

RETOUR SUR 30 ANS DE PLANIFICATION DANS L'AGGLOMÉRATION TOURANGELLE

Vues
d'agglo



PRÉAMBULE

De 1983 à 2013, l'agglomération tourangelle a connu 3 exercices de planification stratégiques différents :

- Le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de 1983 (SDAU)
- Le schéma directeur de l'agglomération tourangelle en 1993 (SDAT)
- Le Schéma de cohérence territoriale en 2013 (SCoT).

Qu'ont produit ces documents, en quoi leurs objectifs ont-ils été atteints ? Quelles ruptures, continuités, invariants ou tournants constate-t-on lorsque qu'on les compare ?

Telles sont les questions auxquelles essaient de répondre ce numéro de Vues d'agglo.

Il nous est en effet apparu utile de regarder en arrière pour mieux comprendre ce qui fédère l'agglomération tourangelle, en dépit de contextes et d'enjeux qui n'ont cessé d'évoluer.

Projet : 30 ans de planification dans l'agglomération tourangelle.
Quels enseignements ?

Temps de l'étude : stage de 6 semaines
(Marina Gille – IEP de Rennes)

Objectif : Analyse croisée des documents de planification de l'agglomération pour en identifier les impacts, les ruptures et les continuités.

Contact : J. Baratier
baratier@atu37.org

SCHÉMA DIRECTEUR D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME (1983->2000)

Dates : Un premier projet de SDAU fut établi en 1972 mais il ne fut pas approuvé. De nouvelles études ainsi qu'un nouveau travail d'élaboration eurent cours durant trois ans et demi. Le SDAU fut approuvé en décembre 1983.

Maître d'ouvrage : Le SDAU fut élaboré par une Commission Locale d'Aménagement et d'Urbanisme (CLAU) comprenant des représentants élus des 31 communes concernées et les représentants des services de l'Etat.

Contexte : Dans les années 1970, la planification était pilotée presque exclusivement par l'Etat qui projetait alors de développer les villes par le biais de l'équipement. De plus, la faiblesse et les échecs successifs de l'intercommunalité sur le territoire tourangeau, qui avaient déjà empêché le SDAU de voir le jour en 1972, freinaient la mise en place en 1983 d'un projet d'agglomération. La conjonction de ces deux éléments a conduit à la production d'un schéma prenant une approche peu qualitative et très quantitative, focalisée sur le centre de l'agglomération et se restreignant à énumérer différents besoins en logement et en équipement. Finalement, le SDAU, qui ne disposait d'aucune force de contrainte, n'a alors été que très peu appliqué et approprié par les élus, qui n'y voyaient qu'un artifice imposé par l'Etat. Néanmoins, le SDAU a permis d'engager un processus de réflexion parmi les élus sur la dimension supracommunale du développement et de la planification territoriale.

Grands axes : Le SDAU se préoccupait principalement de doter la ville de grands équipements et d'infrastructures afin de répondre aux besoins futurs évalués par des projections démographiques ambitieuses. Le SDAU encourageait également le développement économique, par la redynamisation du secteur secondaire et de la formation.

Les objectifs du SDAU :

370.000
habitants à horizon 2000

50.000
logements supplémentaires à
créer de 1975 à 2000

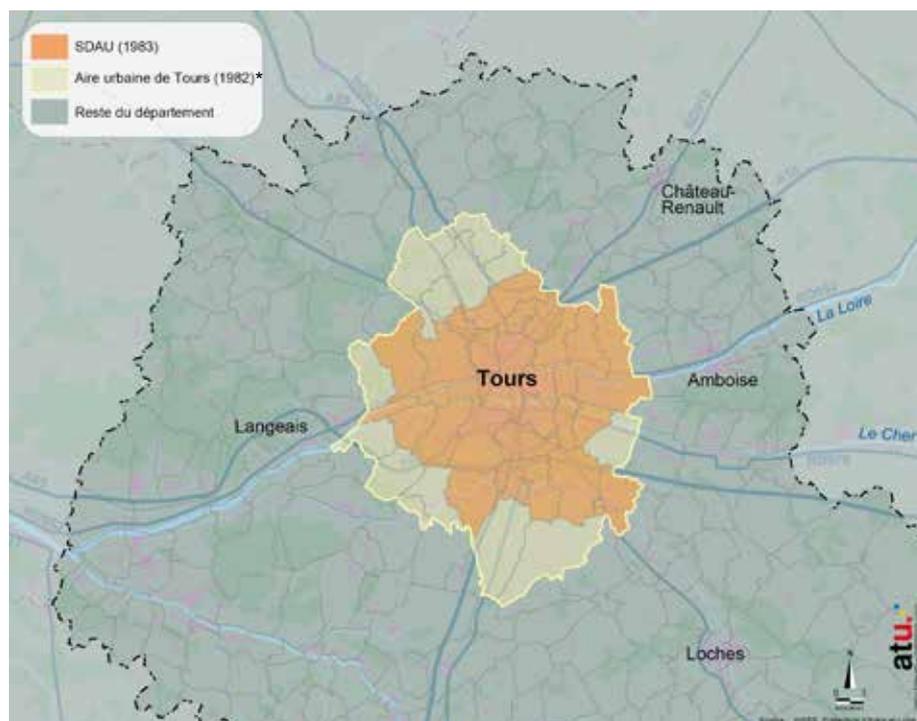
Ce qui s'est passé :

