

Club régional PLUi

Consommation d'espaces
Retour d'expérience de Mauges-sur-Loire



MAUGES
-SUR-
LOIRE

Vendredi 10 juin 2016

Nantes

Rapide présentation du contexte

- La communauté de communes de Saint-Florent-le-Vieil a pris la compétence élaboration des documents d'urbanisme en mars 2013
- En juillet 2013, la prescription du PLUi est actée
- Début 2014, démarrage de l'élaboration du PLUi
- Novembre 2014 : Présentation du diagnostic aux PPA
- 9 Juin 2016 : Présentation du PADD aux PPA



Mais ... entre temps... 15 décembre 2015

Création de la commune nouvelle

- En 2015, les élus de chacun des 11 conseils municipaux font le choix d'une commune nouvelle
- La création de la commune nouvelle de Mauges-sur-Loire est effective depuis le 15 décembre 2015.
- Elle entraîne la dissolution de la communauté de communes du canton de Saint-Florent-le-Vieil



- Le PLU intercommunal devient PLU

Préambule

Une commune nouvelle qui rassemble les onze communes de l'ancien EPCI

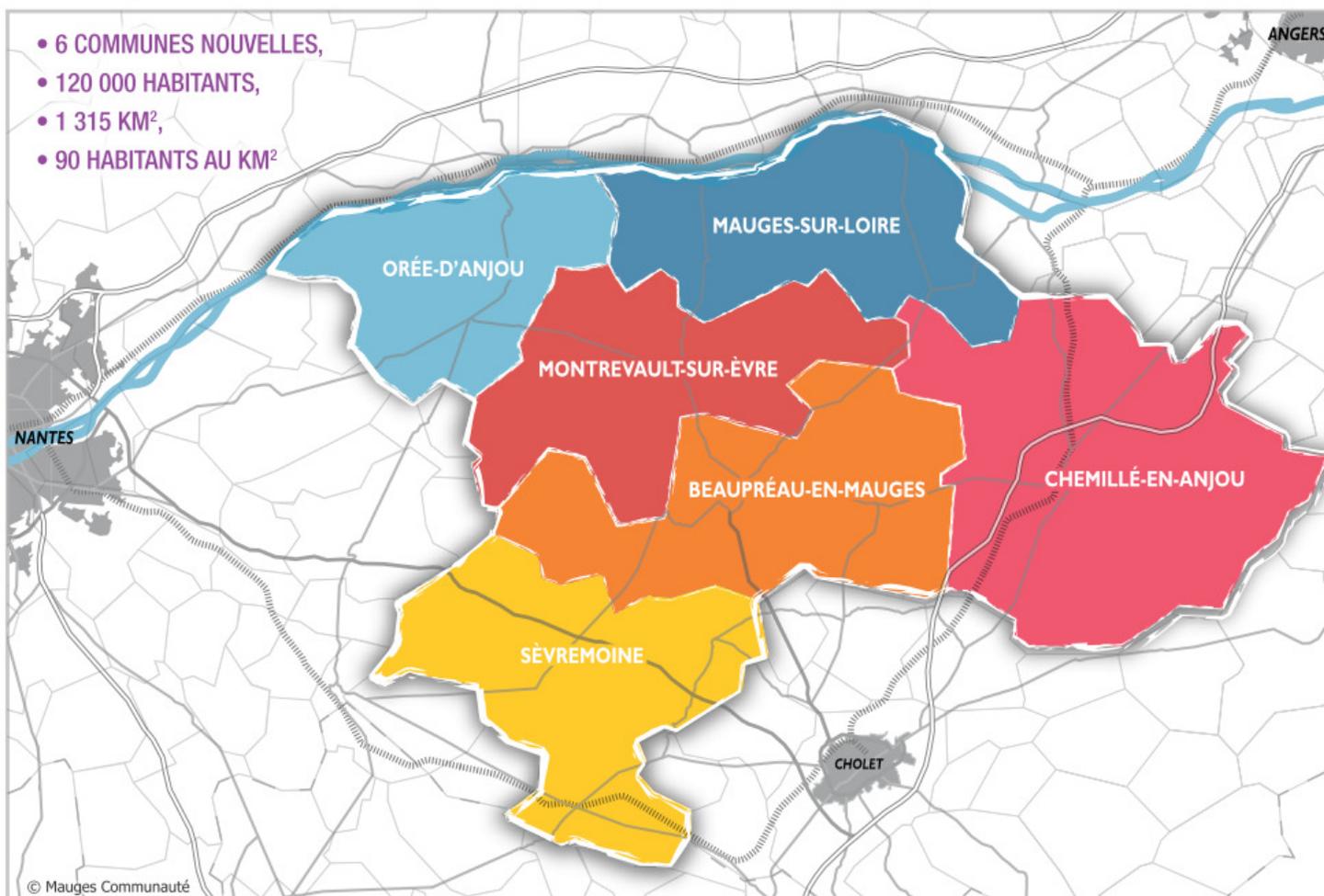


La commune de
Mauges-sur-Loire, c'est :
11 communes déléguées
18.250 habitants
192 km²
95 habitants au km²



Préambule

Une commune nouvelle intégrée au sein de la CA Mauges Communauté



Quelques caractéristiques de notre territoire

- Un territoire rural : la plus grande commune déléguée atteint 4 000 habitants
- Un territoire organisé autour de deux pôles :
 - A l'Ouest, Saint-Florent-le-Vieil
 - À l'Est, le bi-pôle Montjean-sur-Loire / La Pommeraye
- Un patrimoine bâti, paysager et environnemental d'importance
- Un territoire peu soumis aux pressions des grands pôles extérieurs, du fait de sa position à mi-chemin entre Angers et Nantes...
- ... Qui explique en partie une faible prise de conscience de la problématique de la consommation d'espace



Problématique

La modération de la consommation d'espaces : une problématique nouvelle.

Des documents d'urbanisme variés, et parfois anciens.

