



Conférence organisée par l'Agence d'urbanisme de
Rouen et des Boucles de Seine et Eure

21 novembre 2022

Pavillon des Transitions

Sobriété Foncière et Zéro Artificialisation Nette : quels enjeux ?



Agence d'Urbanisme
de Rouen et des Boucles
de Seine et Eure

Programme

- **9h30** : Mot d'accueil et introduction par Djoudé MERABET, Président de l'Agence d'urbanisme
- **9h45** : Comment penser les territoires à la lumière des enjeux de sobriété foncière ? Didier LOCATELLI, Cabinet New Deal
- **10h15** : Quelle traduction opérationnelle et quelles échelles de déploiement pour le ZAN ? Stella GASS, Directrice de la Fédération nationale des SCoT
- **10h45** : Quel état d'avancement au niveau régional ? Audrey BENOIT, Référente territoriale de la Fédération nationale des SCoT
- **10h50** : Comment les territoires s'approprient-ils la réponse à ces enjeux ?
Table ronde en présence de :
 - Jean-François CHEMIN, Maire de Limesy (76)
 - Laetitia SANCHEZ, Maire de St Pierre du Vauvray (27)
 - Christophe BOUILLON, Maire de Barentin (76) et Président de la CC Caux Austreberthe
 - Etienne LEMOINE, Architecte, MWAH Agence d'architecture, Vice-Président de la Maison de l'Architecture de Normandie - Exemple de la commune de Tourny (27)
- **12h00** Conclusion et remerciements par Djoudé MERABET, Président de l'Agence d'urbanisme

Introduction

Djoudé MERABET, Président de
l'Agence d'urbanisme

Intervention

Comment penser les territoires à la lumière
des enjeux de sobriété foncière ?

Didier LOCATELLI, Cabinet New Deal



Agence d'Urbanisme
de Rouen et des Boucles
de Seine et Eure

Comment penser les territoires à la lumière des enjeux de sobriété foncière ?

Novembre 2022

 **NEW DEAL**

SAS au capital de 200 000 euros
4, place Vaucanson ■ 38000 Grenoble

Contact Didier Locatelli
06 12 45 60 62
didier.locatelli@new-deal.fr





Le propos de l'intervention

- **Qu'est-ce qui se cache derrière les critiques formulées vis-à-vis du ZAN ?**
 - La revendication d'un droit au développement permanent pour tous les territoires
 - L'exemple de la politique du développement économique
 - L'exemple de la politique de l'habitat

- **Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?**
 - Les représentations historiques de la décentralisation : le principe d'autonomie et le principe d'égalité territoriale
 - Un paradoxe : ce monde idéal territorial idéal voulu par la décentralisation n'existe plus

- **Le ZAN, une formidable opportunité**
 - L'opportunité de sortir du modèle d'aménagement hérité des années 60, bâti sur la concurrence entre les territoires, un droit au développement et une énergie et un foncier à bas coût
 - L'opportunité de questionner la manière dont les territoires se saisissent de la question environnementale





Qu'est-ce qui se cache derrière les critiques formulées à l'encontre du ZAN ?

- Une **norme indifférenciée** qui tombe indistinctement sur tous les territoires...
- Une politique du chiffre qui neutralise la **capacité du territoire à définir sa propre trajectoire**...
- Un facteur aggravant de la **crise du logement**...
- Une **entrave à la réindustrialisation** et plus largement à l'action économique des territoires...
- Un frein supplémentaire au **développement du rural** qui aspire à être le grand bénéficiaire de la réindustrialisation...

En résumé, le ZAN
=
un frein
au développement
des territoires



L'exemple des politiques de développement économique

Des convictions encore profondément ancrées...

L'attractivité des territoires se résume à leur performance économique : les stratégies résidentielles des ménages sont conditionnées par la proximité de l'emploi et c'est donc la capacité du territoire à proposer des emplois qui conditionne son attractivité.

Des convictions qui génèrent des croyances...

- **L'économie territoriale fonctionne comme la macro-économie** : c'est la capacité à produire de la richesse qui est déterminante d'où une attention forte voire quasi exclusive à l'économie productive, à l'industrie et à l'économie de la connaissance notamment
- **Le développement est exogène**. Les territoires sont en concurrence les uns avec les autres pour attirer des entreprises et créer des emplois
- **La taille est un déterminant de la compétitivité des territoires** : plus le système est gros plus il est compétitif



