

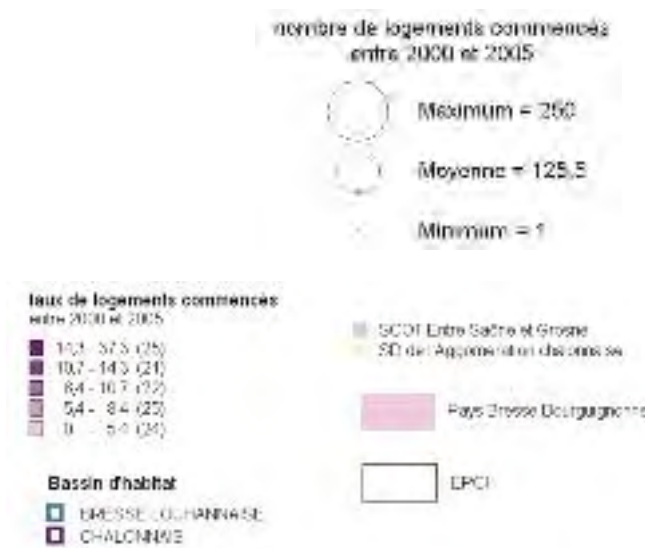
Deux enjeux croisés

« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences.

Art. L 110 du code de l'urbanisme

« Répondre aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. »

Rapport Brundtland
Commission mondiale sur l'environnement et le développement
Assemblée nationale des Nations unies - (1987)

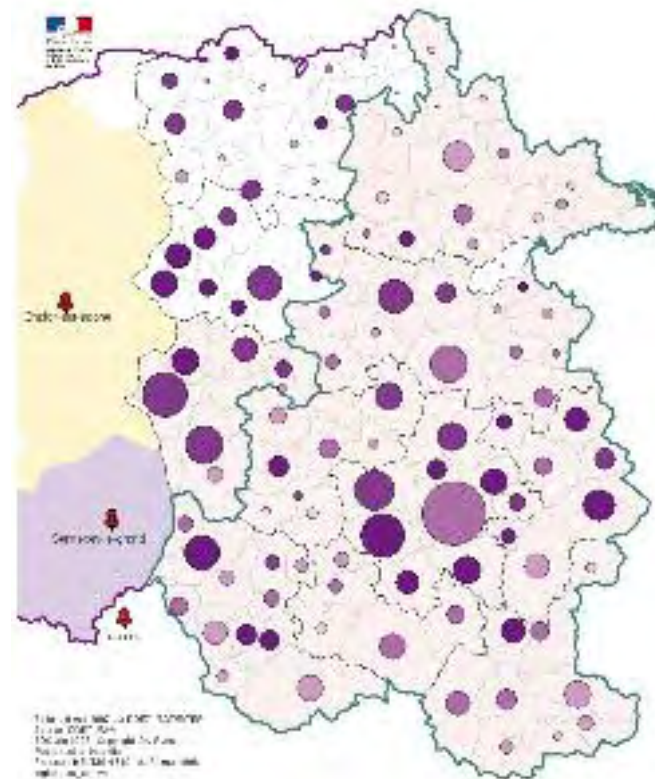


Les objectifs fondamentaux

- Aménager le cadre de vie
- Assurer sans discrimination aux populations actuelles et futures des conditions :
 - d'habitat
 - d'emploi
 - de services
 - de transports

répondant à la diversité de leurs besoins et de leurs ressources,

- Gérer le sol de façon économe
- Assurer la protection des milieux naturels et des paysages ainsi que la sécurité et la salubrité publiques
- Promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales
- Rationaliser la demande de déplacements
- Harmoniser pour les collectivités publiques, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace.



Caractéristiques et enjeux de la Bresse bourguignonne

Une population en augmentation

Un rythme de la construction plus fort que dans le reste du département

Une forte proportion de résidences secondaires

Un mitage important du territoire et une perte d'identité

Un impact paysager fort des constructions

Une extension coûteuse des réseaux

Une consommation de terres agricoles et d'espaces naturels

Une cohabitation parfois difficile entre les nouveaux arrivants et le monde agricole

Une augmentation des déplacements automobiles (émission de gaz à effet de serre, consommation d'énergie fossile)

Une flambée des prix

Une ségrégation spatiale

Un éloignement par rapport aux services.



TERRITOIRES DE
SAÔNE-ET-LOIRE
BRESSE



FICHE N° A1

RESPECTER QUELQUES PRINCIPES URBAINS

Éviter la dispersion de l'urbanisation

La maison individuelle représente la forme d'habitat la plus largement répandue. Cette forme d'urbanisation est consommatrice d'espace et génère souvent un surcoût pour la collectivité, notamment lorsqu'il faut étendre les réseaux jusqu'à ces nouvelles habitations. Il est souhaitable, lorsque cela est possible, de favoriser les implantations nouvelles dans la continuité du bâti ancien, en essayant de s'inspirer de ce qui existe en matière d'implantation et d'orientation.

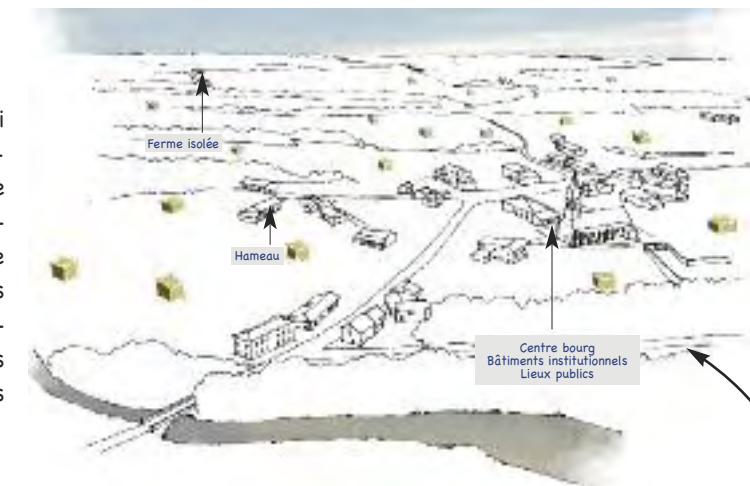
S'il est vrai que l'urbanisation dispersée est un élément caractéristique de la Bresse bourguignonne et de son patrimoine, les contraintes justifiant ce type d'implantation autrefois (en particulier la nécessité de trouver un point d'eau à proximité) n'ont plus de fondements aujourd'hui. Parallèlement, la dispersion de l'urbanisation est source d'investissements conséquents pour la collectivité : il va falloir au minimum relier les nouvelles habitations à l'eau potable et à l'électricité, voire au gaz de ville, au réseau d'eaux usées...

Préserver et développer les liaisons

Il faut tirer parti du réseau de chemins qui sillonnent le bourg. Partout où cela est possible, il faut favoriser les solutions de continuité et de mise en relation des cheminements entre eux. Ce sont des supports de promenade, de découverte, d'échappée vers le territoire rural et d'accès aux randonneurs. Ils permettent aussi de séparer les différents flux de circulation, notamment les piétons et les voitures.

Diversifier les modes d'habitat

Chaque commune est un groupement d'individus aux statuts sociaux variés et d'âges différents. Si l'on souhaite accueillir ou maintenir une population, il faut pouvoir lui offrir ce qu'elle cherche. Une étude de ses besoins est souhaitable si l'on veut déterminer la taille et le type de logement que la commune devra créer ou rénover. Dans notre exemple, la municipalité choisit de réaliser de petits logements, proches du centre du bourg, pour répondre à la demande des personnes âgées et des jeunes couples ne souhaitant, ou ne pouvant pas, entretenir une maison avec un grand jardin.



Enfin, le mitage excessif du bâti est consommateur d'espace ; l'impact négatif sur le paysage bressan est direct et influera à terme sur l'attractivité générale de la Bresse.

Étalement non souhaitable

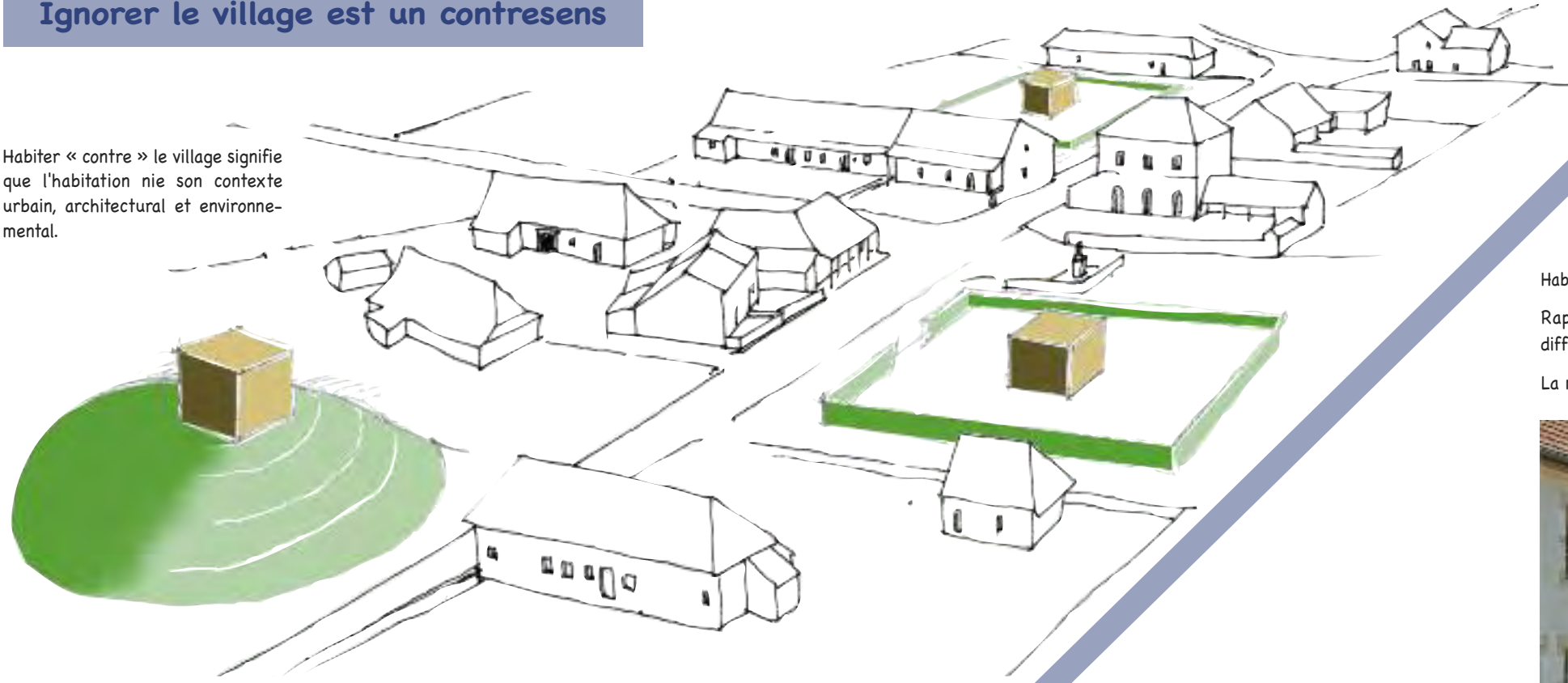
Densité recommandée

La question des transports et la multiplication des réseaux amènent notamment à s'orienter vers davantage de densité et un renforcement des structures urbaines existantes que sont les bourgs et les hameaux.

AMÉNAGEMENT

Ignorer le village est un contresens

Habiter « contre » le village signifie que l'habitation nie son contexte urbain, architectural et environnemental.



Des maisons qui s'isolent et s'individualisent soit en se distinguant par une position en promontoire artificiel, soit en s'enfermant derrière de sombres haies.

Exemples de maisons isolées de leur contexte urbain



S'insérer dans le village est préférable

S'implanter sur une parcelle permet d'organiser son espace de vie mais aussi celui du village. Chaque bâtiment délimite notamment des voies, des places, permettant un rapport particulier entre la sphère intime de l'habitation et la sphère sociale que constitue le village.

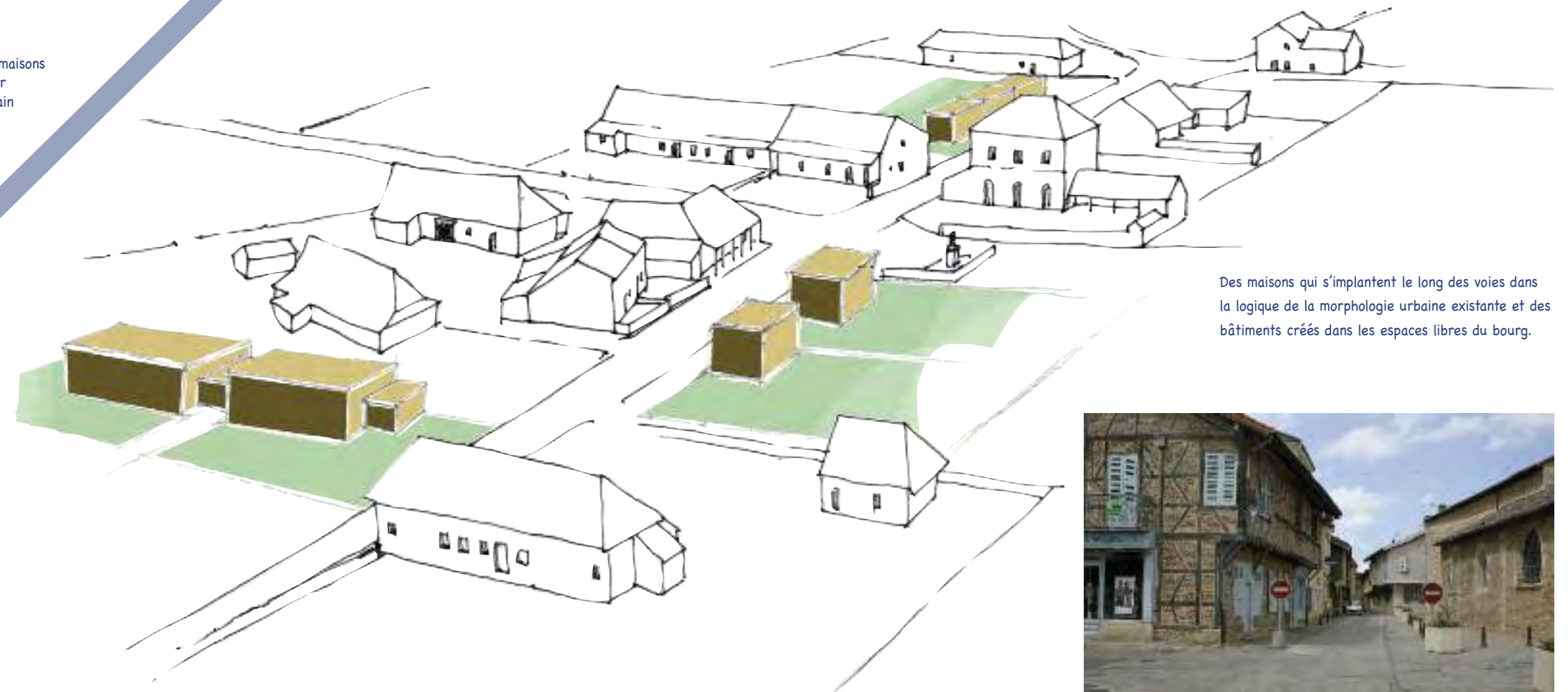
Habiter « avec » le village implique que les questions du voisinage et des espaces publics soient traitées.

