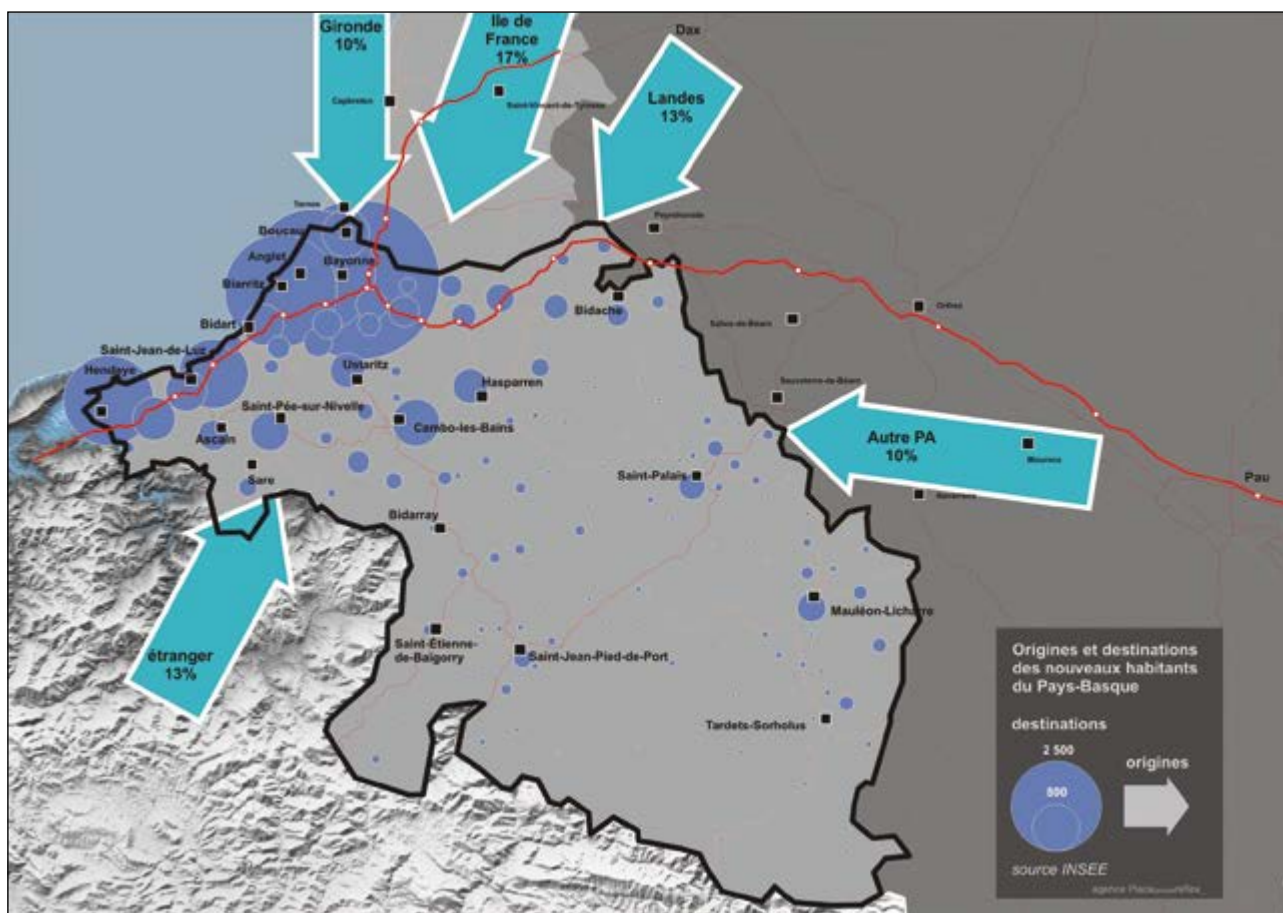


Source : RCT / DMPB - 2010

- La carte d'accessibilité au littoral montre clairement une superposition avec la croissance de la population liée à la périurbanisation sur trois zones :
 1. Le littoral, l'agglomération élargie et le Seignanx avec des temps d'accès inférieurs à 10-15mn... hors bouchons ;
 2. Le Labourd intérieur (La-Bastide-Clairence, Hasparren, Cambo, Espelette, Sare) et le sud des Landes avec une accessibilité inférieure à 20-25 mn ;
 3. La partie de la Basse Navarre la plus à l'ouest (une zone allant de Bidache à Bidarray en passant par Hélette), situés à environ une demi-heure et qui connaît effectivement une attractivité résidentielle.
- Au-delà de ces zones, le temps d'accès au littoral ou au pôle Palois dépasse les 35 à 40 mn. Les questions d'accès à l'emploi et aux services se jouent donc en référence aux "bourgs centres" (Baïgorri, St Jean-Pied-de-Port, St Palais, Mauléon) et en lien avec d'autres territoires (St Palais avec Sauveterre/Orthez et Mauléon avec Oloron).
- Le réseau de pôles d'équipements (santé, enseignement, formation, commerce...) confirme certains bourgs et petites villes comme des "centralités" jouant un vrai rôle sur leur territoire de proximité :
 1. le BAB comme pôle pour l'agglomération littorale et sa zone périurbaine.
 2. Hendaye et St Jean-de-Luz pour la zone Sud Pays Basque et le Labourd intérieur au sud de la de la Nive, avec des pôles relais comme St Pée-sur-Nivelle et Espelette.
 3. Hasparren et Cambo pour le territoire situé entre Nive et Adour, avec des pôles relais : comme Bidache et Ustaritz.
 4. St Palais, Mauléon et St Jean Pied de Port pour la Basse Navarre et la Soule avec des pôles relais comme St Etienne de Baïgorry et dans une moindre mesure Tardets.

Démographie

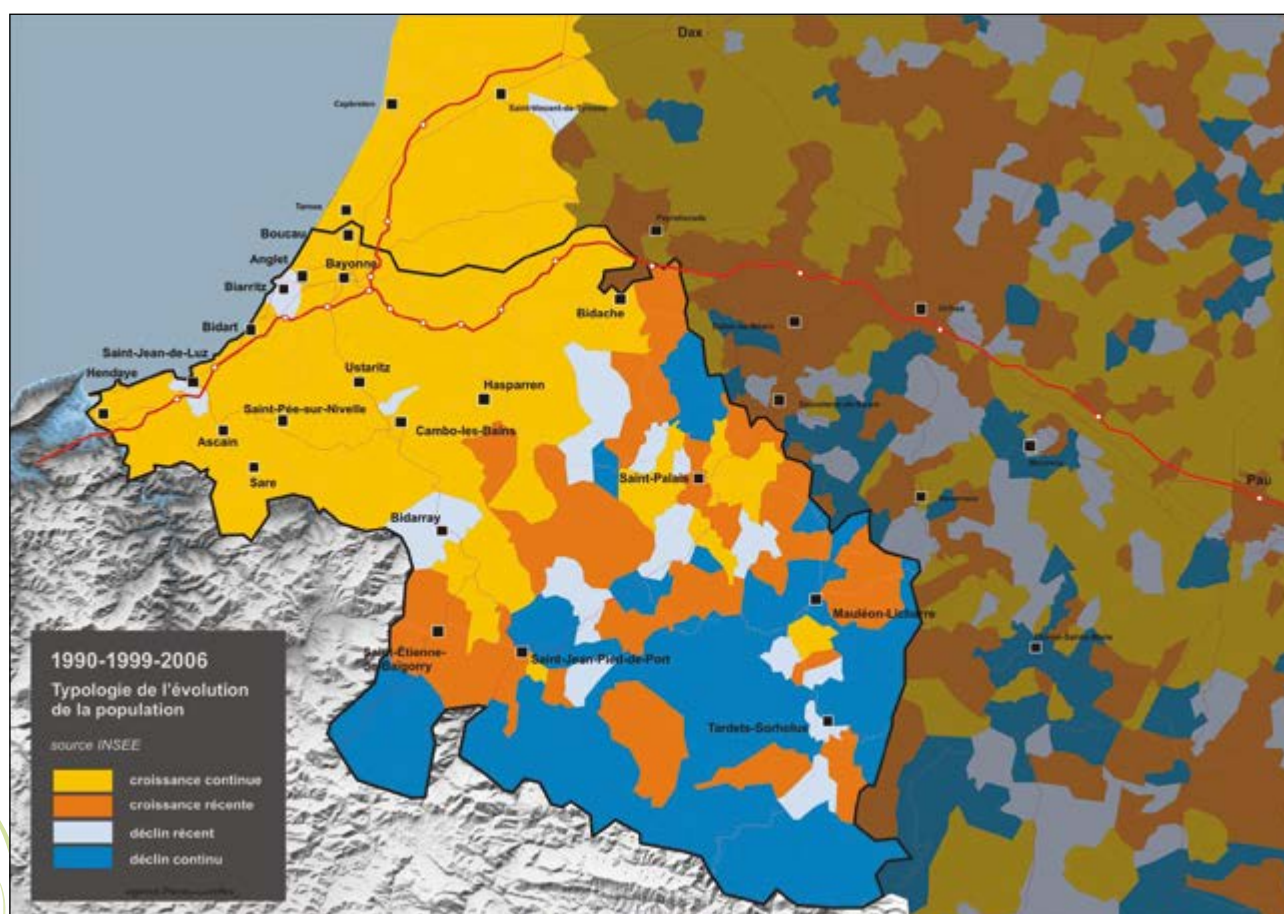
- Le solde migratoire est le principal moteur de la croissance démographique : l'arrivée de population est supérieure aux départs, et le solde naturel est négatif (-0,12%).
- Le BAB est la porte d'entrée du territoire : 49% des nouveaux arrivants s'y installent alors que 41% de la population y réside.



Source : Acadie / DMPB - 2010

- L'attractivité du Pays Basque est surtout régionale : 23% des arrivants viennent des Landes et Gironde, 10% du reste des Pyrénées-Atlantiques, 17% d'Ile-de-France, 35% du reste de la France, et 13% d'étrangers (un taux important sans doute expliqué par la position transfrontalière du territoire).
- Près de la moitié de l'augmentation de la population est liée aux actifs avec une proportion plus importante chez les nouveaux arrivants d'employés, de professions intermédiaires et de cadres.

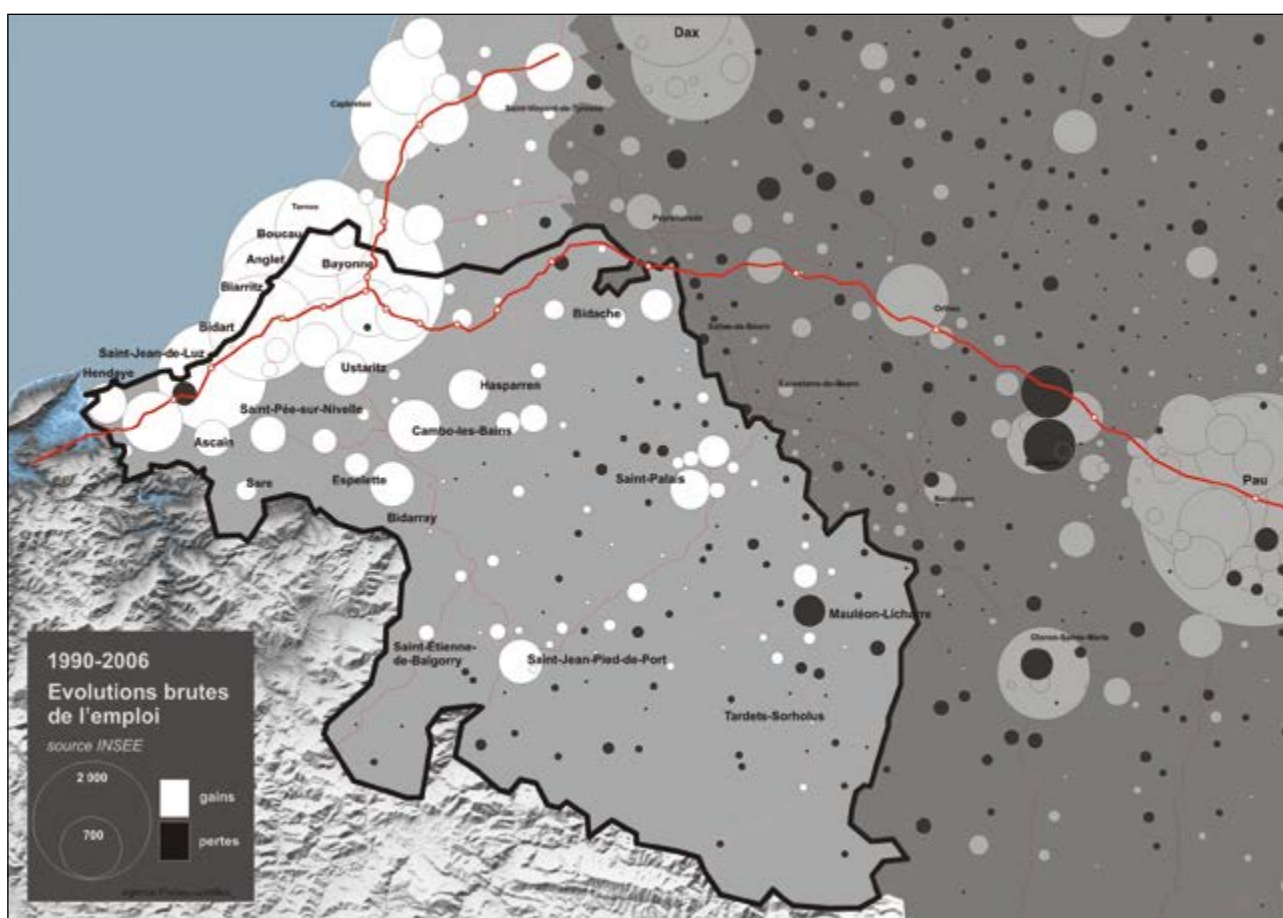
- En 2006, les retraités représentaient 29% de la population et 30% des flux entrants-sortants au sein du Pays Basque. Les actifs des CSP supérieures composent 36% de la population et 43% des flux entrants-sortants. Les ouvriers représentent 19% de la population et 8% des nouveaux arrivants.
- Les communes littorales (hors Biarritz) connaissent une croissance annuelle de leur population de 0,7%, en moyenne contre 2% en zone-périurbaine ou rétro-littorale et 2,7% dans le sud des Landes. Cette augmentation profite également aux espaces ruraux : la Basse Navarre gagne des habitants pour la première fois depuis 1975 et la Soule voit un ralentissement de son érosion démographique avec une population stabilisée autour de 13.000 habitants.
- Le vieillissement manifeste de la population est causé par l'allongement de la durée de vie, le taux de fécondité en augmentation. Il s'accompagne d'une évolution des modes de vie : divorces, ménages recomposés, fin de vie isolée, diminution générale de la taille des ménages.
- Les arrivées de populations ne compensent pas toujours le vieillissement de la population notamment en Soule où le vieillissement est particulièrement marqué. D'ici 2020, 50% des actifs actuels seront retraités.



