

# **ACTES**

# Atelier Interrégional de Manosque

Habiter un territoire rural et lutter contre l'étalement urbain

**Projet Pour un SCoT rural de Qualité territoriale** 



Vendredi 1er février 2013











## **SOMMAIRE**

Liste des participants	4
I. Ouverture du séminaire	5
II. Séquence 1 : SCoT et formes urbaines	8
III. Séquence 2 : SCoT et logement	20
IV. Conclusion du séminaire	37

#### LISTE DES PARTICIPANTS

AGOSTINI Bruno, Commune de Manosque

AILHAUD-BLANC Régine, Commune de Champtercier

ALIBERT Fanny, Chambre d'Agriculture du Var

AMAGHNOUJ Fatima, Parc Naturel Régional du Verdon

ANGLES Alain, Chambre des Métiers et de l'Artisanat des Hautes Alpes

ANZIANI Jackie, Communauté de communes de l'Embrunais

APOSTOLO Michel, ADEAR Var, Confédération Paysanne

BAKHTAOUI Abdebrhani, DDT du Vaucluse

BANET Serge, DDTM des Bouches du Rhône

BARBIER Emilie, Syndicat Mixte SCoT Pays d'Apt

BAUER Laetitia, URVN-FNE04

BIELICKI Laurent, ARDL Provence Alpes Côte d'Azur

BONNEFOY Serge, Terres en Villes

BOSC Jérôme, DREAL Provence-Alpes-Côte-d'Azur

BOUTET Arnaud, Fondation du Patrimoine

BREMOND Claude, Commune de Digne

BROCCOLI Gilles, Atelier OUADRA

BROCHARD Emmanuel, CAUE Loir-et-Cher

CABANES Hélène, GAL Confluences autour du Verdon

CARBONNEL Martine, Commune de La Brillanne

CASSOUDESALLE Patrick, Établissement Public Foncier Régional

CHABAL Nadia, Pays Dignois

CHABOT David, ADAAM

CHAILLAN Philippe, Pays Asse, Verdon, Vaïre, Var (A3V)

CHARRIAU Colette, Conseil Régional Provence-Alpes-Côte d'Azur

CHEILLAN Claude, Communauté d'agglomération Luberon Durance Verdon

CLAUS Isabelle, Syndicat Mixte du SCOT des Monts du Lyonnais

CREPON Elsa, Communauté de Communes Asse Bléone Verdon

CREQUER Marlène, Agence d'Urbanisme Rhône Avignon Vaucluse (AURAV)

D'AGUANNO Eugénie, Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur

DALBIES Henri, Pays Asse, Verdon, Vaïre, Var (A3V)

DAMARIUS Marion, IUT de l'Université de Provence

DE LAURENS Patrice, DRAAF Provence-Alpes-Côte-d'Azur

DE RANCHIN Gaël, SAFER Provence-Alpes-Côte-d'Azur

DEGROTTE Vincent, CAUE Loire-Atlantique

DELEZENNE Laurène, Terres en Villes

DIJOUX Samuel, DDTM du Var

DURDAN Yvan, DDT du Vaucluse

EYSSETTE Marion, Parc Naturel Régional du Luberon

FABRE Pierre, Parc Naturel Régional Pré-Alpes d'Azur

FARJON Alain, Syndicat Mixte SCoT Bassin de vie d'Avignon

FREZEL Julia, Cellule d'animation du Réseau rural Provence-Alpes-Côte

GAILLAGUET Florence, CBE du Pays Sud (Emergence)

GERTOUX Serge, Parc Naturel Régional du Queyras

GIOANNI Suzanne, Parc Naturel Régional du Verdon

GIRON Daniel, SCoT du Grand Rovaltain

GRATCHOFF Cloé, Pays Serre Ponçon, Ubaye, Durance

GROELL François, Chambre Régionale d'Agriculture de Provence-Alpes-

Côte d'Azur

GUEYDON Pierre, Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur

HAUSER Sabine, Chambre d'Agriculture des Alpes de Haute Provence

 ${\it HAUTEFEUILLE\ Ingrid, Agence\ d'Urbanisme\ Rhône\ Avignon\ Vaucluse\ (AURAV)}$ 

HENCKEL-STELMASZYK Sandrine, Conseil Régional Provence-Alpes-Côte d'Azur

HOUZE Mathilde, Cellule d'animation du Réseau rural Provence-Alpes-Côte d'Azur

JACOB Michel, Commune de Mane

JUILLET Marc, Pays de la Provence Verte

JULLIEN Bruno, Agence d'Urbanisme de la Région Nantaise

LA CORTIGLIA Richard, Conseil de Développement du Pays Serre Ponçon,

Ubaye, Durance

LAGIER Anne-Marie, DDT du Vaucluse

LAUNAY Laurie, CAUE des Hautes-Alpes

LECUYER Laurence, Commune de Barcelonnette

LEVEQUE Stéphane, CERTU

LOMINE Camille, Agence d'Urbanisme du Pays d'Aix (AUPA)

LOUATI Laurent, DREAL Provence-Alpes-Côte-d'Azur

LOUIS Christian, Association TERATER

LUGAN Régine, Conseil Régional Provence-Alpes-Côte-d'Azur

MALABAVE Estelle, Communauté de Communes Pays de

Forcalquier-Montagne de Lure

MARITON Béatrice, Communauté de communes Moyenne

Durance

MARS Alain, CAUE des Hautes-Alpes

MARTIN Lionel, Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix

MARZULLO Lucile, Cellule d'animation du Réseau rural

Provence-Alpes-Côte d'Azur

Mc CORMICK Karen, Agence d'urbanisme de Lyon

METZINGER Marine, Pays Serre Ponçon, Ubaye, Durance

MUSSET Alain, Commune de Saint Esteve Janson

NAPOLEONE Claude, INRA Avignon

NIVOU Christine, Conseil Régional Provence-Alpes-Côte d'Azur

ONNIS Claudine, Commune de Barcelonnette

PARISI Alice, CFPPA de Valabre

PASTOR Muriel, Conseil général des Alpes-Maritimes

PONROUCH Véronique, CAUE Aude

POYAU Aurélie, Communauté de communes du briançonnais

QUIBLIER Gérard, Conseil de développement du Pays Gapençais

RAYMOND Sandrine, Agences des territoires de montagne

ROBERT Carole, APCA

ROBERT Stéphane, DRAAF - Réseau rural Midi-Pyrénées

ROBERT Yannick, Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix

RODIER Maëva, URVN-FNE- Provence-Alpes-Côte-d'Azur

RODRIGUEZ Laurence, Conseil général du Var

ROSA Cathy, Communauté de Communes Pays Vaison Ventoux

ROUSSELLE Audrey, Pays Gapençais

SAMAT Jeanne, DRAAF

SCHILING Michèle, Pays Serre Ponçon, Ubaye, Durance

SOUBIE Anne-Sylvie, DDTM Bouches du Rhône

STEFFAN Xavier, Pays et Quartiers d'Aquitaine - Réseau rural

Aquitaine

THUILLIER Fabrice, Direction Régionale de l'Agriculture, de

l'Alimentation et de la Forêt

TURQUIN Olivier, Institut de Géographie Alpine

VAISSIERE Fabien, Habitations de Haute Provence (H2P)

VALENCE Claire, Direction Départementale des Territoires des

Alpes-de-Haute Provence VINCIGUERRA Laurent, SAFER 04

VOISIN Clémentine, DDTM du Var

VOLLAND Véronique, Conseil Régional Provence-Alpes-Côte

d'Azur

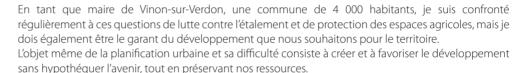


#### I. OUVERTURE DU SEMINAIRE

Claude CHEILLAN, Vice-président de la Communauté d'agglomération Durance, Lubéron, Verdon et délégué Président Coordinateur du SCoT de la Région de Manosque: J'ai aussi la particularité d'être vice-président à la Chambre d'Agriculture du var, et donc très sensible aux enjeux agricoles ; et maire de la commune de Vinon-sur-Verdon dans le Var.

L'objectif de la planification urbaine du SCoT n'est pas plus facile à atteindre en territoire rural qu'en zone urbaine. L'action que mènent Terres en Villes et les réseaux ruraux régionaux tend à favoriser le SCoT en milieu rural et de qualité, à travers des échanges d'expériences conduites par chacun. Par exemple, les bonnes pratiques que l'on peut retenir et échanger d'un territoire à un autre.

L'atelier d'aujourd'hui porte sur les enjeux de l'habitat en milieu rural et la lutte contre l'étalement urbain. Ces enjeux concernent le SCoT de la région de Manosque au même titre que la plupart des SCoT. L'exercice est pour nous récent, alors que nous venons d'approuver, le 19 décembre 2012, le SCoT de la région de Manosque, et que nous venons de créer notre Communauté d'Agglomération Durance, Lubéron, Verdon le 1er janvier 2013. La venue de nouvelles communes au cours de l'élaboration de notre SCoT n'a pas été un exercice facile, obligeant à redémarrer de nouvelles études sur les territoires à intégrer.



Notre territoire de SCoT correspond à un véritable bassin de vie, il comporte de vraies différences géographiques et physiques : entre un territoire plutôt axé sur le tourisme, un regroupant les grandes infrastructures de transports et l'essentiel du développement économique, et des territoires plus ruraux (PNR du Lubéron et PNR du Verdon). Ces espaces plus ruraux sont moins peuplés, et ont axé leur développement sur le thermalisme, le tourisme et l'agriculture.

Notre territoire s'est construit par phases successives, mais notre point de départ a été l'arrivée du CEA de Cadarache en 1960 (plus de 4 000 salariés sur le site venant de toute la Région). Ensuite ont suivi la construction de barrages hydroélectriques sur le Verdon, puis la réalisation de l'A51 qui génère un important flux démographique, et l'arrivée du TGV qui a entrainé un afflux de population. Dans un premier temps, ce sont les communes de Manosque et du Val de Durance qui ont été impactées, puis les communes du Verdon dans un second temps. La croissance de l'habitat des années 1970 à 2000 s'est principalement faite sur les communes périphériques de Manosque entrainant un étalement urbain et des problèmes de trafic automobile. En effet, environ 70% de l'emploi se situe à Manosque. Un recentrage se fait sur la ville depuis les années 2000, sans pour autant ralentir la progression démographique des communes périphériques. La proximité géographique avec l'aire métropolitaine Aix-Marseille pourrait nous faire apparaître comme une réserve d'habitat pour le développement de cette métropole. Nous avons fait le choix de rester maître de notre destin, pour cela nous souhaitons favoriser le développement endogène et exogène en attirant des entreprises et en relevant le défi posé par l'installation d'ITER (accueil des travailleurs nécessaires au chantier, accueil des chercheurs qui vont se répartir sur le territoire). Notre président, Bernard JEANMET-PERALTA, a fixé comme objectif « un emploi = un logement ». C'est une politique responsable, car l'accueil de nouvelles populations ne doit pas se faire sans pouvoir leur offrir le minimum, notamment le logement et les services.

La construction du SCoT s'est faite autour de l'idée que la principale de nos richesses et la valeur de notre territoire ce sont nos paysages et la qualité de vie que nous pouvons offrir. Cette singularité qualitative peut entrainer une urbanisation non maîtrisée, avec pour corolaire l'étalement urbain, constaté en particulier dans le Val de Durance.

Le PADD du SCoT de la Région de Manosque affiche comme objectif n°1 de placer la qualité de l'environnement et des paysages au premier plan des préoccupations urbaines. Derrière cet objectif on peut entrevoir des mesures de protection paysagère, de protection des espaces agricoles, de protection des entrées de ville, afin de freiner cette urbanisation non maîtrisée au profit d'un urbanisme plus encadré. En matière de démographie, nous ne souhaitons pas être sous pression, c'est pourquoi nous avons fixé une fourchette de développement entre 9 000 et 15 000 habitants de plus d'ici 2030.



Claude Cheillan



L'objectif n°2 du PADD est de structurer et hiérarchiser le territoire pour équilibrer les fonctions urbaines et rationnaliser les déplacements. Il y a ici la volonté de poser le principe d'économie de l'espace, avec une densification des zones urbaines et la promotion de formes plus économes de l'espace. Nous agissons également sur la reconquête des centres historiques et des périphéries urbaines, en tenant compte des spécificités, des contraintes environnementales et paysagères, et des besoins recensés. Pour cela, la Communauté d'Agglomération Durance, Lubéron, Verdon a lancé une démarche de PLH dans le but de commencer à répondre aux objectifs affichés dans le SCoT en matière de production de logements. Ce qui est sous-jacent, c'est la question du foncier, que l'on ne pourra pas éluder sans la constitution d'un habitat adapté à la demande. Enfin, on ne peut parler d'urbanisme, sans parler de déplacements. Dans le cas de la Région de Manosque, l'offre en transports en commun est faible, et la voiture reste le moyen de transport privilégié. Il faut donc proposer des contournements urbains et des modes de déplacements alternatifs (auto-partage, vélo, TC) et également favoriser le développement du transport ferroviaire.

L'objectif n°3 de notre stratégie globale repose sur la promotion et la valorisation de nos ressources économiques, et la protection des espaces agricoles. Il s'agit de considérer l'activité agricole comme une activité économique à part entière. Nous bénéficions d'un pôle de compétitivité « Saveur, Senteur » sur notre territoire dont le fer de lance est la société l'Occitane, mondialement connu et grand pourvoyeur d'emploi pour Manosque et la Région. Concernant plus particulièrement l'agriculture, c'est pouvoir encourager la diversification, les circuits courts, les filières à forte valeur ajoutée grâce aux labellisations et aux appellations. Parallèlement, l'objectif de protection des zones agricoles est défini dans les trames jaunes de la cartographie du SCoT, correspondant à des terres à fortes valeurs agronomique irriguées, mais pas forcément cultivées. Nous considérons le territoire agricole comme une ressource réelle de notre territoire. Les prescriptions des trames jaunes sont importantes, mais il appartiendra à chaque commune dans la réalisation de leur PLU de voir s'il est nécessaire d'aller plus loin en instaurant des zones de protection agricoles. Les outils ne manquent pas dans ce domaine là, il faut juste trouver celui qui est le plus adapté au territoire. Tout au long de ce projet, nous devons travailler sur la compensation, que nous préférons maintenant appeler « maintien du potentiel de production agricole ». En effet, il faut que la plupart des communes des SCoT et des PLU qui sont en place, nous présentent de vrais projets agricoles, sinon nous ne pourrons que continuer à faire le constat de la disparition de terres agricoles.

En conclusion, ces questions du développement, de l'habitat en milieu rural et de l'étalement urbain sont au cœur du sujet de nos SCoT et de nos sociétés modernes.

Christine NIVOU, Conseillère régionale déléguée aux territoires ruraux, copilote du Réseau rural Provence-Alpes-Côte-d'Azur: Nous avons un très bon outil pour organiser ces lieux de débats et d'échanges sur des sujets importants qui concernant le monde rural. Depuis la mise en place du Réseau rural en Provence-Alpes-Côte-d'Azur, vous avez été nombreux à participer à ses travaux, et la participation d'aujourd'hui montre que le sujet des SCoT ruraux est important et passionne.

Cependant, la Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur est un triste exemple de ce qui s'est fait et le retour en arrière est impossible. Saisissons-nous de cet outil de planification que sont les SCoT pour travailler tous ensemble sur des territoires spécifiés, le SCoT donnant un cadre de travail. Maintenant, il faut mettre la théorie en pratique, et faire de ces SCoT ruraux des documents exemplaires partagés par tous, qui vont dans le sens prévu par le Grenelle.



Christine Nivou

#### Présentation du projet «Pour un SCoT rural de Qualité territoriale»:

Serge BONNEFOY, secrétaire technique de Terres en Villes et porteur du Projet « Pour un SCoT de Qualité territoriale » : Je commencerai par dire que trois agglomérations de Provence-Alpes-Côted'Azur sont membres du réseau Terres en Villes : Toulon, Aix-en-Provence et Aubagne. Ce réseau est le réseau français des acteurs locaux de l'agriculture périurbaine.

Une des premières originalités du projet de SCoT rural, c'est que l'on retrouve des acteurs de l'urbain, du périurbain et du rural, car nous avons considéré qu'il fallait mettre en perspective la planification dans ces différentes catégories d'espaces. Ce projet est élaboré dans le cadre de l'appel à projet du Réseau rural national, dont Terres en Villes est membre. Il s'agit au niveau national de favoriser la généralisation des SCoT sur l'ensemble du territoire français. Notre projet a décidé de viser l'adaptation de la démarche de planification stratégique en espace rural et sa généralisation, au profit d'un projet local fondé sur la qualité territoriale. La deuxième originalité du projet pourrait être la co-construction entre des organismes nationaux : Terres en Villes, Agence d'Urbanisme de la Région Nantaise (AURAN) et des Réseaux ruraux régionaux : Aquitaine, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Midi-Pyrénées. Nous avons également considéré que la planification n'était pas un empilage de normes règlementaires, ni une liste



de codes de l'urbanisme, mais un exercice d'une vision stratégique d'un territoire; et que ce projet devait être conscient des apports du développement rural et des limites de la planification.

Nous avons choisi des mots clés de notre projet : la qualité territoriale, emprunt à l'économie du territoire (théorie du panier de biens et de services) basée sur la valorisation des ressources naturelles, productives et culturelles locales, et la qualité des liens entre acteurs et territoire. Il s'agit pour nous de marquer l'identité et les potentialités du territoire, et pas simplement de faire un SCoT qui soit transposable d'un territoire à un autre.

Dans ce contexte là, nous avons considéré qu'il y avait trois composantes essentielles de cette qualité sachant que l'on ne traite pas de la mobilité, car un des projets complémentaires de celui de Terres en Villes, porté par ETD, est fondé sur cette thématique - un croissement des résultats des projets est prévu et une restitution sera présentée lors du séminaire final en juin 2013 sur la région parisienne. Nous traiterons le 11 avril 2013 à Nègrepelisse, à l'occasion du troisième atelier interrégional, les questions de l'économie agricole durable et de la planification alimentaire.

Sinon, une autre caractéristique du projet est son partenariat avec la recherche. Ce projet qui se veut pratico-pratique, c'est-à-dire que des livrables seront produits pour les acteurs, notamment un classeur quide avec des fiches synthèse, des fiches de bonnes pratiques et des fiches de préconisations.

