

DEMARCHE SCOT TEMOINS



SOMMAIRE

1- LOGEMENT ET HABITAT : QUELLES DÉFINITIONS ?	2
1.1 Deux notions proches, parfois confondues	2
1.2 Deux notions renvoyant à des échelles et à des préoccupations différentes	2
1.3 Deux notions sans grande incidence sur les démarches SCOT	3
2. - L'HABITAT, UN SUJET TRÈS SENSIBLE À L'ÉCHELLE COMMUNALE	3
2.1 L'habitat, un sujet politiquement sensible, source récurrente de tensions	3
2.2 La mise en oeuvre opérationnelle en matière d'habitat	3
<i> </i> passe de manière incontournable par le niveau communal.	3
3. – LE DIAGNOSTIC : L'IDENTIFICATION DES ENJEUX EN MATIÈRE D'HABITAT	4
3.1 Quatre thématiques récurrentes	4
3.2 Une approche des enjeux déclinée par cibles	5
3.3 Une territorialisation des enjeux	5
DES MÉTHODES COMMUNES POUR L'ÉVALUATION DES BESOINS FUTURS EN LOGEMENT	6
4. - LE PADD : L'AFFICHAGE DES AMBITIONS	7
4.1 Développer l'offre de logements en cohérence avec les	7
<i> </i> prévisions démographiques arrêtées : un volume de logements neufs à créer tous les ans pendant la	7
<i> </i> durée du SCOT	7
4.2 Economiser l'espace (ou maîtriser l'étalement urbain)	8
4.3 Construire des outils pour mettre en oeuvre la stratégie	9
5. - LE DOG : LES PRÉCONISATIONS ET OUTILS DE MISE EN ŒUVRE DU PROJET	9
5.1 Les préconisations	9
5.2 Des modalités de mise en œuvre et/ou de gestion du projet en matière d'habitat	14
6 - LA PLUS- VALUE DES SCOT EN MATIÈRE D'HABITAT	16
6.1 Le SCOT favorise la transversalité des approches des politiques publiques	16
6.2 Le SCOT élargit l'échelle d'étude	16
6.3 Le SCOT permet de fixer des objectifs plus ambitieux	17
6.4 Le SCOT est l'occasion de renforcer les connaissances et les compétences dans le domaine de	17
<i> </i> l'habitat	17

1- LOGEMENT ET HABITAT : QUELLES DÉFINITIONS ?

Le thème de l'habitat est appréhendé différemment selon les territoires. Si cette problématique est systématiquement abordée dans chacun des SCOT, elle occupe en revanche des places contrastées : centrale dans certaine démarche (SCOT SUD LOIRE), élément parmi d'autres, important mais pas au cœur du projet (SCOT du TERRITOIRE de BELFORT). Elle peut également être abordée à travers quelques aspects très particuliers (SCOT CCCL Guyane) ou encore s'inscrire dans une préoccupation plus large (cadre de vie pour le SCOT FLANDRE DUNKERQUE).

La question de la prise en compte de l'habitat dans les SCOT nécessite tout d'abord de s'interroger sur la notion même d'habitat (I) qui se révèle, à travers l'observation des 16 sites témoins, être un sujet politiquement sensible (II). Nous montrerons par la suite comment l'habitat est présent dans le diagnostic (III), le PADD (IV) et le DOG (V). Enfin nous présenterons quelle est la plus-value des SCOT en matière d'habitat (VI).

1.1 Deux notions proches, parfois confondues

« Les notions d'habitat et de logement sont parfois confondues, d'autant que leurs champs respectifs se recouvrent en partie¹ ». C'est ainsi que les politiques d'amélioration de l'habitat qualifient l'ensemble des travaux réalisés dans le but d'améliorer le confort des logements anciens ; les deux notions « habitat et logement » sont fréquemment associées dans les SCOT : « relancer la production de logements... renouveler et diversifier l'offre d'habitat... »

1.2 Deux notions renvoyant à des échelles et à des préoccupations différentes

Toutefois on peut noter que les deux termes ne renvoient ni à la même échelle d'intervention ni à la même nature de réflexion.

Le logement = un local / un objet

R. Brunet, Les mots de la géographie, dictionnaire critique : « local à usage d'habitation, qui abrite un ménage ».

Il s'agit d'un local et les politiques de logement des pouvoirs publics visent à mettre en adéquation l'offre de logement avec les besoins et les moyens financiers des ménages. Elles fixent des objectifs de construction de logements, leur implantation.

L'habitat = un espace / un cadre de vie global

En écologie, l'habitat est « l'endroit dans lequel un organisme peut survivre, endroit qui lui fournit de quoi subvenir à ses besoins ». La notion d'habitat renvoie à un espace, un territoire. On change donc d'une part d'échelle mais aussi de matière en abordant des données spatialisées. A la différence du logement, qui ne renvoie qu'au local, l'habitat est un système. Aborder la question de l'habitat conduit à s'interroger sur la répartition des logements, mais aussi leurs modes d'accès, l'organisation et les relations entre les différents espaces habités.

R. Brunet, Les mots de la géographie, dictionnaire critique : « l'habitat est l'ensemble et l'arrangement des habitations dans un espace donné (...). L'habitat urbain correspond à l'ensemble de la ville, l'habitat rural à tout ce qui est édifié à la campagne (...). Expriment des choix économiques, sociaux, religieux et symboliques des sociétés, l'habitat est donc une des formes majeures de l'appropriation de l'espace et de la formation des territoires ».

C'est ainsi qu'une politique de l'habitat est l'expression d'une stratégie d'une collectivité en matière d'occupation d'un territoire.

1.3 Deux notions sans grande incidence sur les démarches SCOT

La plupart des SCOT témoins font peu de cas de ces distinctions sémantiques. Ils utilisent indifféremment les 2 termes, sans conséquence notable sur la démarche. On peut noter, toutefois, que certains ont explicitement développé un discours à ce sujet, en vue de dépasser une éventuelle opposition, en se centrant sur des notions plus vastes et enrichies tels que « cadre de vie » ou « ville de proximité »

2. - L'HABITAT, UN SUJET TRÈS SENSIBLE À L'ÉCHELLE COMMUNALE

2.1 L'habitat, un sujet politiquement sensible, source récurrente de tensions

Quelque soit le type de document (SCOT, PLH) dans lequel l'habitat et le logement sont abordés, il s'agit de sujets éminemment politiques qui peuvent être à l'origine de crispation, de conflits au sein même de l'agglomération mais aussi et surtout entre agglomération centre et communes périphériques .

Une telle situation s'explique par le fait que les questions d'habitat notamment touchent directement au développement démographique et au dynamisme des communes, à leur structure socio-économique (maîtrise foncière, intervention sur les formes urbaines, logements sociaux, fiscalité...), ainsi qu'à leur politique de « peuplement ».

Le document d'orientations générales qui rassemble les prescriptions permettant la mise en œuvre du PADD définit , fixe ou non des « normes », des « limites »... ; il constitue, sur ce sujet le reflet du consensus / compromis trouvé à l'échelle du SCOT.

D'où l'importance de s'intéresser à l'articulation entre les différents documents de planification mais aussi de vérifier leur « subsidiarité », au-delà de la simple question de l'emboîtement des échelles: le SCOT n'est pas le PLH et ne se substitue pas au PLU.

