

COLLOQUE DE LILLE

Exposé introductif du Colloque de Lille_____

*par M. ARROU-VIGNOD,
Inspecteur Général de l'Équipement*

On m'a demandé de vous dire quelques mots d'introduction, et vous m'excuserez si mon exposé n'est pas spécialement technique. Si j'ai eu l'occasion de travailler avec vous, il y a plus d'une vingtaine d'années, au temps où j'étais Chef du Service de la Planification Urbaine, et que mon Adjoint s'appelait M. Cardon, nom qui rappellera peut-être quelque chose à un certain nombre d'entre vous; et qui s'occupait des problèmes topographiques, je ne suis pas un spécialiste de ces questions.

Mais il est peut-être permis de placer le problème sur le plan général et de rappeler quelques données de bon sens.

Le terme Banque de Données, vous le savez, est ancien, et correspond à des idées et des réalisations diverses qu'on peut classer en deux catégories :

- préoccupations de planification ; historiquement les premières Banques de Données Urbaines se sont intégrées dans des Agences d'Urbanisme, vers les années 1970, après un essai malheureux, de Banque de Données Urbaines relatif aux problèmes de rénovation urbaine ;
- préoccupations de Gestion également dans la mesure où les Villes sont confrontées à des problèmes de gestion de leurs réseaux.

De ce point de vue là, la Communauté Urbaine de Lille a réalisé un système très intéressant d'archivage des réseaux.

Également elles sont préoccupées de l'entretien de leurs espaces publics, ou de la programmation de leurs équipements.

Pour tous ces motifs, la création, le fonctionnement d'une Banque de Données leur importe particulièrement.

Mais aujourd'hui, le concept de Banque de Données Urbaines prend une nouvelle force compte tenu de deux phénomènes :

A) d'une part la mise en application des textes sur la décentralisation ; je voudrais vous en dire quelques mots du point de vue de l'urbanisme ; vous savez que les différentes mesures de décentralisation, qui sont concrétisées dans deux lois fondamentales, celle sur les révisions des conditions d'exercice des compétences de l'État et de leur répartition entre les Communes, les Départements et les Régions,

votée le 17 décembre 1982 ; et celle sur les droits et libertés des Communes et des Régions, dite plus facilement loi "compétences", qui a été votée le 2 mars 1982 ;

A.1) En matière d'urbanisme, la loi donne aux communes une très large responsabilité. Elle va être complétée par des lois en cours de préparation, lois que l'on peut appeler, au sens général du terme, lois d'aménagement et qui permettront de préciser les modalités restantes d'intervention de l'État dans l'urbanisme, soit pour des préoccupations très particulières : lois sur le littoral, la montagne... et loi également sur l'urbanisme opérationnel qui achèvera la décentralisation en confiant aux collectivités locales la responsabilité des opérations d'urbanisme sur le terrain.

Quatre idées essentielles peuvent résumer l'ensemble de nos préoccupations :

a) d'abord le transfert des compétences aux communes et à leurs groupements doit être l'occasion d'une relance de la planification.

En ce qui concerne ce qui s'appelait autrefois les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme, les communes et leurs groupements sont encouragés à élaborer des chartes intercommunales de développement définissant leurs programmes d'actions à moyen terme et qui se traduiront dans l'espace par le schéma directeur.

Par ailleurs, et c'est certainement l'instrument fondamental de la planification dans l'avenir, c'est de l'existence d'un POS élaboré par la Commune que découleront ses prérogatives en matière d'autorisation de construire. Si un POS approuvé existe, c'est le Maire qui délivrera le permis de construire, sinon c'est le représentant de l'État ; d'où l'intérêt pour les communes, du moins si elles souhaitent jouer le jeu de la décentralisation, d'avoir un POS approuvé, et pour vous, qu'un plan topographique soit réalisé afin qu'on ait un document de base pour établir les documents d'urbanisme ;

b) deuxième idée, le territoire Français est le patrimoine commun de la Nation ; si la responsabilité principale de l'Aménagement revient aux communes et à leurs groupements, les autres collectivités publiques doivent y être associées, et en particulier le représentant de l'État, et également, à leur demande,

le Département, la Région, les Chambres Consulaires. En cas de désaccord des personnes publiques associées il y a possibilité de saisir une commission de conciliation départementale composée à part égale de maires élus par leurs collègues et de personnalités qualifiées désignées par le représentant de l'état.