Nous en sommes aujourd'hui à la troisième étape du projet, et plusieurs acquis et idées forces ressortent, suite notamment au séminaire de Châteaubriant (Image 1) et à l'atelier interrégional de Mazères (Image

- 1. Différencier les ruralités, en effet, le plus souvent nous nous trouvons dans des territoires ruraux - périurbains
- 2. **Spécifier le rural** sans cultiver l'isolationnisme (refuser le rapport à la ville) : horizontalité, espace, mobilité, fragmentation, mise en concurrence, interconnaissances, territoire ressources, multifonctionnalité, habitat ancien (65% du bâti date d'avant 1965), réactivité des acteurs, inventivité, ville de villages
- 3. Choisir de planifier plutôt que laisser faire une industrialisation et une urbanisation non
- 4. Imaginer et expérimenter une voie originale de la planification plutôt que d'accentuer par une planification standard, l'uniformisation et l'acculturation des campagnes
- 5. Considérer le territoire comme un être vivant pour une territorialité active, un projet de territoire se fait avec les habitants : planification ascendante
- 6. Construire la ressource territoriale et monter en qualité : le développement local est une reconnexion avec son destin; le logement comme patrimoine territorial
- 7. Le SCoT est un processus
- 8. Mettre en place une gouvernance multi-acteurs du SCoT qui ne se résume pas à l'entre soi entre élus et techniciens
- 9. Ingénierie

Deux citations pour conclure ma présentation, celle de Xavier GUILLOT, architecte urbaniste, professeur à l'ENSA de Saint-Etienne, coordinateur du réseau Espace rural/Projet spatial, qui déclare « C'est en réapprenant à inscrire les problématiques sociétales du présent à l'échelle et sur le socle d'un héritage local que seront inventées les nouvelles entités spatiales sur la fondation desquelles retrouver et continuer à enrichir la hiérarchie des identités régionales, nationales et européennes » et celle d'Yvon LE CARO, professeur de géographie à l'université Rennes II, UMR espace et Société, qui déclare que « Les SCoT ruraux mais aussi bien la réflexion sur les espaces périurbains dans les SCoT métropolitains constituent des moments de prise de conscience de la complexité, de la richesse et du caractère unique des liens subtils et divers qui unissent les habitants et acteurs locaux à leur milieu écologique et humain ».

Nous avons mis la barre assez haute, et nous espérons que cet atelier continu dans cette même qualité territoriale.

Olivier TURQUIN, enseignant-chercheur à l'Institut de Géographie Alpine de Grenoble, fil rouge : J'ai pu voir le SCoT sous deux aspects, en étant en mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage, et en tant qu'acteur de la société civile car je suis président d'un conseil de développement dans la région grenobloise. Nous avons d'ailleurs mis en place une démarche nommée pompeusement « SCoT participatif », mais il est toujours difficile d'associer une vraie diversité d'acteurs dans un tel processus.



Image 1



Image 2



Olivier Turquin

## **II. SÉQUENCE 1 : SCOT ET FORMES URBAINES**

## II.1 - Intervention de Jérôme BOSC et de Colette CHARRIAU sur SCoT et formes urbaines, la situation en Provence-Alpes-Côte d'Azur :

Jérôme BOSC, chef du Service Territoires, Evaluation, Logement, Aménagement et Connaissances (STELAC) de la DREAL Provence-Alpes-Côte-d'Azur: Depuis les lois qui ont suivi le Grenelle, le SCoT est réellement affirmé comme un document intégrateur de politiques publiques à l'échelle intercommunale, intégrant des thématiques nouvelles (biodiversité, trame verte et bleue, aménagement numérique du territoire, énergie, changement climatique, consommation d'espace et habitat). Mais avant toute chose, il faut être convaincu que le SCoT est utile.

Constat: hier nous avions des formes urbaines locales économes en ressource foncière dans les communes urbaines ou périurbaines, mais aussi dans les communes rurales (bourgs et hameaux-densités constatées entre 25 et 50 logements/ha). En 50 ans, ces territoires ont connu des bouleversements qui ont changé la face d'une grande partie du monde rural: expansion dans les communes plus rurales en lieu et place des espaces naturels et agricoles (des densités constatées entre 2 et 6 logements/ha), notamment grâce à la possibilité d'atteindre un idéal accessible financièrement: la maison individuelle, et car c'est également une chance de développement pour les communes rurales. Ces modes de développement et de construction reposant sur une mobilité individuelle facilitée et très peu exigeants au regard des performances énergétiques (Image 3). Ce sont ces changements de sociétés qui ont eu une influence sur la manière dont on percoit le rural aujourd'hui, comme un espace sous pression.

Particulièrement en Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, les zones urbanisées principalement à vocation d'habitat ont augmenté de 2000 hectares entre 2000 et 2006 et ont accueilli 145 000 ménages supplémentaires. Il faut savoir que l'installation de 100 ménages supplémentaires engendre une consommation de 0,8 hectares en moyenne dans les villes centres ; de 1,4 hectares en banlieue et de 2,5 hectares dans les couronnes périurbaines (source : SUD INSEE).

Mais comment peut-on agir ? Le Grenelle a constaté également les effets cités plus haut et a donné une obligation au SCoT, celle de lutter contre l'étalement urbain. Pour cela, est demandé dans le Rapport de Présentation une analyse rétrospective de la consommation d'espaces. Cependant, il existe beaucoup d'outils différents pour mesurer cette consommation d'espace, ici se trouve peut-être un enjeu au niveau régional, celui d'harmoniser ces outils dans les différents SCoT.

Dans le DOO, on observe également différents leviers d'actions :

- Obligatoire : objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain pouvant être ventilés par secteur géographique (L.122-1-5 II)
- Possibilité :
- Imposer, avant toute nouvelle ouverture à l'urbanisation d'un nouveau secteur, l'utilisation de terrains en zone urbanisée ou la réalisation d'une étude d'impact et/ou la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées (L.122-1-5 IV)
- Définir une valeur plancher de densité maximale de construction dans des secteurs délimités: les règles du PLU contraires aux normes de densité ainsi fixées par le DOO sont caduques à l'expiration d'un délai de 24 mois (L.122-1-5 VIII)
  - Définir des secteurs à proximité de TC avec une densité minimale (L.122-1-5 IX)

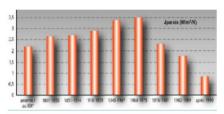
Pour pouvoir se servir de ces outils, encore faut-il qu'il y ait des SCoT. Les périmètres de SCoT se sont principalement développés à proximité du littoral et dans la périphérie des grandes agglomérations ; une grande partie du territoire rural n'est donc pas recouvert par un SCoT (Image 4). Ce n'est pas le cas du SCoT de Manosque, qui est le 1er SCoT français à avoir vu le jour.

Face à ce constat, il existe aussi des outils pour tendre vers la généralisation des SCoT :

- Obligation : à compter du 1er janvier 2017, généralisation du principe de l'impossibilité d'étendre l'urbanisation pour toutes les communes hors SCOT sans l'avis du Préfet (L122-2 du code de l'urbanisme)
- Incitation: appels à projets « SCOT ruraux » depuis 2010. Plus de 100 SCOT ont été subventionnés, dont 6 en Provence-Alpes-Côte-d'Azur – outil de soutien qui finance les SCoT à hauteur de 1€/ha
- Avant-projet de loi « aménagement et logement » : faciliter la mobilisation de l'ingénierie avec les Parc Nationaux Régionaux (PNR) comme possibles maîtres d'ouvrage et la possibilité de syndicats mixtes ouverts



Jérôme Bosc



Source: APUR « Consommation d'énergie et émissions de GES liés au chauffage des résidences principal parisiennes » (2007)

Image 3



Image 4



Voici maintenant deux exemples sur les formes urbaines en Provence-Alpes-Côte-d'Azur :

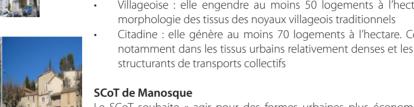
#### **SCoT Provence Méditerranée**

Le SCoT a comme objectif de répondre aux besoins de développement de l'aire toulonnaise en divisant la consommation de l'espace par 3,5. D'ici 2020, cela se traduira par une consommation annuelle moyenne potentielle de 104 hectares (la tendance 1972-2003 se montait à 355 hectares/an). De plus, 57 sites d'extension prioritaire (1042 hectares) ont été identifiés dont 36 à vocation d'habitat (581 hectares). En parallèle, un quide de mise en oeuvre du SCoT Provence Méditerranée « Ambiances et formes urbaines » a été rédigé par l'Agence d'urbanisme de l'Aire toulonnaise, définissant trois familles d'ambiance :

- Périurbaine : au moins 20 logements à l'hectare. Cette densité correspond aux tissus semi-denses des espaces pavillonnaires
- Villageoise : elle engendre au moins 50 logements à l'hectare. Cette densité correspond à la
- Citadine : elle génère au moins 70 logements à l'hectare. Cette densité minimale est favorisée notamment dans les tissus urbains relativement denses et les espaces situés à proximité des axes structurants de transports collectifs

Le SCoT souhaite « agir pour des formes urbaines plus économes d'espace ». Il estime la capacité d'accueil des différentes communes englobant la mobilisation d'une partie des logements vacants et sur la réalisation d'opérations d'aménagement et d'urbanisme sur les sites à enjeu de chaque commune. Il souhaite promouvoir des formes urbaines plus denses en en privilégiant 3 types :

- Forme urbaine d'image villageoise (secteurs de 20 à 35 logements/ha Image 6)







Forme urbaine d'image citadine pavillonnaire de 10 à 20 logements/ha – Image 7)

Je vais conclure par un bilan global. Aujourd'hui, il y a pas ou peu d'utilisation des outils mis à disposition par le Grenelle, nous sommes donc en attente des SCoT Grenelle qui vont paraître. Par contre, on observe beaucoup de sensibilisation, de pédagogie, et finalement un objectif qui est aujourd'hui partagé, notamment dans les PLU. Cependant, le SCoT a toujours du mal à être réellement prescriptif vis à vis des documents communaux. Nous sommes donc en attente d'une deuxième génération de SCoT plus exigeants, notamment en matière de densité qualitative.



Image 6

Image 5

Colette Charriau

Colette CHARRIAU, conseillère régionale de Provence-Alpes-Côte d'Azur, déléquée Logement-Habitat : Je constate que la Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur n'est pas bonne élève, car je travaille également avec les services qui sont amenés à donner un avis sur les SCoT. En effet, il y a peu de couverture de l'arrière-pays en termes de SCoT sur Provence-Alpes-Côte-d'Azur, principalement parce que les territoires ruraux n'en sont pas encore couverts. De même, les SCoT de Provence-Alpes-Côted'Azur ne sont pas très bons. En effet, depuis 2011, la Région a pu donner 8 avis sur les SCoT, dont plusieurs avis défavorables - par exemple il a été considéré que certains critères dans le SCoT de Manosque n'ont pas été assez étudiés (prospective démographique, cartographie de la protection des espaces naturels et agricoles, question de la trame verte et bleue). De même, l'objectif 1 emploi = 1 logement doit être retranscris en terme de consommation d'espace, de transport, etc.

Grâce au Grenelle, le SCoT impulsera d'autant mieux une cohérence territoriale, que les documents PLU et PLH reprendront les préconisations pour les appliquer sur le territoire. Cependant, il existe encore aujourd'hui une difficulté de spatialisation du SCoT et sa déclinaison/ application/ mise en œuvre vers les PLU. Le chemin est complexe entre les intentions et les applications concrètes. Aujourd'hui, la Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur n'est pas encore rentrée dans le processus SCoT et ni dans le vrai projet de territoire.

La Région a mis en place un système d'aide aux collectivités pour qu'elles puissent se doter d'outils : de gestion du territoire, dispositif d'aide à la constitution d'un SIG, ingénierie, recrutement d'un géomaticien. Dans le même temps, avec l'Etat et la DREAL, nous avons lancé un appel à projet en direction des pays afin de les aider dans l'élaboration de leur stratégie foncière, et parallèlement une aide à la numérisation géographique. De même, la Région a encouragé les territoires à mener des études de pré-figuration de SCoT, dont elle peut soutenir l'ingénierie. Aujourd'hui, il y a 28 SCoT approuvés, dont 24 soutenus par la Région, en tant que personne publique associée.



## II.2 - Intervention d'Emmanuel BROCHARD sur « Formes urbaines et formes agraires en espace rural » :

Emmanuel BROCHARD, architecte-urbaniste, directeur du CAUE du Loir-et-Cher: Nous sommes dans une philosophie, telle que l'a décrit Serge BONNEFOY, de co-construction. Je vais donc vous livrer les éléments et les matériaux qu'il est utile de prendre dans la construction du SCoT. Pour cela, je vais m'appuyer sur un point de vue très partial, issu de mon territoire d'assiette: un arrondissement du Loir-et-Cher de 107 000 habitants et 168 communes. On peut considérer que c'est un territoire rural avant qu'il ne soit sous une influence forte de métropole et d'agglomérations.

Vous connaissez tous les morphologies du rural. Il est toujours bon quand on étudie la morphologie de revenir aux fondamentaux du tissu rural (photos issus d'un même territoire Sologne), et l'on peut constater que tous les territoires ne se ressemblent pas. En Sologne, on observe des villages carrefour, des villages sur une motte qui se sont étendus, des villages rue, etc (Images 8, 9 et 10). Egalement, reprendre le cadastre Napoléon, permet de voir comment les choses se sont faites et ainsi mieux comprendre les formes actuelles. Je pense que l'on ne devrait pas faire un PLU sans à un moment donné sortir les cadastres Napoléon, cela dénote d'une absence culturelle.



Emmanuel Brochard







lmage 9



lmage 10



Image 11



lmage 12

On ne va pas parler d'habitat, mais de la morphologie d'assemblage de maisons individuelles de même modèle qui étaient autrefois banales. En effet, dans les villages rues, les pavillons se ressemblent tous. Il n'y a pas une singularité très riche de l'architecture, même si elle paraît hétéroclite, on observe donc une certaine uniformité des pavillons. Chaque petite commune rurale fait « à son propre étalement urbain » avec des pavillons, la ville devient alors hors sol.

Voici maintenant guelques éléments singuliers à retirer :

- Une des caractéristique du rural est l'extrême dispersion de l'habitat. Par exemple, il existe beaucoup de village ruraux où plus de la moitié de la population ne vie pas dans la partie agglomérée (bourg). Dire que le territoire est mité, c'est le mot actuel car avant la campagne était habitée.
- Il faut différencier la densité réelle de la densité perçue. En effet, quand on survole un tissu urbain et que l'on passe dans les rues, on a l'impression que le territoire est très dense : habitat aligné sur rue et côte à côte (Image 11 et 12). La densité réelle côté rue est importante (environ 38 logements/ha), mais quand on creuse un peu, on observe une incroyable diversité entre les parties urbanisées et les espaces verts (Image 13). Finalement, on observe des densités importantes côté rue, qui côté cœur d'îlot sont beaucoup plus lâches (Images 14, 15 et 16).





Images 14 et 15



% espaces batis = 26 % COS si R+1 = 0,5



lmage 13



Image 16



Image 17



Image 18



Image 19

Je me pose la question de la rue comme espace public en milieu rural. En effet, dans certains villages, l'espace public renvoie aux jardins et petits chemins qui les relient en arrière. Je m'interroge également sur les creux et les vides comme caractéristiques de la morphologie urbaine. Est-ce que l'espace rural ne se caractérise pas par son bâti et ses espaces intermédiaires ? Tous ces espaces, jardins et végétaux forment une trame jardinée, à la fois parce que chacun possède son jardin et parce que l'espace agricole est proche : le tout forme un village jardiné. On ne peut plus examiner un village rural sans réfléchir sur les espaces intermédiaires.

Nous venons d'ailleurs de monter un projet avec le Conseil Régional (Centre) pour réfléchir à l'évolution de ces trames jardinées en tant qu'espace privé ou public – cela pose plusieurs questions, notamment celles de la gestion, de l'entretien et de l'appropriation. On voit bien par la photographie aérienne (Image 17) que derrière le bâti dense côté rue, à l'arrière de la parcelle la densité est lâche. Ici (Image 18), vous pouvez voir la construction d'un lotissement agricole (présence de plusieurs fermes) au 19ème siècle par un grand propriétaire foncier, sur le modèle de la longère avec des espaces pour mettre un potager ou des animaux. Ces formes urbaines qui apparaissent très consommatrices d'espaces sont en fait des formes relativement modernes : capacité bioclimatique, espace de continuité, espace de jardin et d'alimentation.

• Il faut insister fortement sur le foncier rural, qui est **un foncier de temps long et de propriétaire**. En effet, le bâti et le foncier bougent peu, tandis que le foncier urbain est un foncier de marchandises. Finalement, le foncier rural n'est accessible que lorsque les gens sont morts. Dans cette réalité du foncier de temps long, les élus, pour assurer la démographie, sont obligés de faire des extensions car ils n'ont aucune maîtrise sur le foncier. De plus, on peut le considérer comme un foncier communautaire, car tout le monde se connaît. J'ai quelques interrogations pour l'avenir : la logique d'extension en milieu rural est-elle inéluctable dans la réalité actuelle ? Quelles sont les stratégies foncières que peuvent mettre en place les communes ?

J'ajouterai que le rural c'est un foncier « in situ », visible et lisible. C'est un foncier qui est incroyablement accroché au sol, et que le bâti est dans les morphologies du terrain. A chaque fois que l'on dépasse la logique morphologique ancestrale, cela se voit : la ville hors sol se voit. C'est donc incroyablement lisible en milieu rural, tandis que la ville absorbe la diversité. Les notions de patrimoine et paysagère sont donc extrêmement essentielles en milieu rural. Voici l'exemple de reconstitution d'un bourg rue (Image 19).

Aujourd'hui, quels sont les rendez-vous pour construire l'avenir?

• Le réinvestissement des centres anciens et la valorisation patrimoniale. L'identité du rural est fait par les centres anciens. En effet, peut-on imaginer que le rural ne soit composé que de pavillons, ce ne serait plus le rural. L'un des éléments identitaires, structurant de la campagne, est son bâti anciens qui date d'avant 1949, ce qui représente parfois presque 70% des logements. Le réinvestissement des centres anciens est donc un enjeu majeur pour ces territoires. Mais comment réinvestir ces centres anciens ? C'est une vraie difficulté, car dans ce bâti ancien il y a une vacance importante, et que l'on ne sait pas encore comment intervenir dessus et se les réapproprier. Derrière la vacance se pose la question de la mutabilité du foncier et de la mutabilité de l'habitat, car en effet, on a souvent des bâti enclavés dans un tissu urbain avec parfois trois côté enclavés et une seule façade. Hors dans un contexte comme celui-ci, qui voudrait habiter ces logements ?

