



URBANISME

→ POINTS CLÉS

Depuis la loi du 12 juillet 2010 portant « engagement national pour l'environnement », dite « Grenelle 2 », le **Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)** est devenu le document pivot en matière d'aménagement durable et d'urbanisme de projet. Cependant, la région connaît, de manière générale, un retard sur l'état d'avancement des démarches d'élaboration de SCoT en raison d'une coopération intercommunale récente et d'une forte densité urbaine du littoral qui rend difficile l'émergence de pôles urbains structurants.

Malgré cela, les 29 territoires de SCoT concernant plus de la moitié du territoire régional (629 communes) et étant situés dans les territoires les plus peuplés permettent de couvrir un peu plus de 4 700 000 habitants, soit plus de 90% de la population de la région.

Concernant les documents d'urbanisme de niveau communal, plus du tiers des communes de la région sont dotées de documents d'ancienne génération : les plans d'occupation du sol, alors que la loi SRU de 2000 les a remplacés par les **Plans Locaux d'Urbanisme (PLU)**, qui doivent refléter un projet d'aménagement et de développement durable de la commune.

La plupart de ces documents font l'objet d'une évaluation environnementale, en raison de leurs impacts potentiels sur les espaces naturels et agricoles, et sur toutes les autres composantes de l'environnement (énergie, eau, air, risques...).

Les acteurs locaux s'engagent cependant, de manière croissante, dans les démarches de projet exemplaires liées au plan Ville durable du Ministère en charge de l'environnement, comme le montrent les exemples des communes engagées dans l'appel à projet national ÉcoQuartier ou la forte mobilisation des collectivités de la Région concernant l'appel à projet transport en commun en site propre.

→ CHIFFRES CLÉS

2 directives territoriales d'aménagement (DTA) sur le périmètre des départements des Bouches-du-Rhône et des Alpes-Maritimes

29 périmètres de SCoT assurant une bonne couverture de la région sauf sur les zones les moins peuplées

Plus du **1/3** des communes de la région sont dotées de « plans d'occupation des sols », documents d'urbanisme d'ancienne génération, alors que la loi SRU de 2000 les a remplacés par les Plans Locaux d'Urbanisme

Une trentaine de projets d'ÉcoQuartiers et 2 ÉcoCités (Marseille-Euroméditerranée et Nice-Plaine du Var)

EcoQuartiers

1. Les problématiques environnementales liées à un urbanisme non maîtrisé

L'après seconde guerre mondiale a été marqué par le dernier mouvement d'exode rural. Les villes ont dû gérer la croissance très rapide du nombre d'habitants, alimentée dans notre région par le flux des réfugiés de l'ancien empire colonial. L'urbanisme d'après guerre n'a fait que peu de cas de l'environnement. Afin d'éviter l'extension des zones pavillonnaires vétustes, il a privilégié une politique de densification verticale symbolisée par la création des Zones urbaines prioritaires (ZUP) en 1958. Tours et barres se multiplient au gré des grandes opérations d'habitat social. Ces constructions, tout en permettant de répondre au besoin massif de logements, offrent un confort qui était une nouveauté absolue pour bien des habitants (chauffage, électricité...). L'urbanisation de cette époque est, en outre, intrinsèquement liée au développement de la voiture (il faut adapter la ville à l'automobile, disait le Président Pompidou).

Dans le même temps, le littoral est le lieu d'une urbanisation intense. Il est victime de dégradations paysagères importantes notamment sur la Côte d'Azur. Tous les types d'urbanisation sont présents : lotissements immenses, binômes « port ou golf-complexe immobilier », urbanisme collectif de la fin des années 80, villas de grands luxe.

Le législateur prend, néanmoins, peu à peu conscience de la nécessité de protéger l'environnement à travers par exemple le vote des lois Montagne (1985) et Littoral (1986). L'État a également relancé, au cours de ces années 1980, la politique de protection des espaces naturels (Classement au titre de la loi de 1930, sites du Conservatoire du Littoral...).

Aujourd'hui, la question de la conception d'un projet urbain ne peut se passer de la prise en compte de l'environnement, au sens global du terme. Il en est devenu un élément central. Les outils mis en place à la suite du Grenelle de l'Environnement – et à différentes échelles – traduisent ce souci de l'ensemble des acteurs de promouvoir un aménagement durable des villes et des territoires, respectueux à la fois de l'environnement mais aussi du paysage, de la qualité de vie, de la consommation énergétique...

