

## Aménager par les trames vertes et bleues

Sur six numéros successifs, *Intercommunalités* revient sur les études conduites au sein de dix territoires métropolitains par l'équipe de chercheurs de la plate-forme d'observation des projets et stratégies urbaines (Popsu), un programme de recherche accompagné par les ministères du Logement et de l'Environnement. Ce mois-ci, regards croisés sur l'aménagement du territoire par les trames vertes et bleues.

En France, les lois dites Grenelle 1 et Grenelle 2 ont consacré la trame verte et bleue (TVB) comme un outil alliant préservation de la biodiversité et aménagement du territoire, destiné à ménager ou aménager des échanges faunistiques et floristiques entre des réservoirs de biodiversité au moyen de continuités écologiques. Pour ce faire, la TVB génère une logique *top-down*, depuis le niveau national jusqu'au niveau local, et suscite des emboîtements d'échelles territoriales. Ses documents de cadrage consacrent à cet égard la notion de « prise en compte » : les documents d'urbanisme et de planification locaux

doivent « prendre en compte » les orientations données par les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) qui, eux-mêmes, doivent « prendre en compte » les lois nationales. La TVB se présente donc comme une politique environnementale descendante qui s'applique aux territoires de manière souple.

### Transcender les institutions

Dans le cadre du programme Popsu 2, nous avons cherché à mesurer la capacité de cet outil à transcender les cloisonnements institutionnels dans la métropole marseillaise. Marseille, tant dans son

## La nature comme out

Dans son article intitulé « La trame verte et bleue dans l'opération Euroméditerranée 2 : la nature comme outil de projet, de la fabrique de l'ÉcoCité à la construction métropolitaine », Jean-Noël Consalès, maître de conférences à l'université d'Aix-Marseille, analyse l'usage local de la trame verte et bleue. Il met en évidence la capacité de cette dernière à dépasser les limites institutionnelles, devenant ainsi outil de gouvernance territoriale.

acceptation métropolitaine que communale, se présente en effet comme un cadre particulièrement pertinent d'analyse des processus locaux d'adaptation à ce dispositif. Aux différentes échelles de ce territoire fragmenté, une exceptionnelle conjonction de projets donne lieu à de multiples lectures de la nature urbaine et, à travers elle, de la TVB.

Marseille offre donc, en la matière, une rare unité de temps et de lieu que détermine l'élaboration simultanée de plusieurs

plans et études stratégiques, de plusieurs événements structurants et, surtout, de plusieurs documents de planification et

“ L'affirmation de principes simples couplée à l'absence de mode d'emploi laissent une grande marge de manœuvre ”

d'urbanisme. Ainsi avons-nous pu remarquer qu'à l'échelle locale, ce dispositif, initialement perçu comme une véritable



inter  
view

Annette Laigneau

Vice-présidente en charge de l'urbanisme et des projets urbains de Toulouse Métropole (Haute-Garonne)

## « Faire du paysage et de la trame verte et bleue des piliers du projet métropolitain »

Toulouse Métropole est engagée dans la création du Grand Parc Garonne suivant une logique de trame verte et bleue. Annette Laigneau, vice-présidente, explique l'ambition du projet pour conjuguer préservation des espaces et pluralité des usages.

### En quoi consiste le Grand Parc Garonne et avec quels outils d'urbanisme a-t-il été développé ?

Le Grand Parc Garonne (GPG) s'articule autour de quatre objectifs, qui prennent corps avec la logique de trame verte et bleue (protection renforcée des milieux les plus sensibles, conservation des corridors et des réservoirs de biodiversité) : établir des continuités « modes doux » longitudinales et transversales pour offrir de nouveaux itinéraires de loisirs et de détente à tous les habitants ; valoriser le patrimoine fluvial, naturel et urbain ; renforcer les usages en lien avec l'eau (navigation, sports nautiques...) ; développer de nouveaux espaces de culture et de convivialité en bord de fleuve (observatoire, guinguette...).

paysage métropolitain afin de les traduire en outils réglementaires adaptés aux différents enjeux. En pratique, d'ici 2020, une vingtaine d'opérations d'aménagement seront menées pour un montant de 28,7 millions d'euros.

### Le chercheur Jean-Noël Consalès remarque que la TVB a permis, à Marseille, de transcender les cloisonnements institutionnels. Les effets ont-ils été similaires dans le cadre du Grand Parc Garonne ?

Avec le GPG, nous avons pour ambition de constituer d'ici 2020 l'espace naturel majeur de respiration et de circulations douces au sein de la métropole, continu, lisible, attractif et accessible à tous. Ce projet repose sur un plan-guide qui décline de façon opérationnelle les objectifs du plan climat-énergie territorial et de la TVB (Scot, PLUi-H). Élaboré par l'urbaniste et paysagiste Henri Bava et approuvé en conseil métropolitain

en 2012, ce plan-guide s'affranchit des limites administratives et institutionnelles pour porter une vision sur la géographie du fleuve et de ses espaces naturels. Le projet GPG s'appuie sur un périmètre dépassant le strict cadre de Toulouse Métropole, en prenant son origine à la confluence Garonne-Ariège, territoire du Sicoval et de la communauté de communes Axe Sud.