On remarquera que le sujet de l'habitat est souvent à l'origine d'une rupture dans le consensus politique. Si le diagnostic relatif à l'habitat se passe, en règle générale, sans déclencher de débat conflictuel particulier, en revanche, la situation peut se tendre, au moment du PADD, voire du DOG, quand il s'agit de définir et d'arrêter des orientations un tant soit peu contraignantes.

Par rapport à cette situation potentiellement conflictuelle, chaque SCOT apporte une réponse spécifique, adaptée à son contexte local et aux ambitions assignées au document.

2.2 La mise en oeuvre opérationnelle en matière d'habitat passe de manière incontournable par le niveau communal.

De plus, au-delà, de la recherche d'un accord entre les collectivités locales composant la structure porteuse, se pose de manière cruciale la question de la déclinaison plus opérationnelle des orientations du SCOT. En effet la mise en œuvre opérationnelle de ces orientations se fait, in fine, à l'échelle de la commune. Le PLU, le plus fréquemment de compétence communale, reste le document dans lequel sont fixées les règles d'utilisation des sols : espaces constructibles ou non, densité...

Or, le processus d'élaboration du SCOT se situe plutôt au niveau des regroupements intercommunaux, quand ils sont compétents. La sensibilisation des communes aux dimensions du SCOT est donc une préoccupation récurrente, tout au long de la démarche. Les réponses apportées sont propres à chaque SCOT². Elles ne sont pas toujours, du propre aveu de certains de nos interlocuteurs, satisfaisantes et de nature à régler d'éventuels conflits ou difficultés au moment de la mise en oeuvre du SCOT.

² Nous verrons plus loin quelques exemples de dispositifs retenus pour assurer un dialogue avec les communes et assurer un suivi du PLU.

3. – LE DIAGNOSTIC : L'IDENTIFICATION DES ENJEUX EN MATIÈRE D'HABITAT

Nota : *Il est difficile de rédiger une synthèse sur la prise en compte de l'habitat dans les diagnostics compte tenu des disparités dans l'avancement des SCOT ; lorsque le diagnostic n'est pas finalisé, les différentes problématiques sur le thème de l'habitat ont été identifiées à partir des entretiens avec les représentants du syndicat mixte, des séances de travail, des travaux des commissions... Les problématiques citées ne seront peut-être pas reprises dans le document final. D'autres, au contraire, apparaîtront plus tard, au fur et à mesure de l'avancement des études. L'analyse réalisée ci-dessous ne constitue donc pas une synthèse exhaustive des éléments de diagnostic susceptibles de figurer dans les SCOT définitifs des sites témoins. Le caractère provisoire de ces diagnostics reflète le processus long et itératif d'élaboration des SCOT.*

En matière d'habitat, les diagnostics abordent des domaines relativement proches d'un SCOT à l'autre, même si des nuances importantes pourraient sans doute être relevées entre eux au niveau de leur traitement, de leur expression, de leur niveau de précision et de leurs analyses.... Cependant, à partir de ces domaines communs, découlent des problématiques et des enjeux différents qu'on peut regrouper sous quatre thématiques récurrentes : l'étalement urbain, la ségrégation socio-spatiale, les besoins en logements, le renouvellement urbain.

On retiendra à la lumière de ces quatre thématiques que la question de l'habitat est abordée en lien avec la question connexe et plus large de l'aménagement du territoire. **Le logement est abordé moins pour lui-même (causes, effets, symptômes, mécanismes) que pour ses implications sur le territoire.** L'habitat n'est pas toujours repris en tant que tel dans les diagnostics. Il peut en effet être traité dans une thématique plus large : par exemple, le SCOT de FLANDRE DUNKERQUE s'inscrit dans une problématique sociale qui inclut trois aspects : l'emploi, le logement et la santé.

Après avoir succinctement indiqué les quatre thématiques récurrentes rencontrées dans les différents documents des sites témoins, nous examinerons ensuite la manière dont ils sont traités, en dégageant principalement deux manières : une déclinaison par cibles et une territorialisation des enjeux

Nous examinerons donc successivement les trois points suivants : Les 4 thèmes récurrents, les enjeux déclinés par cibles, la territorialisation des enjeux.

Quatre thématiques récurrentes
Une approche des enjeux déclinée par cibles
Une territorialisation des enjeux

3.1 Quatre thématiques récurrentes

A l'occasion de nos entretiens, quatre thématiques sont apparues comme récurrentes. Elles ne se retrouvent pas systématiquement dans tous les SCOT ; elles peuvent s'énoncer de manière différente que dans le présent document. Elles nous ont cependant semblé représentatives du type de préoccupation que l'on pouvait retrouver dans les SCOT témoins.

- l'étalement urbain associé à la péri urbanisation
- la ségrégation socio-spatiale, la concentration des logements sociaux dans la ville centre
- les besoins en logements à satisfaire et la crise du foncier
- la nécessité de procéder à un renouvellement urbain

3.2 Une approche des enjeux déclinée par cibles

Certains diagnostics de SCOT expriment tout ou partie de leurs enjeux d'habitat en les déclinant par cibles. Ces cibles spécifiques, lorsqu'elles sont retenues ou envisagées, sont les suivantes :

en général

- les jeunes ménages
- les personnes âgées et les personnes dépendantes en milieu rural
- les personnes les plus démunies, les personnes en grande difficulté, les personnes les plus fragiles
- les étudiants
- les gens du voyage

en particulier

- le logement des employés saisonniers
- le logement des familles agricoles, phénomène propre à La Réunion, la question de l'habitat informel (SCOT du TCO de la REUNION), le logement illicite (SCOT CCCL GUYANE).

A noter que ces cibles énoncées dans le diagnostic ne sont pas nécessairement reprises dans les documents élaborés ultérieurement. On ne retrouve donc pas toujours de liens systématiques et/ou logiques entre les enjeux dégagés par cibles dans le diagnostic et les orientations retenues dans le PADD.

3.3 Une territorialisation des enjeux

Le diagnostic débouche parfois sur l'identification de secteurs géographiques auxquels sont associés des enjeux spécifiques.

Le SCOT de LA NARBONNAISE identifie ainsi quatre territoires : un archipel de villages agricoles au Nord qui doit être conforté en favorisant un développement maillé fondé sur une complémentarité entre villages, l'axe narbonnais au centre, fortement urbanisé qui constitue un secteur privilégié de densification urbaine, les territoires entre littoral nord et littoral sud, et l'axe littoral qui doit prévoir une offre urbaine en logement.

Le SCOT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN a identifié trois secteurs : la zone centrale, dont l'un des enjeux est la lutte contre la paupérisation par la mise en oeuvre d'un renouvellement urbain, le Nord, qui doit réussir la mixité sociale du fait de sa proximité avec la métropole lilloise, et enfin, le Sud à vocation rurale et agricole qu'il convient de préserver notamment en canalisant l'étalement urbain.

Trois niveaux de territoires émergent au sein du SCOT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE. Il s'agit pour le SCOT d'en assurer l'articulation : le cœur d'agglomération, la première couronne, confrontée à une demande accrue de logements, et la seconde couronne, dont l'enjeu concerne le renforcement de l'attractivité urbaine des pôles.