Rapprochées des préoccupations environnementales, ces considérations débouchent sur des typologies différentes de la sempiternelle maison individuelle isolée.

La mitoyenneté, la densité et la mutualisation des espaces sont au cœur de l'avenir de nos villages.

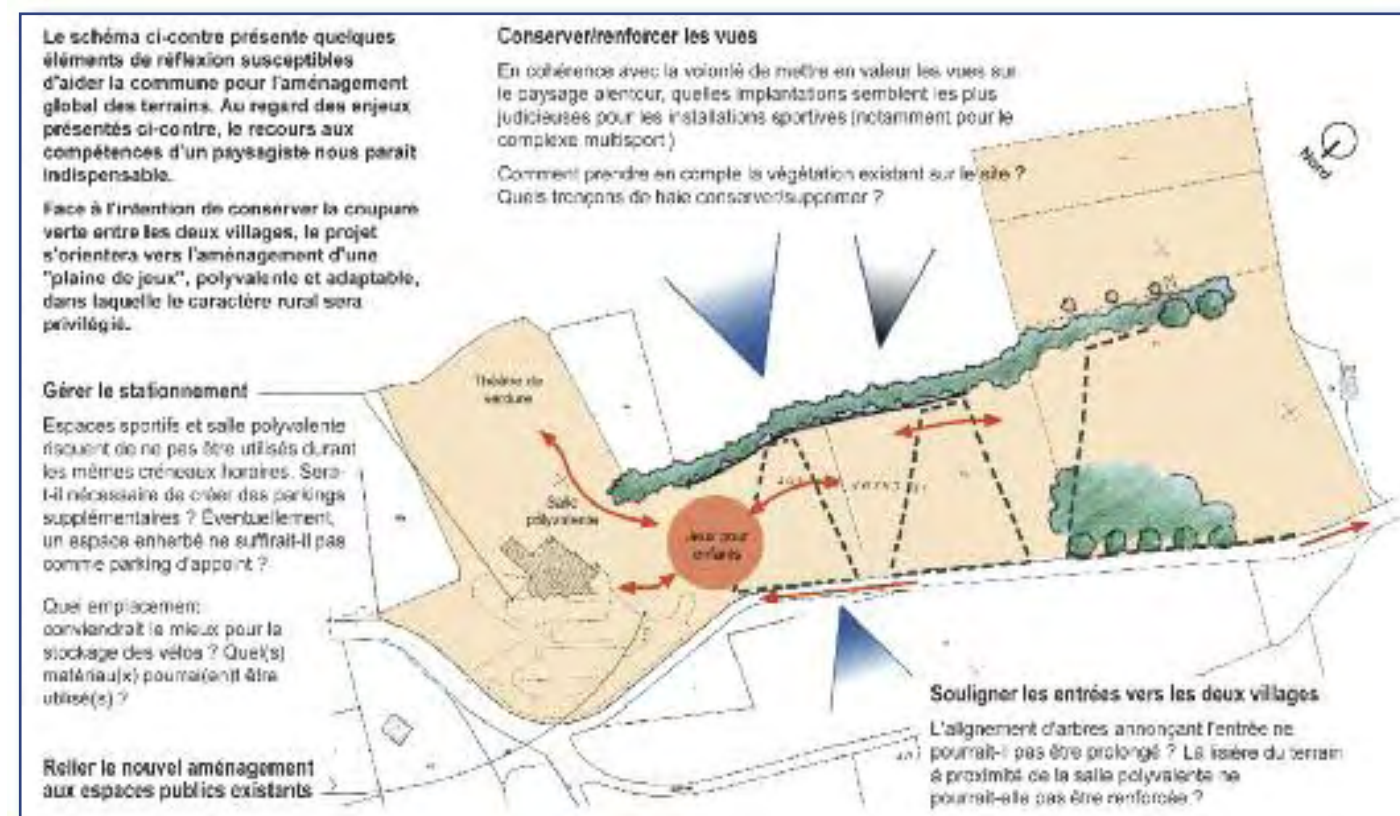


Le principe de la continuité urbaine permettant la mise en place d'espaces conviviaux.

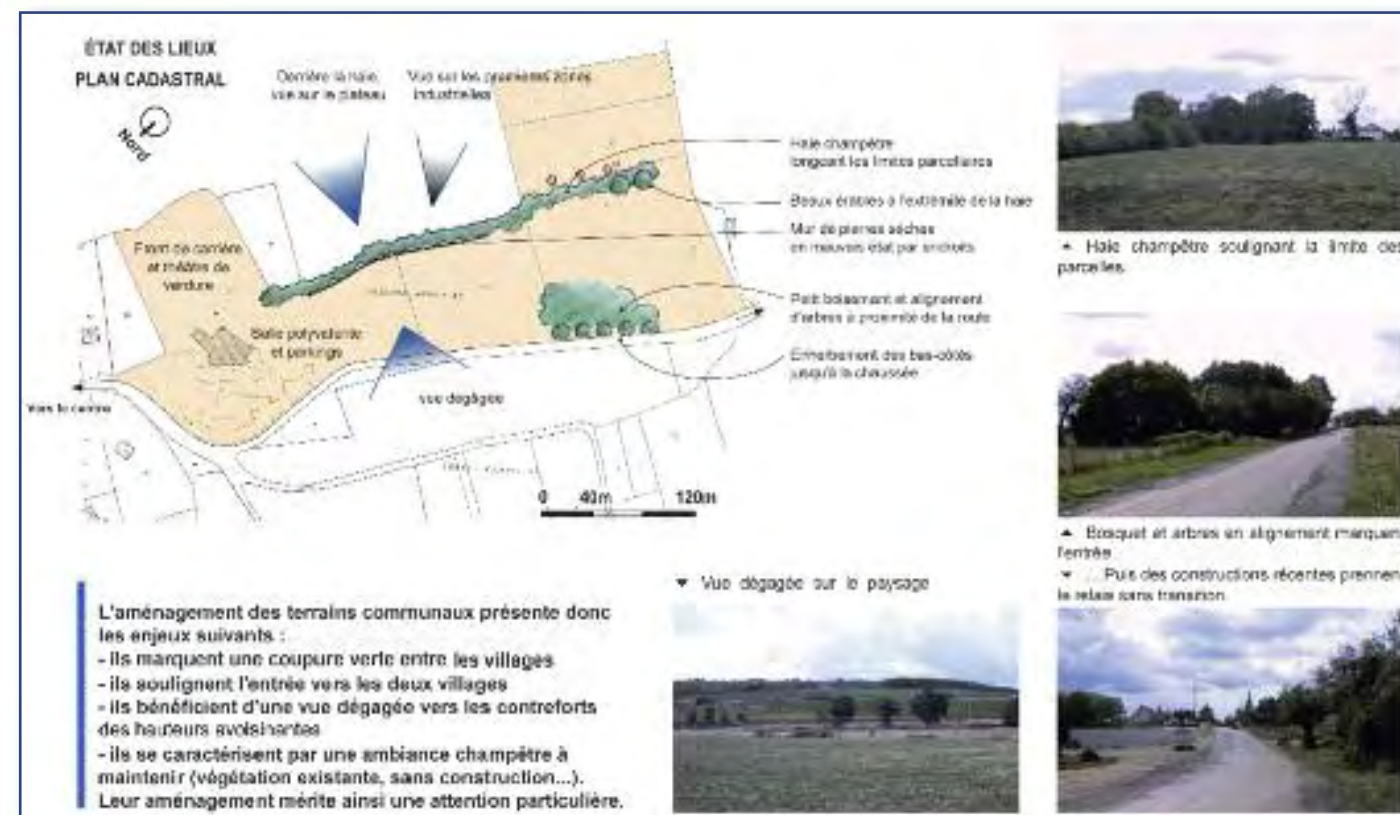


Des maisons qui s'implantent le long des voies dans la logique de la morphologie urbaine existante et des bâtiments créés dans les espaces libres du bourg.





Réalisation d'une zone d'extension.



TERRITOIRES DE
SAÔNE-ET-LOIRE
BRESSE



FICHE N° A2

ENGAGER UNE DÉMARCHÉ PRÉALABLE

L'urbanisme, c'est l'affaire de tous et en premier lieu celle de la municipalité. Anticiper les évolutions de la commune, c'est préparer son avenir économique et social. Un développement mal maîtrisé peut parfois compromettre son équilibre.

L'urbanisme est un travail de longue haleine, nécessitant une capacité d'anticipation. Avant de se lancer, la commune doit connaître ses besoins et ses atouts pour définir la nature de son projet. Quel est son territoire ? Dans quel cadre la démarche s'inscrit-elle ? Quelles sont les orientations futures au niveau démographique et économique du bassin d'emploi auquel elle appartient. Existe-t-il des projets d'intercommunalité ? Qu'attendent les habitants ? Cette phase préliminaire de définition des besoins permet à la commune de rédiger un cahier des charges des études à entreprendre.

Comme pour un projet de construction, un projet urbain nécessite de faire appel à des professionnels de l'aménagement qui vont savoir regarder et analyser les caractéristiques du territoire sur lequel ils travaillent, en toute objectivité et avec un regard extérieur.

Cet outil pré-opérationnel permet aux collectivités d'envisager un ou plusieurs scénarios de développement, englobant l'intégralité des préoccupations d'aménagement. C'est un outil de réflexion, de dialogue et de programmation. Il permet aux collectivités de définir leurs priorités au travers d'un tableau de bord de leurs investissements dans les domaines de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'environnement et ce, dans le cadre d'un projet global de territoire.

Pour l'aménagement d'un quartier, la création d'une zone d'urbanisation nouvelle, la réalisation d'un équipement public, le principe de la réflexion préalable en plusieurs étapes est toujours valable. Pour tout projet en général, on s'attachera à suivre la démarche suivante :

1. Analyse du contexte et des situations
2. Énoncé d'un diagnostic sur la base des analyses précédentes, de la mesure des contraintes, atouts, potentialités, besoins et enjeux.
3. Définition de propositions et de scénarios d'aménagement
4. Mise en place d'une stratégie d'actions

Étape 1 Établir un diagnostic territorial

Avant d'agir, il convient de s'attacher les compétences de professionnels de l'aménagement qui procéderont à l'analyse du contexte en vue de porter un diagnostic précis qui consiste à :

- prendre toute la mesure du territoire à travers la mise en lumière de ses composantes physiques, économiques, humaines
- analyser les contraintes, atouts, potentialités et besoins à satisfaire
- déterminer les phénomènes d'évolutions qui s'y déroulent et les dynamiques en cours
- analyser les enjeux qu'il faudra prendre en compte pour l'avenir.

Étape 2 Définir des objectifs de développement

Cette étape consiste à :

- bien cerner les objectifs que le maître d'ouvrage souhaite atteindre à terme
- établir une hiérarchie dans la résolution des enjeux qui se présentent à lui en terme de développement futur.

Étape 3 Déterminer un programme d'actions

L'élaboration d'un programme d'actions consiste à :

- faire des propositions en terme de développement global et de fonctionnement général
- déterminer des actions par secteur et par domaine
- proposer des simulations dans l'espace pour donner à visualiser et à comprendre.

Étape 4 Élaborer une stratégie de développement

La stratégie pour l'action consiste à :

- préciser le projet de développement sur la base du plan d'actions de la phase précédente
- dégager les moyens techniques et financiers de parvenir à la réalisation du programme prédefini
- faire des choix politiques sur les actions à mener et déterminer des priorités

Le RNU, la règle par défaut

Aucune obligation pour une commune de disposer d'un document d'urbanisme quels que soient sa taille, son nombre d'habitants...

Trois possibilités sont offertes aux communes :

- la commune n'est couverte par aucun document d'urbanisme. Dans ce cas c'est le règlement national d'urbanisme (RNU) qui s'applique par défaut.
- la commune est couverte par une carte communale
- la commune est couverte par un plan d'occupation des sols (POS) ou par un plan local d'urbanisme (PLU).

Les principes du RNU

Zonage : règle de la constructibilité limitée (L. 111-1-2 du code de l'urbanisme).

Règlement : il n'y a pas de règlement proprement dit, les demandes d'autorisation d'urbanisme devant appliquer les articles R. 111-1 à R. 111-24 du code de l'urbanisme.

