

n°97 - juin 2009

Coopérations entre villes et massifs de moyenne montagne de proximité dans les Alpes du Nord

« Conjuguer les efforts des Urbains et des Ruraux pour rendre la Ville durablement habitable et la Campagne durablement habitée »

Mots clés associés : territoires et acteurs locaux | économie circulaire, déchets | villes, habitat, mobilité | aménagement du territoire | commerce équitable | échelles territoriales | éducation à l'environnement

Résumé

La ville de Chambéry, ville-porte des deux Parcs Naturels Régionaux (PNR) de Chartreuse et du Massif des Bauges, a développé avec eux des coopérations dès leurs préfigurations au début des années 90. À partir des années 2000, elles ont pris un caractère plus stratégique, sous forme d'association des PNR à l'élaboration du Schéma de COhérence Territoriale (SCOT) de Métropole Savoie. Côté Bauges, l'association active du PNR s'est étendue à l'ensemble des 4 SCOT d'agglomération qui ceinturent le PNR.

Au-delà de la maîtrise de la périurbanisation, de telles expériences font progressivement émerger la notion de « ruralité moderne » et « d'urbanisme rural durable ».

Télécharger l'article en format pdf :



Mise en garde : Cette version imprimable fait référence à l'ancien plan de classement de l'encyclopédie.

La nouvelle classification de cet article est :

- 3.3- Politiques urbaines

Auteurs

Gérodolle Michel

Ingénieur général honoraire des ponts et chaussées. Il a dirigé le Centre d'Études Techniques de l'Équipement (CETE) du Sud-Ouest, la DDE de la Savoie, puis l'École Nationale des Travaux Publics de l'État (ENTPE). Conseiller Municipal de Chambéry de 1989 à 2001, il a été à ce titre délégué de la ville dans les deux Parcs Naturels Régionaux (PNR) de Chartreuse et du Massif des Bauges. Fondateur de la commission Aménagement du Territoire de ce dernier, il demeure membre du Bureau, en tant que président d'honneur de cette commission.

Texte

Le contexte du sillon Alpin

Au cœur des Alpes du Nord, le Sillon Alpin se déroule de la Drôme à la Suisse, d'une part par l'enchaînement de vallées glaciaires basses très urbanisées (Grenoble, Chambéry, Annecy) d'autre part par la succession des massifs préalpins du Vercors, de la Chartreuse et des Bauges.

Ces Villes Alpines ne manquent pas de mettre en valeur dans leur promotion économique, la proximité de la haute montagne, et notamment des stations de sports d'hiver et d'alpinisme de renommée internationale et du Parc National de la Vanoise. Mais elles ont toutes plus ou moins conscience de l'importance que représentent pour elles les massifs de moyenne montagne qui les encadrent.

Le Vercors s'est structuré en Parc Naturel Régional il y a 40 ans, dans l'esprit des textes initiaux des années 60. La Chartreuse et le Bauges ont entamé la même démarche, il y a seulement 20 ans, sous une pression urbaine bien plus développée. Située dans la cluse où se rejoignent ces deux massifs, Chambéry s'est engagée à leurs côtés dès le début et à leurs demandes. La géographie montagnarde, physique et humaine et l'arrivée à la Mairie de Louis Besson, « père » de la loi Montagne au début des années 80 et futur promoteur de la loi SRU à la fin des années 90 constituent des facteurs importants du développement de cette expérience. Néanmoins, il est possible d'en tirer des enseignements largement reproductibles.

Deux massifs « encerclés » par les agglomérations de vallée

Les deux massifs de moyenne montagne des Bauges et de Chartreuse sont « encerclés » chacun par 4 à 600 000 urbains de proximité immédiate, installés progressivement dans l'ensemble des vallées glaciaires et sur leurs premières pentes. Ceux-ci constituent des « envahisseurs » potentiels au moins provisoires pour leurs loisirs, ou même permanents en y installant leurs résidences, d'abord secondaires, puis de plus en plus principales. Dans l'autre sens et en même temps un exode rural s'est déroulé depuis les massifs vers les agglomérations, modeste en termes de résidence, mais extrêmement important en termes d'emploi du fait des évolutions des professions agricoles et artisanales.

