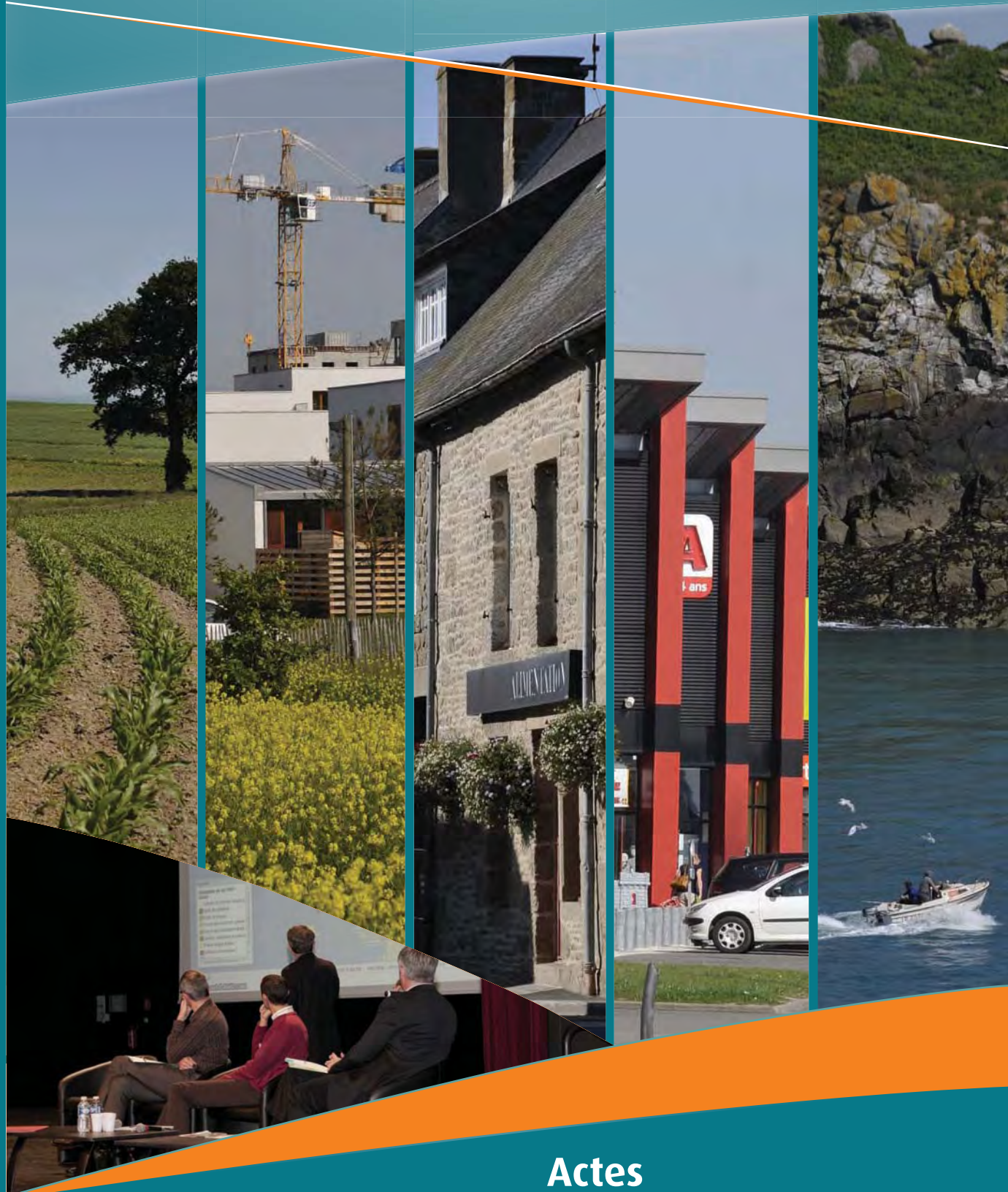


Pour une gestion économe du foncier en Bretagne

Colloque régional du 28 novembre 2011



Actes

Synthèse des tables rondes et des échanges



Vers l'élaboration d'une charte

A l'initiative de l'Etat et en partenariat avec le Conseil régional de Bretagne

Colloque régional sur la gestion économe du foncier en Bretagne

Pacé, le 28 novembre 2011



Photo : Cancale

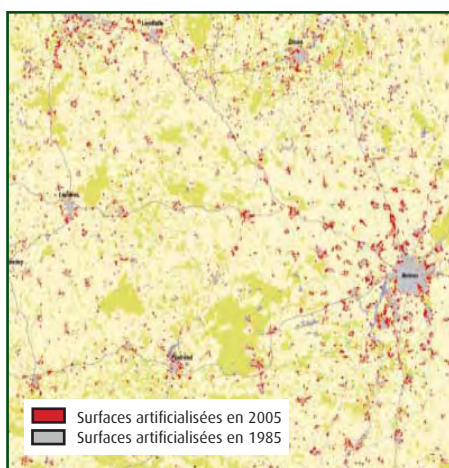


*Michel Cadot,
préfet de la région Bretagne*

Le constat partagé d'une consommation d'espace excessive en Bretagne

Nouveau point d'étape dans la réflexion collective engagée par l'Etat, en partenariat avec le Conseil régional, ce colloque permet de partager le constat problématique d'une consommation d'espace excessive et surtout d'échanger sur une approche partenariale renforcée de la gestion économe du foncier à travers les documents de planification, en particulier les schémas de cohérence territoriales (Scot).

Cette consommation d'espace en Bretagne est presque deux fois plus forte que notre progression démographique, elle est également plus élevée que la consommation du foncier sur le reste du territoire national et la France a consommé sur les dernières décennies une fois et demi plus que l'Allemagne. Ce phénomène, aux raisons connues, fait peser des contraintes sur l'agriculture, mais aussi sur le climat et les ressources naturelles, rendant plus difficiles des perspectives de développement et de préservation durable, en particulier dans les zones littorales et péri-urbaines.



Extrait de carte :
Doublement des surfaces artificialisées
en Bretagne entre 1985 et 2005.
*Réseau des agences d'urbanisme et de
développement de Bretagne*

L'émergence de nouveaux outils

A côté de ce constat préoccupant, de nouveaux outils ont été mis à disposition par le Grenelle Environnement et la loi de modernisation de l'agriculture. L'EPF récemment créé dans notre région constitue également un important levier d'action en faveur de la réduction de la consommation d'espace. Le projet agricole et agroalimentaire régional (PAAR) arrêté fin 2010 ainsi que la nouvelle alliance adoptée en juin 2011 vont également dans ce sens.

Le contexte législatif : la loi portant engagement national pour l'environnement et la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche :

- *L'obligation d'analyser la consommation d'espace passée et de définir des objectifs chiffrés de la consommation d'espace dans les Scot et les PLU, à compter de 2016.*
- *La création d'une Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles chargée de donner des avis sur l'opportunité de plans ou projets eu égard à l'enjeu de la préservation des terres agricoles.*

La nécessité d'une démarche partenariale régionale

Face à la conviction qu'il convient d'agir de façon collective, toutes les parties prenantes à l'aménagement du territoire et au foncier dans notre région, dont les maires, élus et techniciens de Scot, de structures intercommunales, du Conseil général ou encore de l'Etablissement public foncier (EPF) et de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) sont conviées à partager pour répondre à cette ambition régionale de la sobriété foncière. L'Etat souhaite accompagner les démarches existantes, en particulier au niveau des documents de planification que sont les Scot.

Ce colloque met en avant des démarches exemplaires qu'il conviendrait de systématiser ainsi que les réflexions des trois ateliers de travail installés suite à la conférence foncière du 13 juillet 2011, sur **trois enjeux majeurs et partagés** :

1. **l'observation foncière ;**
2. **le contenu des documents de planification, outils fonciers et nouvelles formes urbaines ;**
3. **l'articulation entre les différents documents de planification et de programmation.**

Vers l'élaboration d'une charte pour un changement des pratiques ?

D'autres réunions des ateliers seront organisées après le colloque pour enrichir le travail engagé, dans la perspective de la signature d'une charte pour une gestion économe du foncier. Cette charte présenterait les enjeux et orientations ainsi que les engagements visant à garantir une maîtrise de la consommation de l'espace. Des pistes de contenu de cette charte émergent déjà pour un changement des pratiques en matière de gestion économe du foncier en Bretagne.

Le Conseil régional s'associe avec plaisir et détermination à cette initiative de l'Etat. Une culture de la sobriété foncière doit être mise en place, pour construire une Bretagne qui sera à la fois résidentielle, productive et accueillante et ainsi éviter les dérives d'une «Breizh Riviera».

Le Conseil régional met en place des mesures incitatives comme Eco Faur et a le souhait, avec l'Etat, d'aboutir à une forme d'harmonisation et de complémentarité des Scot sur l'ensemble du territoire régional. L'EPF dont la création a été demandée par le Conseil régional dès 2004 constitue un outil important de gestion de la pression foncière.

Le partenariat doit se poursuivre sur le long terme pour gérer la problématique de la consommation d'espace sur la longue durée, pour l'avenir de la Bretagne.



*Jean-Yves Le Drian,
président du Conseil régional
de Bretagne*

Les étapes de la démarche foncière régionale, vers l'élaboration d'une charte partenariale :

Fin 2010 : adoption du PAAR contenant des actions sur l'observation foncière, la réduction du volume d'artificialisation des terres agricoles, la couverture de la Bretagne par des Scot.

13 juillet 2011 : conférence foncière de lancement de la démarche avec en particulier le Conseil régional, les conseils généraux, les associations des maires de France et des maires ruraux, les présidents des Scot, l'EPF, la Safer, les agences d'urbanisme ou encore les chambres consulaires.

Octobre - novembre 2011 : 1^{ère} série des 3 ateliers de travail sur l'observation foncière sous la présidence de monsieur Jean-Pierre Caroff, sur le contenu des documents d'urbanisme, outils fonciers et formes urbaines sous la présidence de monsieur Daniel Cueff et sur l'articulation entre les différents documents de planification et de programmation sous la présidence de monsieur Louis Ménager.

