

18^{ème} Salon International du Patrimoine Culturel 2012
Carrousel du Louvre, Paris

Quel avenir pour les entrées de ville ?

Vers une gestion responsable du patrimoine



Conférence « Patrimoine responsable :
Patrimoine menacé ? »
8 novembre 2012



Saint-Fiacre Loire-Baratte
pour la ville durable

Brigitte Compain-Murez, Ingénieur-chercheur, Secteur de l'énergie
Expert ville durable, Paysagiste ENSP, Présidente de Saint-Fiacre Loire-Baratte

Plan

- **Les entrées villes, des « zones far-west »**
- **Conséquences... pour l'agriculture périurbaine, l'environnement, le paysage...**
- **Nouveaux outils Grenelle**
- **Un modèle d'aménagement non pérenne**
- **Perspectives : Vers une requalification des entrées de ville**

Contexte ⁽¹⁾

- **Les entrées de ville en France :**
 - **1 150 entrées de ville (dans les 354 aires urbaines : moins 1/3 organisé selon une logique de corridor et un peu plus des 2/3 selon une logique de zone commerciale**
 - **Ces entrées de ville comptent en moyenne 45 magasins et génèrent environ 25 % du CA global d'une agglomération de ville moyenne en France c/ 25 % centre ville, 15 % centralités de quartier et 35 % centres commerciaux**

Source : institut pour la ville et le commerce, 28 septembre 2011 – Requalification d'entrées de ville 2011

Contexte ⁽²⁾

- Les entrées de ville se présentent généralement en une succession de hangars commerciaux, « *boîtes à chaussures* », posés de façon linéaire sur des axes de circulation routière (généralement les entrées d'agglomération urbaines)
- Ces **zones « far-west »** trouvent leur origine dans l'apparition des grandes surfaces alimentaires, l'évolution des modes de vie basée sur le tout automobile. Elles sont aussi la conséquence d'un choix (ou d'un manque) de politique d'aménagement du territoire

Contexte ⁽³⁾

- Aujourd'hui le modèle se développe encore, plus soutenu par les acteurs de la construction, par certains élus que par les acteurs de la consommation
- L'évolution du parc de surfaces de vente croît de + 3,2 %/an tandis que celui de la consommation est de + 2,5 %/an
- Le risque de **friches commerciales** s'ajoute à celui des surfaces commerçantes vides des centres villes

Entrée de ville d'une agglomération moyenne



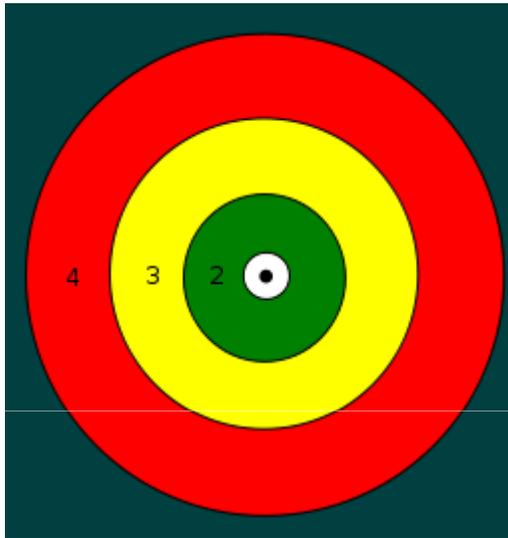
Bâtiments agricoles insérés entre les hangars commerciaux



Conséquences pour l'agriculture

- L'agriculture périurbaine contribue à l'autonomie alimentaire des villes, à la qualité des paysages, au maintien de la biodiversité, aux activités à valeur ajoutée, à l'identité culturelle des territoires...
- Le modèle d'aménagement des entrées de ville est gourmand en surfaces agricoles périurbaines (les meilleures terres se trouvent aux abords des villes)
 - entretient le phénomène d'étalement urbain (étalement sans souci de densité jusqu'à épuisement des ressources foncières disponibles en périurbain)
 - la surface d'un département disparaît tous les 7 ans mais s'accélère aujourd'hui (tous les 4 ans ont été avancés lors du séminaire Paysage organisé par le Collectif des Etats généraux du paysages 22/11/2010)

