

Pour un urbanisme rural de qualité

S'interroger sur le projet de territoire dans un PLU :

Densité ? Mixité ? Diversité ? Mobilité ?

Accessibilité ? Convivialité ?

Michel DECOOL

Maire de Cappelle-Brouck

La commune de Cappelle-Brouck, un bourg rural de 1 800 hectares habité par de nombreux agriculteurs et situé dans la ceinture du « grand Dunkerque », possède la particularité d'être traversée par deux départementales.

Dans les années 1980 et au début des années 1990, le développement urbain se faisait le long de ces deux départementales, jusqu'à ce que le préfet impose la mise en place d'un PLU.

Au milieu des années 1990, le conseil municipal a donc engagé une réflexion sur la qualité du cadre de vie, en s'attachant les services d'un architecte paysagiste.

Nous avons ensuite lancé l'élaboration du PLU, qui a nécessité cinq années de travail en partenariat avec l'Agence d'urbanisation de Dunkerque, bien sûr en y intégrant les préconisations du SCOT.

Il nous a fallu également prendre en compte l'avis de tous les partenaires, ainsi que celui des différents services de l'Etat concernés, et ce dans des domaines aussi précis et variés que le respect des zones inondables ou encore celui des corridors biologiques.

Aujourd'hui, nous n'attendons plus que la décision finale du SCOT concernant ce PLU, et nous avons d'ailleurs bon espoir, l'enquêteur n'ayant en effet émis qu'une seule observation – relative à un simple problème de mitoyenneté.

Pour partager l'expérience acquise lors de cette démarche, je voudrais surtout insister sur l'extrême importance d'une communication efficace, vis-à-vis de la population mais aussi du public en général, afin de bien expliquer son action – en termes de finalité comme de progression.

S'il fallait tirer un autre enseignement essentiel de cette démarche, je dirais qu'un tel travail nécessite un réel effort d'implication de tous les élus. Leur présence s'avère en effet indispensable lors de toutes les réunions, et de plus ils se doivent de parvenir à un consensus à la fin de chacune d'entre elles.

Signalons tout de même les problèmes qui se posent également, le cas échéant, avec le passage du POS (ancien Plan d'Occupation des Sols) au PLU : une spéculation foncière accrue et entretenue par les propriétaires de terrains, ainsi que l'apparition de projets de lotissement au seul bénéfice des promoteurs immobiliers.

Pour conclure, je dirais que l'élaboration d'un PLU n'est pas « un long fleuve tranquille », et que le maître mot reste la communication : il faut veiller à toujours entretenir le dialogue, et ce avec l'ensemble des acteurs.

Quelques leviers pour agir :

Lotir autrement

Laurence MORICE

CAUE 62

Je suis Architecte Urbaniste au CAUE du Pas-de-Calais. Je vais vous présenter une de nos publications, intitulée *Lotir autrement*, réalisée en partenariat avec différents acteurs locaux. Nous avons créé cet outil pour répondre aux demandes récurrentes des élus auprès desquels nous travaillons, qui se demandent quelle démarche adopter, ou quels sont les outils à leur disposition.

Vous, élus, êtes en effet confrontés à une situation peu évidente : maintenir ou accueillir une population, répondre à une pression foncière et assurer bien-être, mixité et cohésion au sein de vos communes en permettant à tous de s'y installer. A l'échelle du territoire, la demande de logements individuels est très hétérogène. De plus, l'extension des zones urbanisées n'est pas proportionnelle à l'augmentation de la population, mais plutôt exponentielle. L'urbanisation implique donc une consommation du foncier très importante, à laquelle vous devez faire face. De même, il vous faut également gérer les problématiques environnementales : limiter les émissions de gaz à effet de serre, préserver les terres agricoles, etc.

Face à ces problématiques multiples, chacun est conscient que des débordements sont à éviter en matière d'urbanisme, comme les poches d'urbanisation déconnectées de la commune, ou les constructions qui s'égrènent à l'entrée d'une commune et perturbent sa visibilité.

Quels sont les risques encourus ? La consommation d'un foncier non renouvelable, souvent des terres agricoles ; la banalisation des paysages ; la détérioration du lien social, avec des quartiers monofonctionnels où les lieux de vie sont insignifiants voire inexistant ; l'impact négatif sur l'environnement – notamment à cause du transport, dans des quartiers uniquement desservis par la voiture.