La nécessité de faire preuve de pédagogie, notamment sur le vocabulaire et le jargon.

La consommation d'espaces : une opportunité changer les pratiques et les mentalités.



Introduction

I – L'analyse menée sur notre territoire – méthodes et résultats

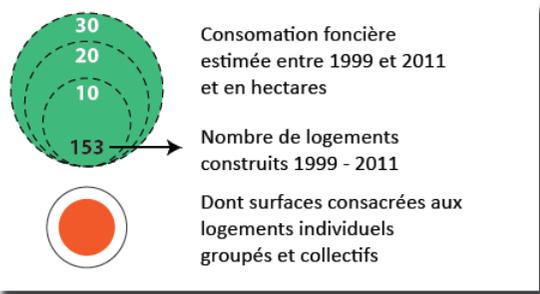
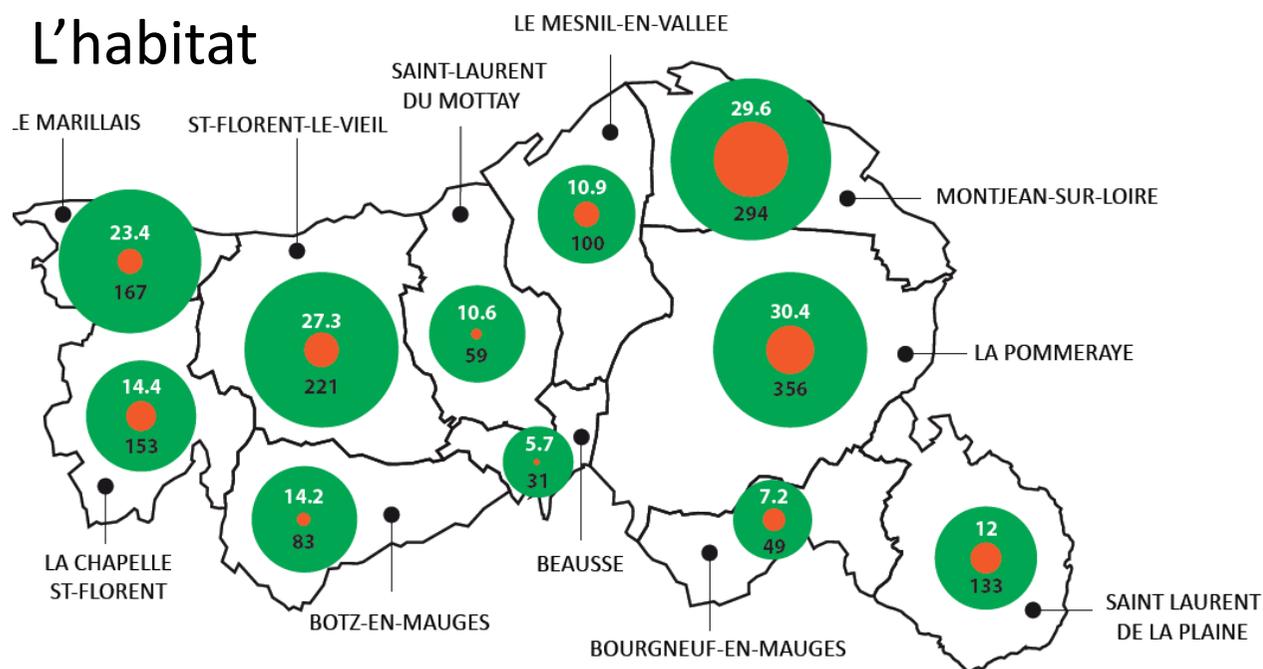
II – La consommation d'espace : une porte d'entrée pour aborder l'urbanisme rénové

III – Trouver un sens à la modération de la consommation d'espace

IV – Passer à l'opérationnel : réflexions sur les outils à mettre en place

I – Méthodes et résultats

L'habitat



Première approche :

- **184,2 hectares consommés entre 1999 et 2011** pour la production de logements neufs, soit une moyenne de 14,2 hectares par an sur 13 ans.
- En moyenne, **la densité des constructions nouvelles est de 8,5 logements à l'hectare**, avec des disparités selon les communes.

Méthodologie : fichiers fonciers

Attention ! : tout espace confondu ! Y compris urbain !