La Théorie de Von Thünen reprend tout son sens aujourd'hui



Le modèle de Von Thünen, ingénieur agronome du XIX^{ème} siècle est concentrique : le point noir représente la ville ; 1 (blanc) la zone de maraîchage et élevage laitier ; 2 (vert) la forêt pour le bois de chauffage ; 3 (jaune) céréales, cultures de plein champ ; 4 (rouge) élevage extensif. La zone sombre en extérieur représente la région où l'agriculture n'est plus rentable

- La théorie est fondée sur l'observation qu'un profit provenant de denrées agricoles repose sur l'utilisation optimale des surfaces agraires et des coûts de transport
- le coût du transport dépend de la distance et du produit
- Le produit par unité de surface (rente de situation) décroît plus la distance au marché est grande
- La théorie reprend tout son sens avec la nécessité d'économiser les ressources fossiles (dont le prix ne peut que croître), de dresser des bilans carbone en limitant les transports (PCET), d'économiser les ressources foncières et de créer de l'économie locale à valeur ajoutée

Conséquences pour l'environnement

- **Imperméabilisation des sols** à grande échelle (empêche l'infiltration de l'eau dans les nappes phréatiques et augmente le risques d'inondation)
- **Pollution des sols** (entraîne des dégradations de l'environnement et des risques sanitaires)
- **Surfaces occupées sans souci de densité** (se substituent à la nature et à sa biodiversité)
- **Hangars énergivores** (épaves thermiques)
- **Perte de biodiversité...**
- ...

Conséquences pour le paysage

- **Etalement urbain**
- **Mitage du paysage**
- **Périurbain défiguré et dégradé**
- **Rupture avec les identités paysagères locales (bâti sans âme, non intégrable...)**
- **Pollutions visuelles omniprésentes (hangars, panneaux publicitaires...)**
- **Perte de repère dans un environnement déstructuré**
- **Fragmentation des habitats**
- ...

La C. E. et les sols

- Dans le même temps, villes et territoires s'inscrivent dans la double lutte contre le changement climatique et l'étalement urbain
 - une directive sol EU dans les cartons depuis 2006
 - de nouvelles lignes directrices de la CE 2012 : **« l'objectif est de voir l'urbanisme différemment pour préserver la terre sans pour autant stopper le développement des villes et de leur économie »**
 - lutte c/ l'étalement urbain
 - mettre un coup d'arrêt à la recherche de terrains en bord des villes
 - réhabiliter les sites laissés à l'abandon

La loi Grenelle 2 renforce certaines dispositions réglementaires

- Les bâtiments (performance énergétique, lutte contre l'étalement urbain, généralisation des SCoT, PLU...)
- L'énergie et le climat (SRCE, SRCAE, PCET, CEE)
- La biodiversité (agriculture, trames vertes et bleues, protection des espèces et des habitats...)
- Les transports et déplacements
- ...

La lutte contre l'étalement urbain

- La **lutte contre l'étalement urbain** se traduit par de nouvelles règles en faveur de la **densification** :
 - La planification urbaine repose un certain nombre d'objectifs et de principes généraux :
 - la gestion du sol de façon économe (L.110 CU)
 - la rationalisation de la demande déplacement (L.110 CU)
 - le développement urbain maîtrisé (L121-1 CU)
 - la mise en œuvre d'une politique de renouvellement urbain (L.121-1 CU)
 - En l'absence de PLU ou de carte communal : encadrement par L111-1-2 CU)

La lutte contre l'étalement urbain et SCoT

- Le **rapport de présentation du SCoT** présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des 10 années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs (L122-1-2 CU)
- Le **PADD** fixe les objectifs des politiques publique d'urbanisme, de lutte contre l'étalement urbain (L.122.1.2.CU)
- Le **document d'orientation et d'objectifs arrête des objectifs chiffrés de consommation** économe de lutte de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique (L.122-1-5 CU)
- Le document d'orientation et d'objectifs peut imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau :
 - la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées,
 - le respect d'une valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le PLU
 - définir des secteurs, situés à proximité de transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les PLU doivent imposer une densité minimale de construction (L.1211.1.5 CU)