Les berges de la Garonne sont au cœur de la trame verte et bleue de Toulouse Métropole. / © Patrice Nin

### Avez-vous le sentiment que le projet du Grand Parc Garonne permet d'impulser une approche du territoire qui dépasse l'opposition nature ménagée/nature à ménager/nature aménagée ?

Cette idée est au cœur de ce que nous souhaitons faire au sein du GPG, et plus spécifiquement en donnant au site de l'île du Ramier un rôle de poumon vert métropolitain. Il s'agit d'un espace naturel de grande taille, inscrit dans le prolongement des coteaux de Pech David et de la réserve naturelle régionale de la confluence Garonne-Ariège. L'aménagement progressif de cet espace se traduira par un renforcement de

la ripisylve et des boisements qualitatifs en regagnant sur des espaces aujourd'hui minéralisés, ou encore par la sanctuarisation des secteurs naturels à très fort enjeu et la création de zones d'observation de la nature dans le respect de ces espaces.

Des usages tous publics pourront se développer (détente, sports et loisirs, découverte du patrimoine lié au fleuve et à la nature). Nous souhaitons favoriser une réappropriation des berges et de l'ensemble des espaces publics de l'île. Les premiers travaux débiteront dès 2017 sur la pointe nord de l'île puis se prolongeront après 2020 sur d'autres espaces.

Propos recueillis par Camille Allé

“ Le plan-guide du projet s'affranchit des limites administratives et institutionnelles ”

Le plan local d'urbanisme intercommunal et d'habitat (PLUi-H), en cours d'élaboration, est conçu autour du principe suivant : « faire du paysage et de la trame verte et bleue des éléments fondateurs du projet métropolitain et des guides des choix d'aménagement du territoire ». Il adopte un parti pris clair, celui d'identifier les lignes de force de la TVB et du

# il de projet

injonction de l'État, est non seulement interprété par tous les acteurs du territoire, mais transcende encore les cloisonnements institutionnels. L'affirmation de principes simples – au premier rang desquels figure la notion de « continuité » – couplée à l'absence de mode d'emploi laissent effectivement une grande marge de manœuvre, propice aux doutes mais aussi à la rencontre et au débat.

## Outil de gouvernance

Au-delà de son simple cadre éco-technique, la TVB s'affirme donc comme un outil de gouvernance territoriale qui ne s'impose pas, mais se propose. Elle permet de dépasser l'hétérogénéité des représentations et des actions sur la nature en focalisant l'attention sur deux fondements clairs : préserver la biodiversité et garantir les continuités écologiques. Ainsi, à Marseille, la présence d'un parc au cœur de l'opération Euroméditerranée 2 instruit-elle une réflexion sur la TVB appliquée à l'ensemble du bassin versant du ruisseau des Ayalades. Cette réflexion questionne

l'échelle communale et intercommunale et implique, par conséquent, tant la ville de Marseille par l'intermédiaire de son PLU que la communauté urbaine à travers son Scot, intégré depuis 2014 aux logiques de planification de la Métropole Aix-Marseille Provence.

## Nouvelle dynamique

Cette logique ascendante confère sans nul doute à l'ÉcoCité le statut de laboratoire. Fait-elle pour autant modèle ? Il est certainement trop tôt pour répondre à cette question. Nous pouvons néanmoins penser que la manière dont s'établira le parc des Ayalades, tant sur la forme que sur le fond, aura des incidences sur la manière d'envisager l'intervention sur les autres bassins versants métropolitains. À terme, Euroméditerranée 2 pourrait donc impulser une nouvelle dynamique sur l'ensemble du réseau écologique communal et métropolitain. L'opération d'urbanisme permettrait alors de dépasser le triptyque fortement perceptible sur le territoire : nature ménagée/nature à ménager/



À Marseille, la trame verte et bleue est vue comme un outil de gouvernance territoriale qui fédère les acteurs institutionnels. / © LABTOP pour le Groupement François Leclercq, architectes, urbanistes

nature aménagée. En tout état de cause, le parc des Ayalades constituera un réel « vide structurant » favorisant « l'interpénétration du bâti et du non-bâti » et faisant à la fois « centralité, monumentalité et

sensorialité ». Ainsi, pour continuer à citer le sociologue et urbaniste Yves Chalas, il constituera le cœur d'une « ville-nature contemporaine ».

Jean-Noël Consalès



## EUROMÉTROPOLE DE STRASBOURG (BAS-RHIN)

# Penser l'aménagement à partir de l'espace existant

L'Eurométropole de Strasbourg a placé la trame verte et bleue au cœur de son projet de territoire et fait du nouveau PLUi un instrument pour lui donner toute sa légitimité. Explications.