28 novembre 2011 : colloque foncier présentant notamment les synthèses des ateliers de travail

Décembre 2011 - janvier 2012 : 2^{ème} série des 3 ateliers pour faire émerger des propositions concrètes.

23 février 2012 : échanges avec les 3 présidents des ateliers sur le projet de charte

19 mars 2012 : 2^{ème} conférence foncière

Avant fin 2012 : lancement des signatures et des propositions à délibération de la charte

Les partenaires présents aux trois ateliers :

techniciens du Conseil régional et des Conseils généraux, représentants du Conseil économique, social et environnemental régional, élus de l'association des maires, techniciens de syndicats mixtes de Scot, techniciens et membres de l'établissement public foncier, techniciens des agences d'urbanisme, représentants de la chambre de commerce et d'industrie régionale et de la chambre de l'agriculture, bureau d'études, la DRAAF, les DDTM, la DREAL, etc...

La participation au colloque du 28 novembre 2011

plus de 250 élus et techniciens de Scot, de structures intercommunales, des mairies, de Conseils généraux, du Conseil régional, de chambres consulaires, de l'EPF ou encore de la SAFER.

Photo :
Les Monts d'Arée

L'observation foncière



Photo : Saint-Jacques de la Lande

Table ronde 1

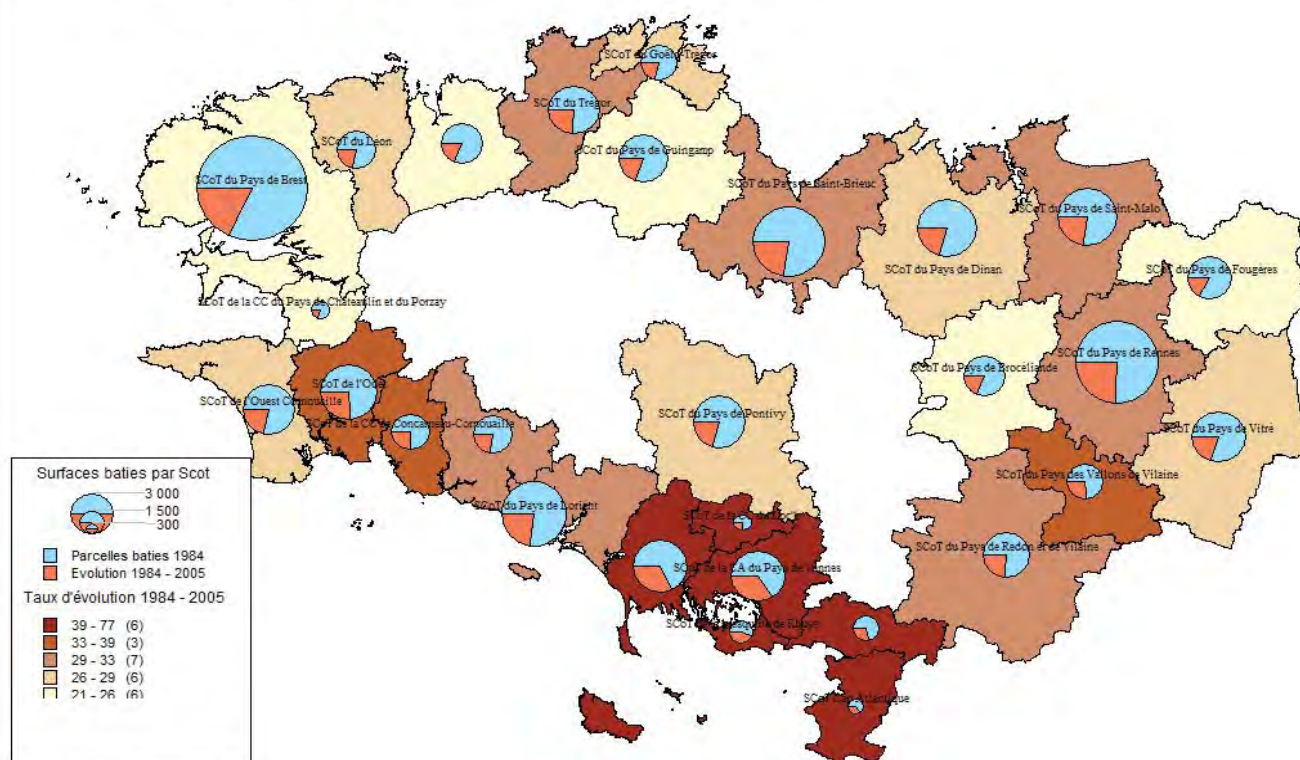


Les intervenants à la table ronde :
 Jean-Pierre Caroff, 2^{ème} vice-président de Brest métropole océane
 en charge de l'urbanisme et de l'habitat
 Benoît Carteau, chargé de mission à la chambre d'agriculture du Morbihan
 Vianney Richard, chargé de mission aménagement urbanisme
 au syndicat mixte du Pays d'Auray
 Patrick Jules, responsable SIG à la DREAL
 Thierry Fouquet, animateur

Un préalable à la mise en place d'objectifs de consommation d'espace

L'observation de l'occupation du sol permet de faire le constat du phénomène de l'artificialisation et de la consommation d'espace lié à la production de logements, au développement des activités économiques ainsi qu'aux infrastructures. Il peut être mis en relation avec l'évolution démographique, des emplois ou de la qualité agro-environnementale des sols. Il s'agit d'un préalable à la mise en place d'objectifs de consommation d'espace pour l'avenir prévus par le Grenelle Environnement et en lien avec la loi de modernisation de l'agriculture.

Evolution des surfaces bâties 1984 - 2005 par SCOT



Sources : Fichiers fonciers 2009
 Réalisation : Coprev/unité géomatique

Table ronde 1

Une multiplicité de sources de données aux résultats différents

Cet enjeu de l'observation foncière est d'autant plus important que nous sommes en présence d'une multiplicité des sources de données et des acteurs avec des intérêts différents, rendant difficile la construction d'un système d'observation de la consommation d'espace partagé.

Comparaison de l'évolution annuelle de l'artificialisation selon les sources (en hectares)

Totale	Corine Land Cover 1990-2006	1 020
	Costel 1985-2005	3 490
	Teruti-Lucas 1993-2004	5 500

Partielle	Fichiers fonciers 1985-2005 <i>surfaces occupées par du bâti</i>	1 420
	Fichiers fonciers 1985-2005 <i>surfaces parcelles bâties</i>	2 210
	Sitadel 2000-2006	1 400

Une observation pérenne et partenariale avec des indicateurs communs et comparables d'un territoire à l'autre

Seul un travail collectif permet d'aboutir à des indicateurs communs partagés permettant une comparaison d'un territoire à l'autre ainsi qu'une actualisation régulière et simple pour faciliter la prise de décision des élus.



*Jean-Pierre Caroff,
2^{ème} vice-président de Brest
métropole océane en charge
de l'urbanisme et de l'habitat -
président de l'atelier de travail
sur l'observation foncière*

«Il va falloir élaborer, mettre au point une sorte de dénominateur commun sur lequel nous pourrions tous nous appuyer et qui permettrait [] d'échanger, d'avoir des éléments de comparaison dans les relations entre les différents territoires».

«Ce qui est apparu aussi, c'est l'intérêt qu'il y avait, notamment au niveau des schémas de cohérence territoriale depuis qu'ils s'étaient dotés d'un système d'information géographique - SIG, d'avoir la possibilité d'obtenir des indicateurs qui seraient suivis et qui seraient fiables, dans la durée. Sur ce point, nous avons en Bretagne la chance d'avoir la plateforme GéoBretagne qui est un atout important. En conséquence, on devrait pouvoir mettre au point des sources sur le foncier et des indicateurs partagés».

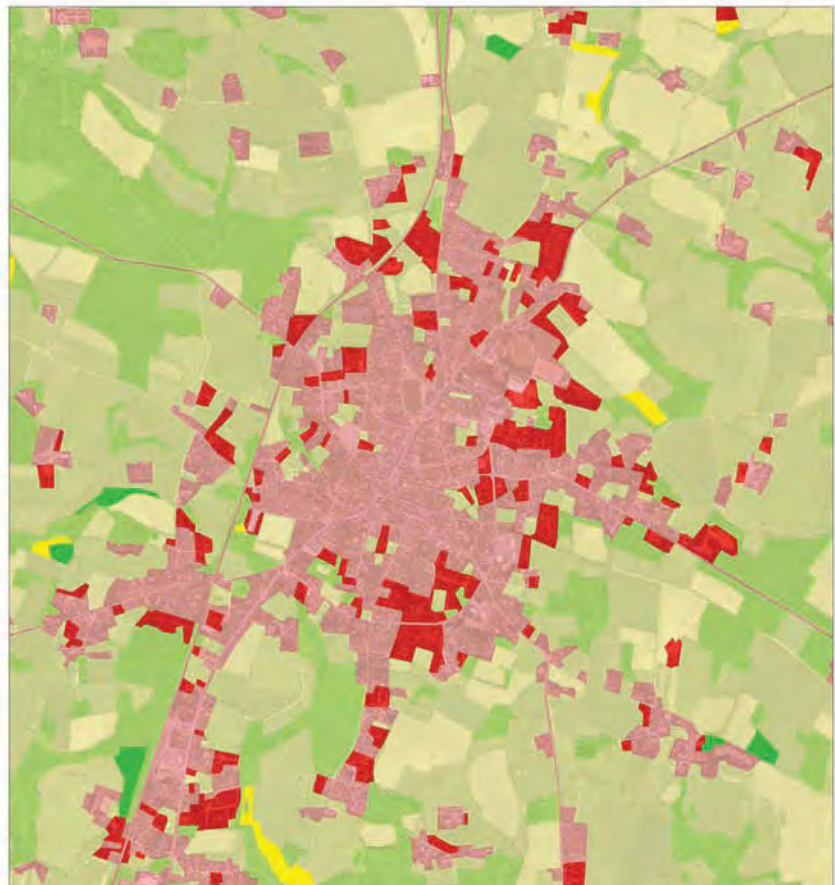
Table ronde 1

L'intérêt de la mise en place d'un SIG sur le territoire d'un Scot

La pratique du syndicat du Scot du Pays d'Auray

Le Pays d'Auray s'est équipé d'une base SIG régulièrement renseignée, avec différentes données croisées pour le suivi de la consommation de l'espace agricole et naturel. Cette observation locale permet de réaliser des diagnostics et d'appuyer la décision des politiques sur des données quantitatives assez fiables et aussi sur des cartes très visuelles pour pouvoir suivre les effets et les évolutions du Scot dans le temps. Elle constitue une aide précieuse pour aider à la sensibilisation et à la prise de décision des élus. Cet outil d'observation répond aux besoins locaux mais ses résultats ne peuvent être comparés avec les territoires des autres Scot bretons. Il mériterait ainsi d'être complété par un outil régional commun.

