



**PRÉFET
DE LOT-ET-GARONNE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

PAYS DE L'AGENAIS

SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE

REVISION

PORTER À CONNAISSANCE

Pièce n°2.0 – Cahier de synthèse des enjeux à l'attention des élus

La gestion économe de l'espace



« Il est essentiel de promouvoir des projets urbains qui délaissent une logique d'offre foncière au profit d'une vision politique et d'un projet de territoire raisonné »

Instruction du Gouvernement du 29 juillet 2019 relative à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace

Contexte des politiques de gestion économe de l'espace :

La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers correspond au changement d'usage de ces sols pour les affecter à des fonctions urbaines : habitat, activités, infrastructures..., ce qui en fait une ressource sous tension. La gestion économe de l'espace consiste à limiter et à contrôler cette consommation. Les politiques de gestion économe des sols reposent principalement sur deux enjeux étroitement liés.

- D'abord, un enjeu environnemental. Dans un contexte de changement climatique, dont témoignent les divers événements extrêmes auxquels nous devons faire face, la question de la gestion économe des sols occupe une place centrale au regard de l'enjeu de préservation de l'environnement. En effet, l'imperméabilisation¹ et l'artificialisation² des sols ont un impact significatif sur ce dernier et sur ses capacités intrinsèques à lutter contre le changement climatique. Par conséquent la lutte contre la consommation d'espace participe activement de l'atténuation du changement climatique et de l'adaptation à ce dernier, en limitant l'aggravation des phénomènes qu'il génère (ex : l'imperméabilisation accentue les phénomènes de ruissellement et par là-même l'inondabilité, déjà accrue par le changement climatique ; il en est de même de la perte en biodiversité générée par le changement climatique et renforcée par l'imperméabilisation ou l'artificialisation, etc...). En outre, la consommation d'espaces agricoles entre en concurrence avec la préservation de ce secteur d'activité et des ressources y étant liées. De ce fait, la politique de réduction de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers, n'a cessé d'être réaffirmée et les dernières évolutions en la matière tendent à une limitation stricte : objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) d'ici 2050, consacré par la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets (loi « climat et résilience ») et vers lequel le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Nouvelle-Aquitaine devra proposer une trajectoire. Plus précisément, la loi impose une réduction du rythme de l'artificialisation, par tranche de dix années :

- Pour la première tranche, le rythme de l'artificialisation est traduit par un objectif de réduction d'au moins 50% de la consommation des ENAF par rapport à la consommation réelle de ces espaces observée sur les dix années précédant la promulgation de la loi. La loi précise que « la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers est entendue comme la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné ». Ce 1^{er} objectif doit être décliné par le SRADDET de Nouvelle-Aquitaine à l'échelle infra-régionale ;

- Au terme des deux autres tranches, l'artificialisation nette devra être nulle. L'artificialisation étant définie comme « l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage », l'artificialisation nette des sols correspond au « solde de l'artificialisation et de la renaturation [ou désartificialisation] des sols, constatées sur un périmètre et sur une période donnés » ;

1 **Imperméabilisation** : Recouvrement d'un sol par un matériau imperméable qui altère la capacité d'infiltration de l'eau par le milieu.

2 **Artificialisation** : L'artificialisation est définie dans le code de l'urbanisme comme l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage. Est considéré comme étant artificialisée une surface dont les sols sont soit imperméabilisés en raison du bâti ou d'un revêtement, soit stabilisés et compactés, soit constitués de matériaux composites. Le décret n°2022-763 du 29/04/2022 établit la nomenclature de l'artificialisation des sols, ainsi que l'échelle à laquelle l'artificialisation des sols doit être appréciée dans les documents de planification et d'urbanisme.

- Ensuite, un enjeu socio-économique : la dévitalisation des centres urbains et ruraux, en particulier dans les villages et les villes de taille petite à moyenne, qui n'a cessé de s'accroître et a atteint des niveaux considérables dans le département, d'ailleurs bien supérieurs à la tendance nationale. Le phénomène de dévitalisation se traduit par une vacance importante (commerciale et de logement), une perte d'attractivité, de services, de transports, d'accessibilité et d'alternatives dans ces différents domaines, de manière générale. Pour endiguer ce phénomène, les politiques de l'État tendent à encourager et à soutenir (y compris financièrement) les actions en faveur de la revitalisation de ces centralités.

Revitalisation, renouvellement, restructuration, intensification... Vers un mode de développement territorial compatible, et même favorable, à la gestion économe de l'espace :

Si l'enjeu de lutte contre la consommation de l'espace et l'artificialisation des sols est primordial, il n'est pas incompatible avec le développement du territoire, bien au contraire !

Des alternatives à une consommation excessive de l'espace, favorables au développement du territoire.

La revitalisation est une politique d'aménagement visant à répondre à la perte d'attractivité de nombreuses petites et moyennes communes urbaines et rurales. La revitalisation des centres-bourgs représente un enjeu majeur pour l'égalité territoriale et l'engagement des territoires dans la transition écologique et énergétique. Plusieurs outils ont été créés pour mettre en œuvre la politique de revitalisation :

- Deux programmes nationaux ont été lancés par l'État pour soutenir, avec l'appui de nombreux partenaires, la revitalisation des centres-anciens : « Action Cœur de Ville » (ACV) pour les villes moyennes et « Petite Ville de Demain » (PVD) pour les villes de taille plus réduite.

Toutes les intercommunalités du département sont concernées par au moins un lauréat de ces deux programmes (19 communes concernées en Lot-et-Garonne).

La revitalisation peut prendre la forme de diverses actions, notamment de renouvellement urbain, de restructuration urbaine, ou encore d'intensification urbaine, favorables à un développement territorial propice à une gestion économe de l'espace.

