

Inverser le regard...

L'exemple du SCOT de L'Agglomération de Montpellier

Contexte local :

Le District de Montpellier, créé en janvier 1965 autour de douze communes puis élargi progressivement à quinze, a été transformé en Communauté d'Agglomération le 1er août 2001. Aujourd'hui, 31 communes composent la **Communauté d'Agglomération de Montpellier**

L'agglomération de Montpellier en chiffres :

Superficie (source INSEE tableau économique 2000)	43 421 hectares, soit 7% de la superficie du département
Population (source INSEE recensement 1999)	390 745 habitants
Croissance démographique entre 1990 et 1999 (source INSEE recensement 1999) +	8,4% contre 2,6% (moyenne des 15 plus grandes agglomérations de France)
Population active (source INSEE recensement 1999)	170 000, soit 45% de la population active du département
Communauté d'Agglomération de Montpellier (CAM)	31 communes

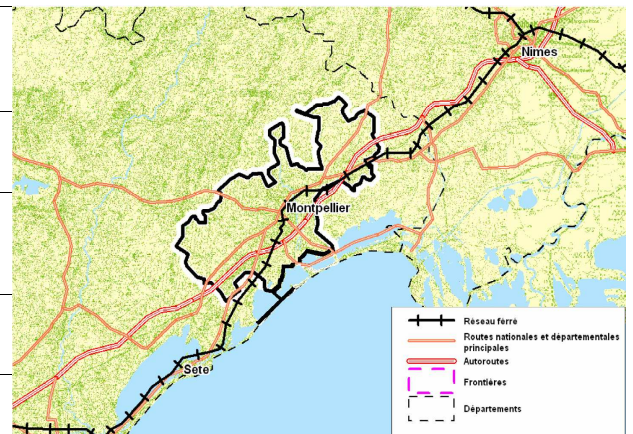


Figure 1 : les limites du SCOT

- Une croissance démographique urbaine forte :**

La ville de Montpellier est passée de la 20ème à la 8ème ville de France en moins de vingt ans. Le territoire attractif de l'Agglomération de Montpellier s'urbanise à un rythme de 300 ha/an. Ce développement se fait principalement au dépend des zones agricoles périurbaines en déprise.

100 000 nouveaux habitants sont prévus dans les quinze prochaines années, une consommation d'espace supplémentaire à court terme qui risque de mettre en péril l'attractivité du territoire et asphyxier son développement.

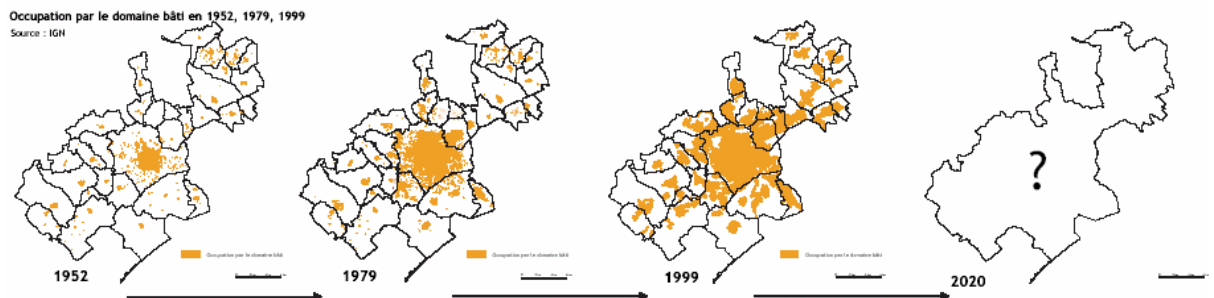


Figure 2 : une urbanisation à un rythme de 300 ha/an

Ces fiches de cas ont pour objectif de présenter différentes expériences concrètes sur la façon dont est pris en compte l'environnement dans des documents d'urbanisme. Le principe retenu est d'exploiter des documents de planification suffisamment avancés pour que puisse être mis en exergue le travail réalisé.