DES MÉTHODES COMMUNES POUR L'ÉVALUATION DES BESOINS FUTURS EN LOGEMENT

La prédominance de la méthode OMPHALE

La plupart des SCOT témoins réalisent des projections démographiques selon la même méthodologie. Ils prennent pour base de travail les projections démographiques de population réalisées par l'INSEE à partir du modèle OMPHALE, qui propose plusieurs scénarios d'évolution à l'échelle de 10 ou 15 ans.

Une adaptation des résultats obtenus avec OMPHALE selon le contexte local

Ces estimations prévisibles de population sont ensuite adaptées au contexte local.

Elles sont par exemple « *revues à la hausse par le bureau d'étude pour tenir compte des premiers éléments donnés par le recensement partiel* » dans le SCOT du PAYS de FOUGERES.

Le représentant de la maîtrise d'œuvre du SCOT du TCO de la Réunion indique avoir utilisé l'estimation des besoins faite pour le PLH qui a procédé à une analyse rétrospective de la production de logements entre 1990 et 1999 en les prolongeant à l'horizon 2020; l'estimation ainsi obtenue est mise en perspective avec d'autres évaluations faites par l'agence d'urbanisme AGORAH et l'INSEE.

Elles corrigent les chiffres officiels pour tenir compte de la population non officiellement recensée (SCOT CCCL GUYANE) Les projections démographiques ainsi réalisées permettent de déterminer les besoins en logements neufs « *en tenant compte des besoins en décohabitation, des effets du vieillissement de la population sur le segment des logements familiaux (renouvellement des grands logements) et de la demande de confort (croissance du nombre de m²/hab)* », comme pour le SCOT de MONTPELLIER

Une ventilation par type de logements et par secteur géographique est ensuite réalisée.

Certains SCOT n'ont pas encore déterminé ces données et sont à la recherche de méthodologie comme l'indique le représentant de la maîtrise d'œuvre du SCOT SUD LOIRE. Il est prévu que le CETE de LYON fasse au Syndicat mixte du PAYS LEDONIEN « *une proposition méthodologique permettant d'engager un débat sur la localisation du développement résidentiel futur après analyse de la situation passée.* »

Dans le SCOT METROPOLE SAVOIE, la méthodologie retenue est la suivante :

- les cartes d'évolution de la tache urbaine pour interpellier,
- les projections OMPHALE pour mesurer (3 hypothèses haute, moyenne et basse) ,
- le maillage du territoire pour territorialiser et localiser les futures zones d'urbanisation.

D'une manière générale, deux attitudes sont possibles : soit on considère que les projections démographiques sont des résultats fiables et satisfaisants, soit on estime que les données obtenues sont l'occasion de susciter un débat : ainsi, au sein du SCOT FLANDRE DUNKERQUE, les élus ont considéré que les paramètres retenus n'étaient pas suffisants car ils ne prenaient pas suffisamment en compte les migrations depuis la métropole lilloise.

Une exception : le SCOT LENS LIEVIN HENIN CARVIN

L'estimation des besoins en logements neufs est réalisée dans le cadre du PLH.

Une analyse rétrospective de la production de logements neufs entre 1990 et 2004 permet d'aborder les situations passées et de dégager les conséquences, les risques d'un « laisser aller ».

L'estimation des besoins futurs en logements se fait sur la base d'un calcul théorique « calcul du point zéro » pour que le territoire du SCOT conserve sa population de 1999. Ce calcul prend en considération 3 phénomènes qui peuvent jouer sur la production de logements : la réduction de la taille des ménages, le taux de renouvellement du parc et la prise en compte de la vacance des logements. L'hypothèse de calcul retenue est celle de la reconduction de tendance 90/99 sur la période 1999-2015 pour chacun de ces facteurs. L'estimation ainsi obtenue permet de proposer quantitativement une offre de construction neuve entre 2006 et 2012 par secteur pour enrayer la tendance de la période 90/99. Cette offre est déclinée par secteur et par statut d'occupation.

Ensuite deux variantes (hausse modérée, hausse forte des propriétaires) sont proposées en ce qui concerne les statuts d'occupation (propriétaires, locataires, sociaux, locataires privés) et les gammes de produits (accession à la propriété aidée, non aidée, locatif social et très social, locatif intermédiaire).

4. - LE PADD : L’AFFICHAGE DES AMBITIONS

Nota : l’analyse ci-après a été réalisée à partir de 6 PADD publics³ (METROPOLE SAVOIE, TERRITOIRE de BELFORT, MONTPELLIER, PAYS de THELLE, FLANDRE DUNKERQUE, TCO DE LA REUNION) parmi les Scot témoins, ainsi qu’à partir des entretiens conduits auprès des acteurs pour ces mêmes SCOT. Le partage entre ce qui est du ressort du PADD et ce qui est du ressort du DOG est parfois difficile à faire.

Les ambitions affichées en matière d’habitat dans les différents PADD peuvent être regroupées autour de 3 thématiques principales:

- Développer l’offre de logements en cohérence avec les prévisions démographiques arrêtées
- Economiser l’espace (ou maîtriser l’étalement urbain)
- Construire des outils pour mettre en oeuvre la stratégie

Les deux premières thématiques concernent des orientations dont l’une est plus particulièrement centrée sur le logement et l’autre davantage en résonance avec d’autres préoccupations. La troisième thématique renvoie moins à des orientations de nature normative qu’à des outils à mettre en place.

**Développer l’offre de logements en cohérence avec les prévisions démographiques arrêtées ;
Economiser l’espace ;
Construire des outils pour mettre en oeuvre la stratégie.**

4.1 Développer l’offre de logements en cohérence avec les prévisions démographiques arrêtées : un volume de logements neufs à créer tous les ans pendant la durée du SCOT

La plupart des SCOT témoins se fixent (ou ont l’intention de se fixer) des objectifs quantitatifs de volume de logements neufs à construire.

Cet objectif quantitatif peut être précisé ou accompagné d’autres orientations telles que :

Un rééquilibrage géographique de l’offre

- ◆ le PADD du SCOT FLANDRE DUNKERQUE entend répartir globalement le parc de logements neufs entre l’agglomération littorale et le secteur rural, dans un rapport de 70/30
- ◆ le PADD du SCOT METROPOLE SAVOIE prévoit la construction de 1500 logements /an en fixant des quotas par secteur géographique : 750 pour le secteur centre, 400 pour le secteur nord, 350 pour le secteur sud.

Une localisation des nouveaux quartiers d’habitat en fonction de l’offre de déplacements

- ◆ le SCOT de MONTPELLIER affiche comme prioritaire l’investissement des espaces desservis par les transports en commun. Le PADD illustre ce principe par un schéma de développement possible d’un secteur du SCOT autour des réseaux de transports publics interurbains.
- ◆ le SCOT de FLANDRE DUNKERQUE conditionne les extensions urbaines à leur desserte préalable par un mode de transport en commun.

