



PROTCOLE DE COOPERATION

entre

**le Ministère de l'Écologie, de l'Énergie,
du Développement Durable et
de l'Aménagement du Territoire**

et

la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme



Préambule

Lancé par l'État en 2007, le Grenelle de l'Environnement a donné une impulsion déterminante, à l'émergence d'une nouvelle politique en faveur de l'environnement. Réunissant l'Etat, les collectivités locales, les entreprises, le monde de la recherche et les représentants de la société civile, il a arrêté des orientations en faveur de l'environnement et il a ouvert les chantiers opérationnels qui permettent de leur donner une traduction législative, réglementaire et opérationnelle.

L'aménagement et le développement durables des territoires constituent un enjeu clé de cette démarche nationale. L'implication forte des structures politiques et professionnelles en charge de l'urbanisme en conditionnera la réussite.

Outils d'ingénierie partenariaux et pluridisciplinaires, les agences d'urbanisme peuvent jouer un rôle moteur dans la promotion et la mise en œuvre des dispositions du Grenelle, de par la nature même de leurs missions définies dans le Code de l'Urbanisme : « suivre les évolutions urbaines, participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et à l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment des schémas de cohérence territoriale, et préparer les projets d'agglomération dans un souci de cohérence des politiques publiques ». Dans leurs travaux et leurs projets, elles s'efforcent d'articuler les échelles, de marier les disciplines et de combiner les approches, au plus près des exigences de transversalité du développement durable dans sa triple dimension économique, sociale et environnementale. Elles ont apporté une contribution significative à la préparation des assises du Grenelle et aux propositions qui en ont résulté.

La fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) et l'État ont souhaité formaliser dans un « protocole de coopération » l'implication des agences dans la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement et l'engagement parallèle de l'État à soutenir leur réseau.

Ce protocole complète la "Charte de Partenariat" signée à Nantes le 14 décembre 2001 entre le Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement et le Président de la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, où ont été rappelés le rôle, les missions et les règles de fonctionnement des agences d'urbanisme ainsi que les modalités de l'association de l'État à leurs instances et leur financement.

Le présent protocole propose un cadre commun d'intervention pour concrétiser, dans les territoires où sont présentes les agences d'urbanisme et plus largement au plan national au travers de leur réseau, les orientations du Grenelle de l'Environnement. Il participe de la démarche engagée par l'État pour réviser les politiques publiques, rationaliser ses moyens et accroître la cohérence des actions menées par les autorités publiques dans les territoires. Il s'inscrit enfin dans un objectif de mutualisation des moyens et de capitalisation des expériences entre l'État et les collectivités territoriales.

UN PROGRAMME DE COOPÉRATION EN 5 VOILETS POUR PROMOUVOIR UNE VILLE DURABLE

ALLER RESOLUMENT VERS UNE VILLE DURABLE.

Le programme de coopération qui suit trace les différents axes d'intervention qui permettront de s'engager résolument vers la construction de villes durables

- durables par l'équilibre des fonctions et des réponses qui seront données aux besoins des populations
- durables dans leur souci de préservation des ressources et des conditions de vie des générations futures.

Dans cet esprit, le programme de coopération proposé définit des thématiques et des outils qui devront favoriser l'imbrication des échelles d'intervention, aussi bien que l'approche transversale et la mise en œuvre d'outils partenariaux, pluridisciplinaires et pérennes.

MAÎTRISER L'URBANISATION ET RENOUVELER LA VILLE

Les pouvoirs publics, nationaux et locaux, doivent mettre en place des stratégies de développement territorial et des modes d'organisation urbaine qui minimisent les impacts des activités humaines sur le milieu naturel, préservent les ressources disponibles et rendent possibles les développements futurs.