- L'opération de revitalisation du territoire (ORT), créée par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) du 23 novembre 2018, est un outil contractuel entre l'État, l'intercommunalité et les communes membres de cette intercommunalité, volontaires pour porter un projet de revitalisation de leur centralité. L'ORT a notamment pour but d'aider le territoire à définir une stratégie de revitalisation et à mettre en œuvre les actions dans ce domaine.

- Le renouvellement urbain est une forme d'évolution de la ville qui désigne l'action de reconstruction de la ville sur elle-même et de recyclage de ses ressources bâties et foncières. Le renouvellement urbain a pour principal but de limiter en surface l'étalement urbain et la périurbanisation en valorisant l'habitat dense concentré, notamment pour diminuer l'empreinte écologique des habitats, et par suite de la ville elle-même. Le renouvellement de la ville nécessite de travailler sur ses quartiers anciens (logements vacants et dégradés – lutte contre l'habitat indigne et/ou dégradé et/ou insalubre, commerces, bâti industriel, équipements...), mais aussi sur ses zones industrielles existantes et ses friches industrielles (recyclage foncier ou restructuration), y compris en périphérie. Cette forme d'évolution urbaine constitue l'avenir du développement territorial lot-et-garonnais.

- L'intensification : au-delà de la densification, l'intensification urbaine est un processus de renforcement de l'offre urbaine dans sa globalité (habitat, activités, services et éléments d'aménité urbaine, qualité du cadre de vie) pour une ville plus diverse, vivante et attractive, et non une simple hausse quantitative des densités de population et d'emploi. L'intensification urbaine conjugue densités, accessibilité en transports collectifs, formes urbaines attractives, qualité des espaces publics, mixité sociale, articulation et diversité des fonctions urbaines, présence de la nature en ville, etc... permettant ainsi une amélioration globale du cadre de vie. Cette notion est étroitement liée au renouvellement urbain et à la revitalisation.

Il est nécessaire de réinvestir prioritairement dans les centralités, de mobiliser les ressources existantes et inexploitées (vacance, dégradation, insalubrité) et de restructurer les friches existantes, en limitant autant que possible les consommations nouvelles en périphérie, afin de ne pas concurrencer cet objectif de revitalisation, indispensable à l'attractivité du territoire. De plus, l'atteinte de cet objectif permet, à son tour, de réduire les besoins en consommation nouvelle, de sorte que se crée une sorte de cercle vertueux entre revitalisation du territoire et limitation de la consommation d'espace. Par conséquent, ces deux politiques doivent être menées conjointement sur le territoire pour permettre une efficacité satisfaisante et un véritable regain d'attractivité.

Enjeux transversaux liés à la gestion économe de l'espace

Changement climatique :

- limitation de la consommation d'espace afin de préserver les ressources agricoles, naturelles et forestières, la ressource « eau » (limiter la pollution, les phénomènes de ruissellement et d'inondabilité...), la biodiversité et les écosystèmes ;
- enjeu biodiversité et la lutte contre les îlots de chaleur *via* la restructuration urbaine et l'intégration de la nature en ville ;
- accès à la ressource en eau et aux divers réseaux, contraints lors de consommation nouvelle d'espace ;
- préservation de la ressource forestière qui constitue des « puits » de carbone, favorables à la lutte contre le changement climatique

Transition énergétique et écologique :

- optimiser la performance énergétique dans le cadre du renouvellement urbain des bâtiments existants et de la création de nouveaux bâtiments dans le cadre de la restructuration ou de la requalification d'espaces urbains (friches, bâtiments dégradés, ...)
- préservation des ressources agricoles et forestières afin de favoriser les circuits courts et le développement de la filière bois-énergie.

Inclusion sociale :

- amélioration du cadre de vie, travail sur les espaces publics et la nature en ville, favorables aux rencontres et échanges ;
- adaptation aux diversités de la population en proposant une offre diversifiée dans tous les domaines (habitat, transport, économie, loisirs...)
- favorisation de l'accès, sans discrimination, à des logements de qualité et performants énergétiquement ;
- optimisation des dépenses publiques au profit de l'intérêt général et de l'amélioration de la qualité de vie des habitants (espaces publics, nature en ville, qualité architecturale), plutôt que pour des équipements bénéficiant à un nombre restreint d'administrés (dans le cas de l'extension de réseaux générés par la consommation d'espace en périphérie des centralités urbaines, par exemple) ;
- redynamisation et offre de services nécessaires aux plus fragiles, qui ne peuvent pas toujours se déplacer loin des centralités, voire dans d'autres communes.

Le développement économique, l'agriculture et le commerce



« Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. »

Rapport Bruntland, 1987

Contexte et enjeux globaux en matière d'économie

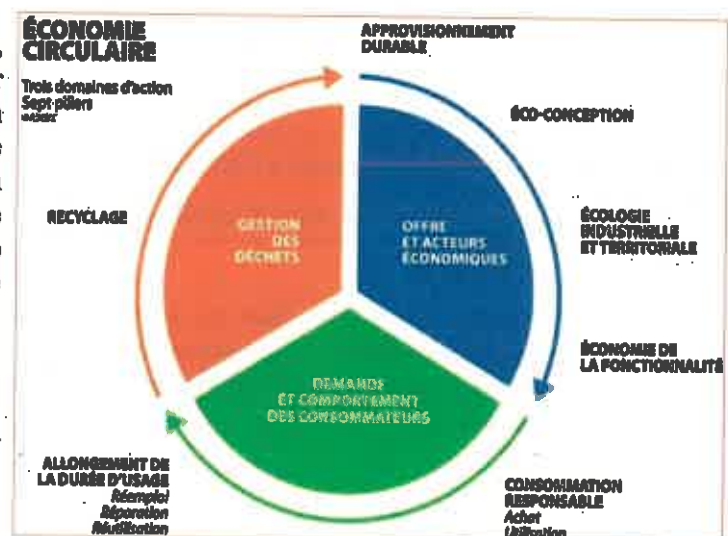
Avec 164 milliards d'euros en 2015, la Nouvelle-Aquitaine possède le 3^e PIB régional en valeur. Elle est la 1^{re} région agricole de France par la valeur ajoutée comme par la surface avec 15 % de la Surface Agricole Utile (SAU) nationale. En 2013, l'agriculture représentait 7 % des emplois lot-et-garonnais (deuxième plus haut taux de la région, après la Creuse), et plus de la moitié de la surface du département. Le département est réputé pour sa culture de prune d'Ente (premier producteur national), de noisette, de fraise, de kiwi et de tomate. Le vignoble couvre 2 % de la SAU départementale en 2013, représentant 10 % du chiffre d'affaires agricole. 7 % de la SAU était dédié à l'agriculture bio.