Autour de cette conscience partagée, il nous faut donc maintenant modifier nos pratiques. Le but de *Lotir autrement* est d'accompagner cette évolution, de proposer des pistes et des orientations pour favoriser un urbanisme durable (il ne s'agit, bien sûr, en aucun cas de solutions toute faites).

L'objectif de ce document est d'apporter des clés à l'ensemble des collectivités, des élus et des techniciens, afin qu'ils puissent avancer dans leurs projets. C'est aussi, et surtout, d'apporter des outils qui permettent de mettre en place ces démarches de projets. En effet, nous avons constaté un manque de connaissance des outils – qu'ils soient juridiques, administratifs, techniques ou financiers – ainsi que des structures qui portent ces outils.

Le but de cet ouvrage est d'aider, par des recommandations, à parvenir à des projets où l'identité locale est préservée, où la qualité de vie et le lien social sont réellement au cœur des préoccupations, où l'avis de chacun compte, et où la question du financement est examinée dès l'amorce du projet.

Le document se structure en deux parties. La première est dédiée au paysage local, sur la base de l'Atlas régional des paysages ; elle permet de prendre de la hauteur, afin de comprendre le véritable potentiel que représente le paysage pour les projets urbains. La seconde est consacrée, étape par étape, aux clés, outils et recommandations nécessaires pour avancer chronologiquement dans votre projet. C'est un document que nous diffusons, avec l'aide des partenaires qui ont participé à son élaboration, sur l'ensemble du territoire.

Contribuer au projet d'habitat durable et paysager

Maxime LEMAIRE
PNR Caps et Marais d'Opale

Je vais vous présenter l'ensemble des actions liées à l'habitat durable menées sur le territoire du Parc Naturel Régional (PNR) des Caps et Marais d'Opale.

Au-delà du SCOT dont nous avons déjà parlé, le PNR propose à chacune des communes, dans le cadre de l'élaboration ou de la révision de son document d'urbanisme, une étude paysagère et environnementale. Cette étude va beaucoup plus loin dans la connaissance du patrimoine et des enjeux environnementaux (énergie, eau, déchets, déplacements, etc.). Le développement de ce volet patrimonial et environnemental permet d'aller vers un projet qui prend mieux en compte tous ces enjeux. Dans un second temps, une fois le PLU abouti et les nouveaux secteurs d'urbanisation définis, nous pouvons aussi mener une étude d'aménagement et de requalification villageoise, qui aide la commune à définir l'aménagement précis du futur quartier urbain.

Plus généralement, nous accompagnons tous les projets d'aménagement, par la mise à disposition d'outils d'aide à la décision, et par l'émission d'avis.

Nous accompagnons également, sur tous les documents d'urbanisme (SCOT, PLU, cartes communales, etc.), les projets de zone d'activité, de permis de construire – y compris pour des nouveaux bâtiments agricoles, de permis de lotir ou de permis d'aménager. Précisons que nous le faisons systématiquement jusqu'au bout, c'est-à-dire jusqu'au dépôt des documents opérationnels. Nous accompagnons aussi sur les documents intermédiaires, comme les guides de l'habitat intercommunaux ou les chartes de l'affichage publicitaire.

Nous allons même jusqu'à la plus petite échelle, c'est-à-dire l'accompagnement au quotidien : des techniciens du PNR se rendent en effet sur le terrain, auprès des communes ou des particuliers, pour les aider à réaliser un aménagement précis de leur espace. Notre but est ainsi d'apporter le maximum de conseils, pour parvenir à une meilleure qualité de tous les aménagements, à quelque échelle que ce soit.

Enfin, nous menons une mission de conseil et de sensibilisation à la plantation et la préservation du patrimoine végétal.

Pour conclure, sachez que nous disposons de deux grands outils en lien avec le sujet du jour. D'abord, une campagne de sensibilisation lancée en 2005 et intitulée « Vers de nouveaux types d'habitat en milieu rural », élaborée dans le cadre d'un groupe de réflexion technique. Ensuite, un cycle de conférences et de visites auxquelles sont conviés tous les élus et maîtres d'œuvre du territoire, avec déjà douze conférences et sept visites à son actif. L'ambition de ce cycle est d'informer et de sensibiliser, de donner à voir pour permettre de prendre exemple. Le fil rouge de cette année sera le Grenelle de l'environnement, et trois conférences sont déjà programmées sur la biodiversité, l'énergie et la densité.

Promouvoir un urbanisme durable

Nathalie MANDARON Espaces Naturels Régionaux

Espaces Naturels Régionaux est la fédération des trois Parcs Naturels Régionaux du Nord-Pas-de-Calais, et sa mission consiste notamment à partager l'expérience des Parcs avec les autres territoires ruraux du Nord Pas de Calais'extérieur.