La conjugaison de ces deux mouvements bouleverse totalement les équilibres naturels et humains des deux massifs, mais n'est pas sans conséquence pour les agglomérations. Entre cœurs de massifs

et villes, les piémonts et terrasses se développent sous double influence urbaine et rurale. Celle-ci concerne même les coeurs car ils sont à moins de 3/4 d'heure des centres-villes dans un sens comme dans l'autre.

En ce qui concerne les démarches territoriales d'aménagement et de développement, côté agglomérations, ces piémonts et terrasses ont été inclus dans les périmètres des Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) progressivement développés depuis les années 70. Cela ne les a pas empêchés d'être inclus également dans les périmètres des PNR de Chartreuse et du Massif des Bauges 20 ans plus tard. La législation permet ces superpositions de périmètres, et les élus des massifs promoteurs de ces deux démarches, ont été conscients qu'un PNR, réduit à un cœur de Massif, et en position de résistance à l'envahissement urbain n'aurait fait le poids, ni pour la mobilisation interne, ni pour le dialogue avec les villes qui leur paraissait indispensable.

La prise de conscience des responsables ruraux et leur interpellation des urbains

Dès la préfiguration des deux Parcs Naturels Régionaux, les responsables de ces démarches de développement durable à logique rurale ont donc eu la clairvoyance de comprendre qu'ils devaient prendre en compte cette proximité urbaine « lourde » et même en associer des représentants à l'élaboration puis à la gestion de leurs projets. L'objectif de ces réflexions communes était d'abord de conjuguer les efforts pour rendre les demandes urbaines vis-à-vis des espaces naturels et ruraux plus acceptables et plus solvables, jusqu'à en faire un des éléments moteurs du développement durable local.

On peut employer le mot « solidarité » entre ville et campagne mais, vis-à-vis des sceptiques, on peut tout simplement parler « d'intérêt réciproque à terme bien compris » par chacune des parties, ou de synergie, ou de relations gagnant-gagnant. Si les urbains se contentent de se comporter en « envahisseurs », ne laissant sur place que les « papiers gras » de leurs loisirs, et « sabotent » les paysages et les exploitations agricoles par le « mitage » de leurs résidences secondaires, voire principales, ils compromettent évidemment la réussite du Projet de Territoire rural. Mais on peut aussi leur faire prendre conscience que, à plus moyen terme, ils compromettent également leur propre projet urbain, tant dans ses efforts de recentrage et de renouvellement sur place, que pour ce qu'ils recherchent quand ils s'échappent de la vie quotidienne urbaine.

Cette approche à l'initiative des responsables ruraux, pour faire adopter aux urbains un comportement de « consommateur » est très différente de celle qui a prévalu pour les Parcs Nationaux : dans ce dernier cas ce sont plutôt des urbains qui ont soutenu la création, parfois contre une bonne partie de la population rurale, l'objectif de protection faisant peu de place au développement local. Dans une démarche de PNR la protection des patrimoines et des ressources naturelles est bien au cœur du Projet de territoire mais au sein d'une démarche de valorisation économique et sociale de développement durable local.

Coopérations concrètes opérationnelles Entre Chambéry et les PNR

Toutes les villes sollicitées par les 2 Parcs ont accepté le statut de ville-porte. Mais Chambéry, ville-porte commune a joué un rôle pilote parmi elles.

Une mission Parcs à Chambéry

Après plusieurs années de réflexions communes et quelques expériences encourageantes, les collaborations concrètes ont pris leur essor avec la mise en place à la mi-1998 d'une « Mission Parcs » directement rattachée à la Direction Générale des Services de la Ville et travaillant en étroite collaboration avec les équipes des Parcs.