L'exemple des politiques de développement économique



Les principaux résultats de l'étude

- 67 % des intercommunalités déclarent avoir été contraintes de **renoncer à un projet d'implantation économique** ou confrontées au départ d'une entreprise du fait d'un manque de foncier disponible.
- 75 % des EPCI déclarent être dans l'**incapacité de répondre à des projets économiques nécessitant entre 10 et 50 ha** ; 95 % des EPCI sont dans l'incapacité de répondre à des projets nécessitant des tènements supérieurs à 50 ha ; moins de 10 % des EPCI sont en capacité d'accueillir des activités nécessitant des espaces supérieurs à 100 ha.
- **93 % des parcs seront saturés à l'horizon 2030.**

« Une pénurie de foncier économique qui sera nécessairement aggravée par le ZAN »



Agence d'Urbanisme
de Rouen et des Boucles
de Seine et Eure



L'exemple des politiques de développement économique



Ce que montre l'étude en « creux »

- La conviction de l'**impérieuse nécessité de disposer d'un foncier abondant et à bas coût** pour assurer le développement des territoires.
- La question de la disponibilité pour accueillir de nouvelles activités économiques est réduite à la **question du foncier disponible dans les ZAE.**
- En évoquant des projets nécessitant des tènements de 10, 50 et même 100 ha, on voit bien que **l'intérêt est porté à l'économie productive et notamment aux projets industriels.**

**Le développement économique des territoires
reste focalisé sur l'économie productive**

**La zone dédiée demeure la réponse privilégiée
si ce n'est exclusive aux besoins des entreprises**



L'exemple des politiques de développement économique

La réalité de l'économie territoriale

- **79,1 % d'emplois tertiaires** en France.
- La tertiarisation de l'économie entraîne une **spécialisation fonctionnelle des territoires** avec une concentration de l'économie productive dématérialisée dans les grandes agglomérations et des territoires périphériques qui vivent davantage de l'économie présentielle : **pour la majorité des territoires, l'enjeu consiste moins à produire de la richesse qu'à capter des revenus.**
- Entre 2016 et 2019, **60 % des emplois industriels créés en France, l'ont été dans les aires d'attraction de plus de 700 000 habitants**, 21 % dans les aires d'attraction de 50 à 200 000 habitants.
- En 2021, l'économie française a créé **650 000 emplois supplémentaires... mais détruit 38 000 emplois industriels.**

La zone dédiée en périphérie demeure la réponse quasi exclusive aux besoins des acteurs économiques.

Cependant, à l'origine, la zone dédiée est destinée à accueillir les activités strictement incompatibles avec l'habitat.

Aujourd'hui, près de 80 % de l'emploi est compatible avec l'habitat et a vocation à réinvestir les villes, quelle que soit leur taille.

C'est un euphémisme de dire que les territoires ne sont pas très vertueux dans l'utilisation de leurs espaces dédiés.





L'exemple des politiques de développement économique

La réalité de l'économie territoriale

Qu'a réellement produit l'action économique des EPCI ?

- **Les territoires ont vocation à être équilibrés fonctionnellement**
 - **Le développement est exogène.** Les territoires sont en concurrence les uns avec les autres pour attirer des entreprises et créer des emplois
- ▾
- 1 254 EPCI mais seulement **306 zones d'emplois**
 - **75 % des territoires ont un ICE inférieur à 100** ce qui signifie qu'ils sont dépendants d'autres territoires pour donner à travailler à leurs actifs résidents
 - La très grande majorité des entreprises ne **sortent jamais de leur zone d'emploi historique**

Est-ce que l'action économique des EPCI et la logique de concurrence n'ont pas eu tout simplement pour effet de stimuler la mobilité des entreprises au sein d'une même zone d'emploi avec pour conséquence :

- une surconsommation foncière,
 - une multiplication des friches économiques ou des zones partiellement inoccupées
 - une mobilisation importante de ressources publiques pour l'aménagement et les aides à l'implantation, la déconstruction et la dépollution des zones...
 - parfois même une baisse du prélèvement fiscal.
- ▾

• Un impact très réduit sur la création d'emplois nouveaux





L'exemple des politiques de développement économique

La réalité de l'économie territoriale

- Si les territoires sortent des logiques de concurrence au sein d'une même zone d'emploi qui stimule la consommation foncière...
- Si les territoires actent le fait que pour la majorité des territoires l'enjeu n'est pas de produire de la richesse mais de capter des revenus...
- Si les territoires organisent la **relocalisation dans les centralités des activités compatibles avec l'habitat...**
- Si les territoires organisent la **densification des zones dédiées et la massification** de certaines fonctions (stationnement)...
- Si les territoires utilisent le **potentiel des friches**
- Si les territoires sortent du mythe du territoire fonctionnellement équilibré...

Est-on certain que les territoires manquent à ce point de foncier économique même dans l'hypothèse de relocalisation massive, ce qui reste à confirmer ?