Source : Acadie / DMPB - 2010

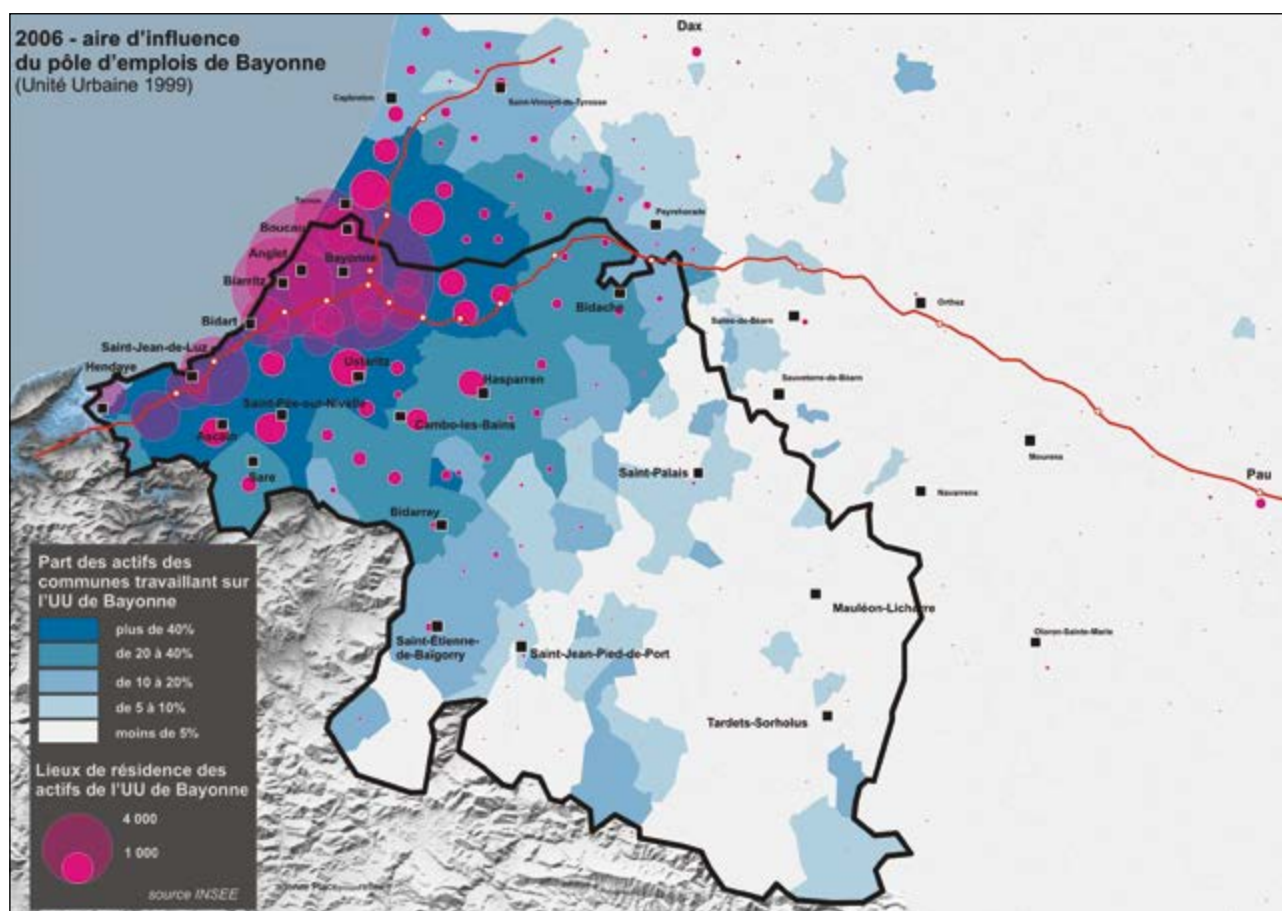
Economie

- La littoralisation est très nette dans le domaine économique : la création d'emplois se concentre très fortement en zone littorale. En 2006, le littoral représentait 60% des emplois tandis qu'il continue de capter 55% des nouveaux emplois depuis une vingtaine d'années.



Source : Acadie / DMPB - 2010

- A l'inverse, la Basse-Navarre ne capte que 3% des gains d'emploi et ne détient que 7% des emplois du Pays Basque. Le phénomène est encore plus marqué pour la Soule qui perd des emplois depuis 1990 notamment à Mauléon qui constituait pourtant un bassin économique important.
- Il faut toutefois rapporter le nombre d'emplois à la population et si le BAB détient le meilleur ratio, il est également élevé à l'intérieur des terres, prouvant un certain degré d'autonomie, et une base économique suffisamment équilibrée entre productif et résidentiel. A l'inverse le ratio du Sud des Landes et des zones périurbaines s'avère plus défavorable et souligne un développement plus démographique qu'économique, même si ces zones ont connu une forte augmentation des emplois.

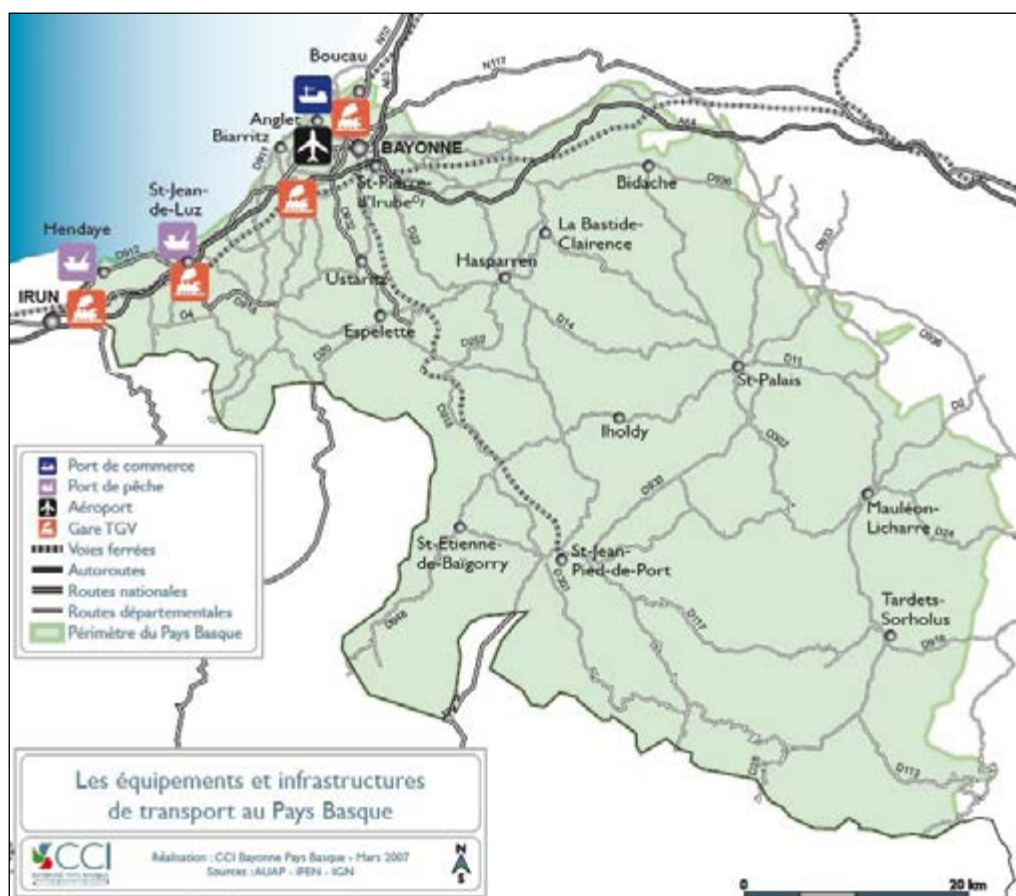


Source : Acadie / DMPB - 2010

- L'économie résidentielle se développe essentiellement sur les dépenses des populations résidentes et sur la captation des revenus des nouveaux résidents et des personnes de passage (touristes, retraités, migrants alternants...). Elle est donc très importante sur le territoire.
- L'activité de services est la première du Pays Basque près de 50% du total des emplois et une spécialisation dans la santé et l'immobilier. Le commerce est le deuxième employeur du territoire avec 18% du total des emplois tandis que la construction est le premier employeur artisanal.
- 95% des établissements (secteur agricole compris) ont moins de 10 salariés en 2010, et plus de la moitié n'ont aucun salarié. Dans le secteur privé : 86% des entreprises ont moins de 10 salariés. Il s'agit d'un tissu économique plus diffus que la moyenne des autres territoires français.
- Malgré une résistance plus forte qu'ailleurs (avec un taux d'installation parmi les plus élevés), le Pays Basque connaît une baisse importante de son activité agricole qui se confirme au dernier recensement de 2010 : 25% d'exploitations en moins en 10 ans (-17% d'exploitants).
- On assiste à une relocalisation du tourisme, plus présent qu'auparavant dans les espaces ruraux.

Transports et mobilité

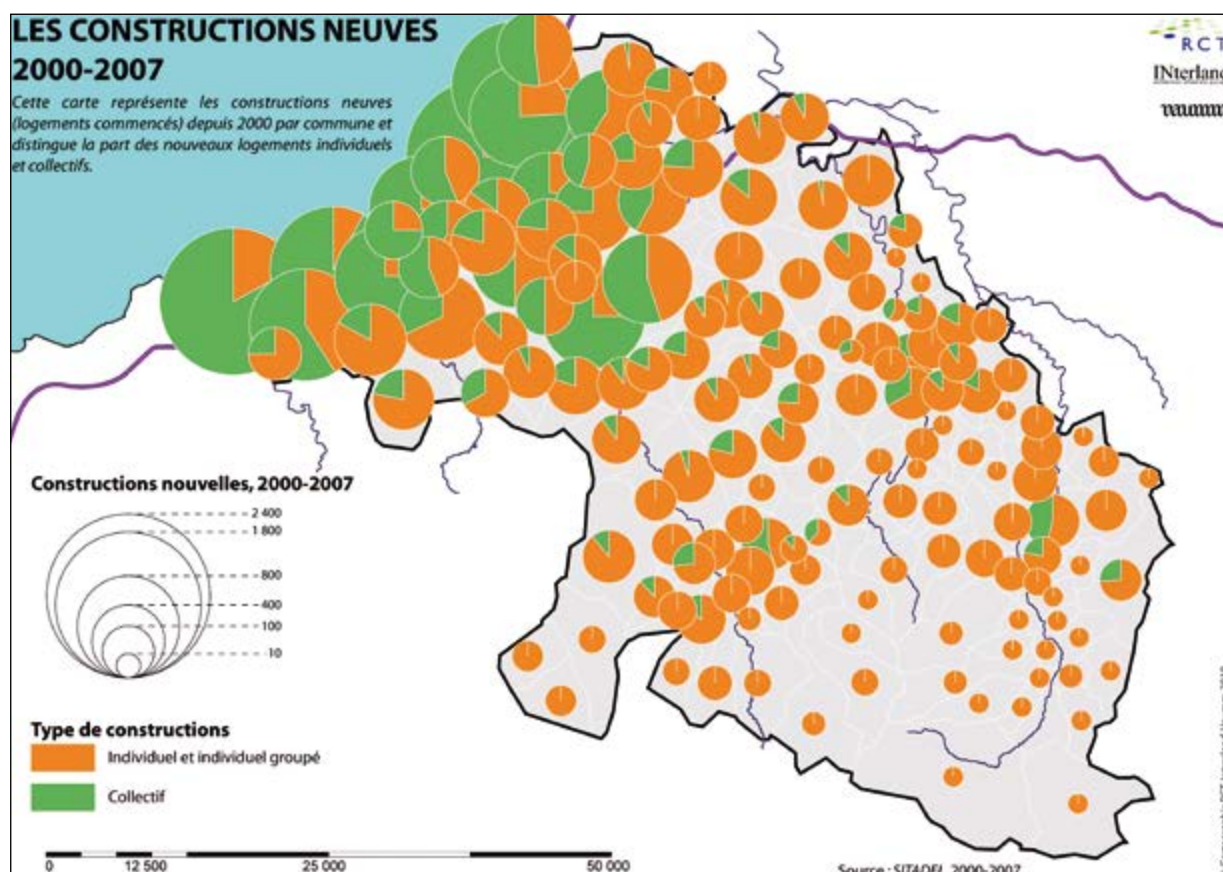
- La moitié du trafic routier traversant les Pyrénées passe par Bariatou (8 000 camions/jour en 2011).
- D'ici 2025, les flux de marchandises pourraient augmenter de 75%.
- Le port de Bayonne est le 9^{ème} port de France avec 4,3 millions de tonnes de trafic par an. C'est le premier port français certifié Qualité / Sécurité / Environnement.
- Le trafic aérien est composé notamment à 60% de trajets entre Paris et l'aéroport du BAB, 10% vers le Royaume Uni et 5% vers Lyon.
- La perspective du projet GPSO (Grand Projet Sud-Ouest) renforce la notion de Pays Basque comme "porte vers l'Espagne" avec par exemple le projet de ligne Paris-Madrid.
- Les infrastructures routières sont de densité inégale et l'accessibilité interne du territoire limitée.
- L'offre locale de transports en commun se révèle peu performante alors que le renchérissement de l'énergie remet en cause le "tout-voiture".



Source : Alphaville / DMPB - 2010

Logement

- Les 2/3 des habitants du Pays Basque résident le long de la bande côtière entre Hendaye et Bayonne.
- On assiste depuis la fin des années 90 à une explosion des prix du foncier. Le prix moyen des terrains au Pays Basque est plus de deux fois supérieur à la moyenne régionale. Sur le littoral, le prix du mètre carré de terrain a triplé et atteint jusqu'à 180 € le m².
- Les ménages les plus modestes et les familles sont contraints de s'éloigner des territoires les plus attractifs, qui sont également les pôles d'emploi.
- Pour conserver la population actuelle du Pays Basque, il faudrait construire 46 000 logements à l'horizon 2026. A contrario, et pour faire face à une hausse annuelle de 1% de la population, il faudrait construire 75000 logements et consommer près de 4 000 hectares sur le territoire.

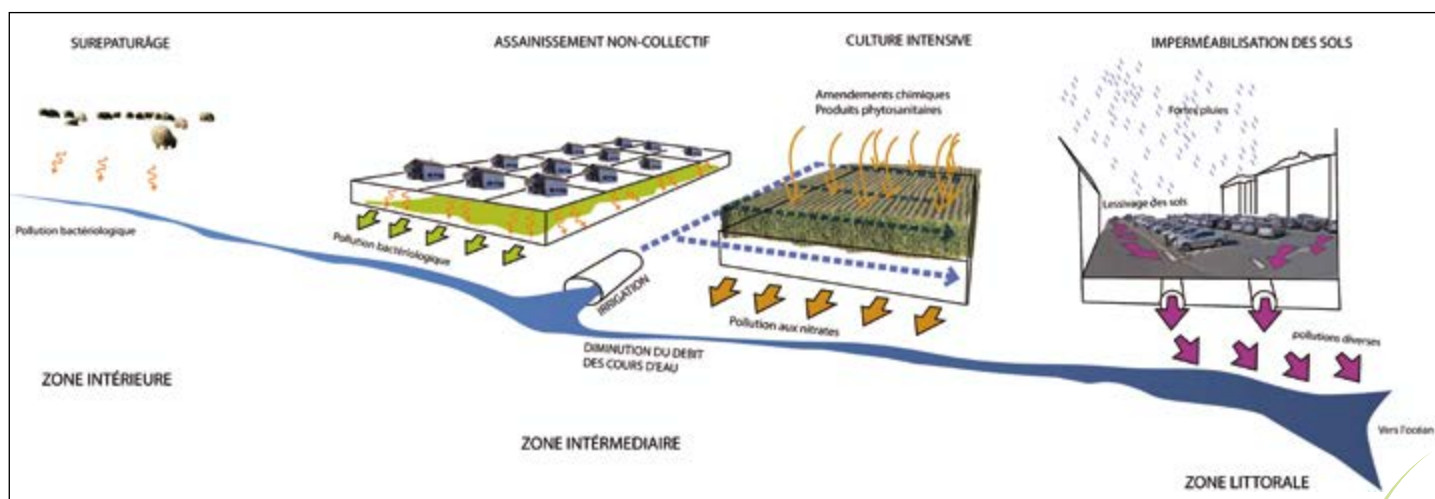


Source : RCT / DMPB - 2010

- Le taux de renouvellement de l'habitat (constructions neuves moins augmentation du parc) a été de moins 27% (soit une perte de 2 611 logements) entre 1999 et 2006.
- Le rythme annuel de construction entre 1999 et 2006 a été de 2 333 logements /an.
- L'objectif de 20% de logements sociaux paraît complexe à atteindre étant donné leur faible part actuelle dans le parc existant : elle n'atteindrait que 7% en 2030 sans intervention volontariste.