Evolution de l'occupation des sols autour de la ville de Pluvigner entre 1999 et 2009 d'après photointerprétation

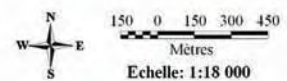


Occupation des sols inchangée depuis 1999

- Espaces artificialisés (bâti, équipements, espaces verts, chantiers...)
- Espaces non bâtis dédiés aux activités primaires (hors sylviculture)
- Espaces naturels

Evolutions intervenues :

- Progression des espaces artificialisés
- Progression des espaces non bâtis dédiés aux activités primaires
- Progression des espaces naturels



Sources : SMPA - Observatoire de l'occupation des sols du Pays d'Auray, ©IGN Paris - BD_Ortho® 2009



Photo : Kervez

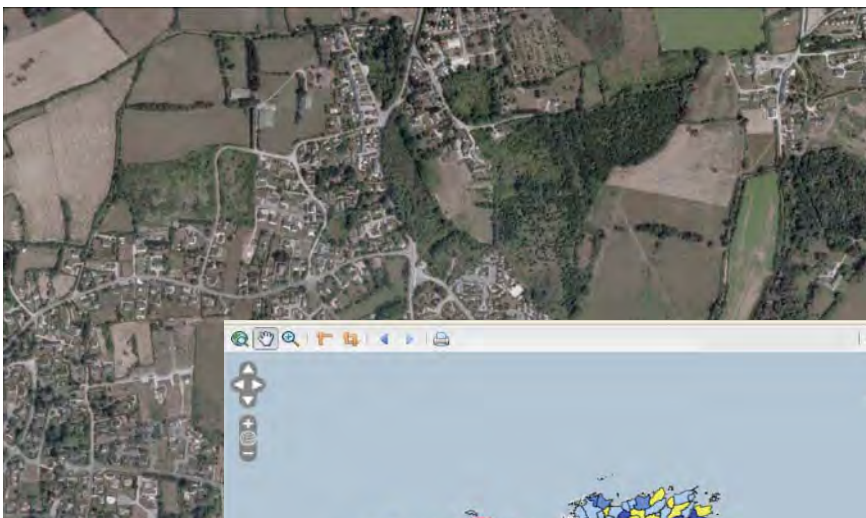
L'utilité de la plateforme GéoBretagne

Pour améliorer la connaissance des territoires et notamment l'observation foncière, la Préfecture de la région Bretagne et la Région Bretagne ont mis en place une démarche partenariale d'échange de données avec les acteurs publics de l'aménagement du territoire : services de l'État, collectivités locales, établissements publics, agences d'urbanisme, groupements d'intérêt public, chambres consulaires, etc.

La mise en place de cette démarche favorise la mutualisation des systèmes d'informations géographiques préconisée au niveau national et européen, avec la directive INSPIRE.

La plateforme GéoBretagne[®] contribue à enrichir la capacité d'expertise des partenaires, pour orienter les politiques publiques notamment la politique foncière et favoriser leur évaluation.

Extrait orthophotographie 2010 dans le Morbihan (e-mégalis)



Des données de références

L'accès aux référentiels (Scan 25 de l'IGN, Cadastre, orthophotos...) et à de nombreuses données de cadrage (construction neuve, évolution de la population ...) constitue le socle commun pour tous les partenaires et favorisera les comparaisons entre les territoires.

La mise à disposition des orthophotos de précision (et progressivement des photos aériennes anciennes) apporte une qualité d'observation inégalée aujourd'hui et renforce notamment les possibilités d'évaluations visuelles.

Situation de la construction en 2009 (Sitadel)

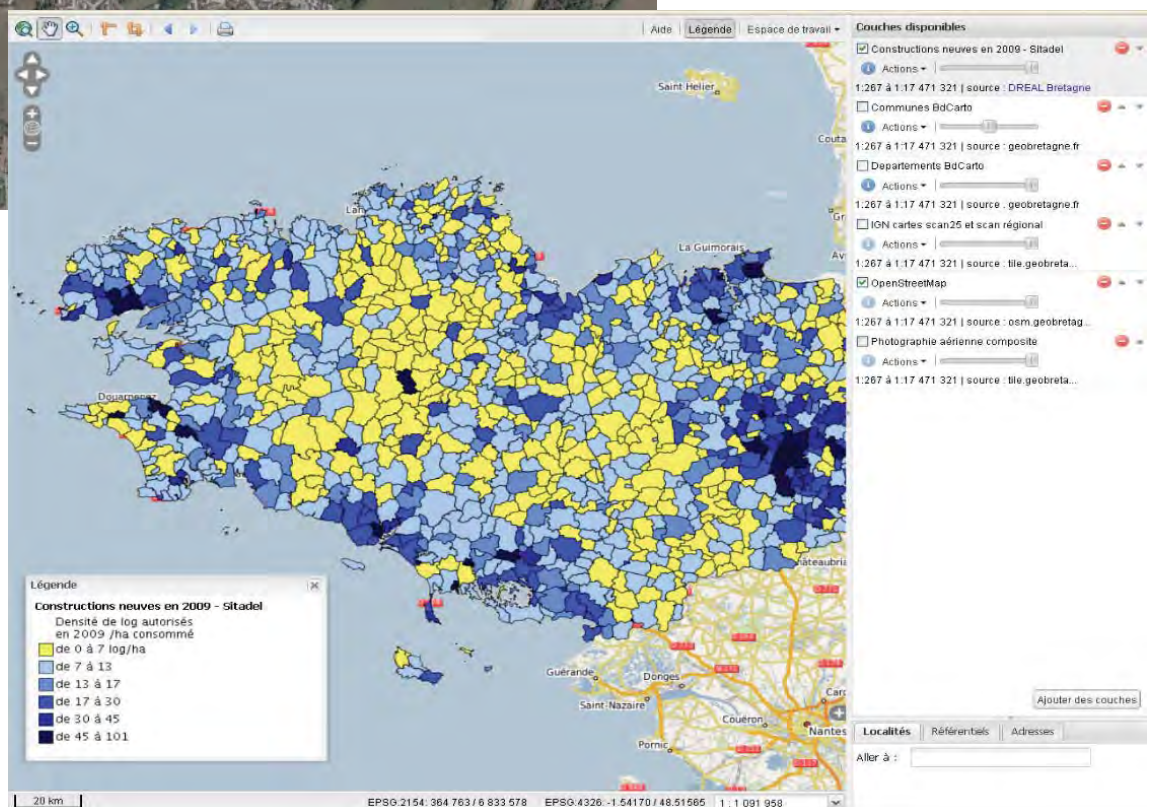
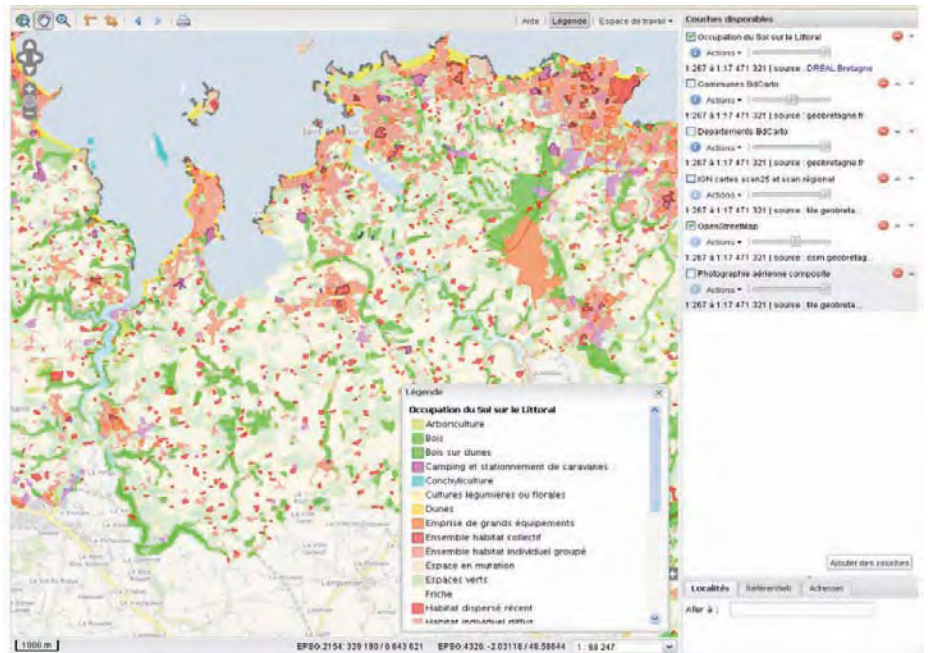