L'exemple des politiques du logement

La réalité du logement

- Depuis 1981, la **population française a augmenté de 19 % et l'artificialisation des sols de 67 %** sachant que les 2/3 sont liés à l'habitat.
- Notre consommation foncière par habitant est **15 % supérieure à celle de l'Allemagne, 57 % supérieure à celle de l'Angleterre** alors même que 75 % des ménages anglais vivent en maison contre 55 % seulement en France.
- On compte **2,9 millions de logements vacants** principalement dans le cœur des villes et des bourgs-centres.

Est-ce que cela s'est traduit par une amélioration des conditions de logement en France ?

- Le coût du logement est passé d'un indice 100 à un indice 2018 entre 2000 et 2010 alors que l'indice des revenus est passé de 100 à 130.
- Les Français ont perdu 35 % de leur pouvoir d'achat immobilier en 20 ans.
- Des taux d'effort à consentir pour se loger de plus en plus importants : 28,5 % en moyenne, 55,9 % pour le premier décile.
- Une forte diminution des espaces à vivre (- 18 m²) et une dégradation de la valeur d'usage dans le collectif.





L'exemple des politiques du logement

La réalité du logement

- Depuis 1981, la **population française a augmenté de 19 % et l'artificialisation des sols de 67 %** sachant que les 2/3 sont liés à l'habitat.
- Notre consommation foncière par habitant est **15 % supérieure à celle de l'Allemagne, 57 % supérieure à celle de l'Angleterre** alors même que 75 % des ménages anglais vivent en maison contre 55 % seulement en France.
- On compte **2,9 millions de logements vacants** principalement dans le cœur des villes et des bourgs-centres.

Est-ce que cela s'est traduit par une amélioration du fonctionnement des territoires ?

- Au cours des 10 dernières années, **40 % des logements nouveaux ont été construits dans 1% des communes.**
- **60 % des communes ont produit moins de 4 logements par an en moyenne au cours des 10 dernières années.**



- **La dissociation spatiale habitat/travail n'a jamais été aussi importante.**
- **La ségrégation résidentielle augmente en France depuis 15 ans.**



→ Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Le développement, dans l'ADN de la décentralisation...

- La décentralisation a accouché d'un certain nombre de **convictions**, de **représentations** et de **revendications** qui continuent à fortement structurer la pensée territoriale et la manière de conduire l'action publique locale.
- Est-ce que, finalement, ce ne sont pas ces convictions, ces représentations, ces revendications qui constituent **l'ADN de la décentralisation qui empêchent finalement les territoires de se saisir correctement de la question environnementale ?**



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Le développement, dans l'ADN de la décentralisation...

Les représentations et les principes clés de la décentralisation

- **Le périmètre** : l'efficacité des politiques publiques est directement dépendante de la pertinence du périmètre sur lequel elles sont déployées. Il est possible de définir des périmètres institutionnels qui correspondent aux réalités socio-économiques et sociodémographiques.
- **Les compétences** : il est possible de déterminer un échelon optimal de déploiement d'une politique publique (principe de subsidiarité) et de confier l'intégralité d'une politique à un échelon donné (principe de spécialité et d'exclusivité).



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Le développement, dans l'ADN de la décentralisation...

Les représentations et les principes clés de la décentralisation

→ **L'autonomie** : la représentation la plus fondamentale dont a accouché la décentralisation est la représentation de ce qu'est ou de ce que doit être un territoire : à l'âge de la décentralisation, **les territoires sont en quelque sorte des petites nations, c'est-à-dire des systèmes indépendants, fonctionnellement autonomes et autocentrés.**

*« L'autonomie,
ou la quête
de l'équilibre
fonctionnel »*

- Le Graal de tous les territoires, c'est le fameux **équilibre entre emplois et actifs**
- La vie des individus et leur parcours de vie s'organisent nécessairement à **l'intérieur du territoire et sont fortement structurés par la relation au travail**
- L'attractivité se résume à la **performance économique du territoire**
- Le développement est exogène et **les territoires sont en concurrence.**



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Le développement, dans l'ADN de la décentralisation...

Les représentations et les principes clés de la décentralisation

« L'égalité territoriale ou le droit au développement de tous les territoires »

→ **L'égalité** : l'égalité des territoires a constitué **le fondement de la politique d'aménagement** depuis les 30 glorieuses. Elle nourrit aujourd'hui cette défense catégorielle des territoires qui a émergé après la loi **NOTRe comme si l'égalité des lieux était plus importante que l'égalité des gens** et comme si les territoires existaient en dehors des populations qui les habitent.

