



Penser le projet d'aménagement, entre planification et opérationnel

Allonnes – 15 septembre 2015

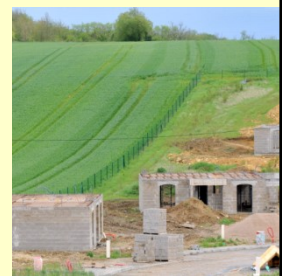




Penser le projet d'aménagement, entre planification et opérationnel

**1/ Développer une stratégie locale
d'aménagement :
Patrick FIFRE,
Directeur du CAUE d'Indre-et-Loire**

Allonnes – 15 septembre 2015





1 – Le contexte réglementaire

Le **code de l'urbanisme** encadre très précisément le contenu d'un document d'urbanisme.

Il fait référence à plusieurs textes de loi qui ont été votés successivement et qui, au bout du compte, se complètent.

- La loi Solidarité et Renouvellements Urbains (SRU) du 13 décembre 2000 ;
- La loi Urbanisme et habitat (UH) du 2 juillet 2003 ;
- L'engagement national pour le logement en date du 13 juillet 2006;
- La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;
- La loi de modernisation agricole du 27 juillet 2010 ;
- La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014.



1 – Le contexte réglementaire

Le code de l'urbanisme demande que le diagnostic soit établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de service.

De plus les études préalables doivent répondre à plusieurs objectifs dont certains ont été définis par les lois Grenelle 1 et 2 :

- La prise en compte du développement durable avec notamment une analyse de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers ;
- La lutte contre l'étalement urbain ;
- L'adaptation au changement climatique et à l'efficacité énergétique ;
- L'anticipation de l'aménagement opérationnel durable.



1 – Le contexte réglementaire

En outre, le document d'urbanisme d'échelle communale doit se référer à d'autres documents de rang supérieur comme le SCOT (schéma de cohérence territorial), le SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux), le PLH (programme local de l'habitat), le PDU (plan de déplacements urbains), le SRCE (schéma régional de cohérence écologique), ...

La réalisation d'un document d'urbanisme est une **démarche complexe** qui demande une **méthode de travail** particulière qui nécessite de s'appuyer sur **plusieurs échelles** d'investigations. D'où l'importance de mener la réflexion en fonction du contexte certes communal mais aussi intercommunal voire au delà.



2 – De l'importance des études préalables

La manière dont seront menées les études de diagnostic permettra de se poser les bonnes questions et de bien cerner les enjeux majeurs.

Trop souvent, les diagnostics réalisés par les bureaux d'études en charge de mettre au point le document d'urbanisme, prennent la forme d'un catalogue sans que l'on mesure les interrelations entre les différents thèmes abordés.

Dans beaucoup de cas, les notes méthodologiques fournies égrainent les chapitres demandés par le code de l'urbanisme sans véritable cohérence.

Or c'est au moment du diagnostic et à son issue que les enjeux sont hiérarchisés et que peut se construire le PADD. Une bonne analyse permet de justifier les choix retenus par le PLU. Il ne s'agit pas de réaliser un simple état des lieux mais de s'inscrire dans une approche transversale et croisée.

Par exemple, si la collectivité, après analyse, décide de se doter d'un nouvel équipement, quelle en sera la meilleure localisation eu égard à l'actuel fonctionnement urbain, aux modes de déplacements, aux possibilités de stationnements, la proximité de zones d'habitat, ...



2 – De l'importance des études préalables

Stratégie locale d'aménagement

Exemple : l'analyse de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers.

Une bonne analyse doit chiffrer la consommation de ces espaces depuis au moins 10 ans. Cette vision rétrospective doit permettre de préserver ces espaces et de revoir ceux considérés comme réserves foncières afin de leur redonner une valeur paysagère et économique.

Cette analyse chiffrée doit être complétée par un travail de terrain très précis afin de comparer le nombre d'hectares consommés et la densité des opérations réalisées.



2 – De l'importance des études préalables

Stratégie locale d'aménagement

Exemple : l'identification des potentiels de densification des zones déjà urbanisées.

Afin d'éviter l'étalement urbain, la loi ALUR demande que le diagnostic « analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis en tenant compte des formes urbaines et architecturales. »

Seront donc recensés les dents creuses, les secteurs délaissés, les espaces non qualifiés, les friches, les espaces résiduels et leur potentialités sur le moyen et le long terme.



2 – De l'importance des études préalables

Un chiffrage du potentiel en renouvellement urbain sera effectué en mesurant également les conditions techniques et financières compatibles avec un aménagement de ces secteurs. Cela autorisera la détermination des capacités d'accueil du territoire.

Le principe de densification est louable mais ne fonctionne pas systématiquement en raison de la taille des terrains, de leur accessibilité, des questions de mitoyenneté, de réseaux, ...

Il faut souligner la caractère fondamental de l'analyse des formes urbaines existantes pour mieux envisager l'insertion de nouveaux bâtiments.

En fait chaque cas est spécifique, il faut donc éviter des approches identiques sur tous les territoires.



1 – Le contexte réglementaire

En outre, le document d'urbanisme d'échelle communale doit se référer à d'autres documents de rang supérieur comme le SCOT (schéma de cohérence territoriale), le SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux), le PLH (programme local de l'habitat), le PDU (plan de déplacements urbains), le SRCE (schéma régional de cohérence écologique), ...

La réalisation d'un document d'urbanisme est une **démarche complexe** qui demande une **méthode de travail** particulière qui nécessite de s'appuyer sur **plusieurs échelles** d'investigations. D'où l'importance de mener la réflexion en fonction du contexte certes communal mais aussi intercommunal voire au delà.



3 – Le PADD, pièce maîtresse du PLU, véritable projet politique

Stratégie locale d'aménagement

Le projet d'aménagement et de développement durable est une phase très importante dans la construction du PLU.

Il définit les hypothèses de développement à partir du diagnostic territorial qui comprend l'état initial de l'environnement, l'analyse démographique, les besoins en logements et la vacance, l'état des équipements et les besoins éventuels, les prévisions démographiques et économiques...

Le PADD peut se déterminer à partir de scénarios de développement qui doivent être débattus. Il pourra se concrétiser par des orientations d'aménagement et de programmation par secteur.



4 – Le cahier des charges

Au départ d'une démarche de projet urbain et de document d'urbanisme, il faut se doter d'un cahier des charges qui, certes, reprend les grands chapitres du code de l'urbanisme mais qui tient également compte du contexte local et intercommunal.

Le cahier des charges peut comporter des exigences très précises et exhaustives.

Par exemple, pour une étude agricole, il ne s'agit pas de reprendre les données du RGA mais d'aller plus loin par le biais de questionnaire auprès des exploitants, le repérage cartographique des parcelles exploitées par tel ou tel agriculteur afin de montrer le morcellement des exploitations ou au contraire la concentration. On peut également analyser l'âge des exploitants et leur possibilité de succession pour comprendre si l'activité sera pérenne et sous quelle forme.



Conclusion

- Un bon cahier des charges, personnalisé.
- Un diagnostic transversal et croisé
- Des enjeux hiérarchisés
- Un PADD et des perspectives de développement réalistes.

Plusieurs interlocuteurs (SCOT, CAUE, DDT,...) peuvent vous aider en amont dans la définition de vos attentes et la formalisation de vos objectifs.

Le PNR dispose d'outils d'animation qu'il peut mettre en œuvre lui-même ou mettre à disposition de partenaires qui accompagnent les communes ou intercommunalités dès la rédaction de leur cahier des charges.