La ville est un écosystème qui englobe toutes les dimensions de la vie urbaine et où les politiques sectorielles doivent être confrontées à l'aune de leurs effets réciproques. Dans cette perspective, maîtriser l'urbanisation, valoriser la ville existante, redynamiser les centres villes, limiter l'étalement urbain et conforter les pôles périphériques bien desservis sont des objectifs essentiels. Il s'agit de rechercher les équilibres à l'échelle des grands territoires et d'encourager des fonctionnements quotidiens de proximité. Cela nécessite d'améliorer ou de compléter les outils actuels de planification, Directive Territoriale d'Aménagement (DTA), Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), Plan Local d'Urbanisme (PLU), Plan de Déplacements Urbains (PDU), Programme Local de l'Habitat (PLH), Schéma de Développement Commercial (SDC) pour favoriser densité, qualité urbaine et préservation des espaces naturels et agricoles.

La mise en œuvre de ces stratégies passe par des politiques de régénération urbaine et par des politiques foncières permettant de développer les zones urbaines existantes et bien desservies et de limiter l'urbanisation des zones rurales, lorsque celle-ci ne s'accompagne pas d'un développement économique correspondant, tout en répondant aux objectifs de production de logement. Elle passe également par l'impulsion de politiques publiques de l'économie, de l'habitat et des déplacements qui renforcent les équilibres territoriaux et les fonctionnements de proximité. À leurs échelles de travail, qui vont du quartier à la ville et de l'agglomération à la région

métropolitaine, les agences d'urbanisme sont bien placées pour contribuer à conduire l'observation des évolutions urbaines, diagnostiquer les dysfonctionnements et susciter des modes d'intervention innovants en matière de planification urbaine.

À titre d'illustration, les agences d'urbanisme favoriseront l'introduction dans les documents d'urbanisme de critères de performance énergétique et d'émission de gaz à effet de serre et accompagneront la mise en place des plans "Climats Énergie". Elles participeront aux réflexions sur les études des nouvelles zones d'urbanisation, sur l'attractivité, la densification, et la multifonctionnalité des espaces urbains existants, sur la requalification des entrées de villes, la valorisation des « friches urbaines » bien desservies et la reconquête des centres villes. Elles apporteront leur concours aux collectivités locales pour aider à l'émergence de projets urbains qui, par leurs localisations et leurs programmes, permettent de répondre aux enjeux du développement durable, de la crise du logement et de la ségrégation sociale dans l'espace. A cet effet, elles favoriseront l'émergence et le renforcement d'une culture de la co-élaboration des projets entre acteurs et parties prenantes.

Elles aideront également les collectivités à renforcer leur action dans le domaine du foncier, notamment en favorisant l'identification de priorités d'actions foncières dans les SCoT et l'élaboration de plans d'action foncière concertés entre opérateurs.

Elles apporteront enfin leur concours à l'exercice d'actualisation des instruments de planification et d'urbanisme conduite par l'Etat, afin que ces outils prennent davantage en compte les préoccupations du développement durable.

Les agences d'urbanisme faciliteront l'insertion d'objectifs environnementaux chiffrés dans les documents d'urbanisme, notamment en matière de réduction de la régression des espaces naturels et agricoles.

DEVELOPPER UNE OFFRE DE LOGEMENT ADAPTEE AUX BESOINS ACTUELS ET FUTURS DE L'ENSEMBLE DE LA POPULATION

Les politiques territoriales auront à faire la synthèse entre les dispositions du Grenelle de l'environnement et les autres politiques publiques. La réponse aux besoins en logement en sera un des aspects importants. Il s'agira à la fois d'une réponse quantitative adaptée aux caractéristiques des marchés locaux de l'habitat et d'une réponse qualitative en terme de type de logement ou d'hébergement ainsi qu'en terme de qualité, intégrant notamment le souci de réduction des charges et de réduction de la consommation énergétique, mais aussi de l'ensemble des externalités environnementales. La question du logement devra être abordée dans une perspective de diversité fonctionnelle, en renforçant la proximité des logements, emplois, commerces et services.

Dans cette perspective, les mesures du plan de cohésion sociale et la mise en œuvre des nouveaux contrats urbains de cohésion sociale ainsi que des mesures prises en faveur des quartiers sensibles lancées par le Conseil Interministériel à la Ville (CIV) du 9 mars 2006 sont à prendre en compte.