Table ronde 1

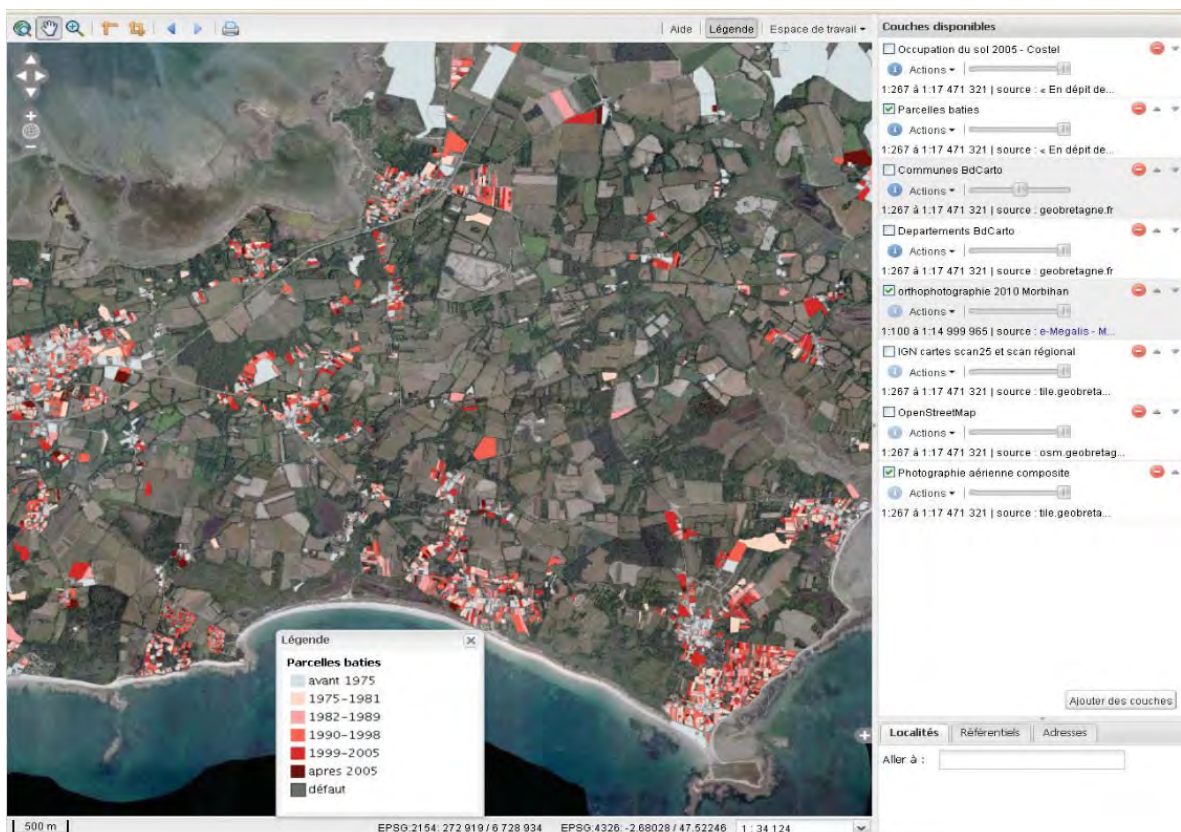
Des analyses de consommation foncière

Geobretagne permet d'obtenir les principaux indicateurs et cartes de consommation spatiale issu de travaux locaux de photo interprétation (occupation du sol du littoral breton en 2000, Pays d'Auray), ou d'observations européennes (Corine Land Cover, Urban atlas) et permettra aux adhérents d'accéder à des analyses issues de l'utilisation des fichiers fonciers (évolution des parcelles bâties, nature de l'occupation du sol, parcellaire public, etc...). La construction d'un référentiel foncier partagé reste cependant à réaliser dans le cadre des travaux engagés au titre de la démarche foncière régionale.

Situation de l'occupation sur le littoral en 2000
(Atlas de l'évolution de l'occupation du sol sur le littoral breton - IPLI)



Dates d'urbanisation des parcelles bâties (DGFiP)



*Le contenu des documents
de planification,
outils fonciers et
nouvelles formes urbaines*



Photo : Mellé

Table ronde 2



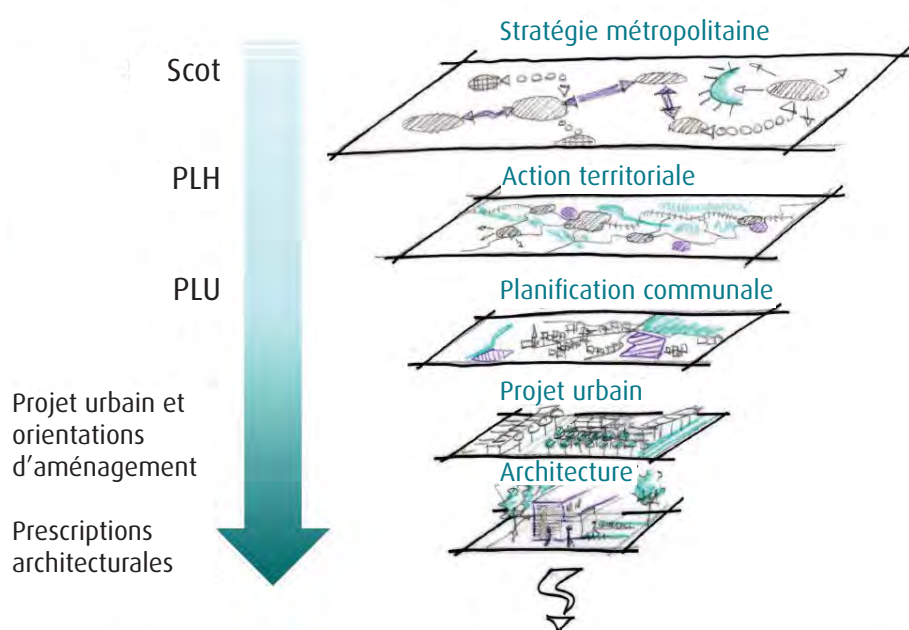
Les intervenants à la table ronde
 Daniel Cueff, président de l'Établissement public foncier
 Bernard Poirier, 1^{er} vice-président de Rennes métropole
 Gérard Labove, président de la communauté de communes
 de la presqu'île de Rhuys
 Jean-Claude Hergot, correspondant de l'association
 des maires ruraux de France dans les Côtes d'Armor
 Alain Daher, président de la chambre de commerce et
 d'industrie de la région Bretagne
 Gaëlle Kerangeven, directrice d'études à CERUR



*Daniel Cueff,
 président de l'Établissement
 public foncier - président de
 l'atelier de travail sur Le conte-
 nu des documents de planifi-
 cation, outils fonciers et nou-
 velles formes urbaines*

«Nous nous sommes interro-
 gés sur plusieurs visions au
 sein de notre atelier :
 la commune dans la Bretagne,
 la commune dans son Scot et
 PLH en lien avec l'intercom-
 munalité et la commune dans
 son PLU avec la préoccupation
 de mieux maîtriser la consom-
 mation d'espace, jusque dans
 le projet urbain».

Du Scot au projet urbain opérationnel



Source : EPF

«Même si on est tous convain-
 cus [] que notre région doit
 économiser son espace, com-
 ment chacun, à son niveau,
 dans son document, peut-il
 contribuer à cela ?».

*Bernard Poirier,
 1^{er} vice-président de Rennes mé-
 tropole*

Table ronde 2

Vers une planification ambitieuse en matière de réduction de la consommation d'espace

Les projets d'aménagement et de développement durables des Scot et des PLU, les objectifs et programmes d'actions des PLH, la mobilisation des outils fonciers et l'encouragement à réaliser de nouvelles formes urbaines, sont autant de manière d'agir en faveur d'une maîtrise de la consommation d'espace agricole et naturel. Le Grenelle Environnement a mis l'accent sur le rôle de cohérence des documents de planification, qui concilient développement de l'habitat et des activités économiques d'une part, et gestion économe de l'espace et préservation de la biodiversité d'autre part, dans leurs projets d'aménagement et de développement durables.

La loi portant engagement national pour l'environnement prévoit que les documents contiennent des dispositions plus prescriptives en matière de gestion économe de l'espace. Ainsi, le Scot doit arrêter des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, et des objectifs d'offre de nouveaux logements.

L'enjeu de la couverture en documents de planification et de programmation est prégnant face à un territoire breton non couvert en totalité. Les nouveaux Scot et ceux qui entrent en révision devront être plus ambitieux en matière de réduction de la consommation d'espace ».

«Pour moi le Scot, c'est quelque chose qui est fondamental. On entend, de façon récurrente, des gens qui disent oui, il faut qu'il soit vraiment dur, dur, dur mais d'autres disent, il faut un Scot mais, un peu dur-mou, puis d'autres disent qu'il faut qu'il soit mou-mou».

*Jean-Claude Hergot,
correspondant de
l'association des maires
ruraux de France dans
les Côtes d'Armor*