Environnement

- Les enjeux relatifs à l'eau s'avèrent nombreux : 40% des eaux usées sont rejetées dans le milieu naturel, il existe une pollution par les traitements chimiques des cultures et l'élevage, le nombre de jour de fermeture des plages augmente régulièrement pour cause de pollution des eaux, enfin, des difficultés d'approvisionnement en eau risquent de se présenter à moyen terme.
- On constate une érosion des sols et un désensablement du littoral dû à l'urbanisation, notamment au niveau du port.
- Des écosystèmes sont fragilisés et menacés par la transformation des pratiques agricoles et par les activités de tourisme et de loisirs, induisant des conflits d'usage en montagne entre agropastoralisme et loisirs.
- Le changement climatique se manifeste par une aggravation constatée localement des problématiques de canicules et d'inondations.
- Le Pays Basque est un territoire dépendant énergétiquement avec une consommation (1.400.000 MWh/an) 10 fois supérieure à la production locale (132.700 MWh/an), cette consommation concernant à 80% la zone littorale. La source principale de production électrique est hydraulique et 95% du potentiel local est déjà exploité.
- Des potentiels en énergies renouvelables sont identifiés : potentiel de 220.00 ha en bois-énergie (en Soule notamment), de 100.000 tonnes en biocarburants, et un potentiel supérieur à la moyenne nationale en solaire.



Source : Alphaville / DMPB - 2010

2. Les risques identifiés par les 3 cabinets

Des risques d'inégalités sociales et territoriales

L'attractivité constante de la zone littorale, l'explosion des prix du foncier, l'entrave à la mobilité causée par la saturation des principaux axes de circulation, la création d'emplois inégale selon les zones, etc. ... Il existe bel et bien une tendance à la division territoriale qui devrait à l'avenir s'accroître nettement. Cette division territoriale peut être résumée à gros traits en analysant les revenus issus de la fiscalité des entreprises et de celle des ménages. Ainsi, certains territoires concentrent de hauts revenus fiscaux émanant aussi bien des entreprises que des particuliers (BAB et Sud des Landes), tandis que d'autres, bien lotis en termes de fiscalité professionnelle composent avec les recettes fiscales de ménages aux revenus modestes (Bidache ou Amikuze par exemple)... ou inversement (Errobi et Nive-Adour, par exemple). Enfin certains territoires sont dotés de recettes fiscales globalement très modestes, comparées à la moyenne du Pays Basque (en Basse-Navarre et Soule notamment).

Si cette tendance devait se confirmer, elle donnerait naissance à un territoire profondément fragmenté, une constellation de plusieurs petits espaces plus ou moins autonomes. Ces espaces dédiés malgré eux à l'accueil d'un seul type de ménage, seront l'expression d'un territoire socialement différencié sur lequel les pratiques se spécialisent, donnant un Pays Basque à plusieurs vitesses, une ségrégation sociale entre territoires riches et territoires pauvres.

Des tensions entre dynamiques résidentielles et productives, difficultés d'accès au logement et de mobilité

La compétition économique territoriale actuelle tend à opposer l'économie productive (délocalisation, tendance à la globalisation...) et l'économie résidentielle générée par le vieillissement de la population, l'augmentation des activités liées au tourisme ou encore à la croissance démographique. Elle devrait prendre davantage d'ampleur dans les années à venir. Les bureaux d'études ont tous souligné l'importance de la promotion d'un nouveau modèle économique pour le territoire basé sur la valorisation de ses opportunités. Sans cela, le territoire resterait en marge des dynamiques territoriales et se soumettrait davantage aux aléas des crises économiques. S'il n'entreprend pas de consolider son activité productive (industrie, agriculture et secteurs tertiaires associés), il deviendra un territoire d'économie résidentielle dépendant notamment du tourisme.

En outre, le Pays Basque est entouré d'agglomérations dynamiques (Bordeaux, Toulouse, Saint Sébastien, Bilbao...) qui tablent sur un développement économique compétitif et métropolitain. A terme, il subira les effets négatifs de ce voisinage sans pour autant capter des richesses qui ne feront que transiter sur son territoire. Sans ambition métropolitaine, le Pays Basque prend le risque de devenir un espace de transit, de villégiature principale ou secondaire, voire de ne devenir qu'un espace de loisir.

Là aussi les risques économiques interrogent d'autres domaines tels que l'accès à l'emploi et sa précarisation (notamment pour les emplois liés au tourisme), la répartition spatiale des secteurs économiques, l'impact environnemental du tourisme et du résidentiel, etc.

Des risques environnementaux qui appellent des réponses cohérentes et durables

Le Pays Basque possède un cadre de vie exceptionnel doublé d'une qualité de vie enviable. Mais derrière cette apparente situation de confort se cachent des risques environnementaux majeurs que le territoire a encore du mal à percevoir. L'analyse prospective permet d'entrevoir un scénario au "fil de l'eau" assez alarmant du point de vue environnemental pour le territoire si l'on considère les tendances actuelles :

- réchauffement climatique,
- érosion littorale,
- appauvrissement de la biodiversité,
- raréfaction des ressources (eau et air de qualité),
- dégradation paysagère,
- artificialisation des sols, etc.

La nature des risques identifiés implique des réponses durables et non des interventions isolées, au coup par coup. La question de la dépendance énergétique devrait par exemple impulser des réflexions au sujet des énergies renouvelables. Mais la production de ce type d'énergie ne peut résulter que d'un processus de travail de longue haleine... De la même façon, le changement climatique aurait tout intérêt à être intégré le plus tôt possible dans les politiques d'aménagement car il appelle des réponses immédiates devant impacter le très long terme... Enfin, cette dégradation de l'environnement soulève des problématiques connexes : elle interroge l'attractivité future du territoire, la place de l'agriculture et de la pêche dans le monde économique, la pénurie foncière, la qualité de l'offre touristique et tout simplement la qualité de vie en général.

3. Les regards contrastés des cabinets sur l'évolution du territoire

L'analyse des 3 cabinets converge globalement vers l'identification des mêmes contraintes et du même potentiel de développement pour le Pays Basque. Toutefois, chaque équipe d'expert a apporté son regard bien particulier sur les évolutions et les tendances à l'œuvre sur le territoire. Leurs visions spécifiques permettent ainsi d'enrichir un peu plus le diagnostic.

Cabinet Acadie

Le diagnostic du cabinet Acadie est décliné selon deux focales distinctes : d'une part le scénario joué par les trajectoires territoriales des anciens ou nouveaux résidents et des entreprises, d'autre part le scénario joué par la stratégie d'action publique.

La première partie du diagnostic met en évidence que :

- l'attractivité du littoral reste très forte et a tendance à porter atteinte au capital territorial (notamment environnemental...).
- la logique métropolitaine est une tendance de fond : même si le cœur économique se situe plutôt à Saint Sébastien, le BAB aura à organiser ses fonctions métropolitaines dans son espace euro-régional.
- les phénomènes de report métropolitain (report de ménages et d'entreprises, périurbanisation, développement des infrastructures...) peuvent générer des divergences territoriales.

Le scénario joué par l'action publique et/ou collective souligne que :

- les moyens mobilisés par la dynamique territoriale (notamment Pays Basque 2010, puis 2020, etc.) l'ont été à 80% sur la zone littorale qui concentre la majorité des habitants et les grands équipements (port, université, etc.), tandis que les espaces ruraux ou en cours d'urbanisation en ont moins profité. Ceci pose des questions en termes de réciprocité territoriale, de spécialisation des territoires, d'accessibilité, etc.
- les territoires autonomisent leur stratégie, se morcellent en intercommunalités dont le poids n'est pas toujours représentatif de leurs ressources. Sont apparues des logiques de réseau, chacun défendant sa gouvernance et ses outils à l'échelle de l'EPCI. En l'absence d'une gouvernance commune, ce découpage infra-territorial peut conduire chaque intercommunalité à nouer des coopérations extérieures plutôt qu'avec leurs alter egos basques (Soule vers le Béarn, BAB avec le sud des Landes, sud Pays Basque avec outre-Bidassoa...).

Acadie pose in fine la question de la capacité du Pays Basque à s'affirmer comme un acteur d'aménagement et de développement unifié en tant que tel, alors que le scénario joué actuellement tend à lui retirer le rôle stratégique qui a été le sien.

Cabinet Alphaville

Le cabinet Alphaville évoque pour sa part un territoire entre concentration et désertification, pénalisé par une absence de maîtrise du foncier et un développement urbain en tâche d'huile. Il évoque également le risque que la concentration des richesses sur le littoral ne vide l'ensemble du territoire, un déclin agricole venant de surcroît renforcer la désertification des espaces ruraux... Son analyse se résume en 4 points clés :

- une problématique d'échelle : les limites actuelles du Pays Basque ne sont peut-être pas pertinentes et posent la question du positionnement et de la masse critique dans une euro-région prise entre 4 métropoles millionnaires : Bordeaux, Toulouse, Saragosse, Bilbao
- un territoire entre hyper mobilité internationale et immobilité locale, entre l'organisation du transit international et une accessibilité limitée du territoire (temps de parcours, offre de transport en commun peu performante...)
- la dégradation lente mais avérée du patrimoine naturel (sols, écosystèmes, érosion, pollution des nappes phréatiques et des plages) et une dépendance énergétique forte
- un territoire à deux vitesses avec une urbanisation non maîtrisée et un manque crucial de logements, un clivage urbain-rural, un risque de fragilisation économique avec le non renouvellement des actifs.

Cabinet RCT-Interland-Vaumm

Le cabinet RCT a fait le choix de croiser une analyse thématique et une analyse géographique du territoire en le découpant en 4 espaces, ou 4 systèmes territoriaux distincts :

- espace métropolitain littoral
- pays de Mixe
- pays de Cize
- vallée de la Soule

Ces territoires sont décrits d'une part au regard de l'utilisation de l'espace, des activités... et d'autre part comme "territoires vécus" (modes de vie, habitat, mobilités, centralités...).

Le cabinet évoque notamment le risque de banalisation du territoire lié au confort intellectuel de l'attractivité naturelle ; cette banalisation ayant des conséquences sur l'environnement, la saturation foncière et de circulation, ainsi que sur l'identité et l'image du Pays Basque.

Pour RCT, la compréhension du fonctionnement du territoire doit permettre de dégager des gouvernances possibles en termes d'aménagement, et une échelle pertinente d'organisation. Il propose plusieurs axes de travail :

- concevoir la mobilité comme un levier d'organisation des territoires, de robustesse et d'adaptation aux évolutions (RCT évoque la notion de résilience)
- accepter la métropolisation afin de maîtriser sa construction
- penser le développement endogène complémentaire de cette métropolisation
- développer la complémentarité et la coopération entre les territoires du Pays Basque et avec les territoires voisins.

Trois scénarios pour un aménagement durable

A l'automne 2010, l'étape "Dessine-moi le Pays Basque de demain" arrivait à son terme et les trois cabinets partageaient leurs propositions de scénarios d'aménagement futur du territoire en intervenant devant le groupe prospectif puis au comité de pilotage rassemblant l'ensemble des collectivités publiques.

Cette seconde partie présente les 3 scénarios proposés ainsi que la mise en œuvre à envisager (gouvernance, outils, etc.).

1. L'espace cardinal (Acadie - groupe Reflex)

Pour Acadie, le scénario jouable est avant tout un scénario d'action publique impliquant de construire un acteur aménagiste plus apte à passer à l'action, donc de renouveler la gouvernance locale afin que le Pays Basque demeure un acteur territorial à la fois "solidaire" en dedans, et "uni" du dehors. Le nouveau système d'acteurs se fédérerait autour de principes d'aménagement fondamentaux dont les effets pourraient être immédiats.

Les fondements de la démarche d'Acadie

L'unité dans l'action publique, qui a prévalu il y a quinze ans, est interpellée par la montée en puissance des stratégies locales (EPCI). On serait passé du "Pays Basque stratège, aux stratèges du Pays Basque".

Acadie souligne les risques d'une accentuation des divergences territoriales, l'importance du passage à l'action et la nécessaire adaptation du système de gouvernance. Sans minimiser les défis à relever (urbanisation, littoralisation, métropolisation, pressions environnementales...), cette équipe considère que le territoire est aujourd'hui moins confronté à des problèmes d'aménagement qu'à une question de gouvernance.

Les acteurs locaux ont-ils la volonté de "faire territoire" ensemble ? Souhaitent-ils répondre, ensemble, à des enjeux communs à l'échelle du Pays Basque ou à une échelle élargie ?

Acadie invite à inscrire progressivement de nouveaux cercles d'acteurs dans le management du scénario de ce que le cabinet intitule "l'espace cardinal". D'où la nécessité, dans un premier temps, d'un référentiel simple et accessible au plus grand nombre d'acteurs possibles.