322.748
habitants seulement en 1999
dans les 31 communes du SDAU

50.231
logements supplémentaires ont
été construits de 1975 à 1999

Source : INSEE

En 1982, les 31 communes du SDAU comptent 291.500 habitants.



* Aire urbaine : c'est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10.000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40% de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.

SCHÉMA DIRECTEUR DE L'AGGLOMÉRATION TOURANGELLE (1990->2010)

Dates : Il fut approuvé en décembre 1993 après trois ans de travail d'élaboration.

Maître d'ouvrage : Le préfet crée en février 1991, pour réviser le SDAU, le Syndicat Intercommunal d'Etudes et de Programmation de l'Agglomération Tourangelle (SIEPAT), comprenant 44 communes.

Contexte : Pensé à l'origine comme un SDAU actualisé, le SDAT s'est révélé beaucoup plus novateur grâce à la pression de certains élus, des services de l'Etat et des urbanistes. Les schémas directeurs de cette époque s'inspirèrent du Schéma Directeur "Lyon 2010", un projet urbain visant à faire de Lyon une métropole importante à l'échelle européenne. L'agglomération de Tours n'échappa pas à cette tendance, d'autant plus qu'à la fin des années 1980 l'Etat souhaitait aussi favoriser l'émergence d'une planification stratégique, c'est-à-dire en termes de forces et de faiblesses du territoire, et non plus analytique comme cela avait été le cas dans le SDAU. A l'échelle locale, le SDAT fut le premier exercice de planification décentralisée, pensée au niveau de l'agglomération en tant que tout (et non plus comme un "collage" des planifications au niveau communal) et représentant une opportunité de concrétiser une volonté politique intercommunale. Les commissions au sein du SIEPAT avaient alors été les lieux d'une forte participation notamment des jeunes élus des communes périphériques qui y voyaient un outil d'équilibrage des territoires.

Grands axes : L'objectif principal du SDAT était de faire de l'agglomération de Tours une métropole rayonnante, attractive et compétitive aux échelles régionale, nationale et européenne. Pour cela, il cherchait à construire un espace économique solide et créateur d'emplois par un soutien important aux "secteurs charpentant l'économie". La construction des infrastructures de déplacement et notamment du boulevard périphérique constituait un autre axe important de ce schéma. Le SDAT fut également marqué par un intérêt particulier accordé à la préservation des paysages de l'agglomération, de ses ressources naturelles et de la trame verte, en accompagnant cela d'une toute nouvelle réflexion sur l'identité tourangelle et la nécessité de freiner l'étalement urbain. Enfin il a abordé de manière inédite la question de la place de l'université dans le développement de la ville.

Les objectifs du SDAT :

410.000

habitants à horizon 2010

35.000

étudiants à horizon 2000, soit environ 10.000 étudiants supplémentaires par rapport à 1992

44.940

logements supplémentaires à créer de 1990 à 2010

Ce qui s'est passé :

362.747

habitants en 2010 dans les 44 communes du SDAT

22.500

étudiants

42.110

logements supplémentaires ont été construits de 1990 à 2010

Source : INSEE

En 1990, les 44 communes du SDAT comptent 326.210 habitants.

