

L'APPROCHE ENVIRONNEMENTALE DE L'URBANISME (AEU®)

Réunion du 11.06.2009
Compte-rendu

Accueil : Le réseau d'échanges techniques en Picardie (Moïse Lefranc, ADEME Picardie)

La réunion de ce jour s'inscrit dans une série de rencontres que l'ADEME Picardie s'est proposée d'organiser, dans le cadre d'un réseau d'échanges techniques sur le développement durable des territoires. Plusieurs thèmes sont planifiés sur l'année 2009 : réglementation thermique des bâtiments existants, approche environnementale de l'urbanisme (AEU), Grenelle de l'Environnement...). L'objectif de ce réseau est de créer un lieu d'échange d'expériences, d'identification et de partage d'outils et de démarches nouvelles. Il doit être l'occasion d'associer des professionnels d'horizons divers, collectivités, bureaux d'étude, entreprises ou associations.

Pour compléter les rencontres organisées mensuellement, un outil d'échange à distance, accessible par Internet, doit permettre à tous d'accéder aux sources d'informations de référence, d'ajouter un commentaire ou une question, ou encore d'émettre des propositions. Ce site a pour vocation d'être un lieu permanent d'échange.

La rencontre de ce jour porte sur le thème de l'approche environnementale de l'urbanisme (AEU®), outil développé par l'ADEME visant à intégrer l'urbanisme dans une approche globale visant aux meilleures performances environnementales sur des thématiques multiples. Cette réunion propose avant tout une sensibilisation à l'AEU. Il existe en effet des modules de formation plus complets, organisés par l'ADEME Picardie et accessibles aux maîtres d'ouvrage ou aux maîtres d'œuvre.

La réunion est organisée en deux temps :

- un premier temps de présentation du contexte réglementaire et des principes de fonctionnement de l'outil AEU,
- un deuxième temps de présentation d'expériences et d'échanges, sur des projets réalisés en Picardie et mettant en œuvre une démarche AEU.

Introduction : Pascal DACHEUX, Vice-Président du Conseil Régional de Picardie, en charge de l'environnement

Le thème de la réunion du réseau d'échanges techniques de ce jour concerne directement l'action du Conseil Régional de Picardie, qu'il s'agisse des politiques environnementales, agricoles ou encore de la mise en œuvre du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire. Elle devrait conduire à s'interroger sur la manière d'organiser le territoire, interrogation dans laquelle les communes sont directement impliquées et qui constitue un des grands enjeux du 21ème siècle.

Avec 2 300 communes réparties sur le territoire régional, la Picardie est l'une des régions où l'on compte le plus de communes par rapport à la population. 70% des communes comptent moins de 500 habitants. Chacune de ces communes devrait normalement se doter d'un plan local d'urbanisme, ce qui nécessite de rechercher de la cohérence et d'éviter le risque d'éparpillement, et ce qui représente de nombreux PLU à concevoir, alors que les moyens publics pour les mettre en œuvre

sont limités.

L'enjeu est également d'ordre démographique. On observe aujourd'hui une stabilité démographique, puisque le seuil de renouvellement des générations est tout juste atteint. Dans un tel contexte on peut s'interroger sur le besoin de construire pour accueillir de nouveaux habitants, si la population est stable, et sur le bien fondé d'aménagements qui conduisent à un déserrement des zones d'habitat des ménages, avec des personnes qui vivent de plus en plus seules.

Face au réchauffement climatique, l'urbanisme est une question cruciale : on investit sur du moyen ou long terme, pour au moins 50 ans. Les choix ne doivent donc pas être faits à la légère. A titre individuel, on ne peut guère avoir un impact significatif. Par contre, il est nécessaire de prendre conscience de la responsabilité collective que l'on porte. Au-delà de la consommation d'énergie, la limitation des déplacements a un impact positif à plusieurs titres : gain de temps, économie sur les infrastructures, plus grande sécurité routière. La question des services se pose également de façon pressante, la demande de service est légitime, mais comment les offrir à tous dans des conditions acceptables. La problématique de l'occupation des franges est également soulevée en matière d'urbanisme, à travers le lien entre l'urbain et le rural. L'absence de connexion entre la production agricole, positionnée sur des circuits très longs, et la consommation locale, crée de la distance entre les habitants et les agriculteurs.