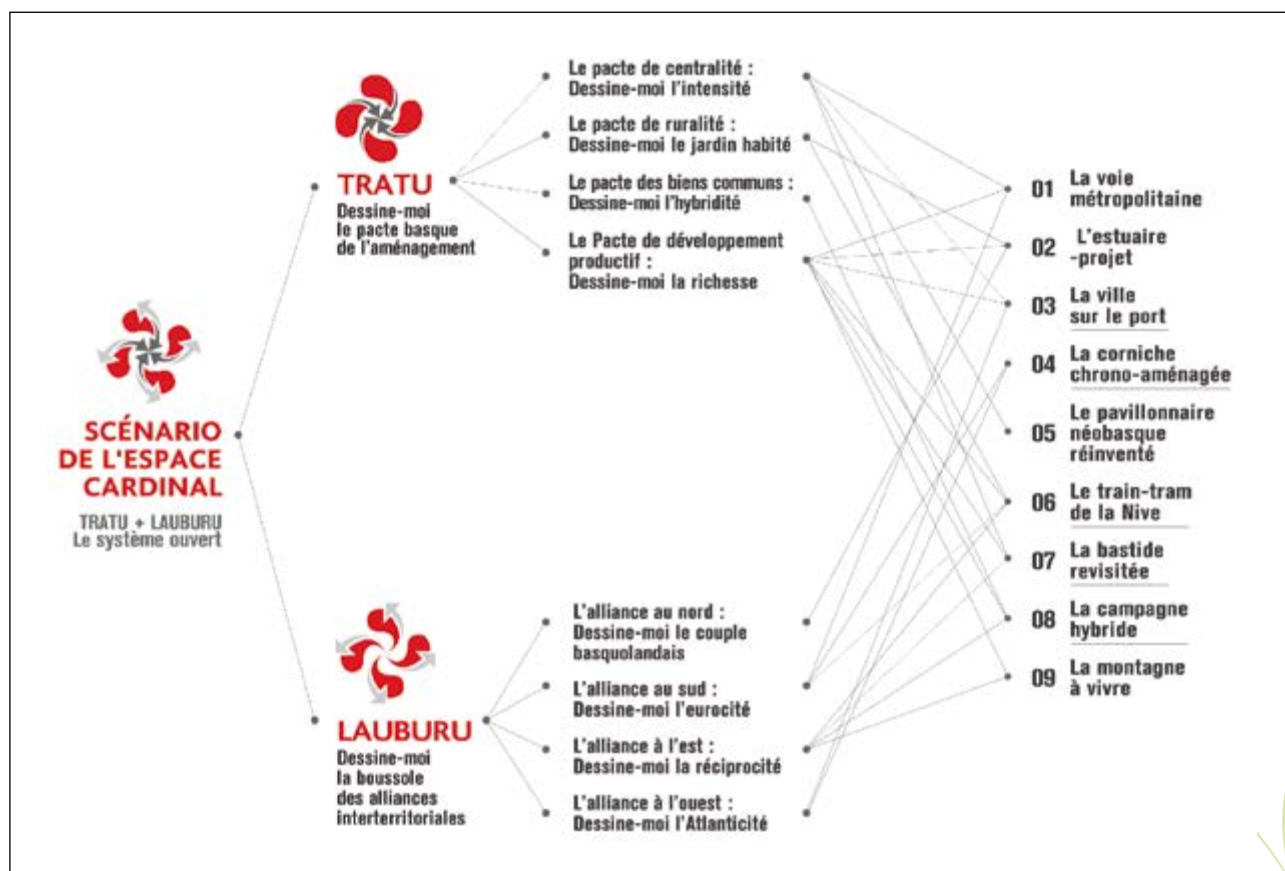
Un référentiel fondé sur une double stratégie :

- une boussole pour l'interne : quatre principes d'urbanisme durable, applicables par tous et à toutes les échelles (les "pactes" ou stratégie du "tratu")
- une boussole pour structurer les relations avec les différents territoires, en interne comme avec les voisins (les "alliances", ou stratégie du "lauburu")



On peut mourir de son attractivité. Un territoire peut être tellement attractif que tout y est gelé. Car il faut tout de même accepter de se raconter l'histoire de ce qui marche bien dans ce pays : vu de l'extérieur, le Pays Basque est un pays riche, un pays qui s'équipe, un pays qui attire... Mais il faut également montrer que la logique de ce système peut tomber en panne, et parfois brutalement. »

Martin Vanier



Source : Acadie / DMPB - 2010

Trois scénarios pour un aménagement durable

Les quatre pactes du “tratu”

Le pacte de centralité

« Pas de nouveau développement urbain sans arbitrage collectif en faveur des centralités et polarités existantes... »

Ce pacte vise deux objectifs : partager le concept “**d’intensité**” pour structurer les espaces urbains ; hiérarchiser différents niveaux de centralité pour rendre lisible le fonctionnement du territoire et rendre possible une offre de mobilité alternative à la voiture individuelle (cf. pacte suivant).

Acadie distingue 3 niveaux de polarités :

- **les grappes des micro-centralités rurales**, autour des bourgs, pour lesquelles l’enjeu est de soutenir l’offre de services, l’accueil du résidentiel, l’autonomie énergétique et alimentaire via des actions exemplaires ;
- **les polarités intermédiaires** constituent autant de “quartiers” de la métropole. Ces polarités sont à la fois autonomes et interdépendantes, et celles dotées de gares sont structurantes dans le maillage général ;
- **les pôles métropolitains du littoral**. Réseau de villes qui doit affirmer des projets ambitieux liant accueil résidentiel, développement économique, enseignement supérieur et recherche pour revendiquer des fonctions métropolitaines d’excellence et s’inscrire avec Donostia/Saint-Sébastien dans la “métropole en réseau”.

Le pacte de mobilité

« Pas de nouveau développement urbain sans solution de connexion aux réseaux de transport collectif et de mobilité douce... »

L’objectif est d’augmenter significativement la part des transports collectifs (TC) et des mobilités douces dans les déplacements. Il s’agit d’optimiser les offres, les infrastructures, de prendre en compte des flux matériels et immatériels, d’innover...

Pour cela quelques axes d’intervention :

- Développer les offres de TC, adossées aux centralités dotées d’un fort potentiel d’intermodalité et améliorer les dessertes existantes ;
- Optimiser la chaîne de déplacements, en développant toutes les alternatives crédibles à la voiture individuelle.

Le pacte de ruralité

« Chaque projet doit dépasser l’opposition rural-urbain, et promouvoir les meilleures complémentarités possibles »

Parce que la ruralité est une référence dans la culture locale, Acadie invite à penser systématiquement les articulations entre la ville et la campagne.

Le “**jardin habité**” illustre cette volonté de maintenir en milieu rural une diversité d’activités mais tout en répondant aux enjeux environnementaux.

Acadie fait des recommandations concrètes : création de services et d’équipements, aménagement de la campagne numérique, promotion d’une agriculture paysanne et la valorisation des paysages.

Le pacte de biens communs

« *Pas de nouvelles politiques publiques sans l'objectif de combiner plusieurs ressources de plusieurs territoires* »

Les ressources locales sont vues ici au sens de ce qui relève des ancrages patrimoniaux, du capital social, culturel et environnemental du Pays Basque.

Ce pacte constitue un levier majeur pour anticiper de nouveaux champs d'action publique, combinant, entre autres, économie et ressources locales (exemple : gestion forestière & politique énergétique, gestion de l'eau & du littoral, patrimoine & tourisme...)

Les quatre alliances du "lauburu"

L'alliance au sud :

L'Eurocité ou comment passer du principe de coopération à l'engagement opérationnel.

Les axes d'intervention potentiels sont clairement identifiés : jeter les bases d'un agenda commun sur les priorités et synergies à trouver entre les collectivités, mener une politique culturelle et événementielle à cette échelle, assurer la continuité de services en TC ...

L'alliance au nord :

Le couple basco-landais ou comment partager des fonctions et des équipements nécessaires à la performance du système métropolitain.

La mise en place d'un Interscot doit incarner cette stratégie. De même, le portage commun des projets liés à la structuration des noeuds ferroviaires et des services TC est un axe d'intervention immédiatement opérationnel.

L'alliance à l'est :

La réciprocité territoriale.

Le transfert de moyens du littoral vers l'intérieur doit s'adosser : à la création d'outils de mutualisation (à l'exemple de l'EPFL...) ; au traitement commun des grandes problématiques écologiques, voire d'alimentation et de la santé.

L'alliance à l'ouest :

L'atlantacité ou comment demain se tourner vers le reste du monde. Au-delà des opportunités immédiates liées à l'économie de la mer, aux projets d'aménagement emblématiques, l'atlantacité est une invitation à partager des valeurs, des compétences, une créativité...

“ Au Pays Basque, ce qui a bien fonctionné il y a 15 ans, c'est l'énonciation d'un projet (Pays Basque 2010) mais surtout la capacité d'innover en matière institutionnelle ou para-institutionnelle. Une solution très astucieuse a permis de trouver un chemin unique, exceptionnel en France, pour créer une dynamique là où les solutions institutionnelles n'étaient pas possibles, en créant le Conseil des élus et le Conseil de développement. Quinze ans plus tard, Pays Basque 2020 a vu le jour, et la question de l'aménagement durable est posée. Mais on ne peut pas laisser derrière soi la question de la gouvernance des prochaines années. Il y a un rendez-vous politique majeur derrière ce projet d'aménagement. Le Pays Basque de demain ne se fera pas sans un acteur aménagiste et derrière lui un acteur politique. »

Martin Vanier

2. L'éco-territoire basque (Alphaville - Atelier Talagrand - Université de Marne-La-Vallée)

Le cabinet Alphaville a pour sa part mis en avant un scénario basé sur la notion d'éco-territoire qui pose les bases d'une démarche de développement durable. Elle se décline dans un schéma d'aménagement intégré, tenant compte des dynamiques propres à chacun des grands milieux rencontrés : le littoral, la montagne et les vallées. Elle promeut une alliance avec les espaces voisins pour mieux affirmer la place du Pays Basque comme terre d'accueil, sur la façade atlantique.

Les cinq objectifs du scénario souhaitable

Pour préparer l'horizon 2030/2040, Alphaville propose de s'attacher à cinq objectifs :

- **L'interterritorialité**, c'est-à-dire la nécessité de nouer des liens avec les territoires voisins, pour mieux s'affirmer face aux métropoles de Bordeaux, Toulouse, Bilbao et Saragosse. Ainsi s'agit-il d'atteindre un seuil critique de ressources (population, équipements, activités, ...) en s'alliant avec Donostia/Saint-Sébastien, Dax et peut-être Mont-de-Marsan, Pau et peut-être Tarbes.
- **Améliorer l'accessibilité de TOUT le territoire**. Il y a le risque d'un Pays Basque à deux vitesses, avec un littoral que la LGV rendrait hyper-accessible et un Pays Basque intérieur difficile d'accès, déconnecté des dynamiques du littoral. La réponse passe par une modernisation du transport collectif et plus particulièrement de l'ensemble des lignes ferroviaires existantes.
- **Assurer la cohésion sociale** en faisant en sorte que le territoire soit correctement équipé, et dans son ensemble, habitable. Il s'agit de faire face au risque d'une concentration des richesses sur le littoral, tandis que l'intérieur poursuivrait sa déprise. Cela passe par une politique volontariste d'aménagement du territoire et par une production suffisante de logements (cf. "être terre d'accueil" p.73)
- **Adapter le tissu économique aux mutations**, et notamment au vieillissement des actifs. Il s'agit à la fois de préserver le tissu local des PME et de renouveler les activités par l'optimisation des ressources propres et non délocalisables : agricoles, énergétiques, naturelles, ...
- **Lutter contre la dégradation progressive de l'environnement**, première richesse du Pays Basque. En considérant le territoire dans son "métabolisme", il s'agit de rechercher les solutions pour une plus grande autonomie énergétique et une meilleure valorisation des ressources internes.

“ Le territoire sait que les choses se dégradent. Mais il le sait de manière sectorielle. C'est-à-dire que dans chaque secteur, les gens savent que ça ne va pas. Ce qui manque, c'est un discours transversal, c'est que tout le monde se concerte. Et il ne s'agit pas que d'environnement, car l'environnement peut s'opposer au tourisme, qui peut s'opposer à l'agriculture, etc. Il faut une réponse globale et transversale. »

François Monjal

Le schéma d'aménagement de l'éco-territoire

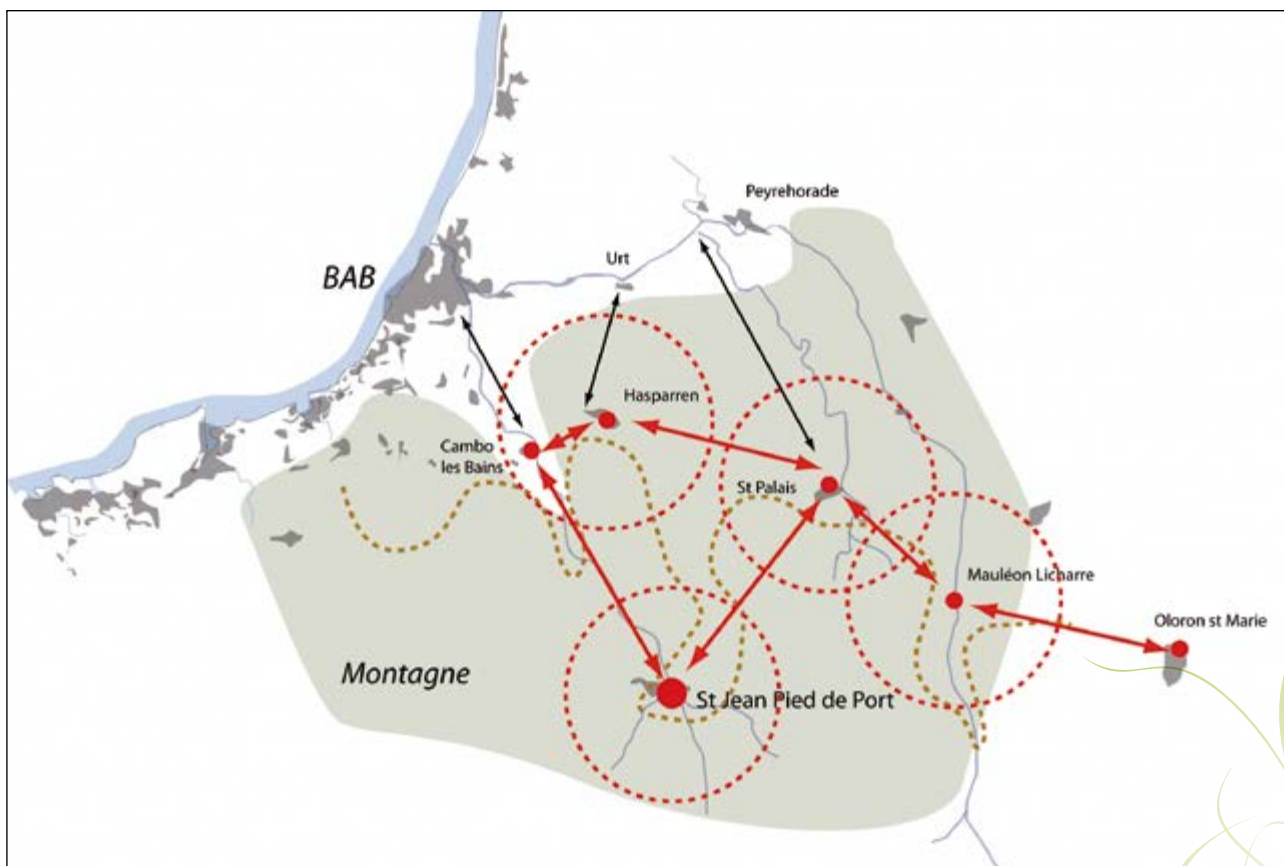
Le schéma d'aménagement conçu par Alphaville répond à ces objectifs. Il définit aussi des orientations spécifiques, tenant compte des dynamiques propres à chacun des grands milieux : du littoral, des vallées et de la montagne.

La montagne

La montagne s'entend ici comme l'espace intégrant également la zone de piémont jusqu'aux villes d'Hasparren, de Saint-Palais et de Mauléon. L'objectif d'aménagement du territoire est double : éviter la désertification et valoriser la richesse environnementale de cet espace.

Parmi les orientations proposées figure celle de mailler le territoire par des polarités d'équipements et d'échanges correctement hiérarchisées, et qui assureraient les conditions minimales d'habitabilité de tout l'espace de la montagne. Pour ce faire, le principe est un maillage de **"villes-bases"**, lieu du commerce et des services publics, et de **"villages haltes"**, dotés de services à la personne et aux agriculteurs pour les hameaux et les fermes isolées.