La lutte contre l'étalement urbain et le PLU

- Le rapport de présentation présente une analyse de la consommation d'espace naturels, agricoles et forestiers. Il justifie les objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durable au regard des objectifs de consommation d'espaces fixés, le cas échéant, par le SCoT au regard des dynamiques économiques et démographiques (L.123-1-2 CU)
- Le PADD fixe les objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (L.123-1-3 CU)
- Les orientations d'aménagement et de programmation peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants (L.123-1-4 CU)
- Le règlement peut fixer un ou des coefficients d'occupation du sol qui déterminent la densité de construction admise dans les zones urbaines et à urbanisées ainsi que dans les zones à protéger (13°) de l'article L.123-1-5 CU)
- Il peut également, dans des secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, imposer une densité minimale de construction (13°bis) de l'article L 123-1-5 CU)

L'élargissement du contrôle du Préfet

- La délibération publiée approuvant le SCoT devient exécutoire 2 mois après sa transmission au Préfet. Toutefois, dans ce délai, le Préfet peut notifier au Président de l'EPCI les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au schéma lorsque les dispositions de celui-ci, notamment, compromettent les principes énoncés aux article L 110 et L.121-1, autorisent une consommation excessive de l'espace notamment en ne prévoyant pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs (article L 122-11 CU)
- Dans les communes non couvertes par un SCoT, l'acte publié approuvant le PLU devient exécutoire un mois suivant sa transmission au Préfet
- Dans ce délai, le Préfet peut notifier à la commune ou à l'EPCI les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au plan, notamment, lorsque celui-ci compromet gravement les principes énoncés aux articles L.110 et L.121.1, autorise une consommation excessive de l'espace, notamment en ne prévoyant pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements publics (article L 123-12 CU)

La lutte contre l'étalement urbain : la taxe pour sous-densité

- Le **versement pour sous-densité** est susceptible d'être perçu depuis le 1^{er} mars 2012 auprès des constructeurs de projets situés dans la plupart des zones urbaines ou à urbaniser
 - Les dispositions pour instaurer cette taxe sont facultatives pour l'instant
 - Elles sont portées au PLU par les collectivités volontaires

La lutte contre l'étalement urbain

- **L'autorisation de dépassement du coefficient d'occupation des sols de 20 % (13/07/2010 mis à jour le 2/07/2012)**
 - S'applique aussi bien aux constructions neuves qu'aux extensions de constructions existantes sous certaines conditions tant dans les immeubles collectifs que dans les maisons individuelles

La lutte contre l'étalement urbain

- **La taxe d'aménagement (TA)**, 1^{er} /03/2012, art. 28 de la loi 2010-1658 du 29/12/2010 de finances rectificatives pour 2010), au profit de la commune ou de l'Éts foncier public de coopération intercommunale, de département et de la région d'Ile-de-France, peut être due en France à l'occasion d'opérations de constructions immobilières afin de leur permettre de financer les actions et opérations contribuant à la réalisation des objectifs des SCoT, et par exemple, la création d'équipements (écoles, assainissements..) induits par l'urbanisation

Taxe sur la gestion des eaux pluviales

- **La taxe sur la gestion des eaux pluviales urbaines**
 - Décret n° 2011-815 du 6 juillet 2011
 - Publics concernés : communes ou groupements compétents pour instituer la taxe, propriétaires privés ou public de terrains et voiries situés dans une zone urbaine ou à urbaniser
 - Permet à toutes les communes et communautés de communes de lever une taxe pour financer la collecte et le traitement des eaux de pluie (1€/m²/an)
 - l'instauration de la taxe sur les eaux pluviales à été mise en place à Douai (Nord) en mai 2012 et devrait rapporter 750 000 € à la communauté d'agglomération

Lutte contre le changement climatique/performance énergétique

- **Le Diagnostic de Performance Energétique**
 - **Obligatoire à la vente où à la location d'un bâtiment commerciale**
 - les bâtiments ne répondant pas aux critères sont de futures friches commerciales potentielles

L'évaluation environnementale

- **L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme**
 - Le décret 2012-995 du 23 août 2012 liste les documents d'urbanisme qui, en raison de leurs incidences sur l'environnement, devront faire l'objet d'une évaluation environnementale
 - Il s'agit des DTADD, du SDRIF, des SCoT, PLU et de certaines cartes communales

Perspectives

Vers une gestion responsable du patrimoine...