Cette initiative était au cœur du « Projet d'Agenda 21 urbain - rural » présenté par les deux présidents de Parc et le Maire de Chambéry et lauréat en très bonne place du 1er appel à projets interministériel « outils et démarches en vue de la réalisation d'agenda 21 locaux » en 1997.

Principaux domaines de coopérations concrètes :

- Manifestations des « Parcs en Ville », rapprochant producteurs, distributeurs et consommateurs de produits agricoles, artisanaux et de loisirs, dont un important marché de Noël occupant tout le centre ville.
- Rapprochements entre les services de communication municipaux en vue d'échanges d'articles et d'informations.
- Actions de promotion commune vers l'extérieur.
- Continuité de l'itinéraire de Grande Randonnée entre les 2 Parcs via les gares trains et bus, l'Office du Tourisme, etc.
- Participations croisées aux commissions de travail.
- Echanges scolaires formalisés dans des jumelages d'écoles ; les travaux communs donnent lieu à des restitutions dans les mairies.
- Une importante Maison des Parcs et de la Montagne associant également le Parc national de la Vanoise et reconnue au niveau national, a été inaugurée à l'automne 2006, au centre de Chambéry.
- Sans attendre les démarches de PNR, Chambéry avait prouvé sa volonté de coopération avec la moyenne montagne, notamment en s'impliquant de manière financière et administrative lourde, à la demande des communes des sites concernés, dans le développement et la gestion de 2 stades de neige du massif des Bauges (Margéraz en 1977 et Savoie Grand Revard en 1990).

Un problème de disponibilités humaines plus que financier

Un peu paradoxalement, le développement des nouvelles coopérations pose moins de problèmes financiers mais bien plus de disponibilités humaines locales de part et d'autre, et en commun, pour définir les axes, puis surtout les actions précises de coopération, et mobiliser les acteurs et partenaires multiples et sans traditions communes. Il faut qu'un petit nombre d'élus et de techniciens reconnus des deux côtés y consacrent leur activité prioritaire et principale, voire unique, comme dans le cas de notre Mission Parc à Chambéry, puis de la mission agglomérations ci-après au Parc des Bauges.

Nouvelle étape de coopérations concrètes avec les Bauges

Cette dernière condition a été prise en compte au sein de la démarche de révision de Charte du Parc des Bauges et a conduit à prévoir dans celle-ci un vice-président supplémentaire délégué aux relations avec les agglomérations et au sein de l'équipe technique, la création d'un poste de chargé de mission spécifique. Après une longue période d'élaboration concertée, la nouvelle Charte a été définitivement approuvée par arrêté interministériel, à la mi 2008, renouvelant le label PNR pour 12 ans. Sans attendre, cette mission a été créée en préfiguration pour les années 2006 et 2007 en cofinancement entre le Parc, les 4 villes-portes de la 1ère Charte et 2 nouvelles qui allaient les rejoindre.

Cette mission a permis de consolider les coopérations expérimentées avec Chambéry, de les étendre aux autres villes-portes et d'en faire émerger de nouvelles.

Produits des Parcs dans les cantines scolaires urbaines, participations aux semaines du goût, aux quinzaines de l'éco-citoyenneté, chantiers d'insertion dans le parc, nouveaux produits touristiques et culturels communs, bois et éco-construction, possibilité des techniques modernes d'informations dans les déplacements, etc. En 2009, la consolidation de cette mission est assurée dans le cadre d'un programme leader.

Les Agendas 21 progressivement formalisés par les villes intègrent les orientations qu'avait tracées l'Agenda 21 urbain rural de 1997. La réciproque est vraie pour le Parc des Bauges (et pour celui de Chartreuse) dont la Charte renouvelée a été reconnue officiellement en fin 2008 en tant qu'Agenda 21.