- Au nom du principe d'égalité, **chaque territoire revendique son droit au développement**
- Au nom de l'égalité des territoires, **chaque habitant doit pouvoir accéder aux équipements et services non pas de manière équitable mais bien de manière égalitaire**
- Au nom du principe d'égalité, **chaque sous-partie du territoire réclame sa part du développement et un accès égalitaire aux équipements et services.**



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Un paradoxe : ce monde territorial idéal voulu par la décentralisation n'existe plus

5 grandes évolutions ...

- La tertiarisation de l'économie
- La démocratisation de la mobilité individuelle
- Le changement de **la place et du rapport au travail**
- La diminution de la taille des ménages et le **vieillessement de la population**
- Le **renchérissement du coût du logement**



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Un paradoxe : ce monde territorial idéal voulu par la décentralisation n'existe plus

5 grandes évolutions ...

→ **La tertiarisation de l'économie**

→ **La démocratisation de la mobilité individuelle**

- La distance moyenne parcourue par les Français est passée **de 5 km par jour en 1960 à 40 km aujourd'hui.**
- En 1960, on pouvait acheter 2 litres d'essence avec une heure de SMIG. Aujourd'hui, on **achète 6 litres d'essence avec une heure de SMIC.**
- En 1970, il fallait 16 mois de SMIG pour acquérir une voiture d'entrée de gamme : **il en faut 5 aujourd'hui.**



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Un paradoxe : ce monde territorial idéal voulu par la décentralisation n'existe plus

5 grandes évolutions ...

→ La tertiarisation de l'économie

→ La démocratisation de la mobilité individuelle

→ Le changement de **la place et du rapport au travail**

- En 1900 les Français vivaient 500 000 heures en moyenne et travaillaient 200 000 heures. Aujourd'hui **on vit en moyenne 700 000 heures et on travaille 67 000 heures.**
- **86,2 % des femmes âgées de 25 à 54 ans ont un emploi ou en recherchent** contre moins de 50 % en 1970. On compte désormais 71 % de couples de bi-actifs contre 50 % en 1975.
- 18 % des chefs de ménages changent d'emploi, mais **les chefs de ménages salariés du privé sont 43 %.**



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Un paradoxe : ce monde territorial idéal voulu par la décentralisation n'existe plus

5 grandes évolutions ...

- La tertiarisation de l'économie
- La démocratisation de la mobilité individuelle
- Le changement de **la place et du rapport au travail**
- La diminution de la taille des ménages et le **vieillessement de la population**
 - **La taille des ménages est passée** en France de 3,08 personnes par résidence principale en 1968 à **2,19 aujourd'hui**.
 - Le taux de natalité en France est passé de **14,8 naissances** pour 1 000 habitants en 1968 à **10,9**.
 - L'espérance de vie continue, elle, à augmenter : elle est de 78,4 ans pour les hommes aujourd'hui, elle sera de 86 ans en 2060. Elle est de 84,8 ans pour les femmes, elle sera de 91,1 ans en 2060.
 - **On comptait 1 personne sur 9 de plus de 65 ans en 1968. On en compte 1 sur 5 aujourd'hui et on en comptera 1 sur 3 en 2060.** A cette échéance on comptera 24 millions de Français de plus de 50 ans (contre 15 millions aujourd'hui) et 5 millions de Français de plus de 85 ans (contre 1,4 million aujourd'hui) alors que la population totale sera en diminution à partir de 2044.





Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Un paradoxe : ce monde territorial idéal voulu par la décentralisation n'existe plus

5 grandes évolutions ...

- La tertiarisation de l'économie
- La démocratisation de la mobilité individuelle
- Le changement de **la place et du rapport au travail**
- La diminution de la taille des ménages et le **vieillessement de la population**
- Le **renchérissement du coût du logement**

Quelles conséquences...



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Un paradoxe : ce monde territorial idéal voulu par la décentralisation n'existe plus

Quelles conséquences...

- **La prise de pouvoir des villes sur les territoires** : la tertiarisation de l'économie a eu un impact majeur sur la localisation de l'emploi. Autant l'économie productive était favorable aux territoires, autant l'économie tertiaire est favorable aux villes.
- Entre 2009 et 2019, 84 % des créations nettes d'emplois dans le secteur privé sont concentrées dans 20 aires urbaines. **Les 12 plus grandes aires urbaines ont créé 700 000 emplois alors que la France dans son ensemble n'en a créé que 472 000.**
 - A l'ensemble des échelles territoriales, de la métropole à la ville moyenne, jusqu'à la ville-marché en secteur rural, **ce sont les villes et les agglomérations centrales qui constituent les locomotives du développement des territoires.**
 - Dit autrement, **il n'y a pas de développement des territoires en tant que tel mais un développement des villes dans les territoires.**



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Un paradoxe : ce monde territorial idéal voulu par la décentralisation n'existe plus

Quelles conséquences...