Un développement de la mixité sociale et la construction de logements sociaux

- ◆ un doublement du nombre de logements locatifs « à occupation sociale » dans le secteur rural afin de rééquilibrer l’offre (SCOT FLANDRE DUNKERQUE)
- ◆ « les pôles préférentiels d’urbanisation (...) devront comporter une proportion significative de logements sociaux, là où des déficits existent (...) Toute opération d’aménagement significative à l’échelle

de la commune concernée comportera au moins 20% de logements locatifs sociaux. Cette règle sera systématique pour les opérations d'habitat de + 5000 m² de SHON. Ce pourcentage passe à 30 % dans les 5 communes présentant un déficit de logements sociaux au titre de l'article 55 de la loi SRU. (Extrait du PADD, SCOT METROPOLE SAVOIE)

- ◆ les constructions neuves doivent comporter au moins 20% de logements sociaux (SCOT du TERRITOIRE de BELFORT)

La mise en oeuvre de la mixité sociale est présentée parfois comme un objectif difficile à réaliser : certains SCOT comme celui de METROPOLE NANTES ST NAZAIRE pointent déjà des difficultés telles que la capacité de l'Etat à suivre en matière de financements par exemple.

Outre la création de logements, certains SCOT mettent l'accent sur la qualité du parc de logements, en lien avec des politiques sociales. Ils affichent des objectifs d'éradication des logements indignes et de résorption de l'habitat insalubre (SCOT TCO REUNION).

4.2 Economiser l'espace (ou maîtriser l'étalement urbain)

4.2.1 l'expression de cette préoccupation

Cette préoccupation ne concerne pas uniquement l'habitat mais déborde sur bien d'autres aspects (forme urbaine, environnement, qualité de vie, promotion des transports collectifs....). Si on la retrouve dans tous les PADD, elle n'est pas abordée par tous de la même manière :

par exemple

- ◆ le PADD du SCOT METROPOLE SAVOIE affiche un objectif général de « maîtriser l'étalement urbain ».
- ◆ le PADD du SCOT de MONTPELLIER traite de la maîtrise de l'étalement urbain; l'objectif étant d'économiser l'espace pour toutes les fonctions à développer : infrastructures, équipements, habitat

4.2.2 les modalités retenues pour garantir cette préoccupation

Différentes modalités sont proposées pour maîtriser l'étalement urbain :

privilégier certains secteurs pour accueillir de l'habitat

par exemple

- ◆ accorder une priorité au renouvellement urbain qui consiste en la requalification du parc ancien et en la réutilisation de terrains préalablement urbanisés pour le SCOT FLANDRE DUNKERQUE
- ◆ favoriser le développement des petites villes pour le SCOT METROPOLE SAVOIE

privilégier de nouvelles formes urbaines moins consommatrices d'espace comme l'habitat intermédiaire

par exemple

- ◆ le SCOT METROPOLE SAVOIE prône une densité comparable à celle du petit collectif : COS au moins égal à 0,3 et beaucoup plus dans les communes urbaines.
- ◆ le SCOT FLANDRE DUNKERQUE préconiser la réduction de la consommation périphérique en diminuant la taille des parcelles individuelles dans l'habitat pavillonnaire et en privilégiant des opérations plus compactes mais offrant de meilleures prestations en matière d'habitabilité.

orienter le développement urbain

par exemple

- ◆ le PADD du SCOT de MONTPELLIER prévoit 1/3 des logements en réinvestissement urbain et 2/3 en extension urbaine dans les espaces prioritairement desservis par les transports en commun dans la limite de 2800 ha.

⁴ EPFR : Etablissement Public Foncier Régional

- ◆ le SCOT du TERRITOIRE de BELFORT définit dans son PADD et dans son DOG les principes d'organisation de son territoire:

« un système de centralité claire, destiné à animer l'ensemble des territoires et à éviter la dispersion anarchique de l'urbanisation,
 - des secteurs à forts enjeux dont il faut valoriser l'évolution,
 - une ruralité à préserver ,
 - des secteurs naturels à protéger et à valoriser. » (Extrait du PADD).

Les projets d'urbanisation ont plutôt vocation à se concentrer sur les bourgs centre et les pôles bien qu'ils ne soient pas absents des espaces ruraux.

Les secteurs à fort enjeux sont « des espaces porteurs de transformations ou de projets importants pour le développement général du département ou de l'aire urbaine. » (Extrait du PADD). Ce sont plutôt des espaces à vocation économique dont l'habitat est absent.

4.3 Construire des outils pour mettre en oeuvre la stratégie

Certains PADD préconisent la mise en place d'outils pour permettre d'atteindre les objectifs affichés. La problématique foncière est plus particulièrement citée à cette occasion :

par exemple

- ◆ mettre en place une « stratégie foncière ambitieuse et offensive » (SCOT TCO DE LA REUNION)
- ◆ utiliser l'EPFR⁴ (SCOT de MONTPELLIER)
- ◆ amener les EPCI à construire leur propre outil de régulation, PLH ou document de programmation de logements (SCOT du TERRITOIRE DE BELFORT)

5. - LE DOG : LES PRÉCONISATIONS ET OUTILS DE MISE EN ŒUVRE DU PROJET

Nota : *les éléments relatés ci-dessous se basent sur l'analyse des 4 documents d'orientations générales aujourd'hui disponibles (METROPOLE SAVOIE, MONTPELLIER, TERRITOIRE de BELFORT, PAYS de THELLE) sur les 16 sites témoins, ainsi que sur les entretiens conduits auprès de leurs structures porteuses. Ils n'ont donc qu'une valeur illustrative des orientations en matière d'habitat rencontrées dans ces premiers documents et ne constituent en aucun cas une synthèse nationale des sites témoins.*

5.1 Les préconisations

Les préconisations relatives à l'habitat et au logement rencontrées dans les DOG des SCOT peuvent être regroupées autour de trois « corpus » de règles écrites et/ou cartographiées permettant de répondre, en terme d'offre à l'évolution prévisible de population. Les SCOT témoins visent, selon les cas, à garantir : Une offre quantifiée ; Une offre territorialisée ; Une offre diversifiée. Il va de soi que ce mode de présentation est uniquement didactique. On pourra retrouver dans un même SCOT une combinaison de ces approches.

5.1.1 Une offre quantifiée

L'offre quantifiée peut s'exprimer et se déterminer de plusieurs façons selon les SCOT.

Quelques exemples d'expression de la « quantité de référence »

Elle peut être définie globalement ou répartie par territoires; elle peut aussi être énoncée globalement sur une période donnée ou distribuée annuellement. Elle peut s'exprimer en surfaces constructibles disponibles ou en nombre de logements..

Elle peut aussi s'exprimer en « objectif à atteindre » ou « en limite à ne pas dépasser ».

Lorsque « l'offre » est traduite en superficie, cela constitue toujours un maximum à ne pas dépasser et non un objectif à atteindre : il s'agit en quelque sorte d'un « capital » à gérer. Ainsi, par exemple, le SCOT de MONTPELLIER déclare que ce potentiel foncier peut être traduit en objectif de rythme de consommation : « *Passer d'une consommation d'espace moyenne annuelle de 320 ha à 150 ha* »

Cette modalité d'expression de l'offre fonctionne davantage comme une règle à ne pas transgresser (même si sur le cas de Montpellier, elle se double aussi d'un objectif à atteindre, en l'occurrence une baisse de la consommation annuelle moyenne).