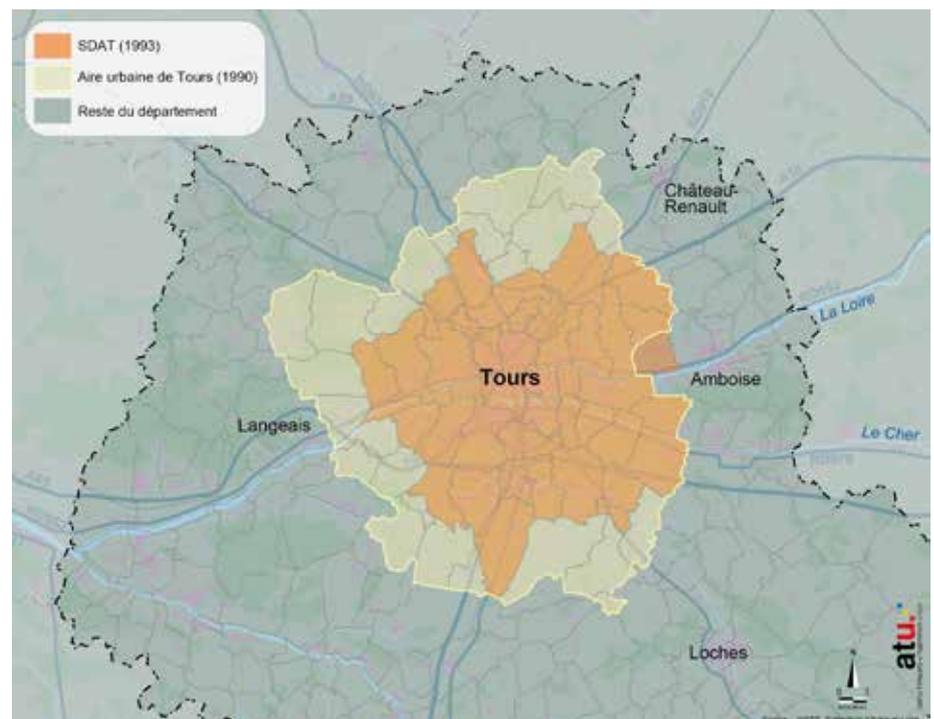


SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE (2010->2030)

Dates : Approuvé en septembre 2013, le SCOT a nécessité 8 à 9 années d'élaboration et de réflexion.

Maître d'ouvrage : Le Syndicat Mixte de l'Agglomération Tourangelle (SMAT) regroupant la Communauté d'agglomération Tour(s) plus, la Communauté de Communes de l'Est Tourangeau, la Communauté de Communes de Val de l'Indre et la Communauté de Communes du Vouvrillon (au total, 40 communes), fut créé le 10 novembre 2003.

Contexte : Sur le plan local, les changements de majorité municipale en 1995 et la loi dite "Chevènement" du 12 juillet 1999 accélèrent la création rapide des EPCI à partir de la toute fin des années 1990.

Le SCOT fut ainsi le tout premier grand document de planification où l'intercommunalité joua réellement tout son rôle.

L'approbation du SCOT a été votée à l'unanimité des Communes membres du SMAT, moins 3 abstentions. Sur le plan national, la législation française détermina de manière forte le contenu des SCOT.

La Loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) du 13 décembre 2000 a défini précisément la nature, les finalités et les thématiques abordées par les SCOT, en même temps qu'elle les rend plus coercitifs et soumis aux tiers contrairement aux volets précédents. Les lois dites "Grenelle" replacèrent les questions environnementales au cœur des politiques d'aménagement et de développement.

Grands axes : Le SCOT accorde la plus grande importance à valoriser le cadre de vie de l'agglomération.

L'environnement est une thématique essentielle qui déborde sur tous les aspects de la planification dans le SCOT. Les objectifs de sauvegarde de la trame verte et bleue, de valorisation et de préservation des paysages naturels, agricoles, ruraux et du patrimoine bâti, ainsi que les objectifs d'apaisement, sont des points centraux de ce document.

Le SCOT vise aussi à faire la ville autrement, c'est-à-dire une ville plus compacte, mixte, polarisée et économe en espace approfondissant les ingrédients contenus dans le SDAT. Enfin, il tente de changer les pratiques de mobilité, en faveur des modes de déplacements durables et doux.