Il faut savoir que les lieux les mieux habités dans les centres anciens sont ceux qui offrent le confort moderne, c'est-à-dire un beau jardin, l'ensoleillement et un garage. Or la plupart du temps dans les centres anciens, il n'y a pas de jardins, l'orientation est compliquée, et il n'y a pas de place pour la voiture. Il va donc falloir intervenir sur la transformation du bâti, et pouvoir se dire que le logement intéressant pourrait être le logement que l'on crée en récupérant le logement d'à côté. De même, il va falloir faire de la mutabilité foncière et dé-densifier. Dans le rural profond, j'ai parfois l'impression que tout s'est arrêté en 1914 (disparition énorme de population), et que depuis les territoires n'ont pas bougés, voire se sont dégradés.

• Prendre en compte la population. Nous sommes dans un territoire communautaire, au sens de communauté, où la population tient un rôle important car elle est réactive. La population est âgée comme partout — « les vieux remplacent les vieux » quand par exemple ils vendent leur ferme et vont s'installer dans le bourg, et que les jeunes partent. Il y a par contre une grande diversité de revenus, avec une majorité de personnes à revenus modestes, et une partie de personnes aisées qui viennent s'installer ou acheter une résidence secondaire. Il y a ici une réflexion paradoxale, si l'on veut garder les riches, quelle possibilité leur offre-t-on pour habiter ? En effet, une personne qui a de l'argent ne va pas habiter une maison en vacance en centre bourg ; il y a donc un volant d'interventions et de populations qu'il ne faut pas négliger. Il ne faut donc pas garder le logement social comme unique base, même si presque 80% de la population y a droit. « Il faut faire de la mixité aussi par le haut ».



- **Une population en constant renouvellement.** Qui habite la campagne ? C'est très difficile à savoir, car il y a de très forts mouvements de population, et que leur mobilité est structurante de la campagne.
- « Une société aux pratiques urbaines, la société rurale n'existe plus ». En effet, La société bouge énormément et les demandes de la population ont changé.
- **Défi des Plan Climat Energie Territoriaux** (PCET) car il va valoir prendre en compte les questions énergétiques dans le bâti. La précarité n'est pas que dans le transport, elle se retrouve aussi dans l'habitat (le bâti peut représenter 40% des gaz à effet de serre).
- L'attractivité des territoires ruraux et les aspirations pour vivre à la campagne. Les territoires ruraux veulent rester attractifs. Deux raisons militent pour cela : d'une part peut-on ne pas habiter la campagne ? Je n'en suis pas sûr. D'autre part, l'aspiration de vivre à la campagne se traduit par un moteur résidentiel et l'habitat, l'espace sont appréhendé comme des projets porteurs de solutions (autonomie, logement évolutif...). L'attractivité des territoires ruraux est une attractivité résidentielle.

Quels enseignements peut-on en tirer?

- Les morphologies sont complexes, et il faut en tirer parti sinon seule la ville hors sol, comme les lotissements banalisants, sans aucune attractivité, se développera.
- Il faut arrêter de penser que les densités sont homogènes, elles sont complexes. La densité doit aussi être vue avec son versant végétalisation, agrément, ne serait-ce parce qu'on sait très bien que les villes trop denses ne supportent pas le réchauffement climatique.
- Faut-il parler de consommation d'espace ou de **gestion de l'espace** ?
- Un contexte économique détendu: absence d'opérateurs, d'aménageurs et d'ingénierie. Il existe aujourd'hui une grande difficulté à trouver du privé pour suppléer au public en milieu rural.
- **Un contexte d'espace à faible densités** (cf. vidéo de Laurence BARTHES, géographe, qui va singulariser les espaces à faible densités) Travail de la DATAR sur « Territoires 2040 ».

#### Réactions des discutants :

**Bruno JULLIEN, directeur stratégie des territoires à l'AURAN :** Dans le département de la Loire-Atlantique, qui compte 1,2 millions d'habitants, les territoires dits ruraux sont différents de ceux présentés lors de l'intervention précédente. En effet, ils sont presque tous sous influence de deux grands pôles urbains : les agglomérations de Nantes et de Saint-Nazaire. Nous évoluons donc dans un contexte un peu différent.

Fait-on un SCoT rural comme on fait un SCoT urbain? Et comment valorise-t-on la qualité territoriale? J'ai cru comprendre qu'Emmanuel BROCHARD mettait dans la qualité territoriale la morphologie urbaine qui caractérise le rural, et notamment la notion de creux. En notion d'urbanisme, cela reviendrait à dire que « les creux doivent être lus en pleins ». Il y a une démarche dans le PLU de Dompierre, en Vendée, de repérage des creux dans le tissu urbain. Le but est de récupérer ces creux et d'y faire des orientations d'aménagement pour ensuite définir des projets d'aménagement pour ces creux.

Finalement, si ces creux sont si importants, ne faut-il pas avoir une approche spécifique ? Se pose notamment, la question des moyens et de l'ingénierie, pour repérer les creux à garder et ceux qu'il faut utiliser. Que peut dire un SCoT pour favoriser le réinvestissement des centres anciens ?

**Emmanuel BROCHARD:** « Le rural : c'est l'habitat individuel » (moyenne entre 5 et 10% de petits immeubles). Le creux est important dans la mesure où c'est lui qui assure l'environnement du logement, la convivialité (jardin, alimentaire) et l'accroche au sol. On peut parfaitement densifier les tissus urbains du territoire en préservant ces qualités. Où est la frontière entre la ville et la campagne : le jardin, le verger ? Ces creux sont structurants, et c'est parce qu'ils sont importants que l'on pourra re-densifier et remettre la maison au bord de la rue. On pourra ainsi casser l'image de la maison au milieu de sa parcelle qui fait référence à un foncier de tablette de chocolat (foncier hors-sol) alors que le foncier rural est originellement en lanière. Il faut insister là-dessus car c'est ce qui assure la qualité des villages jardinés.

Bruno JULLIEN: « Le SCoT est là pour passer des commandes au PLU ».

**Emmanuel BROCHARD:** Le SCoT devra à un moment donné identifier le territoire en faisant par exemple un diagnostic paysager, avec des singularités paysagères qui sont structurantes au niveau du territoire, c'est quelque chose à comprendre d'abord au niveau communal.





**David CHABOT, Agence de Déplacement et d'Aménagement des Alpes Maritimes (ADAAM) :** Le SCoT rural doit identifier les creux et les formes agraires traditionnelles qui peuvent être la base de logements collectifs, dans un hameau ou ex-nilo. Dans les Alpes Maritimes, il y a une forte pression du littoral et de l'avant-pays sur les territoires ruraux. Chez nous, la solution ne passe pas par la valorisation patrimoniale des vieux centres qui n'intéressent pas les familles qui veulent accéder à la propriété ou avoir de l'espace. Du coup la vacance disparaît par le réinvestissement des résidences secondaires. Dans les Alpes Maritimes, la réflexion serait davantage sur comment réinvestir les anciens hameaux, les formes agraires traditionnelles, en les revisitant et en innovant (architecture) ? Je conclus sur le fait que le SCoT est un outil d'inventaire et de pédagogie.

**Emmanuel BROCHARD:** Je donnerai deux éléments de réponse. Urbaniser le territoire rural, c'est à un moment regarder de quelle manière a été structuré les formes rurales, pour en faire quelque chose de novateur et de moderne. Mais il y a une deuxième perspective à prendre en compte. Je cite l'exemple d'une commune en Bretagne où la logique a été zéro consommation d'espace (refus des pavillons). Elle a alors décidé de réinvestir et valoriser le centre ancien ; et ça marche.

Nous sommes obligés de rentrer dans des stratégies de ce type car l'élément identitaire, structurant de la campagne, c'est son bâti ancien.

#### Débat avec la salle :

**Pierre GUEYDON (Chef de projet au Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur) :** Sur la Région, il y a une forte structuration du territoire en pays, qui se sont organisés depuis une dizaine d'années sur des logiques de visions prospectives et d'aménagement. Il n'y a donc qu'un pas pour passer des Chartes de Pays au PADD de SCoT.

Vincent DEGROTTE (Directeur du CAUE Loire-Atlantique): Il y a une feuille de route sur les densités, c'est la loi SRU. On peut décliner le concept de la construction de la ville sur la ville en « construction du village sur le village ». On identifie spécifiquement en territoire rural, un enjeu primordial de densification et de restructuration des bourgs. Il faut mettre la priorité de travail sur le tissu urbain existant : comment meton en place des processus d'études et de réflexion sur la manière dont ont été constitués ces territoires ? Et que peut-on faire de plus pour renforcer et densifier au niveau de l'habitat ? Il faut également traiter la question des espaces publics en milieu rural.

**Christian LOUIS (Président de l'association TERATER) :** Par rapport à l'État, c'est toujours le même processus que l'on retrouve : on fait une loi donc une règlementation, ensuite on va essayer d'inciter, de contraindre, de fédérer, de sensibiliser, et après, à l'horizon 2017, on va passer à la contrainte. Nous sommes encore dans démarche descendante.

Aujourd'hui, il y a un problème de cohérence régionale, sur deux points. Le SRADDT (Schéma régional d'aménagement et de développement durable des territoires) est en cours de réalisation par le conseil régional. Le premier problème est qu'il est en débat et ne peut pas servir de référence pour les SCoT en cours d'élaboration. D'autre part, le SRADDT ne s'impose pas aux SCoT. Donc peu de moyens disponibles pour articuler le projet régional et les projets de territoire).

## II.3 - Intervention de Claude NAPOLEONE sur « Foncier et étalement urbain » :

Claude NAPOLEONE, chercheur INRA Provence-Alpes-Côte-d'Azur: Je suis économiste, et je travaille depuis plusieurs années sur la question de la croissance urbaine avec des écologues et agronomes. Nous cherchons à déterminer les conséquences que cette croissance urbaine peut avoir sur les milieux agricoles et naturels. Je voulais juste signaler que l'on vient de terminer pour la Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, un travail de conception d'un outil qui permet de modéliser la croissance urbaine à moyen terme et de rendre compte des dents creuses éventuellement utilisables par l'urbanisation. C'est un outil fait avec les fonds publics, donc disponible gratuitement.

Je vais revenir sur des choses basiques, que la plupart d'entre vous connaissent déjà, concernant les déterminants multiples et variés des dynamiques foncières. Par exemple, les gens se logent à un endroit considéré car ils espèrent trouver un certain nombre d'aménités : offre de services, emploi, aménités



Claude Napoleone

paysagères, environnement social, accessibilité et coût du transport, prix du sol, etc. On observe également des éléments d'ordre politique ou socio-locaux :

- Question de la rente : on observe une relation avec le prix du foncier et la forme de l'urbanisation. De même qu'une pression des propriétaires fonciers envers les élus pour construire diffus. Il me semble aussi tout à fait légitime pour un maire d'aller dans le sens de l'intérêt local.
- Question du choix des entrants : on va favoriser plus ou moins telle ou telle catégorie de population selon, par exemple, la taille des parcelles disponibles à l'urbanisation / choix des COS.

L'étalement spatial est une réalité de notre moment, il n'existe pas une seule solution mais une conjonction d'éléments à mettre en œuvre.

#### Quels sont les effets?

- Sur l'agriculture : augmentation du prix du foncier agricole localisé proche d'une ville ou d'une zone constructible nouvelle, même si cette zone est considérée comme non-constructible selon le règlement d'urbanisme en vigueur.
- Carte des Bouches-du-Rhône (Image 20) : chaque point représente la vente d'un terrain agricole par la SAFER. Nous avons mené un travail statistique pour repérer la différenciation dans la valeur des terrains agricoles mis à la vente et observer s'il y a une anticipation de changement de vocation du sol. Ce phénomène a tendance à chasser l'agriculture et à modifier les paysages.
- « Le marché peut orienter l'action publique ». Mais est-ce si grave s'il n'y a plus d'agriculture dans et autour des villes ? Sur la carte de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur (Image 21), en jaune on voit l'agriculture végétale (fond de vallée) assez présente et la ville en rouge qui est principalement concentrée sur le littoral. On part de l'hypothèse que le phénomène de croissance urbaine se diffuse et perturbe l'agriculture même s'il n'y a pas de ville physique implantée, puis on imagine que ce phénomène s'étend sur 10km des grandes et moyennes villes. C'est alors ¾ de l'agriculture qui est menacée (Image 22). C'est donc une question d'avenir pour l'agriculture provençale.



- Sur l'environnement (prospective à 30 ans sur les régions Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Languedoc-Roussillon) nous avons choisi trois types d'effets : la construction en elle-même (pression 1), la proximité immédiate autour d'une maison (pression 2) et la longue distance, le bruit, la pollution (pression 3). Sur les cartes (Image 23), chaque petit point gris représente une ZNIEFF (zone d'intérêt social particulier, recensée par des naturaliste et cautionnée par l'Etat). Après la projection à 30 ans, on observe une part importante (environ 40%) des ZNIEFF existant actuellement qui sont menacées, soit par les effets directs de l'urbanisation, mais principalement par les effets de proximité (perturbations). L'urbanisation a donc un effet, et on peut le montrer assez facilement sur les espaces naturels
- Sur la croissance de l'offre : les maires qui ouvrent à l'urbanisation font monter les prix. Nous avons comparé deux communes aux caractéristiques similaires, une qui s'est peu ouverte à l'urbanisation et l'autre qui s'est plus ouverte à l'urbanisation. La différence entre le deux, ce sont des prix de 20% supérieurs pour celle qui s'est le plus ouvert à l'urbanisation. On peut en partie l'expliquer par une demande très élevée, et qu'une fois qu'une zone s'ouvre à l'urbanisation, un signal de marché est donné faisant penser aux lotisseurs et autres qu'il y a une opportunité. L'ouverture de l'offre n'est donc pas une solution pour faire baisser les prix.

La régulation est un faisceau d'éléments qui fait que chaque élu et acteur ont leur façon de réguler leur territoire. Les situations peuvent donc être très diverses. J'ai regardé ce qui se fait ailleurs pour trouver des exemples alternatifs. Dans l'ensemble cela se passe un peu mieux dans les pays du nord, qui appliquent un système comparable au notre : Suède (réserves foncières de long terme, gel des prix et préemption), Hollande (la collectivité rachète), Allemagne (les plus-values sont fiscalisées) et Québec (zonage pour protection et commission indépendante après avoir enlevé la compétence locale).

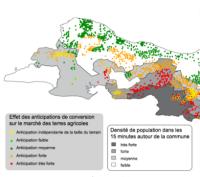
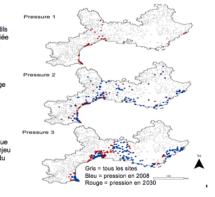


Image 20



Une plus faible

est un enjeu de politique locale

Image 23

Il y a donc plein de solutions différentes, mais à mon sens, les éléments qui caractérisent les endroits où ca fonctionne seraient :

- Rendre collectives les plus values (financer les aménagements et éviter les consensus entre la distribution de la rente et l'électorat)
- Segmenter les marchés pour permettre plusieurs activités ayant des rémunérations différentes (permettre à l'activité qui est visée dans l'usage de pouvoir se développer)
- Clarifier les signaux de marchés (stabilité de la règle, éviter l'antagonisme entre mesures) problème de pérennité de l'action publique sur des espaces qui sont importants

La question de l'étalement, c'est aussi la question de l'attractivité des villes.

#### Réaction des discutants :

Bruno AGOSTINI, Directeur de l'urbanisme de la Ville de Manosque: Est-ce que l'on peut identifier de manière très claire le problème d'instabilité des documents d'urbanisme qui entraine des spéculations? Vous avez dit que « ¾ de l'agriculture est menacée par rapport à une distance de 10 km d'une zone urbaine », est-ce un fait avéré ?

La ZAD (Zone d'Aménagement Différé), outil de régulation foncière, délimite une zone d'enjeux potentiels mais la Région bloque les prix, et non le maire. Cela a un double effet : on va porter une attention particulière à cette zone, mais le blocage des prix va provoquer un changement psychologique du rapport entre acquéreurs, vendeurs et communes.

Vous avez également dit que « la croissance de l'offre entraine une hausse les prix par anticipation », c'est un thème qui va à l'encontre du raisonnement économique de l'offre et de la demande. Effectivement, nous avons vécu ce type de phénomènes dans le Val de Durance, notamment avec les annonces autour d'ITER (mouvements de promotion immobilière).

Par contre, vous n'avez pas parlé des effets par rapport à la Politique Agricole Commune elle-même, qui a des effets sur le foncier agricole par la gestion des exploitations, ni de l'évolution du développement agricole (valorisation locale, circuits courts).

Vous avez enfin conclu sur la question de la mobilité qui a est devenue la règle. Cependant, c'est vrai quand les ménages se sont installés à une distance raisonnable de leur lieu de travail, mais à une trop grande distance, cette mobilité a entrainé un très fort endettement des ménages et des coûts de mobilités très importants, entrainant un retour vers l'urbain en général.

**Claude NAPOLEONE:** Oui, c'est un fait avéré et mesuré. Ce que nous appelons anticipation ne fonctionne que sur cet effet-là, car s'îl y a croyance à un moment que la politique est stable, il n'y a pas de raison d'investir plus que le terrain agricole n'en vaux. Il y a réellement un jeu d'anticipation qui forme les prix, et dans ce jeu d'anticipation la politique publique est très importante puisque le différentiel entre le prix d'un terrain agricole et d'un terrain urbain est tel que si l'on ne régule pas la ville, elle n'a pas de problème pour se développer sur l'agriculture.

Est-ce que ¾ de l'agriculture est menacée par rapport à une distance de 10 km d'une zone urbaine : c'est une projection donc c'est une croyance. Il n'est pas illusoire de penser que l'agriculture peut disparaître. Il y a un inversement des tendances depuis quelques années quant à la protection de l'agriculture, notamment l'agriculture durable, biologique, etc. La question de la conjoncture en agriculture est importante. Quand il y a des conditions nécessaires et satisfaisantes au niveau de la maitrise foncière, l'agriculture sait un peu près s'installer.

**Stéphane LEVEQUE, CERTU:** Je voulais revenir un peu sur le lien avec le SCoT, et notamment que la question de la pérennité et de la lisibilité des politiques publiques. L'idée est de se dire qu'il faut être sûr qu'il y ait un projet agricole de temps long sur un territoire pour que l'agriculture puisse s'installer et qu'il n'y ait pas d'effet d'anticipation. Le SCoT peut-il apporter une réponse, dans le sens où c'est un document qui dure plus longtemps qu'un PLU? Ne faut-il pas mettre une politique agricole dans le SCoT? Vous avez parlé de ZAD, mais il existe aussi d'autres formes de protection plus adaptées pour l'agriculture comme: ENS, PAEN, zone protégée, etc. Ce sont des outils qui permettent d'affirmer une politique sur un temps long (10-15 ans).