Je coordonne un projet intitulé *Vers un urbanisme de qualité*, dans lequel nous sommes engagés depuis un an, et qui nous a valu le financement du Ministère de l'Ecologie.

Nous avons lancé un appel à candidature auprès de l'ensemble des communes des Parcs, afin d'en identifier six qui seraient volontaires pour se faire accompagner dans leur aménagement de quartiers, pour aller vers un nouveau type de conception et de montage opérationnel, et vers un nouveau type de mode de vie.

Nous avons retenu six communes, constituant un échantillonnage des différents cas de figure rencontrés dans la région : ces six communes ont des paysages très différents, sont rurales ou périurbaines, de taille très variable, pas forcément propriétaires de leurs ressources foncières, et ne possèdent pas forcément de PLU. De même, leurs projets de construction varient d'une dizaine de maisons à 250 logements. En accompagnant ces projets, nous espérons pouvoir en faire des exemples et démontrer qu'il est possible, dans différentes situations, d'urbaniser un village en intégrant les principes du développement durable. .

Début 2009, nous avons sélectionné trois équipes pluridisciplinaires, composées d'un architecte urbaniste, d'un paysagiste et d'un écologue pour les compétences de base. Ces trois équipes sont Babled Nouvet Reynaud, OBRAS, et PAYSAGES. Elles intégreront ensuite un sociologue, un économiste et un énergéticien, afin d'avoir une gamme de compétence très large pour accompagner le projet d'aménagement. A ces équipes qui avaient la chance de travailler sur six communes à la fois, soit un panel d'étude très large, nous avons demandé de nous donner les grands principes d'intervention en milieu rural et périurbain, et de dresser une esquisse du projet d'aménagement de chacune des six communes.

En juillet, à l'issue de cette phase d'esquisse, l'apport de matière grise fut très important, et nous nous apprêtons aujourd'hui à enclencher la phase d'avant-projet. Je dois souligner ici que nous ne sommes pas seuls, et que nous avons bien besoin de l'aide technique de nos partenaires régionaux. Les élus ne se trouvent pas isolés, et c'est ensemble que nous essayons de faire naître ces nouveaux quartiers.

En relisant le travail des trois équipes, il m'a semblé discerner deux questions importantes liées au sujet du jour. Comment sortir du système économique très performant qu'est l'urbanisation pavillonnaire ? Comment urbaniser dans les communes des Parcs, particulièrement reconnues pour leur richesse écologique ?

Face à ces questions, les équipes nous répondent d'abord que tout ne relève pas du niveau communal, qu'il faut penser le développement de l'économie régionale autrement, et qu'il est urgent de développer des modes de transport économes en énergie. Il faut également penser à développer la mixité des fonctions dans les territoires.

Ensuite, dans les communes, il faut concevoir la stratégie d'urbanisation en pensant d'abord à la réhabilitation du patrimoine bâti existant. De plus, les élus – et la population – ne doivent plus

laisser l'urbanisation de leur commune se faire sans eux, mais utiliser pleinement l'outil qu'est le PLU et faire vivre la notion d'espace public.

Enfin, deux changements s'avèrent nécessaires dans nos comportements humains individuels : il nous faut d'une part « changer de rêve », c'est-à-dire ne plus rêver d'une grande propriété à la campagne, car ce rêve là n'est plus possible (il correspond à un type d'habitat que nous avons déjà dans la région) et développer une autre offre d'habitations, plus groupées, correspondant à un mode de vie obligeant à une plus grande sociabilité. En bref, accepter le principe de l'urbanité en milieu rural. D'autre part il faut reconsidérer notre attitude vis-à-vis de la nature en général, par exemple avec la remise en cause du jardin individuel au profit d'espaces communs plus grands.

En conclusion, je dirais que tout cela ne pourra se faire que si nous adoptons des solutions différentes de celles d'aujourd'hui, en matière de montage juridique ou financier comme de modes de gestion et de comportements.

Les Espaces Naturels Régionaux sont la fédération des trois Parcs Naturels Régionaux du Nord-Pas-de-Calais, et sa mission consiste notamment à partager l'expérience des Parcs avec l'extérieur.

Je coordonne un projet intitulé *Vers un urbanisme de qualité*, dans lequel nous sommes engagés depuis un an, et qui nous a valu le financement du Ministère de l'Ecologie.

