

HISTOIRES DE SCOT

A l'ouest, un territoire littoral presque intact mais menacé par la pression de l'urbanisation : celui du Scot Centre-Manche-Ouest. A l'est, des terres qui n'en peuvent plus du grignotage foncier : celles du Scot Montagne-Vignoble-Ried. Deux contextes différents pour une même ambition : maîtriser le développement. Etapes, obstacles et premiers succès de ces deux schémas de cohérence territoriale.

HAUT-RHIN

Scot : 1, étalement urbain : 0

Le schéma Montagne-Vignoble-Ried, au nord de Colmar, a créé la « boîte à outils » qui entend stopper la consommation excessive de foncier caractérisant ce territoire depuis de longues années.

Et je retiens deux qui font bien 120,3 ! La somme des extensions urbaines autorisées dans chacune des 27 communes du Scot Montagne-Vignoble-Ried atteint pile poil le total d'hectares à ne pas dépasser, tel qu'il est écrit dans le Document d'orientations générales (DOG). Une banalité ? Pas tant que cela, à entendre Bernard Christen, le dirigeant de Pyramide, le maître d'œuvre de ce schéma haut-rhinois arrêté fin 2009 avant une approbation attendue pour la fin de cette année. « Je connais des Scot en Alsace où l'addition du même genre donne un résultat deux fois supérieur au plafond prévu par le DOG ».

Ce tableau chiffré des engagements unitaires de consommation foncière maximale incarne toute la finalité de ce Scot : « faire du DOG la boîte à outil technique pour la traduction opérationnelle du PADD » (projet d'aménagement et de développement durable). « Et ainsi donner un vrai corps à la notion de gestion parcimonieuse de l'espace qui, sinon, resterait fausement précise. Un DOG trop générique perd toute la force juridique →

Les bourgs-centre (ici : Ribeauvillé) seront renforcés.



© Syndicat mixte du Scot Montagne-Vignoble-Ried

Typologie des communes selon l'Armature Urbaine		Résidences principales Supplémentaires en intramuros		Résidences principales Supplémentaires en extension urbaine		Surfaces en extension urbaine destinées à l'habitat		Bonus Mixité	Bonus Polarité	Surfaces globale en extension urbaine	Surfaces en extension urbaine pondérées par le coefficient de rétention foncière	
		Taux	Nombre d'unités	Taux	Nombre d'unités	Densité moyenne	Surface en hectares	Equipement-Economie-Habitat	Equipement-Economie-Habitat	En hectares	Coefficient moyen	Surface en hectares
Communes Villages	Ammerschwihr	8%	15	92%	162	25	6,5	0,5	0,0	7,0	30%	9,1
	Aubure	44%	17	56%	21	25	0,9	0,5	0,0	1,4	30%	1,8
	Bebenheim	14%	12	86%	76	25	3,0	0,5	0,0	3,5	30%	4,6
	Bennwihr	10%	12	90%	107	25	4,3	0,5	0,0	4,8	30%	6,2
	Bergheim	9%	15	91%	157	25	6,3	0,5	0,0	6,8	30%	8,8
	Fréland	11%	14	89%	115	25	4,6	0,5	0,0	5,1	30%	6,6
	Guémar	12%	15	88%	111	25	4,4	0,5	0,0	4,9	30%	6,4
	Hunawihr	18%	10	82%	46	25	1,8	0,5	0,0	2,3	30%	3,0

Extrait du DOG du Scot Montagne-Vignoble-Ried : le document fixe des objectifs très précis d'encadrement des extensions urbaines.

→ qu'il est censé porter ; il ouvre alors un boulevard à la multiplicité des interprétations », poursuit l'architecte-urbaniste strasbourgeois.