Les objectifs du SCOT :

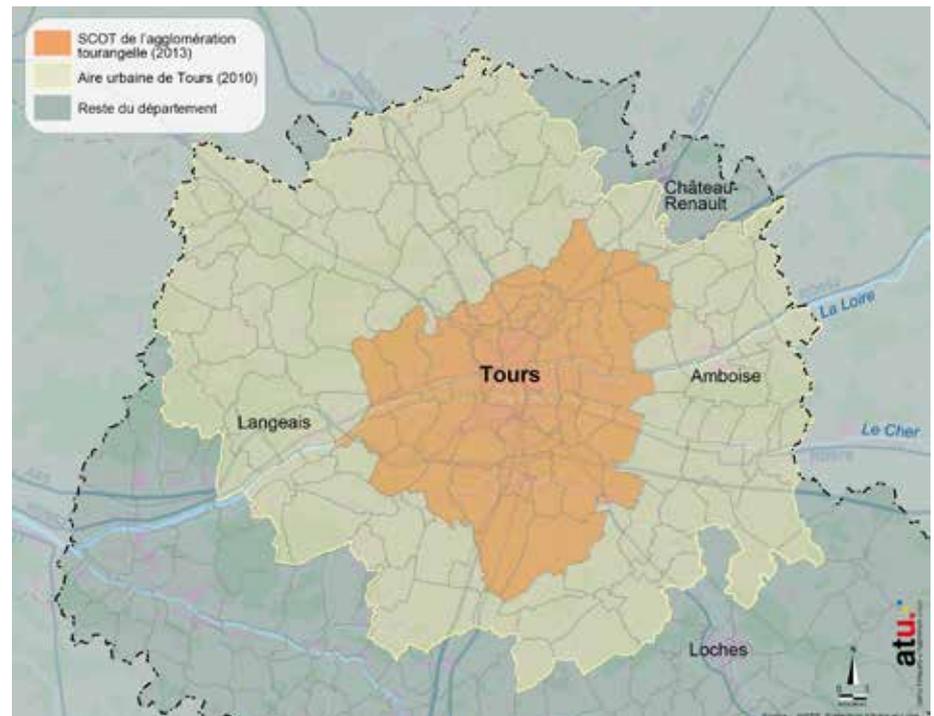
384.815

habitants à horizon 2030

35.800

logements supplémentaires à créer de 2010 à 2030

En 2009, les 40 communes du SCOT comptent 354.815 habitants.



LES INFRASTRUCTURES DE MOBILITÉ

Entre le SDAU de 1983 et le SCOT de 2013, la politique en matière d'infrastructures de mobilité a nettement évolué. On est passé de la valorisation du réseau automobile à l'action volontariste en faveur des mobilités collectives et douces.

LE RÉCENT DÉCLIN DE L'IMPORTANCE ACCORDÉE AU RÉSEAU ROUTIER



Dans le SDAU de 1983 et le SDAT de 1993, la priorité est clairement donnée à l'extension des infrastructures routières. Dans les années 1980 et 1990, elle poursuivait un double objectif : celui de faciliter la circulation automobile interne à l'agglomération par la création de voiries nouvelles et de déviations du centre, mais aussi celui de favoriser l'attractivité de l'agglomération dans le réseau routier français. Par exemple, le SDAU encourageait vivement la construction du boulevard périphérique, notamment dans sa section ouest, pour absorber l'accroissement du trafic attendu. Le SDAT prolongeait cette volonté en faisant de la construction du périphérique et du prolongement de son tracé une priorité, pour plus de rapidité de circulation, plus de sécurité et moins de nuisances dans les centres de l'agglomération. Autre exemple, le SDAT portait la réalisation d'un échangeur autoroutier entre l'A28, l'A85 et l'A10. Le but était non seulement de rendre la circulation automobile plus facile, mais aussi de faire de l'agglomération tourangelle une métropole attractive reliée au reste du territoire national et même du territoire européen en étant située au cœur d'une étoile autoroutière. Ces projets de construction d'infrastructures routières apparaissent moins centraux dans le SCOT, notamment parce qu'ils sont désormais pour la plupart réalisés et que le réseau autoroutier est considéré comme complet au niveau national.