Les agences d'urbanisme apportent leur concours aux projets de régénération urbaine engagés par les collectivités et l'État afin de réintégrer dans la cité les quartiers aux prises avec des difficultés économiques et sociales. Les réflexions menées au début des années 2000 avec la Caisse des Dépôts pour identifier les conditions de réussite des politiques de renouvellement urbain, ou la coopération engagée plus récemment avec la délégation interministérielle à la ville pour construire des systèmes d'observation des quartiers, illustrent cette préoccupation permanente du réseau des agences d'urbanisme.

Dans la suite de ces initiatives, les agences s'engagent à développer des outils d'observation et de suivi des évolutions sociales et du marché du logement, en lien avec les autres politiques d'aménagement du territoire et les politiques de résorption de l'habitat indigne. Ces analyses alimenteront des démarches de planification en matière d'habitat et la mise en œuvre, ou la poursuite, de politiques locales dynamiques de l'habitat.

INTRODUIRE ET DÉVELOPPER LA NATURE DANS LES ESPACES URBAINS

Protéger et mettre en valeur la nature dans la ville nécessite une approche nouvelle de l'écologie urbaine. Les espaces verts et ouverts ne permettent pas seulement de satisfaire les besoins de « récréation et d'air pur » des citoyens, ils participent aussi à l'équilibre général des territoires et assurent de nombreuses fonctions : production agricole et forestière, loisirs, préservation et valorisation des paysages, extraction de matériaux, gestion des risques, préservation de la biodiversité...

Soumis à de fortes pressions urbaines, souvent déstructurés par les infrastructures de transport, ces espaces requièrent une gestion intégrée du territoire, associant dispositions réglementaires, incitations économiques, actions de promotion, politique foncière...

Les agences d'urbanisme sensibilisent depuis longtemps les autorités locales sur l'intérêt de créer des « ceintures vertes » autour des agglomérations et la mise en place de « trames vertes » à l'intérieur des villes. Elles ont mis également dans leurs démarches l'accent sur le développement de corridors écologiques entre les grandes zones d'urbanisation, et sur l'aménagement et la valorisation des berges des rivières et des lacs et la protection des grands paysages.

Pour illustrer les actions à mener, elles participeront aux réflexions nationales sur les "trames vertes et bleues" et elles apporteront leur contribution à la construction d'une méthode d'élaboration territoriale de ces trames. Elles renforceront à cette fin les compétences de leurs techniciens en matière d'environnement et elles développeront leurs partenariats avec les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur.

PROMOUVOIR DES POLITIQUES DURABLES DE MOBILITÉ

Les politiques de mobilité doivent être articulées avec les politiques d'urbanisme et prendre en compte la protection de l'environnement. Elles doivent privilégier l'utilisation des transports collectifs et organiser une offre routière ayant aussi pour objectif la réduction des flux à la source. Le Grenelle de l'environnement a retenu plusieurs mesures en faveur de modes de déplacement moins polluants. Les politiques de développement territorial et d'urbanisation doivent accompagner ces dispositifs et en renforcer l'efficacité.

Dans leurs travaux et leurs projets, les agences d'urbanisme insistent sur le développement de réseaux lourds de transport en commun dans les zones urbaines denses et sur l'utilisation du réseau ferré pour desservir les territoires périurbains... Elles mettent l'accent sur le développement des villes et des bourgs bien équipés et bien desservis par les transports publics et elles proposent de freiner l'urbanisation des territoires insuffisamment équipés et mal desservis. Elles prônent aussi la mise en place de « circulations douces » (pistes cyclables, voies piétonnes) bien reliées aux réseaux de transports collectifs.

À titre d'illustration, elles travailleront sur l'articulation des politiques de transports, d'urbanisme, d'habitat, de développement économique et commercial. Elles recenseront et diffuseront les meilleures pratiques d'aménagement et d'urbanisme liées aux transports urbains et périurbains : urbanisation autour des gares et des nœuds de transport, le long des TCSP. Elles participeront à l'élaboration d'un plan national de développement des transports urbains à long terme et elles proposeront des méthodologies pour les plans de déplacement d'entreprises, d'administrations, d'écoles et de zones d'activités. Elles participeront et alimenteront les réflexions territoriales en faveur du transport multimodal des marchandises. Elles mettront en évidence le rôle des nouvelles technologies de communication pour réduire les besoins de déplacement et favoriser l'essor économique des territoires.