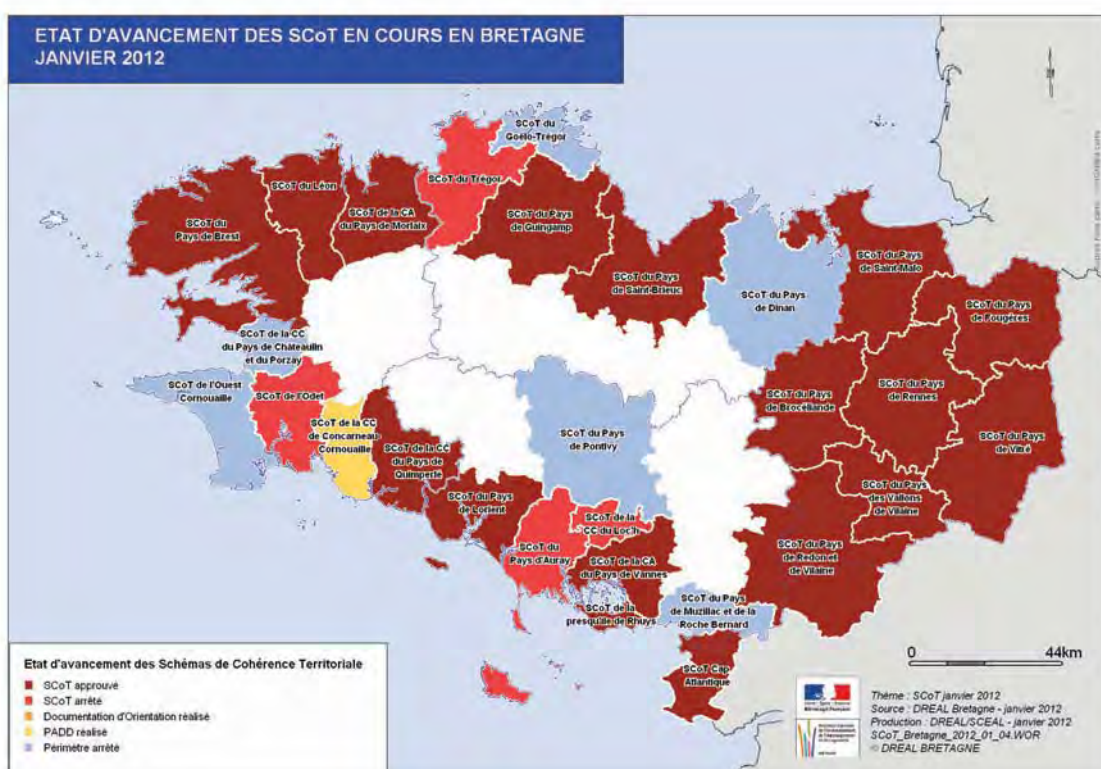
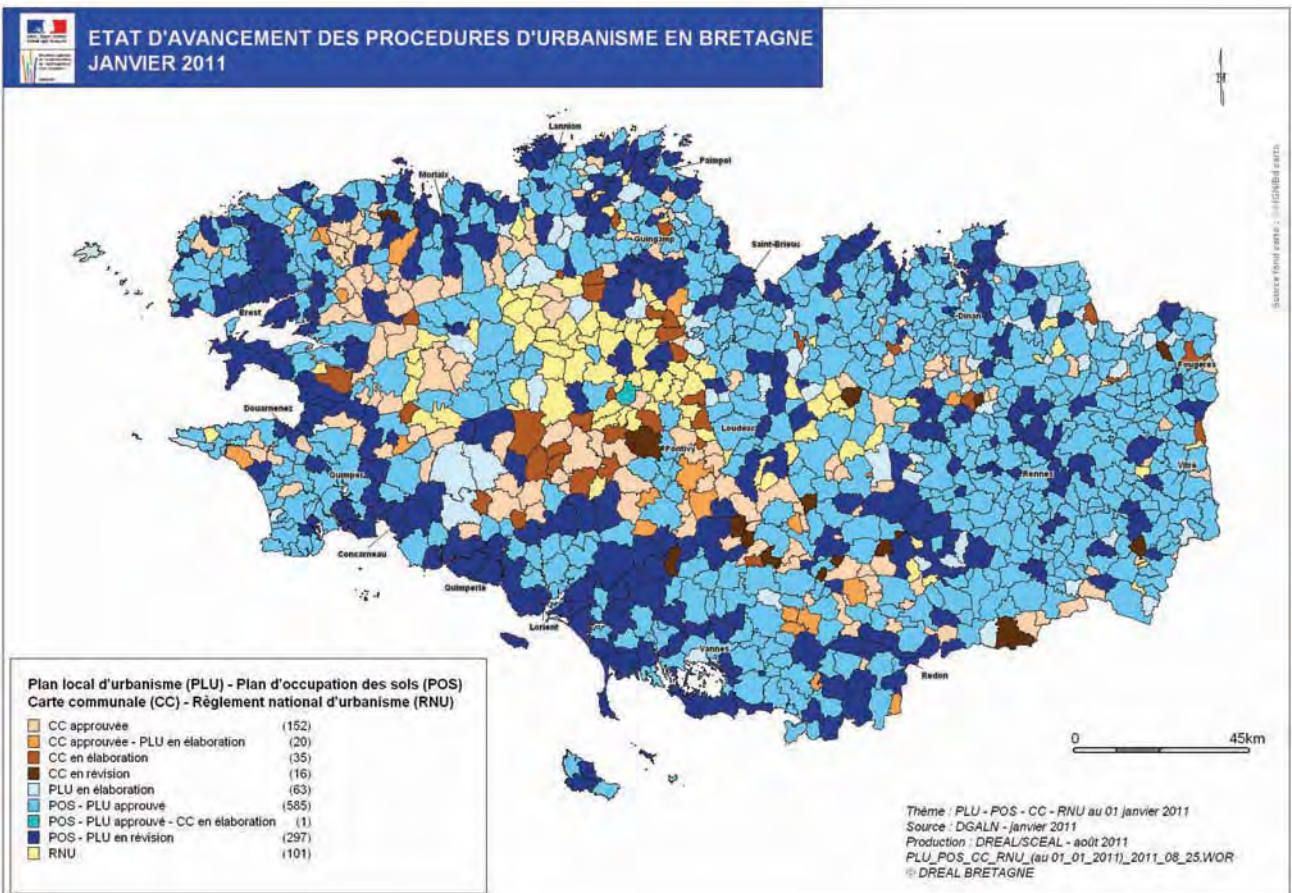
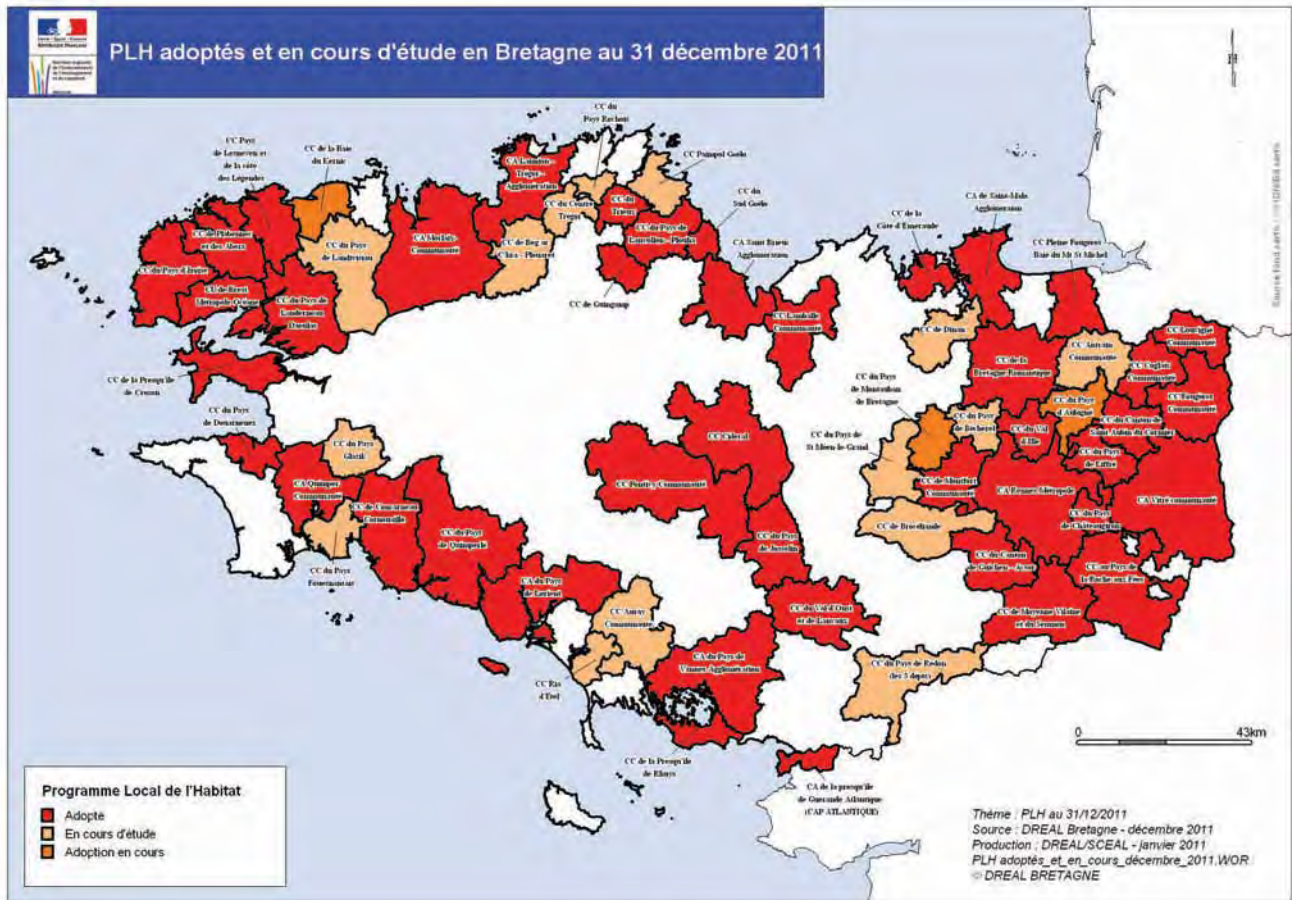


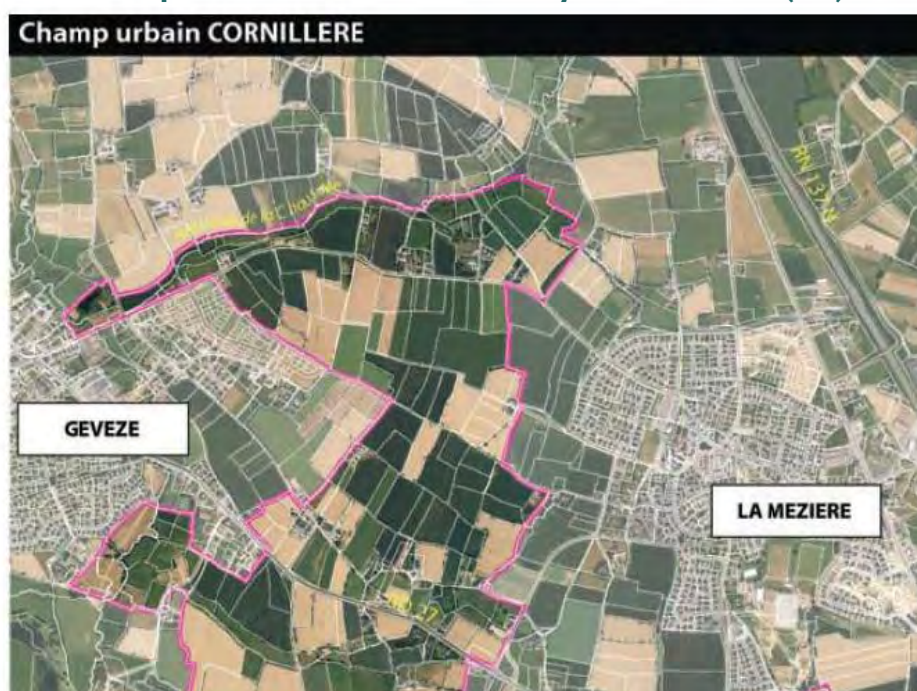
Table ronde 2



Des pistes renforçant l'ambition de réduction de la consommation d'espace des documents de planification

Des pistes pour renforcer l'ambition de réduction de la consommation d'espace ont émergé des présentations des intervenants comme la prise en compte dans les documents de planification des enjeux agricoles, l'étude avant extension éventuelle des possibilités de renouvellement urbain, l'étude des disponibilités existantes dans les zones d'activités. Des outils de protection des terres agricoles mériteraient d'être étudiés comme les ZAP (Zones Agricoles Protégées) et PAEN (Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains).