Nous avons lancé un appel à candidature auprès de l'ensemble des communes des Parcs, afin d'en identifier six qui seraient volontaires pour se faire accompagner dans leur aménagement de quartiers, pour aller vers un nouveau type de conception et de montage opérationnel, et vers un nouveau type de mode de vie.

Nous avons retenu six communes, constituant un échantillonnage des différents cas de figure rencontrés dans la région : ces six communes ont des paysages très différents, sont rurales ou périurbaines, de taille très variable, pas forcément propriétaires de leurs ressources foncières, et ne possèdent pas forcément de PLU. De même, leurs projets de construction varient d'une dizaine de maisons à 250 logements. En accompagnant tous ces projets, nous espérons démontrer que cela peut marcher dans tous les cas.

Début 2009, nous avons sélectionné trois équipes pluridisciplinaires, composées d'un architecte urbaniste, d'un paysagiste et d'un écologue pour les compétences de base. Elles intégreront ensuite un sociologue, un économiste et un énergéticien, afin d'avoir une gamme de compétence très large pour accompagner le projet d'aménagement. A ces équipes qui avaient la chance de travailler sur six communes à la fois, soit un panel d'étude très large, nous avons demandé de nous donner les grands principes d'intervention en milieu rural et périurbain, et de dresser une esquisse du projet d'aménagement de chacune des six communes.

En juillet, à l'issue de cette phase d'esquisse, l'apport de matière grise fut très important, et nous nous apprêtons aujourd'hui à enclencher la phase d'avant-projet. Je dois souligner ici que nous ne sommes pas seuls, et que nous avons bien besoin de l'aide technique de nos partenaires régionaux. Les élus ne se trouvent pas isolés, et c'est ensemble que nous essayons de faire naître ces nouveaux quartiers.

En relisant le travail des trois équipes, il m'a semblé discerner deux questions importantes liées au sujet du jour. Comment sortir du système économique très performant qu'est l'urbanisation pavillonnaire ? Comment urbaniser dans les communes des Parcs, particulièrement reconnues pour leur richesse écologique ?

Face à ces questions, les équipes nous répondent d'abord que tout ne relève pas du niveau communal, qu'il faut penser le développement de l'économie régionale autrement, et qu'il est

urgent de développer des modes de transport économes en énergie. Il faut également penser à développer la mixité des fonctions dans les territoires.

Ensuite, dans les communes, il faut concevoir la stratégie d'urbanisation en pensant d'abord à la réhabilitation du patrimoine bâti existant. De plus, les élus – et la population – ne doivent plus laisser l'urbanisation de leur commune se faire sans eux, mais utiliser pleinement l'outil qu'est le PLU et faire vivre la notion d'espace public.

Enfin, deux changements s'avèrent nécessaires dans nos comportements humains individuels : il nous faut d'une part « changer de rêve », c'est-à-dire accepter le principe de l'urbanité en milieu rural, et d'autre part reconsidérer notre attitude vis-à-vis de la nature en général, par exemple avec la remise en cause du jardin individuel au profit d'espaces communs plus grands.

En conclusion, je dirais que tout cela ne pourra se faire que si nous adoptons des solutions différentes de celles d'aujourd'hui, en matière de montage juridique ou financier comme de modes de gestion.

Benoît PONCELET : Je souhaiterais désormais faire intervenir les élus présents sur les leviers forts, sur les freins agissant sur l'organisation de leurs territoires respectifs : quels sont les facteurs et la place de la mobilité ? Le partage de la nature est-il un levier opérant ? Comment aborder les questions de l'accès au travail, de la place des équipements, du rapport à l'eau ?

Monsieur KERFYSER

La mobilité est motivée par des prix attractifs, la recherche de la nature, un bon réseau de communication pour le cas de Wulverdinghe. La situation économique et sociale du début de la décennie 1980 a soutenu la vente de terrains constructibles et entraîné l'accroissement de la population en provenance de centres urbains d'une part, de la demande en termes de services d'autre part. Le développement de services scolaires et para-scolaires a par exemple permis la prise en charge d'effectifs croissants. Cependant, la gestion des équipements de la commune fait face aujourd'hui à un double problème : l'absence de renouvellement de la population et son vieillissement. Les effectifs scolaires déclinent désormais de manière continue, et les commerces tenus par des gens partis en retraite cessent leurs activités.

Pour y faire face, l'intercommunalité peut-être vue comme une solution, bien qu'elle se heurte à l'exigence d'autonomie des maires.