A l'inverse, retenir un volume d'offre de logements à produire se présente davantage comme un objectif à réaliser. Ainsi, le SCOT de METROPOLE SAVOIE fixe un volume annuel de logements neufs à construire durant la période 1999-2020 avec un rythme de production différencié selon les secteurs nord, centre et sud.

Quelques exemples de méthode pour déterminer cette « offre quantifiée »

Le SCOT de MONTPELLIER détermine, dans un premier temps, l'espace potentiel pour envisager le développement futur, soit une enveloppe de foncier urbanisable de 2 800 hectares (ce capital foncier étant considéré comme un maximum et non un objectif de consommation). Il précise, par la suite, le rythme de consommation souhaitée.

A noter qu'à l'inverse des autres SCOT observés, le SCOT du PAYS de THELLE s'inscrit dans une logique de réduction des flux de population. Cela se traduit par l'affichage d'une norme réglementant le rythme de développement de l'urbanisation : « *pas plus de 1% de croissance démographique annuelle* » « *L'orientation du SCOT qui s'imposera aux documents d'urbanisme locaux sera celle d'un rythme annuel de croissance de la population à ne pas dépasser* ». Il fixe un nombre de logements à construire (5 400) et le répartit sur 20 ans, soit 270 logements par an. Il retient ensuite un quota au sein des 270 logements annuels au profit d'une cible particulière : à savoir 220 logements pour l'accueil de populations nouvelles. Le SCOT détermine enfin une enveloppe foncière maximale à ne pas dépasser.

Le SCOT du TERRITOIRE DE BELFORT prévoit que « les documents d'urbanisme évaluent quantitativement le potentiel constructible de la commune en faisant la part des zones urbaines et des zones d'urbanisation futures. » (extrait du DOG).

Pour maîtriser l'étalement urbain, le SCOT de METROPOLE SAVOIE est parvenu à un dimensionnement « adéquat » et négocié des PLU.

Extrait du document final : « Compte tenu des textes en vigueur, la carte de destination générale des sols qui constituait le document essentiel des anciens SDAU ou schémas directeurs ne trouve plus sa place dans les SCOT. Les objectifs de maîtrise de l'étalement urbain et de gestion économe de l'espace seront cependant atteints en déterminant, spécifiquement pour chacune des communes en concertation, le dimensionnement adéquat des zones constructibles (U et AU) de son PLU. »

Ce dimensionnement a été calculé dans le cadre du SCOT selon la méthode résumée par le tableau suivant :

<p>Statistiques de construction neuve (nombre moyen de logements par an)</p> <p>Poursuivre... ? Augmenter... ? Modérer... ? (fonction de la localisation)</p> <p>Nombre prévisionnel de logements sur 20 ans Répartition des logements entre individuel / collectif /intermédiaire</p> <p>Surfaces moyennes par logement (selon types et localisation de la commune)</p> <p>Surface prévisionnelle des zones urbanisées nouvelles 2000- 2020</p> <p>Coefficient multiplicateur (1,5 ou 2)</p> <p>Potentiel constructible nouveau à prévoir (habitat seul)</p>
--

Le dimensionnement adéquat du PLU de chaque commune est **égal à la somme de la superficie occupée par le bâti actuel** (image satellite SPOT 2003) **et le potentiel constructible nouveau ainsi calculé**. Cette superficie totale pourra facilement être comparée à celle des zones U et AU du PLU pour apprécier la compatibilité du PLU avec le SCOT.

Dans cette perspective, **le dimensionnement adéquat déterminé commune par commune figure seul dans le document d'orientations en tant que disposition prescriptible, les hypothèses intermédiaires nécessaires au calcul n'apparaissant pas.**

Ainsi, à l'intérieur de ce cadre quantitatif, les communes ont toute liberté pour définir les secteurs d'extension de leurs zones urbanisées qui, en dehors des pôles préférentiels d'urbanisation, ne sont pas localisés.

A noter que les zones d'activités (zones artisanales) de moins de 5 hectares ne sont pas individualisées dans le SCOT et les zones d'activités plus importantes apparaissant au SCOT n'entrent pas en ligne de compte dans le dimensionnement.

Comment concrètement ce dimensionnement des PLU a pu être décidé ?

Extrait d'un entretien avec P. Miscopein (ancien secrétaire général de Métropole Savoie) :

« Nous allons voir chaque commune et nous calculons le dimensionnement adéquat des PLU. A partir d'éléments de diagnostic et en fonction des orientations du Scot (est-elle dans un secteur préférentiel d'urbanisation ou dans un secteur périurbain ou rural où il est souhaitable de modérer l'urbanisation ?), Nous en déduisons un besoin prévisionnel de logements à horizon de vingt ans. Nous sensibilisons la commune à la nécessité d'économiser l'espace et de développer les logements intermédiaires entre le logement individuel et le logement collectif. A partir d'hypothèses de répartition des logements entre individuel, intermédiaire et collectif, nous déduisons la surface prévisible des zones urbanisées à horizon de vingt ans. Nous appliquons à ce chiffre un coefficient multiplicateur, dans la mesure où il n'est pas souhaitable d'organiser la pénurie. Ce coefficient multiplicateur est de 1,5 dans les secteurs soumis à une forte pression foncière et de 2 dans les secteurs où la pression foncière est plus faible. Nous en déduisons les dimensionnements des extensions urbaines qui seront organisées par les futurs PLU. En additionnant ce résultat à la surface du bâti actuel, nous en déduisons le dimensionnement adéquat (superficie maximale des zones U et AU à dominante habitat) des PLU pendant la durée de validité du Scot.

Un certain nombre de communes ne sont pas soumises à cette contrainte de dimensionnement : celles qui sont accessibles en transport en commun en moins de 20 minutes du centre ville. »

5.1.2 Une offre territorialisée

L'offre quantifiée retenue peut être également territorialisée. Cela peut déboucher sur une hiérarchisation des secteurs géographiques et / ou sur la définition de règles différenciées selon des types de secteurs. Cela peut entraîner une réflexion sur la représentation cartographique.

On remarque enfin, que cette approche conduit à introduire dans la problématique des préoccupations relatives au renouvellement et/ou à la maîtrise des extensions urbaines.

Une territorialisation priorisant certains secteurs

D'une manière générale, on observe que priorité est donnée aux secteurs desservis par les transports en commun.

Deux principes sont posés dans l'utilisation du foncier urbanisable dans le SCOT de MONTPELLIER : apprécier et mobiliser en préalable le potentiel en réinvestissement urbain et utiliser en priorité les espaces desservis par des transports en commun.

La cartographie du SCOT de MONTPELLIER identifie des espaces prioritaires pour le réinvestissement urbain dans des corridors de 500 mètres de part et d'autre des lignes de tramway ou dans les centres urbains et villageois.