Les champs urbains du SCot du Pays de Rennes (35)



Identification de «champs urbains» permettant la préservation de zones à usage agricole en secteur péri-urbain

La pérennité pendant 20 ans de l'espace agricole dans le Scot du Pays de Brest

«Pour les PLU élaborés ou révisés à partir de la date de validité du Scot et dans l'espace agricole majeur, pour lequel le PADD du Scot a retenu l'objectif de conforter l'outil agricole en évitant la fragmentation, le Scot garantit une pérennité des zones A arrêtées au PLU. Le document local d'urbanisme spécifiera la date de départ de cette garantie. Cette règle est compatible avec le passage d'une partie de la zone A en zone 2AU avant la fin de la période de 20 ans, à condition qu'il n'y ait pas de remise en cause de l'activité agricole sur ces terrains avant l'échéance. En contrepartie, les terrains exploités dans les zones ayant vocation à être urbanisées (1AU et 2AU), même à long terme, ne relèvent pas de l'espace agricole pérenne».

Extrait du Scot du Pays de Brest

«Quand on me dit qu'il y a des terres agricoles qui disparaissent au profit de la construction de résidences secondaires, j'attire l'attention sur le fait qu'il y a des terres agricoles qui disparaissent au profit des friches. Celles-ci constituent peut-être des terres disponibles pour le développement d'une autre agriculture».

*Gérard Labove
président de la communauté
de communes de la
presqu'île de Rhuys*

Table ronde 2

Une ouverture progressive du foncier à l'urbanisation en mobilisant toutes les possibilités d'économie

La maîtrise de la consommation de l'espace nécessite des changements de pratiques importants dans le domaine de la planification urbaine. Il convient ainsi d'identifier les pratiques qui engendrent actuellement une consommation excessive d'espace et de proposer des évolutions pour répondre au défi d'une gestion optimisée du foncier sans remettre en cause l'objectif de développement régional.

Ainsi, Gaëlle Kerangueven, directrice d'études à CERUR, a étudié les marges de manoeuvre existantes entre un PLU très consommateur d'espace et un PLU vertueux. Parmi ces marges de manoeuvre figurent la justification d'objectifs de développement réalistes, avec notamment la traçabilité des arbitrages entre le Scot et le PLU -aux durées de vie différentes- la différenciation des objectifs de développement du Scot selon les territoires, la définition de calendrier d'ouverture à l'urbanisation ou encore l'étude de la possibilité de densités minimales différenciées selon les secteurs et typologies urbaines.

Utilisation prioritaire du foncier déjà urbanisé










Communauté de communes de la Roche aux Fées

Élaboration d'une stratégie foncière habitat : recenser les terres urbanisées ou en dents creuses pour une urbanisation prioritaire, leur capacité et les outils de mobilisation.

Estimation des besoins fonciers pour l'urbanisation

Identification de typologies urbaines permettant des objectifs de développement différenciés

-  Polarité urbaine extérieure au territoire
-  Maillage de bourgs ruraux
-  Pôles relais
-  Les bourgs du «Grand Redon» (hors pôles relais)
-  Le pôles relais intégrant le «Grand Redon» (Allaire)
-  le pôle urbain intégrant le «Grand Redon» (Redon et Saint-Nicolas de Redon)
-  Axe de développement

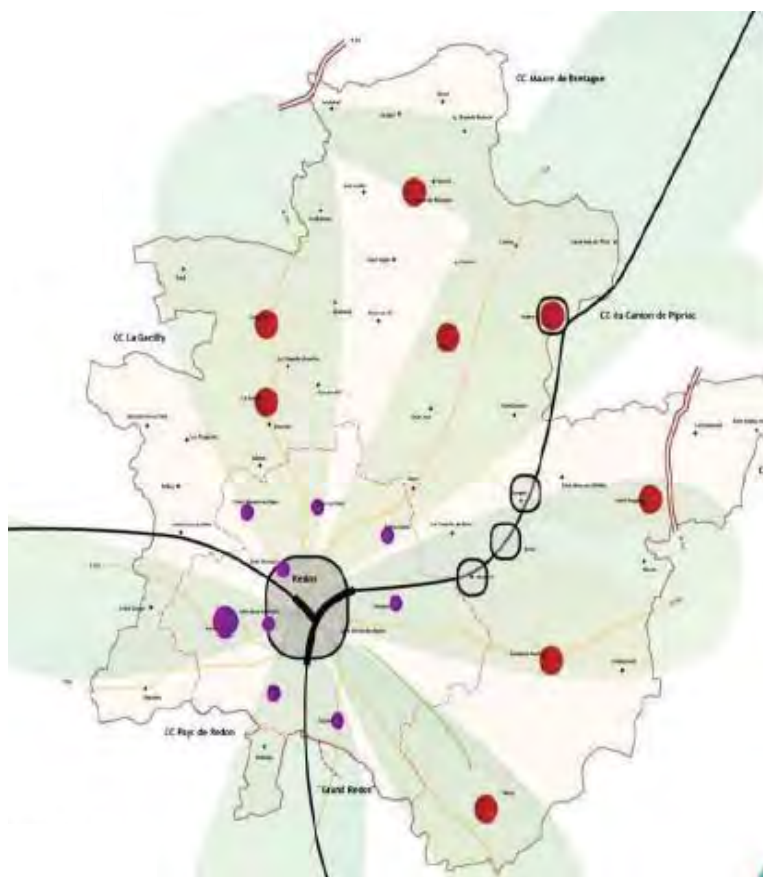
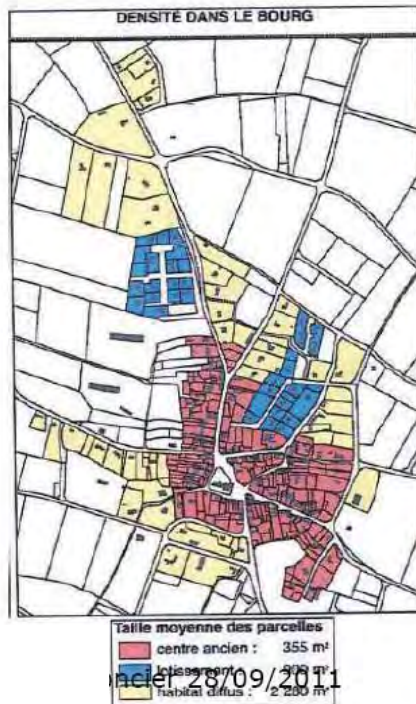
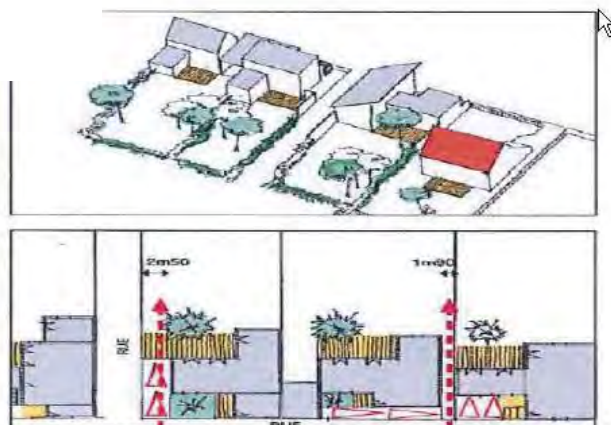


Table ronde 2

Des formes urbaines moins consommatrices d'espace

Étude CAUE 56 pour Josselin
Communauté (56)



Représentation théorique d'une
densité brute de 20 logts/ha (EPF)

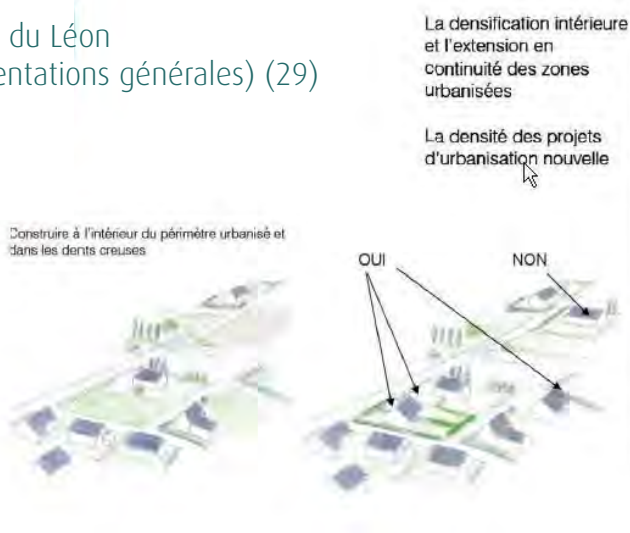
«80% des moyens de l'Établissement Public Foncier, cette année, en 2011, ont été affectés à aider les communes à essayer d'acheter des terres en cœur de bourgs ou des bâtiments en cœur de bourgs de telle manière à les redensifier».