- **Des habitants qui font le chemin inverse des emplois** : pour la très grande majorité des ménages, le choix d'un lieu de résidence est un choix contraint et le fruit d'un compromis entre un coût, une valeur d'usage et des accessibilités sachant que l'examen des différents compromis possibles s'effectue sur un périmètre extrêmement large et qui s'accroît avec le télétravail.
- Entre 1990 et aujourd'hui, **les grands pôles urbains ont perdu 1,4 million d'habitants**, les communes périurbaines en ont gagné 2,7 et même la population des secteurs ruraux a progressé (+ 341 000).
 - Avec la baisse du temps consacré au travail, le développement du travail féminin, l'augmentation de la mobilité professionnelle, la démocratisation de la mobilité individuelle et le renchérissement du coût du logement, **les ménages ont progressivement changé leurs stratégies résidentielles et leur choix s'émancipe de plus en plus de la proximité immédiate de l'emploi.**
 - De fait, les critères mêmes qui fondent l'attractivité d'un territoire ont profondément évolué et sont très loin de se limiter à la question de l'emploi. **La qualité et la compétitivité de l'offre de logements, le niveau de services, l'offre de mobilité, les aménités et la résilience sont des critères majeurs de l'attractivité des territoires.**



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Un paradoxe : ce monde territorial idéal voulu par la décentralisation n'existe plus

Quelles conséquences...

→ Cette double polarisation, de l'emploi dans un sens, et de l'habitat dans l'autre a complètement bouleversé le fonctionnement des territoires avec :

- Une dissociation de plus en plus importante entre les lieux d'habitat et de travail
- Un grand débordement territorial et des territoires structurés par les flux
- Un changement de nature de l'économie territoriale
- Et surtout... la mise en interdépendance des territoires et l'émergence de grands systèmes territoriaux dans lesquels les différentes figures territoriales – l'urbain, le périurbain, le rural – sont fortement en interactions et fortement interdépendantes.
 - 88 % des communes françaises sont des communes dites rurales
 - 90 % de la population vit dans ou sous l'influence d'une ville
 - Le « rural autonome » représente 46 % des communes françaises mais seulement 10 % de la population. 9 habitants sur 10 qui habitent le rural n'ont plus de rapport avec l'agriculture
 - 75 % des EPCI ne sont pas équilibrés en emplois/actifs et donc dépendants d'autres territoires pour donner à travailler à leur actifs résidents.

« la géographie des lieux n'est plus la géographie des gens et des usages »



Agence d'Urbanisme
de Rouen et des Boucles
de Seine et Eure



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Un paradoxe : ce monde territorial idéal voulu par la décentralisation n'existe plus

Quelles conséquences...

- **Dans un système territorial dans lequel les territoires qui composent le système sont interdépendants, les enjeux sont nécessairement multiscales et transversaux.**
- On arrive aux limites, en termes d'efficacité, d'une logique dans laquelle chaque territoire, chaque collectivité produit de la politique et des services publics de manière autonome sans se préoccuper de ce que font les autres territoires et les autres collectivités. Il ne s'agit plus d'empiler des politiques publiques plus ou moins convergentes **mais d'interterritorialiser les politiques publiques, c'est-à-dire déployer la même politique à l'ensemble des échelles territoriales.**
- **Il est désormais impossible de confier l'entièreté d'une politique à un seul échelon.** Le besoin de faire converger des politiques publiques de manière à la fois horizontale et verticale sonne le glas de la logique de subsidiarité (on confie l'intégralité d'une politique à l'échelon le plus approprié) et marque le passage à une logique de coopération (on déploie une même politique à différents échelons en maximisant les avantages procurés par chaque échelon).
- **La grande question aujourd'hui est celle des coopérations.**



Pourquoi le développement demeure-t-il l'unique horizon d'évolution des territoires ?

Dans ce contexte, le ZAN, comme le ZEN, ne constituent-ils pas davantage des opportunités que des contraintes ?

- L'opportunité de sortir du modèle d'aménagement hérité des années 60, bâti sur la concurrence entre les territoires, un droit au développement et une énergie et un foncier à bas coût.
- L'opportunité de questionner la manière dont les territoires se saisissent de la question environnementale.