Le SCOT de METROPOLE SAVOIE définit des « pôles préférentiels d'urbanisation »

Extrait d'entretien avec Pierre Miscopein (ancien secrétaire général de METROPOLE SAVOIE) à propos des pôles préférentiels d'urbanisation : « On a fait le tour, on a regardé très concrètement, quelles zones potentiellement disponibles on avait dans les secteurs desservis en moins de 20 minutes par TC. On a regardé systématiquement tous les espaces non bâtis, dans les petites villes, comme Montmélian. Sur ces endroits, on a été plus offensif à la limite il y a un certain nombre de petites zones, qui n'ont jamais été envisagées par les communes, sur lesquelles on a un peu poussé, et notamment à la suite des études intercommunales et d'urbanismes sur Montmélian, sur St Pierre, il y a eu des propositions enfin faites par nous, dont une partie a été retenue » (...) « dans certaines communes, où les habitants réagissent à ces perspectives, entre autre « on n'a pas besoin de tous ces logements là », certains élus sont bien contents que l'on parle de ça dans notre document pour pouvoir dire à la population qui réagit « Et bien vous voyez, ce n'est pas nous, c'est le SCOT !! », par exemple le maire d'une des communes de l'agglomération m'a demandé de lui faire une petite note sur les besoins de logement sur sa commune et les besoins prévus par le SCOT, pour se justifier, donc ça c'est évidemment l'un des points centraux du SCOT »

Extrait du DOG : « Les prescriptions concernant les pôles préférentiels d'urbanisation ont pour objet d'éviter que les sites correspondants soient urbanisés au coup par coup, au gré des opportunités foncières et des initiatives privées, et soient consommés par des urbanisations trop peu denses. En effet, il s'agit pour la plupart de sites particulièrement bien situés par rapport aux possibilités de desserte, actuelles ou futures, par les transports collectifs

En conséquence, l'urbanisation de chaque pôle fera, pour chacune de ses tranches de réalisation éventuelles, l'objet d'une opération d'aménagement d'ensemble selon une procédure permettant une totale maîtrise de la commune concernée (ou de l'EPCI compétent) sur le programme de l'opération.

En attendant que ces conditions opérationnelles soient remplies, les emprises foncières des pôles seront protégées de toute urbanisation par les PLU des communes concernées. Seuls des équipements d'intérêt général ou des infrastructures publiques pourront y être réalisés par anticipation. »

Le SCOT METROPOLE SAVOIE pointe dans sa carte de synthèse du DOG les secteurs de renouvellement urbain : « favoriser le renouvellement urbain (la restructuration des secteurs anciennement urbanisés) plutôt que d'urbaniser systématiquement des secteurs vierges », « les urbanisations futures d'une certaine ampleur seront orientées préférentiellement sur les secteurs ci-après : les secteurs de renouvellement urbain, au cœur des 2 agglomérations principales, constitués notamment par des friches industrielles ou par des tissus urbains (habitat ou activités) susceptibles de mutation et de densification». (SCOT METROPOLE SAVOIE)

Le SCOT du TERRITOIRE DE BELFORT définit « une organisation générale de l'espace ».

Elle se base sur : un système de centralités claires destiné à animer l'ensemble des territoires et à éviter la dispersion anarchique de l'urbanisation ; des réseaux interrégionaux existants et nouveaux, qui mettent en place de nouveaux points d'échanges ; des secteurs à forts enjeux dont il faut valoriser l'évolution; une ruralité à préserver ; des secteurs naturels à protéger ou à valoriser.

Extrait du DOG : « Les documents d'urbanisme doivent respecter et mettre en œuvre les principes de l'organisation générale de l'espace. »

Une territorialisation définissant des règles différenciées d'utilisation

Le SCOT de MONTPELLIER définit un principe d'intensités d'urbanisation variables, accompagnés de valeurs guides en fonction de la hiérarchisation des territoires qu'il a précédemment opéré.

Des valeurs guides prescrivent différents types d'intensités d'urbanisation à mettre en œuvre sur ces secteurs de développement urbain potentiel. De 4 niveaux, elles sont exprimées à la fois en nombre de logements à l'hectare ou en superficie de SHON à l'hectare :

- Valeur A – plus de 50 logements à l'ha ou plus de 8 000m² SHON/ha
- Valeur B – plus de 30 logements à l'ha ou plus de 4 000m² SHON/ha
- Valeur C – plus de 20 logements à l'ha ou plus de 2000m² SHON/ha
- Valeur adaptée pour les sites à « haute valeur paysagère »

Une territorialisation conduisant souvent à des choix adaptés de présentation cartographique

Un principe de carroyage 100m par 100m est fixé dans le SCOT de METROPOLE SAVOIE.

« Très rapidement, le syndicat mixte a souhaité territorialiser et localiser les zones futures d'urbanisation. Cela a été une démarche

- à la fois précise, car il y avait une forte ambition de territorialiser et de cartographier les objectifs du SCOT
- à la fois floue, au sens où la méthode utilisée a été celle d'une représentation graphique sous forme de carroyage de 100m par 100m .

Le SCOT de MONTPELLIER pose un principe d'épaisseur des limites :

L'épaisseur du trait, figurant la limite de l'enveloppe urbanisable, est un espace potentiel de projet et de valorisation. « Aucune des limites n'est définie à l'échelle de la parcelle »... Elles « ne se réduisent pas à un simple trait sur les plans de secteurs, mais correspondent à une ligne dont l'échelle au 1/25 000ème permet de considérer qu'elles représentent une « épaisseur » de 100 à 150 mètres. »

Les limites fixées à l'extension urbaine du SCOT de MONTPELLIER sont volontairement floues pour laisser la place au projet urbain communal et ne pas empiéter sur l'échelle des PLU.

5.1.3 une offre diversifiée

L'objectif de diversification de l'offre vise principalement à :

- assurer la production de type de logements particuliers : il s'agit le plus souvent de logements sociaux.
- assurer la production de formes urbaines diversifiées (il s'agit alors moins de type de logements que de type de formes urbaines)

La production de logements sociaux

Les préconisations rencontrées, relatives à l'offre sociale, sont diversifiées :

« Porter la production de logements sociaux à 25% de la production totale de logements et ce, de manière géographiquement équilibrée sur l'ensemble du territoire communautaire » SCOT de MONTPELLIER.

Extrait du DOG du SCOT du TERRITOIRE DE BELFORT « les opérations d'urbanisme significatives au regard de l'objectif annuel de construction de l'intercommunalité, doivent intégrer ou prévoir une proportion minimale de 20% de logements sociaux ».



Un tableau propose une estimation de besoins annuels ainsi que les objectifs de répartition du logement social par intercommunalités est intégré au DOG.

Extrait du DOG du SCOT de METROPOLE SAVOIE : « Toute opération d'aménagement significative à l'échelle de la commune concernée (hors opération de logements spécifiques), comportera au moins 20% de logements locatifs sociaux. Cette règle sera systématique pour les opérations d'habitat de + de 5 000 m² de SHON. Ce pourcentage passant à 30% dans les 5 communes présentant un déficit de logements sociaux au titre de l'article 55 de la loi SRU »

La production de formes urbaines diversifiées

« Les logements de demain combineront la densité du petit collectif avec certains avantages reconnus aux maisons individuelles » « promouvoir, en secteur rural ou périurbain, des types d'habitat nouveau, qu'on appelle habitat intermédiaire [...] dont la densité est comparable à celle du petit collectif (COS au moins égal à 0,3 et beaucoup plus dans les communes urbaines)» SCOT METROPOLE SAVOIE.