Je voulais également revenir sur l'idée que s'il y a une augmentation de l'offre, les prix augmentent. Mais est-ce n'entre pas en jeu la question de la localisation et de la rareté? La question de l'offre en logement doit être localisée, et peut-être dans un premier temps, répondre aux besoins de l'agglomération pour ne pas « obliger » des habitants à aller ailleurs car l'on de répond pas à leurs besoins dans la ville, et ainsi limiter la pression sur l'espace rural.



Bruno Agostini

**Claude NAPOLEONE :** Je ne sais si le SCoT ou d'autres outils pourront réguler ces phénomènes. Je ne suis pas un spécialiste des dispositifs publics. Je crois réellement que tout cela dépend d'une expression politique, d'une volonté et d'un rapport de force. Si la société veut protéger les terres agricoles, elles le seront.

Il existe beaucoup d'outils de contrôle qui sont, je trouve, plus efficaces et diverses sur les espaces naturels qu'agricoles. Mais attention, l'outil peut être dévoyé de lui-même.

Il y aura toujours besoin d'une régulation du foncier, car il y aura toujours de déséquilibres. Pour conclure, il faut garder à l'esprit que bientôt 80% des hommes seront urbains.

## II.4 - Intervention de Carole ROBERT sur « L'apport des commissions départementales de consommations des espaces agricoles et l'articulation de leurs travaux avec les SCoT » :

Carole ROBERT, juriste au pôle territoires et entreprises de l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA): Les Commissions Départementales de Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA), créées en 2011, sont un outil opérationnel au service des principes posées par les lois Grenelle et de modernisation pour l'agriculture. Il vient en complément de l'évolution du contenu des documents d'urbanisme avec le renforcement des objectifs de développement durable par exemple, et des autres outils créés par la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (LMAP).

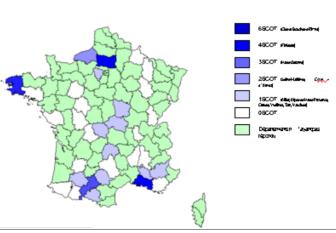
Le préfet assure la présidence de la CDCEA. Celle-ci est composée le plus souvent du :

- Président du conseil général
- 2 maires désignés par l'association des maires du département
- Président d'établissement public ou de syndicat mixte désigné par l'association des maires du département
- Directeur de la direction départementale des territoires ou de la direction départementale des territoires et de la mer
- Président de la chambre d'agriculture
- Président de chacune des organisations syndicales départementales représentatives au niveau départemental
- Représentant des propriétaires agricoles siégeant à la commission départementale d'orientation agricole visée à l'article R. 313-2 du code rural et de la pêche maritime
- Représentant de la chambre départementale des notaires
- 2 représentants d'associations agréées de protection de l'environnement.

De plus, le préfet peut faire entendre par la commission, si besoin est, toutes personnes qualifiées au regard de leur connaissance en matière foncière dans le département.

La CDCEA possède 2 champs de consultation obligatoire : l'élaboration et la révision des documents d'urbanisme (SCOT, PLU et Communauté de Communes hors SCOT). Elle a 3 mois pour rendre un avis sur un SCOT, 2 mois pour PLU et Communauté de Communes, et 1 mois pour les autorisations d'urbanisme ayant pour conséquence une réduction des surfaces situées dans les espaces autres qu'urbanisés et sur lesquelles est exercé une activité agricole ou qui sont à vocation agricole (communes sous Règlement National de l'Urbanisme). Cette commission possède également un champ de consultation facultative sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole.

Jusqu'à aujourd'hui, et selon une enquête auprès des chambres d'agriculture, 16 SCoT sur la région métropolitaine auraient été examinés en CDCEA (Image 24).





Carole Robert



Le SCoT comprend plusieurs modalités des pour lutter contre l'étalement urbain, à travers des mesures générales...

- Inconstructibilité de certains secteurs
- Identification des espaces agricoles et naturels et préservation pour 20 ans la vocation agricole de zones
- Fixation d'un pourcentage d'extension de zone AU (1 et 2) par rapport à l'enveloppe urbaine existante et exigence de motivation particulière si dépassement du pourcentage
- Réinvestissement du tissu existant : 80 % des constructions nouvelles et du développement urbain doivent s'inscrire dans les enveloppes d'urbanisation existante
- Interdiction des centrales photovoltaïques au sol en zone agricole ou naturelle
- Exigence d'une étude agricole précise lors de l'élaboration ou la révision des PLU et cartes communales

... et des dispositions prescriptives sur le :

#### Thème du logement

o Fixation d'objectif en nombre de logements supplémentaires pour 10 ou 20 ans, répartition du nombre par grands types d'espaces ou communes (selon typologie : cœur urbain, communes périurbaines, pôles intermédiaires, communes rurales) et distinction entre individuel et collectif

- o Fixation d'une densité minimale de logements/ha par communes (selon typologie)
- o Identification les hameaux hors bourgs autorisés à s'étendre
- o Fixation d'une superficie maximum de parcelle constructible selon que l'assainissement est collectif ou autonome

#### Thèmes des activités économiques

- o Fixation d'enveloppes de surfaces à urbaniser par secteurs ou communes selon typologie
- o Interdiction d'extension des zones d'activités économiques
- o Interdiction d'implantation d'entreprise > 3 000 m² en dehors des zones d'activités

Les Chambres d'agriculture retrouvent plusieurs faiblesses dans le contenu des SCoT, notamment les difficultés des collectivités à fixer des objectifs réalistes d'évolutions démographiques, des dispositions seulement « incitatives », des mesures préconisées « trop floues », des imprécisions sur la définition des espaces agricoles à préserver, et une crainte de rendre inconstructibles de plus en plus d'espaces agricoles au nom d'enjeux environnementaux divers (zones humides, trame verte et bleue,...).

Voici quelques éléments de bilan sur les avis rendus par les CDCEA:

- Les débats se concluent sur un vote formel en vue de la construction d'un avis : il y a eu une forte proportion d'avis défavorables (11/22), et quelques avis favorables sous réserves (révision des ZA, retour à l'agriculture des ZA libres, demande de précisions sur la définition des espaces/sur les mesures préconisées/sur les justifications de consommation, prescriptions de protections environnementales jugées excessives...)
- Un avis obligatoire mais un avis consultatif
- L'avis donné par les CDCEA est parfois repris par le commissaire enquêteur, plus ou moins pris en compte dans l'avis de l'Etat ; par contre il n'y a pas de communication systématique de l'avis de l'Etat et des éventuelles adaptations du projet de SCoT

#### Les bénéfices apportés par l'examen en CDCEA:

- Un levier supplémentaire et un avis des Chambres d'agriculture
- Prise de conscience sur la nécessité d'un diagnostic agricole de qualité
- Réelle sensibilisation des élus des collectivités sur l'économie de l'espace
- Des débats constructifs conduits avec les Services de l'Etat pour arbitrer, expliquer les avis et faire partager des principes communs
- Une certaine « influence » des avis de la CDCEA pour le projet et les futurs documents d'urbanisme

Cependant, il reste des améliorations à apporter car les examens par les CDCEA se heurtent encore à des difficultés qui tiennent :

- à la nature et à la fiabilité des données et évaluations fournies
- à leur qualité et leur exhaustivité des données fournies et présentées en CDCEA
- au manque de temps ne permettant pas à un examen approfondi par la CDCEA nécessité d'investir du temps pour réaliser des « pré-examens »

#### Quelques recommandations:

- Pour optimiser le fonctionnement des CDCEA : disposer de grilles d'évaluation, et établir une doctrine partagée (diagnostic agricole, enjeux agricoles, modalités de protection, constructions agricoles...)
- Pour améliorer la préservation des espaces agricoles et naturels: prévoir la mise en place d'un observatoire, proposer la mise en œuvre d'outils tels que les ZAP ou les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, et réfléchir à des « mesures compensatoires».

Le futur projet de loi « Duflot » prévoie des pistes d'amélioration pour les CDCEA, notamment :

- Le renforcement du niveau stratégique de la planification par la mise en place d'un schéma régional opposable aux documents d'urbanisme (rapport de compatibilité) sur des champs d'actions définis (offre de logement, transports, énergie, préservation des espaces...)
- Diverses propositions pour assurer une couverture totale du territoire par les SCoT, comme l'élaboration possible par des syndicats mixtes ouverts, le fait de compléter les chartes de PNR afin qu'elles tiennent lieu de SCoT, et l'évolution du principe d'urbanisation limitée
- Favoriser une densification acceptable et une stratégie foncière dans les documents d'urbanisme, en rendant obligatoire pour tous les SCoT une étude de densification des formes urbaines, en imposant une étude de stratégie foncière pour toute élaboration ou révision de PLU, et en renforçant le rôle des CDCEA afin de rendre son intervention obligatoire à l'ensemble des espaces agricoles, naturels et forestiers

#### Réaction des discutants :

Patrice DE LAURENS, Directeur adjoint de la DRAAF Provence-Alpes-Côte-d'Azur: Nous avons vécu ce dispositif un peu avec étonnement et une certaine appréhension dans les directions départementales, car il devait s'insérer dans des procédures extrêmement contraintes qui sont celles d'aménagement et d'urbanisme, avec des délais imprescriptibles. Et nous nous demandions comment nous allions devoir procéder. Beaucoup se disaient qu'après tout cela n'allait être qu'un avis consultatif et non obligatoire. Mais dans la réalité, ça s'est mis en place extrêmement rapidement, et ces commissions ont eu un effet véritable car dans l'urbanisme, notamment concernant le coût des terrains et les politiques foncières, la rumeur joue un rôle considérable. Le fait qu'une commission composée de personnes compétentes émette un avis, a une certaine portée. De plus, nous sommes dans un domaine très judiciarisé, et la moindre réserve ou anicroche peut retarder ou avoir un effet très toxique sur l'ensemble de la politique d'aménagement de la commune ou du SCoT. Donc en soi, le fait même d'avoir uniquement un avis consultatif n'a pas été frein, mais un avantage car la position des participants de cette CDCEA n'a ainsi pas été bridée. S'ils avaient dû émettre un avis obligatoire, ils se seraient vraisemblablement beaucoup plus autocensurés que maintenant. De plus, ce qui est très bien dans le fonctionnement de la CDCEA, c'est que pour une fois en matière d'aménagement et urbanisme, on créé un dispositif spécifique à l'agriculture. Nous sommes aujourd'hui, en Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, dans une situation très alarmante. En effet, si l'on ne fait rien, nous risquons la disparition de l'agriculture productive dans la Région. Un véritable enjeu est la création d'un observatoire précis des parcelles agricoles pour savoir quelle est véritablement la situation.

Est-ce que vous pensez que vouloir évoluer vers un dispositif qui embrase plus que la logique agricole soit quelque chose qui va plutôt dans le bon sens ou non ?

Carole ROBERT: En tout cas, ce que l'on observe et ce qui est remonté très vite, c'est justement cette difficulté à définir ce qu'est l'espace agricole. Or, on se rend compte aujourd'hui qu'il existe aussi des activités agricoles sur ce que l'on peut qualifier d'espaces naturels ; ne pas les prendre en compte et ne pas observer les changements de destination de ces espaces-là peut être dommageables aux espaces agricoles. Je réponds donc plutôt oui à votre question mais avec les réserves que vous avez évoquées aussi.



Je vais quelque peu décentrer mon intervention et vous renvoyer à la situation de la Région Aquitaine. C'est une région éminemment productive, fière de ses signes de qualité à la fois dans une dimension de capacité de production agricole à l'export et une dimension de production de qualité. Dans ce contexte, nous observons l'émergence de logiques de projet de territoire depuis 30 ans qui ont permis de couvrir la Région de démarches de projet, et non pas d'outils. Cela permet d'avoir 25 interlocuteurs organisés, qu'ils soient organisés autour d'une agglomération (pays, ville centre), autour d'une ville moyenne, voire de bourgs multipolaires ruraux.

Depuis 10 ans avec la loi SRU, les métropoles se sont dotées de SCoT, de même que le littoral sur des périmètres plus ou moins pertinent au regard des services de l'Etat. Aujourd'hui, nous en sommes à un point où les SCoT plutôt ruraux sont en phase d'émergence, et nous nous donnons la mission de les accompagner de la manière la plus éclairée possible.

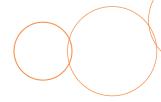
Nous pouvons également constater que les contenus stratégiques des chartes de territoire sont très peu marqués, à part quelques intentions très faciles, par la préoccupation au devenir de l'activité agricole. A savoir qu'à la fois les professionnels et les élus, leader d'une expression politique de territoire, ne se sont finalement pas vraiment rencontrés. Les élus ne savent donc pas par quel bout prendre le développement économique agricole. La CDCEA permet dans une certaine mesure le dialogue entre élus et professionnels. Cependant, je suis embêté que l'on arrive à gérer les questions agricoles au niveau départemental. En effet, si l'on arrive



Patrice De Laurens



Xavier Steffan



à travailler en amont suffisamment tôt pour faire ce travail de diagnostic notamment, et que la profession agricole soit représentée et invite les acteurs territoriaux qui lui sont propres, on arrivera à quelque chose.

#### Débat avec la salle :

**Lionel MARTIN** (Chargé de l'observatoire du territoire de la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix): Je suis un peu surpris que l'on présente la ZAD comme un outil de maintien de l'activité agricole. Dans ZAD il y a aménagement, c'est donc un outil pour diminuer le prix des logements et des futures zones d'activités. On oublie complètement l'outil essentiel, la SAFER, pour maintenir et réguler les prix agricoles dans le domaine agricole (préemption avec révision de prix). Or, ils ne préemptent plus en zone périurbaine, il faut les aider. C'est là qu'il y a besoin d'une politique d'articulation entre le monde agricole et le monde des élus (intercommunalités). Les outils existent sauf qu'il faut aider le monde agricole à les mettre en œuvre et garantir la SAFER quand elle s'engage en tant qu'opérateur foncier pour une intercommunalité.

Claude NAPOLEONE: Dans le texte, il est précisé que l'agriculture peut être l'objet de la ZAD.

#### Synthèse de la matinée :

**Olivier TURQUIN**, en sa qualité de fil rouge, propose de revenir sur les points qui lui ont paru essentiels : « Connaître ses points faibles est un point fort ».

Les limites du SCoT : **Passer des paroles aux actes**. Le SCoT est l'armature d'un projet politique, mais tant que l'on n'aura pas une capacité à mutualiser les plus-values, il sera difficile à mettre en œuvre.

Sinon, nous avons confirmé beaucoup d'acquis des précédents séminaires et ateliers, nous sommes donc dans un enrichissement du projet.

Parmi les points forts des ateliers, c'est que nous nous sommes vraiment intéressés aux caractéristiques du rural.

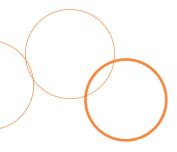
Cependant, un SCoT rural avec une ville-centre de 50 000 habitants est finalement assez loin de la définition du rural. Prenons le Petit Robert qui définit le rural comme : « ce qui concerne la vie dans les campagnes : les paysans - Campagne : milieu hors des villes, non urbanisé ». Il est donc bizarre de parler de formes urbaines quand on parle du rural. Il faudrait que l'on invente une grammaire des **formes rurales**.

Il me semble que dans cette période de crise, on peut difficilement vivre sur des certitudes. Qu'est ce qu'on ferra dans les années 2050 : est-ce que l'on sera tous regroupés en ville ou tous dispersés près de jardins pour nous permettre de vivre mieux ? Je n'en sais rien, mais quand on voit certaines villes américaines qui ont été complètement désertées, je ne suis pas sûr que l'on sera tous en ville.

Emmanuel BROCHARD nous a rappelé qu'il y avait des formes rurales ou paysannes spécifiques. Je vais plus loin. Peut-être que certains de nos étalements, que l'on juge aujourd'hui très coupables, pourraient devenir vertueux, parce que ces formes paysannes intègrent un habitat avec beaucoup de creux, et c'est peut être cela qui fait l'attractivité du rural : les vides. Seulement, ces vides sont occupés, par le verger, le jardin, l'atelier, la grange. Historiquement, il y a des modèles qui ont bien marchés pendant des années, où chaque espace avait sa vocation. Ce modèle revient par souci d'autonomie et de valorisation des ressources locales.

Quand on parle de consommation d'espace, chacun voit l'artificialisation en fonction de ses critères. Prenons tous les espaces que l'on considère comme des lieux pour dormir, et pensons les comme des lieux «à vivre». De même, prenons cet étalement non pas comme une consommation, mais comme peut être quelque chose qui pourrait devenir une manière de valoriser des ressources qui sont présentes et que l'on ne sait pas utiliser (exemple : énergie solaire sur le toit, compost au fond du jardin...).

Je pense qu'à travers la réflexion sur les SCoT ruraux et ce qui fait la force du rural, on pourrait revenir sur l'urbain et sur ces zones intermédiaires (zones pavillonnaires notamment) qui posent de gros soucis aujourd'hui. Je vous renvoie sur les prospectives de la DATAR sur lesquelles il y a des prospectives vertueuses sur ce type d'espace. Peut-être faut-il que l'on soit un peu plus rural pour questionner le périurbain. **Et si le périurbain devenait vertueux ?** 



## **III. SÉQUENCE 2: SCOT ET LOGEMENT**

## III.1 - Intervention de Colette CHARRIAU et Jérôme BOSC sur SCOT et urbanisme opérationnel, la situation en Provence-Alpes-Côte d'Azur :

Colette CHARRIAU, Conseillère régionale de Provence-Alpes-Côte d'Azur, Déléquée Logement-Habitat :

A l'échelon régional, le partage d'un objectif annuel de production de 40 000 logements doit être envisagé chaque année, dont 10 000 logements locatifs sociaux – c'est une première étape. Mais notre Région, aujourd'hui, affiche un retard « abyssale » en matière de production de logements sociaux, nous sommes à 12 % au total des résidences principales. Nous constatons une capacité à opérer une planification dans le domaine qui est vraiment insuffisante et qui peut aujourd'hui être questionnée. La pression démographique globale sur le territoire régional, si elle est insuffisamment accompagnée, peut induire un phénomène de diffusion urbaine, voire de mitage, se traduisant par une surconsommation de l'espace et une incapacité à gérer les services publics, notamment les transports en commun. Dans ce contexte, nous faisons le constat que les documents de SCoT se contentent souvent de faire un rappel à la loi SRU. Je tiens à rappeler qu'à l'article 55 de la loi SRU qui concerne la production de logements sociaux, est passé de 20 % à 25 % par commune. Les SCoT se réfèrent aussi souvent au PLH, alors qu'il peut fixer lui-même un objectif minimum en termes de production de logements sociaux. Rappelons que le PLH doit être compatible avec le SCoT. La Région veille à cette cohérence des objectifs entre les documents, notamment dans le cadre des avis que nous portons au comité régional de l'habitat, ce que ne font pas toujours les territoires.