Les "villes-bases" (Saint-Palais, Saint-Jean-Pied-de-Port, Mauléon, ...) porteraient une croissance démographique modérée à soutenue. Les "villages-haltes" inscrits à l'interface des échanges en ressources premières, produits agricoles, énergie, eau,... auraient vocation à maintenir leur niveau de population stable, d'où l'expression **"ménager la montagne"**.



Source : Acadie / DMPB - 2010

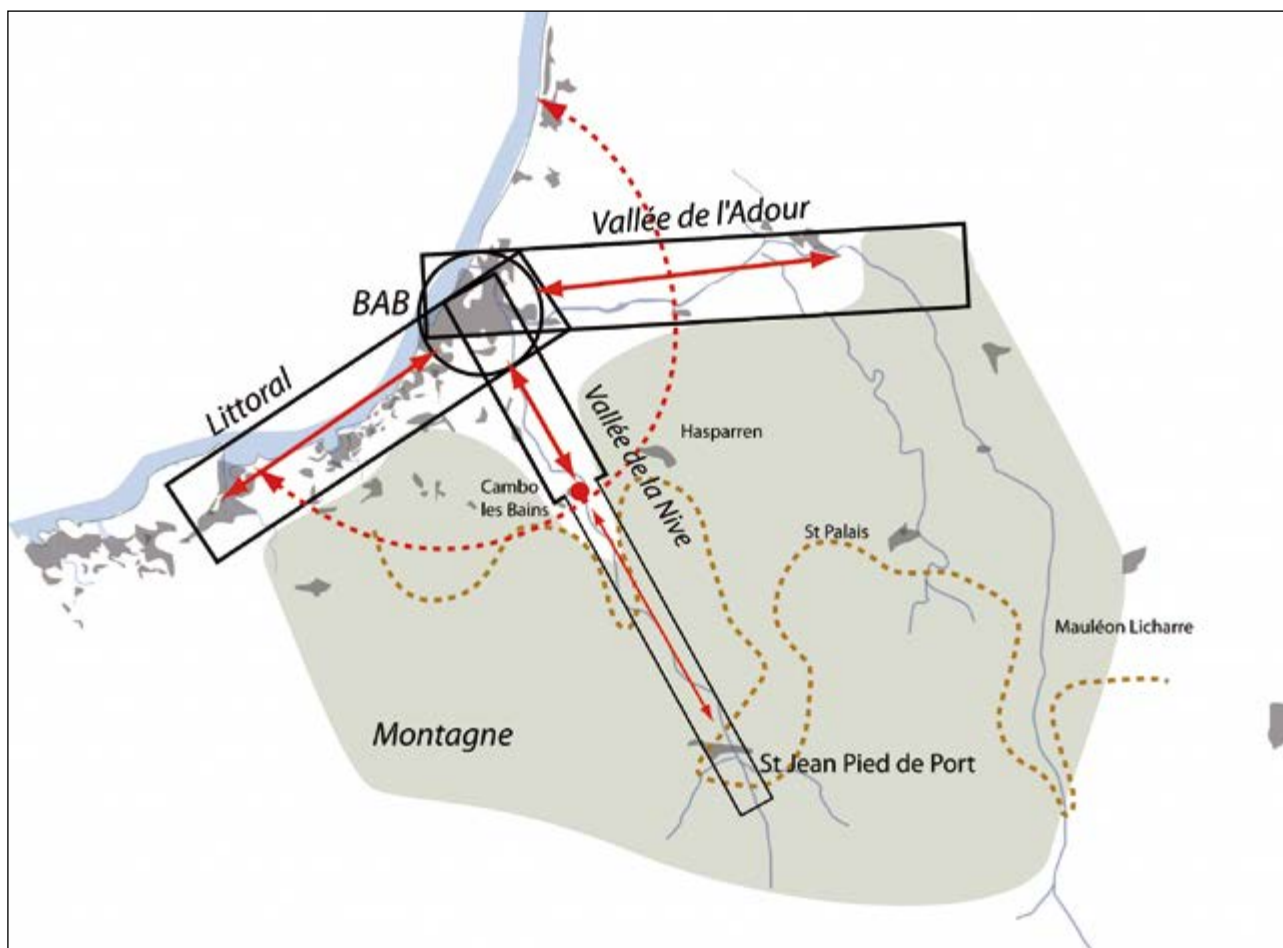
Trois scénarios pour un aménagement durable

Les vallées...

...de la Nive et de l'Adour. Le leitmotiv qui sous-tend l'expression **"aménager la vallée"** est celui de la mobilité et des alternatives aux déplacements individuels, ici possibles. Ces deux vallées sont en effet équipées d'une infrastructure ferroviaire à l'heure actuelle sous-utilisée. Il s'agit de mobiliser ces lignes, en menant en parallèle une politique volontariste de développement urbain sur les coteaux et aux abords des gares.

Ce faisant, les autres éléments constitutifs de la vallée devront aussi être considérés : la valeur agricole des zones alluviales, ou leurs valeurs touristiques.

Ce projet signifie un changement de perception notable des bords d'Adour. Alphaville s'attache à rappeler l'intérêt d'un tel axe au contact des pôles d'emploi de Bayonne et de Pau.



Source : Alphaville / DMPB - 2010

Le littoral

Sur les communes du front de mer et de deuxième ligne, l'enjeu est de préserver durablement l'attractivité du territoire sans hypothéquer ses valeurs naturelles, et en permettant au plus grand nombre un accès à ces aménités. L'expression "déménager le littoral" exprime ainsi l'idée qu'il convient d'ores et déjà de préparer les effets du changement climatique et l'élévation du niveau de la mer en reculant les limites de référence autorisant l'implantation humaine.

Pour 2030, le développement démographique sur ce littoral doit ainsi s'envisager en deuxième ligne. Ici, les vallons d'estuaire dont la géographie reste peu révélée, gagneraient à être déjà pris en compte et inscrits dans les espaces constitutifs du linéaire urbain littoral. Leur rôle d'articulation entre les grands flux de circulation et d'échange doit aussi être anticipé (implantation de pôles d'échanges intermodaux).

Être terre d'accueil

Alphaville invite le territoire à assumer sa qualité de terre d'accueil et à l'organiser.

Rien ne sert de repousser l'attractivité, car elle pourrait exacerber les risques de ruptures sociales et de ségrégations spatiales. Mieux vaut au contraire prévoir une production de logements suffisante pour faire face aux besoins du territoire et des nouveaux arrivants. La production de 76 000 nouveaux logements (dont 30 % de social) serait ainsi nécessaire pour l'horizon 2030. Mais elle doit se porter sur des territoires ciblés :

- L'Agglomération de Bayonne,
- l'axe ferroviaire Bayonne/Pau,
- l'axe ferroviaire Bayonne/Saint-Jean-Pied-de-Port,
- l'arc intérieur de Saint-Jean-de-Luz à Saint-Vincent-de-Tyrosse, par Cambo, Hasparren
- les "villes-bases" de la montagne, Saint-Palais, Saint-Jean-Pied-de-Port et Mauléon.

3. La métropole-pays (RCT-Interland-Vaumm)

Le cabinet RCT propose un scénario basé sur la notion de "métropole-pays", qui articule étroitement l'espace urbain transfrontalier du Pays Basque à ses espaces ruraux. C'est par la valorisation et la combinaison des qualités propres à chacun de ces territoires, et en maîtrisant son empreinte écologique, que le Pays Basque se hissera au rang des régions très dynamiques et attractives.

A l'horizon 2040 de nombreuses contraintes et incertitudes se profilent sur le plan climatique, énergétique, du vieillissement de la population, de la compétition internationale.... Comment le Pays Basque, qui bénéficie d'une "attractivité naturelle" mais qui présente aussi de nombreuses faiblesses (pressions sur l'environnement, disparités territoriales,...), peut-il anticiper et préparer cet horizon?

RCT propose une stratégie fondée sur la **résilience** : il s'agit de développer les capacités du territoire à s'adapter, à absorber les crises et à valoriser les opportunités induites par le changement.

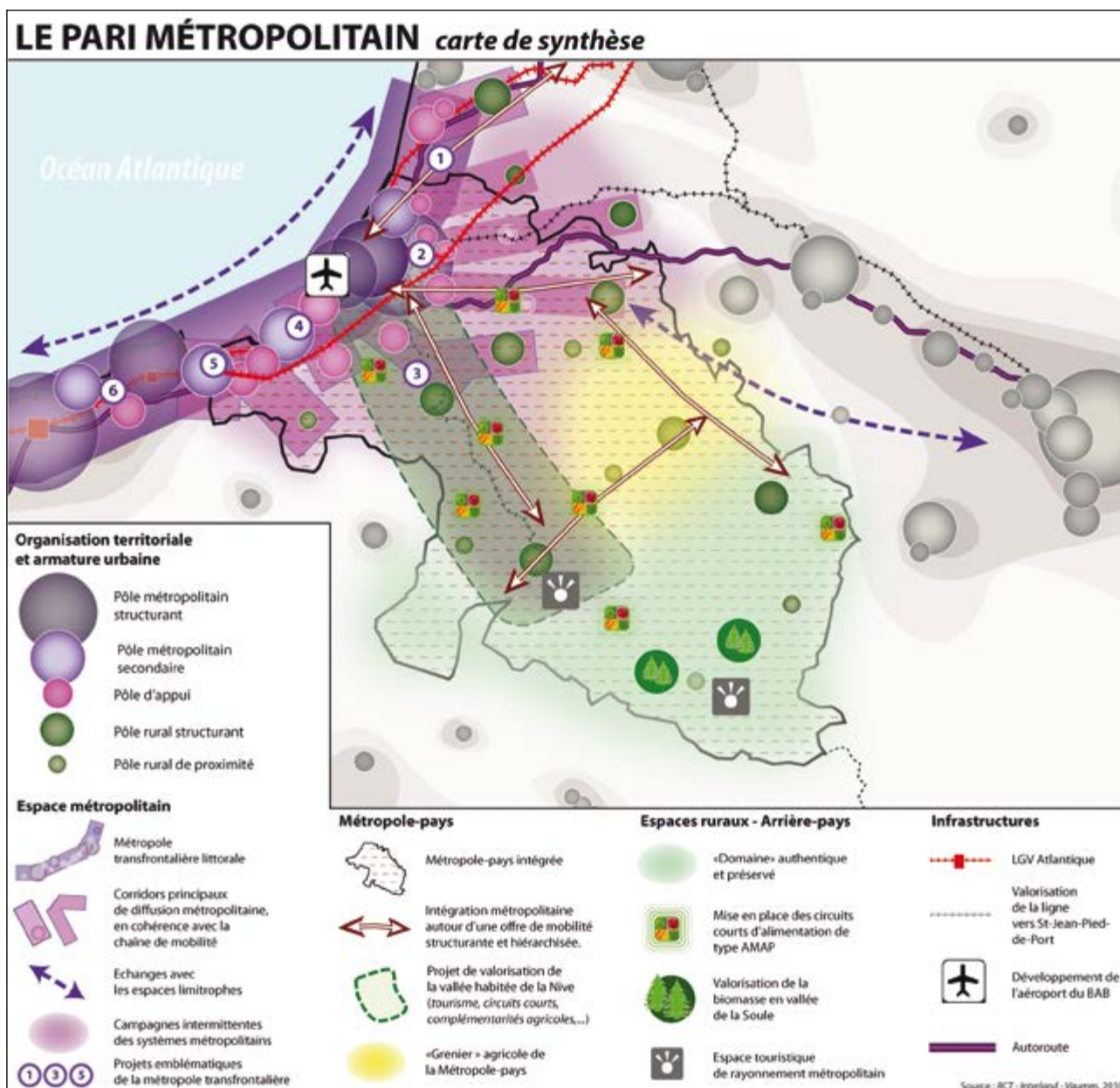
Appliquée à notre territoire, cette stratégie passerait par trois axes de projet: le pari métropolitain, l'organisation d'une mobilité durable, et la symbiose avec l'environnement.

Ces trois axes sont à décliner par territoire : la Basse-Navarre, la Soule et le littoral. Car pour assurer la résilience, il convient d'entretenir les spécificités et la **diversité territoriale** qui en découlent.



Le concept de résilience consiste à dire que nous sommes sur un territoire qui a des atouts très importants mais aussi des modes de fonctionnement vulnérables, fragiles, par rapport à la hausse du coût de l'énergie, au changement climatique, aux mutations économiques... Introduire le concept de résilience dans l'aménagement du Pays Basque, c'est donc se demander comment se préparer aux incertitudes, comment les intégrer dans son mode de fonctionnement afin de réduire la vulnérabilité. »

Frédéric Weill



Source : RCT / DMPB - 2010

Le pari métropolitain

Dans un contexte de forte concurrence entre territoires, RCT invite le Pays Basque à s'inscrire dans des ambitions métropolitaines pour rester attractif. Ce pari métropolitain est à organiser à deux échelles :

Le transfrontalier

Il s'agit d'une part, de travailler à l'intégration du continuum urbain allant du sud des Landes à Donostia/Saint-Sébastien, pour lui donner une envergure internationale, avec une visibilité accrue sur des fonctions supérieures (recherche, université, services, infrastructures de transport, grands équipements).

Trois scenarios pour un aménagement durable

Le “pays”

Il s’agit d’autre part de mobiliser toutes les ressources qui participent à la richesse du territoire et qui en font l’originalité. La Basse Navarre et la Soule avec leurs spécificités rurales, culturelles et naturelles, viendraient ainsi compléter les qualités de cet ensemble métropolitain.

Dans ce scénario, les **rapports entre urbain et rural ont changé**. Selon RCT, le scénario “des campagnes intermittentes des systèmes métropolitains” développé par l’INRA (cf. DATAR, Territoires 2040), correspondrait à la trajectoire du Pays Basque.

Ici, les échanges entre les espaces ruraux et urbains sont intenses et le milieu rural devient particulièrement attractif pour les citadins. Ces espaces ruraux tirent ainsi parti de cette valorisation et de leurs connexions aux systèmes métropolitains.

Pour RCT ce pari métropolitain intégrerait trois aspects :

1. **Une perspective “post carbone”** : le Pays Basque pourrait être la bonne échelle de cette transition impliquant le recours à de nouvelles formes de mobilité (cf. plus loin) en lien avec des pôles urbains et ruraux correctement structurés, et la mise en place de modes de production et de consommation plus responsables.
2. **Une diversité économique** : le nécessaire maintien d’une pluralité d’activités grâce notamment à une meilleure maîtrise des usages de l’espace, au soutien de l’activité productive et au développement des filières économiques durables (production énergétique, activités de récupération et recyclage, services à la personne et lien social, entretien des paysages...).
3. **L’investissement sur des espaces emblématiques** du territoire, porteurs de projet d’aménagement et de rayonnement. RCT repère ainsi six grands territoires de projets, notamment la Baie de Txingudi, et les différentes portes d’entrées du littoral (Adour, Nive, Landes,...)

La mobilité durable

La raréfaction des énergies fossiles et le changement climatique obligent à reconsidérer un système de mobilité particulièrement polluant et énergivore.