Le SCOT en 2013 affiche une véritable rupture dans le sens où il annonce que l'extension du réseau routier n'est plus une priorité, même si les points de congestion devront être traités. Au contraire, il mise davantage sur le développement des transports collectifs et des modes de déplacements doux. Il cherche à changer les pratiques de mobilité pour mettre un terme au réflexe automobile. Ce changement peut être observé à travers les projets entourant l'A10. L'autoroute traverse l'agglomération ce qui est facteur de nuisances sonores et visuelles, et générateur d'une coupure entre l'Ouest et l'Est. La proposition du SDAT en 1993 était de construire une "A10bis", c'est-à-dire une déviation de l'A10 afin qu'elle ne traverse plus le centre-ville. Le SCOT propose un apaisement de l'A10 dans la traversée du cœur métropolitain, actant le fait que c'est principalement une infrastructure de mobilités locales et donc que le contournement n'améliorerait que très partiellement la situation. Cela montre bien que la construction de nouvelles routes n'est plus considérée comme une solution aux différents problèmes que pose l'accroissement du trafic automobile. Les nouvelles solutions résident dans l'aménagement des voies existantes, le développement des transports collectifs (bus, tramway et trains), des réseaux cyclables et piétonniers, mais aussi dans une réorganisation de la ville.



UNE ASPIRATION DE PLUS EN PLUS FORTE AUX MOBILITÉS COLLECTIVES ET ACTIVES

La question du soutien aux mobilités autres que la voiture, très peu abordée en 1983, commençait à émerger dans le SDAT de 1993. Ce dernier évoquait déjà la nécessité de rééquilibrer les modes de transport face à la prédominance du véhicule individuel en promouvant l'utilisation du vélo ou de la marche. En ce qui concerne les transports en commun, il y a eu une certaine continuité depuis 1993 sur l'objectif de mettre en œuvre un transport en commun en site propre, devenu en 2013 le tramway. Des démarches avaient donc déjà été engagées en ce sens.

Le SCOT approfondit cette logique, allant jusqu'à proposer une évolution dans les choix de développement pour privilégier avant tout les modes de déplacements plus durables. Pour changer les pratiques de mobilité, parvenir à un partage plus équilibré de l'espace public et dans une optique environnementale, non seulement il s'agit de proposer une offre de transports collectifs performants ou d'aménager des réseaux cyclables et piétons, mais il faut aussi favoriser les déplacements de courte distance grâce à la densification urbaine et la mixité fonctionnelle des sols. Le SCOT affirme que le développement urbain se fera de façon privilégiée sur les axes de transports existants et notamment autour des gares. A travers la réorganisation de la manière de concevoir la ville, le SCOT cherche à faire des modes actifs de déplacement les modes les plus adaptés à la circulation en ville.

LA PLACE PARTICULIÈRE ET INÉDITE DONNÉE A L'ÉTOILE FERROVIAIRE DANS LE SCOT



Enfin, alors que dans le SDAT de 1993 le développement du réseau ferroviaire devait servir à étendre l'attractivité de la métropole tourangelle, notamment à travers le soutien au projet de TGV Aquitaine reliant Tours à Bordeaux ; le développement de l'étoile ferroviaire de l'agglomération poursuit aujourd'hui un tout autre but.

Il s'agit de faire de cette étoile ferroviaire le socle des mobilités internes à l'agglomération, notamment entre le centre et les communes péri-urbaines. Le SCOT encourage le développement et la modernisation des gares TER, ainsi que des gares TGV de Tours et de Saint-Pierre-des-Corps, pour en faire des pôles multimodaux d'intensité et de développement urbains. Le SCOT en fait une idée majeure de son volet transport. L'objectif est que les habitants des communes périphériques puissent venir jusqu'au centre par le train, puis s'y déplacer en vélo, à pied, ou grâce à un réseau de transport collectif performant et cohérent (bus, tramway,...) accessible dès la sortie de la gare.

L'ENVIRONNEMENT

L'environnement est une thématique comprenant des enjeux multiples qui étaient déjà pris en compte pour la plupart en 1983. Dans l'ensemble, la planification environnementale comprend la préservation et la valorisation de la biodiversité, des paysages naturels, du patrimoine bâti, de l'agriculture, des espaces verts urbains et périurbains, des cours d'eau ; la gestion des risques (inondations, mouvements de terrains et risques technologiques), des déchets, des ressources (et notamment de l'eau) ; et l'amélioration du cadre de vie par l'apaisement sonore et visuel de l'urbanisation. C'est donc un champ très vaste d'action qui a depuis 1983 moins évolué sur le principe que dans les détails de sa mise en pratique.