Dans le mouvement de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30/12/06 le parc des Bauges a engagé une large réflexion sur son rôle de « château d'eau », notamment vis-à-vis des grands lacs d'Annecy et du Bourget, au cœur des agglomérations de proximité. La commission Eau mise en place à cet effet comporte dans ses préoccupations l'association avec les agglomérations dans les démarches de plans climatiques territoriaux en cours d'émergence.

La conjugaison des compétences juridiques et techniques des Parcs et des agglomérations pour la maîtrise de la périurbanisation

La meilleure connaissance et la confiance réciproques développées par les coopérations très concrètes ci-dessus ont favorisé la prise de conscience de part et d'autre de l'opportunité, voire de la nécessité, d'aller plus loin sur le plan stratégique. Pourquoi ne pas conjuguer également les moyens d'action des responsables urbains et ruraux pour lutter contre un phénomène susceptible de compromettre les Projets d'Aménagement et de Développement Durable tant des PNR que des agglomérations ? Il s'agit de la périurbanisation qui menace non seulement les piémonts et terrasses, mais jusqu'au cœur même des massifs à moins de 45 mn des centres villes, dans les deux sens.

SRU, loi Solidarité et Renouvellement Urbain

Élaborée à la fin des années 90, cette loi est surtout connue du grand public pour les obligations imposées aux communes en matière de logement social. Son champ est évidemment bien plus large, et fondamental pour les responsables locaux de l'urbanisme.

Nous y avons trouvé un important soutien à nos démarches, tant dans son article 1er concernant les objectifs d'équilibre d'aménagement et de développement durable, que dans l'ensemble de son titre 1er concernant la cohérence des politiques territoriales et urbaines, et particulièrement les documents d'urbanisme et les opérations d'aménagement.

En particulier, bien au-delà des changements de dénomination, le passage des SDAU (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme) aux SCOT (Schéma de COhérence Territoriale) et des POS (Plan d'Occupation des Sols) aux PLU (Plan Local d'Urbanisme), a créé l'obligation stratégique de PADD (Plan d'Aménagement et de Développement Durable). Ceux-ci doivent précéder et justifier leur traduction en matière de réglementation d'occupation des sols et de construction. Ils peuvent comporter des « Orientations d'Aménagement » pour chacune des zones à urbaniser, suffisamment précises et détaillées pour obliger les propriétaires et les promoteurs à respecter les volontés communales en matière de cadre de vie. La loi permet également aux élus de renforcer la fiscalité correspondante au bénéfice des équipements publics. Mais elle leur impose une concertation renforcée tout au long de la procédure d'élaboration et d'approbation.

Rodage des coopérations entre Parcs et Métropole Savoie

Suite à une préfiguration depuis 1990, le Syndicat Mixte de Métropole Savoie, agglomération de vallées et premières pentes quasi continue depuis l'Isère jusqu'à la Haute-Savoie, se met en place en 1996. Il est centré sur les deux villes de Chambéry et d'Aix-les-Bains. Son objet est de réviser le SDAU de la fin des années 70 avant de prendre la compétence SCOT à la suite de la loi SRU. Comme exposé en début d'article, son périmètre comporte de nombreuses communes de superposition avec ceux des PNR, surtout côté Bauges. Son bureau souhaite explicitement associer à sa démarche les représentants (élus et techniciens) que les 2 PNR voudront bien désigner dans ses groupes de travail, depuis les orientations stratégiques (1999) jusqu'à son approbation (2005).

Par ailleurs, à la fin des années 90, diverses communes du Parc des Bauges sollicitent celui-ci pour apporter leur assistance dans les réflexions d'aménagement à diverses échelles et ambitions souvent modestes, mais susceptibles de s'élargir.