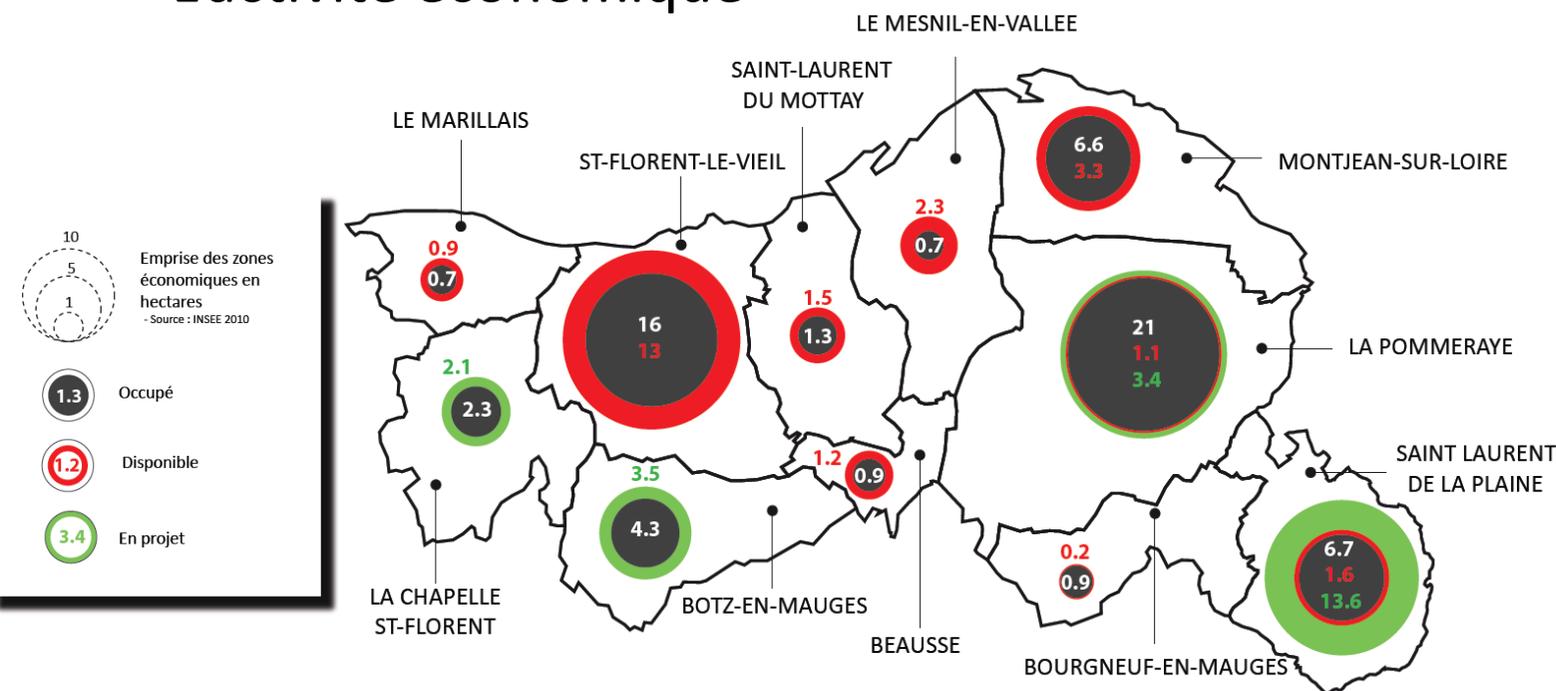
Seconde approche :

Prise en compte uniquement des parcelles situées en-dehors de l'enveloppe urbaine définie par le SCoT.

- **142,6 hectares consommés entre 1999 et 2011**, soit une moyenne de 11 hectares par an.
- En extension, **la densité des constructions nouvelles est de 9,1 logements à l'hectare.**

I – Méthodes et résultats

L'activité économique



	Année	Surface
La Lande	2004	25,03
Bellenoue Sud	2005	1,7
Bellenoue Nord	2005	1,3
La Picaudière	2005	1,64
La Menancière	2006	1,25
Les Tersetières	2007	4,27
Les Ouches	2012	5,71
TOTAL		40,9 hectares

- 40,9 hectares consommés entre 2004 et 2013
- Toutes ces surfaces ne sont pas construites, mais à considérer malgré tout comme urbaine

I – Méthodes et résultats

Objectifs inscrits dans le PADD :

- Réduire de 70 % la consommation d'espaces.
- Une enveloppe maximale de 40 hectares consommés sur les espaces agricoles, naturels et forestiers.
- 30 % des futurs logements seront accueillis dans les enveloppes urbaines existantes, sans consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers
- Des densités minimales variant de 14 à 20 L / ha, selon la typologie de la commune.



- Pour les activités économiques, une enveloppe maximale de 25 hectares.

II – La CdE, porte d’entrée vers l’urbanisme rénové

Parler de consommation d’espace à des élus encore peu sensibles à cette notion va nécessiter dans le cadre de notre PLUi, à effectuer une démarche qui vise :

- à mener un travail sur le vocabulaire
- à aborder des thèmes qui en découlent, et à travailler sur les a priori, les peurs, afin de faire évoluer les mentalités

Ainsi, la toute première phase de notre PLUi a été d’organiser des sessions de formation, élargies à l’ensemble des élus.

II – La CdE, porte d'entrée vers l'urbanisme rénové

Le vocabulaire.

1^{ère} étape à mener, afin de disposer d'un lexique commun.

Agglomération = secteur déjà urbanisé
Qui rassemble toutes les fonctions (habitat, commerces, services, équipements, activités...) autour d'un centre ancien.

Village = Secteur déjà urbanisé d'un noyau ancien d'habitat et qui accueille quelques commerces, des services et des équipements ou un espace public fréquenté.

Note 1 : Le terme hameau n'existant pas dans le code de l'urbanisme, il ne sera pas employé dans toute la démarche.

Note 2 : Le terme hameau est proposé dans le S.C.O.T comme un groupe de plusieurs maisons

Les secteurs urbanisés: secteur déjà urbanisé présentant une forme organisée d'urbanisation ne comprenant pas de commerces, de services d'équipements où d'espace public fréquenté d'importance significative par rapport à ce que l'on observe sur la commune

Les **Secteurs de Taille et de Capacité d'Accueil Limité (STECAL)** définissent toutes les constructions dispersées sur le territoire en zone à dominante agricole ou à dominante naturelle.

Le **Périmètre Actuellement Urbanisé (PAU)** est le périmètre que l'on peut dessiner autour d'une agglomération, d'un village, d'un secteur urbanisé, d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limité. Un périmètre dessiné à la parcelle au plus près du bâti existant - des constructions en cours - des permis de construire (PC) - des permis d'aménager (PA).

▪ **La dent creuse:** 1 ou 3 parcelles maximum desservies en général le long d'une voie équipée, située entre deux parties déjà construites à l'intérieur d'un Périmètre Actuellement Urbanisé.

▪ **Densité:** nombre de constructions potentiellement possibles dans une unité de surface généralement à l'hectare, on parle par exemple du nombre de logements que l'on peut ou que l'on doit réaliser dans 1 ha y compris voirie, espaces verts, chemins, espaces publics...

▪ **Renouvellement urbain:** possibilité de construire sur un site déjà urbanisé soit pour reconstruire le même programme avec plus de densité, soit pour remplacer un bâti existant (usine, centre commercial, terrain de sport...) pour un autre type de programme (logement, salle de sport...)