Ces fiches destinées aux élus et techniciens illustrent à partir d'exemples, méthodes et démarches mis en oeuvre, l'organisation de la maîtrise d'ouvrage et des maîtrises d'oeuvre, le jeu des acteurs locaux ; elles n'ont pas vocation à traiter de tous les thèmes relevant de l'environnement mais à mettre en exergue certaines dimensions jugées intéressantes au regard du contexte local.

Certu - 2006 / 2



• **La politique territoriale de l'agglomération de Montpellier**

La politique territoriale de l'agglomération est menée via l'existence de 3 instruments :

- Le **Projet d'Agglomération** (acte fondateur de la politique territoriale).
- Le **Contrat d'Agglomération** (volet territorial du contrat de plan).
- Le **Schéma de Cohérence Territoriale** (le Conseil de Communauté a arrêté ce projet le 21 juillet 2005 et approuvé le 17 février 2006).

Les politiques sectorielles du territoire montpellierain sont définies par les documents suivants :

- Le **Programme Local de l'Habitat** (adopté le 21 décembre 2004).
- Le **Plan de Déplacements Urbains** (adopté le 23 décembre 2002, il est construit sur une logique de trois lignes de tramway).
- Le **Dossier de Voirie d'Agglomération** (approuvé le 03 mai 2002).
- Le **Schéma Directeur d'Assainissement** (approuvé le 21 décembre 2004, il détermine les modalités d'organisation du traitement des eaux usées).

► **La recherche d'un sens partagé :**

• **Une démarche exploratoire**

La **Communauté d'Agglomération de Montpellier**, maître d'ouvrage du SCOT, s'est donnée pour objectif de :

- partager collectivement le sens de la démarche du SCOT ;
- construire un diagnostic à la manière d'un socle solide et commun ;
- faire ressortir les enjeux à partir d'un travail participatif délocalisé.

Pour cela, le projet de SCOT de l'agglomération de Montpellier s'est déroulé en 3 temps :

- études préalables ;
- études de définition ;
- élaboration du SCOT.

Tout au long de ces étapes, une grande importance a été donnée au diagnostic du SCOT.

Un diagnostic remarquable à plusieurs titres :

- approche transversale : croisement d'études globales du territoire et d'analyses thématiques ;
- démarche participative : implication forte des acteurs (ateliers territoriaux) dans l'élaboration et la validation des études ;
- processus itératif : études réalisées, reprises puis synthétisées par des bureaux d'études variés et complémentaires.

L'objectif de cette démarche est de faire adopter le document du SCOT par le plus grand nombre d'acteurs et de décideurs afin de rendre efficace les orientations et les décisions qui en découlent.

Les avantages de la démarche sont de :

- Bénéficier de l'expertise de plusieurs bureaux d'études.
- Faire partager le diagnostic à l'ensemble des acteurs du territoire.
- Faire remonter du terrain les enjeux.
- Construire une méthodologie d'élaboration du SCOT adaptée au territoire et aux besoins des acteurs sur le terrain, notamment au cours des deux premières étapes préparatoires.