La première Charte constitutive de ce Parc de 1995 ne comporte guère de mesures prescriptives en matière d'urbanisme et d'habitat, et son équipe n'a pas de compétences particulières. Mais le Bureau propose au Conseil syndical de renforcer les moyens en conséquence pour répondre à ces diverses demandes tant intérieures qu'extérieures. Une telle évolution est possible grâce, d'une part à la grande souplesse et adaptabilité du statut de PNR, d'autre part aux dotations financières de la Région Rhône-Alpes très sensible à l'intérêt de telles coopérations stratégiques. Le Parc met ainsi en place en 1999 un fonds d'urbanisme, un chargé de mission expérimenté et une commission Aménagement du Territoire. Les objectifs de cette commission sont d'entretenir l'échange et la capitalisation d'expériences (problèmes et solutions) entre les Maires et leurs partenaires socio-professionnels, internes et externes.

Grâce aux services rendus aux communes notamment dans la mise en œuvre du fonds d'urbanisme, le chargé de missions du Parc est rapidement associé à l'émergence et à la mise en œuvre des documents d'urbanisme, avec de nombreux allers et retours entre les échelles.

Le PNR du Massif des Bauges s'est donc mis au service des élus communaux pour les aider à s'approprier les outils nouveaux. Il les assiste notamment pour la définition des études à mener, la formulation des objectifs, le choix et le suivi des bureaux d'études... Son fonds d'urbanisme peut être utilisé pour des études particulières ou d'approfondissement.

L'association des Agriculteurs du Parc s'est également approprié les outils de la SRU qui les concernaient. Elle assiste efficacement ses membres pour leur permettre de sauvegarder et valoriser leurs activités, grâce à leur participation à l'élaboration des diverses phases d'études et de procédure.

Évolution des coopérations avec Métropole Savoie

Ce SCOT est donc approuvé en 2005 et comme le prévoit la SRU, son Syndicat Mixte se consacre alors à sa mise en œuvre. Les coopérations avec les deux PNR (surtout celui des Bauges qui comporte les plus larges superpositions) se poursuivent maintenant au niveau des PLU et des opérations d'aménagement, principalement sous forme d'interventions conjointes des équipes techniques des deux syndicats mixtes, à la demande des maires des zones de superposition (22 communes côté Bauges). Ces derniers bénéficient d'un maximum d'éléments pour assurer leurs propres prises de décisions, grâce aux apports des deux équipes, d'approches et de compétences très complémentaires.



1.

Extension progressive des coopérations à l'ensemble des SCOT ceinturant le PNR du Massif des Bauges

La loi SRU a amené à prévoir la couverture intégrale des vallées et premières pentes ceinturant le PNR du Massif des Bauges par quatre SCOT, sans discontinuité entre eux. Son expérience avec Métropole Savoie a conduit le PNR à proposer aux responsables urbains une coopération stratégique de même esprit. L'exemple le plus abouti est celui de l'Albanais Haut Savoyard (entre Métropole Savoie et Annecy) pour lequel une « loupe » des 7 communes de superposition a été intégrée au SCOT approuvé en 2005. L'élaboration des SCOT du bassin Annécien et du bassin d'Albertville se déroulent dans des conditions, comparables avec quelques années de décalage.

Les schémas intercommunaux d'aménagement de développement (SADD) au cœur de la nouvelle Charte du Parc des Bauges

La communauté de communes du cœur des Bauges a confié au Parc l'animation d'un document de

cadrage de ses PLU suffisamment poussé pour la dispenser d'être incluse dans un SCOT. Cette réalisation et les démarches d'association aux SCOT périphériques, décrits ci-dessus, ont conduit à inclure à la nouvelle Charte, la couverture de l'ensemble du territoire du Parc par des documents d'orientations détaillées dénommés SADD, recouvrant chacun un ensemble intercommunal homogène. Non réglementaires à leur établissement, ils trouvent progressivement leur « consolidation juridique » dans les SCOT et/ou la Charte du Parc renouvelée.