▪ **Densification:** possibilité ou volonté d'augmenter la densité existante d'un secteur urbanisé soit par une augmentation réglementaire des capacités à bâtir soit par des actions volontaires et organisées.

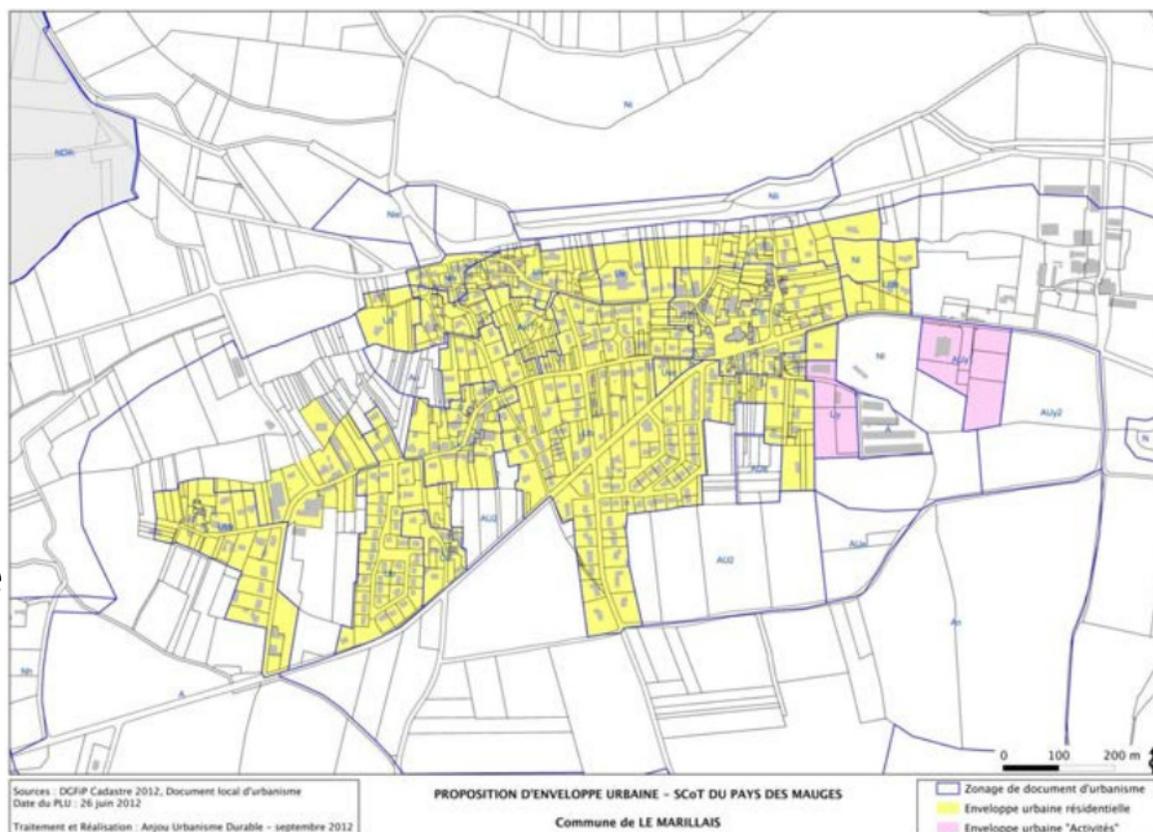
Extrait de la première réunion du PLUi – février 2014

II – La CdE, porte d'entrée vers l'urbanisme rénové

Les thèmes abordés, qui découlent directement du vocabulaire :

- *Le fait de construire dans l'enveloppe urbaine*

- Changement de pratique
- Une obligation qui découle du SCoT (30 %)
- Nécessité d'identifier les opportunités
- Nécessité de politique foncière, même à notre petite échelle



*Extrait du rapport de présentation du SCOT du Pays des Mauges
Définition de l'enveloppe urbaine par la commune du Marillais*

II – La CdE, porte d'entrée vers l'urbanisme rénové

- Les thèmes abordés : *construire dans l'enveloppe urbaine*

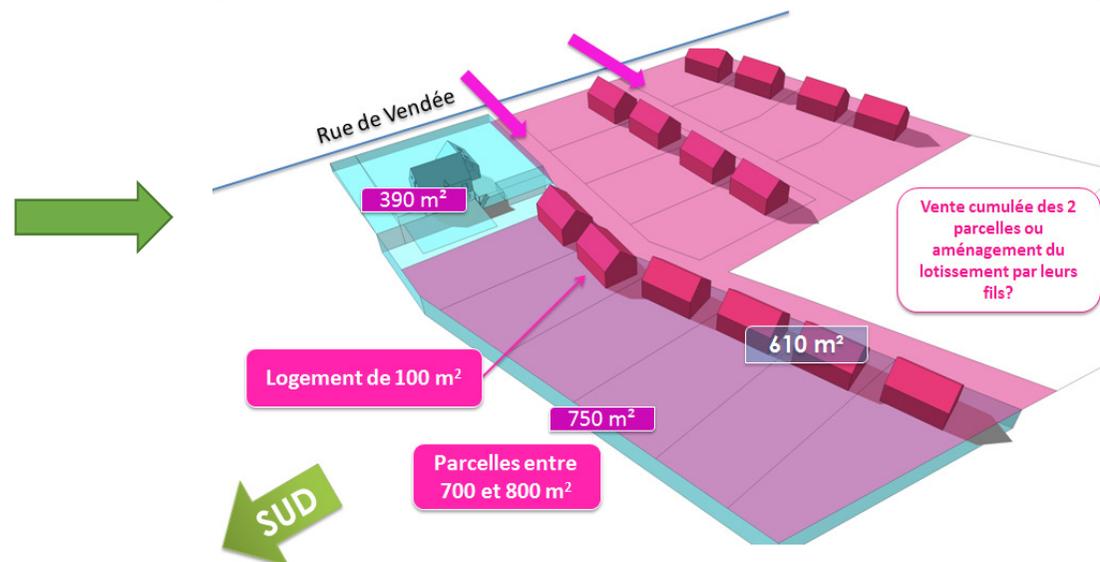
→ La démarche Bimby lancée en 2013 a permis d'essaimer :