Elles contribueront également à des réflexions sur le rôle de la vitesse, et de l'échelle temporelle qui en est issue, dans l'organisation et le fonctionnement des territoires et proposeront des modalités permettant de prendre en considération la gestion des infrastructures de déplacement comme un outil majeur en faveur d'un aménagement durable du territoire.

CONSTRUIRE DES OUTILS PARTAGÉS D'OBSERVATION ET D'ÉVALUATION

Les territoires ont besoin de lieux de veille et d'observation où peuvent être rassemblées les données, partagés les diagnostics et forgées des visions prospectives. Cela est particulièrement vrai de l'environnement dont les contenus s'accordent mal avec une organisation cloisonnée par thématique. Cela est vrai aussi de l'observation sociodémographique, nécessaire à une bonne prise en compte des besoins des populations dans une démarche prospective.

Chaque territoire doit pouvoir disposer d'un centre d'information où les autorités publiques, le monde économique et la société civile peuvent confronter leurs approches et enrichir leurs projets. Les agences d'urbanisme offrent de tels centres de ressources où peuvent être renseignées et évaluées les politiques publiques, où peut se construire l'intelligence collective d'un territoire.

À titre d'illustration, les agences mettront leur expérience de centre de ressources au service des pouvoirs publics. Elles intégreront dans leurs observatoires des indicateurs mesurant la qualité de l'environnement dans les territoires. Elles bâtiront des systèmes d'observation qui mesurent l'étalement urbain, la consommation d'espace, l'artificialisation des sols, l'évolution des mobilités, les dynamiques sociales et immobilières, les phénomènes ségrégatifs.

L'effort de développement des systèmes d'observation sur des aspects environnementaux sera réalisé en lien avec les travaux méthodologiques sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et le développement d'indicateurs dédiés au niveau national.

En matière d'observation, les agences renforceront leurs partenariats avec les établissements d'enseignement supérieur et de recherche et elles développeront, avec l'appui des services déconcentrés de l'État, de nouveaux partenariats avec les agences publiques, les gestionnaires de transport, l'INSEE etc., en lien avec la directive européenne INSPIRE.

L'État apportera tout son concours à la mise en place des observatoires et veillera à l'interopérabilité des données entre les acteurs, les milieux professionnels et ceux de la recherche. Il mettra à la disposition des agences les données et informations dont il dispose : communication des observatoires locaux qu'il aura lui-même constitués et poursuite de la mise à disposition des bases de données collectées au niveau national. Un suivi des échanges de données et des besoins sera mis en place dans le cadre du partenariat local et national.

MISE EN ŒUVRE ET SUIVI DU PROTOCOLE

Ce protocole est établi pour une durée de cinq ans.

Il fera l'objet d'un suivi annuel par le Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire et la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme.

La prise en compte des engagements définis dans ce protocole sera intégrée dans le travail préalable à la définition du programme partenarial mené entre les services déconcentrés de l'État et le réseau des agences au niveau départemental et régional ; voire interrégional lorsque ce type de collaboration est jugé pertinent. Ce partenariat local pourra associer les principaux acteurs locaux de l'urbanisme et de l'environnement (chargé d'urbanisme des parcs naturels régionaux par ex.).

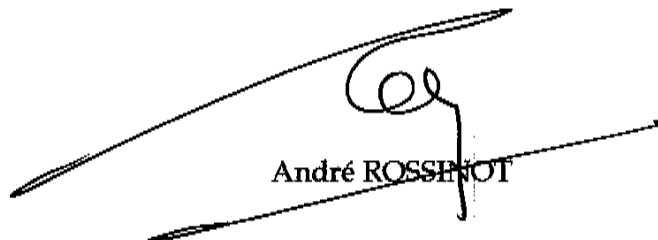
Fait au Havre, le 23 Octobre 2008

Le Secrétaire d'État chargé
de l'Aménagement du Territoire



Hubert FALCO

Le Président de la Fédération
Nationale des Agences d'Urbanisme



André ROSSIGNOL