SUR LE PRINCIPE, DE FAIBLES VARIATIONS OBSERVABLES

EN MATIERE D'ESPACES VERTS ET BLEUS

Globalement depuis 1983, la volonté de mettre à disposition des espaces verts urbains et périurbains, en tant qu'ils représentent un bien pour la qualité de vie, est toujours la même. La seule différence notable réside dans le fait que ces espaces verts, urbains ou naturels, qui prédominent dans le SDAU, sont peu à peu appréciés au regard de leurs qualités paysagères, environnementales et en termes de biodiversité. Le même processus s'observe pour la prise en compte de l'eau. Dans chacun des schémas, l'objectif de limiter le gaspillage et la pollution de l'eau est affirmé ; mais alors que le SDAT proposait un "plan bleu" visant à promouvoir les activités de loisir et de tourisme liées aux rivières (comme par exemple le lancement de "La Loire à vélo"), le SCOT développe toute une politique de valorisation de l'eau en tant que structure du paysage tourangeau et élément de biodiversité.

EN MATIERE D'EMBELLISSEMENT ET D'APAIEMENT DU CADRE DE VIE

Le souci de maintenir une cohérence paysagère a toujours été affirmé en même temps qu'il est de plus en plus présent et pesant sur les développements futurs. Le SDAU mentionnait seulement la nécessité d'écrans esthétiques près des grandes routes. Quant au SDAT, il se fixait pour objectif de "limiter les nuisances de l'urbanisation", et proposait un "plan d'embellissement" visant des actions concrètes sur les discordances paysagères, notamment dans les zones seuils et de contact entre l'urbain et le rural. Cette idée a été reprise dans le SCOT. De même, le SDAT tout comme le SCOT ont favorisé le respect de la morphologie des villages et l'intégration paysagère dans tout nouveau projet.

SUR LA QUESTION DE L'IDENTITE PAYSAGERE DE L'AGGLOMERATION

La planification territoriale s'est fixée comme objectif de sauvegarder et de mettre en valeur les paysages naturels, agricoles et patrimoniaux tout en développant au fil du temps une réflexion sur leur importance pour l'identité de l'agglomération tourangelle. Cette réflexion débute dans le SDAT, ce qui est alors tout à fait novateur, et s'approfondit dans le SCOT.

MAIS DES OBJECTIFS ET DES OUTILS DE PLUS EN PLUS EXIGEANTS ET PRÉCIS

DANS LA NECESSITE DE PROTEGER LA BIODIVERSITE

On passe d'une invitation générale à sauvegarder "la faune et la flore" en 1983 à l'apparition de la notion de "trame verte" dans le SDAT de 1993, définie comme un réseau continu d'espaces naturels et ruraux favorisant l'épanouissement de la vie végétale et animale, et s'étendant jusque dans le centre de l'agglomération grâce à un maillage d'espaces verts pénétrant le tissu urbain (parcs, jardins, artères plantées, etc.). Dans le SCOT de 2013, ce concept est approfondi et élargi aux cours d'eau par la "trame verte et bleue" (bien que les fleuves fussent déjà pris en compte par le "plan bleu" du SDAT). Représentant 40% de l'agglomération, celle-ci est divisée, pour davantage d'exactitude, en différentes composantes de biodiversité (noyaux de diversité, corridors écologiques, et espaces de nature ordinaire) faisant l'objet d'une cartographie, d'un classement et d'une protection plus forte et plus ciblée.

DANS LA GESTION DES RISQUES ET NOTAMMENT DES INONDATIONS

Les risques technologiques et de mouvements de terrains sont de plus en plus pris en compte depuis le SDAT. En ce qui concerne le risque d'inondation, le SDAU préconisait simplement le renforcement des digues, alors que le SDAT prolongeait cette démarche en recommandant de développer une politique des zones submersibles afin de protéger les sites destinés à être urbanisés. Le SCOT quant à lui souhaite faire varier l'intensité urbaine selon le risque connu et mettre en place une coopération entre zones inondables et non-inondables. Finalement, alors que les Plans d'Occupation des Sols issus des premiers schémas définissaient de vastes espaces d'urbanisation, notamment dans les zones inondables -comme le montre le développement du quartier des 2 Lions, ou le projet avorté du développement de la Plaine de la Gloriette- le SCOT met en place des principes de précaution en matière d'inondation bien plus draconiens qu'auparavant.

DANS LA PROTECTION DES CARACTERISTIQUES PAYSAGERES DU TERRITOIRE

Un dernier exemple est celui de la protection toujours plus intense des paysages qui de simple énoncé en 1983 devient dans le SCOT un inventaire détaillé de toutes les caractéristiques du Val de Loire, naturelles ou non, à protéger, valoriser et restaurer. La labellisation Unesco attribuée au Val de Loire a grandement participé à cette prise de conscience.