L'un des enjeux majeurs, plus spécifiquement sur la question de l'habitat, pour la Région dans le cadre des SCoT, est que le SCoT fixe des objectifs relatifs à l'équilibre social de l'habitat. Dans le code de l'urbanisme, le DOO définit les objectifs et les principes de la politique de l'habitat au regard de la mixité sociale, en prenant en compte l'évolution démographique et économique, ainsi que les équipements en matière de desserte de transports collectifs. Il doit préciser les objectifs d'offre de nouveaux logements, répartie par intercommunalité ou par commune, et les objectifs de la politique d'amélioration de la réhabilitation du parc de logements existants publics ou privés. Le SCoT est un document prescriptif qui s'impose aux PLU. Il a lieu donc d'élaborer un diagnostic des besoins en logements afin que le DOO précise les objectifs de production de logement et notamment de logements sociaux par communes.

On sait que sur Provence-Alpes-Côte-d'Azur, 70% de la population peut prétendre à un logement social. Cette donnée est souvent occultée par les élus. L'enjeu est que le PLU traduise ces objectifs de mixité social en orientations d'aménagement et de programmation, qui sont rendues obligatoires par la loi Grenelle 2, et qu'il mette en place des emplacements réservés et des servitudes de mixité sociale. Ces éléments relatifs à l'habitat sont à articuler avec une véritable stratégie foncière permettant de limiter la consommation d'espace. Cela doit se traduire par des objectifs chiffrés de limitation de cette consommation dans l'enveloppe urbaine. Le DOO peut, sous réserve d'une justification particulière, définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les PLU doivent imposer une densité minimale de construction.

Sur la question de l'habitat au regard des SCoT ruraux, nous identifions nous Région, quatre enjeux :

- Favoriser la transversalité des approches des politiques publiques. Le SCoT doit, par exemple, être l'occasion d'une mise en cohérence de la problématique de l'habitat avec la desserte de transport en commun, mais aussi l'occasion de faire le lien avec la politique de l'emploi. L'absence d'une bonne prise en compte de l'habitat peut être un frein au développement économique, notamment lorsque les entreprises ne parviennent plus à loger leurs salariés. Le logement social a un effet particulièrement puissant en matière de développement territoriale, et est aujourd'hui déterminant pour un grand nombre d'entreprises dans le choix de leur implantation et de leur développement.
- Travailler sur la question des formes urbaines, de la maîtrise de l'urbanisation et de la lutte contre l'étalement urbain. Même si l'habitat n'est pas l'unique responsable de la consommation d'espace, le SCoT est l'occasion de promouvoir la préservation des espaces naturels et agricoles en justifiant parallèlement la répartition spatiale de l'habitat et la maîtrise de l'étalement urbain. Les questions de l'observation et de la stratégie foncière sont alors déterminantes.
- Renforcer la gouvernance locale et l'ingénierie des territoires : besoin fort pour les SCoT ruraux. La promotion d'une logique de projet et la cohérence des actions qui en découlent implique une bonne



- articulation entre, d'une part les périmètres de territoires de projets qui sont essentiellement aujourd'hui les intercommunalité, les parcs et les pays (aujourd'hui remise en question de l'existence des pays dans le cadre de la loi sur la réforme des collectivités), et d'autre part les stratégies de développement des SCoT.
- Question de l'interdépendance et de l'inter-territorialité. Au stade du diagnostic, l'enjeu est de situer le territoire dans l'espace, afin que la stratégie prenne en quoi le développement du territoire concerné abonde le développement global et ne porte pas atteinte à celui de ses voisins. On a souvent l'occasion de citer l'exemple de l'agglomération Aixoise qui pose de réelles difficultés et qui a tendance à reporter le problème de l'habitat majoritairement sur le territoire du Val de Durance. En termes d'accompagnement, ce que la Région a mis en place vise à répondre à ces enjeux, notamment en favorisant l'élaboration d'une stratégie foncière. La Région a pris une délibération en juin 2012 pour accompagner les PNR dans leur démarche de gouvernance territoriale et les soutenir dans une démarche de prospective territoriale. Les parcs ont ainsi mis en avant dans leur charte la nécessité de contribuer à la maîtrise du foncier et à l'animation foncière pour participer à la gestion économe de l'espace, à l'accueil des populations et à la préservation des terres agricoles. Afin de mettre en cohérence les différents SCoT, et en vue qu'ils intègrent les orientations des différents schémas régionaux. La Région a initié une démarche d'Inter-SCoT en 2012. Enfin, l'accompagnement à l'élaboration des SCoT, mis en place depuis 2005, vise à renforcer les réflexions stratégiques, les moyens méthodologiques et le débat public engagés par les territoires, en les dotant de capacités d'ingénierie dans une optique de complémentarité, de transversalité et de transparence des initiatives publiques. Cet accompagnement se décline ainsi en deux axes d'interventions : l'aide à l'étude d'opportunité de SCoT et l'aide à l'élaboration ou la révision des SCoT.

La Région pourrait dire beaucoup de choses car elle avance énormément. L'ensemble des lois qui sont en discussions nous amènent à repenser et à revisiter toute notre manière d'avancer sur cette question, et nous sommes évidemment en attente de ce qu'il va se décider à l'Assemblée Nationale.

Aujourd'hui, ce que je peux dire pour le compte de la Région, c'est que nous restons à l'écoute des territoires pour faire évoluer les cadres d'interventions régionaux. Par exemple, nous faisons des tournées des territoires pour questionner les pays. Nous allons également être amené à re-questionner les intercommunalités qui ont été validées dans le cadre des schémas départementaux de coopération intercommunal.

Aujourd'hui, il y a vraiment un souci de la part du Conseil régional Provence-Alpes-Côte-d'Azur d'aller au devant des territoires et de se positionner en fonction de ce que les territoires décideront. L'évolution du cadre législatif devrait permettre d'apporter des réponses aux territoires, et nous y sommes très attentifs.

A noter, la délégation à la prospective du Sénat, qui est à l'origine sur l'avenir des campagnes, présenté le 23 janvier 2013, identifie comme principaux leviers : l'amélioration de la gouvernance locale et le développement de politiques foncières locales coordonnées et planificatrices.

Jérôme BOSC, Chef du Service Territoires, Evaluation, Logement, Aménagement et Connaissances (STELAC) de la DREAL Provence-Alpes-Côte-d'Azur: Le SCoT est un processus, que ce soit au cours de son élaboration, une fois qu'il est approuvé ou lorsqu'il faut le mettre en œuvre. D'ailleurs, il faut arriver à le mettre en œuvre à travers les PLU et POS qui ont un rôle essentiel dans ce système là. Et ensuite, il se traduit dans des opérations un peu plus concrètes d'urbanisme opérationnel; c'est ce lien que je vais essayer de mettre en évidence.

Le schéma ainsi présenté semble facile et très cohérent. Or, cela se passe différemment dans la réalité, et heureusement car il faut que les échanges se fassent dans les deux sens. En effet, nous sommes sur un projet de territoire, la question est donc de savoir ce que l'on veut fabriquer comme territoire à l'avenir ; c'est-à-dire essayer de faire le lien avec les opérations et la manière dont elles vont être orientées, dirigées, cadrées par le SCoT à travers les PLU. Il faut donc se poser la question de quelle évolution on veut pour le territoire, pour ses constructions, ses opérations d'aménagements, ses dents creuses/ vides. Plusieurs possibilités sont données, ici par exemple, le DOO peut soumettre l'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs au respect de performances énergétiques et environnementales renforcées. Je ne crois pas que cette possibilité ait été utilisée à ce jour en Provence-Alpes-Côte-d'Azur. On passe ensuite, quasi inévitablement, par l'échelon PLU qui logiquement à son tour peut imposer, en particulier dans les zones AU, des « performances énergétiques et environnementales renforcées » qu'il définit dans son règlement.

Les Opérations d'Aménagement et de Programmation (OAP), portées sur un espace intéressant, sont peut-



être trop peu utilisées dans les PLU. Par contre, ces OAP permettent de donner la place au dessin, à une écriture beaucoup plus libre de ce que l'on attend sur un espace plus ou moins grand ou sur une thématique. Nous insistons donc régulièrement pour qu'il y ait un recours plus important aux OPA sur des secteurs du territoire communal qui méritent une attention particulière.

Concernant l'articulation des différentes échelles, nous sommes sur une possibilité indépendante du SCoT de dépassement de 30% des règles relatives au gabarit et à la densité dans les zones U ou AU pour les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ou alimentées à partir d'équipements performants de production d'énergie renouvelable ou de récupération (modalités définies par délibération du conseil municipal) – possibilité utilisée sur plusieurs communes en Provence-Alpes-Côte-d'Azur, à Marseille notamment.

Au niveau des opérations d'aménagement, nous avons une obligation assez récente lorsqu'il y a étude d'impact de faire une analyse du potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, et en particulier sur l'opportunité de création ou de raccordement à un réseau ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération.

#### Le SCoT de Manosque:

Son DOG, car SCoT pré-Grenelle, énonce l'objectif « d'urbaniser autrement ». Pour cela, deux prescriptions transversales sont mises en avant :

- Permettre le développement des constructions écologiques (les règlements du PLU devront être adaptés afin d'éviter l'utilisation du photovoltaïque en toiture)
- Mettre en place des éco-quartiers au sein desquels doivent être mises en place des mesures (réduire la facture énergétique, réduire la consommation d'eau...)

De plus, des densités minimales sont imposées, même si elles ne me paressent pas assez ambitieuses.

Je vais vous présenter deux outils existants qui permettent de passer à l'opérationnel :

- Un outil développé par la DDT 04 « le concours d'idées pour la définition d'un parti d'aménagement » : il fait travailler sur un projet opérationnel en plusieurs étapes en demandant dans un premier temps à 3 architectes/ urbanistes de dessiner en séance avec les élus et techniciens de la commune un parti d'aménagement sur un quartier donné. A travers cette méthode, la collectivité bénéficie d'une pluralité de réflexions d'aménagement et se trouve en position de choisir entre plusieurs « exposés graphiques » le parti d'aménagement qui correspond le plus à ses souhaits. Une fois le choix fait entre les différents projets, le parti d'aménagement sélectionné, fait l'objet d'un approfondissement par son concepteur dans le cadre d'un groupe de pilotage (élus, techniciens communaux, administrations, associations). Exemple de l'îlot Marius Debout à Forcalquier livré il y a plusieurs années et qui fonctionne (Image 25).
- Le projet d'éco quartier de la commune de Limans : commune lauréate dans le cadre de l'appel à projets EcoQuartier 2011, face à près de 394 collectivités qui avaient également déposé un dossier de candidature acquisition du label Ecoquartiers. La commune de Limans (350 habitants) dans les Alpes de Haute Provence a été distinguée dans la catégorie « Milieu rural ». Le projet prévoit le développement de la commune sur une temporalité longue à partir d'une greffe de village sur 2,5 ha. Il porte sur 46 maisons et 10 locaux d'activités, en plusieurs tranches. C'est une démarche globale, participative et concertée de développement à long terme, qui a été menée pour arriver à la finalité du projet : maîtriser le développement du village (identité, démographie, environnement et cadre de vie) pour les 30 prochaines années. Les points forts relevés lors des expertises :
  - o Un développement qui s'insère dans son territoire social : logements accessibles et intégration d'activités économiques.
  - o Un objectif de « simplicité et d'économie » dans l'aménagement des espaces collectifs.
  - o L'architecture respecte le tissu villageois, s'intègre dans les paysages naturels et préserve les paysages agricoles.

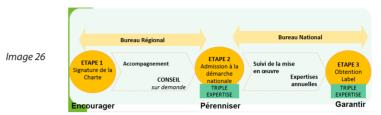
Ce label Ecoquartier est un outil intéressant qui existe depuis peu (décembre 2012), et qui s'intègre dans une démarche de mise en route d'un label sur la base d'une grille qui s'est construite au fil des années. Plusieurs étapes doivent être remplies pour accéder à ce label. Elles suivent les temps de l'aménagement (Image 26): Etape 1: engagement de la collectivité, à travers la signature dune charte, de respecter des principes dans l'aménagement de son territoire. A partir de là se met en place un accompagnement pour donner les grandes lignes au projet.

Etape 2 : admission à la démarche nationale, qui est dans la pérennisation du projet d'éco-quartier, à travers une expertise triple : niveau national, régional et indépendante.



Image 25

Etape 3 : construction et concrétisation du projet – suivi de la mise en œuvre. A partir d'un pourcentage de réalisation de bâtiments, l'éco-quartier peut prétendre au label.



Serge BONNEFOY: Pour vous quels sont les enjeux de la rénovation de l'habitat traditionnel méditerranéen? Colette CHARRIAU: C'est majeur pour la Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur. D'ailleurs, nous avons investi beaucoup d'énergie au travers d'un PRIDES (Pôle régional pour l'innovation et le développement économique solidaire) qui porte sur le bâtiment durable méditerranéen. Nous nous sommes également beaucoup investis, même si nous sommes en révision de cette politique publique, sur la question des centres anciens. Laisser faire l'étalement urbain est toujours plus simple que d'investir sur la requalification des centres anciens, parce que cela dure 20 ans alors qu'un mandat dure 6 ans. Ensuite, nous allons devoir adapter nos outils car ils ne sont pas encore aboutis. Enfin, la Région essaye d'accompagner au mieux les territoires qui veulent s'engager sur ces questions.

Jérôme BOSC: Aujourd'hui, nous nous retrouvons face à plusieurs enjeux: enjeu en matière d'énergie sur le bâti existant et le bâti futur, enjeu en matière de reconquête des espaces urbains délaissés (pour villages comme pour les grandes villes), enjeu en matière de qualité de l'espace urbain, etc. Et il y a enjeu de manière plus générale, car recomposer la ville sur la ville est sans doute quelque chose que notre Région on doit faire de manière prioritaire, car nous avons un problème pour mobiliser du foncier. Une des caractéristiques que l'on essaye de promouvoir au niveau régional, est de privilégier des projets qui n'étendant pas la ville et qui permettent de recomposer et réhabiliter des quartiers existants.

## III.2 - Intervention d'Emmanuel BROCHARD sur « Planification et réhabilitation de logements anciens dans les centres bourgs » :

**Emmanuel BROCHARD :** Nous, on s'interroge sur quoi faire en territoire dit rural. Construire c'est toujours facile, on a tendance à faire du neuf, du type éco-quartier. On voit bien qu'il y a un besoin toujours plus fort de construction car les familles se rétrécissent, en moyenne 1.9 à 2.1 personne par maison. Mais le neuf ce n'est pas forcément la panacée. De même, refaire la ville sur la ville est très compliqué. Quels sont les moyens d'intervention?

Nous, CAUE, nous nous sommes posé la question: que fait-on du bâti ancien? C'est une question centrale car la qualité de la campagne passe par son bâti ancien. Le rôle du CAUE, organisme de conseil, est d'accompagner les élus sur ce type de démarches et notamment sur des réflexions sur l'après. Pour ce faire, nous avons monté un programme LEADER autour de la valorisation et la gestion des ressources des territoires en éco-réhabilitation et éco construction (valorisation des ressources locales). Territoire d'étude: 148 communes, 7 intercommunalités – Pays Vendômois, Pays de Bauges (Image 27).

Comment réinvestir le centre ancien? Nous avons pris un biais par l'intermédiaire de l'organisation d'un concours d'idée « Une pièce en plus » avec des étudiants de Strasbourg et Dresde. N'est-ce pas moyen de réhabiliter la maison que de redonner de l'espace pour y vivre? En effet, les maisons anciennes n'ont pas l'espace de confort d'une habitation moderne. Est-ce qu'à travers cette démarche, on ne revisite pas les questions thermiques? Seulement, c'est une goutte d'eau dans le vide.

Quelles sont les ressources des territoires ruraux ? Son bâti, ses acteurs et ses paysages. Dans le cadre de ce programme nous sommes uniquement intéressés au bâti, et sont ressortis plusieurs axes :

- Reconstruire la connaissance du secteur du bâtiment concerné par les exigences énergétiques.
   On voit bien que le défi énergétique est incroyable, et que ce n'est pas seulement la mobilité qui sera prise en défaut mais c'est aussi comment se chauffer, comment réhabiliter, comment préserver le bâti.
- Mobilisation des ressources locales: matérielles et filière. Dans la filière économique, tout est pris
  en compte, les artisans, les fournisseurs de matériaux, les architectes, les concepteurs. La question est



Image 27

comment mobiliser l'ensemble de la filière autour de ce sujet ? Il faut les accompagner dans ces adaptations et mener auprès de tous les publics des procédures d'adaptation.

Nous sommes très contents, car ce projet que l'on nous a demandé de porter, nous l'avons monté dans le cadre d'un programme LEADER, ainsi qu'avec l'Observatoire économique, la Chambre des Métiers et également la FFB qui a mis un peu d'argent.

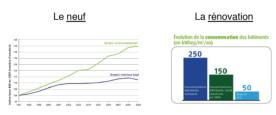


Image 28

Les enjeux du Grenelle vous les connaissez tous (Image 28), c'est facile de faire du neuf car les normes s'appliquent, mais pour le bâti ancien c'est un peu plus compliqué. Si vous avez déjà entendu les propos de Jean-Marc Jancovici, c'est impressionnant les chiffres qu'il va falloir mobiliser pour pouvoir faire la rénovation de l'ancien. Ce n'est pas simplement de la question thermique ou énergétique dont on parle, mais aussi de la guestion de la préservation de la gualité patrimoniale du bâti. On ne peut pas isoler simplement les bâtiments et en faire des bonbonnières, car au bout du compte la pierre ne va pas respirer et le bâtiment va se dégrader. Il y a aujourd'hui une interrogation majeure sur ce sujet.