A l'échelle régionale, le schéma régional d'aménagement et de développement territorial (SRADT), dont l'avant-projet est actuellement soumis à concertation, s'efforce d'insérer ces problématiques dans la stratégie, pour orienter les moyens disponibles. 3 éléments sont inscrits dans la directive régionale environnement :

1. les quartiers de gare, auxquels il faut redonner une place centrale, notamment pour qu'une population fragile puisse y trouver l'espace pour s'y installer,
2. les vallées : en Picardie, elles drainent l'essentiel de la population, du tourisme, des activités économiques et des loisirs (trame bleue, biodiversité),
3. les nouvelles campagnes, pour y faciliter l'installation de populations nouvelles.

Il s'agit bien de construire une stratégie pour éviter de nouvelles erreurs, qui conduisent finalement à un appauvrissement des populations.

1. Présentation de l'approche environnementale de l'urbanisme (Moïse Lefranc – ADEME Picardie)

Moïse Lefranc a présenté l'implication de l'ADEME en matière d'urbanisme, qui bien qu'elle n'en soit pas spécialiste, est concernée à double titre : le changement climatique et l'organisation de l'espace. Une présentation sous forme de diaporama (téléchargeable) reprend les enjeux et le contexte, et précise le contenu de la démarche AEU.

Il s'agit d'un nouveau mode de lecture pour conduire un projet d'aménagement, une démarche opérationnelle et un outil d'aide à la décision, visant à prendre des décisions fortes en matière d'aménagement.

L'AEU porte sur :

- l'urbanisme opérationnel (Zone d'Aménagement Concertée)
- la planification urbaine (SCOT, PLU, PLH)

- l'extension ou le renouvellement urbains
- la traduction des Agenda 21 dans les documents d'urbanisme, la cohérence des démarches HQE.

Le traitement des friches est également une thématique de plus en plus fréquente.

La démarche est conduite en 4 étapes :

- analyse des enjeux,
- définition des objectifs,
- transcription des orientations,
- suivi et animation.

2. L'application de l'AEU dans des projets d'urbanisme Jean-Luc Collet – Architecte-urbaniste

M. Collet a présenté son expérience de l'application de l'AEU dans des projets d'urbanisme, qui était initialement l'approche énergétique de l'urbanisme et qui a progressivement été élargie à des thématiques plus larges. Cette présentation utilisait un support sous la forme d'un diaporama, téléchargeable sur le site.

Dans l'idéal, cette démarche doit être enclenchée le plus en amont possible. Mais elle peut tout de même être déclenchée à n'importe quel niveau d'un dossier.

La réalisation d'opérations d'urbanisme revient à rajouter une couche dans le tissu urbain, en marquant l'histoire du territoire. Dans de nombreux cas, des erreurs ont été faites, elles ont conduit à occuper le territoire en faisant de la sous-qualité.

La démarche AEU vise à mettre en œuvre une nouvelle tendance, et à éviter de telles erreurs, qui marquent durablement la paysage urbain.

Au cours de la présentation, ont été évoqués :

- l'expérience des toitures végétalisées en Hollande (permettant de récupérer de l'eau en utilisant le moins d'énergie possible).
- Le quartier des Canonnières à Valenciennes, une opération réalisée en 1998, visant à créer un mini-réseau de chaleur en milieu urbain, à l'échelle d'un quartier.

Globalement, la démarche AEU nécessite de réunir, de communiquer, de convaincre, de mettre en commun les savoir-faire de chacun. Il s'agit de fédérer les acteurs autour d'un projet de territoire, et non d'optimiser une mission de maîtrise d'œuvre. L'action publique risque de se heurter, de plus en plus, à des capacités financières réduites. Il faut donc réunir davantage d'acteurs : l'effet de masse va dans le sens de l'économie, dans la mesure où il est coordonné.