D'autre part, la région bénéficie d'une filière touristique attractive (3^e rang national en termes de fréquentation) de par la richesse et la diversité de son patrimoine naturel et culturel. Ce secteur, présentant un bon potentiel dans le Lot-et-Garonne, est à développer (seulement 2,8 % des emplois du département en 2013).

Le Lot-et-Garonne se distingue également par son industrie pharmaceutique (UPSA intégré au groupe Taisho étant le premier employeur privé du département), ainsi que par le commerce qui représente à lui seul 16 % des emplois du département en 2013 (plus fort taux de la région à cette date) et l'emploi public.

En outre, en Nouvelle-Aquitaine, des filières à forte valeur ajoutée émergent et se structurent, comme le numérique, le laser, la robotique, la silver économie³, l'e-santé⁴ ou encore les énergies renouvelables. La prise en compte des communications électroniques dans la réflexion sur le développement du territoire néo-aquitain est un enjeu majeur avec la mise en place par exemple d'un réseau de 300 tiers-lieux en 2021 (coworking⁵, fablabs⁶, ateliers partagés, offres hybrides – culturelles, touristiques...). Ces filières nécessitent d'être développées dans le département.

Enfin, l'économie circulaire, réel secteur d'avenir, vise à changer l'ADN de notre économie pour qu'elle soit durablement écologique, sobre en ressources, adaptée à notre époque et respectueuse du vivant et de notre planète. L'enjeu : sortir d'un modèle « produire-consommer-jeter » pour tendre vers une économie circulaire. Génératrice de nouvelles activités et de gains de compétitivité, elle constitue un levier de développement économique, d'innovation et de création d'emplois dans les territoires. Pour y parvenir, les acteurs de l'économie sociale et solidaire sont un relais essentiel. Ils contribuent au développement d'un modèle de croissance vert et solidaire et participent à la résilience de l'économie française.



- 3 La Silver économie est l'économie dédiée à l'avancée en âge de nos sociétés.
- 4 L'e-santé, ou santé électronique, décrit l'ensemble des moyens et services liés à la santé qui utilisent les nouvelles technologies de l'information et de la communication.
- 5 Le coworking est un type d'organisation du travail qui regroupe deux notions : un espace de travail partagé, mais aussi un réseau de travailleurs encourageant l'échange et l'ouverture.
- 6 Un Fab Lab (contraction de l'anglais fabrication laboratory, « laboratoire de fabrication ») est un lieu ouvert au public où il est mis à sa disposition toutes sortes d'outils, notamment des machines-outils pilotées par ordinateur, pour la conception et la réalisation d'objets.

Développement économique et aménagement : une économie adaptée au territoire

Projet économique et développement du territoire sont deux notions intimement liées, car le projet doit être adapté aux caractéristiques et aux capacités du territoire. Aussi, dans le cadre de l'élaboration du SCoT, une attention et un soin particuliers doivent être portés à la phase de diagnostic, afin que le projet économique et sa traduction dans le document d'urbanisme soit bien adaptés aux spécificités du territoire et aux besoins de ses habitants (actuels et futurs). À noter que, si l'accueil de nouvelles populations et l'analyse des potentiels besoins nouveaux qu'elles pourraient générer sont importants, s'intéresser aux spécificités et aux besoins des habitants et du territoire actuel, l'est d'autant plus : Le projet économique doit être pensé de manière équilibrée, entre le développement des activités existantes et des capacités de développement de nouvelles activités économiques.

En outre, le développement économique doit être envisagé en lien étroit avec l'habitat et les transports : accessibilité des différents équipements et services, sécurité des accès, en particulier en termes de mobilités douces (à pied ou en vélo), mixité des usages et relations entre les différentes fonctions (habitat, commerce, etc.). Il convient également d'intégrer aux réflexions les spécificités liées aux "assignés territoriaux"⁷ et aux personnes vulnérables⁸, qui représentent un nombre croissant d'habitants et doivent pouvoir bénéficier des services, équipements et emplois comme tout un chacun.

Par ailleurs, au vu des enjeux actuels de revitalisation des centralités et d'équilibre du développement économique entre les activités existantes et celles en devenir (comme évoqué plus haut), il convient de veiller à l'adéquation du type d'activité économique avec sa localisation (industries et achats occasionnels en périphérie, commerces de proximité réservés aux centralités...) d'une part, et à mener une réflexion plus globale sur le foncier économique (acquisition, restructuration, mobilisation des friches... notamment en périphérie) d'autre part, en liant ces deux éléments de programmation aux réflexions sur de potentielles implantations nouvelles.