C'est d'ailleurs sur la base de cette démarche que le PNR, soutenu par les Syndicats Mixtes de Métropole Savoie et de l'Albanais Haut Savoyard a été déclaré lauréat au 3e appel à projets interministériel « outils et démarches en vue de la réalisation d'Agenda 21 locaux » de 2003.

Obligation de compatibilité des documents d'urbanisme avec la Charte de PNR

Le Parc parvient donc à faire prendre en compte ses orientations par son association à l'élaboration des documents, plutôt qu'« en brandissant l'épée de Damoclès » de cette obligation...

En fin de parcours et avant le contrôle de légalité, les avis de compatibilité formalisés sur le PADD puis sur le PLU global sont proposés au bureau par un Comité qui en est une émanation élargie aux chargés de missions les plus concernés, et devant lequel l'équipe municipale vient présenter ses travaux.

Des divergences sur certains points peuvent très normalement apparaître, mais ce n'est pas un « miracle » si elles se résolvent : l'appartenance au périmètre du Parc est basée intégralement sur le volontariat par approbation, par les responsables communaux, de la charte à l'élaboration de laquelle ils ont été largement associés. D'ailleurs, c'est dans cet esprit que c'est bien la nouvelle Charte, définitivement approuvée au niveau interministériel à la mi-2008, qui est appliquée de fait depuis plusieurs années, bien qu'elle soit beaucoup plus « prescriptive » en matière d'orientations d'urbanisme que la première ! Cela n'a pas empêché sept communes de SCOT de plus, de rejoindre le Parc des Bauges à l'occasion de ce renouvellement de label. De leur côté les responsables de SCOT ont rapidement compris l'intérêt des apports constructifs du Parc aux côtés des communes de superposition, qui vont bien au-delà de la simple règle de compatibilité.

Coordination des démarches sur l'ensemble du Sillon Alpin

L'état a entrepris depuis 10 ans l'élaboration d'une Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) des Alpes du Nord. Il devrait l'approuver au 1er semestre 2010. Les trois PNR (Bauges, Chartreuse, Vercors) et les agglomérations du Sillon Alpin ont constitué un groupe d'échanges et de capitalisation d'expériences. Celui-ci leur a permis dans un premier temps de faire des propositions à l'État pour sa DTA. Mais ce groupe prévoit de poursuivre dans l'avenir ses travaux opérationnels.

Les PNR promoteurs du principe de « subsidiarité active »

Même s'il ne bénéficie que partiellement des moyens humains, financiers et juridiques que permet de mobiliser le statut de PNR, un Pays peut tout à fait s'inspirer de ces méthodes pour jouer un rôle dans ce même esprit.

Malheureusement, sans présumer des suites qui lui seront données, on constate que, dans son souci de simplification du « mille feuilles », le rapport Balladur préconise de freiner le développement des Pays. De plus, il ignore pratiquement les PNR, bien que les 45 Parcs mis en place couvrent 13 % du territoire national. En particulier, la volonté de rationalisation ne lui a pas permis de valoriser les potentialités ouvertes par les possibilités de superposition de périmètres, comme entre PNR et SCOT d'agglomération, même lorsque celles-ci correspondent réellement à des doubles influences. De son

côté, le projet de loi Grenelle 2, dans sa rédaction déposée au Sénat en début 2009, privilégie opportunément le niveau intercommunal pour les PLU. Mais sa rédaction actuelle risque de renforcer les réticences des élus communaux et de freiner l'engagement de démarches progressives et réversibles, comme celles des SADD promues par le Parc des Bauges.

D'une façon générale, ces deux projets d'évolution institutionnelle nous paraissent avoir insuffisamment intégré le « principe de subsidiarité active », tel qu'il est développé dans l'article n° 55 de l'Encyclopédie du DD sur Le territoire, brique de base de la gouvernance de Pierre Calame. Cet article montre notamment la vanité de la notion de « territoire pertinent » et de « bonne échelle » pour prétendre analyser et traiter la diversité des composantes du développement durable local. Il valorise le « principe de subsidiarité active » pour animer les coopérations entre les différentes échelles géographiques de gouvernance les plus pertinentes. Ce principe est au cœur du statut et du fonctionnement des PNR comme le montre l'article n° 74 « [Les parcs naturels régionaux](#) » de Jean-Luc Mathieu dans l'Encyclopédie du DD sur les parcs naturels régionaux et comme le confirme notre expérience.