... par la force des choses ?

Un modèle d'aménagement non pérenne

(1)

- **L'évolution des réglementations** pousse vers de nouveaux modèles urbains : une réflexion globale autour du projet urbain devient nécessaire
- **Les changements des modes de vie** (et de consommation) :
 - Baisse de fréquentation des hypers-marchés
 - retour des moyennes surfaces en centre urbain
 - e-shopping
 - marché de l'occasion
 - retour aux produits locaux (commerce équitable, vente directe..)
 - Hausse des carburants
 - Crise économique
 - + de temps passé ailleurs (médias, loisirs...)

Un modèle d'aménagement non pérenne

(2)

- Des acteurs travaillent à l'attractivité et à la revitalisation des centres ville
- « *L'arrêt de l'artificialisation des sols et de la consommation d'espaces naturels et agricoles* » est inscrit sur la feuille de route du gouvernement (Conférence environnementale du 14 septembre 2012)
- Le **manque de foncier constructible** et son prix vont faire levier dans le sens de la requalification des entrées de ville
 - Avec toutefois une certaine inertie en zones non tendues (où du foncier reste disponible)

Les activités au service des écosystèmes urbains sont en plein développement

- Le marché de la **dépollution des sols** est en plein essor (friches industrielles, anciennes casernes militaires...) pour réhabiliter du foncier (éco-quartiers...)
 - après les friches industrielles... les friches commerciales arrivent...
- Les **activités au service des écosystèmes urbains** ne connaissent pas la crise (les réglementations eau, air, bruit, sols, biodiversité, éco-construction, déchets évoluent de concert, entraînant évolution de l'offre et développement des marchés)
- **Paysagisme et génie écologique réintroduisent la nature en ville**
 - Structuration de secteurs jusqu'ici atomisés, norme génie écologique, labels, pôles de compétitivité, recherche, lobbying, formation ...)
 - Trames verte et bleue (texte publié fin 2012)
 - Végétalisation du bâti (lutte contre la pollution et le réchauffement climatique...)
 - Plantation d'arbres dans les villes, les cimetières...
 - Techniques de surfaces perméables (aires de stationnement...)

En finir avec les zones « far-west »... (1)

- Sensibiliser les acteurs (habitants, urbanistes, élus, aménageurs...) à la **requalification des entrées de ville** dans le cadre du **renouvellement urbain** :
 - Cesser de considérer l'étalement urbain comme une méthode d'extension urbaine
 - Reconstruire la ville sur les entrées de ville existantes en intégrant logements (habitat participatif, éco-quartier...), nature, (trames verte et bleue), jardins potagers, commerces, activités et transports en sites propres (tramway, bicyclette...)
 - Conjuguer protection de l'environnement et économie : éco-agglomérations, éco-territoires...
 - Favoriser la création de valeur au sein des territoires : économie verte, éco-conception, économie circulaire...

En finir avec les zones « far-west »... (2)

- **Agir sur les documents d'urbanisme SCoT & PLU** (instaurer la taxe de sous-densité...)
- **Promouvoir la réflexion à l'échelle intercommunale :**
 - diagnostic permettant de dégager les politiques nécessaires à la lutte contre l'étalement urbain
 - utilisation des outils de maîtrise foncière
 - réflexion en terme de projet urbain global
 - instaurer la réversibilité du foncier pour certains projets
- **Faire connaître et participer au Concours des entrées de ville de la LUR** <http://patrimoine-environnement.fr/wp-content/uploads/2012/06/EV-cahier-des-charges-Concours-des-Entr%C3%A9es-de-ville.pdf>
- **Soutenir les associations de patrimoine et d'environnement,** interlocutrices auprès des pouvoirs publics locaux, nationaux et européens