L’organisation d’un système de mobilité à l’échelle du Pays Basque est une condition essentielle pour l’émergence de la “métropole-pays”. Il suppose à la fois une politique volontariste des pouvoirs publics (par exemple la création d’une autorité unique d’organisation du transport) mais aussi **une nouvelle relation entre urbanisme et transport**.

Il s’agit de densifier les espaces urbains autour de pôles d’échanges, quels que soient les niveaux (gares, centres-bourgs, quartiers...), concentrant à la fois l’habitat, l’offre de transport, mais aussi les principaux services et activités. Cette approche s’applique en milieu urbain comme en milieu rural.

Cette nouvelle mobilité reposerait sur la notion de **“chaîne de transport”** c’est-à-dire l’articulation optimale de tous les modes de déplacements (voiture, marche à pied, vélo, train, bus), pour se déplacer aussi bien en local qu’en international, tant depuis la Soule que depuis le littoral.

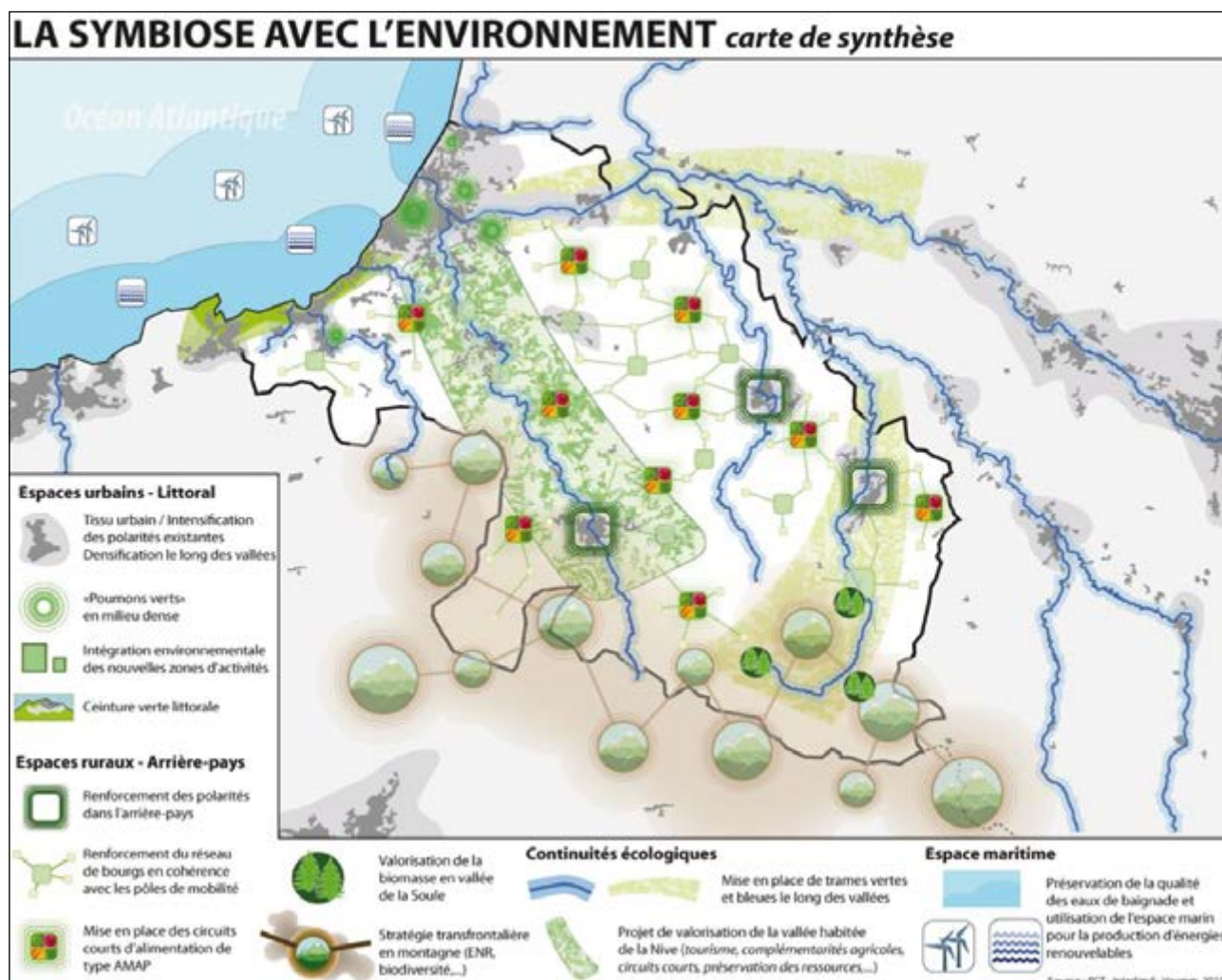
La symbiose avec l'environnement

RCT invite à appréhender les ressources naturelles comme un capital précieux qu'il faut préserver pour leurs valeurs intrinsèques, mais aussi parce qu'elles contribuent au cadre de vie et à l'image du territoire, tous deux piliers du rayonnement métropolitain du pays.

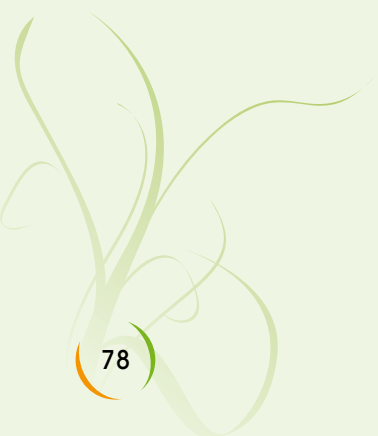
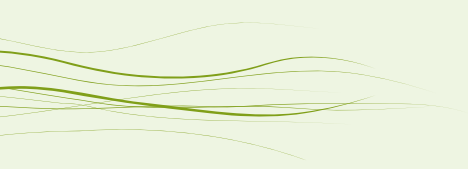
Cela passe par une recherche d'**économie de l'espace** à travers des formes d'urbanisation plus compactes, et ce faisant, plus favorables à des modes de déplacements durables.

Cette symbiose consiste aussi à renforcer les liens ville-campagne c'est-à-dire à explorer toutes les **complémentarités** possibles entre les deux milieux. Un exemple est fourni à travers le cas de la **vallée de la Nive**, où l'occupation du territoire devrait s'attacher à articuler, de manière intégrée, les aspects de densité et de formes urbaines, les questions d'accès aux espaces de proximité, naturels ou agricoles, la biodiversité, la protection et le renouvellement de la ressource en eau, la promotion d'activités économiques respectueuses des équilibres naturels. Ainsi cette vallée pourrait-elle s'affirmer comme un haut lieu de la "métropole verte".

Cette symbiose s'envisage enfin à l'échelle de l'ensemble du territoire Pays Basque où se jouent les **grands équilibres** liés par exemple à l'eau, aux grands paysages, ou à la biodiversité.



Source : RCT / DMPB - 2010





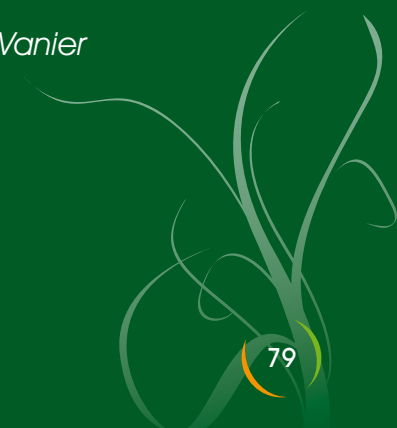
aménageons le Pays Basque

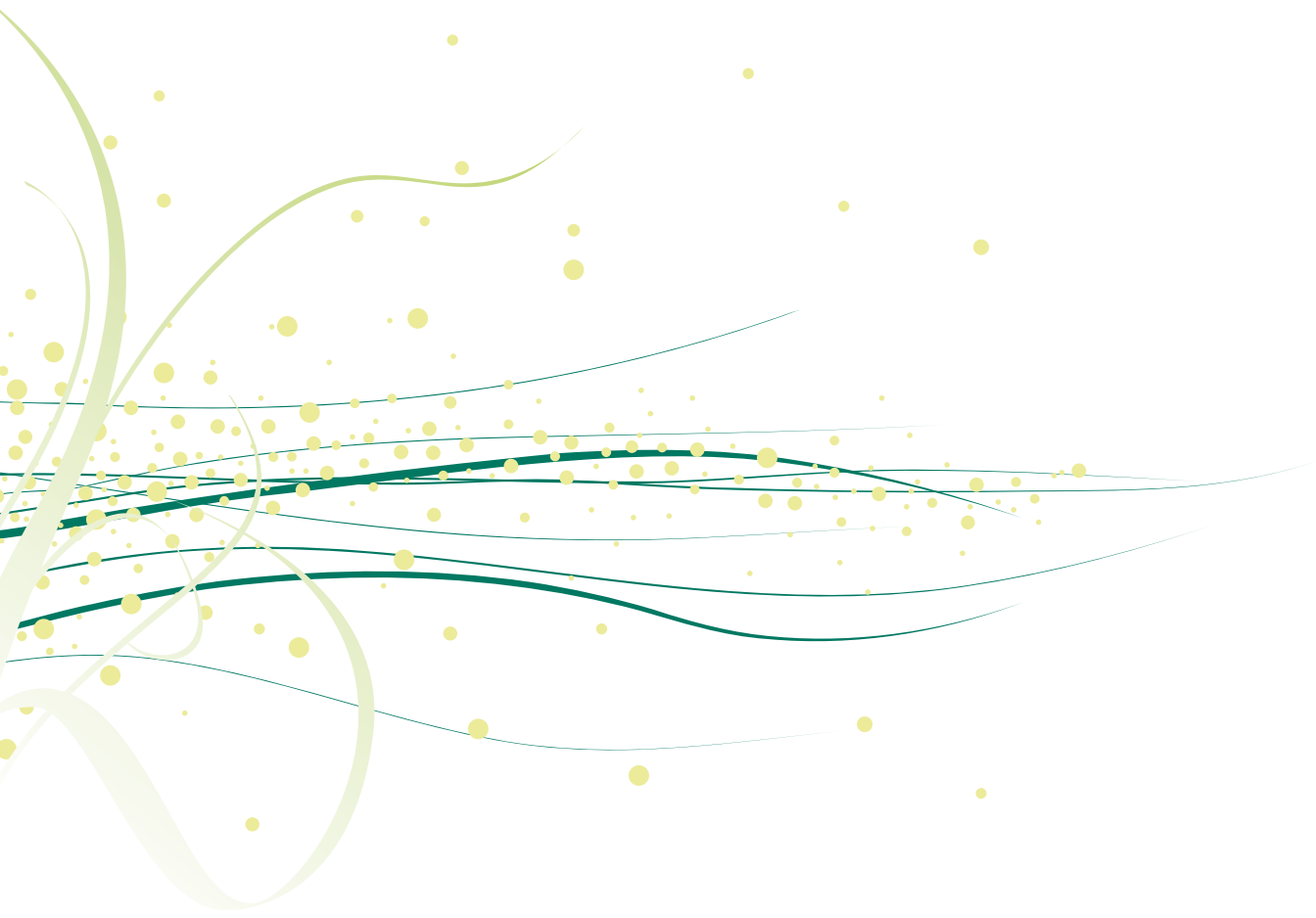
3
CAHIER

Construire une politique d'aménagement concertée

Un cadre de références partagées
pour (a)ménager le Pays Basque de demain

A partir d'une proposition de cadre de références de Martin Vanier





(a)ménager le Pays Basque de demain, poursuivre le travail engagé depuis 1992 en faveur d'un Pays Basque uni et maître de son destin, réveiller pour cela la tradition d'engagement et de confiance mutuels du "Tratu" ("pacte" en basque) au bénéfice de nos territoires : telles sont les volontés qui guident le présent cadre de références partagées.

Ce cadre de références est à la fois un document stratégique et une méthode pour : affirmer un nouveau modèle d'aménagement et de développement territorial pour le Pays Basque en lien étroit avec le Seignanx ; pour renouveler le mode de gouvernance sur les défis liés à l'aménagement du territoire.

Sommaire

Quel Pays Basque voulons-nous ?

page 82

1^{ère} partie

Les principes et ambitions du cadre de références

**1. La tradition du tratu au service de l'aménagement de notre territoire :
des pactes pour rendre plus solidaires les acteurs du Pays Basque**

page 84

**2. Un nouveau modèle d'aménagement et
de développement territorial autour de 4 pactes**

page 86

3. Une gouvernance renouvelée pour (a)ménager le Pays Basque de demain

page 88

2^{ème} partie

Les pactes

1. Le pacte de la mise en réseau des communes du Pays Basque

page 90

2. Le pacte du foncier productif

page 92

3. Le pacte de l'habitat

page 94

4. Le pacte de l'eau

page 96

« Quel Pays Basque voulons-nous ? »

Par ce cadre de références, nous affirmons qu'il y a désormais nécessité, voire urgence, à **porter collectivement un nouveau modèle d'aménagement et de développement territorial**. Annoncée dès 2006 par le projet de territoire Pays Basque 2020, lancée en avril 2009 avec l'ambition "d'imaginer ensemble un territoire durable", conduite pendant un peu plus de deux ans en combinant participation citoyenne et expertise prospective, l'opération **(a)ménageons le Pays Basque** livre ici les bases de ce nouveau modèle, avec ses principes et ses méthodes.

En revendiquant le Tratu, et en le déclinant par pactes selon les grands enjeux de nos territoires, les acteurs de l'aménagement et du développement que nous sommes font leur, les propositions qui suivent, et s'engagent à les faire avancer, partout où ils exercent leurs responsabilités.

Les grandes orientations de nos pactes, qui font notre stratégie d'aménagement, sont conformes aux ambitions et aux principes de **Pays Basque 2020** :

- **Principe de ménagement** : promouvoir un développement durable du Pays Basque, économe des ressources face aux pressions qu'il connaît. Cela vaut en tout premier lieu pour notre ressource de base qu'est le foncier, trop abondamment consommé ces dernières décennies.
- **Principe de solidarité** : concrétiser la réciprocité territoriale, pour réunifier l'avenir de tous les territoires du Pays Basque littoral et intérieur. Cela vaut en tout premier lieu pour le rapport du Pays Basque avec sa montagne, qui lui est si précieuse.
- **Principe d'ouverture** : développer une coopération transfrontalière ambitieuse, dans une vision ouverte de notre territoire qui a toujours été attentif à ses voisinages. Cela vaut en tout premier lieu pour les relations au sein de l'Eurocité basque.

Les pactes sont le moyen de créer plus de solidarité entre les différentes échelles territoriales et réseaux d'acteurs. Le cadre de référence doit ainsi contribuer à :

1. Conforter les démarches d'aménagement et de planification en cours et à venir (SCOT, projets territoriaux, PLH, plans de déplacement, PUL intercommunaux...) en leur apportant un socle commun autour d'une vision partagée de l'aménagement futur et durable du territoire ;

Le Cadre de référence n'ajoute pas une couche supplémentaire, il permet de valoriser les initiatives autour d'engagements communs.