«Il y a une vraie ingénierie à trouver et il nous faut mobiliser les forces architecturales, en particulier, les forces d'urbanisme sur notre territoire».

*Daniel Cueff,
président de l'Établissement
public foncier - président
de l'atelier de travail sur Le
contenu des documents de
planification, outils fonciers et
nouvelles formes urbaines*

La prescription de densités minimales

Scot du Léon
(orientations générales) (29)



Les constructions nouvelles seront prioritairement implantées à l'intérieur des zones urbanisées (dents creuses) ou en continuité directe de ces dernières, de sorte à prolonger la trame urbaine existante.

A minima, les projets de développement de l'habitat devront respecter une densité moyenne différenciée selon leur situation, soit:

- de 25 logements par hectare en continuité directe des centres-bourgs et centres-villes.

Le centre-bourg ou centre-ville comprend la partie centrale de l'espace urbanisé qui regroupe en général les services et équipements de proximité et qui est caractérisé par un habitat plus ancien et plus dense.

- de 15 à 20 logements par hectare en extension périphérique des villes et des bourgs.

Une extension périphérique est une extension urbaine éloignée du centre-bourg, mais en continuité de l'espace urbanisé. Elle peut être séparée de ce dernier par un espace vert ou naturel qui contribue par sa vocation et sa fonction à la qualité urbaine, soit par une voie de communication.

«Notre groupe a essayé de relever [] des outils qui étaient assez peu développés ou peu connus pour créer une [] boîte à outils à destination des communes qui voudraient s'engager dans cette question de la gestion économe du foncier et de la requalification et densification des centres-bourg».

*Daniel Cueff,
président de l'Établissement
public foncier - président
de l'atelier de travail sur Le
contenu des documents de
planification, outils fonciers
et nouvelles formes urbaines*

Une boîte à outils à destination des communes pour une gestion économe du foncier

Le sursis à statuer

Art L110-10 du code de l'Urbanisme



Périmètre de prise en considération d'un secteur (valable 10 ans) au sein duquel le sursis à statuer peut être invoqué

- Dans le cadre d'une procédure de révision générale ou élaboration de PLU, la commune bénéficie du recours du sursis à statuer sur les demandes d'autorisation de nature à compromettre ou rendre plus onéreux les objectifs attendus du futur document d'urbanisme. Pendant 2 ans, elle peut se dégager un délai de réflexion et d'action lui permettant d'approfondir ses études sur un secteur donné et de mettre en place les outils de maîtrise nécessaires.
- Le recours à cet outil est étendu par l'article L111-10 qui permet (hors procédure d'élaboration de PLU) l'instauration de périmètres de prise en considération à l'échelle d'un secteur. Ces périmètres valables 10 ans permettent de la même façon de surseoir aux demandes d'autorisations portant sur ledit secteur. En contrepartie, la commune doit justifier d'une mise à l'étude d'un projet.
- Avantage : mise en place par simple délibération.

Table ronde 2

Le sursis à statuer

Exemple de Lantic (22)



Réflexion urbaine sur un secteur



Mise en place d'un périmètre de prise en considération

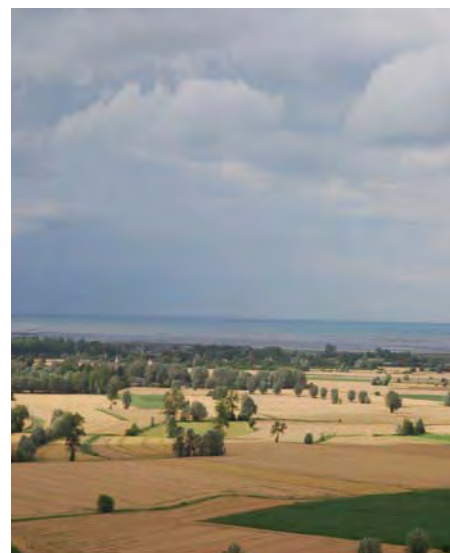


Photo : Mont-Dol

Le périmètre de gel à 5 ans

Art L132-2a du code de l'urbanisme



Interdiction de constructions supérieures à une surface donnée, dans l'attente de l'approbation d'un projet global par le conseil municipal. La commune dispose de 5 ans pour mettre en place un projet et des règles auxquelles il sera soumis.

Exemple d'Iffendic (35)



Table ronde 2

La gouvernance en matière de gestion économe du foncier

Tous les intervenants ont mis en avant l'importance de la gouvernance en matière de gestion économe du foncier et du nécessaire fort portage politique. Ce qui paraît important, c'est la connaissance par les élus locaux des enjeux urbains, de la consommation d'espace et des outils de l'action foncière ainsi que l'accompagnement par les services de l'Etat et les agences d'urbanisme tout au long de la procédure d'élaboration du document ou encore la sensibilisation des acteurs locaux, y compris de la population, aux enjeux fonciers.



Photo : Saint-Gouéno

«Aujourd'hui, on est dans un cadre où, manifestement, l'intérêt de l'agriculture c'est de sauver le foncier, ce n'est pas de faire n'importe quoi. Il y a eu des autorisations, des permis de construire qui ont été délivrés, je me suis toujours demandé pourquoi, à des endroits où c'était totalement aberrant. [] Il y a des gens qui exploitaient, qui au moment où ils exploitaient, défendaient mordicus leur terre agricole. A partir du moment où il y a la retraite ou parfois le cas d'héritages potentiels, [] les héritiers viennent vous voir et ils vous disent : « dites donc là, est-ce qu'on va pouvoir construire ? ». La réponse est, si c'est en centre bourg, il n'y a pas de problème, si c'est à l'extérieur et dans une zone où manifestement on interdira la construction, la réponse est non, dès le départ. Il faut être ferme et crédible. Il faut l'expliquer aussi».

*Jean-Claude Hergot,
correspondant de l'association des
maires ruraux de France dans les
Côtes d'Armor*

«Nous avons adressé, Jacques Jaouen - président de la chambre régionale de l'agriculture - et moi, une lettre à Monsieur le préfet de région, dans l'optique de ce colloque. Nous lui avons d'abord indiqué notre volonté de travailler ensemble, notre volonté de participer à vos travaux et nous lui avons notamment dit que l'objectif que nous nous fixons est la préservation de l'espace en faveur des différentes activités économiques, quelles qu'elles soient, en réduisant le rythme de consommation foncière par l'optimisation des surfaces déjà artificialisées et en anticipant les besoins afin d'éviter les conflits d'usage et les obstacles au développement ».

*Alain Daher,
président de la chambre de
commerce et d'industrie de
la région Bretagne*

L'articulation entre les différents documents de planification et de programmation



Table ronde 3



Les intervenants à la table ronde :
Louis Ménager, président du syndicat d'urbanisme du pays de Vitré
Thierry Cann, directeur du syndicat mixte des communautés du pays de Brest
Dominique Morau, chargée de mission aménagement et planification au CETE de l'Ouest

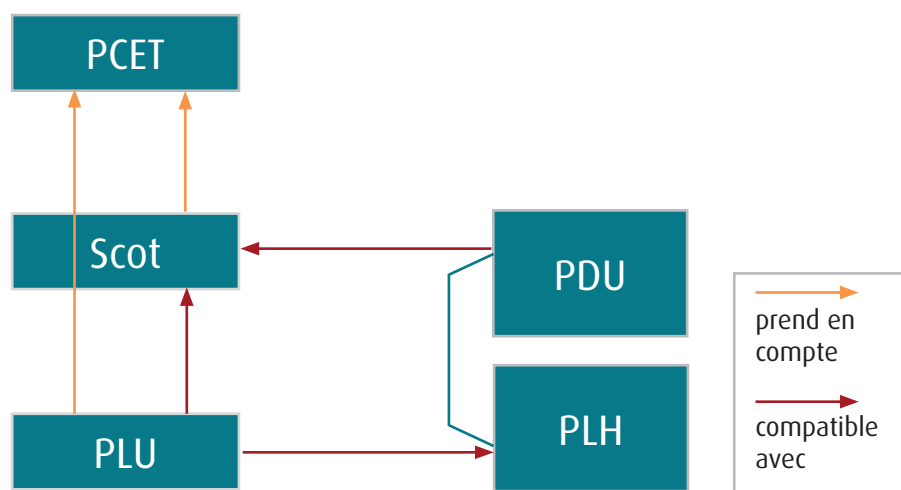
«Quels sont les objectifs que l'on définit pour le territoire, entre le foncier à vocation d'agriculture, les fonciers à vocation d'habitat, d'économie ou encore de préservation de la biodiversité, et quelle stratégie globale développet-on ? Chaque document servira à affiner le projet».

*Dominique Morau,
Chargée de mission aménagement
et planification au CETE de l'Ouest*

Dès lors que plusieurs documents de planification et de programmation existent sur un territoire, ils gagnent à être mieux articulés entre eux au service du développement et de l'aménagement durable du territoire. Une cohérence des documents de planification doit être recherchée entre les différents niveaux.

Le Scot assure la cohérence des questions d'habitat, de déplacement, de développement commercial et d'organisation de l'espace en s'imposant aux planifications que sont les PLH, PDU, PLU ou encore aux projets importants que sont les ZAC, ZAD. La loi portant engagement national pour l'environnement renforce l'approche intégrée du Scot

La mise en comptabilité des PLH, PDU, PLU avec le Scot et la prise en compte du PCET



Le nouvel article L. 122-1-15 du code de l'urbanisme dispose que notamment les PLH, les PDU, les PLU doivent être compatibles avec les Scot. La mise en compatibilité des PLU avec les orientations du Scot se fait dans les 3 ans et dans l'année de l'approbation du Scot pour les PLH.