Encore faut-il que ces axes directeurs se traduisent dans les documents d'urbanisme communaux. C'est la quête de la fameuse articulation Scot/PLU, le nouveau Graal des élus locaux. Pour y parvenir, le territoire Montagne-Ried-Vignoble s'est accordé sur la classification des mesures du Dog en trois familles de contrainte décroissante :

- les « Prescriptions » sont des outils à portée juridique forte. Elles doivent être appliquées de manière stricte. Elles forment en quelque sorte le corpus incontournable.
- les « Recommandations » sont des outils à portée juridique forte, mais dont l'expression implique une adaptation aux contextes. Elles doivent être prises en compte de manière stricte, mais les modalités concrètes d'application sont pour partie définies en aval du Scot.
- les « Préconisations » n'ont pas de portée juridique. Elles constituent des propositions et des pistes d'actions qui participent à la cohérence et à la concrétisation du PADD.

Un cadre assez strict

La gestion économe de l'espace et l'élargissement de l'offre de logement constituent les thèmes majeurs de ce territoire rural mais proche de Colmar, dont l'habitat dominé par l'individuel attire plus naturellement les plus de 40 ans, dans des formes urbaines caractéristiques du mitage des années 1970.

Pour sa mise en œuvre, le DOG érige en prescriptions un plafond de logements et de foncier par site d'extension urbaine, ainsi qu'un objectif de densité de 25 à 35 logements à l'hectare. Avec un seuil minimal de 20 qui représente déjà près du double de la moyenne aujourd'hui. En « recommandation » est inscrit l'objectif de production d'habitat social, 20 % en général. Mais aussi la construction d'habitat collectif et intermédiaire par le biais d'une orientation d'aménagement. Les rédacteurs du schéma ont souhaité prendre appui sur cette disposition nouvelle des PLU, ce qui fait dire à Bernard Christen que « le DOG devient un cahier des charges pour les PLU de nouvelle génération, issus du Grenelle ». Les préconisations tiennent notamment à la rédaction d'un observatoire.

Autre mode opératoire notable du schéma : bien s'en tenir à ce qu'il peut faire et déléguer aux communes ce qui relève de leur ressort, mais en leur fixant un cadre suffisamment strict pour tâcher de garantir le respect des objectifs. En lui-même, le DOG ne peut pas imposer des densités. Mais il demande aux PLU de fixer dans leurs orientations d'aménagement la

palette d'offre en habitat qui va rendre possible le respect des objectifs minimaux de logements à l'hectare.

Le schéma contient aussi quelques axes plus communs, comme le renforcement du rôle de bourg-centre des trois communes de Ribeauvillé, Kayersberg et Orbey. Leur sont réservées l'implantation de nouveaux commerces de plus de 300 m², ainsi qu'un autre outil particulier : le « bonus polarité » : deux hectares supplémentaires d'extension leur sont accordées pour des projets comprenant des équipements, des services, et contribuant de la sorte à accentuer leur rôle structurant. Les 24 autres communes se voient octroyer pour leur part un crédit d'esprit comparable dénommé « bonus mixité », mais limité à 0,5 hectare.

L'eau et le feu

En arriver là n'a pas été chose aisée : les tiraillements entre élus n'ont pas manqué. Facteur de difficulté supplémentaire, côté leaders locaux, le territoire en question a supposé de marier l'eau et le feu, comprenez Jean-Louis Christ, le placide député-maire UMP de Ribeauvillé, et Henri Stoll, le bouillonnant-écologiste-joséboviste-maire de Kayersberg, par ailleurs président du syndicat mixte du Scot. « Notre territoire avait consommé 430 hectares en quinze ans. Il n'était tout simplement plus possible de continuer à ce rythme qui, de plus, avait produit des lotissements de m... », s'exclame ce dernier. « Les élus ont assez facilement accepté la limitation à 120 hectares jusqu'en 2030 pour répondre à la perspective du passage de 36 000 à 42 000 habitants. Je passe sur les quelques irréductibles que je ne cherche même pas à convaincre. On va voir ce que vont donner les PLU, mais le passage réussi du PADD au DOG est de bon augure. Le PADD, tout le monde y adhère parce qu'à ce stade, tout est encore beau et gentil. Le DOG, c'est une autre histoire, il faut installer les outils pour le faire fonctionner. C'est une question de cohérence et de légitimité : un élu digne de ce nom fait ce qu'il dit ».