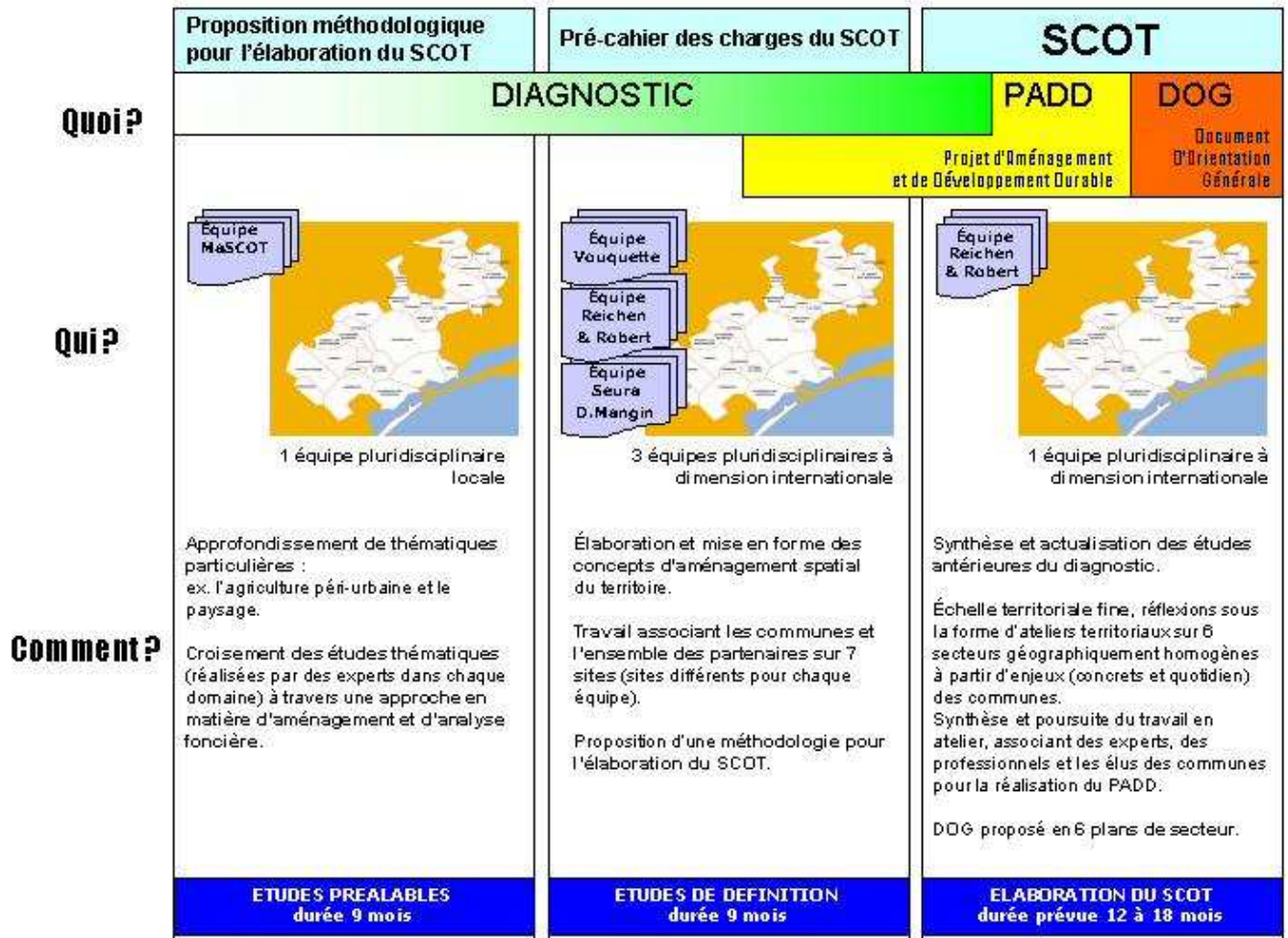


Figure 3 : l'élaboration du SCOT en 3 étapes

► Prise en compte de la thématique environnement :

• Une démarche de projet

La Communauté d'Agglomération de Montpellier consciente du risque de voir disparaître son capital environnemental et paysager, moteur de l'attractivité du territoire, a décidé d'utiliser le SCOT comme une démarche de projet destinée à lutter contre l'étalement urbain.

La démarche adoptée lors du démarrage des études est à la fois pragmatique et originale . En effet, c'est en amont du diagnostic à l'échelle de chaque commune, qu'une approche foncière est réalisée. Ensuite l'enjeu foncier est croisé avec l'ensemble des thématiques environnementales, transports, économie....

- **Inverser le regard**

Reconsidérer les espaces naturels et agricoles

De nombreux ateliers territoriaux ont pu faire remonter des enjeux locaux de territoire.

Au cours de ces ateliers, la question de la réduction des espaces naturels et agricoles a été développée et croisée par une approche géographique.

Le déficit relevé par l'équipe chargée de la réalisation du PADD a été de modifier la perception de ces espaces naturels et ruraux.