Une dérogation :

L'alinéa 4 du L. 111-1-2 du code de l'urbanisme

« En l'absence de document d'urbanisme, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune :

« ...sont autorisées les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune le justifie, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important des dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs du L. 110 du code de l'urbanisme. »

La règle de constructibilité limitée

Article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme :

« En l'absence de document d'urbanisme, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune :

- l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension des constructions existantes
- les constructions et installations nécessaires aux équipements collectifs, à la réalisation des aires pour les gens du voyage, à l'exploitation agricole, etc.
- les constructions incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions existantes. »

Pourquoi cette règle ?

Pour lutter contre le mitage, c'est-à-dire ne pas favoriser une urbanisation dispersée incompatible avec la vocation des espaces environnants.

Pour préserver et revaloriser les espaces naturels, agricoles et forestiers.

Les grands principes du développement

L'article L. 110 du code de l'urbanisme

« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. »

La compétence du maire en matière d'urbanisme

Commune dotée d'un PLU, ou d'un POS valant PLU

Commune dotée d'une carte communale avec délibération de prise de compétence

Autorisations délivrées par le maire au nom de la commune

Commune dotée d'une carte communale n'ayant pas pris la compétence

Commune n'ayant pas de document d'urbanisme (RNU)

Autorisations délivrées par le maire au nom de l'État

Projets réalisés pour le compte de l'État, de la Région du Département, de leurs établissements publics...

Autorisations délivrées par le préfet au nom de l'État



TERRITOIRES DE
SAÔNE-ET-LOIRE
BRESSE



FICHE N° A3

DÉFINIR UN PROJET DE TERRITOIRE

Que l'on soit habitant, acteur issu du monde associatif, technicien ou élu local, il est possible d'engager sa collectivité dans des politiques globales de développement durable, à l'échelle de son territoire, qui peut être une commune, une communauté de communes, d'agglomération ou urbaine, une aire urbaine, un bassin de vie, un département, une région, etc.

Les actions sur un territoire donné peuvent se réaliser au moyen :

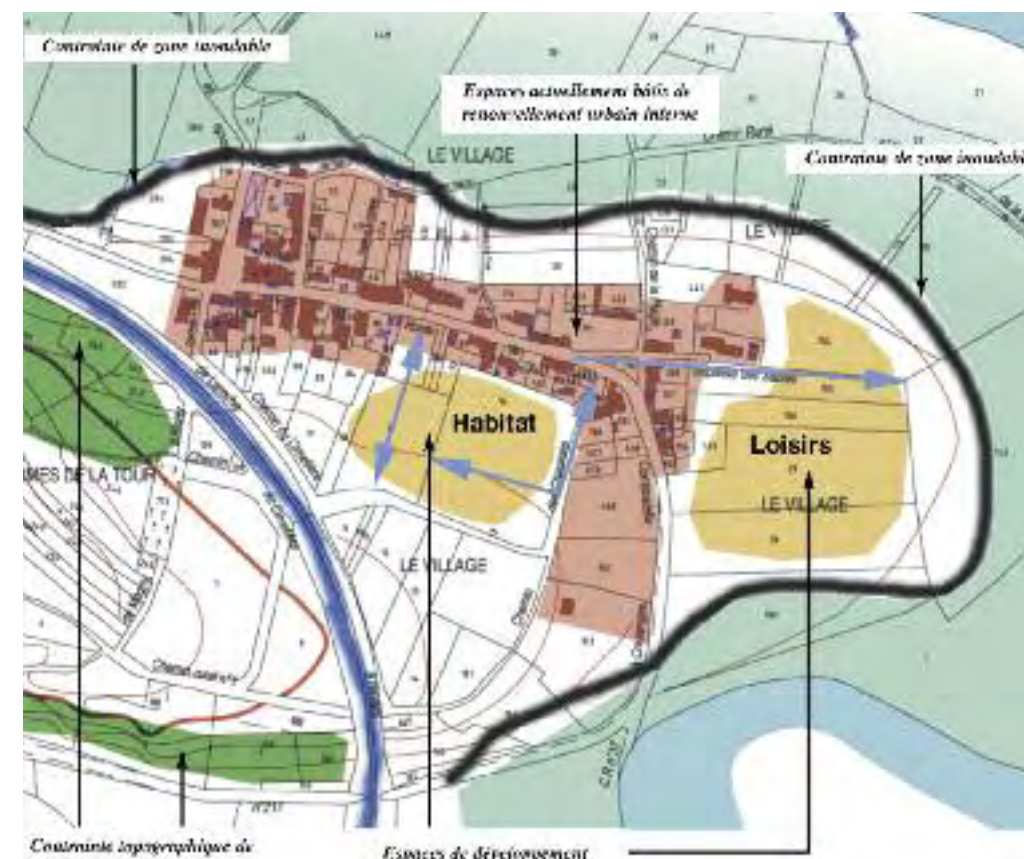
- d'outils de la planification spatiale et prospective : carte communale, plan local d'urbanisme (PLU), schéma de cohérence territoriale (SCOT), programme local de l'habitat (PLH), plan de déplacements urbains (PDU)...

- d'outils politiques faisant appel à des actions portées sur l'opérationnel : Agenda 21, charte, plan environnement des collectivités, plan climat énergie territorial...).

Comme pour toute politique ou action - qu'elle soit publique ou privée - qui se veut durable, il convient ensuite d'évaluer celle-ci de manière globale, afin de voir les progrès et d'effectuer les réajustements nécessaires tels que l'appréciation de la pertinence de l'engagement, le changement d'objectifs, les actions nouvelles engagées, etc.).

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) a pour fonction exclusive de présenter le projet communal pour les années à venir.

C'est un document simple, accessible à tous les citoyens, qui permet un débat clair au sein du conseil municipal.



Un schéma servant à exprimer les volontés du projet de développement

Cette démarche peut aussi être menée utilement par une organisation, une structure publique ou privée, une administration ou une entreprise dans une optique d'intégration des problématiques environnementales dans l'ensemble des actions structurelles et organisationnelles. Les "gains" engendrés pourront être alors aussi bien environnementaux, que sociaux ou même économiques (contrairement aux idées reçues couramment véhiculées).

Ces engagements peuvent aussi faire l'objet d'une certification (ISO 14001), gage de reconnaissance.

À partir d'un diagnostic précis, les élus d'une commune, qui souhaitent diriger son développement, se doivent d'élaborer un projet à plus ou moins long terme sur l'ensemble de son territoire. Ce document de référence contient un certain nombre d'orientations pour l'avenir et un programme d'actions. Il est communément appelé projet d'aménagement et de développement durable. Il constitue la pièce maîtresse de tout document d'urbanisme.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) peut constituer l'étude et la réflexion préalable évoquées dans la fiche n°A2 (Engager une démarche préalable).

AMÉNAGEMENT

Concevoir un projet d’aménagement et de développement durable

L'article L 121-1 du code de l'urbanisme précise la nature du concept de développement durable (PADD) pour ce qui concerne les documents d'urbanisme. Celui-ci a trait aux notions d'équilibre entre les différents modes de développement urbain, de diversité urbaine et de mixité sociale et d'utilisation économe et équilibrée des différents espaces, naturels, urbains, périurbains et ruraux.

Tant pour le SCOT (schéma de cohérence territoriale) que pour le PLU (plan local d'urbanisme), le projet d'aménagement et de développement durable est d'abord un projet politique. Elaboré sous la responsabilité des élus compétents, c'est un document destiné à l'ensemble des citoyens, qui expose le projet d'évolution et de développement d'ensemble de la commune pour le PLU, du territoire intercommunal pour le SCOT. Elaboré à l'issue d'un diagnostic dont il doit tenir compte, le PADD doit être débattu et avoir fait l'objet d'une concertation tant dans le cadre du SCOT que du PLU.

Au travers de ses nouvelles obligations, la loi SRU vise ainsi à instituer une démarche de projet au cœur des politiques de planification, en renforçant, d'une part, leur démocratisation et en favorisant, d'autre part, les logiques partenariales.

Au-delà de ces points communs essentiels, le projet d'aménagement et de développement durable diffère sensiblement de nature et de portée dans le cadre du SCOT et dans le cadre du PLU.

Le projet d'aménagement et de développement durable expose le projet d'évolution d'ensemble de la commune. Document destiné à l'ensemble des citoyens, il convient que sa présentation littéraire et cartographique soit la plus accessible possible.

Dans ce cadre, et en fonction des besoins de la commune, il peut, en outre, définir les projets plus précis d'aménagement tels :

- l'aménagement et le développement des quartiers centraux
- les actions de renouvellement des quartiers en difficultés
- les projets d'aménagement des espaces publics
- les projets d'équipement dans les ZAC
- les projets d'aménagement des entrées de ville
- les mesures décidées pour protéger les paysages naturels et urbains.

Ces compléments sont facultatifs et il n'est pas nécessaire d'attendre que tous ces projets soient prêts pour approuver le plan local d'urbanisme. Celui-ci pourra, par les modifications ou révisions ultérieures, être complété, au fur et à mesure que les projets seront élaborés.

Définir des orientations d’aménagement

La loi Urbanisme et Habitat (UH) a prévu l'intégration d'un autre document au PLU, appelé "Les orientations d'aménagement" qui permet à la commune de préciser les conditions d'aménagement de certains secteurs qui vont connaître un développement ou une restructuration particulière. Ces orientations n'ont d'intérêt que dans les quartiers qui connaissent une évolution significative et sont donc facultatives.

Ce document qui faisait partie intégrante de l'ancien PADD prévu par la loi SRU, en a donc été séparé par la loi UH. Il est facultatif mais s'il existe, les orientations qu'il définit sont opposables aux autorisations d'urbanisme. Il convient de signaler que les orientations d'aménagement sont opposables aux autorisations d'urbanisme en terme de compatibilité, c'est-à-dire que l'esprit qu'elles expriment doit être respecté, alors que le règlement d'urbanisme est opposable en terme de conformité, c'est-à-dire qu'il doit être respecté à la lettre.

Les opérations de construction ou d'aménagement décidées dans ces secteurs devront être compatibles avec les orientations d'aménagement, c'est-à-dire qu'elles doivent les respecter dans l'esprit et non au pied de la lettre. Par exemple, la commune peut prévoir un schéma des futures voies d'une zone à urbaniser, sans aller jusqu'à inscrire leur localisation précise par un emplacement réservé. Ceci permet d'organiser un quartier avec la souplesse nécessaire.

Quelques objectifs d’aménagement

FAIRE DE LA RUE UN ESPACE PUBLIC DE QUALITÉ

En multipliant les accès sur la rue principale, on risque de multiplier les risques d'accidents. Par ailleurs, il convient de ménager, sur les voies, des espaces suffisamment agréables et sécurisants pour les habitants. La rue est le premier espace public dans une commune.

BIEN PLACER LES ÉQUIPEMENTS PUBLICS

Un lieu où se rencontre la collectivité est d'une importance capitale dans une petite commune. On peut penser que l'implantation d'une salle des fêtes à l'écart des habitations semble a priori une bonne chose, si l'on pense aux nuisances sonores éventuelles. Mais a-t-on pensé au surcoût généré par la création d'un espace de stationnement spécifique du fait de l'éloignement ? A-t-on pensé aux habitants du petit chemin menant à la salle ? A-t-on pensé au surcroît de circulation du fait de l'éloignement par rapport aux autres équipements ? A-t-on pensé à la synergie impossible entre cette salle et l'école par exemple ?

PRÉSERVER ET RENFORCER LA CENTRALITÉ

En achetant une parcelle derrière la mairie, la commune fera des économies par la suite, puisqu'elle pourra planter d'autres équipements dans un périmètre restreint. Ils seront utilisables ensemble ou séparément. Le stationnement sera peut-être problématique parfois, mais il est préférable à un stationnement plus vaste et peu utilisé.

FABRIQUER DE VRAIS ESPACES PUBLICS

Les espaces en cœur de bourg sont précieux ; il convient d'en avoir la maîtrise foncière. Dans notre exemple, en achetant une parcelle, la commune peut envisager la création d'une grande place, qui permettra de :

- Relier visuellement l'église à la mairie
- Déplacer le monument aux morts sur un lieu plus praticable pour les cérémonies et moins gênant pour la circulation
- Ralentir la circulation dans le centre du village par un traitement approprié du sol.

Le développement urbain n'est pas une simple juxtaposition d'équipements ou de zones d'extension décidées au gré des opportunités techniques ou foncières mais un savant compromis entre ce qui a été mis en place au cours du temps et les orientations que l'on souhaite donner pour le futur, dans le respect d'une cohérence générale.

Les choix d'aménagement s'effectuent toujours dans le cadre d'une réflexion globale.