Le ZAN, l'opportunité de sortir du modèle d'aménagement des années 60

- Au nom du principe d'égalité et d'autonomie, chaque territoire revendique son droit au développement d'où **une multiplication des zones pavillonnaires, commerciales et industrielles en périphérie des villes** à partir de la décentralisation de l'urbanisme.
- Au nom du principe d'égalité et d'autonomie, **les territoires continuent à se livrer à une concurrence importante** en matière de développement économique et commercial et stimulent la mobilité des acteurs au sein d'une même zone d'emploi.
- Au nom du principe d'égalité et d'autonomie, **chaque habitant doit pouvoir accéder aux équipements et services de manière égalitaire**, d'où une couverture homogène du territoire en équipements et services, ce qui induit un modèle coûteux dans un pays à faible densité mais dans lequel il y a des habitants partout.
- Au nom du principe d'égalité et d'autonomie et du fait de la faiblesse de la gouvernance intercommunale, **chaque sous-partie du territoire réclame sa part du développement et un accès égalitaire aux équipements et services pour ses habitants** d'où des concurrences internes en plus des concurrence entre territoires.
- Tout cela dans un contexte **d'énergie et de foncier à bas coût.**

Un coût environnemental mais aussi fonctionnel exorbitant

- Éclatement des fonctions,
- Dilution des équipements et services,
- Sur-mobilité.
- **Non-respect des hiérarchies territoriales..**
- **Des territoires qui maltraitent leurs centralités** (les villes doivent pouvoir « amortir » leurs fonctions et leurs services sur un « marché » beaucoup plus large que celui de leurs seuls habitants).
- Au final **altération** du fonctionnement de l'ensemble du territoire.





Le ZAN, l'opportunité de sortir du modèle d'aménagement des années 60

La logique que sous-tend le ZAN

- **Privilégier la réhabilitation** à la construction neuve
- Arrêter de construire en périphérie et **réinvestir le logement vacant dans les centres-villes et les centres-bourgs**
- Limiter l'artificialisation nouvelle pour motif économique et **réhabiliter les friches**
- **Densifier** les espaces économiques
- Ne plus considérer la zone dédiée comme l'unique réponse aux besoins des acteurs économiques et **rapatrier les activités compatibles avec l'habitat dans les centres-villes et les centres-bourgs.**

Vers un nouveau modèle d'aménagement plus vertueux d'un point de vue environnemental mais aussi fonctionnel :

- D'une logique de spécialisation des espaces à une **logique de mixité fonctionnelle**
- D'une logique d'étalement à une **logique de concentration**
- D'une logique de consommation d'espaces vierges à une **logique de réhabilitation des espaces bâtis**
- D'une logique d'étalement urbain à une **logique de réinvestissement des centralités et polarités**
- D'une logique de surconsommation des ressources à une **logique de sobriété**
- D'une logique de gestion des externalités négatives à une **logique de conditionnement du développement à la préservation des ressources et des équilibres**
- D'une logique de concurrence à une **logique de coopération.**





L'opportunité de questionner la manière dont les territoires se saisissent de la question environnementale

Le premier rapport sur la non-soutenabilité de notre modèle de développement date de 1972 avec la publication du fameux rapport Meadows commandité par le Club de Rome au Massachusetts Institute of Technology : « **Les limites de la croissance** ». Les conclusions du rapport étaient sans ambiguïté : **quels que soient les progrès de la technologie, la croissance perpétuelle ne pouvait aboutir qu'à un effondrement.**

50 ans plus tard, nous sommes en réalité confrontés à **une triple crise environnementale.**

- **Le changement climatique**
- **La perte de biodiversité**
- **L'épuisement des ressources**



L'opportunité de questionner la manière dont les territoires se saisissent de la question environnementale

Il serait faux de dire que les territoires ne se sont pas saisis de la question environnementale. Cependant, dans la plupart des cas :

- **Ils n'ont fait que juxtaposer des politiques environnementales** (... en matière de gestion de la ressource en eau, de réduction et valorisation des déchets ménagers, de réduction de la consommation énergétique et des GES, de production d'énergie non carbonée) **avec des politiques de développement classiques** (... en matière d'aménagement, d'habitat, d'économie, de services, de mobilité même) sans véritablement changer de modèle ni de logique.
- On doit aussi constater que **l'essentiel des stratégies territoriales reste dominé et prisonnier d'une logique de croissance** : plus de population, plus d'emplois, plus de services, plus de ressources...
- **Les critères mêmes qui fondent la bonne santé d'un territoire** s'inscrivent dans une logique de croissance.

Dit autrement, **les territoires se sont contentés de gérer au moins mal les externalités négatives** du développement mais sans jamais véritablement questionner le développement en tant que tel et l'injonction perpétuelle à la croissance pour tous les territoires.