2. Les orientations nationales vers un urbanisme de projet respectueux de l'environnement voire exemplaire

2.1. Le rôle fondamental des outils de planification territoriale pour un aménagement durable des territoires

Les documents d'aménagement et d'urbanisme constituent le principal levier de l'action publique en matière de respect des objectifs de développement durable tels que :

- la lutte contre l'étalement urbain,
- la réponse aux besoins de logement,
- la préservation de la biodiversité,
- la réduction des gaz à effet de serre et la production d'énergies renouvelables,
- la diminution des obligations de déplacements et un lien renforcé entre densité et niveau de desserte par les transports collectifs,
- le développement des communications électroniques.

Les documents d'aménagement et d'urbanisme sont nombreux, variant dans leur échelle géographique, leurs effets juridiques, l'autorité compétente pour les approuver... Chacun de ces documents s'insère dans une hiérarchie des normes qui traduit l'échelle à laquelle il est mis en œuvre.

La loi portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 » a considérablement renforcé le rôle des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) qui s'imposent aux Plan Locaux d'Urbanisme (PLU) et aux cartes communales. Les SCoT doivent ainsi « prendre en compte » sur leur territoire les orientations du Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE), ainsi que du Schéma Régional Climat Air Énergie (SRCAE), par l'intermédiaire de la prise en compte des plans climat énergie territoriaux.

L'objectif du législateur réside en une couverture totale du territoire par les SCoT. L'article L 122-2 du code de l'urbanisme dispose en effet que, sauf dérogation, l'absence de couverture par un SCoT entraîne l'impossibilité, sauf dérogation, d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser délimitée après le 1er juillet 2012 ou une zone naturelle, ainsi que le rejet des demandes d'exploitation commerciale.

La loi ALUR de mars 2014 renforce encore le caractère intégrateur des SCoT. Elle incite fortement à l'élaboration de PLU à l'échelle intercommunale et fixe des échéances auxquelles les POS deviendront caduques, à compter du 31 décembre 2015.

SCoT : Créé par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000, le Schéma de Cohérence Territoriale est l'outil pour définir un projet de territoire intercommunal. Il fixe les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés, ainsi que les objectifs en matière de logement, de développement économique, de déplacements... Il détermine les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels ou agricoles. Les lois Grenelle et ALUR renforcent le rôle du SCoT comme document intégrateur des politiques sectorielles. Un SCoT peut contenir un volet maritime qui mentionne les orientations relatives aux cultures marines et aux activités de loisirs.

PLU : Le Plan Local d'Urbanisme est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'une commune ou d'un groupement de communes (EPCI), établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement, et fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire considéré. La loi ALUR donne à l'échelon intercommunal la compétence en matière de PLU, sauf opposition des communes. Ce PLU (intercommunal) peut valoir PLH (Programme Local de l'Habitat) et PDU (Plan de Déplacements Urbains).

2.2. La nécessaire évaluation environnementale des documents d'urbanisme

Les documents d'urbanisme sont soumis à évaluation environnementale. Cette dernière n'est pas une évaluation a posteriori des impacts une fois le document établi mais une démarche méthodologique intégrée à la procédure d'élaboration ou d'évolution du document d'urbanisme. Elle constitue en cela une démarche d'aide à la décision qui, tout à la fois, accompagne la construction d'un document de planification et assure l'aménagement équilibré et durable du territoire.

L'évaluation environnementale est intégrée au document d'urbanisme dans son rapport de présentation. Elle se compose d'un état initial de l'environnement qui constitue le référentiel sur lequel doivent s'appuyer les autres temps de l'évaluation : l'analyse des incidences ainsi que le dispositif de suivi.

À chaque étape de la construction du document d'urbanisme, l'évaluation contribue à l'adapter en analysant les incidences potentielles de différents scénarii. L'évaluation est dite stratégique car elle permet une lecture globale et transversale du projet de territoire et des effets cumulés des différents projets sur l'environnement, à la différence des études d'impact portant sur chaque projet et qui ne permettent pas cette vision d'ensemble. Les mesures de réduction d'impact proposées par cette évaluation stratégique doivent permettre d'éviter le recours aux mesures compensatoires qui s'imposent en cas d'incidences dommageables sur l'environnement.