- 2. Faire des acteurs économiques et sociaux les parties prenantes** de cette exigence d'un aménagement durable, au cœur de leurs projets ;
Les entreprises, associations, organismes professionnels (chambres consulaires, syndicats...) ont un impact par leurs activités, sur l'aménagement du territoire ; ils sont aussi demandeurs en termes d'aménagement par les pouvoirs publics. Il s'agit de partager avec eux cette ambition et ces engagements, pour qu'ils soient pris en compte dans leurs projets.
- 3. Faire des intercommunalités avec leurs communes, les dépositaires de ces engagements partagés** à faire vivre dans l'action publique au quotidien, dans un souci de cohérence territoriale ; La reconnaissance de cette échelle territoriale sur les questions d'aménagement du territoire est un élément clé du cadre de référence.
- 4. Articuler ces différentes échelles d'actions à l'échelle du Pays Basque** (et en lien étroit avec le Seignanx) pour unifier la stratégie d'aménagement, en assurer la cohérence générale, et **mieux organiser les liens avec nos territoires voisins**. En effet, nous ne sommes pas les seuls dépositaires de notre nouveau modèle d'(a) ménagement des territoires. Par nos voisinages, **avec les Landes, avec le Béarn, avec le Pays Basque Sud (Espagne)**, nous sommes partie prenante d'un système interterritorial qui nous englobe, et dont dépend aussi l'efficacité de nos nouvelles orientations. L'Eurocité, le Val d'Adour, la montagne : autant de destins partagés avec nos voisins, auxquels nous proposons, tout autant qu'à nous même, le présent cadre de références.
- 5. Permettre aux partenaires du Contrat territorial (Etat, Région, Département) de mieux ajuster leurs politiques, interventions et subventions**, en faveur du Pays Basque avec les grands objectifs ici affichés.
C'est aussi par **la conditionnalité de leurs aides** que ces collectivités englobantes pourront aider le Pays Basque à entrer dans un nouveau modèle d'aménagement et de développement, qu'il s'agisse de financements de réseaux et de travaux, d'aides au logement, d'actions foncières, de soutien à l'action économique, etc...

Les principes et ambitions du cadre de références

1. La tradition du Tratu au service de l'aménagement de notre territoire : des pactes pour rendre plus solidaires les acteurs du Pays Basque

Le Tratu est notre tradition. Il est fondé sur l'honneur et la confiance de ceux qui s'engagent pour un objectif commun. Autant de valeurs que nous voulons mettre au service de l'aménagement de nos territoires, lesquels méritent cette exigence. Elle se déclinera ici autour de pactes.

Les pactes : une méthode

Un pacte, c'est d'abord la reconnaissance d'un enjeu, d'une nécessité collective à partir de laquelle réunir une volonté commune. Le pacte commence par un accord sur un défi à relever.

Un pacte, c'est ensuite un engagement, une signature, l'expression du respect pour une cause qu'on fait sienne. L'engagement porte sur des principes et des objectifs : on pourra s'y référer quand on aura à débattre des choix des uns et des autres, car le pacte ne clôt pas le dialogue, voire la confrontation, il l'organise et lui donne un socle admis par tous.

Un pacte, c'est aussi une transaction par laquelle chacun doit trouver un intérêt en échange de son engagement. La transaction peut prendre la forme d'une mutualisation, d'une complémentarité, d'une redistribution en échange d'un partage de ressources, ou d'une solidarité en vue d'une garantie collective. Le pacte implique des efforts, mais appelle aussi des bénéfices partagés. Le pacte instaure la réciprocité.

Un pacte, c'est enfin un moyen d'agir, à travers les leviers et les outils qu'il annonce. Le pacte n'est pas qu'un texte auquel on se réfère, c'est aussi un fonctionnement, une mise en œuvre d'actions concrètes qui permettent de se rapprocher des objectifs énoncés. Faute de quoi le pacte ne serait que de façade, et contredirait toutes les dimensions précédentes.

Les pactes : des engagements

Pour fonder notre cadre de références partagées, quatre pactes sont proposés ici, qui en appelleront d'autres, afin que le Tratu vive dans la durée. Pour l'essentiel, nos quatre pactes se résument en quatre engagements :

Le pacte des fonctionnalités (centralités, mobilités, services)

... qui se consacre en priorité à la question sur **la mise en réseau des communes du Pays Basque (page 90)**

Pas de nouveau développement urbain (espaces résidentiels, espaces d'activités, équipements publics...) sans arbitrage collectif en faveur des centralités et polarités existantes, à toutes les échelles, afin d'en intensifier l'offre, les usages, et de rendre plus économe le fonctionnement du territoire basque.

Le pacte du développement

... qui se consacre en priorité à la question du **foncier productif (page 92)**

Pas de projet de territoire sans projet économique intégrant les conditions d'accueil des entreprises industrielles, artisanales et agricoles, et de leurs actifs, qui continueront de faire du Pays Basque un exportateur de richesses et pas seulement un importateur de revenus.

... et à la question de **l'habitat (page 94)**

Pas de développement résidentiel sans attention prioritaire au sein de chacun de nos territoires en faveur d'une offre diversifiée de logements, tant par type de produits (taille, coût, statut), que par type de localisation (urbaine, rurale, centrale, périphérique).

Le pacte des biens communs

... qui commence par l'enjeu primordial : **l'eau (page 96)**

Pas de projet de territoire sans nouvelle réponse aux nécessités d'une gestion plus collective et plus solidaire des biens communs les plus sollicités par chaque composante du projet.

2. Un nouveau modèle d'aménagement et de développement territorial

A travers chacun de nos pactes, nous voulons promouvoir :

- **un mode d'aménagement qui prend appui sur les centralités structurantes, les axes de transport en commun prioritaires et les sites de développement économique stratégiques**, pour un Pays Basque fort, équilibré et durable.
- **une meilleure articulation entre l'échelle intercommunale et celle du Pays** : le Pays Basque lui-même pour unifier la stratégie d'aménagement, et les intercommunalités avec leurs communes pour fédérer les acteurs locaux, garantir la cohérence et porter l'action publique.
- **une montée en qualité dans l'action publique et collective** d'aménagement et développement des territoires, grâce à une ingénierie renforcée et partagée, des objectifs quantifiés, leurs indicateurs de suivi, et des soutiens conditionnels de la part du Département, de la Région et de l'Etat.

Un modèle d'aménagement qui prend appui sur les centralités structurantes, les axes de transport en commun prioritaires, les sites de développement économique stratégiques

Au Pays Basque, chacun est maître chez soi, et nous tenons à cette liberté. Mais elle ne doit plus alimenter la concurrence entre nos territoires et justifier les désordres d'un aménagement où tout serait possible partout. Nous avons besoin de nous retrouver dans une géographie commune avec :

- **Des centralités structurantes**, non pas forcément parce qu'elles sont les plus importantes démographiquement, mais parce qu'elles concentrent les services de proximité, permettent d'imaginer des solutions de déplacements intelligentes et durables, et représentent un usage économe du foncier par des formes urbaines compactes, qu'il s'agisse de logements individuels ou collectifs, d'entreprises d'équipements publics ou de commerces.
- **Des axes de transport en commun prioritaires**, qui sont de fait indiqués par l'étoile ferroviaire centrée sur Bayonne avec ses quatre branches : autant d'axes par lesquels les territoires doivent s'organiser intelligemment, car de même que le foncier, la mobilité n'est pas sans coût ni extensible à l'infini.
- **Des sites stratégiques pour le développement économique**, qui seront nécessairement partagés à l'échelle de plusieurs intercommunalités, tant pour le portage des projets et de leur promotion auprès des entreprises, que pour le partage des fruits du développement : c'est là que se mesure la solidarité du Pays Basque et sa capacité à promouvoir un développement cohérent et lisible depuis l'extérieur du territoire.

Faut-il dessiner a priori cette géographie et la figer ? Nous ne le pensons pas. Elle doit advenir d'un échange constructif et permanent entre les territoires porteurs de leur projet. C'est pour animer et rendre efficace cet échange que les pactes sont proposés. Leur sens général est de rappeler ce principe de base : **il faut penser les centralités structurantes en même temps que les axes de transport en commun prioritaires et les sites stratégiques de développement économique, le tout en tenant le plus grand compte de l'économie des ressources environnementales, renouvelables autant que non renouvelables.**

Une meilleure articulation entre l'échelle intercommunale et l'échelle pays basque

De la commune à l'Europe, toutes les échelles de territoires sont utiles et légitimes pour porter l'intérêt public, mais l'enjeu pour le Pays Basque est désormais de mieux reconnaître le rôle majeur de deux d'entre elles, et d'apprendre à les articuler :

- **L'échelle du Pays Basque** lui-même, pour porter le présent référentiel d'actions, tenir les pactes dans une confiance collective, mutualiser les moyens dès qu'il est raisonnable de le faire, négocier uni avec les partenaires extérieurs et les territoires voisins, organiser l'action cohérente avec les acteurs privés de l'aménagement et du développement territorial. Des propositions précises sont faites dans chaque pacte pour promouvoir cette "montée en échelle" qui doit faire du Pays Basque un véritable acteur de l'aménagement de son territoire.
- **L'échelle des intercommunalités**, qui existe depuis une dizaine d'années mais qu'il s'agit de renforcer, de mieux reconnaître et de respecter comme échelle d'intégration des multiples actions et compétences d'aménagement. Les intercommunalités n'existent pas sans les communes, mais elles sont la condition incontournable de la cohérence de leurs décisions. C'est à l'échelle des intercommunalités, et de toutes les collaborations qu'elles organisent entre elles, qu'il faut désormais penser toutes les formes d'intervention publique qui ont des conséquences sur le territoire. Les pactes se construisent fondamentalement par elles et autour d'elles.

Ces deux échelles doivent porter ensemble la stratégie d'aménagement et de développement du Pays Basque : **les intercommunalités et leurs communes ont besoin d'une échelle commune pour se coordonner et répondre aux enjeux qui les dépassent ; le Pays Basque a besoin des intercommunalités et des communes qui agissent sur le terrain, se coordonnent, et assument les principales maîtrises d'ouvrage.**

Une montée en qualité dans l'action publique et collective de l'(a)ménagement

(A)ménager le territoire est un métier, où plutôt un ensemble de métiers. Ce n'est pas qu'une question de bon sens et d'arrangements entre voisins. Nous avons grand besoin de renforcer, réunir, partager et coordonner nos compétences pour prendre de meilleures décisions et conduire des projets mieux conçus. Beaucoup d'outils, de procédures, de cadres réglementaires existent dont nous pourrions mieux nous servir tous ensemble. Un certain nombre d'équipes d'ingénierie territoriale sont présentes au Pays Basque, dans de nombreux domaines (EPFL, SAFER, AUDAP, CAUE, PACT, SEPA, APGL, Chambres consulaires, EHLG, etc.). Il s'agit maintenant :

- de **constituer l'ingénierie territoriale du Pays Basque en réseau d'intérêt public**, et de rendre ce réseau technique accessible à tous les territoires, en particulier ceux dont les moyens propres sont plus faibles ;
- d'inviter ce réseau d'ingénierie à **choisir les indicateurs partagés** par lesquels les professionnels de l'action publique proposent de traduire les objectifs des pactes pour (a)ménager le Pays Basque, afin de mesurer les progrès dans les domaines concernés : les pactes qui suivent feront dans le présent texte quelques propositions en ce sens, à titre indicatif.

3. Une gouvernance renouvelée pour (a)ménager le Pays Basque de demain

En appui sur son nouveau modèle d'aménagement et de développement, demain le Pays Basque devra avoir résolu les contradictions qui sont actuellement les siennes et juguler les tensions qui pénalisent ses territoires et populations : contradictions et tensions entre attractivité touristique-résidentielle et maintien de la qualité globale du territoire ; contradictions et tensions entre choix de localisation de l'habitat et solution de mobilité quotidienne ; contradictions et tensions entre renchérissement du coût d'accès au Pays Basque et désir collectif de continuer à pouvoir y offrir un avenir à tous ; contradictions et tensions entre idéal résidentiel et nécessaire poursuite du développement productif, industriel et agricole ; etc. Mais il ne réussira pas sans une montée en puissance de la gouvernance solidaire, à l'échelle du Pays Basque en son entier.

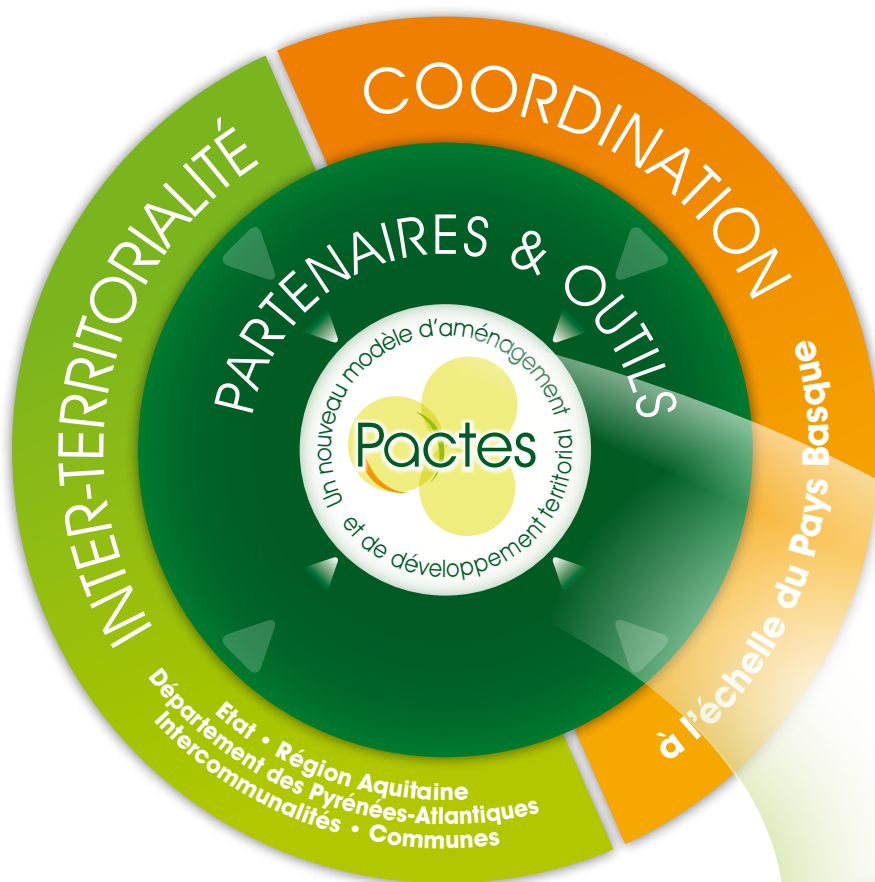
La gouvernance est une forme souple de pouvoir partagé dont l'exercice est fondé sur la conviction collective et non pas sur l'autorité coercitive. Elle requiert d'autant plus de précision et de rigueur quant aux structures et aux modalités qui la font vivre.