L'opportunité de questionner la manière dont les territoires se saisissent de la question environnementale

La gravité de la situation environnementale oblige aujourd'hui à questionner la manière dont les territoires se saisissent de la question environnementale :

- Est-ce que dans un monde fini, dans lequel nous consommons d'ores et déjà davantage de ressources que la planète n'est en capacité de régénérer, **tous les territoires peuvent prétendre continuer à se développer simultanément et indéfiniment ?**
- Est-ce que cette promesse historique d'égalité des territoires inscrite dans l'ADN de la décentralisation, **cette promesse du droit au développement pour tous les territoires est encore tenable à l'âge de l'Anthropocène ?**
- Est-ce que l'on peut **se saisir des questions environnementales en restant prisonnier des territoires ?**



L'opportunité de questionner la manière dont les territoires se saisissent de la question environnementale

La gravité de la situation environnementale oblige aujourd'hui à questionner la manière dont les territoires se saisissent de la question environnementale :

- Est-ce que les territoires doivent continuer à **gérer les externalités négatives du développement** sans sortir de l'injonction à la croissance ou ne doivent-ils pas au minimum, **conditionner le développement aux capacités du système territorial à maintenir ses équilibres et à ne pas épuiser ses ressources ?**
- **Les concepts de développement durable et de transitions sont-ils encore pertinents ?** On voit bien aujourd'hui leurs limites ; on dégrade moins la situation que l'on ne le faisait précédemment (y compris d'un point de vue de la consommation foncière) mais on continue tout de même à la dégrader ? N'est-ce pas une **logique plus radicale de bifurcations** qu'il faut désormais envisager ? Les territoires doivent-ils consacrer leur énergie et leurs ressources à adapter et faire perdurer le modèle actuel ou doivent-ils mettre en place un autre modèle ?
- **N'y a-t-il pas aujourd'hui d'autres critères que la croissance de population ou la croissance de l'emploi qui fondent la bonne santé d'un territoire ?** La capacité à préserver ses ressources, la capacité à « protéger » ses habitants et à leur garantir de bonnes conditions de vie en temps de crise, la diminution de la vulnérabilité aux épisodes climatiques extrêmes et aux risques...



Intervention

Quelle traduction opérationnelle et quelles échelles de déploiement pour le ZAN ?

Stella GASS, Directrice de la Fédération nationale des SCoT

- **Une trajectoire en 3 temps : 3x10 ans, gestion économe du foncier, artificialisation, ZAN** (renouvellement urbain / renaturation)
- **Relever le défi** d'une forte ambition : une marche très haute à monter en très peu de temps
- Des négociations à mener entre les SCoT à l'échelle régionale (SRADDET) : **objectif régional et territorialisation, grands projets**
- **La prise en compte des efforts déjà réalisés et les dynamiques des territoires et des besoins à venir**
- **Renforcer la gouvernance au sein du bloc local**
- Mieux articuler la chaîne de commandement **stratégie-plans d'action - contractualisation**

- Une réponse à la loi par la qualité des aménagements et des projets
- Une fiscalité à construire qui va dans le sens de la lutte contre l'artificialisation
- Une réduction quantitative de 50 % à l'échelle nationale et une adaptation Régionale à décliner dans les SCoT (2026)/PLU/Cartes communales (2027). Des sanctions si ce n'est pas fait.
- Se projeter concrètement pour mesurer les efforts à faire, donner des outils d'aide à la décision, susciter le débat

- **Piloter le foncier** : renforcer l'observation SCoT/PLH, déployer une stratégie foncière et renforcer les tactiques foncières
- **Sortir de l'approche très technique** et comptable de la loi
- **Travailler la stratégie territoriale à 20 ans** en intégrant l'ensemble des défis (changement climatique, repli stratégique, amplification des risques, évolution démographique, transition énergétique, érosion de la biodiversité, accès aux ressources, mutations économiques...)
- **Adapter son projet politique** en y intégrant les enjeux de sobriété foncière renforcés et de lutte contre l'artificialisation