Le département du Lot-et-Garonne étant un département rural, il est également indispensable de préserver l'économie agricole et forestière. En effet, outre les enjeux environnementaux et de diminution de la consommation d'espaces, qui sont essentiels, cette économie est nécessaire à notre avenir, qui plus est dans le contexte de transition qui est le nôtre : augmentation des circuits-courts, utilisation de bois pour les maisons passives⁹... À ce titre, le développement des énergies renouvelables ne doit pas être mis en concurrence avec ces enjeux mais doit être envisagé prioritairement sur des espaces artificialisés en étant, par exemple, intégré à l'aménagement des zones d'activités ou d'habitat (mise en place de panneaux photovoltaïques sur les parkings ou les toitures...). Il ne peut être envisagé sur des espaces naturels ou agricoles que sous réserve d'une compatibilité avec la destination de ces espaces. En outre, en cohérence avec des principes d'économie circulaire, la production de déchets nécessite que soit menée une réflexion relative à leur valorisation, qui peut notamment être liée à des projets d'unité de méthanisation.

Enfin, le développement touristique doit être envisagé en lien avec la préservation du patrimoine bâti et paysager, les besoins du territoire, la mise en valeur de l'offre existante tant en matière d'hébergement que de services ou encore de mobilité (voie verte ...). L'enjeu est de proposer des offres complémentaires et coordonnées s'appuyant sur le potentiel diversifié à l'échelle du SCoT.

Enjeux transversaux liés à l'économie du territoire

Changement climatique :

- L'agriculture devra faire face au dérèglement climatique qui impactera en particulier les grandes cultures, les activités d'élevage : changement de modes cultureux, problématique de la gestion de la ressource en eau, élévation des températures, dégradation de la qualité des sols et modification de la biodiversité associée aux écosystèmes agricoles ;
- La filière bois est impactée également par une modification du climat (sécheresse, tempêtes, incendies...), elle devra mettre en place différentes stratégies sylvicoles avec des actions d'adaptation et d'atténuation.

Transition énergétique et écologique :

7 Les assignés territoriaux sont des ménages qui n'ont pas (ou difficilement) accès à la mobilité pour des raisons financières (empêchant le passage du permis de conduire ou l'achat de véhicules en nombre suffisant), physiques (personnes âgées par exemple), culturelles (forte difficulté physique ou psychologique à quitter son territoire) ou comportementales (déficit de capacités de mobilité).

8 Les personnes dites « vulnérables » sont les ménages qui allouent plus de 18 % de leur budget aux dépenses de mobilité quotidienne (carburant, stationnement, péage, achat et réparation de véhicules, assurances).

9 La notion de maison passive désigne un type de bâtiment qui nécessite une faible consommation énergétique.

- En France, la transition vers une économie circulaire est reconnue officiellement comme l'un des objectifs de la transition énergétique et écologique et comme l'un des engagements du développement durable ;
- La filière économique devra, comme pour l'habitat, intensifier la rénovation énergétique des bâtiments et viser à améliorer la qualité d'usage de ses espaces (intégration paysagère, biodiversité, gestion de l'eau ...);
- Le développement des énergies renouvelables est une priorité dans la lutte contre le changement climatique. Présentant un double intérêt économique et environnemental qui en font une filière prometteuse, il devra toutefois être bien cadré et s'inscrire dans une démarche fixant pour priorité les enjeux environnementaux, en ciblant avant tout les sites dégradés et artificialisés (bâti et non bâti) et en cherchant la multifonctionnalité de ces espaces. Il devra enfin assurer la prise en compte indispensable des enjeux paysagers.

Inclusion sociale :

- Concilier développement économique harmonieux et défis sociétaux, c'est tout l'objectif de l'inclusion sociale ;
- Fédérer et valoriser la diversité des acteurs de l'innovation sociale : les entreprises de l'économie sociale et solidaires (ESS), mais aussi l'ensemble de l'écosystème d'accompagnement sans oublier les pouvoirs publics, les collectivités territoriales, les territoires... (c'est par exemple l'objet du programme French Impact lancé par le MTES en janvier 2018) ;
- Favoriser l'inclusion économique des plus fragiles ;
- Développer l'offre de formation et en faciliter l'accessibilité, notamment aux plus fragiles.

Le logement, les mobilités, les équipements et les services



« Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. »

Art 1 - Loi Besson, 31 mai 1990

« La loi d'orientation des mobilités transforme en profondeur la politique des mobilités, avec un objectif simple : des transports du quotidien à la fois plus faciles, moins coûteux et plus propres. »

Loi d'orientation des mobilités (dite loi LOM), publiée au Journal officiel le 26 décembre 2019

« Objectif stratégique 3.2 : assurer un accès équitable aux services et équipements »

SRADDET Nouvelle Aquitaine, 2020

Contexte et enjeux globaux en matière de logement, de mobilités d'équipement et de services

L'offre en logements et pour la mobilité, et en plus largement l'accès aux services et aux équipements doivent répondre aux besoins de la vie quotidienne des habitants en leur permettant de bénéficier de soins de qualité sur leur lieu de vie. Ils doivent pouvoir **se loger dans de bonnes conditions, accéder aux services** comme se connecter au très haut débit. L'offre de mobilité doit répondre aux besoins croissants de déplacement des habitants, dans un contexte de rythmes de vie de désormais désynchronisés et diversifiés, et leur garantir l'accès à **des services de plus en plus spécialisés** à l'échelle de tous les territoires de la Région.

L'aménagement et le développement durables du territoire, contribuent à ré-insuffler la vie en réinvestissant les lieux de vie en commun :

- en revitalisant nos centres-villes et centres-bourgs.
- en valorisant la notion de « village revisité », qui s'appuie sur l'authenticité et le caractère villageois d'hier et sur les innovations techniques et économiques actuelles dans un objectif global d'amélioration de la qualité de vie.
- en misant sur l'inventivité et la solidarité de tous pour joindre le développement économique et l'utilité sociale, notamment en zone rurale.