L'évaluation vérifie également que la traduction des enjeux environnementaux est cohérente entre tous les documents de planification qui concernent le territoire. Le rapport de présentation doit décrire l'articulation du PLU ou du SCoT avec les autres plans ou programmes tels que les Plans de Déplacements Urbains (PDU), Schémas d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SAGE), Schéma des carrières, etc.

Cette évaluation environnementale est réalisée par la collectivité et donne lieu à un avis de l'autorité environnementale, publié sur le site internet de la DREAL et intégré au dossier d'enquête publique. Cette autorité, pour les documents d'urbanisme, est le Préfet de département, les avis étant préparés par la DREAL.

2.3. Un urbanisme exemplaire : le plan Ville durable

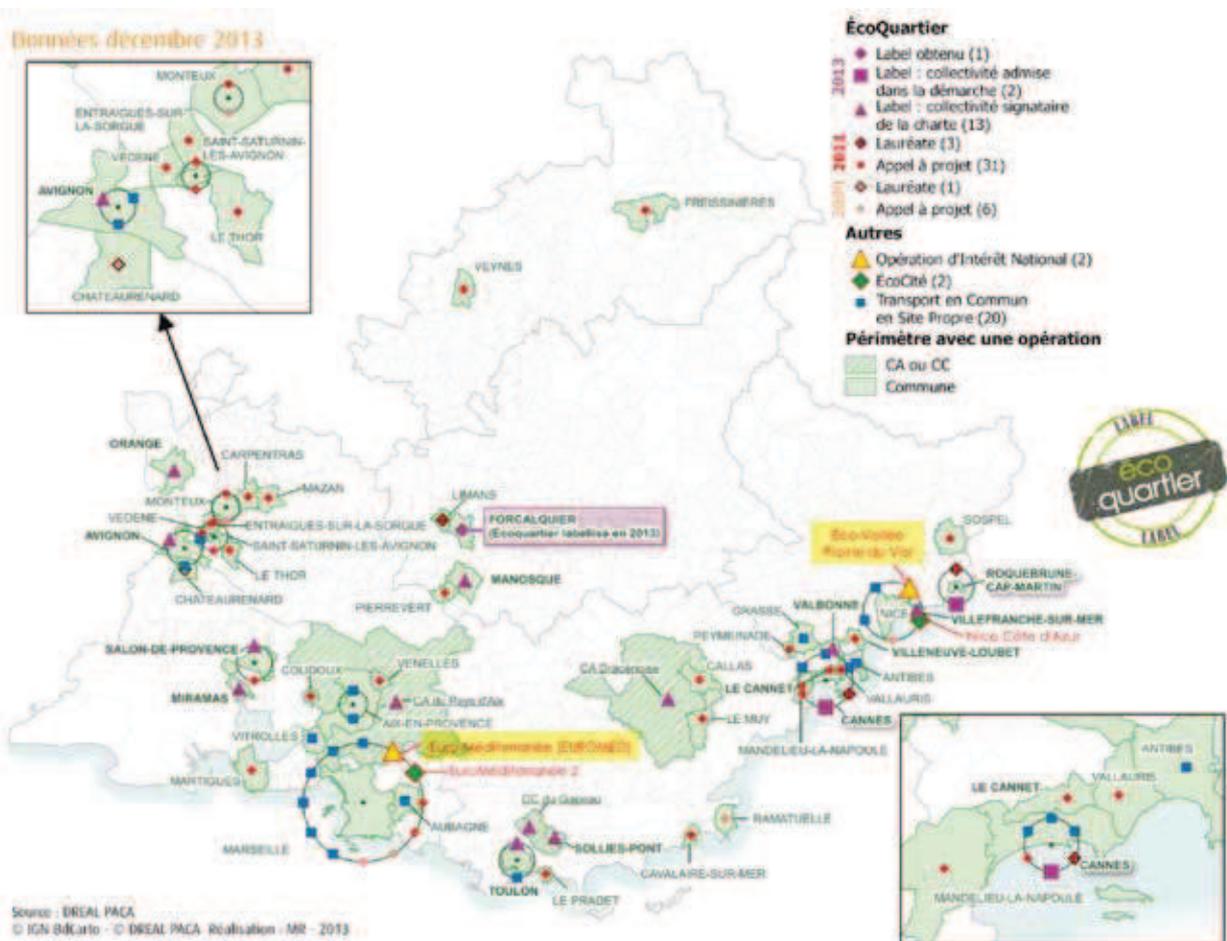
Dans le prolongement des engagements du Grenelle, le plan Ville durable, présenté en Conseil des ministres le 22 octobre 2008, vise à favoriser l'émergence d'une nouvelle façon de concevoir, construire et gérer la ville. Le lancement du concours ÉcoQuartier, le projet des ÉcoCités, l'appel à projets transports collectifs, le plan nature en ville sont les différentes initiatives de ce plan.