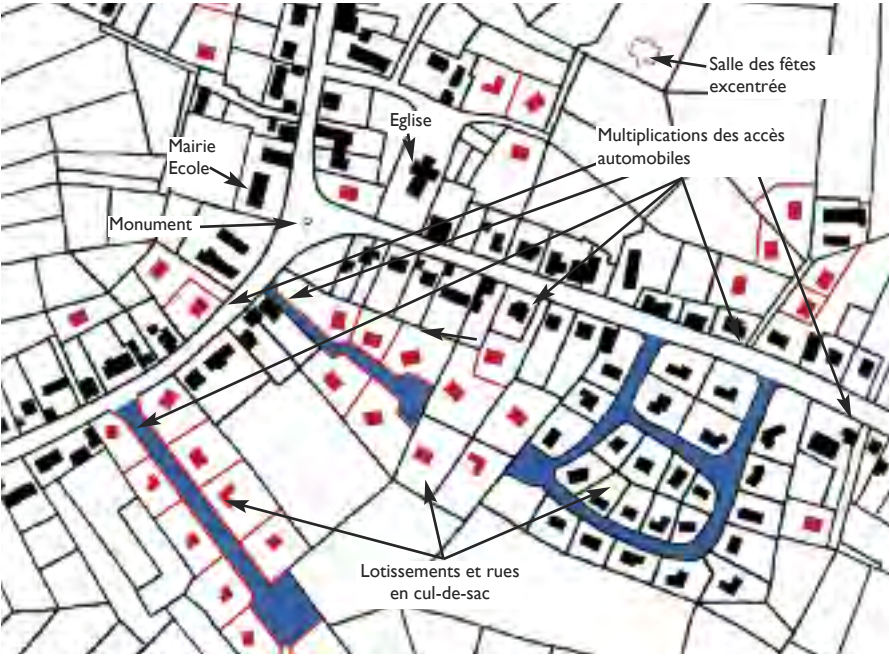
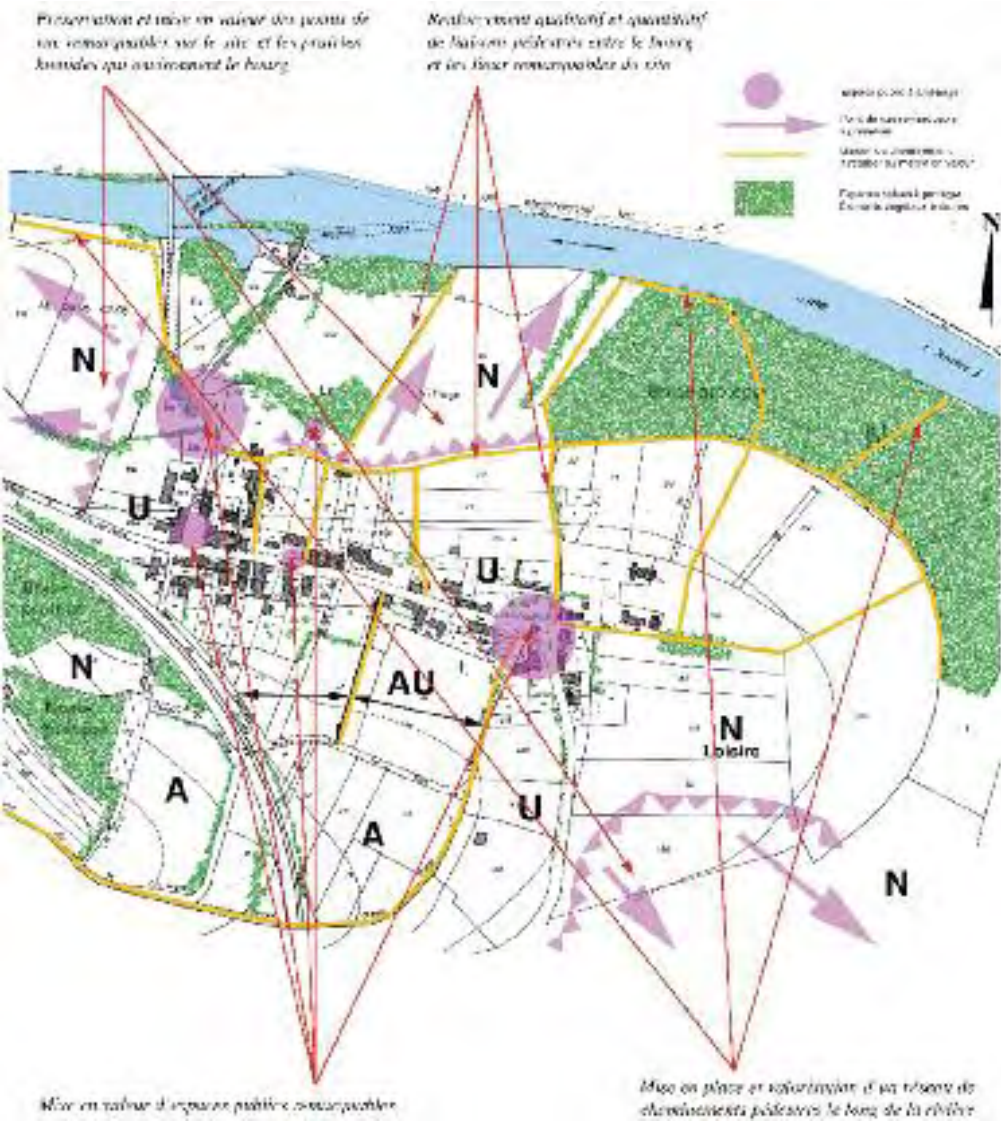


DEUX SCÉNARIOS POSSIBLES POUR LA COMMUNE : AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS

Ces croquis reproduisent des scénarios différents qui n'ont pas la même valeur ni le même effet sur l'organisation spatiale des choix d'aménagement.

Le dessin du haut s'attache à trouver une certaine cohérence et à créer un développement logique à partir des éléments existants.

Le dessin du bas fait peu de cas du contexte urbain existant et reproduit des propositions de développement sous forme d'extensions urbaines déconnectées du centre et gênant le fonctionnement général.



La protection du patrimoine architectural, urbain et paysager

Il est possible pour une commune de mettre en place une politique de protection du patrimoine en liaison avec l'État, en instituant, par exemple, une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) qui est un dispositif instauré par la loi de décentralisation du 7 janvier 1983 et dont le champ fut étendu par la loi "paysages" du 8 janvier 1993.

Elle a pour objet d'assurer la protection du patrimoine paysager et urbain et mettre en valeur des quartiers et sites à protéger pour des motifs d'ordre esthétique ou historique en exprimant l'ambition d'améliorer la notion de champ de visibilité ("périmètre de 500 m" aux abords d'un monument historique) en lui substituant un "périmètre intelligent".

Les conditions, le contenu et la procédure d'élaboration d'une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager sont définies par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 et le décret n° 84-305 du 25 avril 1984.

La ZPPAUP a pour principal objectif d'affirmer la mise en valeur du patrimoine dont les conditions sont négociées entre la commune et l'État. Elle doit porter sur un périmètre préalablement délimité et défini par une analyse fine du cadre architectural, des espaces urbains, du site, de l'évolution historique. Ce périmètre s'impose généralement en lieu et place du périmètre de 500 m autour des monuments historiques protégés. L'enjeu est donc de substituer à la procédure actuelle de contrôle (l'avis conforme donné au coup par coup par l'architecte des Bâtiments de France), une charte précisant les prescriptions conjointement élaborées par la commune et l'État.

Mais une ZPPAUP peut aussi être instituée sur des secteurs d'intérêt historique, architectural, patrimonial ou paysager en l'absence de monument historique ou d'une quelconque protection de site.

La ZPPAUP a un effet « pédagogique » : c'est une démarche d'étude, d'explication et de proposition qui doit permettre une entente mutuelle des parties concernées sur la signification du monument, du cadre architectural et urbain, sur leur contenu, leur valeur et leur rôle dans la commune.

La création d'une ZPPAUP permet d'organiser d'une façon originale les compétences entre la commune et le représentant de l'État mais ne remet pas en cause la responsabilité de l'État en matière de sauvegarde du patrimoine et des sites dont la prise en compte est permise d'une façon différente entre les partenaires, sans doute beaucoup plus claire et plus efficace.

Dans un périmètre de ZPPAUP, la commune devient co-responsable de son patrimoine protégé et de ses abords ; elle ne « subit » plus l'avis conforme du représentant de l'État souvent ressenti comme autoritaire. Cet avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France, subsiste dans le périmètre de la nouvelle zone de protection, mais il devient l'application d'une orientation définie préalablement. Ainsi, les prescriptions contenues dans la ZPPAUP s'imposent aussi bien à l'architecte des Bâtiments de France qu'au maire.

Le troisième partenaire de ce document de protection est le public qui doit être largement informé des orientations prises en cours d'élaboration. L'enquête publique requise lui donne les moyens de participer et de réagir et le rapport de présentation doit avoir, en matière d'information du public un rôle très important. C'est un outil de sensibilisation et de pédagogie.

La loi du Grenelle 2 du 12 juillet 2010 a institué des Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AMVAP) en remplacement des ZPPAUP. La nouveauté sera la prise en compte des données environnementales et parmi elles des énergies renouvelables.

Selon l'article L. 642-1 alinéa 2 du Code du patrimoine, l'AMVAP « a pour objet de promouvoir la mise en valeur du patrimoine bâti et des espaces dans le respect du développement durable. Elle est fondée sur un diagnostic architectural, patrimonial et environnemental, prenant en compte les orientations du projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme, afin de garantir la qualité architecturale des constructions existantes et à venir ainsi que l'aménagement des espaces ».



TERRITOIRES DE
SAÔNE-ET-LOIRE
BRESSE



FICHE N° A4

ENCADRER LE PROJET DE TERRITOIRE

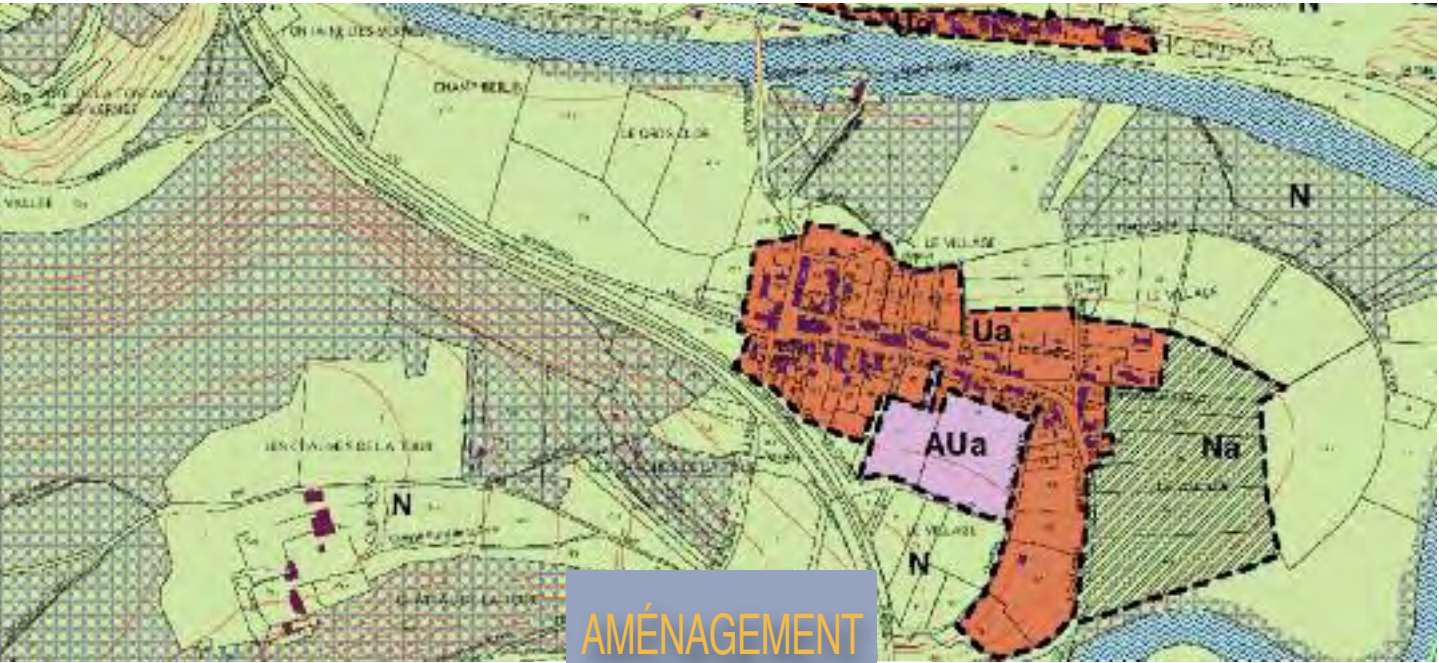
En vue de concrétiser le projet de territoire, un certain nombre d'outils sont à la disposition des élus.

La planification locale (SCoT, PLU, carte communale...) est une première étape nécessaire vers le contrôle et la gestion de l'urbanisation des territoires. En parallèle à ces outils réglementaires existent d'autres documents de planification qui offrent une dimension opérationnelle et ciblée à l'action territoriale. Ces outils sont assez souvent thématiques et répondent à des problématiques précises : planification et programmation en matière de logement (programme local de l'habitat : PLH), de déplacements (plan de déplacements urbains : PDU), favorisant le développement commercial (schéma de développement commercial : SDC)...

Pour chacun de ces documents, des liens sont nécessairement réalisés entre, d'une part, la problématique identifiée (logements, déplacements, activités) et, d'autre part, un urbanisme de qualité à une échelle de réflexion large et pertinente au regard d'objectifs de développement durable. Ces outils ne sont toutefois pas tous de compétence communale (SCoT, PDU, SDC) mais les documents d'urbanisme locaux doivent s'y conformer.

Le PLU n'est pas qu'un simple outil juridique. C'est un moyen idéal pour la réflexion et la définition d'un véritable projet de territoire par des élus qui souhaitent maîtriser le développement de leur commune.

Extrait d'un plan de zonage de PLU



AMÉNAGEMENT

Les moyens réglementaires

À l'échelle d'un grand territoire

Le schéma de cohérence territoriale (SCOT)

Le **schéma de cohérence territoriale** est un document d'urbanisme qui fixe, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, les orientations fondamentales de l'organisation du territoire et de l'évolution des zones urbaines, afin de préserver un équilibre entre zones urbaines, industrielles, touristiques, agricoles et naturelles. Instauré par la loi SRU du 13 décembre 2000, il fixe les objectifs des diverses politiques publiques en matière d'habitat, de développement économique, de déplacements. Le code de l'urbanisme fixe le régime des SCOT aux articles L. 122-1 et suivants.

Document d'aménagement s'étendant sur les moyen et long termes, héritier des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU), le SCOT vise la même organisation et la même mise en valeur du patrimoine naturel et du bâti, en mettant l'accent sur les éléments qui vont donner une cohérence au groupement ainsi constitué, notamment à partir de l'utilisation des équipements et facilités de déplacement.