Reconsidérer les espaces naturels et ruraux c'est :

- inverser notre regard vis à vis du territoire ;
- privilégier le regard sur les espaces naturels et agricoles ;
- composer d'abord avec les « vides » (terres agricoles, garrigue...) pour réaliser les projets d'aménagement et non l'inverse.

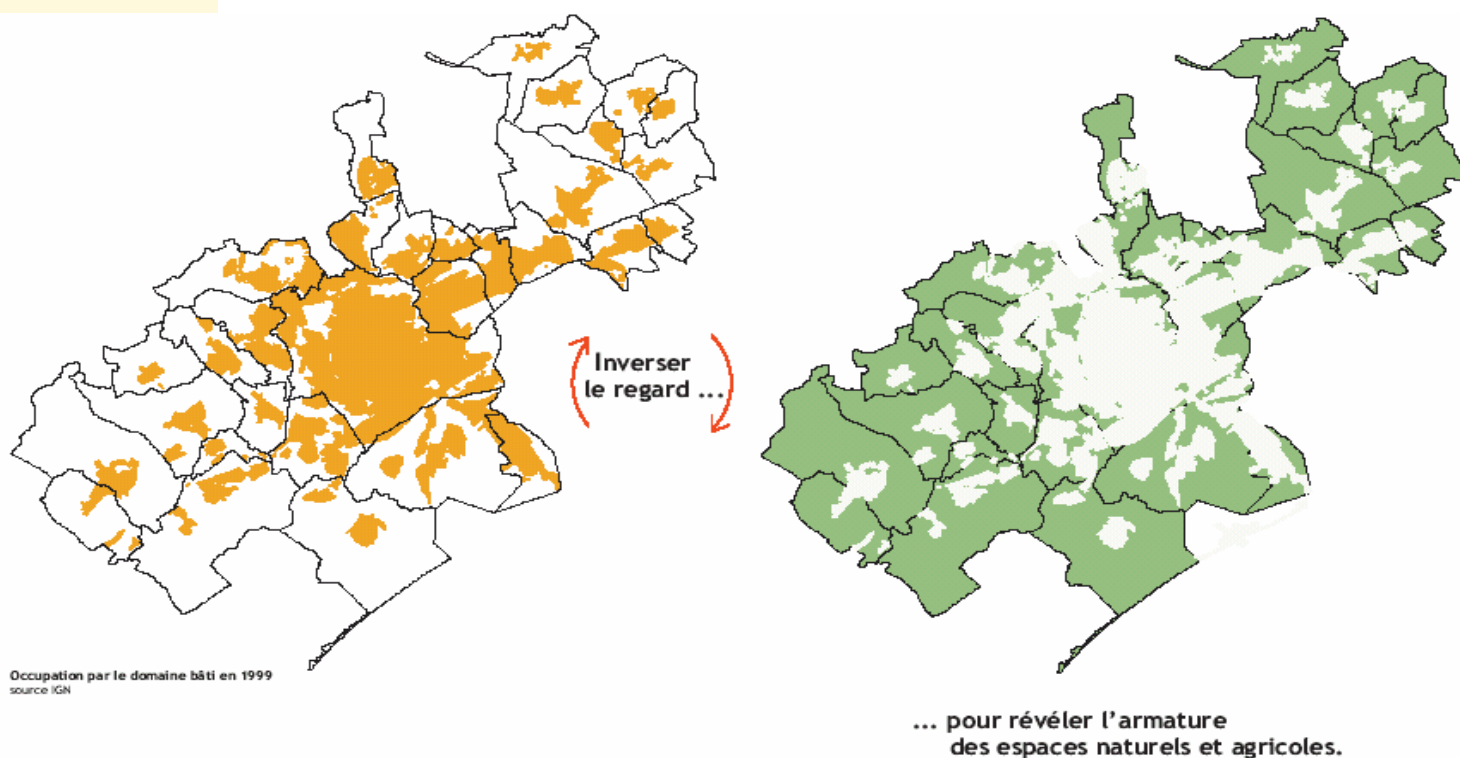


Figure 4: Inverser le regard, Urbanistes : Reichen et Robert & associés

Ci-dessus négatif d'une carte du domaine bâti permet par exemple de mettre en valeur l'organisation et les structures des espaces naturels et agricoles.