L'AEU se veut une technique de lecture du lieu où l'on est, un outil de lecture du paysage et de l'histoire d'un territoire, en réunissant tous les opérateurs concernés autour d'un constat partagé.

Cette présentation a donné lieu à quelques remarques :

- La concertation est un point-clé de la réussite des projets. Les responsables politiques redoutent de moins en moins de s'y engager, même si elle n'est jamais évidente (certains élus y sont peu ouverts).

- La démarche AEU est nécessaire, mais est-elle suffisante sur des questions très précises, portant sur la biodiversité ou la préservation des paysages.
- La démarche AEU est suffisamment souple pour être engagée à n'importe quel stade du projet, à condition que l'on soit encore au stade du « papier ».
- Elle concerne maintenant des maîtres d'ouvrage privés, puisque des industriels appliquent désormais cette démarche.

3. Présentation du projet de ZAC Intercampus à Amiens – Marie-Paule Bourgeade - miens Aménagement / Frédéric Bezet– Agence Houyez

Mme BOURGEADE et M. BEZET ont présenté le projet de ZAC Intercampus actuellement à l'étude sur le secteur sud-ouest de la commune d'Amiens.

Cette expérience est relatée dans une fiche technique intégrée dans le livret du participant et disponible sur le site Internet du réseau d'échanges techniques. Le diaporama ayant servi de support à la présentation est également disponible en ligne.

L'AEU conduite sur le projet de ZAC Intercampus porte sur les dimensions énergétiques, de nuisances sonores et d'éco-conception. Une des questions essentielles a été de pouvoir trouver un bureau d'études en phase avec l'équipe de maîtrise d'œuvre déjà sélectionnée. Il ne s'agissait pas d'appliquer une approche pure et dure de préservation de l'environnement, mais plutôt d'avoir une analyse et une lecture critique d'un projet existant. Il fallait également une agence qui puisse s'engager sur la durée, pour un programme qui durerait 5 ans, afin d'assurer un suivi de la réalisation, pour s'assurer que les prescriptions soient bien reprises.

Au-delà de la présentation contenue dans ces documents, les points suivants ont été mis en avant :

- Le projet de ZAC Intercampus repose sur trois particularités, qu'il est important de présenter :
 1. l'échelle importante du projet : une zone de 80 hectares, 2000 logements, pour laquelle il ne fallait pas rester dans une approche théorique, et qui offrait des possibilités pour des initiatives d'envergure (un réseau de chauffage urbain par biomasse sur lequel le travail pour convaincre l'ensemble des acteurs est en cours)
 2. la constitution d'une équipe projet, constitué de professionnels connaissant la démarche AEU. Le bureau d'études en environnement n'a pas été considéré, comme c'est parfois le cas ailleurs, comme un bureau de contrôle.
 3. la méthodologie mise en œuvre pour mettre en place une concertation avec les habitants.

L'AEU a été un bon outil pédagogique, qui a permis de relancer la concertation avec les associations de riverains, à l'occasion d'ateliers thématiques et de ballades urbaines. Cette concertation devrait se poursuivre tout au long de la réalisation de la ZAC.

Pour Amiens Aménagement, il ne s'agit pas d'un « coup » environnemental, mais bien d'utiliser le projet comme un terrain d'application pour pouvoir reproduire ce type d'expérience ailleurs.

L'application de cette approche a permis d'aller plus loin et d'envisager la création d'un éco-quartier. Cette présentation a suscité quelques questions et réactions :

- La concertation avec les habitants a-t-elle permis de mettre en évidence des idées auxquelles l'équipe du projet n'aurait pas pensé ? La concertation avec les habitants a conduit à deux mo-

difications importantes du projet : sur les hauteurs prévues des bâtiments, qui devront être intégrées plus doucement dans l'espace et sur le tracé du transport en commun en site propre. Il y avait des invariants dans le projet : la production de logements sociaux, la circulation douce et le transport en commun en site propre.