Élaboré par un ou plusieurs EPCI (établissement public de coopération intercommunale), il doit couvrir un territoire continu et sans enclaves.

À l'échelle de la commune

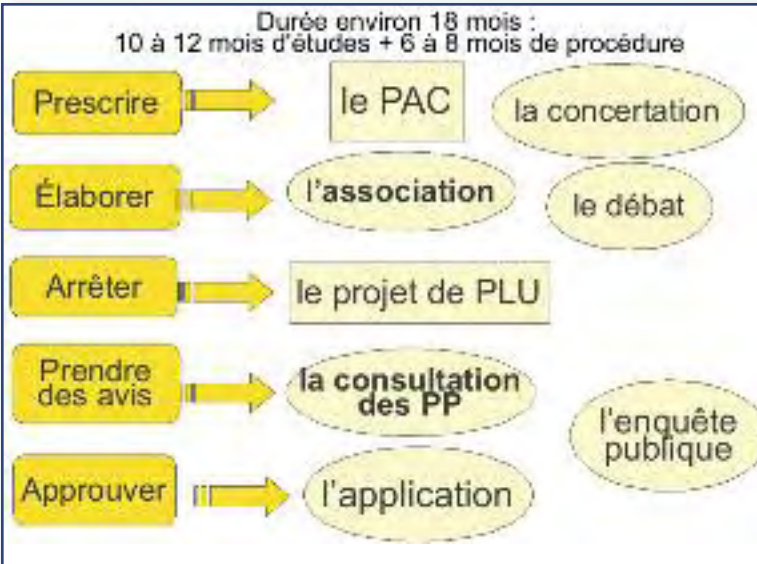
Le plan local d'urbanisme (PLU)

Le plan local d'urbanisme décrit le projet d'aménagement et de développement durable de la commune. Le PLU est défini dans le code de l'urbanisme essentiellement aux articles L 123 et suivants et R 123 et suivants. Il peut notamment :

- Préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées ;
- Définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées ;
- Déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale et à l'insertion harmonieuse des constructions dans le milieu environnant ;
- Préciser le tracé et les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer, y compris les rues ou sentiers piétonniers et les itinéraires cyclables, les voies et espaces réservés au transport public ;
- Fixer les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts.

Le plan local d'urbanisme est approuvé, après enquête publique, par le conseil municipal.

Procédure d'élaboration d'un PLU



L'intérêt de l'élaboration d'un PLU

Le plan local d'urbanisme (PLU) est le principal document de planification de l'urbanisme communal ou éventuellement intercommunal. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU.

Les petites communes se dotent souvent quant à elles d'une carte communale. Cependant une commune de petite taille mais soumise à une forte pression foncière, ou à de forts enjeux paysagers ou architecturaux, a tout intérêt à se doter d'un PLU.

L'intérêt du PLU est qu'il permet la construction d'un projet de territoire par une réflexion qui s'impose aux élus au sein du conseil municipal et à la population par la concertation. Son élaboration est l'occasion d'une prise en charge collective du devenir des territoires.

Un plan local d'urbanisme peut être élaboré au niveau d'une commune ou au niveau d'une structure intercommunale, par exemple une communauté d'agglomération ou une communauté urbaine. L'intégralité du territoire de la (ou des) commune(s) concernée(s) est soumise au PLU, y compris les ZAC qui pouvaient autrefois disposer de leur propre document d'urbanisme, le plan d'aménagement de zone. Seules sont exclues du champ du PLU des zones dont l'aménagement relève de la compétence de l'État : secteurs sauvegardés au sens de la loi Malraux (centres historiques des villes) et opérations d'intérêt national.

Le PLU doit respecter les consignes données par différents documents de rang supérieur élaborés par l'État ou d'autres collectivités territoriales, dans une relation de compatibilité verticale ascendante : lois montagne et littoral, directive territoriale d'aménagement (ou DTA, de compétence étatique), schéma de cohérence territoriale (SCOT), programme local de l'habitat (PLH), plan de déplacements urbains (PDU), les chartes des parcs régionaux, la charte de développement du pays...

Exemple d'un plan de zonage de PLU



Le dossier de PLU comprend :

- le **rapport de présentation** : diagnostic territorial, besoins et prévisions économiques, démographiques ; justification des choix d'aménagement retenus)
- le **PADD** (projet d'aménagement et de développement durable) : projet politique de la commune en matière d'aménagement du territoire ; grandes orientations
- les **orientations d'aménagement** (facultatives)
- le plan de **zonage** (A, N, U, AU)
- le **règlement** : fixe les règles d'utilisation du sol
- les **annexes** : servitudes d'utilité publique, annexes sanitaires



Exemple d'un document graphique de carte communale

La carte communale

La carte communale délimite les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises, à l'exception de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes ou des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles. Elle ne comporte pas de règlement. Les cartes communales sont approuvées, après enquête publique, par le conseil municipal et le préfet.

La carte communale comprend plusieurs documents :

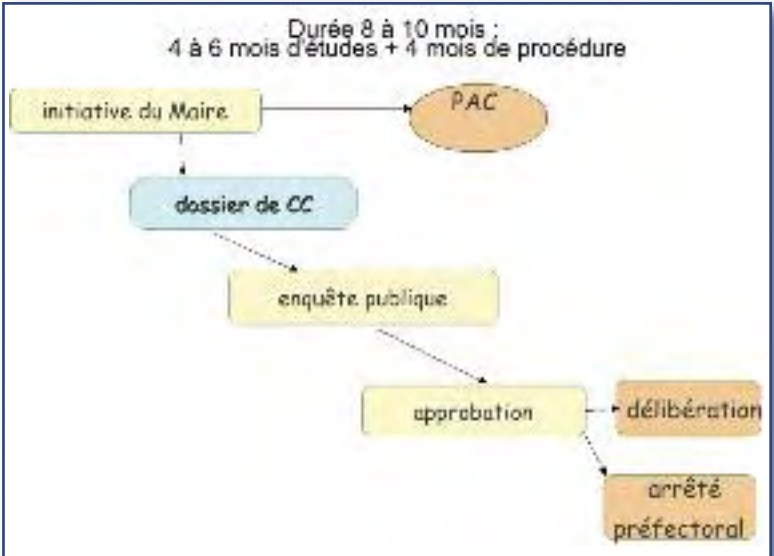
1. Un rapport de présentation qui

- analyse l'état initial de l'environnement et expose les prévisions de développement (économie / démographie)
- explique les choix retenus au regard des objectifs et principes des articles L. 110 et L. 121-1 du code de l'urbanisme
- évalue les incidences des choix de la carte communale sur l'environnement.

2. Des documents graphiques qui

- délimitent les secteurs où les constructions sont autorisées
- délimitent les secteurs où les constructions ne sont pas autorisées (sauf adaptation, réfection, extension des constructions existantes...)
- s'il y a lieu, des secteurs réservés aux activités incompatibles avec zones habitées.

Procédure d'élaboration d'une carte communale



Les outils encadrés par la loi

Taxe locale d'équipement (TLE)

(Articles 1585 A et suivants du code général des impôts)

Principe : taxe établie sur la construction, la reconstruction et l'agrandissement des bâtiments de toute nature pour permettre à la collectivité qui la perçoit de réaliser des équipements.

Instauration : délibération du conseil municipal.

Bénéficiaire : commune.

Fait générateur : création de surface hors œuvre nette.

Elle ne peut être modifiée avant un délai de 3 ans.

Son **taux** varie entre 1 et 5 % du coût du projet.

Participation pour voirie et réseaux (PVR)

(Article L. 332-11-1 du code de l'urbanisme)

Principe : dispositif de participation financière des propriétaires de terrains au montant des travaux de viabilisation rendant constructibles leurs parcelles

Instauration en 2 phases :

- tout d'abord, une délibération du conseil municipal instaure le principe de la PVR sur l'ensemble du territoire communal

- puis une délibération du conseil municipal est ensuite prise pour chaque projet et précise les conditions d'application de la PVR pour ledit projet.

Applicable sur le territoire de la commune.

Bénéficiaire : commune.

Fait générateur : permis de construire, de lotir, ou autorisation d'aménager.

La TLE reste applicable.

Programme d'aménagement d'ensemble (PAE)

(Article L. 332-9 du code de l'urbanisme)

Principe : dispositif de participation financière des futurs occupants d'un secteur d'aménagement nouveau au montant des travaux de viabilisation et d'équipement.

Implique un investissement préalable total de la collectivité

Instauration : délibération du conseil municipal.

Applicable sur le secteur défini par la délibération.

Bénéficiaire : commune.

Fait générateur : permis de construire, de lotir, ou autorisation d'aménager.

S'applique au m² de SHON prévue par la demande d'autorisation.

La TLE n'est plus exigible.

Participation pour raccordement à l'égout (PRE)

(Article L. 1331-7 du code de la santé publique)

Principe : le pétitionnaire qui se raccorde au réseau public d'eaux usées (construction neuve) fait l'économie d'un dispositif d'assainissement individuel. Il paie en contrepartie cette PRE dont le montant est au maximum égal à 80% de ce dispositif.

Instauration : délibération du conseil municipal.

Applicable sur le territoire de la commune.

Bénéficiaire : la commune ou le concessionnaire.

Fait générateur : permis de construire.

Due à compter du raccordement effectif au réseau public d'eaux usées.

La loi de finance rectificative pour 2010 prévoit d'instaurer une taxe d'aménagement qui regrouperait toutes les taxes d'urbanisme dont la TLE.

L'action régionale en faveur du logement

Cœurs de village - Villages Avenir

Confrontée à un manque de logements locatifs à la campagne ou aux abords des villes, la région Bourgogne a décidé de soutenir les petites communes généralement dotées d'un patrimoine ancien qui pourrait être réhabilité. C'est pourquoi, le conseil régional a lancé l'opération Cœurs de villages à l'attention des communes de moins de 3 500 habitants. Avec cette opération, le conseil régional participe aussi à la valorisation du cadre de vie des communes par la mise en valeur d'espaces publics et la mise en place éventuelle d'un fonds « façades ». Il incite enfin à la restauration de locaux commerciaux, artisanaux et de services.

En 2004, il amplifie et améliore l'opération Cœurs de villages en lançant Cœurs de villages plus. Il renforce l'aide au logement social et l'incitation financière à l'aménagement de locaux commerciaux, artisanaux et au ravalement de façades des particuliers. Il instaure également un soutien à l'animation dans la commune et une aide à l'activité commerciale et artisanale, de nature privée.

Aujourd'hui le conseil régional propose « Villages Avenir », une disposition qui a pour objectif d'apporter son soutien à la création de logements locatifs dans des bâtiments antérieurs à 1948, au centre des villages, pour y maintenir la population d'origine et attirer de nouveaux habitants. Il entend ainsi contribuer au développement de la vie sociale dans les villages et soutenir l'activité des commerces de proximité ainsi que des artisans et PME du bâtiment et des travaux publics.

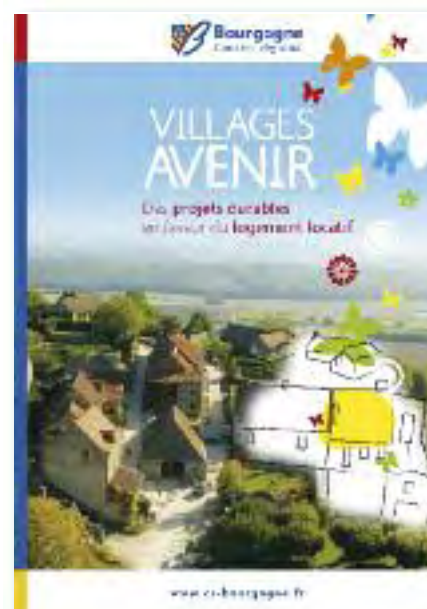
Les bénéficiaires de ces aides sont les communes de moins de 3 500 habitants.

« Villages Avenir » s'articule autour de trois volets :

- La réhabilitation de logements locatifs publics
- La construction de logements locatifs publics en centre-bourg
- L'extension maîtrisée des bourgs à travers la construction d'habitat groupé.

L'opération « Villages Avenir » vise à renforcer la cohésion sociale en offrant à chacun un logement quel que soit son niveau de revenu, en favorisant la mixité sociale et intergénérationnelle (jeunes ménages, personnes à mobilité réduite, etc.). Elle permet aussi de maîtriser la croissance de l'habitat en diversifiant les offres de logement dans les centres-bourgs, en privilégiant les projets limitant l'étalement urbain, en favorisant la réhabilitation et la construction sur les "dents creuses" (parcelles de centre-bourg qui ont vocation à être bâties).

« Village Avenir » a enfin pour ambition de construire un patrimoine durable en favorisant les éco-constructions et le développement durable (économies d'énergies, isolation thermique...), en privilégiant les identités architecturales locales, en combattant la standardisation de l'habitat.



TERRITOIRES DE
SAÔNE-ET-LOIRE
BRESSE



FICHE N° A5

RÉALISER UN PROJET DE QUARTIER

Les moyens nécessaires aux opérations de réalisation d'un quartier nouveau

La commune est garante de la qualité et de la cohérence des projets :

- dans différents domaines (habitat, voirie, activités économiques, aménagements environnementaux ou paysagers, gestion des risques...)
- pour un projet neuf ou le réaménagement de l'existant.

Ainsi pour réaliser une opération, la commune a plusieurs types d'outils à sa disposition :

- les procédures d'opérations d'aménagement telles que la zone d'aménagement concerté (ZAC), le lotissement, le permis groupé, les opérations réalisées dans le cadre des associations foncières urbaines, les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH)
- les outils de financement tels que la taxe locale d'équipement (TLE), la participation pour voirie et réseaux (PVR), le programme d'aménagement d'ensemble (PAE), la participation pour raccordement à l'égout (PRE)
- les outils de la maîtrise foncière tels que le droit de préemption urbain (DPU), la zone d'aménagement différé (ZAD), la déclaration d'utilité publique (DUP).