À l'échelle du quartier, le Gouvernement a lancé, en octobre 2008, le premier appel à projets ÉcoQuartier afin de rassembler les projets de qualité au sein d'un club opérationnel, de les valoriser et de permettre la diffusion de bonnes pratiques. Chacun des aspects techniques de l'aménagement durable est analysé et permet de distinguer les projets exemplaires : l'eau, les déchets, la biodiversité, la mobilité, la sobriété énergétique et les énergies renouvelables, la densité et les formes urbaines, l'éco-construction...

La ministre de l'Égalité des Territoires et du Logement Cécile Duflot a officiellement lancé vendredi 14 décembre 2012 le label national ÉcoQuartier. Pensé comme un instrument de la transition écologique, ce nouveau label vise à encourager, accompagner et valoriser les projets d'aménagement et d'urbanisme durables.

À l'échelle de la ville, le Gouvernement a mis en place la démarche ÉcoCités, lieu d'innovation pour la mise en œuvre de la politique de développement durable dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme. Les ÉcoCités bénéficient d'un soutien opérationnel et financier de l'État au titre des investissements d'avenir.

Un appel à projets Transports Collectifs en Site Propre (TCSP) permet d'aider les collectivités locales à accélérer leur développement, le Grenelle de l'environnement ayant retenu une multiplication par six de la longueur totale de ces axes de transports. En PACA, plusieurs projets de métro, tramway ou bus à haut niveau de service bénéficient ainsi d'un soutien financier.



Ville durable et opérations d'intérêt national (oin)

Données décembre 2013

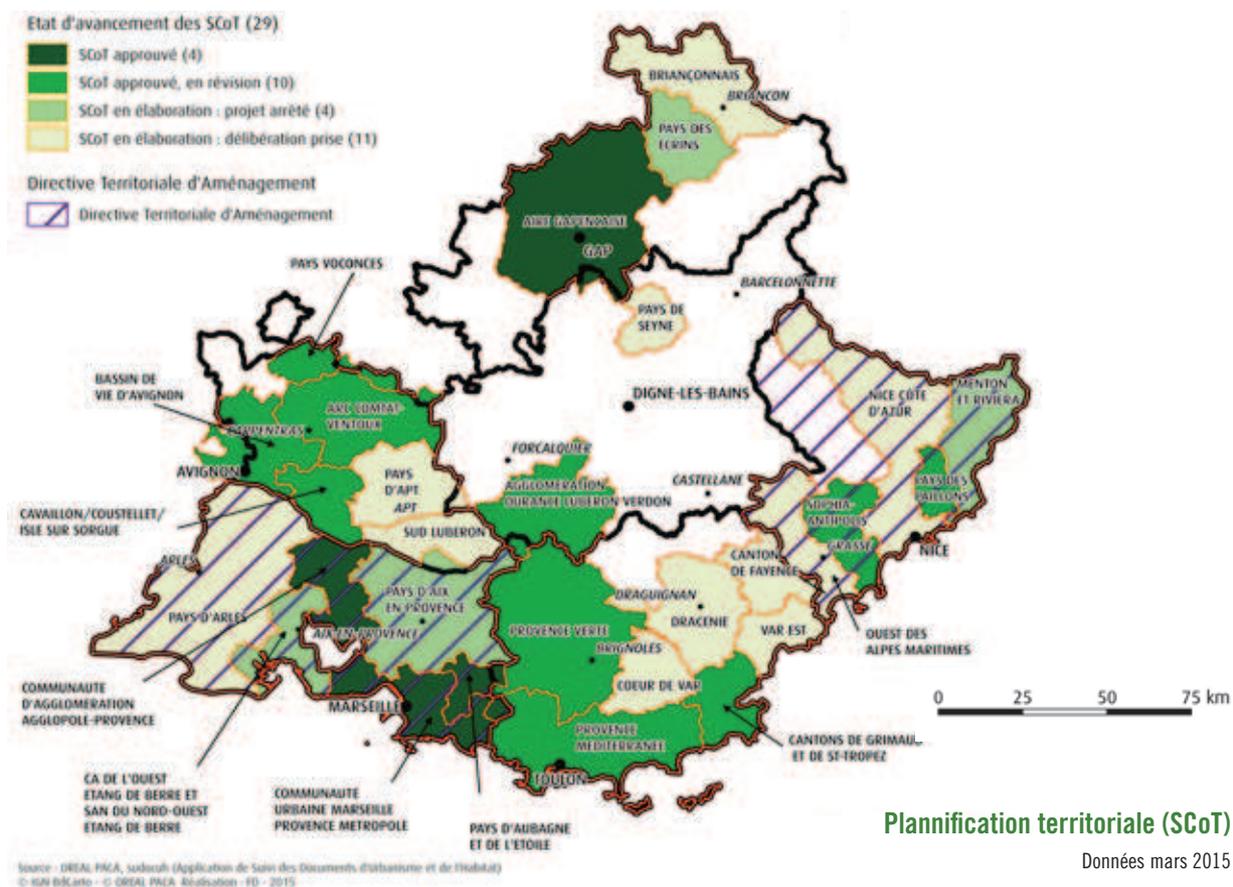
3. La déclinaison de ces objectifs au niveau régional