Ce changement de regard permet de

- mieux comprendre les espaces naturels et ruraux ;
- définir les orientations favorables à leur protection.

extrait du Document d'Orientations Générales (DOG) :

« Le schéma de cohérence territoriale de la Communauté d'agglomération de Montpellier renverse la perspective habituelle des documents de planification en considérant d'abord les espaces non bâtis naturels et agricoles pour définir ensuite les espaces potentiellement disponibles pour l'urbanisation. La nature et l'agriculture ne sont plus des variables d'ajustement de l'extension urbaine mais des enjeux de préservation et de valorisation qui conditionnent l'attractivité du territoire à long terme. C'est pourquoi le document d'orientations générales traite en premier lieu de cette grande catégorie d'espace, en définit la consistance et détermine les orientations qui permettront leur préservation et leur valorisation. »

Réinvestir l'urbain

Afin d'économiser l'espace et respecter les espaces naturels et agricoles, il est proposé de réinvestir les espaces déjà urbanisés. Ci-dessous, nous évoquerons les principales modalités prévues pour ce type d'urbanisation

Urbaniser comment ? Les règles de densité urbaine :

Trois valeurs guide sont déterminées par le type de forme urbaine projeté. Ces valeurs définissent un objectif de densité d'urbanisation, elles dépendent essentiellement du contexte et de la qualité de desserte en transport en commun du site.

VALEUR GUIDE A

Sites essentiellement en cœur d'agglomération et/ou desservis directement par le tramway :

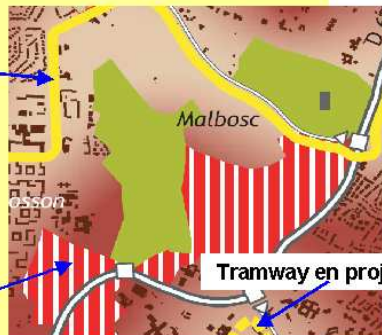
plus de 50 logements/hectare

ou

plus de 8 000 m² SHON/hectare

Les formes urbaines sont compactes et desservies par un transport public structurant.

Tramway existant



Tramway en projet

VALEUR GUIDE A

Exemples :



Un nouveau quartier



Un centre de village traditionnel

VALEUR GUIDE B

Extensions à proximité d'un réseau de transport public:

plus de 30 logements/hectare

ou

plus de 4 000 m² SHON/hectare

Les formes urbaines sont de type « villageois », composées de petits collectifs et des habitats groupés organisés par des espaces publics favorisant les déplacements doux

VALEUR GUIDE B



Station de tramway en projet

Exemples :



Un petit immeuble



Un habitat groupé

Figure 5 : règles de densité urbaine, (projet arrêté du SCOT, version du 21/07/05), Urbanistes : Reichen et Robert & associés

VALEUR GUIDE C

Extensions de villages en limite de grands paysage:

plus de 20 logements/hectare

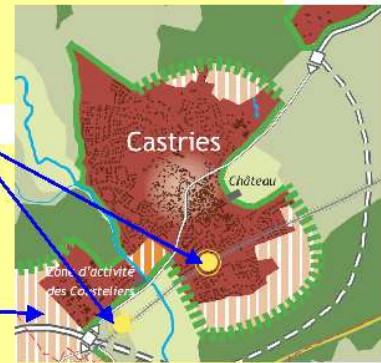
ou

plus de 2 000 m² SHON/hectare

Des habitations groupées et isolées s'organisent autour d'espaces publics abondamment végétalisés.

pôles d'échanges

VALEUR GUIDE C



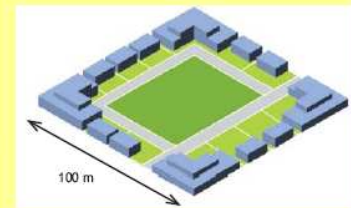
Exemples :