« Il faut maintenant parvenir à la bonne déclinaison dans chaque PLU », convient Stéphanie Lotz, chargée de mission du syndicat mixte. Les digues construites par le DOG résisteront-elles aux vagues locales ? Pour y parvenir, les rédacteurs comptent sur la preuve par l'exemple. Ils souhaitent que quelques communes se jettent à l'eau en élaborant des PLU-pilotes. A voir si le printemps, mis à profit pour les derniers ajustements du DOG à la marge, aura vu fleurir les candidatures.

Christian Robischon
(Innovapresse / Strasbourg)

PAYS COUTANÇAIS

Naissance difficile pour un bel enfant

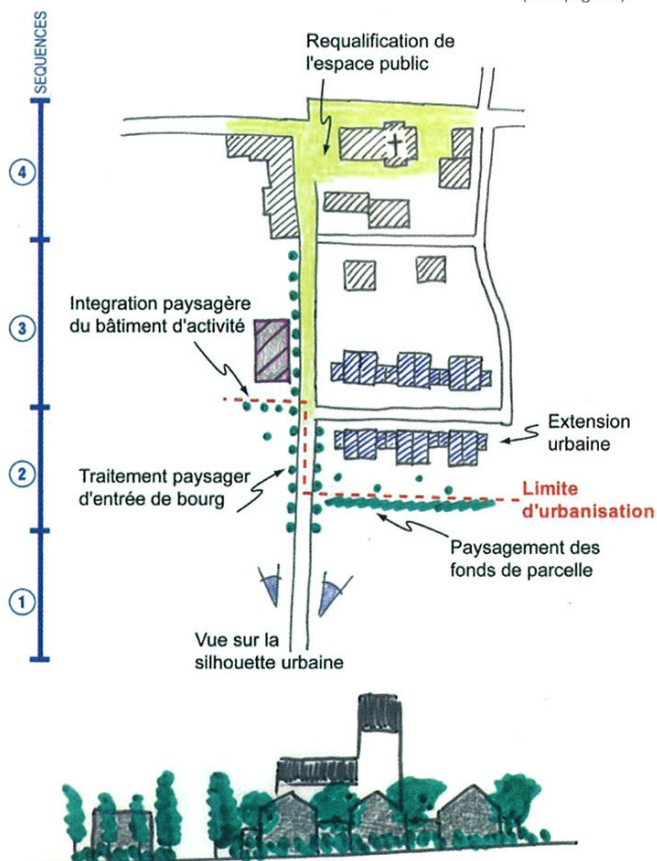
Les orientations du Scot du Centre-Manche-Ouest ont été saluées par les experts. Ce territoire rural et marin se poserait en modèle à suivre. Pourtant, l'affaire était mal engagée...



Extrait du DOG du Scot Centre-Manche-Ouest : le traitement des entrées de ville.

C'est un pays magnifique et méconnu, qui n'est pas sans rappeler les hautes terres d'Écosse : un bocage avec vue sur mer ; des landes ; des marais ; des rivières serpentine ; des havres dans les dunes ; des bourgs tout en pierre. De La Haye-du-Puits à Gavray, de Sèves-Taute à Montmartin-sur-mer, ce fut un émerveillement pour les visiteurs de l'Atelier Littoral organisé par le ministère de l'Ecologie en décembre dernier (cf. Traits urbains n° 36) : le paysagiste Michel Corajoud, l'environnementaliste Arnaud Tresvaux du Fraval ou l'architecte Luigi Snozzi. Car au regard du développement durable, ce territoire correspondant à la façade ouest du Centre-Cotentin constitue un formidable laboratoire d'expérimentation. Nullement besoin de l'aborder de façon curative, il est intact ou presque, malgré une pression croissante de l'urbanisation à laquelle les acteurs locaux n'étaient pourtant pas préparés. C'est principalement pour cette raison que le Meeddm avait retenu la candidature du Pays →

(suite page 59)



Extrait du DOG du Scot Centre
Manche Ouest :
les pôles de développement
urbain et économique.