Le SCoT en lien avec les objectifs du SRADDET doit répondre aux besoins suivants :

- **Bien vivre dans les territoires : se former, travailler, se soigner, se loger**, en favorisant l'accès de tous à un habitat de qualité (performance énergétique, accessibilité et coût du logement), la proximité des services et équipements, en intégrant le vieillissement de la population dans les stratégies d'aménagement pour en faire un levier de création d'activité.
- **Lutter contre la déprise et gagner en mobilité : se déplacer facilement et accéder aux services**, en revitalisant les centres-bourgs et centres-villes, pôles de résistance à la déprise territoriale et lieux essentiels du lien social et de l'accès aux droits, en assurant le déploiement de la fibre et assurant la couverture mobile dans tous les territoires, en favorisant la mobilité quotidienne grâce au rabattement vers les transports collectifs, en concertation avec les autorités locales et en remettant en état et en modernisant le réseau ferroviaire, en priorité les « petites » lignes.

Les politiques locales de l'habitat ont comme objectif d'organiser, sur un territoire donné, le développement équilibré d'une offre de logements adaptée aux besoins de la population. Elles doivent répondre aux différents enjeux sociaux, économiques et urbains identifiés. Les politiques du logement visent à définir les moyens à mettre en œuvre pour aider les ménages à se loger. Produire du logement afin de pouvoir loger le plus grand nombre a été longtemps l'objectif des politiques publiques. Pour faire face aux inégalités et au mal-logement, différentes lois sont venues consacrer la notion de droit au logement pour tous et l'obligation de prise en compte de la mixité sociale et de la production de logements sociaux dans les documents d'urbanisme. Dans les zones

rurales, l'offre de logement doit être concentrée dans les centralités, pour reconquérir le parc de logements vacants et dégradés dans les centres des villes moyennes et des bourgs.

Les documents d'urbanisme doivent décliner la politique d'habitat, de mobilité, d'accessibilité aux services dans le respect des objectifs de développement durable et des principes d'équilibre, de diversité et de mixité énoncés à l'article L.101-2 du Code de l'urbanisme.

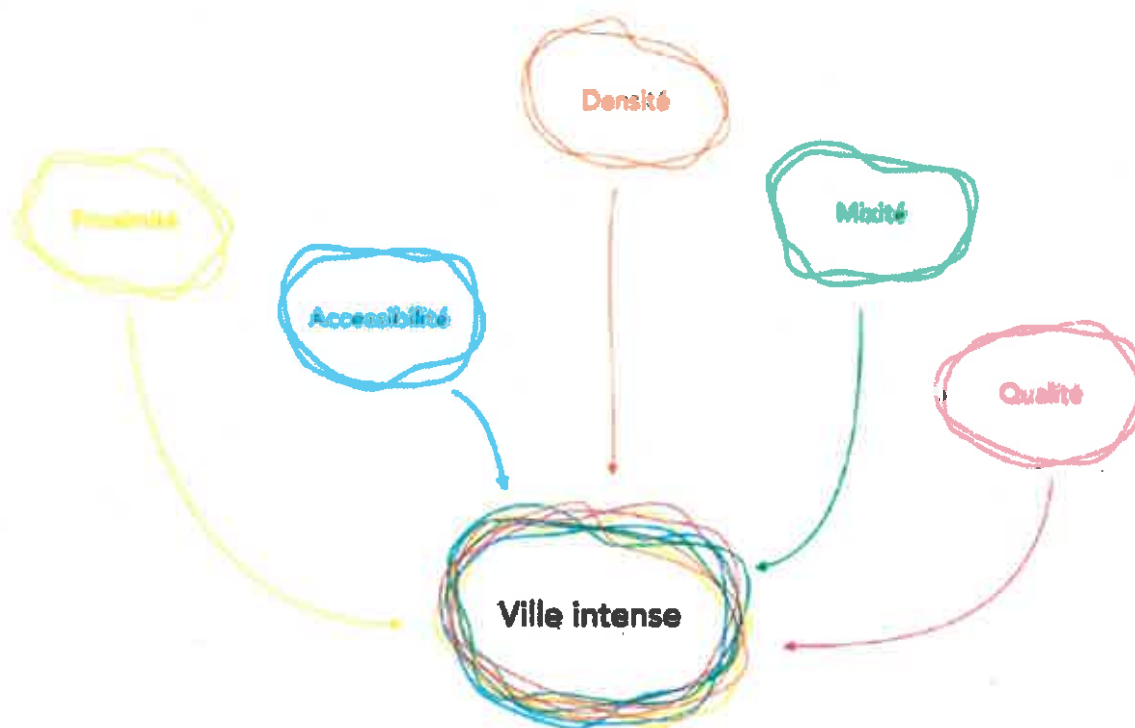
Le SCoT définit la politique d'aménagement et de développement que la collectivité souhaite mener sur son territoire en intégrant les enjeux liés à l'habitat, aux déplacements, aux équipements et services, à l'économie et à l'environnement.

Le SCoT doit prendre en compte les capacités de réhabilitation et le cas échéant de construction suffisantes pour la satisfaction des besoins actuels et à venir en matière d'habitat et d'équipements publics, d'activités économiques, commerciales ou touristiques, sportives et culturelles (art L.101-2).

Les grands principes de maîtrise de la consommation de l'espace, de lutte contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols doivent conduire les collectivités à réfléchir à de nouveaux modes d'urbanisation. A ce titre, le concept de « *ville et village intense* » est à privilégier dans les réflexions à mener, notamment dans le cadre de la reconquête des centres-villes et centres-bourgs, enjeu majeur pour notre département.

Intensifier, c'est mieux utiliser les espaces urbains existants, densifier les quartiers pavillonnaires, réhabiliter les friches (terrains ou bâtiments), résorber l'habitat vacant et réfléchir aux usages à développer pour améliorer le quotidien des habitants.