- Quelles sont les formes urbaines prévues dans le projet ? Une répartition de l'espace à 50% public et 50% privé, des voiries généreuses, des noues végétalisées, une densité des îlots de l'ordre de 0,5, sur les gabarits : des immeubles R+4 pour l'habitat collectif et l'immobilier d'entreprise, des immeubles R+2 pour des logements intermédiaires et R+1 pour des logements individuels autour de l'axe central. Des parcelles de 200 m² au maximum.
- Une communication vis à vis des futurs usagers/habitants a-t-elle été envisagée ? Un prestataire devra assurer cette concertation mais les outils ne sont pas encore mis en place.
- Quelles solutions ont été adoptées pour le traitement des sols ? Il est prévu de respecter la topographie principale du site. La terre de remblai devra être traitée sur place. Les terrains utilisés pour les jardins familiaux, dont certains devront être transférés, devront être réalimentés.
- Une réflexion a-t-elle été conduite pour articuler l'habitat et la vie professionnelle sur un même lieu ? Cette dimension a été intégrée au cours de la concertation. Sur la ZAC ou à proximité, il existe ou sont prévus des employeurs et des équipements à dimension locale, métropolitaine, voire régionale. L'éco-quartier ne signifie pas nécessairement travailler sur place, mais également disposer d'une facilité alternative pour travailler ailleurs (transport en commun, circulation douce...).
- Des évolutions futures du quartier, suite à son appropriation par les habitants, ont-elles été envisagées ? En matière de stationnement, certaines zones évolueront peut-être vers de l'habitat.
- L'AEU permet de prendre du recul, et de disposer de temps pour convaincre, à engager le plus en amont possible. Avant même de l'intégrer dans le plan de travail de l'équipe de maîtrise d'œuvre, elle doit être travaillée avec le maître d'ouvrage.
- L'AEU est utilisée pour des opérations d'aménagement, mais elle peut être utilisée pour élaborer des Plans Locaux d'Urbanisme. Il existe pour le moment peu d'expérience d'utilisation de l'AEU pour l'élaboration de PLU en Picardie : Poix de Picardie, Ailly sur Noye.

4. Présentation du projet d'aménagement de ZAC à Marseille en Beauvaisis – (Pierre FERLIN, Directeur de l'Aménagement à l'OPAC de l'Oise)

M. FERLIN a présenté le projet d'aménagement de deux ZAC à Marseille-en-Beauvaisis.

Cette expérience est relatée dans une fiche technique intégrée dans le livret du participant et disponible sur le site Internet du réseau d'échanges techniques. Le diaporama ayant servi de support à la présentation est également disponible en ligne.

Sur ce type d'opération, l'OPAC est amené à intervenir en tant que bailleur et en tant qu'aménageur. Il lui est nécessaire de se positionner le plus en amont possible. L'OPAC a fait le choix de développer ses compétences en interne plutôt que de faire systématiquement appel à une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

A Marseille en Beauvaisis, l'OPAC est intervenu comme mandataire de la commune. En 2006, la commune a élaboré un PLU, premier document d'urbanisme. En 2007, l'OPAC a engagé une étude

sur les modalités d'urbanisation de deux zones destinés à du logement public, à un lotissement et à une zone d'activité économique.

Les conclusions de cette étude n'ont pas forcément été dans le même sens que le PLU : sur un des secteurs, l'urbanisation devra être très limitée (zone du Château). Sur l'autre, l'OPAC devrait engager la création d'une ZAC, prévoyant à terme, la réalisation de 130 logements. L'étude a permis de définir des orientations précises pour l'aménagement de la commune.