© Syndicat mixte du pays de Coutances

(suite page 57)

→ coutançais (1 146 km² regroupant 9 communautés de communes et 70 000 habitants) en octobre 2008.

Lorsqu'il arrive le vendredi après-midi de Paris, où il occupe le poste de secrétaire général de l'Assemblée Nationale, Yves Michel, le président du Syndicat mixte du Pays de Coutances créé en 2004, ressent à chaque fois cette « spécificité coutanaise » qui ne tient pas qu'au jazz, une des passions locales. « Tourville-sur-Sienne, la commune dont je suis maire, n'a eu l'eau courante qu'en 1965 ! », prévient notre hôte. « Et chez moi, à Gouville-sur-mer, l'électrification totale ne date que de trente ans », sur-enchérit Erick Beaufils, maire lui aussi et vice-président du Conseil général de la Manche. « Ce n'est pas un pays facile », reprend Yves Michel. « Il y a d'abord cette multitude de bourgs et puis, au centre, ce pôle - Coutances (10 000 habitants) - qui attire mais n'aspire pas ».

L'élaboration du Scot du Centre-Manche-Ouest s'annonçait donc comme un exercice délicat devant prendre à la fois en considération un certain nombre de problématiques (pression démographique, périurbanisation) et des caractères identitaires très forts (un rivage touristique et producteur notamment). « Dans ce pays, un développement classique, par grandes zones, n'est pas envisageable », expose Yves Michel. Nous pouvons être riches nous aussi, mais d'une autre manière. Nous devons faire preuve de bon sens. Seulement, le message est parfois dur à faire passer ».

Pour preuve, trois années de patinage. « On n'avait même pas réussi à rédiger un PADD » (projet d'aménagement et de développement durable). « Pour souder ce pays, lui donner une sorte de carte d'identité, il n'y avait pourtant pas trente-six solutions : nous devions faire des choix ensemble ». Le tournant intervient au début de l'été 2008 quand SCE, la société d'ingénierie nantaise en charge du dossier, s'adjoint les services d'un bureau d'études local - Variance, basé à Tourville-sur-Sienne - pour reformuler le PADD. « On a tout de suite saisi l'intérêt formidable qu'il y a à faire travailler quelqu'un du cru », souligne celui qui est également président de la communauté de communes de Saint-Malo-de-la-Lande. « Quelqu'un de déjà imprégné, qui a connaissance des antagonismes et qui va donc être capable de trouver rapidement les points de rencontre possibles, et, disons-le clairement, d'orienter la discussion ». Ne pas traîner en route, voire avancer à marche forcée, pour Erick Beaufils, c'est capital : « si on ne va pas assez vite, on perd le fil. En l'occurrence, Variance nous a remués ». Il n'aura en effet pas fallu six mois pour rédiger un nouveau document.

Densités imposées

Yves Michel tient à souligner également l'implication de l'Etat : « c'est tout le problème de la décentralisation, on ne peut pas faire la même à Coutances et à Bordeaux. Dans des endroits comme chez nous, si l'Etat ne vous tient pas la main, c'est fini. Pour des pays comme le nôtre, l'Etat doit être bien autre chose qu'un simple correcteur de copie, il doit être un partenaire, même si ce n'est pas tout à fait la règle ». A l'heure de la révision générale des politiques publiques et de la réorganisation de l'administration départementale de l'Etat, Erick Beaufils plaide pour un service départemental de l'aménagement du territoire « qui pense », entendez à même d'apporter aux collectivités les compétences en ingénierie qu'elles n'ont pas souvent les moyens de s'offrir : « un élu n'est pas forcément compétent en matière d'urbanisme », argumente le maire de Gouville. « Dans ce cas, il a besoin de conseils. En cela, l'Atelier Littoral nous a bien aidés. Le fait que des experts internationaux se déplacent dans nos villages et expliquent à nos élus qu'il n'est absolument pas nécessaire de multiplier les parcelles à l'infini a indéniablement éveillé les consciences ».