Vers une « ruralité moderne » traduite dans un urbanisme rural durable

Les coopérations entre responsables de PNR et de SCOT ont d'abord eu comme objectif de lutter contre l'étalement urbain. Il s'est avant tout agi de « limiter les dégâts », ce qui est déjà essentiel. Mais une nouvelle ambition a pris corps, ces toutes dernières années à partir de l'approche des paysages, des modes de vie et de la culture locale. Après avoir failli disparaître, ou tout au moins se réduire à quelques éléments folkloriques, la notion d'une « ruralité moderne » se dégage, au vu de la réussite de diverses expériences locales d'aménagement et de développement durable. Elle se traduit par la recherche de qualité et d'intégration au niveau de l'urbanisme opérationnel et de l'habitat, encore plus qu'à celui des documents d'urbanisme et de la maîtrise de l'espace. Une « gouvernance rurale » résulte de la conjonction locale d'habitants dynamiques et sensibilisés, d'élus communaux réactifs, mais aussi moteurs, assistés par une structure de compétences avant tout techniques comme le sont les PNR, et de professionnels également compétents et motivés.

L'apport des nouveaux habitants

Les nouveaux habitants, souvent venus des villes, y jouent un rôle non négligeable. Bien sûr, dans les motivations de leur installation, les prix du foncier et/ou des loyers sont intervenus, mais également le cadre de vie, au sens le plus général du terme. Ils sont donc naturellement sensibles aux efforts locaux pour l'améliorer et souvent prêts à s'y impliquer. Ils peuvent y apporter des approches et des expériences complémentaires s'ils sont suffisamment modestes et progressifs pour ne pas déclencher des phénomènes de rejets. La loi SRU a d'ailleurs fourni aux communes des outils pour attirer de préférence des nouveaux habitants ainsi sensibilisés. En effet, elles peuvent fixer pour les zones à urbaniser des « Orientations d'Aménagement » suffisamment claires et détaillées pour jouer dans ce sens. Ainsi intégrés à la vie locale, les nouveaux habitants constituent un atout pour le maintien, voire le retour de services de proximité en matière économique, sociale et culturelle.

L'apport des dispositifs de recherche - formation - action

De plus en plus de bureaux d'architecture et d'urbanisme s'orientent vers cette approche. Certains évoquent la possibilité de création d' « agences rurales d'urbanisme ». Les milieux universitaires s'intéressent à ces opérations, et en particulier, diverses écoles d'architecture s'y impliquent, notamment au niveau de leurs mastères. C'est le cas en Bauges, avec l'école nationale supérieure

d'architecture de Nancy (ENSA) qui collabore activement depuis 3 ans avec le PNR sur divers projets d'extension et de recomposition de bourgs, tous répartis entre le massif et ses pourtours. À titre d'exemple, l'expérience la plus aboutie en Bauges porte sur Héry-sur-Alby. Des orientations d'aménagement exemplaires intègrent dans une zone à urbaniser jouxtant le centre, une large gamme d'équipements culturels et sociaux, y compris un centre de vie pour handicapés. Six équipes d'étudiants, architectes et ingénieurs, ont restitué en début 2008, devant la population, un concours portant sur la construction bois et basse consommation d'énergie-HQE de logements sociaux. D'autres exemples plus courants concernent l'évolution de projets de lotissements vers l'habitat intermédiaire, économe d'espace et d'énergie.