Habitat jumelé et superposé



Quartier d'habitations groupées



Quartier type de petits immeubles et de maisons isolées autour d'un jardin

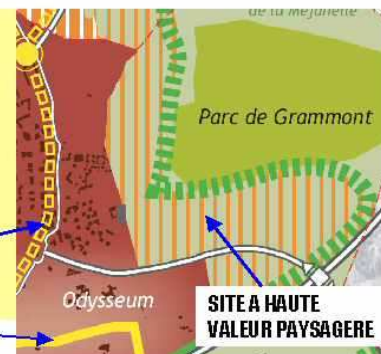
SITE A HAUTE VALEUR PAYSAGERE

Extensions de villages en limite de grands paysage:

- Des projets d'aménagement d'ensemble;
- des formes urbaines très compactes;
- des espaces cultivés ou végétalisés participant à l'armature des espaces naturels et agricoles du site;
- respect des qualités et perspectives paysagères préexistantes.

ligne de tramway potentielle

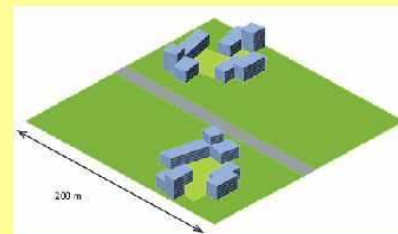
ligne de tramway existante



Exemples :



Bâtiment d'activité



Îlots compacts

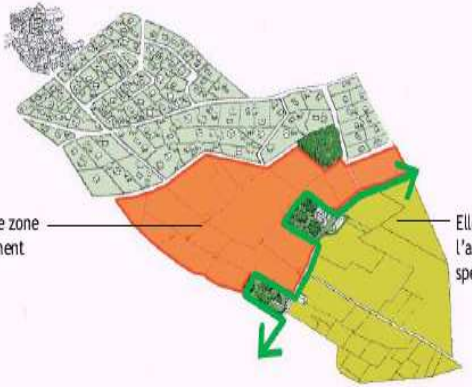
Figure 6 : règles de densité urbaine, (projet arrêté du SCOT, version du 21/07/05), Urbanistes : Reichen et Robert & associés

Cette démarche originale permet :

- d'imposer dans le DOG la préservation et la valorisation des espaces naturels et agricoles ;
- de guider l'urbanisation à l'aide de modèles ou « valeurs-guide » de projet (variant selon le niveau d'équipement et de desserte préexistant).

1 Une limite claire et durable est définie.

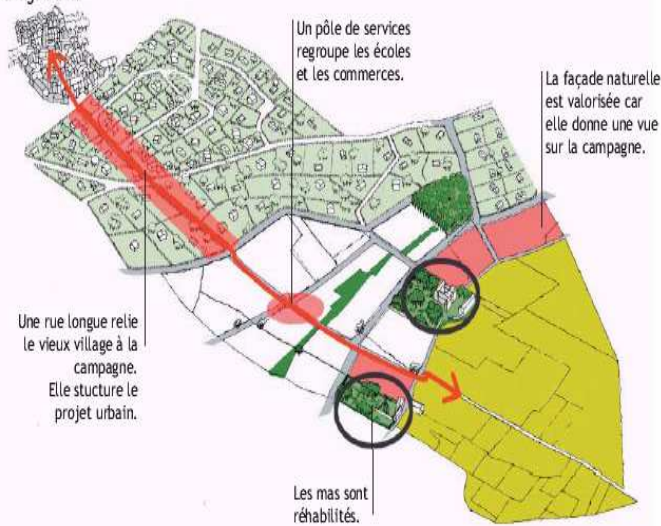
Cette limite encadre une zone à urbaniser progressivement pendant 15 à 20 ans.



Elle protège l'agriculture de la spéculation.

2 Expression du plan de référence

Un plan d'espaces publics est défini. Il prévoit les rues et les espaces verts qui composeront le nouveau quartier. Il assure pendant 15 à 20 ans, la cohérence des différents projets d'aménagement.



Un pôle de services regroupe les écoles et les commerces.