L'objectif est de concilier densité et qualité du cadre de vie : améliorer l'accessibilité par une réflexion sur les mobilités, veiller à la proximité des services et des équipements, favoriser la mixité fonctionnelle (logements, commerces, services, bureaux...) et sociale, préserver des espaces naturels.



Les ingrédients de la ville intense

Source : A'urba, Agence d'urbanisme de Bordeaux Aquitaine

Enjeux transversaux :

Changement climatique

- favoriser la rénovation énergétique des logements (réhabiliter en proposant un habitat moins énergivore)
- végétaliser les toits et/ou les façades et/ou les entrées des habitations
- privilégier les déplacements en vélo, notamment en libre-service (nombreux réseaux cyclables à vocation mixte), le covoiturage, l'auto-partage et les transports collectifs
- développer les voies douces ou actives
- proposer des bornes de recharge pour véhicules propres

Transitions énergétique et écologique :

- repenser le développement urbain en exploitant le potentiel existant dans un souci de lutte contre l'artificialisation des sols
- reconquérir les îlots et logements vacants et dégradés
- favoriser l'utilisation d'énergies renouvelables dans l'habitat, dans le respect des enjeux connexes (patrimoniaux, environnementaux...)

Inclusion sociale :

- garantir le droit au logement pour tous, sans discrimination en veillant notamment à développer une offre d'hébergements et de logements accessibles aux ménages les plus modestes (accession sociale à la propriété et développement d'un parc locatif conventionné à loyer social et très social, dans le parc public comme dans le parc privé)
- assurer une performance énergétique minimale pour limiter la part des dépenses liées au logement, notamment pour les ménages les plus modestes, lutter contre la précarité énergétique
- assurer l'accès aux équipements et services pour tous (formation, santé ...)
- assurer une offre satisfaisante pour tous en termes de déplacements, notamment pour les populations les plus fragiles financièrement et pour les personnes à mobilité réduite
- répondre aux exigences en matière d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite

Les transitions écologique, énergétique et climatique



« L'influence humaine a sans équivoque réchauffé l'atmosphère, l'océan et les terres émergées. [...] Chacune des quatre dernières décennies a été successivement plus chaude que toute décennie depuis 1850. »

6ème rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « résumé pour les décideurs », 9 août 2021.

Contexte et enjeux globaux des politiques de transition écologique, énergétique et climatique

Le contexte actuel, d'augmentation, en fréquence comme en gravité, des événements extrêmes, qu'il s'agisse de la crise sanitaire, de catastrophes naturelles (inondations, sécheresse et épisodes caniculaires, mouvements de terrain, etc.) et même, par voie de conséquence, de catastrophes technologiques, est propice à une prise de conscience de la réalité du changement climatique en cours. Le sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), paru lundi 9 août 2021, dresse un portrait alarmant de la situation. Cette prise de conscience doit nécessairement mener à un changement de paradigme, que ce soit dans notre rapport à l'environnement, à la biodiversité et aux ressources naturelles (dont l'eau notamment), dans notre prise en compte des risques (réduction de la vulnérabilité en s'éloignant des zones de risques, augmentation de notre résilience vis-à-vis des crises), dans notre rapport au patrimoine, au paysage, et aux espaces naturels, ou encore dans notre mode de production et de consommation, notamment énergétique. Aussi, la transition qui doit s'opérer est multiple. Elle est à la fois écologique, énergétique, et climatique, et les actions pour la mener relèvent aussi bien de l'atténuation des effets du changement climatique, que de l'adaptation à ce dernier.

La transition écologique – une meilleure prise en compte de la biodiversité

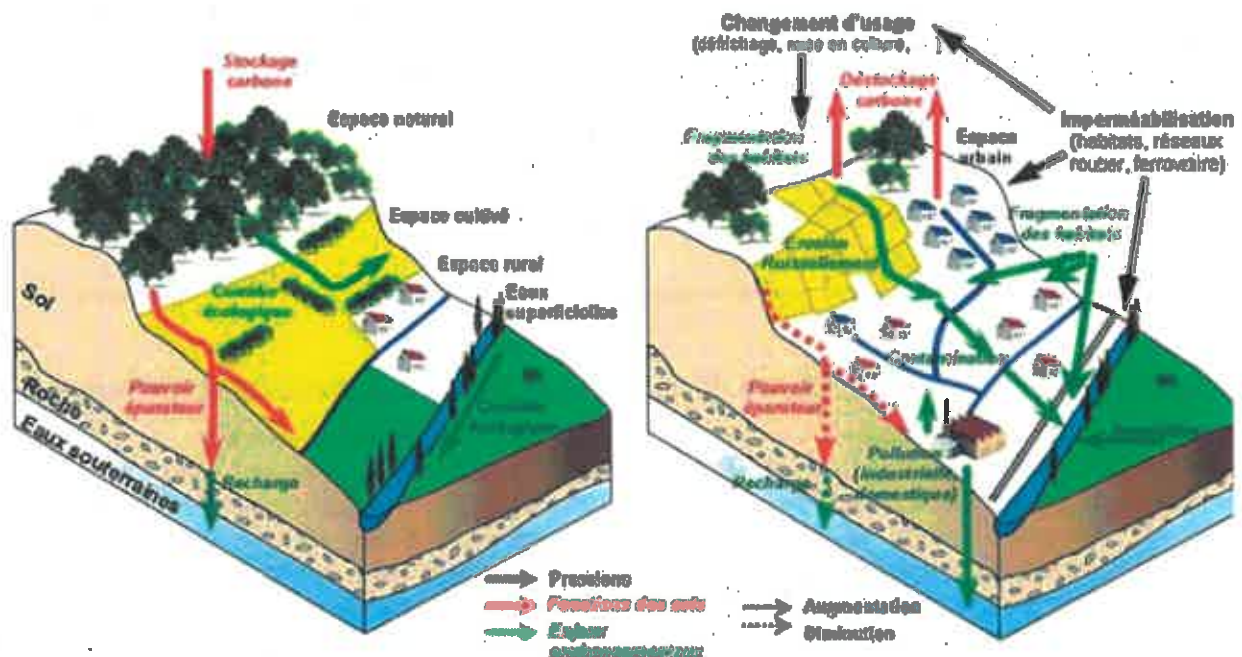
La biodiversité est la variabilité des organismes vivants et des complexes écologiques auxquels ils appartiennent (y compris au sein des espèces et des écosystèmes). Sur la base de cette définition la biodiversité s'articule autour de trois niveaux d'organisation : les écosystèmes (diversité des différents ensembles dynamiques d'organismes vivants en interactions), les espèces (diversité spécifique ou richesse spécifique d'organismes morphologiquement semblables) et les gènes (diversité du patrimoine génétique des différentes populations d'une même espèce). Les interactions au sein et entre ces différents niveaux sont les véritables bases de la biodiversité, basée sur les évolutions des populations.