Tous ces partenaires échangent et capitalisent leurs expériences au sein de réseaux de territoires. La Fédération des PNR constitue évidemment l'un d'entre eux. Le Parc des Bauges est amené également à jouer un rôle actif au sein du réseau de territoires « Paysage rural - vers un urbanisme durable » constitué autour de « Mairie Conseil », organisme de la Caisse des Dépôts au service des collectivités locales.

L'intérêt d'associer des chercheurs aux démarches locales est d'ailleurs apparu dans un autre domaine, avec NATURA 2000. Le PNR a su lever les malentendus initiaux et montrer l'intérêt de cette procédure contractuelle. Celle-ci a permis notamment de remettre en exploitation durable certains alpages abandonnés. L'état d'esprit qu'elle a encouragé débouche depuis 3 ans sur une opération « Prairies Fleuries », concours agricole d'excellence agri-écologique, qui implique également l'apiculture. Les urbains consommateurs de proximité, tant de loisirs que de produits agricoles, y trouvent la concrétisation de notions jusqu'alors difficile à traduire en critères mesurables et partagés en matière d'agriculture durable, de biodiversité et de paysage.

Perspectives d'avenir

Une étude prospective de l'INRA présentée en juillet 2008 explore les dynamiques nouvelles qui animent les espaces ruraux, et s'efforce d'anticiper les formes de compositions possibles des villages et des campagnes à l'horizon 2030. À côté de 3 scénarii d'évolution au sein desquels la gouvernance est totalement sous la dépendance des organisations politiques des Métropoles, elle distingue un scénario de « campagnes dans les mailles des réseaux de villes » constitués de villes moyennes, de petites villes et des bourg ruraux. La condition en est la généralisation de Plans Locaux d'Urbanisme à des échelles intercommunales par lesquels les communes rurales renforcent leur maîtrise du foncier et limitent l'expansion périurbaine. Cela semble possible grâce à la mobilisation des acteurs locaux, économiques et sociaux, autour d'un projet de mise en valeur durable du patrimoine naturel, culturel et immatériel.

Plutôt que de subir la domination de l'urbain et la marginalisation du périurbain, les territoires ruraux peuvent constituer une force de proposition de « l'épirural », pour articuler le rural et l'urbain selon de nouvelles formes.

Ce scénario nous paraît amorcé au sein du Massif des Bauges. Ses chances de réussite paraissent renforcées par les coopérations tant opérationnelles que stratégiques qui se développent entre les responsables du Massif et ceux des agglomérations qui l'entourent, qui en perçoivent de mieux en mieux l'intérêt.

Les territoires de Projets à logique dominante rurale nous semblent donc promus à un avenir intéressant s'ils parviennent, d'une part à poursuivre des coopérations constructives avec leurs agglomérations de proximité, d'autre part à consolider la concrétisation de la notion de ruralité moderne.

Une condition nécessaire pour cela est que les suites qui seront données aux débats nationaux sur nos institutions, intègrent mieux la notion du « principe de subsidiarité active » que n'a su le faire le « rapport Balladur », dans son souci excessif de rationalisation et de simplification du « mille-feuille ».

Michel Gérodolle

Lire également dans l'encyclopédie

* Pierre Calame, [Le territoire, brique de base de la gouvernance.](#), N° (55) , Décembre 2007.

* Charlotte Renard, [Les agendas 21 locaux et les projets territoriaux](#), N° (73) , Novembre 2008.

* Jean-Luc Mathieu, [Les Parcs Naturels Régionaux](#), N° (74) , Novembre 2008.

Sur Internet

- Actes de la rencontre « *Parcs et recherche agri-environnementale, favoriser les synergies* », PNR du Pilat, 31 mars - 1er avril 2005.

- Ina Ranson et Michel Gérodolle, *Vers une gestion globale de l'équilibre urbain-rural*, Les Forums de l'Alliance, 1998.

- Site de la Fédération Nationale des Parcs Naturels Régionaux :
www.parc-naturels-regionaux.tm.fr