Au-delà de la présentation contenue dans ces documents, les remarques suivantes ont été formulées par les participants :

- L'AEU ne règle pas les questions d'urbanisme mal réglées au départ. Certains PLU ne sont pas opérationnels. En ce sens, l'AEU peut apporter une meilleure qualité d'urbanisme, en évitant les erreurs en amont, en ayant un regard différent et la possibilité de prendre du temps (pour des décisions importante).
- Il faut bien reconnaître aujourd'hui que certains documents d'urbanisme ont été constitués en tenant parfois compte d'intérêts privés, sans un contrôle suffisamment approfondi des services de l'Etat. La présence du milieu associatif dans les démarches d'élaboration des documents d'urbanisme est intéressante. A ce titre, l'association LE ROSO dans l'Oise effectue un travail remarquable.
- Si des cas difficiles existent effectivement, il ne faut pas pour autant généraliser. De nombreuses communes ont élaboré des PLU de qualité, avec des professionnels consciencieux, en s'appuyant sur des diagnostics de qualité. La pression des intérêts particuliers est très fréquentes, mais les professionnels, les élus et les services de l'Etat jouent généralement pleinement leur rôle.
- On peut s'interroger sur la pertinence de l'échelle du PLU pour réaliser des démarches AEU. Il semble l'échelle du SCOT soit plus appropriée pour éviter un morcellement des actions par communes. Chaque commune ne pourra pas disposer de sa propre zone d'activité, sa nouvelle zone d'habitat.
- La démarche AEU peut en fait être adaptée à chacune des échelles sur lesquelles un projet est en réflexion : un SCOT, un PLU, une opération d'aménagement... Il s'agit avant tout de faire avancer une réflexion.

5. L'implication de l'ADEME dans le soutien à la mise en œuvre de démarches AEU – Moïse Lefranc (ADEME PICARDIE)

Plusieurs mesures peuvent être mobilisées, dans le cadre du Fonds Régional pour l'Environnement et la Maîtrise de l'Energie (FREME) pour la mise en œuvre de démarches AEU.

Moïse Lefranc en a présenté les principales orientations, à l'aide d'un diaporama, diffusé sur le site, en rappelant que les règles d'attribution peuvent être assez souples, jusqu'à 70% du coût des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage à réaliser, en-deçà d'un plafond de 52 000 € par opération, mais bien sûr dans la limite des crédits disponibles.

6. Conclusions et suites – Christian Fabry (ADEME Picardie)

Le constat que l'on peut établir aujourd'hui semble plutôt encourageant : la formation sur l'AEU destinée aux maîtres d'ouvrage organisée il y a 4 ans ne comptait que 4 inscriptions sur les deux régions Picardie et Haute-Normandie. Cette même formation, organisée en avril 2009 à Amiens, a été suivie par 18 stagiaires, alors que 10 candidatures n'ont pas pu être reçues favorablement. En conséquence, une autre formation devrait être organisée à l'automne.

Le nombre de participants (une centaine) à la rencontre de ce jour est également un signe de l'importance que commence à prendre ce sujet. On observe une sensibilité croissante des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre pour les questions abordées au cours de nos échanges.

La rencontre de ce jour nous montre aussi tout l'intérêt, d'un point de vue pédagogique, de se retrouver pour échanger des avis, déceler des oppositions, prendre la mesure des enjeux de l'intégration d'exigences environnementales élevées dans les pratiques d'urbanisme et d'aménagement.

Pour aller plus loin, nous vous avons également rappelé que l'ADEME est à votre disposition pour faciliter l'obtention de soutiens financiers, bien souvent nécessaires à l'engagement de ces démarches.

Dans l'esprit de ces réseaux d'échanges techniques, la rencontre de ce jour a permis de partager des expériences, de diffuser des ressources concrètes qui permettront, à terme, de faire avancer des projets. Elle a vocation à se poursuivre par l'intermédiaire de notre outil d'échange à distance : <http://ademe-picardie.cap3c.net>. L'ensemble des documents et outils évoqués au cours de cette rencontre seront diffusés en ligne.

La prochaine rencontre organisée dans le cadre des réseaux d'échanges techniques est programmée le jeudi 02 juillet à 14 h dans les locaux de l'IFSI à Amiens. L'intitulé proposé pour cette rencontre est d'actualité : « Bâtiment, aménagement, transport, déchets : que dit le Grenelle ? »

Cette réunion sera l'occasion de faire un point sur les évolutions fondamentales dans la réglementation consécutive au Grenelle de l'Environnement.