Les différents types d'opérations d'aménagement peuvent être mis en œuvre simultanément avec les outils financiers pour le financement des équipements, et les outils de maîtrise foncière pour l'achat des terrains nécessaires.



Représentation graphique d'un plan d'actions à long terme pour les extensions futures d'un village (habitat, activités, loisirs).

ZAC (article L. 311-1 du code de l'urbanisme)

Elle permet à des personnes publiques de réaliser ou de faire réaliser l'aménagement de terrains en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.

Cette procédure est adaptée pour répondre aux enjeux suivants :

- forme urbaine (centre ville, enjeux paysagers...)
- maîtrise foncière des terrains, base du projet
- découpage parcellaire peu adapté au projet
- programme d'équipements publics important.

AFU (article L. 322-1 du code de l'urbanisme)

Elle permet aux propriétaires de terrains attenants de procéder au remembrement foncier et à la réalisation des équipements pour en permettre la constructibilité.

Cette procédure peut répondre aux enjeux suivants :

- le découpage parcellaire est peu adapté au projet
- les travaux de VRD sont propres au secteur.

Il est préférable que tous les propriétaires soient volontaires pour le bon fonctionnement de la procédure.

Lotissement (article L. 315-1 du code de l'urbanisme)

Il consiste en la division d'un tènement foncier en plus de deux lots dans le but de la construction. Cette division peut ou non être accompagnée de travaux de viabilisation.

Cette procédure est adaptée pour répondre aux enjeux suivants :

- surface parcellaire relativement importante nécessitant un redécoupage ou une redistribution,
- éventuellement, travaux de VRD propres au projet.

Cette procédure nécessite l'achat préalable par le porteur de projet de tous les terrains assiette de l'opération.

Permis groupé (article L. 421-1 du code de l'urbanisme)

Il permet à un aménageur de réaliser un ensemble de constructions et leur viabilisation sur un même terrain.

Cette procédure nécessite l'achat préalable par le porteur de projet de tous les terrains assiette de l'opération, ainsi que la construction des bâtiments. C'est une procédure assez coûteuse.

AMÉNAGEMENT

LES PROCÉDURES D’OPÉRATIONS D’AMÉNAGEMENT

Le lotissement

Le lotissement est une opération d'urbanisme qui permet à un opérateur privé ou public, collectivité locale, office HLM, ou propriétaires divers, d'urbaniser une partie de son patrimoine en ayant recours à un promoteur privé. Une collectivité peut également réaliser un lotissement, le "promoteur" est alors la puissance publique. C'est le promoteur qui construit les éléments de viabilité : routes et espaces verts, réseaux d'assainissement, d'éclairage public, d'adduction d'eau potable, etc. et qui se rémunère en vendant les parcelles aménagées. Cela évite à la collectivité de financer des investissements importants.

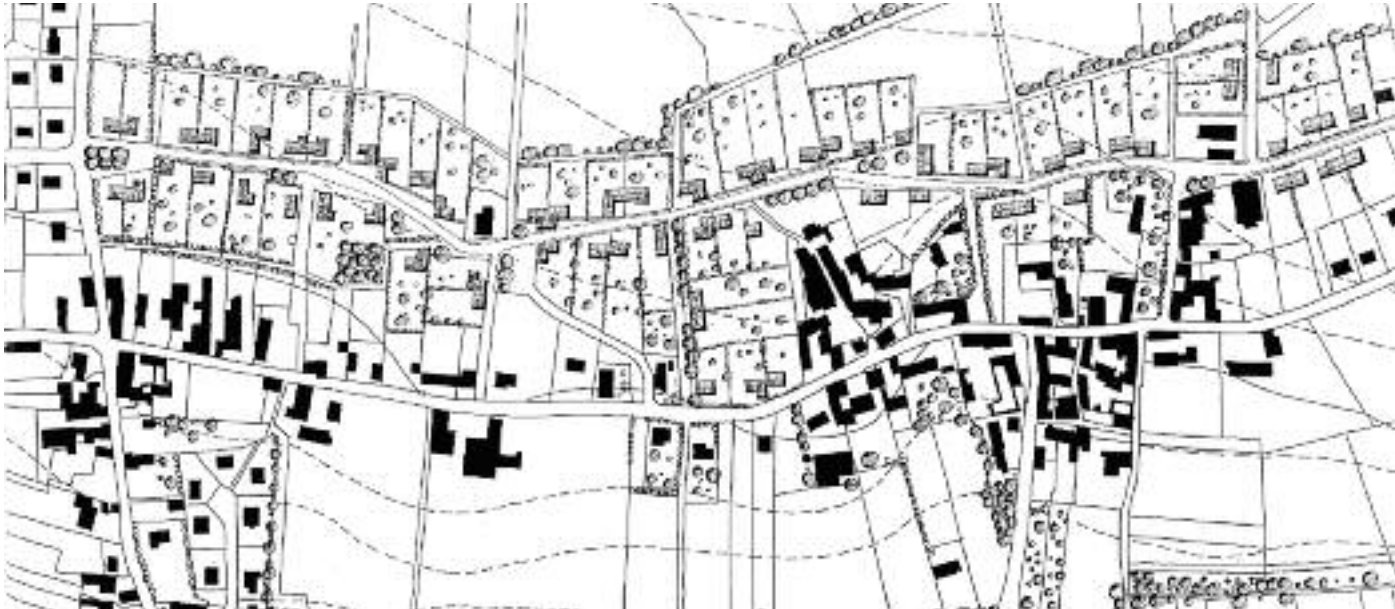
Le terme désigne aussi le quartier ainsi aménagé ; on parle, par exemple, de lotissement pavillonnaire. Mais ce n'est pas la seule forme de lotissement qui existe. En effet, il ne faut pas oublier la définition de base du lotissement : la division d'une parcelle en plusieurs lots ; c'est ainsi qu'il est également possible d'utiliser cette technique pour développer des zones commerciales, industrielles et artisanales.

En France, les lotissements sont régis par la loi sur les associations syndicales. En effet, un lotissement se caractérise par l'existence d'équipements communs qui desservent des parcelles privatives. Celles-ci sont des propriétés privées individuelles, tandis que les équipements communs, qui comprennent les rues, les égouts, les espaces verts, etc. sont gérés collectivement par une association syndicale de lotissement. Cette situation peut être pérenne, si telle est la volonté des co-lotis, ou transitoire si ceux-ci souhaitent, à condition que la collectivité publique l'accepte, que ces équipement communs soient transférés dans le domaine public communal.

Le dossier de réalisation de lotissement est relativement lourd. En effet, il faut constituer un formulaire de demande composé d'une présentation du projet, d'un plan de situation, d'un état des lieux, d'une étude d'impact, d'un plan de composition, d'un règlement, d'un plan des travaux, d'un programme des travaux.

Depuis le 1er octobre 2007, la procédure de demande de lotir a changé. Il faut demander un "permis d'aménager" si la division implique la création de plus de deux lots, soit dans un site classé ou dans un secteur sauvegardé, soit comprenant des équipements ou des espaces communs. Dans le cas contraire, il convient de procéder par "déclaration préalable", quel que soit le nombre de lots créés (y compris 1 lot nouveau) et ce, dans les deux cas. (décret du 5 janvier 2007 N° D2007-18 portant sur la modification du code de l'urbanisme).

Un village constitué de plusieurs unités réunies par des opérations de lotissement échelonnées dans le temps.



Quelle démarche et quels documents ?

Le dossier de réalisation de lotissement est relativement lourd. En effet, il faut constituer un formulaire de demande composé :

- d'une présentation du projet**
- d'un plan de situation**
- d'un état des lieux**
- d'une étude d'impact**
- d'un plan de composition**
- d'un règlement**
- d'un plan des travaux**
- d'un programme des travaux.**

Depuis le 1er octobre 2007, la procédure de demande de lotir a changé. Il faut demander :

1. Un permis d'aménager pour la création de "lotissements, qui ont pour effet, sur une période de moins de 10 ans, de créer plus de deux lots à construire :

- lorsqu'ils prévoient la réalisation de voies ou espaces communs ;**
- ou lorsqu'ils sont situés dans un site classé ou dans un secteur sauvegardé dont le périmètre a été délimité". (art. R. 421-19a du code de l'urbanisme)**

Par création de voies ou espaces communs, on entend création mais aussi élargissement de voies privées ou publiques desservant les lots. Une voie existante, si elle n'est pas modifiée, n'est évidemment pas considérée comme une voie nouvelle.

2. Une déclaration préalable pour les lotissements qui ne répondent pas aux caractéristiques ci-dessus, ceci dès le premier lot (art. R. 421-23 du code de l'urbanisme).

La zone d’aménagement concerté (ZAC)

Mises en œuvre à partir de 1970, les zones d’aménagement concerté sont les zones à l’intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d’intervenir pour réaliser ou faire réaliser l’aménagement et l’équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.

Le projet d'urbanisme de la ZAC, établi autour d'un programme de construction et d'équipements publics précis (logements, activités, équipements) pouvait être soit constitué par un document d'urbanisme spécifique, le plan d'aménagement de zone (PAZ), soit être l'application du règlement d'urbanisme de la commune, le plan d'occupation des sols (POS) ou le plan local d'urbanisme (PLU). Depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU), les règles d'urbanisme des nouvelles ZAC sont désormais incluses dans le plan local d'urbanisme (PLU) afin de mieux intégrer celle-ci dans l'urbanisation environnante.

La zone d'aménagement concerté représente une alternative à celle du lotissement, qui est normalement d'initiative privée, alors que la ZAC nécessite la volonté d'agir d'une collectivité publique. L'initiative de la création d'une ZAC revient à l'État, à une collectivité territoriale ou à un établissement public, ayant vocation, de par la loi ou ses statuts, à réaliser ou à faire réaliser l'objet de la ZAC. La concertation préalable prévue (L. 300-2 du code de l'urbanisme) doit être engagée dès le début du projet par une délibération qui précise les objectifs poursuivis et les modalités de concertation. Le dossier de création est approuvé :

- soit par la commune ou l'EPCI compétent lorsqu'ils en ont l'initiative

- soit par le Préfet, lorsque l'initiative de l'opération appartient à l'État, à la Région, au Département, ou à un établissement public relevant de ces collectivités (OPAC...) ou lorsque la ZAC est située à l'intérieur d'une opération d'intérêt national. Le dossier de création comporte (art. R. 311-2 du code de l'urbanisme) :

- un rapport de présentation
- un plan de situation
- un plan de délimitation du ou des périmètres composant la zone
- une étude d'impact.

Il doit enfin préciser si la taxe locale d'équipement est maintenue dans la zone, et quel est le mode de réalisation choisi (régie, convention publique d'aménagement...).

Exemple de densification d’un village touristique par la création d’un centre-bourg au moyen de la procédure ZAC.



Le permis groupé

Le permis de construire groupé est couramment utilisé pour la réalisation de maisons individuelles qui seront vendues en l'état futur d'achèvement (VEFA). Il s'agit actuellement d'autoriser l'édification de plusieurs bâtiments, par le même maître d'ouvrage, sur un terrain destiné à être divisé, opération qui diffère du lotissement d'un terrain pour vendre des parcelles à construire, constituant ultérieurement l'assiette des permis de construire. L'opération se distingue du lotissement car la division se réalise après la délivrance du permis de construire, et le décret du 5 janvier 2007 a assoupli, en partie, le régime juridique en supprimant l'exigence d'un maître d'ouvrage unique. La définition du permis valant division est simplement la "construction, sur le même terrain, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance avant l'achèvement de l'ensemble du projet".

Les associations foncières urbaines (AFU)

Elles prennent leur source dans les anciennes associations syndicales de propriétaires définies par une loi de 1865 et par un décret du 18 décembre 1927 actualisé par un décret du 29 janvier 1974.

Une AFU est une collectivité de propriétaires réunis pour exécuter et entretenir, à frais communs, les travaux qu'elle énumère. Quatre objets sont possibles :

- le remembrement de parcelles et les travaux et aménagements nécessaires
- le regroupement de parcelles en vue de la mise à disposition ou la vente à un tiers
- la construction et l'entretien d'équipements d'usage collectif (voirie, chauffage, espaces verts...)
- la conservation, la restauration et la mise en valeur d'immeubles en secteur sauvegardé ou périmètre de restauration immobilière.

Souvent, en périphérie des villes ou en centre ancien, la structure de la propriété foncière est compliquée par l'existence d'une multitude de propriétaires et par un parcellaire très complexe et imbriqué. Une mauvaise structure foncière constitue un frein au développement urbain : elle compromet la réalisation d'un aménagement cohérent à un meilleur coût. L'intervention d'opérateurs privés ou publics est très difficile, voire impossible, et très coûteuse : il faut non seulement acquérir les terrains ou les immeubles mais également supporter la charge de la restructuration.

Le recours à l'AFU permet d'éviter une telle intervention traumatisante. Ce sont les propriétaires eux-mêmes qui, en mettant leurs moyens en commun, réalisent les travaux nécessaires.

ÉTABLIR UN DIAGNOSTIC

Ce travail consiste à retirer tous les enseignements de la phase préalable d'exploration et d'analyses qu'il est nécessaire d'effectuer sur le territoire d'étude. C'est un bilan général qui permettra de dégager les tendances actuelles de la commune à savoir sa dynamique, son potentiel en atouts et richesses mais aussi les contraintes et les dysfonctionnements qu'on pourra y recenser. En effet, le nouveau quartier ou le secteur d'extension en projet, doit être intégré au mieux dans le fonctionnement et l'organisation générale de la commune et de son environnement.