Cette commission ne décide pas, elle ne dessaisit donc pas les Collectivités Locales, mais elle peut faire des propositions alternatives ;

c) il est intéressant de noter également, et c'est la troisième idée, que l'Etat conserve une responsabilité en matière d'urbanisme. En effet, c'est une observation de bon sens que sur le territoire d'une commune il se produit habituellement des opérations qui concernent directement les habitants de la commune et les élus, mais que l'Etat et d'autres collectivités publiques peuvent aussi être concernés, je pense par exemple, ce ne sont pas forcément des choses populaires, à l'installation d'une centrale nucléaire, à l'installation d'une station d'épuration, au passage d'une autoroute, à des projets de protection d'intérêt national.

Egalement, il faut faire référence aux lois d'aménagement, dont je vous parlais tout à l'heure : le littoral, la montagne... et enfin à toutes ces servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol et qui requèrent elles aussi l'établissement de documents à base cartographique ;

d) enfin, la **quatrième idée** c'est la définition d'un POS à plusieurs vitesses, c'est-à-dire, en termes plus juridiques, un POS qui ne comporte pas obligatoirement tous les éléments constitutifs du POS actuel ; en fonction de leur dimension, de leurs problèmes, les communes pourront, au-delà d'un minimum exigible, choisir parmi les prescriptions et les implantations et les zonages que comportera leur POS.

L'entrée en vigueur de la loi est prévue pour le deuxième semestre 83, soit le temps de rédiger une quinzaine de décrets.

C'est une entreprise difficile et même périlleuse que de mettre sur pied cette décentralisation ; c'est une entreprise qui vous intéresse dans la mesure où vous êtes un des acteurs principaux des documents non seulement préparatoires, mais essentiels à l'élaboration d'un document d'urbanisme, et peut-être que ces quelques indications vous permettront de mieux placer le problème.

A.2) La loi sur la décentralisation implique également la remise sur pied ou le développement des Banques de Données Urbaines dans la mesure où elle donne des responsabilités plus larges aux communes, non seulement en matière d'urbanisme, comme je viens de vous le décrire, mais également dans d'autres matières, **notamment par exemple en matière économique**. C'est-à-dire que les communes auront la nécessité, plus fortement que par le passé, de jouer un rôle de maîtrise d'ouvrage globale, puisque leur rôle se développe et que leur autonomie s'accroît.

B) Enfin, les Banques de Données Urbaines peuvent se situer dans le grand mouvement de perfectionnement de la gestion locale, de la ges-

tion urbaine notamment, mouvement dont nous voyons les développements depuis plusieurs années, et qui a été à la fois, le support de la décentralisation, l'encouragement à la décentralisation, et qui doit en être également le couronnement, car on ne conçoit pas de décentralisation réelle si les collectivités locales ne prennent pas réellement leur destin et si les choix des populations ne se font pas conformément à la bonne exécution de ces choix de développement.

Dès à présent il est possible de préciser quelques-unes des caractéristiques de ces Banques de Données Urbaines :

— d'abord offrir une information très complète, aussi bien au décideur qu'au technicien, et donc couvrir l'ensemble des activités et des préoccupations des collectivités ;

— par ailleurs, organiser cette information d'une façon cohérente, de façon à permettre des rapprochements, des croisements d'informations qui s'avèrent nécessaires ; cela renvoie à différents problèmes techniques portant sur la définition d'un langage commun, identifiants, nomenclatures, et à l'élaboration de tables de passage : répertoires tels que "répertoire géographique urbain".

Cela doit permettre non seulement aux différentes branches des services communaux d'échanger des informations entre elles, mais également de dialoguer avec leur environnement technique ou institutionnel : syndicats, départements, régions, et bien entendu l'Etat.

Par ailleurs, ces informations doivent nécessairement être localisées ; il s'agit là d'une obligation, et il est inutile d'y insister, elle vous interpelle fortement.

Enfin, cette information doit être tenue à jour constamment, parce que les Banques de Données Urbaines appréhendent des préoccupations de gestion, mais aussi parce que la ville est un système vivant dont il importe que les dirigeants et les gestionnaires connaissent à chaque instant, ou plus exactement à chaque jour ou à chaque mois, l'évolution.