Le Lot-et-Garonne comprend de nombreux sites remarquables, riches en biodiversité :

- 15 sites Natura 2000 ;
- de nombreux sites inscrits ou classés ;
- 74 sites classés en ZNIEFF (zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique) ;
- 5 sites protégés par arrêté préfectoral portant protection de biotope et 2 réserves naturelles.

Certaines causes naturelles peuvent expliquer la disparition d'espèces ou d'habitat, mais le rythme actuel est largement attribuable aux activités humaines. Cinq causes majeures d'atteinte à la biodiversité sont aujourd'hui identifiées : la destruction et la fragmentation des milieux naturels, la surexploitation des ressources naturelles, les pollutions de l'eau, des sols et de l'air, le changement climatique (qui est à la fois une conséquence des activités humaines et une cause majeure d'atteinte à la biodiversité), l'introduction d'espèces exotiques envahissantes.

Parmi les activités humaines responsables de la disparition croissante de la biodiversité, l'urbanisation et l'aménagement ont un impact singulier sur la destruction et la fragmentation des milieux naturels, les pollutions de l'eau, des sols et de l'air et donc le changement climatique (hausse des températures, émission de gaz à effet de serre...).



La fragmentation des milieux naturels étant considérée comme la première cause du déclin de la biodiversité, la consommation d'espaces naturels liée au développement urbain a donc un impact significatif sur cette dernière. La préservation de la biodiversité, qui ne peut se réduire à la seule protection des espèces et de ses habitats menacés, est désormais associée à la notion de **continuités écologiques** (Trame verte et bleu, dite TVB), qu'il convient non seulement de préserver, mais également de restaurer. Il est en effet nécessaire d'intégrer les déplacements des espèces aux réflexions sur la conservation de la biodiversité et d'en assurer le maintien ou la restauration afin de favoriser l'adaptation des espèces au changement climatique.

Le SCoT doit donc impérativement retraduire la TVB, de préférence par l'intermédiaire de pièces graphiques et adopter une véritable stratégie afin de protéger ou de restaurer ces continuités écologiques. Cette stratégie, à inscrire dans le projet d'aménagement stratégique (PAS), doit se décliner dans des prescriptions au sein de son document d'orientation et d'objectifs (DOO).

En outre, le SCoT doit s'inscrire dans la démarche « Eviter-Réduire-Compenser » (ERC), qui vise à concilier la préservation de l'environnement au sens large avec l'aménagement des territoires. La séquence ERC s'inscrit notamment dans une logique d'« absence de perte nette de biodiversité ». Tout porteur de projet, plan ou programme (et donc notamment de SCoT), doit éviter au maximum les impacts sur l'environnement, puis chercher à réduire les impacts résiduels et enfin compenser les impacts qui n'ont pu être évités ou réduits.

Les documents d'urbanisme, et notamment le SCoT, sont, lorsqu'ils se saisissent de ces enjeux, de véritables outils d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ce dernier.

La transition écologique – une gestion intégrée de la ressource en eau

En lien fort avec la biodiversité, la gestion de l'eau est confrontée à de nouveaux enjeux liés au changement climatique et aux conséquences des activités anthropiques de manière générale :

- raréfaction de la ressource en eau et dégradation de sa qualité et de celle des milieux aquatiques ;
- augmentation (en fréquence et en gravité) des événements extrêmes (sécheresses/inondations) ;
- effets considérables sur la santé publique, les activités humaines et les écosystèmes.

L'urbanisme et l'aménagement du territoire ont un impact direct sur la ressource en eau. La localisation et l'implantation des constructions doivent donc être pensées au regard de leur impact sur les différents enjeux que soulève cette ressource, aux différentes étapes de son cycle (voir schéma ci-après).

Cycle domestique de l'eau

(source du schéma original, ici complété : eauFrance.fr)



La planification de l'urbanisme influe directement sur la protection et la gestion de la ressource en eau. Il est primordial de passer à un modèle de gestion intégrée de cette dernière, c'est-à-dire en l'envisageant comme un ensemble dont il faut traiter toutes les composantes de façon corrélée (eau potable, cours d'eau et milieux humides, assainissement, inondation, pollution des eaux...), dans une logique de prévention et d'adaptation pour une meilleure résilience des territoires. Cela implique d'intégrer ces questions aux réflexions relatives à l'urbanisme et au développement du territoire. Une urbanisation mal maîtrisée peut en effet être à l'origine d'impacts importants, voire parfois irréversibles sur l'eau et les milieux aquatiques. La lutte contre l'étalement urbain et contre l'imperméabilisation des sols sont notamment deux outils indispensables pour préserver cette ressource.

Le PAS doit donc porter des ambitions fortes dans ce domaine, qui doivent ensuite être retraduites par des prescriptions dans le DOO.