Le SCOT de METROPOLE SAVOIE prévoit qu'aucun pôle préférentiel ne sera urbanisé sous la forme d'habitat individuel, sur plus de 50% de la surface constructible. Des commerces, des activités de services et des équipements publics de proximité seront également prévus dans certains de ces pôles en tant que de besoin, en recherchant la plus grande mixité urbaine. Un tableau résume pôle par pôle les superficies, capacités, prescriptions urbanistiques et environnementales.... Les parties éventuellement construites en habitat individuel groupé seront prévues dans les secteurs les moins bien desservis par les transports en commun.

5.2 Des modalités de mise en œuvre et/ou de gestion du projet en matière d'habitat

À côté des préconisations normatives contenues dans le DOG, nous avons relevé qu'un certain nombre de SCOT témoins avaient éprouvé le besoin de définir et de mettre en place des dispositions et/ou des dispositifs pour accompagner et garantir la mise en œuvre du projet exprimé dans le SCOT.

Ces dispositions /dispositifs sont parfois annoncés voire décrits dans le SCOT, en particulier dans le DOG. Ils peuvent aussi être mis en place ultérieurement, après l'approbation du SCOT.

Ces dispositions/dispositifs prolongent dans le temps les capacités des acteurs à s'approprier les contenus du SCOT et à les transcrire à l'occasion d'opérations concrètes...

Ces outils peuvent être classés en trois grandes catégories :

- prescriptifs
- incitatifs
- d'accompagnement

5.2.1 Des dispositions / dispositifs de nature prescriptive

Certains SCOT peuvent exiger la réalisation de documents pour permettre leur mise en œuvre. Le SCOT se borne à imposer leur réalisation, sans préciser leur contenu.

Une démarche de projet par le plan de référence : une étape intermédiaire entre SCOT et PLU pour MONTPELLIER.

Le SCOT de MONTPELLIER prescrit aux communes l'élaboration de plans de référence exprimant le projet d'aménagement d'ensemble de la commune afin de permettre une réflexion sur les formes urbaines et produits immobiliers à développer et la mixité des fonctions à mettre en place. Cette démarche préalable doit pouvoir constituer une référence pour l'évolution de leurs documents d'urbanisme (PLU). Ces plans de référence auront une expression graphique poussée sans aller jusqu'au niveau de précision des ZAC.

Ce travail est d'ores et déjà en cours puisque l'agglomération a impulsé une vingtaine d'études urbaines

pour lesquelles elle apporte un co-financement et une assistance à la maîtrise d'ouvrage.

5.2.2 Des dispositions / dispositifs de nature incitative

Certains scot peuvent inciter, sans obligation, à réaliser certains documents. Toutefois, l'incitation peut se révéler plus ou moins forte.

Des schémas intercommunaux d'orientation du parc résidentiel :

Le SCOT du TERRITOIRE de BELFORT incite à l'élaboration de schémas intercommunaux d'orientation du parc résidentiel. En effet, si le PLU ne respecte pas les prescriptions du SCOT et qu'il n'existe pas ailleurs de document de ce type permettant de justifier du respect du SCOT à l'échelle intercommunale, alors les projets de PLU pourront être bloqués par un avis négatif du syndicat mixte. Ainsi les PLU devront indiquer et justifier leur potentiel constructible (en particulier dans les zones U) pour faire la preuve qu'ils ne sur-dimensionnent pas leur capacité.

5.2.3 Des dispositifs d'accompagnement et de suivi

Certains SCOT mettent en place (ou prévoient de le faire) des dispositifs variés d'accompagnement et de suivi de leur mise en œuvre. Ces documents et démarches de sensibilisation et de promotion complètent et précisent les orientations des SCOT.

L'agglomération de MONTPELLIER prévoit (outils en cours d'élaboration) d'annexer au SCOT des documents de recommandations (documents qui ne feront donc pas partie des prescriptions du DOG) visant à guider les communes dans la prise en compte des orientations du SCOT.

- **Le guide des PLU** proposera des traductions possibles des intensités (valeurs guides) en terme de zonages dans les PLU. Il visera aussi à donner une plus grande dimension qualitative aux PLU. Ainsi il insistera sur la finesse à apporter à la définition de règles de construction et la qualité des représentations graphiques.

- **Le guide des projets urbains** sera issu des méthodes appliquées dans les premières études urbaines et aidera à la définition des plans de référence.

Sur METROPOLE SAVOIE est mis en place une démarche de promotion de l'habitat intermédiaire. Ce concept correspond à des modes d'habitat, plus ou moins nouveaux mais insuffisamment répandus dans le département de la Savoie, qui répondent à l'essentiel des critères ci-après :

- les opérations présentent une densité comparable à celles du petit collectif (COS au moins égal à 0,30, et beaucoup plus dans les communes urbaines),
- les logements peuvent être juxtaposés (maisons individuelles groupées ou maisons de ville) ou, de préférence, imbriqués et superposés avec des jardinets ou des terrasses plantées,
- les logements sont commandés par des entrées indépendantes ou, en tout état de cause, les parties communes sont aussi réduites que possible,
- des surfaces privatives à l'air libre (terrasses plantées ou jardinets) d'une taille représentant une proportion significative de la surface habitable (par exemple 20 % ou plus).

Bien entendu, ce type d'habitat ne peut être réalisé que sous la forme d'opérations immobilières avec permis de construire groupés, mais il peut concerner aussi bien des logements locatifs sociaux que des opérations de standing en accession à la propriété.

Selon le vocabulaire architectural utilisé et selon la hauteur des bâtiments, l'habitat intermédiaire peut s'intégrer dans tous les types de communes, qu'elles soient urbaines, périurbaines ou rurales.

S Caviglia, du SCOT de METROPOLE SAVOIE dit : « *En secteur rural en particulier, on veillera à la bonne intégration architecturale et paysagère des opérations sans pasticher pour autant l'habitat traditionnel. L'objectif que l'on pourrait se fixer collectivement, entre élus, architectes, professionnels de*

l'immobilier, ...serait de faire émerger progressivement une architecture contemporaine de pays . »

Le PNR du massif des Bauges a décidé de s'associer à METROPOLE SAVOIE pour promouvoir et développer ce type d'habitat. Le CAUE joue, à leur demande et dans cette perspective, un rôle important d'animation et de sensibilisation des élus et des milieux professionnels.

On voit bien, à travers tous ces exemples, que beaucoup de SCOT se projettent dans l'après SCOT en imaginant des dispositions et des dispositifs qui prolongeront son action, une fois le SCOT approuvé. La diversité de mesures envisagées illustre également le fait que les dispositions du SCOT ne sauraient à elles seules garantir la mise en œuvre du projet exprimé.

6 - LA PLUS- VALUE DES SCOT EN MATIÈRE D'HABITAT

Quels sont les apports des SCOT sur le domaine de l'habitat ? Nous en avons dégagé 4, de manière non-exhaustive, d'autres apports pouvant apparaître par la suite.