Le Scot en tant que document plus prescriptif avec une évolution du rapport de compatibilité entre le Scot et les PLH, PLU et PDU

La loi portant engagement national pour l'environnement se montre favorable à l'introduction de dispositions plus prescriptives. Révélateur de cette évolution, le document d'orientations générales (DOG) devient le document d'orientations et d'objectifs (DOO). De plus, **le Scot doit arrêter des « objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain qui peuvent être ventilés par secteur géographique »** (Art. L.122-1-5, II du code de l'urbanisme) **et des objectifs d'offres de nouveaux logements, éventuellement chiffrés** (art. L.122-1-7 du code de l'urbanisme). Il devra également définir les grands projets d'équipement et de services, et il pourra, à titre facultatif, fixer des normes minimales de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol et d'occupation des sols et éventuellement, en l'absence de PLU valant PDU des densités minimales de constructions dans des secteurs proches des transports. Il pourra également imposer, des règles préalables à l'ouverture à l'urbanisation (par exemple l'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par des réseaux d'électricité, d'eau ou d'assainissement ou l'obligation pour les constructions de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées (art. L.121-1-5 du code de l'urbanisme). Il pourra également définir, « par secteur, des normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère applicables en l'absence de plan local d'urbanisme ou de document d'urbanisme en tenant lieu » (art. L.122-1-6 du code de l'urbanisme). Parmi toutes les nouvelles possibilités offertes aux Scot, seules celles relatives à la maîtrise de la consommation d'espace sont obligatoires, par le biais des objectifs chiffrés de consommation d'espace.

Les PLU intercommunaux

La loi portant engagement national pour l'environnement **encourage de la réalisation de PLU intercommunaux, sans en faire une obligation.**

Cette loi renforce les volets, habitat, déplacement, commercial des SCOT et ouvre la voie à un document unique regroupant PLU (intercommunal), PLH et PDU, vers un urbanisme de projet. Alors même que les PLU-I font débat, ils présentent l'avantage de régler les problèmes de temporalité et méritent d'être étudiés sur les territoires.

Le nouvel article L.123-1-1 du code de l'urbanisme prévoit que : « Lorsqu'il est élaboré par un établissement public de coopération

Projet d'élaboration d'un PLUI- PLU facteur 4 (PLU-PLH-PDU-PCET) de Brest Métropole Océane :

S'appuyant sur la loi portant engagement national pour l'environnement, le PLU se transforme et intégrera désormais la force d'action du PLH et du PDU. Et l'élaboration du PCET sera articulée avec la révision du PLU. C'est donc un PLU facteur 4 qui est mis en chantier (avec l'engagement de diviser par 4 les émissions de gaz à effet de serre en 40 ans). La révision du PLU concernera en particulier les aspects fonciers. Les objectifs consistent notamment à garantir la parfaite compatibilité de PLU avec le Scot du Pays de Brest, à intégrer les nouvelles orientations du PLH, du PDU et à articuler les actions du PCET avec le PLU.

BMO a instauré de manière large des servitudes de mixité sociale, en lien avec le PLH ainsi que des périmètres d'attente de projet. Elle recourt également aux plans masses dans le règlement du PLU et aux ZAC.

intercommunale compétent, le plan local d'urbanisme peut comporter des **plans de secteur** qui couvrent chacun l'intégralité du territoire d'une ou plusieurs communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale et qui précisent les orientations d'aménagement et de programmation ainsi que le règlement spécifiques à ce secteur ».

Les démarches volontaires de coopération

A côté de ces démarches réglementaires, les démarches volontaires existantes ont toutes leur place et arrivent à de bons résultats. Ce sont par exemple les démarches interScot, les chartes de l'agriculture et de l'urbanisme et toutes les démarches d'accompagnement par les structures de Scot envers les PLU, avec notamment l'apport d'ingénierie.

La Charte agricole du 56

Systematiser le diagnostic foncier

3 DIAGNOSTIC AGRICOLE : UNE EXPERTISE INDISPENSABLE

PRINCIPES

L'élaboration des documents d'urbanisme demande une prise en compte de toutes les activités économiques en place. Les études agricoles menées dans ce cadre peuvent être très précieuses.


PRÉCONISATIONS DE LA CHARTE

La réalisation de diagnostics agricoles précis est importante pour élaborer des documents d'urbanisme prévisionnels qui permettront de prendre pleinement en compte l'activité agricole.

Cet outil d'aide à la décision doit viser à réaliser un état des lieux de l'espace agricole, à proposer des scénarios prospectifs d'évolution viables dans toutes les étapes d'élaboration ou de modification du SCOT ou PLU. Les données disponibles seront sous forme cartographique. Elles seront alors utiles au quotidien dans la gestion des demandes de CU et PC... La méthode sera participative (voir cahier des charges – fiche technique n°1). Elle permettra d'apporter un descriptif de la connaissance de terrain des agriculteurs et des avis recueillis sur les projets de territoire.

Le travail d'expertise qui suivra, apportera une analyse prospective à 5 – 10 ans de l'évolution agricole du territoire et des actions à mettre en œuvre.

Localisation des sièges des exploitants agricoles



L'accompagnement des communes dans la mise en compatibilité du PLU au Scot



*Louis Ménager,
Président du syndicat d'urbanisme du pays de Vitré, président de l'atelier de travail sur l'articulation entre les différents documents de planification et programmation*

«Lorsque nous avons élaboré le Scot, dès le départ, nous avons demandé aux communes d'être assistées lors de la mise en place du POS ou PLU pour mettre en œuvre par anticipation dans ce PLU, les futures orientations du Scot».

Au syndicat d'urbanisme du Pays de Vitré, «on fait de l'information et de la formation auprès de tous les conseillers municipaux dans ces communes».

«Au-delà du niveau de prescription du Scot, c'est l'accompagnement en amont des communes qui compte : il s'agit de faire de la pédagogie auprès des communes par exemple sur la densité et le renouvellement urbain et les résultats du Scot seront liés à cette pédagogie».

«La traduction de la garantie à 20 ans aux zones agricoles dans le PLU est prise en compte dès maintenant avec pour objectif d'assurer à l'exploitant dans ces communes que les zones A soient préservées».

*Thierry Cann,
Directeur du syndicat mixte des communautés du pays de Brest*

Conclusion

Plusieurs préconisations ont été mises en avant et pourraient être inscrites dans la future charte pour une gestion économe du foncier : la recherche de dénominateur commun partagé en termes d'observation, la mise à disposition des élus d'une boîte à outils de l'action foncière.

Ce colloque a montré que le constat d'économie d'espace est vraiment partagé quelque soient les usages, comme l'illustre notamment la lettre au préfet de la Chambre de commerce et d'industrie régionale (CCIR) et de la Chambre régionale de l'agriculture de Bretagne (CRAB).

Concernant la posture de l'Etat, des travaux sont actuellement menés entre la DREAL, les DDTM et les préfets pour un **portage plus fort qu'aujourd'hui des enjeux de l'Etat auprès des territoires de Scot et de PLU à enjeux, à l'instar de la nécessaire prise en compte des questions foncières par les collectivités dans leurs documents d'urbanisme.** Une démarche de l'Etat pourrait également être menée auprès des territoires qui n'ont jamais connu de Scot. Un accompagnement plus fort permettrait d'aboutir à un important niveau d'ambition en matière de gestion économe du foncier. Les travaux se poursuivent avec des nouveaux ateliers et bientôt une proposition de contenu de charte qui pourrait être signée par ceux qui ont envie de partir sur ce type d'engagement et ensuite les traduire dans leurs documents de planification et de programmation.



*Françoise NOARS,
directrice régionale de
l'Environnement, de
l'Aménagement, et du
Logement*



*Comité de
travail restreint
d'élaboration de la
charte en réunion
le 23 février 2012*

Les suites

Un premier projet de charte sera présenté au cours d'une conférence foncière régionale prévue le 19 mars 2012. Les ateliers de travail se poursuivent en particulier sur l'observation foncière et plus spécifiquement sur le foncier économique.

«Le foncier constitue une ressource incontournable pour le développement économique, quel que soit le secteur considéré : agricole, industriel, résidentiel, ainsi que pour la réalisation d'infrastructures nécessaires aux transports.

L'objectif que nous poursuivons est la préservation de l'espace en faveur de ces différentes activités économiques, en réduisant le rythme de consommation foncière par l'optimisation des surfaces déjà artificialisées et en anticipant les besoins afin d'éviter les conflits d'usage et les obstacles au développement».

Extrait de la lettre de la CCIR et de la CRAB du 23 novembre 2011

GLOSSAIRE

BMO	Brest Métropole Océane
CAUE	Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement
CCIR	Chambre de commerce et d'industrie régionale
CDCEA	Commission départementale de la consommation des espaces agricoles
CETE	Centre d'études techniques de l'Équipement
CRAB	Chambre régionale de l'agriculture de Bretagne
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DOO	Document d'orientations et d'objectifs
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture, et de la pêche
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EPF	Établissement public foncier
INSPIRE	Infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne
PAAR	Projet agricole et agroalimentaire régional
PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
PCET	Plan Climat-Énergie Territorial
PDU	Plan de déplacements urbains
PLH	Programme local de l'habitat
PLU	Plan local d'urbanisme
POS	Plan d'occupation des sols
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
Scot	Schéma de cohérence territoriale
SIG	Système d'information géographique
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZAP	Zone agricole protégée

Siège social : DREAL Bretagne - l'Armorique
10, rue Maurice fabre - CS 96515
35065 Rennes Cedex
Téléphone : 02 99 33 42 63 (secrétariat SCEAL)
Télécopie : 02 99 33 42 73
Courriel : sophie.corderoch@developpement-durable.gouv.fr
Directrice de publication : Françoise Noars
Rédaction : Sophie Corderoch
Relecture : Jean-Pierre Caroff, Daniel Cueff, Louis Ménager, Christian Duboislouveau (conseil régional), Bernard Poirier, Jean-Claude Hergot, Alain Daher, Dominique Morau, Thierry Cann, Jacques Jaouen, Gérard Labove, Anicette Paisant-Béasse, Pascal Brérat, Pascal Leveau, Patrick Jules, Agnès Delouÿe, Clément Hallaire, Martial Michelin
Conception - réalisation : Eric Evain
Transcription intégrale des échanges réalisée par : Aportech
Contributeur des illustrations : Foncier de Bretagne
Crédit photos : DREAL Bretagne