- Auprès des habitants
- Auprès des élus

Vendre un bout de terrain trop grand à entretenir



Vendre un bout de terrain trop grand à entretenir



Exemple d'un projet étudié dans le cadre de la démarche Bimby

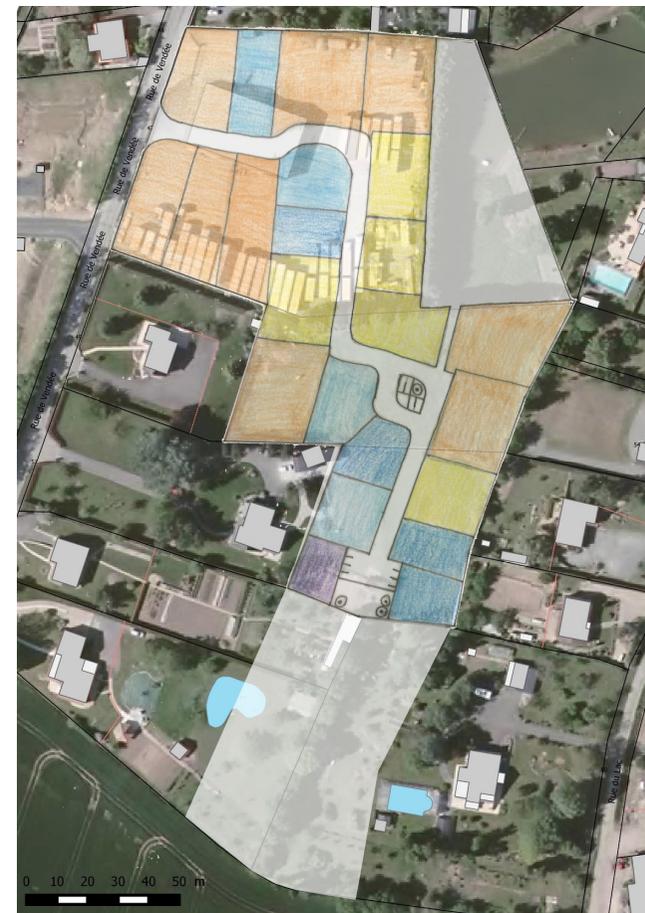
Commune déléguée de La Pommeraye



II – La CdE, porte d'entrée vers l'urbanisme rénové

- Les thèmes abordés : *construire dans l'enveloppe urbaine*

Avancement de la réflexion en décembre 2015



II – La CdE, porte d'entrée vers l'urbanisme rénové

- Les thèmes abordés : *construire dans l'enveloppe urbaine*

Généraliser le conseil aux particuliers ?



*Exemple de simulation réalisée pour ouvrir la discussion
Commune déléguée de La Pommeraye*



II – La CdE, porte d'entrée vers l'urbanisme rénové

Les thèmes abordés : *La question de la densité*

- La plus difficile à aborder
- Celle qui entraîne le plus de résistance
- Avec son lot d'a priori

- Illustrer, illustrer, encore illustrer



Illustration d'un projet d'habitat groupé et intermédiaire

II – La CdE, porte d'entrée vers l'urbanisme rénové

Les thèmes abordés : *La question de la densité*

- Pour obtenir la densité, sortir d'une logique de production monotype
- Ne pas oublier que la densité permet également la mixité sociale et générationnelle
- Mais argumenter par la logique ne suffit

14 logts/ha
<ul style="list-style-type: none"> - 3 logements groupés = 1050m² / 350m² par logt - 2 logements locatifs sociaux= 400 m²/ 200 m² par logt - 9 logements en accession = 5550m² / 617m² par logt

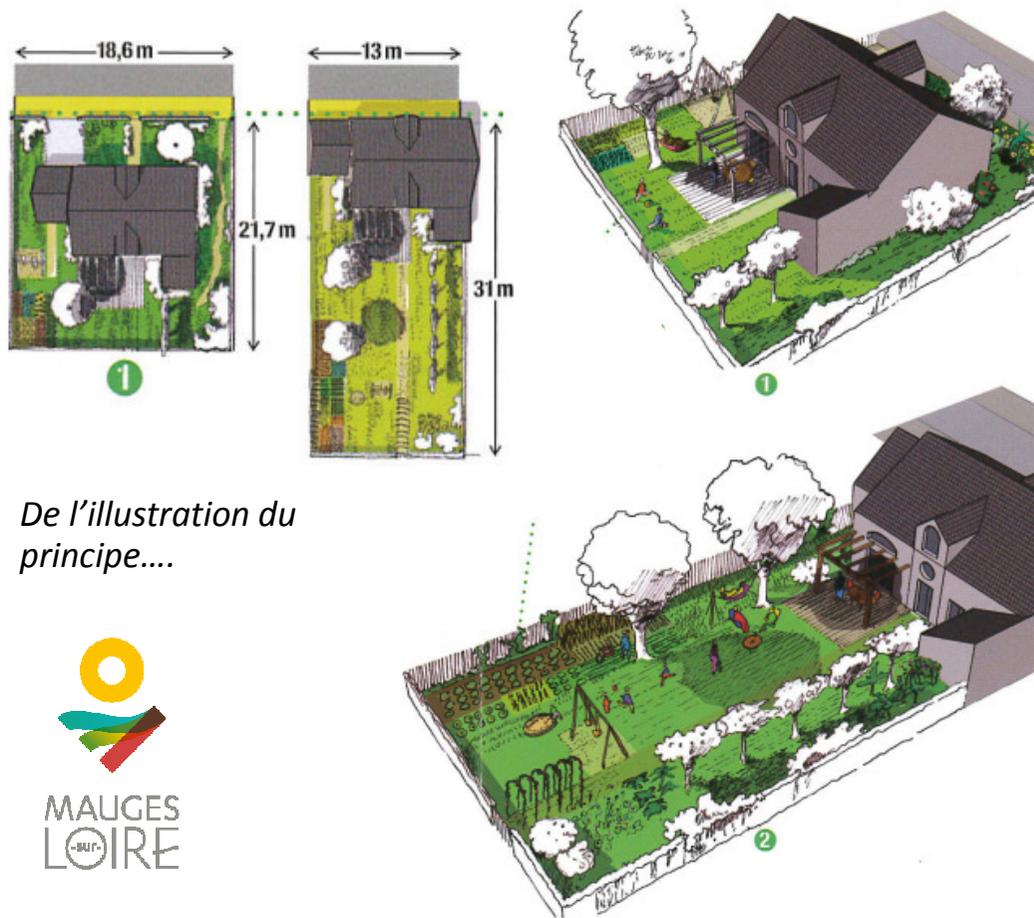
17 logts/ha
<ul style="list-style-type: none"> - 4 logements groupés = 1400m² / 350m² par logt - 2 logements locatifs sociaux = 400m² / 200m² par logt - 11 logements en accession = 5200m² / 473 m² par logt