Voici quelques échéances qui se rapprochent : ART 2012 (Assistance Réparation Thermique) que l'on connaît, ART 2020, les scénarios énergétiques qui comprennent réduction de 20 % consommation énergétique en 2030, rénovation de 500 000 logements par an. Borloo a eu l'occasion de dire qu'il existe un potentiel économique fabuleux. Le problème c'est que l'on ne sait pas comment le financer. Cela se traduit dans le Loir-et-Cher par la rénovation de 2 650 logements par an, soit presque la totalité du parc social datant d'avant 1990 (entre 40 000 et 60 000 maisons) (Image 29).

Quand on analyse le stock, on retrouve majoritairement de la maison individuelle à 89 %, la partie collective étant relativement faible et principalement en ville (Image 30). Nous avons comptabilisé 7 300 appartements sur les 42 000 logements présents sur le territoire. Il y a une grande part de logements anciens construits avant 1949, cependant ce n'est pas pour cela qu'ils sont plus énergivores que les pavillons qui se sont construits après (Image 31).



Images 32 et 33

Pour savoir de quoi est constitué ce parc ancien, nous avons fait des typologies de tout ce que l'on trouve sur le territoire (lots d'Images 32 et 33), puis nous les avons classés par datation. Il faut savoir que les normes en France ont été faites après le premier choc pétrolier de 1973, et leur évolution dans le temps est visible. Puis, nous avons classé toutes les typologies retenues selon les différentes normes (classement A, B, C, D, E) (Image 34). Nous avons remarqué que ce classement correspond presque parfaitement à cinq tranches de datations, nous avons donc regardé dans le détail la proportion par tranche de datation par communauté de communes. Nous avons ensuite observé les différences ce qui nous a permis de classer les différentes typologies (Image 35). Nous possédons ici une connaissance fine et détaillée du stock disponible (Image 36). On observe une majorité de maisons individuelles, sur la tranche d'âge 1949-1974, soit 80 000 sur 130 000 logements sur l'ensemble du département.

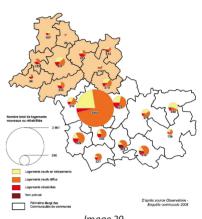


Image 29



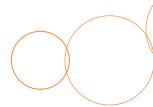
Image 30

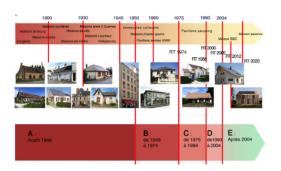


Image 31



Image 34





Images 35 et 36



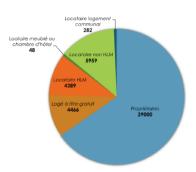


Image 37

Bilan des performances thermiques

Nous nous sommes aussi posé la question de savoir comment monter un argumentaire pour les politiques publiques, c'est pourquoi nous sommes rentrés dans le détail et que l'on regarde par exemple le statut des occupants de l'ensemble des résidents (Image 37). Nous regardons également d'autres caractéristiques comme le confort (Image 38), le logement social, caractéristiques démographiques, dépense énergétique...

Après ce diagnostic, la deuxième phase a été de regarder comment mobiliser la filière. Pour cela, nous avons fait des bilans thermiques par type de logements (Image 39), puis modélisé la chose pour voir quels types de travaux sont nécessaires.

A quoi sert cette étude ? Nous avions trois préoccupations : réinvestir le bâti ancien, mobiliser la filière et mobiliser les politiques publiques. Or, c'est très difficile de mobiliser la filière. Par exemple, nous avions fait préalablement cette étude à la demande de la maison de l'emploi qui voulait se rendre compte de l'impact du Grenelle sur la filière économique. Nous avions donc fait un débat avec 100 artisans, sauf que rien n'avancé, les artisans eux-mêmes étant dans leur propre modification de leur pratique professionnelle. Il faut savoir aussi que l'artisan ne bouge que lorsqu'il y a un marché potentiel. La difficulté est donc là, car nous sommes bien conscient que le premier conseil donné à un particulier le sera par un artisan et non par un architecte. La réalité c'est que ce sont les

artisans qui sont actifs et non les concepteurs.

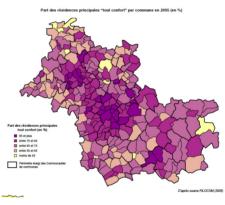


Image 38

Un mode opératoire

Par typologie

Selon les types d'intervention

Mason Guris gants Blade (4)

Water d'agris gants Blade (4)

Image 39

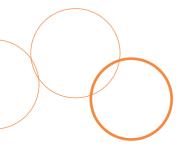
Notre travail, maintenant, est d'affiner la modélisation avec la filière économique pour voir de quelle manière elle peut s'en emparer, comment elle peut bouger, quels sont les éléments sur lesquels elle va intervenir ? Pour nous, la filière économique part du fournisseur de matériaux et va jusqu'au poseur, en passant par le concepteur. En première phase, à mettre en œuvre, il faut que nous passions par des chantiers pilotes pour affiner la modélisation. En deuxième phase, il faut que nous travaillions sur les centres anciens en gardant à l'esprit que l'habitat d'avant 1949 étaient très imbriqués, et que la mutabilité de l'habitat et du foncier est un problème majeur. Il va donc valoir être innovant, et dans certains cas détruire et réinventer le village nouveau.

Nous avons actuellement une personne au CAUE dont la mission est d'identifier tous les secteurs où se posent des questions de mutabilité, pour aboutir à une typologie de tous les centres anciens.

Enfin, il faut prendre en compte les préoccupations de la population, parce que les aspirations des populations pour revenir en centre ne concernant pas seulement le fait d'avoir un logement. Le logement rêvé pour beaucoup de gens qui vont à la campagne, est un logement évolutif (ajout d'une pièce). Cette capacité que l'on a à la campagne de pouvoir faire évoluer son logement à son rythme, à son budget, c'est quelque chose qu'il faut inventer puis traduire dans les préoccupations actuelles.

Il faudra aussi obligatoirement construire un observatoire pour observer les processus et les projets démonstratifs sur ces thématiques.

Pour conclure, nous avons un vrai problème d'argumentaire sur les politiques publiques. Les OPAH classiques et les OPAH énergétiques sont très compliquée à monter. Ce n'est pas les communes rurales qui vont pouvoir s'en emparer. Ce sont donc plutôt aux intercommunalités de s'en emparer et d'investir dans



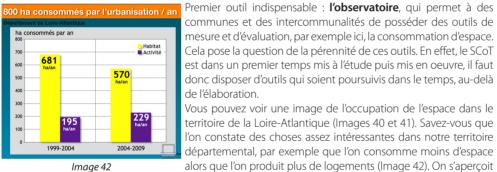
ces centres anciens. Mais quel retour sur investissement de l'argent que l'on y met? Il va donc valoir étoffer l'argumentaire. De plus, les PCET vont aussi s'emparer de ces guestions.

De même, on ne sait pas comment la population s'empare de ces sujets, et donc comment elle va prendre en compte les questions énergétiques, la dimension de la santé dans le bâtiment, etc. Il va falloir faire des études et diagnostics pour s'en rendre compte.

Serge BONNEFOY: A table, un élu nous disait que l'on semblait bien loin du terrain. En effet, lors de la mise en place d'opérations de logements, on a à faire à des réactions de la population qui ne veut pas voir changer ses habitudes, ou se retrouver confronté à de nouveaux logements ou réhabilitation de logements. Comment cela se passe t-il du point de vue de l'habitant et des élus dans le Pays de la Loire?

#### III.3 - Intervention de Bruno Julien et de Vincent DEGROTTE sur des expériences ligériennes :

Bruno JULLIEN, directeur stratégie des territoires de l'Agence d'Urbanisme de la Région Nantaise (AURAN): Mon propos va être plutôt orienté sur la question de l'ingénierie que peut apporter un SCoT aux territoires, aux communes, aux intercommunalités pour développer son projet.



mesure et d'évaluation, par exemple ici, la consommation d'espace. Cela pose la guestion de la pérennité de ces outils. En effet, le SCoT est dans un premier temps mis à l'étude puis mis en oeuvre, il faut donc disposer d'outils qui soient poursuivis dans le temps, au-delà de l'élaboration. Vous pouvez voir une image de l'occupation de l'espace dans le

territoire de la Loire-Atlantique (Images 40 et 41). Savez-vous que l'on constate des choses assez intéressantes dans notre territoire départemental, par exemple que l'on consomme moins d'espace alors que l'on produit plus de logements (Image 42). On s'aperçoit

par contre que les clignotants sont rouges sur la guestion de la consommation d'espace par les zones d'activités et que l'on continue à construire de la ZA à tout va, on risque de s'éloigner de la qualité territoriale à laquelle on essaye de prétendre.

Deuxième outil : un obervatoire des formes urbaines. Sur cette thématique, nous avons besoin de faire beaucoup de pédagogie. Le syndicat mixte du SCoT de Nantes - Saint Nazaire a lancé avec nous, un observatoire des quartiers. Nous nous sommes servi des différentes images produites dans les communes et intercommunalités pour essayer de réfléchir à la problématique de l'extension des villages et des hameaux, et/ou utiliser les dents creuses, etc.

De même, à l'observation, on s'aperçoit assez facilement que l'on retrouve souvent de la densité dans les formes urbaines anciennes. Ce n'est pas la peine d'aller chercher trop loin. On observe également que les formes les moins denses et les plus consommatrices d'espace sont le plus souvent les quartiers nouveaux et les lotissements.

Troisième outil : les Chantiers du SCoT, élaborés par la Métropole Nantes-St Nazaire. Le SCoT a retenu dans son projet politique et dans son DOO de renforcer un certain nombre de centre-bourg. Il demande aux communes d'étudier des projets urbains pour renforcer les bourgs, redynamiser commerce, etc. Quelle est, au-delà, son action concrète?

En effet, nous savons que si l'on reste seulement dans la prescription et qu'il n'y a pas de moyens derrière, on peut avoir des problèmes.

Dans ce SCoT (phase de mise en œuvre), le syndicat mixte, maître d'ouvrage, a décidé d'aller plus loin, et d'apporter de l'ingénierie aux communes et aux intercommunalités sur l'étude des projets urbains. Sur la carte (Image 43), les deux gros carrés jaune (pôle urbain de Nantes et pôle urbain de Saint Nazaire) possèdent de l'ingénierie et les carrés orange représentent des communes de 5 à 10 000 habitants qui manquaient de cette ingénierie et ont fait et font l'objet d'études.



Image 40

**→**1960

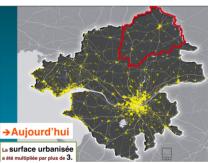


Image 41



### Organiser l'urbanisation, préserver les équilibres du territoire, soutenir les dynamiques locales en :



Image 43

L'AURAN a donc été chargée de réaliser des études pour définir les enjeux de renforcement de ces centralités. Dans la foulée, le syndicat mixte du SCoT a passé des commandes à des bureaux d'études d'urbanisme pour faire de la programmation urbaine, en termes de logements, commerces, équipements, etc. Seulement, il faut qu'à un moment donné la maîtrise d'ouvrage revienne aux communes – nous sommes actuellement à cette phase. La question qui se pose est : est-ce que l'on peut transposer ce type de démarche au rural ? Peut-être, mais cela restera difficile pour les très petites communes rurales.

En tout cas, sur la phase amont, on voit bien qu'un syndicat mixte peut aller plus loin que le SCoT pour aider les collectivités à préciser leur projet. Actuellement, le SCoT réfléchi à poursuivre cette action pour que chacune des communes du SCoT puisse bénéficier de cet apport d'ingénierie, sachant que dans les prescriptions du SCoT il y a des objectifs de production de logements et de logements sociaux.

Pour conclure, souvent, l'absente de ces réflexions est la réhabilitation. Nous avons donc très peu d'exemples de réhabilitation de logements au travers des SCOT.

#### Vincent DEGROTTE, directeur du CAUE de Loire-Atlantique : Je vais faire deux focus :

- Une expérience d'accompagnement d'un Pays dans le cadre d'un SCoT qui se mettait en place
- Travailler avec une collectivité sur comment prendre en compte la question des enjeux patrimoniaux, puis les retranscrire très clairement dans les documents d'urbanisme

**Pays de Grand Lieu Machecoul et Logne :** localisation Nord Vendée - sud estuaire, regroupe 20 communes et 50 000 habitants. Ce Pays se lance dans une réflexion d'aménagement de son territoire.

Un premier phénomène dans l'échange avec les élus : quel type de SCoT fait-on quand on considère que l'agglomération nantaise a les dents longues et que les migrants de la ville viennent envahir en territoires ruraux ? C'est ici une position de SCoT défensif. Les SCoT ruraux, dans leur rapport aux agglomérations urbaines, sont souvent des SCoT très défensifs. Associé à l'ADEME (parallèlement opération ATENEE sur le territoire), nous avons essayé de montrer que aux élus que leur territoire était singulier, spécifique, et que bien évidemment, par le biais des transports, les nantais vont continuer de venir y habiter. L'étalement urbain de la ville, à l'échelle d'un département comme la Loire-Atlantique, ce sont les territoires ruraux. Il va donc valoir réfléchir et s'emparer de la question de l'avenir des villes ou des bourgs, d'où l'opération « Demain ma ville » sur l'ensemble du territoire du Pays, pour répondre à des vraies questions sur le territoire et éviter de se focaliser sur la défense.

En tant que CAUE, nous avons commencé à travailler sur une première initiative consistant à proposer aux collectivités qui le souhaitent de faire un pré-diagnostic. En effet, nous avons estimé, en tant que CAUE, que c'est aussi un peu notre rôle que de révéler un territoire à ceux qui le vivent. Dans ces études, à chaque fois, des analyses et des conclusions avec les atouts, les forces du territoire, en matière d'urbanisme, de paysage et d'architecture ont été menées. Ce travail s'est accompagné, à l'initiative du Pays, d'un certain nombre de colloques, de débats, de formations sur les thématiques de : comment on développe un territoire, comment on aménage des procédures, quels sont les outils d'aménagement, etc. Une dynamique de réflexion et de sensibilisation est en train de se mettre en place. C'est un ensemble de choses qui permettent de former, sensibiliser et informer les décideurs dans un premier temps.

Toujours à l'initiative du Pays, épaulé par l'ADEME, est ressortie l'idée d'un conseil en urbanisme partagé, pour qu'à partir de tout ce qui a été fait, trouver un moyen de rentrer dans le vif du sujet sur les problématiques locales de chaque commune en matière d'urbanisme. Ce conseil en urbanisme partagé s'est mis en place, regroupant une équipe pluridisciplinaire, avec notamment des compétences en environnement, en déplacement, en urbanisme, en paysage, voire même en sociologie, qui va aller sur chacun des territoires qui se sont engagé (10 sur 20). Ces territoires vont réfléchir sur ce qui les préoccupe et partageront leurs réflexions avec les autres. Ce processus a pris 2 ans, la notion de temps est importante : il faut se donner du temps. Exemple de Saint-Lumine de Coutais.

**Commune d'Indre :** travail sur la prise en compte de l'intérêt patrimonial dans une politique d'urbanisme communal et la manière de retranscrire cette réflexion, pour peu qu'on ait la volonté de le faire, dans le document d'urbanisme.





lci, les éléments de patrimoine ont été identifiés lors d'un recensement par le CAUE sur les 23 communes de l'Agglomération Nantaise. Durant 1,5 an, nous avons identifié ce qui participe de ce patrimoine architectural, paysager et urbain sur l'agglomération. Cela a abouti à la production d'une cartographie sous forme de SIG, complétée avec des fiches spécifiques sur tous les éléments de bâtiments qui ont été identifiés et qui mettent en avant les spécificités.

Ensuite, il y a une période de « digestion » des communes. Si elles souhaitent aller plus loin, elles peuvent élaborer un complément d'information en partenariat avec les associations locales. Cela devient intéressant car on commence à mêler le décideur et la société civile à l'enjeu de patrimoine. Finalement, quelquesunes des communes vont faire une modification de leur PLU en faveur de la préservation du patrimoine - presque l'équivalent d'une ZPPAUP. Le résultat de ce travail a donc été retranscrit règlementairement dans le PLU de la commune.

**Serge BONNEFOY:** Trois interventions dont ressortent trois points forts:

- d'un côté une entrée habitat traditionnel, énergie, tentative de constitution d'une filière avec la difficulté de convaincre les artisans
- de l'autre on part du SCoT, sa mise en œuvre, les études de préfiguration et on voit comment transmettre cela avec la commune rurale voire au delà
- et une entrée par le patrimoine et le règlementaire au niveau du PLU

On comprend bien que la réalisation concrète n'est pas si simple.

#### Débat avec la salle :

**Bruno AGOSTINI:** Nous n'avons pas de CAUE dans les Alpes-de-Haute-Provence. De plus, nous possédons une difficulté au niveau des droits des sols qui me semble être juridique : comment imposer, mais surtout comment vérifier dans un permis donné qu'il a effectivement respecté l'article 11 sachant qu'il est de nature interprétative ?

**Vincent DEGROTTE:** Sur la dimension règlementaire, il faut savoir que la communauté urbaine et ses services sont en relais auprès des communes pour mettre en place tous les aspects juridiques et règlementaires (gestion, rédaction...). Le CAUE se met en retrait par rapport à cette question très juridique. **Emmanuel BROCHARD:** On voit bien que la difficulté que l'on a de se réapproprier les centres anciens doit passer par la patrimonialisation de ce qui avant ne l'était pas: un patrimoine résidentiel ordinaire qui s'est fait au fil du temps. On sait bien que l'histoire des villes n'est qu'une succession de modernités. Comment dans ce champ-là, peut-on aussi ouvrir le champ des modernités? Comment, à un moment donné, on peut, dans cette patrimonialisation de l'objet ou de la forme urbaine, ouvrir la porte à de l'invention, de la création, de l'interprétation?

**Vincent DEGROTTE:** Nous avons eu l'occasion de faire une petite réfection, travail confié à des jeunes architectes, pour réfléchir à comment on pourrait optimiser la densification d'un centre bourg. Nous avions pris un exemple, puis réfléchi à comment optimiser, à partir d'un îlot, le foncier et le bâti (BIMBY: redistribution du foncier et redensification du pavillonnaire récent). Nous sommes presque dans un centre bourg futuriste, voire utopique. Nous avons conclut que si ce type de travail est fait, en termes de développement, cela représente l'économie de 15 ans d'urbanisation.