EN DÉFINITIVE, LES QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES SONT DEVENUES CENTRALES DANS LA PLANIFICATION

Même si les objectifs en matière d'environnement n'ont que peu varié depuis trente ans, une évolution s'observe toutefois dans le degré d'importance des questions environnementales au sein de l'ordre des priorités de la planification territoriale. Alors qu'en 1983, les considérations environnementales sont davantage abordées à la marge ; celles-ci deviennent un élément central de la planification en 2013, promouvant de la lutte contre le réchauffement climatique à la préservation de la nature et du cadre de vie, et affectant la quasi-totalité de tous les autres volets de planification, notamment la politique des transports (favoriser les modes durables de déplacement) et l'organisation de la structure urbaine (limiter l'étalement urbain). Ainsi, jusque dans les années 1980 les espaces boisés et agricoles ont tendance à être urbanisés, à l'instar du parc le Grandmont, malgré les intentions des schémas directeurs ; et c'est avec l'application des lois Grenelle et le SCOT que s'est opérée une rupture majeure, celle de la prise en considération plus importante de la nécessité de protéger le socle agronaturel.

De manière générale, le volet environnemental de la planification a gagné de plus en plus en précision, en exigence et en importance. De simples énoncés non contraignants au départ, les objectifs environnementaux font désormais l'objet d'une inédite prise en considération (du fait aussi du législateur !).

LES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Les trois documents de planification ont cherché à favoriser l'emploi et la croissance de manière différente. Une rupture s'observe notamment dans la spatialisation du développement économique avec le SCOT.

UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE VARIABLE SELON LES SCHÉMAS

Le SDAU de 1983 visait à redynamiser le secteur secondaire (existant et à venir) générant de la croissance, des emplois et/ou de l'innovation tels la métallurgie fine, l'électronique, la pharmaceutique, l'aéronautique, l'agroalimentaire ou l'automobile.

Dans le SDAT, en même temps que l'emploi était devenu un enjeu en tant que moteur de la compétitivité et de l'attractivité de l'agglomération, fut mise en place une stratégie de développement économique tournée vers les grands marchés pour pallier le manque de firmes nationales ou internationales dans l'agglomération. Le SDAT cherchait à promouvoir les filières qui "charpentent l'économie" comme les technologies de pointe, l'artisanat, l'industrie, le commerce, la logistique, le tourisme, l'agriculture et le tertiaire public. Les débats avaient été animés notamment par le concept de technopôles, traduisant la coopération dans quelques domaines entre la recherche, l'université et les entreprises.

Quant au SCOT, il ne préconise pas de mesures spécifiques visant à appuyer le développement d'une filière économique particulière comme le faisaient les volets précédents, et cherche davantage à consolider les filières déjà ancrées sur le territoire. Néanmoins, il encourage la synergie entre les secteurs publics et privés notamment dans le domaine de la recherche et de l'innovation.

DES ZONES D'ACTIVITÉS À L'EMPLOI EN VILLE

Le SDAU et le SDAT se focalisaient sur la localisation, l'équipement et la création de nombreuses et grandes zones d'activités. Ces sites économiques étaient à rendre toujours plus performants. Ils pouvaient servir à équilibrer le développement au sein du territoire de l'agglomération et éviter la concentration de l'emploi dans la partie centrale.

Le SCOT au contraire a voulu rompre avec ce système de "zoning" conformément à son idée de promouvoir la mixité fonctionnelle des sols et l'économie d'espace. Il fait donc le pari d'encourager le retour de l'emploi et aussi du commerce en ville, à proximité des habitants. En plus de réintroduire une fonction économique dans le centre, il vise également à diversifier les fonctions dans les sites à vocation économique déjà existants.

Les stratégies de développement économique proposées par les deux premiers schémas avaient pour but de développer des zones d'activités permettant à l'agglomération de stimuler les secteurs clefs créateurs d'emplois et d'innovation. Ces stratégies, moins perceptibles dans le SCOT, s'accompagnent en revanche d'un retour en centre-ville qui modifie substantiellement la dimension spatiale du développement économique.