20 logts/ha
<ul style="list-style-type: none"> - 4 logements locatifs sociaux en logts intermédiaires = 400m² / 100m² par logt - 3 logements groupés = 1050m² / 350m² par logt - 13 logements en accession = 5550m² / 427 m² par logt

II-2

II – La CdE, porte d'entrée vers l'urbanisme rénové

Les thèmes abordés : *La question de la densité*



De l'illustration du principe....



...au projet réalisé
Logements individuels groupés
Commune déléguée de
Montjean-sur-Loire

II – La CdE, porte d'entrée vers l'urbanisme rénové

Les thèmes abordés : *La question de la densité*

- S'appuyer sur le tissu existant et l'histoire de la commune
- S'appuyer sur des opérations en cours, qui présente de fortes densités
- S'appuyer sur les retours d'expérience positifs.



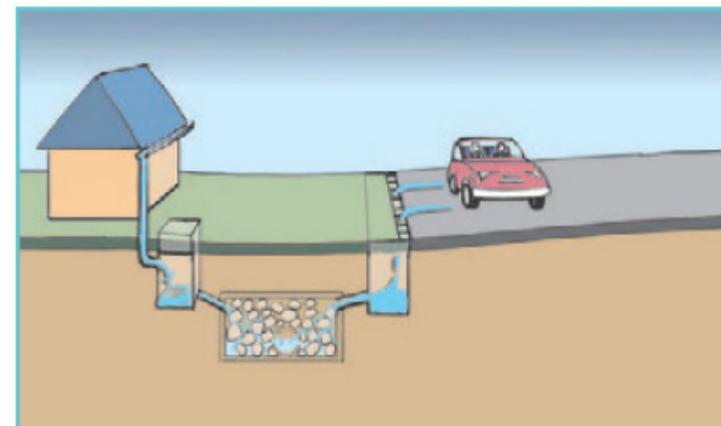
Projet de la Forge – Montjean sur Loire

Réalisation en 2017

II – La CdE, porte d'entrée vers l'urbanisme rénové

Les thèmes abordés : *L'efficacité foncière*

- Pour être économe, soyons efficaces
- L'exemple des zones d'activité
- La gestion des eaux pluviales et des espaces de circulation :
 - Dimensionner au plus juste
 - Changer nos habitudes d'aménagement
- La gestion du stationnement et des espaces publics :
 - Changer d'échelle pour pouvoir mutualiser



Gestion alternative des eaux pluviales

III – Trouver un sens à la modération de la CdE

L'idée générale est de ne pas percevoir cette nécessaire modération uniquement comme une contrainte, mais de retourner cette vision pour voir ce qu'elle peut nous apporter.

Dans le cas de notre territoire, il existe au moins trois aspects qui ont permis d'en voir les avantages :

- La préservation du paysage
- La conservation de disponibilités foncières
- Le feedback des habitants, et l'évolution des modes de vie

III – Trouver un sens à la modération de la CdE

Le paysage

→ Des ateliers d'écriture...
qui parlent

Je longe la Loire et retrouve
ses mouvements circulaires, sortes
de baïnes qui coulent et rejoignent
l'Estivaire. Pour l'accompagner, des arbres et
ça et là des maisons en bûcheau,
des toits en ardoise. Le train s'arrête.

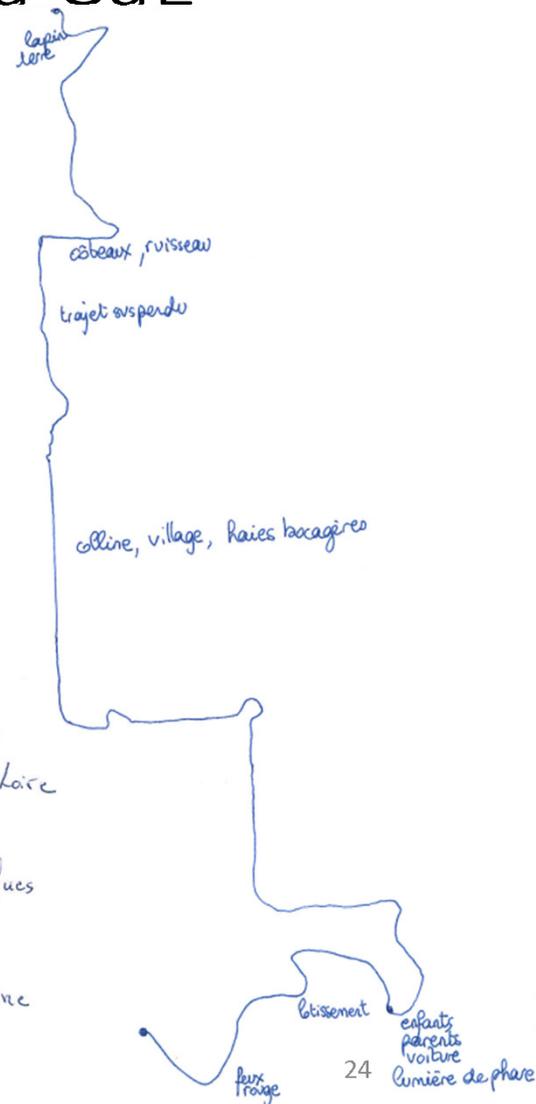
Je traverse la Loire et retrouve
les Mayes, son bocage, ses coteaux,
ses collines, ses bûchissements avec encore
un peu de bûcheau puis de la brique,
cette anguleuse cité, mais aussi ses grandes
étendues d'entreprises industrielles,