3.1. La couverture du territoire régional par les documents d'urbanisme présente un bilan contrasté

A l'échelle de la région PACA, deux directives territoriales d'aménagement ont été approuvées à l'échelle des départements des Alpes-Maritimes (2003) et des Bouches-du-Rhône (2007).

En ce qui concerne les SCoT, la région connaît, de manière générale, un retard sur l'avancement des procédures, à la fois pour des raisons de gouvernance – une coopération intercommunale récente - et géographiques - la forte densité urbaine du littoral pose des difficultés pour l'émergence de pôles urbains structurants-.

La carte ci-après présente l'état d'avancement des SCoT dans la Région PACA :



3.2. L'engagement croissant des acteurs régionaux dans les démarches de projets

Concernant la démarche ÉcoQuartier, en 2009, un seul projet en PACA - sur 6 projets lauréats - a été retenu en « ÉcoQuartiers exemplaires » au titre du soutien aux petites villes : le projet « Le Vigneret » à Châteaurenard.

L'année 2011 a été marquée par une implication croissante des communes régionales dans cette démarche. L'appel à projets national lancé fin 2012 a suscité le dépôt de 32 dossiers, la DREAL et les DDT(M) ayant réalisé l'expertise locale. Sur les 24 lauréats, trois sont des communes de PACA : Limans (04), Roquebrune-Cap-Martin (06) et Cannes (06). En 2013, le centre ancien de Forcalquier a été la première opération labellisée en PACA.

Marseille-Euroméditerranée, sur le périmètre d'extension de l'opération d'intérêt national, et Nice-Plaine du Var font partie des 13 projets labellisés Éco-cités. Dans ce cadre, certains projets bénéficient d'un soutien financier.

A Marseille, le Parc Bougainville reconstituera une trame verte et bleue. Il permettra de réguler les crues et de diminuer les effets thermiques sur une surface de 1,4 ha.

Les projets niçois retenus visent par exemple le développement d'un réseau intelligent pour une meilleure distribution d'électricité ou l'installation de points de charge pour les véhicules électriques.

La DREAL PACA a animé en 2013, le troisième appel à projets « transport collectifs et mobilités durables » qui a vu une forte mobilisation des collectivités de la région : 9 Autorités Organisatrices de Transport y ont proposé 120 projets, dont une part importante de dossiers de BHNS, qui ont été en grande majorité retenus.

En englobant les résultats du 1^{er} et 2^{ème} appels à projets, 20 projets de métro, tramway ou bus à haut niveau de service sont en phase d'étude ou de travaux pour des mises en service progressives d'ici 2016.

→ LES INDICATEURS THÉMATIQUES

- Part de la population couverte par un SCoT approuvé
- Nombre d'EcoQuartiers labellisés (à compter de 2013)