Avec 33 communes couvrant 340 km<sup>2</sup> dont un tiers d'espaces urbanisés, un tiers d'espaces naturels et un dernier tiers d'espaces agricoles, l'Eurométropole de Strasbourg se situe à un carrefour important pour le fonctionnement écologique régional. Ces espaces naturels riches en biodiversité, constitués principalement par les forêts alluviales rhénanes, sont déjà classés en réserves naturelles nationales (RNN). La collectivité s'est depuis attelée à les relier et à préserver ainsi les espaces de biodiversité plus ordinaire. Pour cela, elle a identifié sa trame verte et bleue (TVB) et l'a intégrée dans son document de planification.

## Un atout

Afin de renforcer la place de la nature dans son projet de territoire et la prendre en compte dans l'aménagement, l'Eurométropole lui consacre un volet de son PLUi, adopté en décembre 2016. « L'idée de départ est de considérer que le territoire n'est pas fait de vides et de pleins mais avant tout d'espaces agricoles, naturels et urbanisés sur lesquels le projet de territoire pouvait se construire. L'environnement est traité comme une thématique d'aménagement du territoire à part entière, au même titre que l'économie, l'habitat et les transports », explique Sophie Schuster, chargée d'études au service Planification de l'Eurométropole. Le PLUi témoigne de la volonté de la collectivité de faire de l'environnement un atout pour son développement. Parler d'environnement, de trame verte et bleue au sein du projet de territoire, c'est s'intéresser au cadre et à la qualité de vie des habitants, à l'attractivité et au rayonnement du territoire dans le futur.

## Ne pas opposer nature et aménagement

« Pour construire la TVB et sortir de la logique de contrainte légale, le règlement, outil plutôt quantitatif, est complété par une approche plus qualitative au moyen des orientations d'aménagement », ajoute la chargée d'études. Ainsi, au même titre que l'habitat et la mobilité, une orientation d'aménagement et de programmation thématique (OAP) consacrée à la trame verte et bleue figure dans le PLU. Outre l'OAP thématique, des OAP par secteur permettent de s'appuyer sur les projets de développement urbain ou de développement économique pour renforcer la TVB. « Si un secteur se développe près d'un cours d'eau par exemple, on essaye de travailler à la reconstruction d'une ripisylve, à la naturalité des berges. On veille à ne pas opposer préservation de la nature et aménagement », explique Sophie Schuster. « Il s'agit davantage de bons sens (diversifier

les essences locales, travailler sur la base de l'espace existant) que de prescriptions techniques fortes », complète Adine Hector, chargée d'études au service Environnement.

## Travail d'identification

Dans le PLUi, des outils différents sont mis en place, en fonction de la sensibilité des espaces identifiés, de leur intérêt dans le fonctionnement écologique et urbain du territoire. « Par facilité, on distingue les espaces naturels que tout le monde reconnaît comme tels (les réserves naturelles nationales...) et les espaces de nature ordinaire qui ne sont pas protégés au-delà du PLUi mais qui forment aussi des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques », décrit Adine Hector. L'identification des espaces à intégrer dans la trame s'est appuyée sur des données provenant de différents partenaires et acteurs (agence d'urbanisme, université, chambre d'agriculture, associations

environnementales) et des études portées par la collectivité. Selon Adine Hector, « le classement des espaces n'a pas toujours été facile, d'autant plus qu'il ne devait plus être discuté ni discutable une fois introduit dans le PLU ». Un dialogue fort est indispensable entre les élus communautaires et les différentes communes membres sur les espaces à identifier, sur la manière de réglementer et d'orienter dans le document d'urbanisme.

## Expliquer, associer, inciter

Il a également fallu rassurer sur le volet réglementaire, en particulier les agriculteurs, inquiets des impacts sur la valeur économique et le devenir de leur activité. Par exemple, l'Eurométropole propose des actions sur ses propres parcelles, avec les locataires intéressés pour remettre en herbes ou planter des haies, à travers des baux ruraux à clauses environnementales. La région et l'agence de l'eau peuvent aussi financer des actions de restauration de la TVB. Pour les projets urbains, la métropole travaille avec les promoteurs sur les transitions entre le bâti et les parcelles naturelles. Elle incite à prendre en compte la biodiversité dans le bâti, à aménager et gérer des espaces libres de manière durable. Outre le volet prescriptif du PLUi, d'autres actions reposent sur le volontariat. Cinquante acteurs publics et privés se sont engagés en faveur de l'environnement en signant la charte « Tous unis pour plus de biodiversité ». L'intégration de la TVB dans le PLUi au travers d'une OAP spécifique a valeur d'expérimentation : il s'agit d'un instrument nouveau, qui sera évalué et réajusté vers des règles plus contraignantes ou vers un urbanisme négocié en fonction du bilan établi.

Camille Allé



À l'Eurométropole, l'aménagement du territoire intègre l'environnement en amont. / © Hadrian / Shutterstock