La façade naturelle est valorisée car elle donne une vue sur la campagne.

Une rue longue relie le vieux village à la campagne. Elle structure le projet urbain.

Les mas sont réhabilités.

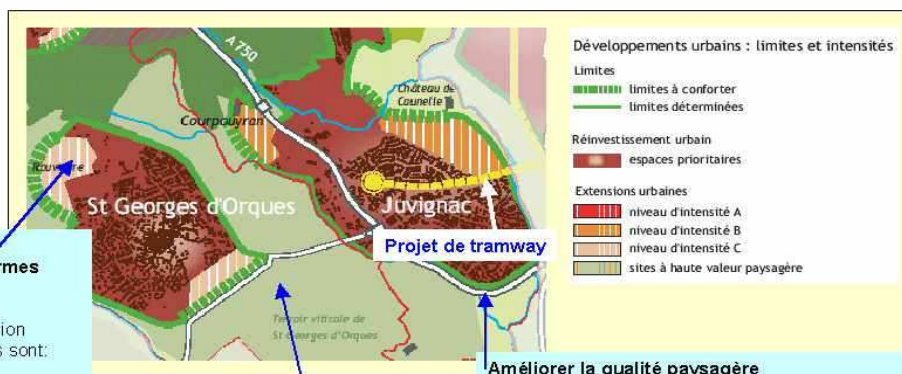
Figure 7 : exemple référence de maîtrise de l'extension urbaine d'un village type

• Les étapes de l'extension maîtrisée d'un village type

L'exemple type suivant, décrit les différentes étapes d'un projet pour maîtriser et accompagner le développement d'un village.

La stratégie est la suivante :

- Définir une limite qui anticipe et sécurise le terroir agricole périurbain.
- Projeter un niveau de développement (orienté, par une valeur guide).
- Organiser le fonctionnement interne de la future extension (constitution d'une armature urbaine souple et adaptable).
- Assurer une bonne cohérence du projet avec le village.
- Traiter les limites du projet et des zones agricoles et naturelles (qualité architecturale et paysagère des aménagements).
- Proposer une urbanisation diversifiée facilitant la mixité (maisons individuelles, maisons multifamiliales, maisons groupées, petits collectifs...).
- Intégrer dans le projet des services et des commerces de proximité.
- Offrir aux habitants des espaces verts et des équipements de loisirs de proximité.



Développements urbains : limites et intensités

Limites
 - limites à conforter
 - limites déterminées

Réinvestissement urbain
 - espaces prioritaires

Extensions urbaines
 - niveau d'intensité A
 - niveau d'intensité B
 - niveau d'intensité C
 - sites à haute valeur paysagère

Renouer avec la compacité des formes villageoises:

Les zones d'extension urbaine potentielles sont:

- Contiguës aux zones urbaines existantes.
- Préférentiellement proches des centres, pôles de services et zones desservies par les transports en commun.

Améliorer la qualité paysagère de l'entrée-est de l'agglomération:

- Requalification des zones urbaines existantes.

Valorisation des grandes continuités écologiques et paysagères:

- Extension potentielle du village de St Georges d'Orques volontairement éloigné du secteur urbanisé de Juvignac.
- Un espace naturel et viticole large est maintenu afin de maintenir l'identité paysagère des deux villages.

• Application dans le Document d'Orientations Générales

L'exemple ci-contre illustre la volonté exprimée dans le DOG en faveur du respect de la continuité écologique et paysagère d'un secteur agricole tout en permettant le développement de deux villages adjacents.