Quatre piliers pour une meilleure gouvernance

Les élus locaux, les techniciens des collectivités et des agences à leur service, les socioprofessionnels locaux, et les citoyens organisés au sein de la société civile, sont solidairement dépositaires de la gouvernance du Pays Basque :

- **Les élus locaux**, parce qu'ils ont reçu un mandat démocratique et sont responsables de la conduite des affaires publiques locales. Il appartiendra au Conseil des élus du Pays Basque de définir l'avenir de cette instance centrale pour la gouvernance du Pays Basque.
- **Les techniciens des collectivités et des agences à leur service**, parce que c'est par eux que passent concrètement la coordination des échelles et la montée en qualité de l'action publique d'aménagement. C'est aux directeurs généraux des intercommunalités de faire des propositions pour organiser le réseau basque d'ingénierie publique et pour progresser dans la mutualisation des moyens de leurs territoires. Les pactes qui suivent les y invitent.
- **Les socioprofessionnels locaux**, parce qu'ils sont les principaux maîtres d'œuvre de l'aménagement et du développement des territoires. Entrepreneurs, agriculteurs, constructeurs, promoteurs, investisseurs, opérateurs touristiques, transporteurs et logisticiens, responsables d'institutions de mission d'intérêt public (éducation, santé, etc.) : tous sont acteurs du Pays Basque, chacun à leur façon. Reste à les coordonner, autour des objectifs portés par le présent cadre de références, et à instaurer des habitudes de travail dans l'écoute réciproque. Chaque pacte fera une proposition en ce sens dans le domaine qui est le sien.
- **Les citoyens organisés au sein de la société civile**, parce qu'ils vivent le Pays Basque au quotidien, y habitent, s'y déplacent, y travaillent, y font leurs études ou y passent leur retraite, s'y récréent, y trouvent leurs services, et qu'ils ont, à ce titre, la "maîtrise d'usage" du territoire basque dans son ensemble, indispensable à toute gouvernance, à condition qu'on sache l'écouter et en tenir compte.

Les modalités de mise en œuvre du cadre de références



COORDINATION

- **Un rendez-vous annuel commun** sur la base d'un rapport concernant l'état et l'évolution du territoire Pays Basque.
- **Des tables d'acteurs** pour mobiliser les socioprofessionnels de l'habitat, de l'urbanisme...
- **Des rendez-vous citoyens** pour partager la vigilance dans le respect des pactes.

PARTENAIRES ET OUTILS

- **Une ingénierie en réseau d'intérêt public**, mobilisée par mission thématique et selon des objectifs communs.
Exemples : AUDAP, EPFL, CAUE, chambres consulaires, ...
- **Des indicateurs partagés**, pour le suivi et la mise en œuvre des pactes.



Le pacte de la mise en réseau des communes du Pays Basque

En matière d'organisation de l'espace, de formes d'occupation et de polarisation du territoire, de modes de déplacement, les choix ne peuvent et ne doivent pas être les mêmes du littoral à la montagne. Cependant, deux mêmes enjeux traversent toutes les situations géographiques caractéristiques du Pays Basque.

L'enjeu du ré-enchantement des centres villages et des centres villes porte autant sur le maintien et le développement de l'habitat dans les centres, que sur leur intensité de services et de fonctions et sur leur accessibilité collective. Réhabiliter les logements anciens, renouveler les villages comme les villes dans les tissus urbains existants, étendre à proximité des centres, telles peuvent être les orientations permettant de conforter ce premier et indispensable niveau de services à la population. Evitant au Pays Basque de devenir ici ou là une vaste nappe résidentielle accentuant toujours plus les besoins de déplacements et fragilisant les autres fonctions du territoire, en premier lieu son agriculture.

Le second enjeu est celui de la structuration durable du territoire, conçue autour d'un emboîtement de réseaux, favorisant des modes de déplacements plus doux (marche à pied, vélo) et plus collectifs (covoiturage, transports collectifs). Cet enjeu de définition d'une armature urbaine partagée, s'appuie sur les pôles structurants de l'intérieur comme sur les pôles d'agglomération qui organisent l'eurocité. Ces "pôles intermédiaires¹" renforcés, complètent l'offre des villages et des quartiers, répondent aux besoins des habitants (formation, santé, courses de la semaine, offre culturelle...) et constituent la maille minimale d'un réseau de transports collectifs à construire.

Le défi des centralités et des mobilités consiste donc à rendre à nouveau accessible et désirable pour le plus grand nombre des habitants et des actifs, un territoire finement polarisé et économe de l'espace.

Enjeux

- **Les alternatives à l'urbanisme de la dispersion** qui domine tant à l'échelle du Pays Basque qu'à l'échelle de chaque commune : promouvoir un urbanisme non extensif.
- **Les alternatives à la dépendance au tout-automobile** : développer des modes de mobilité durables.
- **L'évolution du paysage basque** : éviter la banalisation, sauvegarder et cultiver sa qualité et ses spécificités.

(1) Voir terminologie retenue dans le cadre du schéma de services

Engagements et transactions

- **Donner la priorité aux centres des villes et des villages, de toute taille, pour tout projet d'urbanisme (habitat, commerce, activités, services)**, afin de les conforter et d'intensifier leurs offres et usages.
- **Développer des formes urbaines novatrices**, adossées aux contextes patrimoniaux - tant culturels que naturels du Pays Basque - et capables de répondre aux besoins de la population d'aujourd'hui.
- **Miser sur les principaux axes ferroviaires et routiers** pour organiser une offre de transport en commun cadencée alternative au tout-automobile, et valoriser le développement de toutes les solutions intermodales ou alternatives (transport à la demande, co-voiturage, mobilité douce...)
- **Arbitrer collectivement les concurrences entre projets structurants**, en particulier ceux qui relèvent de l'urbanisme commercial et aller vers une planification stratégique entre les territoires.

Leviers d'action

- **Des objectifs chiffrés, simples et partagés** pour mesurer l'intensification des centralités (diminuer par deux la consommation foncière par habitant d'ici 20 ans), et les progrès du report modal
- **Des documents et procédures d'urbanisme promouvant l'échelle intercommunale** ; soit complètement (PLU intercommunaux, instruction des permis à l'échelle intercommunale), soit partiellement (définition d'un projet intercommunal décliné dans des documents d'urbanisme communaux,...)
- **Un rendez-vous annuel à l'échelle du Pays Basque** entre intercommunalités et collectivités englobantes pour prendre connaissance du rapport annuel sur l'état du territoire basque et adapter, ou renforcer, les engagements mutuels du pacte de la mise en réseau des communes du Pays Basque.
- **L'élaboration concertée de document de planification à différentes échelles et de documents de contractualisation (schéma des services publics, SCOT, SAGE etc..)** pour organiser les complémentarités.

Le pacte du foncier productif

Le Pays Basque est attractif, et tout porte à penser qu'il peut le demeurer dans les années à venir. Sa population et sa richesse augmentent. Avec cependant deux dangers majeurs : le premier est que cette attractivité étouffe à terme le développement, parce qu'elle aura saturé les capacités du territoire, et que l'idéal résidentiel qui la porte aura empêché les activités productives de se maintenir et s'épanouir ; le second est que cette attractivité soit de plus en plus inégale, ses acteurs et promoteurs surinvestissant l'ouest du Pays Basque, et désertant l'est. Le développement pour quoi faire, la richesse pour qui ?

Le défi pour le Pays Basque est de ne pas se laisser imposer de l'extérieur un modèle de développement uniquement résidentiel, alors que son potentiel productif, industriel et agricole peut lui permettre de jouer un tout autre rôle à l'échelle euro-régionale. La politique d'aménagement du territoire doit contribuer à cette ambition, qui préfère l'innovation et la créativité à la rente et à l'isolement.

Enjeux

- **Affirmation par les acteurs du Pays Basque du rôle moteur de l'économie productive** dans le développement de notre territoire et la nécessaire mise en œuvre des moyens participant à son maintien et à sa croissance.
- **Le maintien des capacités productives du Pays Basque** et de ses entreprises, tant agricoles, industrielles qu'artisanales et de services productifs, pour ne pas dépendre exclusivement à l'avenir de l'économie résidentielle.
- **L'atténuation et la régulation des concurrences entre territoires et/ou activités économiques**, en particulier la concurrence foncière : mise en danger de l'agriculture par l'urbanisation, concurrence entre zones d'activités communales, concurrence entre grands projets structurants.

Engagements et transactions

- **Travailler à la cohérence des stratégies de développement économique, et de développement du foncier économique**, initiées par les collectivités et autres acteurs économiques du Pays Basque.
- **Relancer la production d'une offre d'accueil à destination des entreprises, adaptée quantitativement et qualitativement aux besoins**, dans la concertation entre les territoires et les animateurs du développement, et garantir une partie à destination des activités productives, industrielles et artisanales.
- **Porter le cas échéant à plusieurs intercommunalités les grands projets structurants de développement économique**, rayonnant sur un territoire élargi.
- **Définir en urgence un pacte du foncier agricole**, pour freiner le recul de l'agriculture, énoncer les compensations en sa faveur lorsqu'il y a consommation foncière, et porter à l'échelle du Pays Basque le projet agricole des territoires.

Leviers d'action

- **Amener l'ensemble des intercommunalités à se rassembler autour de dispositifs communs d'accompagnement et de prospection des entreprises.**
- **Renforcer les capacités techniques des intercommunalités en matière d'aménagement économique** pour qu'elles assument pleinement leur compétence obligatoire de développement économique
- **Réunir en réseau et soutenir les efforts de l'ingénierie publique de conception des espaces d'activités économiques** (EPFL, SAFER, AUDAP, SEPA, CCI, etc.) : localisation, desserte, services, urbanisme, modalités de maîtrise, en appui sur le pacte des centralités, des mobilités et des services.
- **Utiliser résolument les procédures règlementaires et les outils juridiques existants** pour mieux maîtriser collectivement le foncier : Zones Agricoles Protégées (ZAP), Périmètres de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PPAENP), Zones d'Aménagement Différé (ZAD), etc.

Le pacte de l'habitat

A quoi servirait d'(a)ménager le Pays Basque si l'habitat devait devenir de plus en plus inaccessible? L'habitat est l'identité même de tout territoire, mais au Pays Basque c'est aussi une question lancinante: la pression résidentielle dont il est l'objet pose des problèmes récurrents de fortes inégalités, entre territoires et/ou entre catégories socio-professionnelles. Un pacte de l'habitat courageux et mis en œuvre est une condition majeure de la cohésion sociale et territoriale du Pays Basque.

Depuis une quinzaine d'années, des efforts nombreux ont été conduits par les collectivités locales appuyées par l'Etat et en lien avec les initiatives des opérateurs publics et privés de l'habitat, pour résoudre ces problèmes. Des PLH ont été adoptés - trop peu encore -, un Plan d'Urgence pour le Logement (PUL) a été conduit - utile dans un premier temps, moins efficace aujourd'hui -, un PDH est en cours de concertation et d'élaboration. C'est dans la continuité et la relance de ces efforts que le pacte de l'habitat doit s'inscrire, en lien étroit avec les collectivités compétentes, au sein et au-delà du Pays Basque.

Enjeux

- **La réponse aux besoins des habitants d'aujourd'hui et de demain**, par une offre en qualité et en quantité, équilibrée et diversifiée.
- **La cohérence de la production de l'habitat avec les objectifs globaux de l'(a)ménagement** du Pays Basque, économe en foncier et favorable aux mobilités durables.
- **Une puissance publique mieux organisée, à l'échelle intercommunale**, pour encadrer la production de logements.

Engagements et transactions

- **Soutenir les intercommunalités** pour qu'elles assument partout le leadership en matière de conception et de mise en œuvre des politiques de l'habitat.
- **Mutualiser, coordonner et mieux répartir l'effort de l'ingénierie publique organisée en réseau** (EPFL, CAUE, AUDAP, SEPA, bailleurs sociaux, PACT, etc.) en précisant le rôle précis de chacun.
- **Faire du pacte de la mise en réseau des communes du Pays Basque, la doctrine de référence commune** en matière de localisation et forme de l'habitat, respectée par tous les acteurs de l'aménagement du Pays Basque.
- **Partager réellement entre tous les territoires les efforts en matière de logement social et très social**, pour permettre l'accueil et le maintien de la population et anticiper les évolutions sociétales.

Leviers d'action

- **Une conférence annuelle des intercommunalités** pour évaluer ensemble l'évolution de la production des logements et sa conformité avec le pacte de l'habitat, dans une perspective d'inter-PLH.
- **Une batterie d'indicateurs simples et partagés de suivi et d'évaluation** de cette production à l'échelle du Pays Basque et de ses territoires.
- **Une "table des acteurs partenaires"** rassemblant à l'initiative de la conférence annuelle des intercommunalités une large part des professionnels de la filière du logement (aménageurs, investisseurs, constructeurs, architectes, promoteurs) et instaurant des habitudes de travail partenarial.
- Initier des démarches de **type interSCOT**.

Le pacte de l'eau

Eau, air, sols, énergie, biodiversité, forêts, paysage, patrimoine culturel : les "biens communs" sont les ressources du territoire qui appellent non seulement une gestion collective, qui dépassent les intérêts privés et purement marchands, mais aussi une politique attentive, pour préserver, enrichir, et transmettre le patrimoine environnemental et culturel. Le Pays Basque est exceptionnellement riche de ce patrimoine, où nature et culture se nourrissent mutuellement. Il maintient des réflexes et des formes ancestrales de gestion solidaire de certains de ces biens, notamment en montagne (forêts, estives). Mais, parce qu'il est si bien doté, il n'a pas toujours pris toute la mesure des nouvelles pressions qui s'exercent sur ses biens communs, et des nouvelles échelles auxquels les défis devront être relevés.

L'eau est un des tous premiers enjeux d'aménagement du territoire. L'eau nourrit, l'eau autorise tous les cycles de la vie, l'eau circule et connecte, l'eau rassemble et stimule des mises en partage, l'eau apporte l'énergie, parfois dévastatrice. Il n'y a pas d'aménagement, et encore moins de ménagement, du territoire, sans politiques de l'eau, sous toutes ses formes et pour toutes ses fonctions et ses finalités.

Enjeux

- **Une ressource préservée**, voire restaurée, dans le but de garantir le bon fonctionnement écologique des milieux aquatiques.
- **Une gestion plus solidaire** et plus intégrée de l'eau sous toutes ses formes pour assurer à long terme sa disponibilité, sa qualité et sa sécurité pour tous ses usages et selon tous ses besoins.
- Des politiques de l'eau (protection, production, distribution, assainissement) **au service de la stratégie d'aménagement durable du territoire** et cohérente avec elle.

Engagements et transactions

- Affirmer **le rôle politique des intercommunalités** dans les stratégies de distribution de l'eau potable, d'assainissement, et de gestion des eaux pluviales, en lien étroit avec leur projet d'urbanisme durable.
- Renforcer **la solidarité à l'échelle des bassins versants** pour les actions de protection, d'entretien et de restauration des rivières.
- Promouvoir une **nouvelle échelle de gouvernance de l'eau**, en charge d'animer la "communauté de l'eau" (coordination, indicateurs partagés, convergence). Elle respectera les périmètres naturels de gestion de l'eau (bassins versants) ou encore les périmètres liés à la ressource (par exemple l'ensemble du réseau de distribution ou de collecte/épuration de l'eau)...
- Elargir **les transactions entre territoires** concernant l'eau à d'autres ressources et enjeux comme l'énergie, le bilan carbone, la biodiversité.

Leviers d'action

- **Une communauté de l'eau** (association, GIP ou coopérative) rassemblant tous les acteurs publics de l'eau au Pays Basque, dépositaire du pacte de l'eau, de son suivi, de l'évaluation de ses progrès.
- **Des indicateurs partagés** concernant l'eau potable (consommation, prix, interconnexion), l'assainissement (taux de raccordement, séparation du pluvial), etc., bases des interventions conditionnées des collectivités partenaires.