La prise en compte des risques naturels et technologiques

Avec le changement climatique, les phénomènes naturels dangereux peuvent connaître des épisodes aigus et d'une intensité exceptionnelle. Comme évoqué précédemment, les transitions qui s'imposent aujourd'hui nécessitent d'atteindre une meilleure résilience, c'est-à-dire une meilleure capacité à surmonter des épisodes de crises de plus en plus fréquents et extrêmes. Cela induit une nécessaire réduction de la vulnérabilité de nos lieux de vie et de travail et des populations. Aussi il est indispensable que le SCoT tienne compte de l'ensemble des éléments de connaissance relatifs aux risques naturels et technologiques.



Inondations en Lot-et-Garonne, février 2021, www.sudouest.fr

A titre d'exemple, en 2011, le risque inondation est le risque le plus répandu en France, puisqu'il concerne 17,1 millions d'habitants permanents exposés aux différentes conséquences des inondations par débordement de cours d'eau. À noter que plus de 9 millions d'emplois sont également exposés aux débordements de cours d'eau cette même année¹⁰.

En plus de la sécurité publique, la collectivité doit également assurer au titre de l'article L.101-2 du code de l'urbanisme, la salubrité publique, qui correspond à la prévention et à la limitation des nuisances (bruit, nuisances olfactives, pollutions...).

Au-delà des conséquences humaines, sociétales, économiques et environnementales des catastrophes naturelles ou technologiques, il convient de rappeler que la recherche des responsabilités peut amener élus, responsables d'entreprises ou agents de l'État ou des collectivités à répondre de leurs actes devant les juridictions pénales.

La valorisation du patrimoine et du paysage

En lien avec la préservation de la biodiversité et de la ressource en eau, la valorisation du patrimoine et du paysage, qu'il soit culturel ou naturel, participe pleinement de la phase de transition à laquelle il convient de

¹⁰ « Première évaluation nationale des risques inondation : principaux résultats : EPRI 2011 », <https://www.ecologie.gouv.fr/prevention-des-inondations>

contribuer aujourd'hui. Chaque territoire possède un patrimoine et des paysages qui lui sont propres. Ces éléments constituent l'identité d'un territoire et contribuent à la qualité du cadre de vie de ses habitants.

Le patrimoine culturel et naturel est le bien commun de tous. Il convient de l'identifier, de le protéger, de le conserver, et de le mettre en valeur afin de le transmettre aux générations futures. D'autant plus que sa mise en valeur constitue une ressource favorable à l'attractivité du territoire.

Les acteurs du territoire doivent jouer un rôle actif visant à promouvoir un développement et une organisation territoriale basés sur les spécificités de leur cadre de vie pour en préserver la singularité. L'élaboration ou la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) permet de prendre en compte différents enjeux, de partager une vision du territoire construite pour et avec les habitants, dont la consultation est essentielle, et permettant la mise en valeur du bâti existant et la préservation d'un paysage de qualité, tout en veillant à l'intégration du projet urbain dans l'environnement.

La transition énergétique et climatique

Sur le volet énergétique, les deux grands axes de la transition sont la réduction de la consommation d'une part, et l'augmentation de la production d'énergie renouvelable d'autre part. Il est nécessaire de considérer ces deux volets de la transition énergétique, ainsi que les enjeux susmentionnés de transition écologique, de prise en compte des risques et de valorisation des paysages, afin d'atteindre les objectifs en matière de réduction de l'empreinte énergétique et de lutte contre le changement climatique.

Les transitions écologique, énergétique et climatique doivent être traitées de façon complémentaire et ne doivent pas être mises en concurrence. En particulier le développement des énergies renouvelables, dont l'enjeu est considérable, ne peut pas se faire au détriment des enjeux écologiques et environnementaux ou en négation des autres potentiels de lutte contre le changement climatique que présente le territoire. La forêt, par exemple, présente, outre les éventuels enjeux environnementaux et écologiques, un fort potentiel dans la production d'énergie renouvelable (filiale bois-énergie), dans la réduction de la consommation d'énergie (bois comme matériau de construction), et dans l'atténuation des effets du changement climatique (effet « puit de carbone »).

La transition énergétique doit se faire par l'apport de réponses plurielles, adaptées aux spécificités territoriales et respectant les principes d'évaluation du bilan environnemental global de chaque projet.

En outre, le changement climatique est également à l'origine de phénomènes d'îlot de chaleur en milieu urbain (ICU) : le recours, largement prépondérant, à la pierre, aux matériaux artificiels minéraux (béton, asphalte), à l'acier et au zinc (façades, toitures) transforme le bâti et les espaces publics en véritables accumulateurs de chaleur. C'est ainsi que, notamment en période estivale, les températures moyennes observées en milieu urbain peuvent être de 5 à 6° C supérieures à celles relevées dans les territoires ruraux environnants. Ce phénomène a d'ores et déjà un impact sur la santé des populations.

C'est donc la morphologie urbaine qu'il convient de repenser : création de « coulées vertes » connectées aux zones rurales périphériques, large place accordée au végétal en milieu urbain (parcs, espaces verts, ou « forêts urbaines » notamment), recours à des matériaux réfléchissants pour le traitement des espaces publics, moindre utilisation des éléments minéraux dans le traitement de ces espaces, plus large place faite à l'eau (fontaines, miroirs d'eau...), prise en compte des vents dominants dans l'orientation et le design des constructions afin de favoriser leur aération.

Enfin, la qualité de l'air agit directement sur la santé. Sa dégradation affecte particulièrement les populations. En réduisant les émissions de gaz à effet de serre, les particules fines et autres pollutions, les transitions énergétique et écologique permettent d'améliorer sensiblement la santé publique tout en luttant contre le changement climatique.