Figure8: Extrait commenté du plan de secteur « Piémonts et garrigues » (projet arrêté du SCOT, version du 21/07/05), Urbanistes : Reichen et Robert & associés

Certu

Centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
9, rue Juliette Récamier
69456 Lyon Cedex 06
Tel : 04 72 74 58 00
Télécopie : 04 72 74 59 00
www.certu.fr

DGURC

Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction
Arche sud
92055 La Défense Cedex
Tel : 01 40 81 21 22
Télécopie : 01 40 81 91 40
www.logement.equipement.gouv.fr

D4E

Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale
20 Avenue de Ségur
75302 Paris 07 SP
Tél. : 01 42 19 20 21
Télécopie : 01 42 19 11 10
www.ecologie.gouv.fr

Références :

<http://www.montpellier-agglo.com/>

<http://www.languedoc-roussillon.ecologie.gouv.fr/>

<http://www.Reichen-Robert.fr/>

Contact :

Communauté d'Agglomération de Montpellier - Nicolas Roubiou - Tél. : 04 67 13 61 42

Certu - Jérôme Champres - tél. 04 72 74 59 16

Secrétariat - Certu - Tél. 04 72 74 59 51

2006 Certu

La reproduction totale du document est libre de droits.

En cas de reproduction partielle, l'accord préalable du Certu devra être demandé.

Incidences prévisibles du SCOT sur l'environnement

La croissance démographique exponentielle prévue dans l'agglomération aura des conséquences importantes sur l'environnement. Ces incidences prévisibles pour les ressources naturelles sont explicitées dans le chapitre 2 du rapport de présentation intitulé « *L'environnement : l'état initial et les incidences prévisibles* ».

Des indicateurs environnementaux ont été identifiés dans une démarche d'études menée à l'initiative de la DIREN Languedoc-Roussillon.

Thèmes	Incidences prévisibles Dues à la croissance de la population	Orientations du SCOT
Espaces naturels et agricoles	Consommation annuelle observée de 300 à 350 ha (période 1990-2005).	Pour la période 2005/2020, une diminution de moitié environ d'espace consommé par l'urbanisation (soit une moyenne annuelle de 150 à 170 ha).
Qualité de l'air	Augmentation des déplacements motorisés	Compensation de l'augmentation par une réduction des déplacements automobiles urbains... <i>« orientation forte qui vise à diminuer la dépendance automobile en rapprochant l'emploi et l'habitat et en localisant prioritairement les développements urbains à proximité d'une offre améliorée en transports publics structurants. »</i>
Risque inondation	Augmentation du risque (imperméabilisation des sols, augmentation du volume et de la vitesse des écoulements...)	Compensation par des <i>« orientations visant à intégrer, pour les urbanisations nouvelles, des dispositifs de rétention et de recyclage des eaux pluviales "à la source" ainsi que des prescriptions réglementaires limitant de manière significative les surfaces imperméabilisées. »</i>
Qualité de l'eau (ressource en eau, eau de surface)	Augmentation de la pression exercée sur les ressources exploitées et des volumes d'effluents à traiter.	Compensation par une <i>« orientation visant à privilégier le recours à l'eau brute ou au recyclage des eaux pluviales pour les usages non domestiques et une orientation visant à développer un réseau d'assainissement répondant aux dernières normes environnementales et aux besoins de la période du schéma. »</i>

Synthèse :

Le SCOT de l'agglomération de Montpellier a l'ambition de préserver le « capital nature » de son territoire en mutation. Ainsi, à partir d'un négatif d'une carte des espaces urbanisés, une démarche originale est engagée :

Inverser le regard...

Ce changement de posture bouleverse le rapport ville/nature. Il permet de :

- **Reconsidérer** les espaces naturels et cultivés. Ces terres ne doivent plus être des réserves foncières dédiées à l'étalement urbain.
- **Protéger** les espaces naturels et ruraux. Des règles de densité urbaine sont proposées, elles favorisent des projets de développement urbain intensifs afin d'économiser l'espace.

Sources :

- Figure 1 : cartographie, CETE de Lyon (IGN)
- Figure 3 : cartographie, SCOT de l'agglomération de Montpellier (version 21/07/05), Urbanistes : Reichen et Robert & associés
- Figure 2, 4, 7 : extrait du SCOT de l'agglomération de Montpellier, projet arrêté (version du 21/07/05), Urbanistes : Reichen et Robert & associés
- Figure 5, 6, 8 : élaborées à partir de fragments de cartes et d'images issue du SCOT de Montpellier, projet arrêté (version du 21/07/05), Urbanistes : Reichen et Robert & associés.