LOIRE

Panorama à vue, pleine campagne, sur un
plateau avec panorama sur la vallée de la Loire
et la ville de St Florent.

Des paysages qui peuvent changer quelques
soient les saisons, d'une minute à l'autre.

Le soleil qui transperce les nuages et illumine
ce site historique.



III – Trouver un sens à la modération de la CdE

Le paysage

→ Une des caractéristiques fortes de notre patrimoine et de l'identité de notre commune :

→ Paysages ligériens

→ Paysages de la vallée d'Evre

→ Et surtout paysages urbains



L'Abbaye du MontGlonne à Saint-Florent-le-Vieil



III

III – Trouver un sens à la modération de la CdE

Le paysage

→ Une prise de conscience d'enjeu de préservation

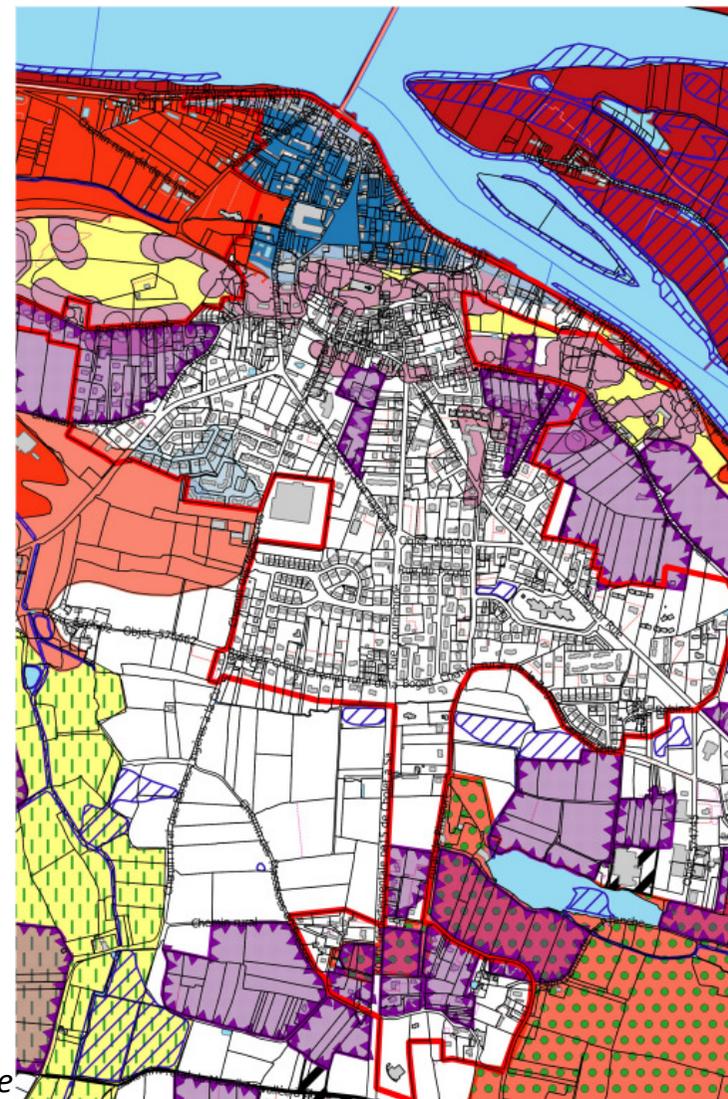


III

III – Trouver un sens à la modération de la CdE

La gestion de la rareté foncière

→ Le foncier, une ressource non renouvelable



*Carte des contraintes à l'urbanisation
Commune déléguée de Montjean-sur-Loire*

III – Trouver un sens à la modération de la CdE

Une offre de plus en plus en adéquation avec la demande

- L'exemple du quartier de la Pierre Blanche – La Pommeraye
- 1ères orientations en 2008, avec une volonté de proposer un projet qui soit exemplaire : densité plus importante (17), gestion alternative des eaux pluviales, prescriptions importantes concernant les implantations, rencontres obligatoires avec un architecte conseil
- Enjeu : proposer des parcelles plus petites, tout en conservant une intimité

 → Juillet 2015 : une enquête est menée

→ Retour très positif des habitants.