La dynamique : tout ce qui fait vivre et évoluer la commune

- Les forces :
Mesure des éléments qui font évoluer la commune
- Les tendances :
Mesure de l'évolution et des phénomènes en cours
- Les projets :
Inventaire et analyse critique des choix en cours
- Les acteurs :
Détermination des forces humaines existantes, des volontés
Identification du rôle de certains partenaires

Les contraintes : tout ce qui entrave le développement de la commune

- Les dysfonctionnements :
Circulation, trafics, accessibilité, stationnement
- Les entraves
Géographie, éloignement, topographie difficile
Risques naturels, sensibilité de certains paysages, boisements
Les problèmes dus à la morphologie urbaine
Les problèmes démographiques ou économiques
- Les conflits potentiels
Agriculture-activités-urbanisation, relations de voisinage
- Les blocages
Problèmes fonciers, contraintes de marché
- Les carences
Équipements insuffisants (eau potable, assainissement...)
L'insuffisance éventuelle du budget communal

Les atouts et les potentialités : tout ce qui constitue une source de développement

Toutes sources de développement, insuffisamment ou mal exploitées, dont on peut tirer parti dans les aménagements futurs

- Les atouts physiques
Le site, les paysages, l'architecture, les monuments
Les ambiances, l'hydrologie, le climat, les boisements
Les points de vue, les espaces bien exposés
- Les disponibilités
Le foncier, les propriétés communales, la capacité financière
- Les richesses
Les ressources naturelles, le dynamisme des activités
Les ressources humaines et le dynamisme des élus
La présence d'équipements

DÉFINIR LES OBJECTIFS

Mise en évidence de tout ce qui doit être évalué avant de décider et de passer à l'action

- Les objectifs
Définition d'une politique de mise en valeur et de gestion des espaces urbains et naturels.
Définition d'une politique de développement
Ce que l'on veut maintenir, ce que l'on veut favoriser
Ce que l'on veut améliorer, ce que l'on veut valoriser
- Les priorités et l'aide à la décision
Hiérarchisation des actions à mener
Prise en compte obligatoire de l'environnement

ÉTABLIR UN PROGRAMME

Le plan d'actions

- L'inventaire
Liste et localisation des actions dans le site
- Le programme
Description des actions : contenu, évaluation, faisabilité, échéances

Le parti spatial des interventions

- Principes
Schémas d'organisation générale et principes directeurs
Approche environnementale de l'urbanisme
- Simulations
Mise en forme dans l'espace des différentes actions
La visualisation sous différentes formes (plans, dessins, photo-montage...) permet une meilleure compréhension et sensibilisation des élus

Les éléments de mise en oeuvre

- Les outils et les moyens
Mesures réglementaires et documents d'urbanisme opposables
Mesures de protection et servitudes à respecter
Maîtrise foncière : politique d'acquisition, ZAD, DPU
Analyse critique : avantages, inconvénients, efficacité
Procédure opérationnelle choisie : ZAC, lotissement, OPAH...
- La gestion dans le temps du programme d'actions
- Le montage financier des opérations
- La maîtrise d'œuvre et le lancement des opérations



TERRITOIRES DE
SAÔNE-ET-LOIRE
BRESSE

FICHE N° A6



MAÎTRISER LE PROJET DE QUARTIER

Quel que soit l'outil opérationnel et juridique utilisé pour la réalisation d'une extension urbaine ou la création d'un nouveau quartier, il est indispensable de prendre en compte un certain nombre de facteurs qui vont déterminer le nouveau visage de la collectivité de façon positive ou négative.

C'est pourquoi il est nécessaire, lors des études préalables aux opérations, de procéder à l'examen approfondi des données les plus marquantes du territoire, de manière à s'en inspirer mais surtout à respecter l'ordre des choses ou à l'orienter pour en corriger les aspects négatifs. On portera donc un regard particulier sur :

- l'évolution historique
- les caractéristiques géographiques et les entités paysagères
- la morphologie urbaine et l'organisation parcellaire et foncière
- l'occupation et utilisation des sols
- les typologies architecturales
- les données économiques
- les dynamiques démographiques et sociales
- l'identité culturelle, etc.

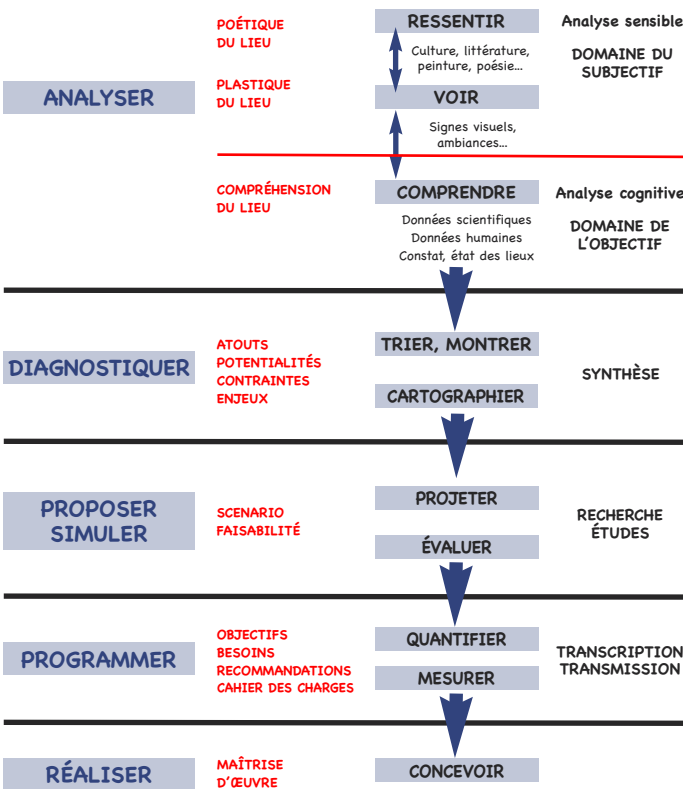
Le tableau ci-contre exprime la démarche de projet pour la réalisation d'un quartier, telle qu'elle devrait être effectuée dans l'idéal.

Ce plan de village montre une juxtaposition de petits groupements et d'éléments bâtis dissociés les uns des autres.



Néanmoins, la silhouette du village dans le paysage de plaine, laisse apparaître un ensemble plus ou moins groupé en dialogue harmonieux avec le paysage et les éléments végétaux.

LA DÉMARCHE DE PROJET



Le dessin ci-dessous est une représentation du village dont le plan est reproduit ci-contre. Ces outils graphiques constituent des moyens de montrer et de transmettre les éléments nécessaires à un développement harmonieux

AMÉNAGEMENT

et cohérent à l'occasion de la création d'une extension urbaine. Ce sont des outils très importants de transmission visuelle des informations pour délivrer un message.

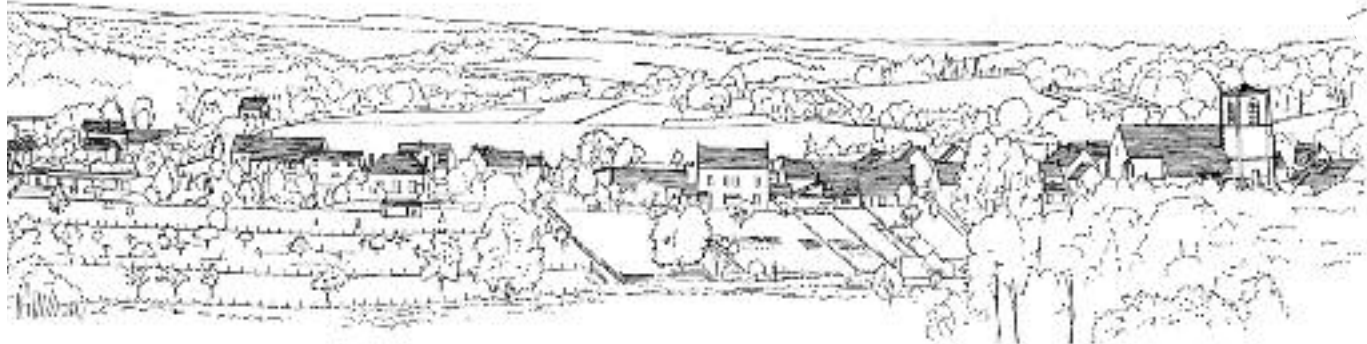
DIFFÉRENTS TYPES D'EXTENSION SELON LES FORMES URBAINES

Village groupé – Extension radio-concentrique



Extension d'un village groupé avec une morphologie urbaine bien dessinée.

Ce type d'urbanisation implique une attention toute particulière pour éviter la tentation d'un extension à côté du groupement existant. Il convient de tirer profit de la forme urbaine circulaire pour aboutir à un développement radio-concentrique beaucoup plus logique et dont l'impact dans le site sera certainement mieux résolu.



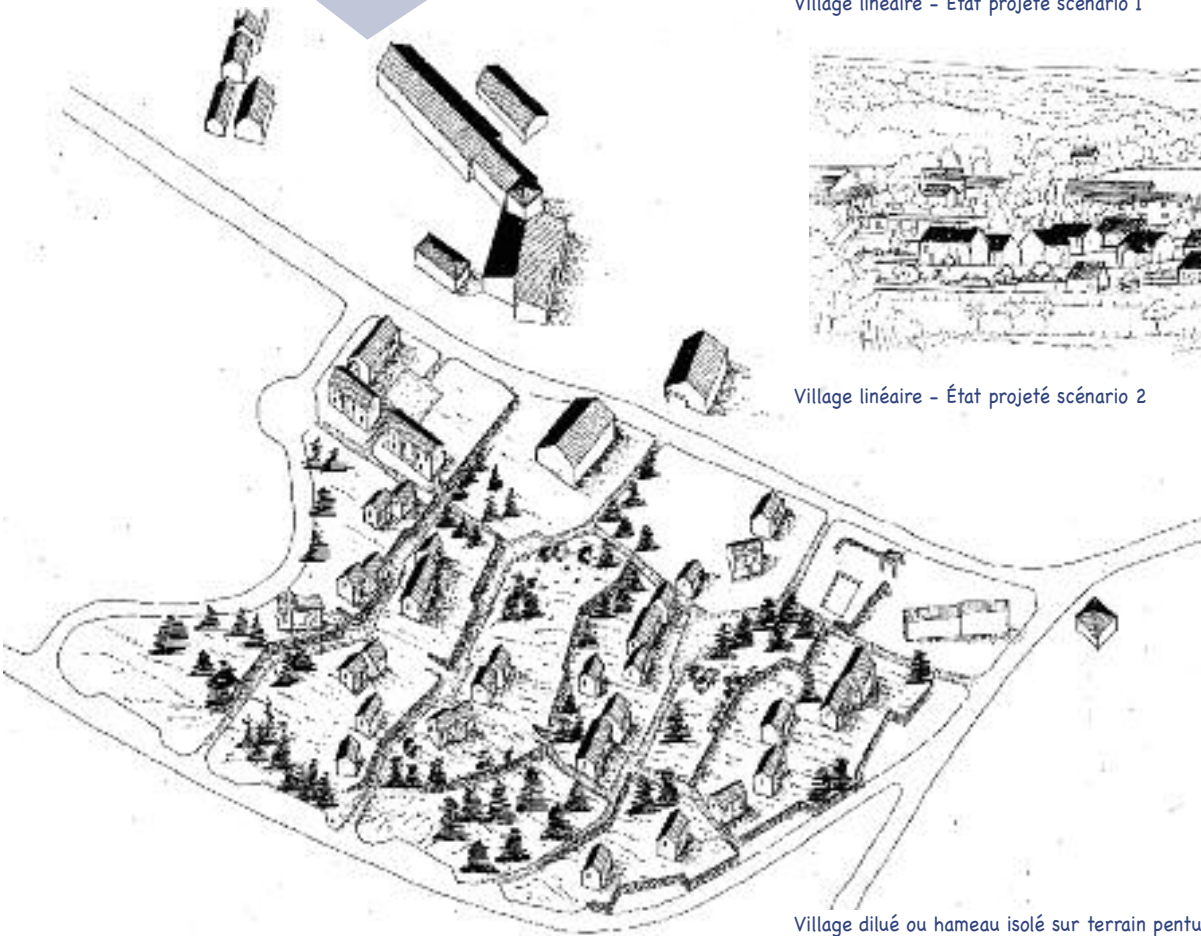
Village linéaire – État actuel



Village linéaire – État projeté scénario 1



Village linéaire – État projeté scénario 2



Village dilué ou hameau isolé sur terrain pentu

Extension d'un village linéaire sur plusieurs voies d'orientations différentes

Interrompre le développement linéaire passe par un « épaississement » du tissu urbain et la création de liaisons entre le système existant et la nouvelle urbanisation qui vient en juxtaposition. Le village se transforme en village groupé et se dote d'espaces publics différenciés.