## III.4 - Table ronde : SCoT, logements et opérations de réhabilitation urbaine

**Serge BONNEFOY:** Premières questions à Gilles BROCCOLI, comment voyez vous le bon rapport entre planification, SCoT, PLU et opération de rénovation? Est-ce possible d'ailleurs ou est-ce que tout ce que l'on a entendu aujourd'hui est un peu théorique? En quoi, pour vous, la rénovation de l'habitat traditionnel méditerranéen participe à la qualité d'un territoire?

*Gilles BROCCOLI, Architecte – Urbaniste :* Je vais vous parler de l'expérience un petit peu longue qui a été faite sur la commune de Forcalquier. Je voulais préciser en termes qualitatif et quantitatif certains aspects qui sont importants dans le cadre de ce séminaire.



Gille Broccoli

Cette opération, qui remonte à 1999, a suivi une opération d'OPAH menée dans les années 1990 sur la ville de Forcalquier sur un secteur du centre ancien qui était extrêmement délabré. A la suite de l'OPAH qui a conduit à quelques réhabilitations de bâtiments dans le secteur privé et de logements, la commune et les services l'Etat (DDE) ont décidé de poursuivre cette expérience qui n'était pas, à leur goût, complètement aboutie, car beaucoup de secteurs n'avaient pas été intéressés par cette OPAH. Egalement, cela consistait à faire une prospective un peu ciblée sur les secteurs précis du centre ancien qui mériteraient un accompagnement un peu plus important en termes financiers et en termes d'études pour viser une rénovation urbaine. Cette opération est donc arrivée à voir le jour à la suite d'un premier diagnostic qui a été fait avec les services de l'Etat, le PACTE, le CETE et la DAS (difficultés de secteurs de l'habitat insalubre à Forcalquier à cette époque et il y en a encore actuellement). Cela a permis de faire intervenir un certain nombre de personnes, et de mettre en place un début de comité de pilotage dans lequel il y avait la commune et également la première communauté de commune.

Ensuite, nous avons monté une procédure de mise en concurrence sur un parti d'aménagement auprès de plusieurs d'équipes d'architectes et d'urbanistes sur la base d'un concours d'idées (cinq équipes ont répondu). Ce concours d'idées portait sur une réflexion après avoir visité ensemble le secteur et avoir analysé la problématique proposée par le comité de pilotage. En séance publique, ou du moins municipale, avec certains acteurs y compris le service départemental de l'architecture, nous avons proposé le parti d'aménagement que l'on imaginait être le plus pertinent par rapport au programme qui avait été établi dans le cadre du comité de pilotage.

L'îlot en question, appelé l'îlot Marius Debout, représente un secteur d'environ 0,5 ha, situé sur l'ancienne grande rue du village, avec caractère patrimonial important. Il comprenait 3 rues en liaison avec quelques places, du logement dans un état de délabrement très important, et plusieurs logements en insalubrité remédiables au départ mais qui ont fini par être irrémédiables. Il avait été programmé sur cet îlot une restructuration permettant d'y réinstaller du logement à caractère social locatif, mais également d'y réimplanter des équipements commerciaux, et éventuellement artisanaux ; et de réfléchir à la pertinence et l'intérêt de l'implantation d'équipements publics et associatifs sur ce secteur.

Une condition d'une importance capitale, lorsqu'on travaille dans la rénovation urbaine, est de traiter la requalification des espaces publics par rapport à la rénovation de l'habitat qui, en fait, participe obligatoirement de ces espaces publics. A cela s'ajoutait la dernière dimension mais qui résulte du traitement des espaces publics : la gestion de la circulation et du stationnement en centre ancien. Je vous rappelle que cette opération date de 1999, et qu'à cette époque on ne se situait pas dans le même esprit, comparativement à maintenant.

Une équipe a été choisie, et à partir de là, des études très longues ont commencé. Parallèlement, s'est élaboré un comité de pilotage beaucoup plus étoffé (DDT, CETE, PACTE, la commune, les associations de quartiers et d'habitants, le service départemental d'architecture, etc.) qui se réunissait à peu près tous les deux mois pour faire évoluer, développer, choisir, retenir, amender le projet qui avait été retenu lors de ce fameux concours d'idée, et qui permettait en même temps de procéder à la mise au point du parti d'aménagement. En 1999, avant la loi SRU, SCoT, PLU, nous étions rentrés dans un petit processus de concertation relativement intéressant pour une collectivité modeste.

Le projet a continué de se développer et a été retenu sur une finalité, c'est-à-dire le développement d'une vingtaine de logements sociaux locatifs, quelques ateliers artisanaux ou commerciaux, et la réalisation d'espaces publics, tout en maintenant une circulation et des places de stationnement.

L'îlot se localisait sur une très forte pente, avec une rue en hauteur par rapport à celle d'en bas, il était donc extrêmement dégradée du fait des d'infiltrations d'eau qui venaient de la partie supérieure du village localisé sur une colline, et qui avait sapé toutes les fondations de cet îlot. Il y avait donc beaucoup de dents creuses, beaucoup de bâtiments en ruines. La proposition que nous avions faites à l'époque et dans le cadre du parti d'aménagement, avait été, étonnamment, de dédensifier le bâtiment, et non pas de le densifier, car c'était la seule façon de concevoir des logements qui puissent bénéficier d'exposition, d'orientation et d'accessibilité, permettant d'avoir un confort qui corresponde à la date de ces logements, c'est-à-dire début du XXIème siècle.

Cette dédensification a permis de créer un espace de respiration et d'articulation dans le cheminement urbain de la ville de Forcalquier. Elle a également permis d'installer un certain nombre de logements avec systématiquement une double orientation, et de répondre à une réflexion retenue précédemment en



termes de conception, c'est-à-dire le traitement de tous les espaces de transitions. Ce traitement des espaces de transitions est très complexe car il doit prendre en compte la partie la plus publique de ce type d'espace comme la partie la plus privée. Si ces espaces sont traités correctement, ils permettent de générer des ambiances et des sous espaces dans lesquels les résidents et les habitants vont trouver leurs marques, et ainsi apprécier l'endroit intérieur et extérieur où ils habitent. Cette démarche fait réellement partie de la mise en valeur des espaces publics dans un centre ancien, problématique que l'on va aussi retrouver dans l'urbanisme périurbain ou neuf, créé ex-nilo.

En 2001, il y a eu un changement de municipalité à la suite des élections municipales. C'était une période difficile, mais grâce à des explications et de la concertation, le projet repart en 2002 avec des adaptations opérationnelles, c'est-à-dire du financement, de la mixité (ateliers d'artistes), etc. Les premières déconstructions ont commencé en 2004, et l'opération s'est finie en 2010, avec la réception, l'inauguration des logements, de l'espace public et des ateliers d'artistes. Cette phase technique de réalisation de l'opération s'est déroulée en faisant de la concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

Enfin, tout un travail sur la valorisation du patrimoine, sur la typologie du patrimoine existant et sur la recherche d'un nouveau vocabulaire a été mené, dans le but d'atteindre une certaine modernité et réintroduite la notion de confort dans les logements.

**Serge BONNEFOY:** Comment cette question de l'habitat a-t-elle été traitée dans le SCoT de la Provence Verte? Quelles priorités avez-vous faites dans ce SCoT entre rénover l'ancien et restructurer le pavillonnaire?

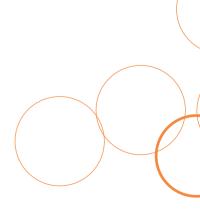
*Marc JUILLET, Directeur du Syndicat Mixte du Pays de la Provence Verte :* La Provence Verte, c'est 39 communes, 4 Communauté de Communes, sachant que la moins peuplée des communes fait 135 habitants, et les plus peuplées font 15 000 et 16 000 habitants. C'est donc un territoire un peu particulier. Nous nous situons sur un territoire rural qui devient de plus en plus périurbain, avec un rythme de croissance de population de 2,5 à 3% par an depuis 15-20 ans.

Nous avons commencé à travailler avec les élus sur la question d'un objectif de scénario démographique, permettant de caler le développement du territoire sur 15 ans sur la base d'un scénario démographique, pour ensuite se rendre compte de la façon dont les élus le percevaient. Nous avons ciblé 120 000 habitants à l'horizon 2020-2025, puis nous avons décomposé notre travail en deux axes sur la question de l'habitat, dont un est devenu un des volets du SCoT:

**Premier volet** d'animation (50% du travail): Plusieurs animations d'ateliers avec Alain BOURDIN de l'institut français d'urbanisme ont été organisées sur la manière de réfléchir autrement pour habiter en Provence Verte à l'horizon 2025. Dans ces ateliers, il y avait à la fois des techniciens, des élus, des personnes de l'EPF Provence-Alpes-Côte-d'Azur, de la Région, de la maison de l'habitat du conseil général, de la DDTM du Var du service habitat, etc.

Nous avons également fait intervenir plusieurs personnes sur quatre problématiques, comme par exemple Nexity Immobilier, ou des promoteurs immobiliers locaux, des lotisseurs, etc. Nous avons brassé les idées et essayé de faire circuler la parole entre la conception que les élus pouvaient avoir et la conception que les techniciens pouvaient en avoir aussi. Nous avons aussi interrogé la façon dont les structures, telle que l'EPF qui sont appelées à intervenir dans la mise en œuvre, concevaient la planification, ce qu'elles en attendaient. D'autres questions ont été posées aux promoteurs, comme par exemple s'ils pouvaient voir dans le temps l'évolution des territoires, ou comment les communes peuvent être des partenaires et avoir des éléments de négociation vis-à-vis des lotisseurs et des aménageurs.

Nous avons en général terminé ces cycles de débat techniques avec des conférences ouvertes à la population, où nous avons pu écouter Jean VIAR (sociologue/économiste, chercheur au CNR), Jean-Yves CHAPUIS (vice-président à l'agglomération de Rennes et urbaniste) sur la question des formes urbaines, Alain BOURDIN sur l'aspect sociologique de l'évolution d'un territoire rural à périurbain, Martin VANIER, qui a beaucoup travaillé avec la DATAR sur la définition du projet territorial, et donc du partenariat que le territoire peut développer avec les agglomérations environnantes.



en-Provence et Présidente de la Communauté d'Agglomération du Pays Aix-en-Provence, le Directeur de l'Agence d'Urbanisme de Marseille, et d'autres grands élus pour connaître leur perception par rapport au territoire. Nous avons entendu des choses très intéressantes qui ont fait réagir les élus, notamment quant au fait que certains territoires conçoivent de développer l'activité et l'emploi pour eux, et de mettre à disposition, pour des territoires tels que nous, les transports en commun.

Quand on travaille avec des décideurs locaux, il est bien de prendre un peu de recul par rapport aux visions et de redonner un peu de plasticité dans la conception que les gens peu vent avoir des logements socialis.

Nous sommes également allés interroger les grands élus autour du territoire : Maryse JOASSIN, Maire d'Aix-

Quand on travaille avec des décideurs locaux, il est bien de prendre un peu de recul par rapport aux visions et de redonner un peu de plasticité dans la conception que les gens peuvent avoir des logements sociaux. Sur notre territoire, nous possédons 6% de logements sociaux sur l'ensemble des résidences principales, alors que 75% des ménages sont éligibles à ce type de logement. 99% d'urbanisation de ces dernières années s'est faite sous la forme de maisons individuelles, car à l'époque le terrain n'étant pas cher, il était accessible à toutes les catégories sociales. Mais vingt ans après, avec notamment les jeux de l'inflation, nous avons aujourd'hui un marché immobilier qui disqualifie les actifs locaux et qui va au-delà de leur capacités d'endettement.

**Deuxième volet**: travail confié au bureau d'étude mandataire ADELE Consultants, avec ASI CUBE et Tercia. Ils se sont penchés sur l'aspect foncier, les marchés immobiliers, les structures de ménages, la capacité d'endettement et les formes urbaines. La question étant : comment peut-on transcrire dans un SCoT, in fine, la localisation d'un besoin de logements à produire quantitativement et qualitativement ?

Premier constat : un parcours résidentiel complètement déstructuré, c'est-à-dire que sur le territoire les jeunes actifs et ménages, pour faire un peu caricatural, « restent Tanguy longtemps à la maison » car ils n'ont pas les moyens de louer ou d'acheter. En effet, le marché locatif est très tendu, et comme le marché locatif social se fait essentiellement dans le privé, il est cher.

Deuxième constat : un territoire où 4 actifs sur 10 travaillent à l'extérieur sur les bassins d'emploi d'Aix, Marseille, Toulon, possèdera le projet de créer de l'emploi sur place. Nous savons que les collectivités autour ont besoin de foncier économique ; et nous, nous en avons.

Sur le projet de consommation foncière et le projet de territoire, l'idée est d'augmenter la capacité de fonction économique et de recentraliser ce foncier sur les villes centres et sur des communes-relais (bourg-centre), et d'y accoler l'habitat.

Nous avons ensuite travaillé sur une maille plus fine pour localiser des sites d'extension des communes. Tout le travail étant, dans l'élaboration du SCoT, d'avoir des prescriptions qui oscillent entre des notions de logements à l'hectare, qui ne sont pas transcriptibles en tant que telle dans le code de l'urbanisme et notamment dans les PLU, et la volonté que l'on a de constater que le SCoT à lui seul ne peut pas tout. En effet, sans mise en œuvre par les PLU et les PLH, il n'a pas vraiment de poids.

Nous avons aussi travaillé en corolaire avec les bureaux d'études qui ont élaborés les deux PLH présents sur notre territoire. Au départ, nous avions des élus très réfractaires à l'idée de production de logements sociaux, alors nous nous cachions derrière les termes de locatif, logement pour actifs, etc. mais jamais social. Finalement, nous avons bien travaillé, puisque l'on constate que le SCoT, qui était très vertueux en fixant des objectifs de production de 17% de logements locatifs neufs en taux de production, est dépassé par ces deux PLH, qui oscillent entre 20% et 30% de production de logements sociaux dans tout le programme neuf.

En conclusion, des progrès se font et les mentalités ont changé sur la guestion.

**Serge BONNEFOY:** Le SCoT peut-il vraiment quelque chose contre la ségrégation spatiale et le marché immobilier?

*Marc JUILLET:* Je vous invite à aller voir sur notre site internet et regarder nos documents téléchargeables. Alain BOURDIN a notamment donné une réponse: il dit que la ségrégation socio-spatiale, c'est presque facile par des politiques publiques d'y répondre sous un aspect vertueux, mais ce n'est pas ça qui fait la création de liens sociaux entre les gens. Je ne suis pas sûr que le SCoT réponde à toutes ces questions. Pour nous, l'objectif est de récréer de la vie dans les centres anciens, et ce n'est pas le SCoT qui peut le faire tout seul ; encore moins sans les PLU (même si ce n'est que du normatif) et sans les PLH.

Il y a également tout l'aspect contextuel autour, si vous n'avez pas les services d'ingénierie, si vous n'avez pas une culture urbaine qui se crée à l'échelle d'un territoire rural, et où les élus locaux vont s'approprier les choses et les transformer pour les adapter à leur territoire, il n'y a pas de réponses à vos questions.



**Stéphane LEVEQUE, chargé de mission au CERTU:** J'ai l'impression que l'on n'est pas sur un territoire rural habituel, où du moins tel que moi je l'imaginais au départ. Mais nous l'avons dis plusieurs fois, surtout dans le rural, chaque territoire a ses spécificités. J'ai en mémoire plutôt des territoires d'Auvergne ou du Limousin, donc pas tout à fait le même type de territoire, mais sur lesquels on retrouve des problématiques similaires.

Cette table ronde pourrait répondre à un phénomène que l'on voit dans des territoires ruraux, par forcément ici mais plutôt dans le rural plus profond. Des nouveaux habitants arrivent, on les accueille avec de l'habitat en extension, alors que parallèlement on a en centre-bourgs des logements inoccupés pour différentes raisons, voire insalubres pour certains. La question est : ne peut-on pas arriver à répondre aux aspirations des nouveaux arrivants en leur fournissant des logements requalifiés en centre bourg ?

J'aurais une question sur l'opération de Forcalquier : a-t-on maintenant suffisamment de recul, puisque l'opération est finie depuis 2-3 ans, pour se rendre compte des personnes nouvellement installées dans ce quartier requalifié, et à quels types de besoins cela répond ?

*Gilles BROCCOLI*: Par rapport au SCoT, tout à l'heure j'avais évoqué l'aspect du comité de pilotage, très important dans le cadre de l'opération de Forcalquier, pour rappeler que sans concertation préalable il est difficile de monter une opération de cette envergure. Et comme je le disais, à l'époque, les SCoT et la loi SRU n'existaient pas. Ce que j'ai imaginé par rapport à cette opération, et notamment de son bon ou mauvais rapport par rapport à un SCoT, DOO ou PLU, vient un petit peu des enjeux d'une telle opération et des difficultés que l'on a à la réaliser. Il manque toujours des structures de montage, de suivi et d'accompagnement sur ce type d'opérations dans le milieu rural, notamment des structures de pilotage, qui vont par exemple dans un petite commune permettre de suivre une opération sur 10 ans.

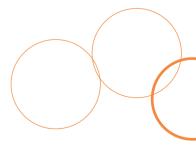
Attention, à mon avis, il ne faut pas se contenter d'une ingénierie territoriale. Il faut absolument que l'ingénierie territoriale s'occupe de tout ce qui est diagnostic et qu'ensuite elle passe le relais à une ingénierie plus opérationnelle, qui va faire évoluer le projet de la façon programmative et adaptée. Il y a une réelle difficulté de maîtrise foncière, c'est-à-dire que les SCoT, DOO et PLU devront vraiment s'investir pour arriver à aller vers des maîtrises foncières territoriales publiques - c'est le bât qui blesse dans tous les territoires ruraux, et notamment en territoire Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

Il y a une grande difficulté de financement de ces opérations, et peut être avant tout, la volonté politique d'y parvenir ; parce qu'avant d'aller chercher le financement, il faut déjà avoir la volonté de travailler sur la rénovation de centres anciens, une opération relativement complexe. En effet, il y a une complexité technique et administrative, car le milieu en centre ancien est contraint et très sensible, nous sommes dans un milieu chargé de coutumes, patrimoine, histoire, d'usages, etc. Vous avez également la contrainte en termes de règlementation technique sur la réhabilitation : risques sismiques, amiante, thermite, l'accès PMR en zone montagnarde, etc. Tous ces dispositifs et ces règlementations sont très difficiles à intégrer dans des opérations de réhabilitation et de rénovation urbaine en centres anciens. Malgré tout, on a encore pire que ça : un manque de sensibilité des résidents, des usagers, des élus et de certains techniciens au renouvellement urbain. En effet, beaucoup de personnes souhaitent plutôt s'investir dans le périurbain ou les espaces vierges, ce que j'appellerai en termes d'urbanisation «faire de la colonisation », plutôt que de s'investir dans des territoires qui existent, chargés d'histoire, que sont les centres anciens de nos petits villages et de nos communes.