L'ORGANISATION SPATIALE

Jusque dans les années 1990, on assiste à un étalement de l'agglomération en tâche d'huile. Celui-ci commence à être modestement limité dans le SDAT, mais c'est dans le SCOT que s'opère une rupture en matière d'organisation spatiale et de structures urbaines.

LA PROGRESSIVE PRISE EN COMPTE DE LA PRÉCIOSITÉ DES ESPACES

En 1983, les projets de développement urbain du SDAU étaient en conformité avec des objectifs démographiques trop ambitieux (de 370.000 habitants à horizon 2000). De vastes espaces ont été ouverts à l'urbanisation, notamment dans les zones inondables, pour accueillir les populations supplémentaires attendues. Le SDAT, sans mettre un terme non plus à l'expansionnisme, a modestement tenté de le limiter en émettant l'idée d'un recentrage et d'une maîtrise de l'urbanisation, principalement pour éviter les effets du mitage et l'extension des hameaux. L'urbanisation se voulait guidée par un centre dynamique et le maintien des entités d'équilibres (les pays). Elle avait lieu là où l'environnement le permettait, et là où les infrastructures d'équipement étaient suffisamment développées, mais avec des conditions finalement très ou trop peu contraignantes. Malgré tout, le SDAT a avancé l'idée de densification du centre pour résoudre le problème de l'étalement urbain incontrôlé. De cette idée découlait le projet de maintenir l'université en centre-ville, mais également un projet de développement dense de la vallée du Cher (qui a été abandonné par la suite). Enfin, de là naissait aussi une "ceinture verte", qui correspondait à des territoires boisés et agricoles peu construits du sud de l'agglomération, et dont le but était de créer une barrière évitant l'extension difficilement maîtrisable de banlieues vers le bassin de l'Indre.

QUELLE PLACE POUR L'ESPACE AGRICOLE ?

La nécessité de protéger les espaces agricoles a toujours été abordée du fait de ses multiples fonctions : organisation de l'espace, structuration paysagère et identitaire, entretien de l'environnement biologique, fonction nourricière et fonction économique. Mais la faible protection des espaces agricoles dans le SDAU a eu pour résultat un étalement urbain croissant. Le SDAT a tenté de trouver un équilibre entre la sauvegarde de l'agriculture et la nécessité de construire de nouveaux logements, mais avec l'abandon du projet de la vallée du Cher (qui devait contenir l'essentiel du développement urbain) il n'a pas pu empêcher la pression urbaine de prendre le dessus sur les territoires agricoles. C'est avec le SCOT que se développe une autre gestion de l'espace agricole visant à faire de celui-ci un pilier de l'organisation territoriale. Il préconise dès lors une diminution de la consommation d'espace ainsi qu'une protection pensée plus forte avec la mise en place de Zones Agricoles Protégées. Une nouvelle approche est alors développée, celle de la meilleure prise en compte de ces espaces agricoles, notamment à proximité des villes, en tant qu'ils ne sont plus seulement des espaces ultérieurement urbanisables mais qu'ils sont vitaux pour le fonctionnement même de l'agglomération.

POUR UNE ARMATURE URBAINE LISIBLE

Le SCOT a également fait le constat d'un mode de développement passé non tenable, au regard de ses coûts environnementaux, économiques et sociaux, et de la nécessité de produire la ville autrement. Il pousse la logique d'économie d'espaces de manière inédite. Pour lutter contre l'étalement, la priorité est donnée au renouvellement urbain (avec un objectif de 60% de la production en nouveaux logements), et les extensions sont pensées comme limitées, organisées, et priorisées dans des secteurs préférentiels de développement précisément identifiés. C'est la première fois que sont définis des pôles de développement privilégiés et ciblés, contrairement aux schémas précédents qui laissaient les communes définir leurs orientations en matière d'extension urbaine. De plus, le SCOT souhaite conforter une armature urbaine qui se veut hiérarchisée. Cette dernière, appelée "archipel des centralités", se compose d'un cœur métropolitain attractif, accueillant davantage d'équipements, de commerces, de services, d'emplois, et de populations que les autres parties de l'agglomération ; de pôles relais servant d'appui aux communes périurbaines qui les entourent ; et de centres-bourgs (les communes périurbaines) également amenés à se développer mais de manière plus limitée. La conception de l'agglomération comme une armature hiérarchisée est tout à fait novatrice par rapport aux volets précédents et permet au SCOT d'avancer une volonté d'aménagement réfléchi du territoire par la maîtrise de son développement.

atu.[·]
www.atu37.org