Ces quelques caractéristiques conduisent donc à conclure qu'il ne peut être question d'imaginer des outils figés et susceptibles d'être reproduits d'une ville à l'autre ; chacune en effet a ses problèmes, ses contraintes, une politique spécifique, et les Banques de Données Urbaines doivent tenter d'être le reflet exact de chacune de ces situations.

De la même manière, la ville bouge, les problèmes d'aujourd'hui ne seront pas forcément ceux de demain et les réponses que l'on pourra leur apporter devront être différentes dans le temps ; donc une certaine variété et une certaine plasticité, mais toutefois un certain nombre de traits communs qui permettent les comparaisons et les passages d'une ville à l'autre.

Cette spécificité, cette nécessité d'adaptation permanente ne pourra être atteinte que grâce à un milieu professionnel plus nombreux qu'aujourd'hui, et qui se tienne parfaitement à jour des connaissances les plus réelles, les plus récentes en matière d'informatique.

Les Topographes seront donc au cœur de ce développement.

Si les domaines touchant à la cartographie de base, cartes "IGN", et aux besoins fiscaux, plans cadastraux, sont couverts, on s'aperçoit par comparaison avec nos voisins étrangers d'un certain nombre de progrès à faire : remédier à l'absence d'une documentation de base à la fois récente, à jour et exhaustive, par une carte à grande échelle topographique et parcellaire vraisemblablement, qui soit adaptée aux besoins nouveaux que j'ai essayé de définir, gérée par des méthodes modernes, notamment informatiques.

Ceci conduit à la nécessité de posséder un appareil géographique conçu et adapté à la production et à la gestion de plans à grande échelle, comportant la définition et les normes d'établissement d'un canevas de base sur lequel reposera la cohérence des divers levés réalisés à grande échelle, la constitution de bases géographiques d'intérêt national comportant d'une part des données topographiques et altimétriques, et d'autre part des données parcellaires.

Il faut également favoriser l'éclosion et la réalisation de projets spécifiques en milieu urbain, de type "systèmes d'information sur les données urbaines" trouvant leur prolongement naturel dans les bases de données géographiques évoquées ci-dessus, assurant une mise à jour rapide et cohérente des informations, autorisant des restitutions d'informations géographiques adaptées aux besoins très divers, et pouvant participer à plus long terme à la constitution d'un cadastre numérique.

Ces quelques réflexions permettent d'appréhender le rôle du Topographe dans cette perspective. Vous êtes l'homme des techniques de base : établissement, extension du canevas topographique de base, affinement de ce canevas pour parvenir à une char-

pente adaptée aux besoins des communes urbaines et des communautés urbaines ; lever des objets visibles au sol ainsi que des ouvrages et réseaux enterrés dans le sous-sol pour assurer leur positionnement spatial à la précision requise ; délimitation enfin des îlots de propriété.

Pour assurer ces différentes tâches et participer pleinement au développement des Banques de Données Urbaines, les topographes devront non seulement avoir une plus grande maîtrise des outils informatiques, mais également ne pas s'isoler dans une spécificité technique, et porter une plus grande attention aux problèmes de planification et de gestion urbaine dans lesquels se situeront leurs travaux.

Voici Messieurs, très rapidement brossées, quelques idées générales ; j'espère que mon inexpérience du sujet ne m'a pas fait dire trop d'erreurs.

A vrai dire, j'avais un bon guide. Alors, sans dévoiler les conclusions que remettra bientôt Lengagne, je crois pouvoir dire qu'il a été très frappé par ces évolutions des besoins, des techniques et finalement des hommes qui les mettront en œuvre.

Aussi, les actions qu'il proposera d'inscrire dans le neuvième Plan devront-elles non seulement permettre de résorber le retard de la France en matière cartographique : confection d'un plan de base au 1/2000 et au 1/5000, à plus long terme réalisation, possible d'un plan numérique national, mais également de soutenir un effort de recherche et de développement, de généraliser le recours à l'informatique, et enfin de favoriser un décloisonnement des professions, qui seul permettra un véritable développement des Banques de Données Urbaines.

Voici Messieurs, quelques traits tracés rapidement. Je crois pouvoir vous dire maintenant au travail et bon courage.