Et permis de monter très haut dans les degrés de l'exigence, au point de rendre incrédule le commissaire-enquêteur. « Votre Scot ne passera pas », avait-il dit aux élus durant l'enquête publique.

Les études diligentées par le Syndicat mixte du Pays de Coutances ont évalué à 5 000 le nombre de logements à construire d'ici à 2020. C'est considérable à l'échelle d'un tel territoire. Mais pas question, on l'a compris, de développer à l'envi. « Ma commune a doublé sa population en l'espace de vingt ans, on ne peut pas poursuivre indéfiniment à ce rythme », considère Erick Beaufils. « Car ce n'est pas le tout de se développer, encore faut-il pouvoir digérer ce développement ». Pour ce faire, le bureau du Syndicat a choisi d'inverser l'équation et de partir de la capacité d'accueil, déterminée en fonction de la sensibilité du milieu. Priorité donc au renforcement des pôles existants.

Quant aux périmètres d'extension urbaine, ils devront dorénavant respecter des densités minimales inscrites noir sur blanc dans le document d'orientations générales (DOG) : de l'ordre de 20 logements par hectare en continuité des centres-villes et des centres-bourgs, et de l'ordre de 15 logements par hectare en extension périphérique de la ville et des bourgs. Ceci afin de concilier le maintien d'une agriculture productive et la protection de l'environnement. Avec possibilité de dérogation, cependant, lorsqu'une commune dispose de structures permettant une plus grande absorption de population. « On fait le malheur des familles en les autorisant à construire n'importe où », affirme Erick Beaufils. « Sans compter que le mitage de l'espace agricole a un coût, car il faut bien acheminer les réseaux ». Dans les villages, prière encore de s'inspirer des caractéristiques traditionnelles locales, en termes de compacité des formes urbaines, de rapport à la rue et de mitoyenneté des constructions, sans que la densité soit inférieure à 8 logements par hectare.

Séquencement

Les principaux développements concerneront le pôle polyvalent que constitue Coutances, les pôles d'équilibre que sont les bourgs-centres (La Haye-du-Puits, Lessay-Créances, Périers, Gouville-sur-mer, Cerisy-la-Salle, Hambye) et cinq pôles littoraux (Saint-Germain-sur-Ay, Pirou-Plage, Agon-Coutainville, Regnéville-sur-mer, Hauteville-sur-mer). Mais l'extension des stations balnéaires sera stoppée et la recomposition de l'organisation urbaine favorisée, en comblant les dents creuses notamment. Enfin, le renforcement des bourgs rétro-littoraux devra être privilégié dans la mesure où les services à la population et les commerces y sont présents.

Le prolongement de six mois de l'Atelier Littoral permettra par ailleurs de travailler sur une autre thématique : le séquençage de l'organisation spatiale du paysage, ou comment traiter les limites bourgs-campagne et bocage-littoral. « L'idée, c'est que chaque bourg ait sa plage », explique Yves Michel. Celle de Périers, par exemple, serait Pirou, à... 17 kilomètres. Une plage dont l'accès serait organisé à travers des liaisons douces. Et les nouvelles urbanisations devront offrir si ce n'est une vue sur la mer, à tout le moins une certaine « idée de la mer », suivant un concept cher à Michel Corajoud. A noter encore la mise en place d'un schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) pour la côte des havres.

Ces orientations ont été votées à l'unanimité moins une abstention par le comité syndical en février dernier. Il paraît que le commissaire-enquêteur n'en est toujours pas revenu.

Nicolas Guillon
(Innovapresse / Nantes)