Enfin, pour pouvoir prendre une décision, il faut absolument en avoir les moyens. Il faut avoir tous les diagnostics, c'est-à-dire les repérages, des fiches sur la typologie, la morphologie, etc. Au travers de cela, les SCoT et DOO peuvent insuffler tous ces éléments avec l'ingénierie territoriale que l'on peut trouver dans les syndicats intercommunaux. Mais cela à condition d'avoir les passerelles qui permettent de les insuffler dans les PLU. A chaque fois on risque de perdre, si l'on n'a pas le suivi de tout le phasage, des informations, alors que si c'est bien fait on peut développer et faire évoluer un projet, car ces projets demandent du temps (projet de Forcalquier : 12 ans – le plus rapide sur le département des Alpes-de-Haute-Provence : 7 ans).

Le SCoT permet aussi de travailler sur la sensibilité des habitants, des commerçants, des artisans, des usagers. Nous avons besoin, culturellement, de changer de façon de voir les choses.





Concernant la question sur les personnes qui habitent maintenant l'îlot réhabilité de Forcalquier. Le fait qu'îl y ait eu une RHI (Résorption de l'Habitat Insalubre) originale – première RHI en France qui est intervenue sur des bâtiments qui n'ont pas été démolis entièrement, c'est-à-dire que des morceaux de patrimoine de bâtiments ont été conservés, alors qu'une RHI est intrinsèquement de la déconstruction totale – permettant de garder des éléments patrimoniaux, dont certains été inscrits au cadre des monuments historiques. Une autre des conditions de la RHI était de reloger les locataires initialement présents sur le site et de faire à minima 14 logements sociaux. La commune a également décidé de favoriser l'investissement privé sur certains immeubles, permettant ainsi leur réhabilitation. Je tiens juste à préciser qu'un bailleur social nous a suivi et s'est investi tout au long de ce projet. Finalement, il y a un certain nombre d'habitants qui ont été relogés dans les 14 logements sociaux, ont également vu le jour quatre ateliers d'artistes de plein pied avec logement communiquant permettant de favoriser une mixité sociale, dans la répartition des activités et des usages. Autour de ce « nouvel » îlot, des gens sont restés et d'autres se sont installés.

#### Débat avec la salle :

**Pierre FARGE** (Président de Terre de Lien Provence-Alpes-Côte-d'Azur) : Je suis élu et je participe à l'élaboration du SCoT Ouest, dans les Alpes Maritimes. On parle des intervenants qui construisent les SCoT, les politiques, les techniciens, les bureaux d'études, par rapport au logement social nous sommes toujours dans cette organisation de la réflexion. Dans la construction du SCoT, je trouve que ce qu'il manque aujourd'hui, c'est cette notion de sensibilisation. C'est vrai qu'il y a des ateliers, mais qui participe aux ateliers? Par exemple, dans le SCoT Ouest, du fait que je sois élu, j'ai pu participer à plusieurs ateliers et ainsi porter un autre discours.

La question que je me pose sur le fond et le devenir des SCoT : n'y a-t-il pas quelque part une ouverture, une possibilité, qu'au départ de la réflexion des SCoT, d'autres acteurs puissent participer pour apporter un autre regard et un autre langage ? Car quand on demande aux acteurs un avis devant le document final, c'est un peu tard pour faire évoluer l'outil.

*Marc JUILLET*: Le SCoT de la Provence Verte n'est pas un SCoT fait par des techniciens en chambre. Il y a des représentants élus, et en effet, nous avons ouvert les ateliers et les commissions thématiques à tous les conseillers municipaux, de même que les conférences-débats ont permis un temps d'échange avec le public et les acteurs du territoire (agences immobilières, associations, architectes). En moyenne, sur 150 invitations envoyées, si nous avions 50 personnes présentes c'était formidable, donc ouvrir la concertation très largement c'est bien mais ça a aussi des limites, ce sont notamment toujours les mêmes personnes d'un territoire qui s'impliquent.

Avant, nous avions fait une démarche de Pays, débutant par la rédaction d'un diagnostic partagé qui a réuni environ 150 intervenants. C'est un peu différent pour un SCoT car nous ne sommes pas sur une charte mais sur un document plus prescriptif, et qu'à un moment la balle revient dans les mains des élus parce que c'est eux qui votent le document, eux qui tranchent, et c'est eux qui assurent la responsabilité politique d'un document opposable aux tiers. L'ouverture à la société civile ne se fait pas voie de concertation publique chez nous, mais plutôt en amont - mais c'est toujours plus ou moins limité.

Laurent BIELICKI (Directeur de l'Association Régionale pour le Développement Local Provence-Alpes-Côte-d'Azur): Souvent la concertation pourrait être mieux faite, je pense notamment au rôle que peuvent jouer les conseils de développement, quand il y en a, dans ce type de démarches, dès les phases de diagnostic. Souvent c'est assez mal fait, c'est trop « techno ». Dans les démarches que l'on a pu observer en Région, toutes les concertations proposent de « venir discuter sur le SCoT », cela ne parle à personne. Donc, du coup on va retrouver les mêmes, ceux qui savent de quoi on parle. Il y a un exemple un peu atypique mené sur le Pays d'Arles, où le syndicat mixte a confié au conseil de développement la charge d'animer. Celui-ci a mis en place toute une série de réunion sur : comment habiter le territoire demain, quel l'avenir pour l'agriculture, etc. ce qui a fait venir des publics que l'on ne voit pas habituellement.

Nous avons un petit problème dans cette Région, les découpages des périmètres de SCoT ne sont pas les mêmes que ceux des territoires dits de projet, cela suppose une organisation particulière de la société civile pour participer à ce type de démarches.

**Serge BONNEFOY:** Juste pour information, dans notre projet nous allons travailler avec la Coordination Nationale des Conseils de Développement. Dans ce cadre, il va y avoir une enquête auprès des conseils de développement pour repérer les bonnes pratiques comme les mauvaises pratiques, et ainsi repérer les investissements dans les SCoT. Les résultats de ce travail seront présentés par la Coordination au séminaire final de juin 2013.

La gouvernance était le sujet de notre atelier qui s'est tenu à Mazères en Gironde le 18 décembre 2012. Nous avons parlé de gouvernance entre élus, communes, intercommunalités, syndicats mixtes de SCoT, et de conseils de développement à la marge, mais cela n'est pas allé plus loin. Je crois que cela reflète l'état actuel des réflexions.

Lionel MARTIN (chargé de l'observatoire à la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix): Je voulais parler de l'enjeu de reconquête des centres-villages. Dedans, il est aussi question de la place de la voiture et des transports. Est-ce que la question des déplacements à l'intérieur des SCoT est à relier avec et enjeu? Marc JUILLET: Travailler sur la notion de commerce pour le SCoT (typologie, surface par exemple) n'est pas vraiment possible à cause du lobbying des grandes et moyennes surfaces. En matière de localisation de commerces, nous travaillons sur l'effet d'échelle macro: limiter l'évasion commerciale en sortie de territoire, renforcer les villes centres avec des équipements qui s'appuient sur l'armature urbaine et le rayonnement qu'ils peuvent avoir; ensuite nous avons réduit l'échelle pour aller jusqu'à l'implantation de commerces de proximité, notamment dans les bourgs-centre, toujours dans l'optique de limiter les déplacements - mais cela reste toujours très général.

Sinon, nous n'avons pas d'autorité organisatrice de transports urbains, et tout dépendra de la réforme des collectivités. Le SCoT donne en matière de transport plutôt une feuille de route pour une future compétence transport par rapport à une future intercommunalité.

**Emmanuel BROCHARD:** On parle de Scot et de rénovation, je crois qu'il y a des pistes de travail qu'il est nécessaire de soulever: premièrement, ce n'est pas à l'échelle communale que l'on arrivera à sortir de l'affaire; et deuxièmement, ce n'est pas en laissant faire le marché que l'on y arrivera. Je pense qu'il y a des pistes à élaborer, au niveau du territoire, donc au niveau du SCoT:

- 1ère piste : il faut du pilotage, pour inventer un nouveau métier qui est encore balbutiant : comment travaille-t-on pour inventer des îlots, sur la matière urbaine, la mutabilité ? C'est quelque chose qu'il faut inventer
- 2ème piste : il faut réfléchir sur la vacance et sur le fait que le marché ne fait que se transformer en petits logements, or il faut aussi des grands logements.
- 3ème piste : encore plus innovante. Il faut arrêter de penser que l'emploi doit se trouver en dehors des bourgs et que les zones d'activités sont l'avenir. Pourquoi les services et emplois ne sont pas en ville ? Pourquoi la difficulté d'habiter ne peut pas devenir une faciliter de travailler ?

Il faut changer de modèle culturel, or ce nouveau modèle ne peut être porté que par les SCoT.

**Serge BONNEFOY:** Dans les différentes ruralités, notamment le rural de faible densité, quel sens prend la lutte contre l'étalement urbain? Le SCoT est-il vraiment la solution? A quelles conditions?

Stéphane ROBERT, Chef du pôle territoire de la DRAAF Midi-Pyrénées, correspondant Leader et du Réseau rural Midi-Pyrénées: Je voulais répondre à la question sur le développement local et le rôle des conseils de développement. Dans le cadre du Réseau rural Midi-Pyrénées, nous avons lancé un appel à projet, appelé « appui à l'émergence de SCoT rural », pour les territoires ruraux qui sont un peu interrogatifs ou « les bras ballant » devant cet outil SCoT. Nous voulons les aider à prendre à bras le corps cet outil à l'horizon 2017. Nous sommes donc en plein dans ces démarches pilotes. Et je répondrais à la question de Serge BONNEFOY, en illustrant ce que m'ont dit les territoires que j'ai interrogé à ce sujet.

Il me semble très important que l'on puisse prendre l'écoute des territoires ruraux, et notamment des territoires de projet (Pays, Leader). Je trouve cela assez confondant globalement, qu'alors que va être relancé une programmation 2014-2020 sur les stratégies locales de développement et le nouveau programme LEADER, il y ait si peu de passerelles entre la réflexion LEADER ou la réflexion des stratégies locales de développement qui vont être largement financées dans le cadre de l'Union Européenne, notamment par les 3 fonds : FEADER, FSE et FEDER. C'est pour dire que, dans les territoires ruraux, normalement des fonds devraient être levés pour aider ces stratégies locales de développement. Je trouve cela assez étonnant qu'il n'y ait pas encore de passerelles de réflexion entre les gens qui s'occupent de LEADER et des stratégies locales de développement, et les gens qui s'occupent des SCoT. Je crois que c'est un point vraiment important qu'il va falloir débattre et mettre à l'ordre du jour très rapidement puisque les échéances sont pratiquement les mêmes – horizon 2017 pour les SCoT et 2014-2020 pour les LEADER et les stratégies locales de développement. Il faut donc veiller dès à présent à co-construire cette réflexion.



Stéphane Robert

Co-construction dans le cadre des Scot dit co-construction d'un projet de territoire. En effet, pour nous le SCoT n'est qu'un outil, qu'une traduction d'un projet de territoire. Nous tenons beaucoup à cette idée, car ce qui apparaît des démarches pilotes que l'on suit dans le cadre de l'appel à projet, c'est que c'est bien la traduction d'un projet de territoire et non pas un outil qui nous vient de la ville et qui serait plaqué à la campagne, mais bien la traduction d'un projet souvent maturé au niveau des territoires, principalement Pays ou PNR dans le cadre de l'appel à projet.

Il nous parait également très important qu'il y ait effectivement cette phase de diagnostic, pour construire un objectif, une vision commune. Il est donc essentiel d'avoir cet espace de dialogue, de concertation et de co-construction dans le cadre d'un projet de territoire qui se traduirait par un SCoT.

Je voudrais rebondir aussi sur l'intervention de Terre de Lien, car c'est un partenaire que l'on connaît bien en Midi-Pyrénées. La CDCEA est un petit peu ce que l'on en fait, c'est-à-dire que d'un département à l'autre, la CDCEA peut être différente. Mais c'est vrai que l'on est parti d'un outil qui était a priori d'observation et de recommandation par rapport à la consommation de l'espace à un outil qui peut être réellement un outil de gestion économe de l'espace. C'est un outil relativement nouveau, et en Midi-Pyrénées comme ici j'imagine, on s'en empare de manière très forte.

Tout le monde s'accorde à dire qu'il faut lutter contre l'étalement urbain. Ce que je voudrais, c'est vous illustrer ce phénomène par des témoignages que j'ai reçu des territoires ruraux sur cette question, en vous en citant trois principaux. L'un qui me dit « l'économie des sols doit s'appuyer sur une protection de l'agriculture et des milieux naturels, et concrètement par une lutte contre l'étalement urbain et en particulier contre le mitage » - là nous sommes plutôt sur des territoires qui subissent une urbanisation diffuse, le long des grands axes routiers et avec une extension pavillonnaire importante (Tarn-et-Garonne). Nous avons d'autres départements qui signalent qu'ils sont sortis du mitage mais qu'ils gardent l'émiettement – j'ai bien aimé l'expression « l'émiettement c'est : je détache du terrain en bord de route, là où il y a des tuyaux, c'est donc l'urbanisme de tuyaux ». Un troisième témoignage qui est de dire « hors du lotissement, point de salut – pour sortir de l'extension des hameaux en doigt de gant – attention toutefois aux ruptures paysagères, notamment aux entrées de villages » (sud de la région en zone de piémont).

Nous avons beaucoup parlé ce matin de la nécessité d'habiller le lotissement, de produire des petits hameaux, de requalifier et de densifier le bâti existant – ce sont des solutions apportées au cas par cas. En effet, si le problème est commun et connu de tous de l'étalement urbain, les solutions sont à prendre au niveau de chaque territoire.

Je voudrais quand même insister sur un point, qui transparaît sur toutes nos conversations d'aujourd'hui, c'est que l'innovation se situe en territoire rural, et peut notamment se traduire dans les SCoT.

**Stéphane LEVEQUE:** Je voulais juste appuyer deux éléments. D'une part, comme vous l'avez dit dans le cas du Pays de la Provence Verte, l'articulation indispensable entre les différents projets et outils qui présentent ces projets, c'est-à-dire qu'un SCoT n'a pas de poids seul. En effet, le SCoT peut donner une cohérence sur différents thèmes, plus ou moins aboutis selon les thèmes (exemple du DAC). Mais du coup après, il faut le décliner, il faut des gens pour le suivre une fois qu'il est fini, pour notamment permettre sa prise en compte dans les PLU, dans les PLH. Il peut également faire en sorte que là où on a localisé des territoires à enjeux, on puisse mettre en place des OPAH ou autres dispositifs.

Enfin, je voulais ajouter deux mots sur un outil qui existe parfois au niveau du département : le Plan Départemental de l'Habitat. C'est un outil qui permet de mettre tout le monde d'accord sur un diagnostic de l'habitat assez précis, permettant ainsi d'alléger les territoires les plus démunis sur cette thématique.

*Gilles BROCCOLI*: Un petit mot par rapport à la question posée sur la circulation et le stationnement ; mais il faut d'abord savoir que dans le rural, il y a une certaine recherche de mobilité. Concernant le Projet de Forcalquier, celui-ci a été modifié par rapport à cette thématique. En effet, nous avons développé un nouveau système de déplacements avec différents types de stationnement et de déplacements.

#### Synthèse de la journée :

*Olivier TURQUIN*, en sa qualité de fil rouge, propose de revenir sur les points qui lui ont paru essentiels :

- L'éco-construction, c'est facile, tandis que l'éco-réhabilitation c'est plus difficile, d'ailleurs on en parle peu et on se sait pas bien comment la faire
- il faut des moyens et des ambitions
- Réhabiliter, oui mais jusqu'où ? Attention à ne pas tomber dans le dogme
- il faudrait un modèle du ruralisme rénové pour mettre en face de l'urbanisme. Faut-il inventer un « **Plan Local du Ruralisme** » ?
- Le SCoT n'a pas de prise sur les artisans qui sont pourtant primordiaux dans la mise en œuvre de leurs préconisations
- « L'histoire n'est qu'une succession de modernité », la prochaine pourrait être de patrimonialiser l'ordinaire, le pavillon par exemple
- « Aujourd'hui, urbaniser autrement, c'est éco-truc », la qualité ne peut pas être uniquement «éco» quelque chose, c'est suspect. La qualité c'est aussi le social, le culturel. La durabilité n'est pas uniquement l'écologie.

#### Les Acquis:

- Distinction des ruralités et des ruraux
- Relier les SCoT entre eux pour ne pas nuire à ses voisins
- Planifier et piloter plutôt que laisser faire
- Expérimenter des voies originales et démonstratives
- Articuler les échelles du SCoT
- Le ScoT est un processus permanent, il doit être vivant
- Ingénierie: mutualisation, concertation, observatoire, et autres hybrides



### IV. CONCLUSION DU SEMINAIRE

**Patrice De Laurens, Directeur adjoint à la DRAAF Provence-Alpes-Côte-d'Azur:** Intérêt pour la question de la définition du rural : trois dimensions selon le Petit Robert. La réflexion sur habiter en territoire rural doit être à l'équilibre entre ces trois dimensions. Le SCoT peut être un des outils ou éléments pour y parvenir.

Si l'espace rural veut rester rural, il doit justifier d'une certaine autonomie (exemple de l'Occitane) sinon, il reste une extension banale d'un espace urbain.

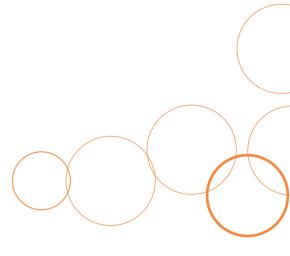
Un arrêt du Conseil Constitutionnel de l'année dernière impose la consultation du public pour toute question environnementale. C'est un vrai pas en avant pour la concertation publique, cependant, nous nous heurtons aujourd'hui à la difficulté de mise en application localement.

Pour conclure, en Provence-Alpes-Côte-d'Azur, il y a 53% du territoire recouvert par la forêt, il y faut donc créer une balance de protection espaces agricoles et naturels.



La salle



















#### **TERRES EN VILLES**

40, avenue Marcelin Berthelot - BP 2608 38036 Grenoble Cedex 02 tél.: 04 76 20 68 31 fax: 04 76 40 38 44

mail:serge.bonnefoy@terresenvilles.org

www.terresenvilles.org