6.1 Le SCOT favorise la transversalité des approches des politiques publiques

Par exemple, le SCOT peut être l'occasion **d'une mise en cohérence de la problématique de l'habitat avec la desserte en transports en commun**. Ainsi, l'agglomération de Montpellier, qui est par ailleurs Autorité Organisatrice de Transports, a décliné de façon fine une exigence d'intensité d'urbanisation accrue dans des corridors de 500m situés de part et d'autre des lignes existantes et futures de tramway.

Les orientations visant à favoriser la mixité fonctionnelle pour rapprocher les lieux de travail et de résidence (SCOT de MONTPELLIER) suggèrent une tentative de rapprochement entre **politique de l'emploi et politique de l'habitat**.

Le SCOT du PAYS de THELLE justifie la répartition spatiale de l'habitat par la mise en évidence de l'impact du mitage sur la préservation des espaces naturels.

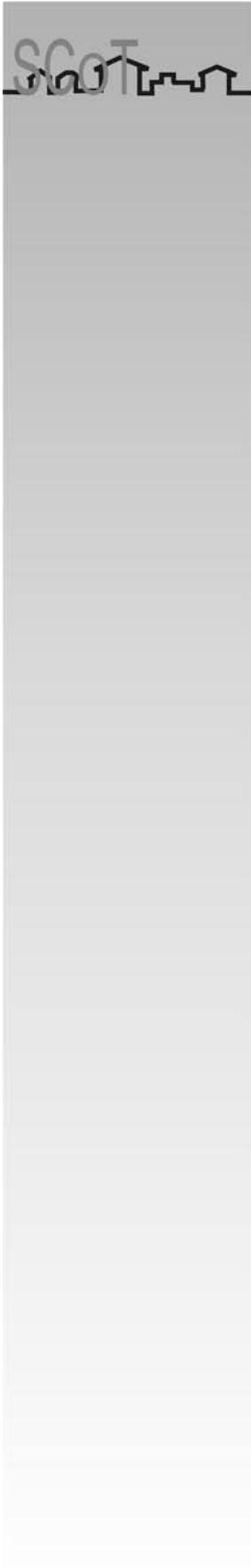
6.2 Le SCOT élargit l'échelle d'étude

La réflexion autour de la question de l'habitat a souvent été l'occasion d'un travail à une échelle qui dépasse celle du SCOT. En effet, l'appréhension des marchés du logement, de la question de l'étalement urbain ont nécessité l'élargissement de la réflexion sur des territoires voisins, à l'échelle du bassin de vie permettant de prendre en compte les phénomènes de redistribution de la population. C'est pour certaines communes l'occasion d'anticiper sur une pression foncière à venir dont elle n'aurait pu se rendre compte en restant dans une logique de projection de tendance sur leur ban communal.

Par ailleurs, le SCOT a pu aussi permettre d'élargir le regard du ou des PLH (quand ceux-ci ont un périmètre inférieur au SCOT) vers un bassin de vie plus large et sur des problématiques enrichies.

6.3 Le SCOT permet de fixer des objectifs plus ambitieux

Les objectifs en matière de logements sociaux fixés par la loi SRU (20% de logements sociaux) ont pu être augmentés (aller au-delà de 20% de logements sociaux) ou élargis à des communes qui n'entrent pas dans l'obligation légale mais sur lesquelles des besoins ont été identifiés.



6.4 Le SCOT est l'occasion de renforcer les connaissances et les compétences dans le domaine de l'habitat

Le SCOT a pu sur certains sites permettre d'orienter la production de logements sur les territoires qui n'ont pas de PLH . Au delà, par son apport pédagogique sur la question de l'habitat auprès des élus, il a pu participer à une prise de conscience et susciter la mise en place de PLH sur des territoires qui n'en sont pas dotés.

L'élaboration du SCOT et la réflexion sur sa mise en œuvre et son suivi ont pu être l'occasion de développer des observatoires traitant à la fois du champ du logement et de l'habitat et des problématiques de gestion de l'espace, de marchés fonciers et immobiliers.

Enfin, la réflexion en matière d'habitat qui a eu lieu dans le cadre du SCOT a pu être l'occasion de réflexions opérationnelles sur les formes urbaines et de valorisation de documents de type « charte architecturale et paysagère ».

SOMMAIRE (DÉTAILLÉ)

1- LOGEMENT ET HABITAT : QUELLES DÉFINITIONS ?	2
1.1 Deux notions proches, parfois confondus	2
1.2 Deux notions renvoyant à des échelles et à des préoccupations différentes	2
Le logement = un local / un objet	2
L'habitat = un espace / un cadre de vie global	2
1.3 Deux notions sans grande incidence sur les démarches SCOT	3
2. - L'HABITAT, UN SUJET TRÈS SENSIBLE À L'ÉCHELLE COMMUNALE	3
2.1 L'habitat, un sujet politiquement sensible, source récurrente de tensions	3
2.2 La mise en oeuvre opérationnelle en matière d'habitat passe de manière incontournable par le niveau communal.	3
3. – LE DIAGNOSTIC : L'IDENTIFICATION DES ENJEUX EN MATIÈRE D'HABITAT	4
3.1 Quatre thématiques récurrentes	4
3.2 Une approche des enjeux déclinée par cibles	5
3.3 Une territorialisation des enjeux	5
DES MÉTHODES COMMUNES POUR L'ÉVALUATION DES BESOINS FUTURS EN LOGEMENT	6
4. - LE PADD : L'AFFICHAGE DES AMBITIONS	7
4.1 Développer l'offre de logements en cohérence avec les prévisions démographiques arrêtées : un volume de logements neufs à créer tous les ans pendant la durée du SCOT	7
Un rééquilibrage géographique de l'offre	7
Une localisation des nouveaux quartiers d'habitat en fonction de l'offre de déplacements	7
Un développement de la mixité sociale et la construction de logements sociaux	7
4.2 Economiser l'espace (ou maîtriser l'étalement urbain)	8
privilégier certains secteurs pour accueillir de l'habitat	8
privilégier de nouvelles formes urbaines moins consommatrices d'espace comme l'habitat intermédiaire	8
orienter le développement urbain	8
4.3 Construire des outils pour mettre en oeuvre la stratégie	9
5. - LE DOG : LES PRÉCONISATIONS ET OUTILS DE MISE EN ŒUVRE DU PROJET	9
5.1 Les préconisations	9
Quelques exemples d'expression de la « quantité de référence »	10
Quelques exemples de méthode pour déterminer cette « offre quantifiée »	10
Une territorialisation priorisant certains secteurs	12
Une territorialisation conduisant souvent à des choix adaptés de présentation cartographique	13
La production de logements sociaux	13
La production de formes urbaines diversifiées	14
5.2 Des modalités de mise en oeuvre et/ou de gestion du projet en matière d'habitat	14
Une démarche de projet par le plan de référence : une étape intermédiaire entre SCOT et PLU pour MONTPELLIER.	14
Des schémas intercommunaux d'orientation du parc résidentiel :	15
6 - LA PLUS- VALUE DES SCOT EN MATIÈRE D'HABITAT	16
6.1 Le SCOT favorise la transversalité des approches des politiques publiques	16
6.2 Le SCOT élargit l'échelle d'étude	16
6.3 Le SCOT permet de fixer des objectifs plus ambitieux	17
6.4 Le SCOT est l'occasion de renforcer les connaissances et les compétences dans le domaine de l'habitat	17