IV – Ne pas attendre pour anticiper

L'apport du Schéma d'Aménagement Communautaire / Plan d'Action Foncière (SACPAF)

- Une étude lancée parallèlement au PLU, en 2014
- Réalisée par Anjou Urbanisme Durable, GIE regroupant le CAUE, le Conseil Départemental et la SODEMEL.
- Un double objectif :
 - Identifier le foncier mutable au sein de l'enveloppe urbaine, selon sa temporalité
 - Prévoir un dispositif de mobilisation du foncier
- Une cartographie fine des espaces urbains pouvant muter...
- Qui nous guide sur l'identification des secteurs pouvant être urbanisés dans le cadre de notre PLU

IV – Ne pas attendre pour anticiper

N°	Secteurs et zonage	Zonage	Surface (ha)	Densité SCOT	Potentiel constructible	Maîtrise d'ouvrage	Durété foncière	Caractéristiques	Préconisations	Programmation
1	Rue Joachim du Bellay Champ	UB	1,18	20	23	●	●	Terrain privé dont l'aménagement est aujourd'hui bloqué par le périmètre du siège d'exploitation agricole en activité.	Attendre la fin de l'activité agricole pour se positionner : veille foncière à engager.	Long terme
2	Rue Joachim du Bellay Terrain nu	UB	0,17	20	3	●	●	Propriété privée en face du cimetière en cours de construction.		
3	Rue Joachim du Bellay Terrains enherbés	UB	0,31	20	6	●	●	Deux terrains en herbe appartenant à deux propriétaires privés (deux frères).	Prévoir une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) dans le futur PLUi, afin de veiller aux objectifs de densité dans le cadre d'une initiative privée.	
4	Rue du Lac Terrain enherbé	UB	0,15	20	3	●	●	Quatre parcelles appartenant à plusieurs propriétaires privés dont une centenaire : difficultés foncières.		
5	Impasse des Rinières Terrain nu	UB	0,23	20	4	●	●	Propriété privée sans perspective de vente à court terme.		Long terme
6	Promenade du Parc - Rue du Dr Renou Bâti ancien + Jardins	UA	1,33	20	26	●	●	Zone de préemption prioritaire pour la commune avec notamment un ancien café et un ancien hôtel. Propriétés communale (2/3) et privée (1/3) Une dizaine de propriétaires privés : difficultés foncières Projet d'ensemble envisagé : développement d'un commerce avec des logements adaptés à destination des personnes âgées en rez-de-chaussée, voire des logements intermédiaires avec étages. Contraintes : projet difficile à porter par la commune : trop cher d'acheter tout le foncier privé et besoin de créer de nouveaux accès.	Veille foncière à engager : mobilisation du Droit de Préemption Urbain (DPU) et Déclaration d'Utilité Publique (DUP) si nécessaire. Prévoir un schéma d'aménagement d'ensemble.	
7	Rue Marie Moreau Cour d'école	UA	0,19	20	3	●	●	Propriété communale Projet mixte : commerces et logements	Prévoir un schéma d'aménagement d'ensemble.	
8	Rue Paul Gauguin	UA	0,24	20	4	●	●	Propriétés communales Réflexion à engager avec le devenir de la zone Nv (site 9).	Réfléchir à un schéma d'aménagement d'ensemble en lien avec le site 9.	
9	Rue d'Anjou - Rue Paul Gauguin Vignes	Nv, UA	2,27	20	45	●	●	Deux propriétaires privées : deux sœurs vendeuses Un locataire ayant récemment planté des vignes veut être indemnisé : difficultés foncières. Les propriétaires veulent que ce secteur devienne constructible et ne veulent pas que la zone continue à être exploitée. Demande de la municipalité pour changer la destination de ce secteur en UB.	Site stratégique de renouvellement urbain en cœur de bourg : veille foncière à engager. Prévoir une évolution du zonage et une OAP dans le futur PLUi, afin de considérer ce secteur comme une zone urbanisable pour du logement. Réfléchir à un schéma d'aménagement d'ensemble en lien avec le site 8.	
10	Rue de la Chapelle	UB	0,05	20	1	●	●	Deux parcelles privées Possibilité de réaliser une maison sur ces deux lots.		
11	La Menancière Terrain en herbe	UYa	1,26	20	25	●	●	Terrain enherbé à proximité d'un siège d'exploitation agricole au sud. Propriété de la communauté de communes qui va être prochainement racheté par la commune. Priorité de la municipalité après le secteur de « La Pierre Blanche ». Demande de la commune pour changer la destination de ce secteur en UB.	Prévoir une évolution du zonage et une OAP dans le futur PLUi, afin de considérer ce secteur comme une zone urbanisable pour du logement. Réfléchir à un schéma d'aménagement d'ensemble.	Court à moyen terme
12	Le Bois Gâts Jardins	UB	0,97	20	19	●	●	Secteur de renouvellement urbain stratégique, comprenant des jardins, pouvant faire l'objet d'une opération d'ensemble, en lien avec la zone d'extension au sud. Plusieurs propriétés privées : difficultés foncières sur une parcelle	Prévoir une OAP dans le futur PLUi. Veille foncière à engager : mobilisation du DPU et DUP si nécessaire. Réfléchir à un projet d'aménagement d'ensemble en lien avec la zone d'extension au sud.	
13	La Morcière Champs + Jardins	UB	1,37	20	27	●	●	Deux familles propriétaires, dont une sur les trois parcelles au sud non vendeuse : difficultés foncières. Un Programme d'Aménagement d'Ensemble (PAE) sur ces trois parcelles. Des accès possibles par le nord et le sud. La municipalité souhaite maîtriser le devenir de ce secteur.	Prévoir une OAP dans le futur PLUi. Veille foncière à engager : mobilisation du DPU et DUP si nécessaire. Réfléchir à un schéma d'aménagement d'ensemble.	
14	Rue d'Anjou Pâtures + Chevaux	UB	0,30	20	6	●	●	Des terrains entretenus avec chevaux et pâtures appartenant à trois propriétaires privés.	Veiller au respect des objectifs de densité du SCOT : possibilité de réaliser six logements.	
Opportunités de densification existantes										
Total potentiels dans l'enveloppe urbaine			10,00	20	195					

Extrait du SACPAF

Conclusions

Considérer la problématique de la consommation d'espaces comme une chance.

Quantité et qualité ne sont pas antinomiques.

Le plus important est de faire évoluer les mentalités, d'où la pédagogie indispensable, à destination des élus, et des habitants (actuels et futurs).

Pour atteindre les objectifs ambitieux, il est essentiel de se doter de moyens.