Village linéaire démultiplié Épaississement

Équipement public fédérateur – Extension autour d'espaces de vie



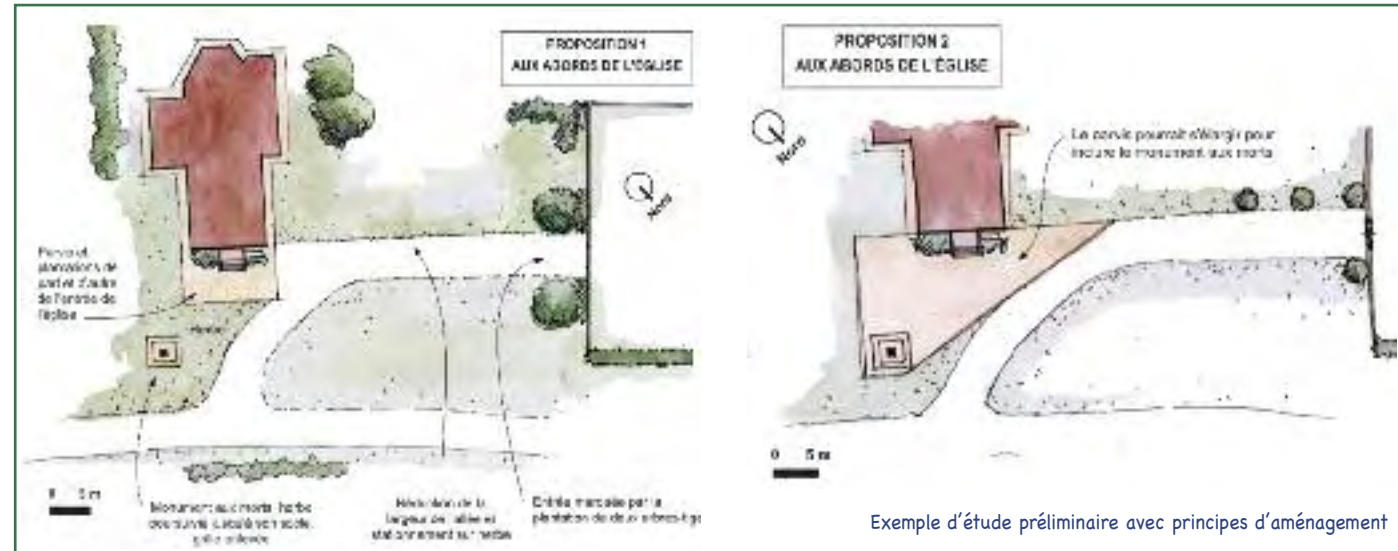
Extension d'un village autour d'un nouvel équipement

Lors de la création d'un nouveau quartier, il peut être profitable d'implanter un équipement public qui puisse fédérer la nouvelle urbanisation. Celle-ci sera organisée en fonction de l'équipement de sorte que de véritables espaces de vie puissent également être aménagés.



Extension d'un village linéaire sur une seule voie

Les croquis ci-dessus expriment la comparaison entre un état actuel constitué d'un groupement linéaire dans le paysage, et de deux scénarios de développement permettant une bonne intégration paysagère des nouvelles constructions. Le procédé consiste à doubler l'urbanisation existante par une extension nouvelle soit d'un côté de la voie de desserte soit de l'autre. De la sorte, le village n'est pas fondamentalement bouleversé dans sa morphologie et dans la perception que l'on peut en avoir dans le site. Bien entendu, de telles dispositions ne sont possibles qu'avec une réflexion très poussée en amont et la mise en place de processus opérationnels très encadrés.



Prendre en compte le développement durable

Cette démarche, indispensable de nos jours, nécessite l'implication des habitants dans les aménagements par la concertation, ce qui permet de bénéficier d'une force de proposition constructive et d'anticiper les contraintes ultérieures de fonctionnement.

La démarche de développement durable passe aussi par une réflexion en coût global, c'est-à-dire que le fonctionnement doit être aussi bien pris en compte que l'investissement.

Enfin, on ne peut réaliser un aménagement sans respecter l'environnement : utiliser les matériaux les plus naturels possibles et les plus économes en énergie grise, préférer les matériaux réutilisables ou recyclables, etc.

Les étapes clés de la démarche de projet

	Phase 1 Études préalables	Phase 2 Recherches et réflexions	Phase 3 Études	Phase 4 Réalisation	Phase 5 Réception	Phase 6 Études
Organisation de la maîtrise d'ouvrage du projet	Expression de l'intention du projet ▼ Pré-diagnostic Pré-programme permettant de préciser la commande (objectifs, enjeux, contraintes) à confier au futur maître d'œuvre ▼ Validation	Mise en place de la maîtrise d'œuvre du projet Études préliminaires et de diagnostic ▼ Précision du programme + Choix du parti d'ensemble et des principes retenus pour les choix techniques et économiques ▼ Validation	Avant-projets Mise au point de la proposition + Obtention des autorisations administratives et financières puis projet et préparation des dossiers de consultation des entreprises ▼ Validation	Passation des marchés de travaux + Suivi de la réalisation	Livraison des travaux et Mise en service Réception	Aide à l'appropriation + Observation des pratiques nouvelles Évaluation de l'impact de l'opération ▼ Alimentation du fonds documentaire
Implication de la maîtrise d'ouvrage et de ses assistants						
Source : Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques		Implication de la maîtrise d'œuvre				Éventuellement à poursuivre sur la phase 6

Source : Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques

CONSEIL D'ARCHITECTURE, D'URBANISME ET DE L'ENVIRONNEMENT DE SAÔNE-ET-LOIRE



FICHE N°A7

RÉALISER UN PROJET D'ESPACE PUBLIC

Aménager une rue ou une place, une traversée de village, c'est intervenir sur des "espaces de vie" aux fonctions multiples, sur des lieux d'expression de la vie sociale où se manifeste la vitalité de la commune et qui participent à la construction de l'image de la cité.

Pour évaluer les enjeux d'un aménagement, pour élaborer le programme d'aménagement et l'enveloppe financière d'un projet, même de taille modeste, il est primordial de situer l'intervention dans le contexte général de l'agglomération pour identifier l'ensemble des aspects à traiter.

■ Préalablement à l'élaboration du projet d'aménagement, la mise en forme d'un programme d'aménagement, validé par la commune, est indispensable pour définir très clairement l'ensemble des contraintes et objectifs à respecter et à mettre en œuvre dans le projet.

■ Les objectifs d'aménagement pour un espace public vont aujourd'hui bien au-delà des seuls objectifs techniques de remise en état des réseaux souterrains, de réfection des revêtements de surface ou de résolution ponctuelle d'un problème de sécurité routière.

■ Le programme d'aménagement aborde des aspects tels que :

- l'articulation du projet avec la trame viaire de l'agglomération
- les objectifs liés à la vie locale (confort du piéton, sécurité des cyclistes, besoins en stationnement, animations, etc.)
- l'accessibilité aux équipements et services, la palette des matériaux et de mobilier urbain (durabilité, entretien, etc.)
- l'éclairage public
- la mise en valeur du patrimoine bâti et végétal.

Des études préliminaires, sont souvent nécessaires pour élaborer le programme d'aménagement. Menées en étroite association avec les représentants de la commune, elles permettent de caler le programme sur les réalités locales.

La conception d'un espace public doit aussi intégrer différents types d'enjeux :

- des enjeux urbanistiques
- des enjeux de mobilité (accessibilité à tout l'urbain à tous les citadins)
- des enjeux environnementaux
- des enjeux commerciaux
- des enjeux d'identité
- des enjeux socioculturels.

L'espace public urbain ou rural peut être abordé sous plusieurs angles :

■ La lecture spatiale et paysagère

- lire et comprendre l'espace public à l'échelle de la rue, puis celle de la structure urbaine et enfin à l'échelle du site
- déterminer les enjeux de conception : connaître le site et son histoire, réfléchir à la production d'un paysage urbain, préparer l'intervention dans la durée et dans le temps.

■ La lecture juridique

Comprendre la notion de domaine public, ses fondements et les conséquences du régime juridique sur la conception. Quelles sont les responsabilités de la collectivité, le droit des utilisateurs....

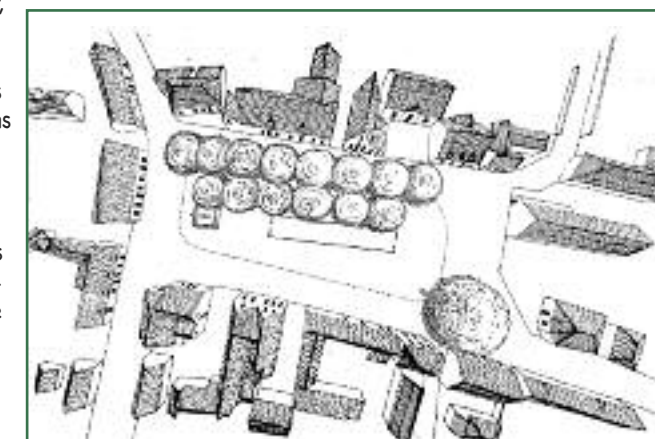
■ La lecture urbaine et sociale

- Analyser quels sont les usages et les pratiques en cours dans l'espace
- Savoir déterminer l'identité d'un lieu
- Mesurer le degré d'appropriation individuelle et collective

Étapes clés de la démarche de projet

- 1. Phase préalable : composer et mettre en place une organisation de conduite de projet
- 2. Phase des études préliminaires et de diagnostic : recherche, analyses
- 3. Études d'avant-projet et projet
- 4. Phase de réalisation des travaux
- 5. Livraison des travaux et mise en

⇒ 6. Assistance à l'appropriation et observation des nouvelles pratiques.



Représentations axonométriques pour l'étude d'espaces publics



AMÉNAGEMENT

La place, un espace privilégié de rencontre et de représentation

Vaste espace minéral polyvalent, totalement libre ou au contraire scindé en différentes parties, composé par de la végétation ou des éléments minéraux, espace au traitement plus végétal, dégagé ou aux espaces plus intimes... la place doit être conviviale, agréable, fonctionnelle et respectueuse de l'esprit du lieu.

Comprendre et respecter l'esprit des lieux

Aménager un espace ne se résume pas à résoudre uniquement des problèmes fonctionnels. L'identité d'un lieu est bien plus importante à préserver ou à créer. Trop souvent, on se laisse aller à encombrer l'espace d'objets de toutes sortes et de mobiliers visant à améliorer le fonctionnement ou la sécurité ; on ne lésine pas non plus sur les plantations qui se présentent plus comme éléments de décoration superflus que comme véritables suppléments d'âme.

Il ne faut pas chercher à compartimenter l'espace sous prétexte de matérialiser les fonctions repérées ou souhaitées.

Il faut donc s'attacher avant tout à rechercher l'esprit d'un lieu, à le préserver ou à le révéler, lui donner un sens, faire en sorte qu'il soit repérable, identifiable, non équivoque.

Savoir lire les usages et pratiques de l'espace

Savoir exploiter les éléments du site est une nécessité pour lui conférer une réelle personnalité. Le parti d'aménagement choisi doit pouvoir utiliser les contraintes qui s'imposent et saisir les opportunités qui se présentent sous des formes diverses : relief, ensoleillement, direction des vents, présence de l'eau, nature du cadre bâti, nature des sols, etc.

Les études préalables et le diagnostic sont l'occasion de révéler les caractéristiques d'un site. Mais il y a un pas entre la connaissance de ces éléments et l'exploitation que l'on pourrait en faire dans un aménagement. Tout l'art d'un bon concepteur consiste à transformer des événements en atouts identitaires.



Espace encombré par une multitude d'objets disposés aléatoirement



Des espaces urbains démesurés difficiles à organiser

Images de référence

L'utilisation du végétal dans l'espace urbain



Le rapport entre l'espace public et l'espace privé

En milieu rural, de façon générale et en Bresse plus particulièrement, les limites entre l'espace privé et l'espace public ne sont pas toujours claires. Du moins, dans la perception que l'on peut en avoir. Pour le projet de restructuration de l'espace, il est donc recommandé de bien prendre en compte cette ambiguïté de manière à traiter les aménagements dans une cohérence sur l'ensemble de l'espace perçu.

C'est pourquoi il sera judicieux d'associer très tôt les propriétaires privés riverains. Des incitations pourront également être mises en place pour aider les riverains à se mobiliser et s'investir dans le projet.

Accepter le rapport entre le passé et le présent

Dans les espaces existants, délimités par un cadre architectural ancien, il est tentant de se laisser aller au mimétisme ou de s'effacer par un traitement sobre et discret. C'est une très bonne attitude. Mais il est parfois nécessaire, voire naturel ou logique, d'utiliser les techniques et les formes de son temps, comme toutes les époques ont su le faire. Il y a un enrichissement possible de l'espace par une valorisation mutuelle entre le cadre bâti ancien et un aménagement contemporain.

Accepter la confrontation entre le passé et le présent, c'est concevoir des formes d'espace qui correspondent à des besoins actuels. À toutes les époques l'innovation technologique, la qualité des matériaux, l'intelligence de leur mise en œuvre et l'adéquation avec les problèmes à résoudre, ont été mises au service de la modernité.

Éviter l'encombrement de l'espace

Il n'est pas nécessaire de meubler l'espace pour le rendre attractif. Au contraire, la profusion d'éléments de mobilier urbain, de barrières, d'objets directionnels ou dissuasifs contribuent fortement à rompre l'unité recherchée. L'ambiance d'un très bel espace délimité par un cadre architectural prestigieux peut-être complètement détruite par un encombrement d'objets divers, de bornes, de rambardes, de jardinières, de bordures, tous normalement destinés à organiser l'espace.

Intégrer les impératifs de la circulation

L'aménagement des espaces publics est aujourd'hui largement concerné par la circulation routière et la sécurité. Il n'y a pas si longtemps, tout était réalisé dans l'espace pour faciliter la circulation des voitures. C'est ainsi qu'a été créé tout un arsenal de systèmes dissuasifs et sécuritaires, au service du confort routier, tels que bordures, chicanes, barrières de sécurité, cassis, bornes, ronds points. Par ailleurs, on a multiplié les espaces de stationnement qui ne contribuent guère à la qualité de l'espace.

Pour préserver la qualité d'un espace, il convient donc de prendre en compte la voirie dès la conception et d'éviter de cloisonner ou sectoriser les usages, tout ceci pouvant conduire à l'encombrement et à la confusion.

Savoir utiliser l'arbre et le végétal

Le végétal ne doit pas être considéré comme un décor. C'est un élément à part entière de la composition de l'espace. Il peut servir à marquer des séparations ou définir des limites, indiquer une direction, favoriser une perspective. Il permet aussi de donner des ambiances particulières.

Il faut éviter les jardinières, les parterres de fleurs d'aspect artificiels, les arbustes décoratifs qui ne participent pas à la définition de l'espace.

Intégrer le mobilier urbain

Il est très important de penser dès le départ, à la conception, les éléments de mobilier urbain, leur emplacement, leur qualité. Bien trop souvent, ils sont surajoutés après coup et ne font qu'encombrer l'espace au lieu de contribuer à son ambiance et le rendre fonctionnel.