Focus sur la production : S'engager dans de nouveaux modèles d'aménagement

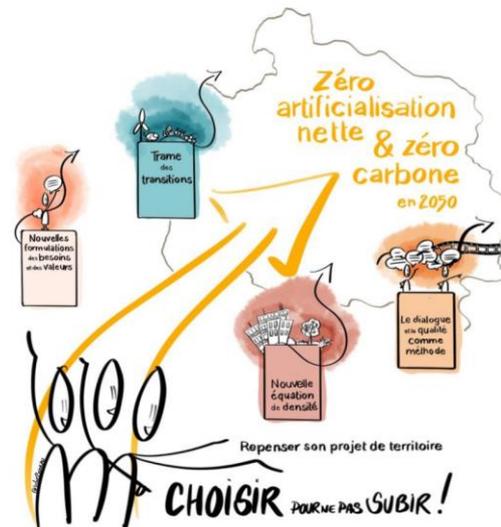


CONTRIBUTION

S'ENGAGER DANS DE NOUVEAUX
MODÈLES D'AMÉNAGEMENT

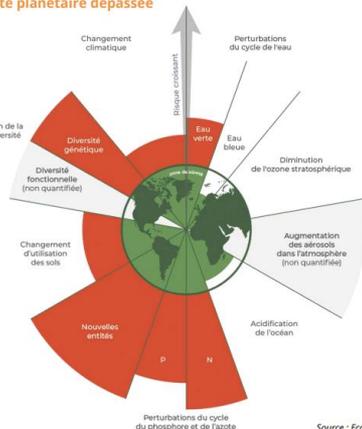
www.fedescot.org/s-engager

JUIN 2022



- **Choisir pour ne pas subir** : la responsabilité politique des élus du bloc local
- **Faire face à la révolution d'aménagement du territoire et aux enjeux de la loi Climat résilience**
- **Deux horizons connus** : ZAN et ZEN d'ici 2050

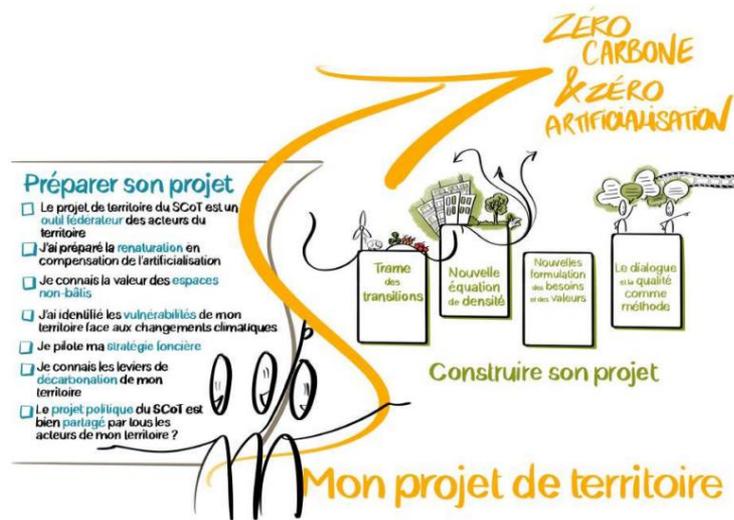
6^e limite planétaire dépassée



Source : Ecotree / Wang, Erlandsson et al. (2022) / Stockholm Resilience Center

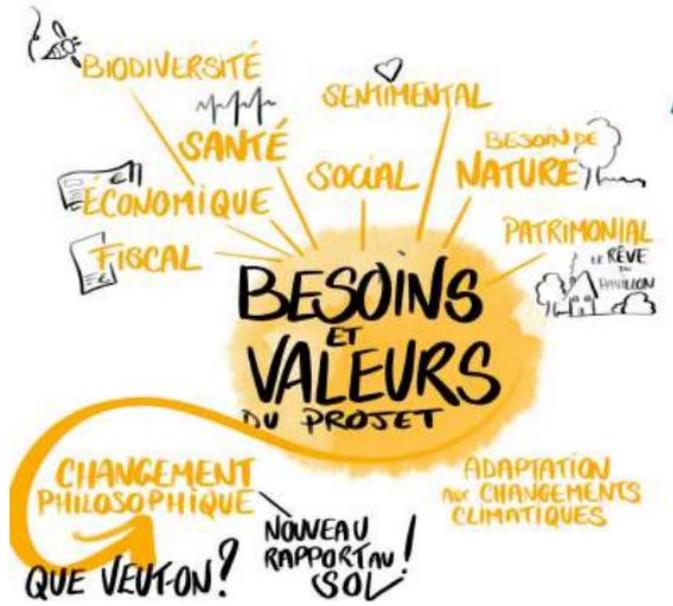
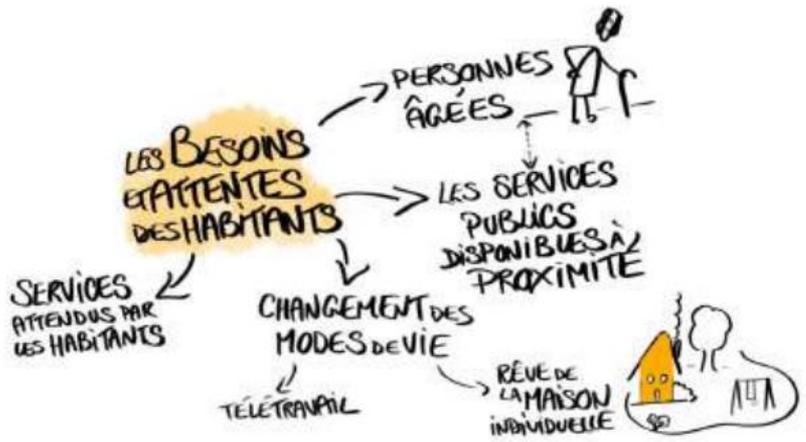


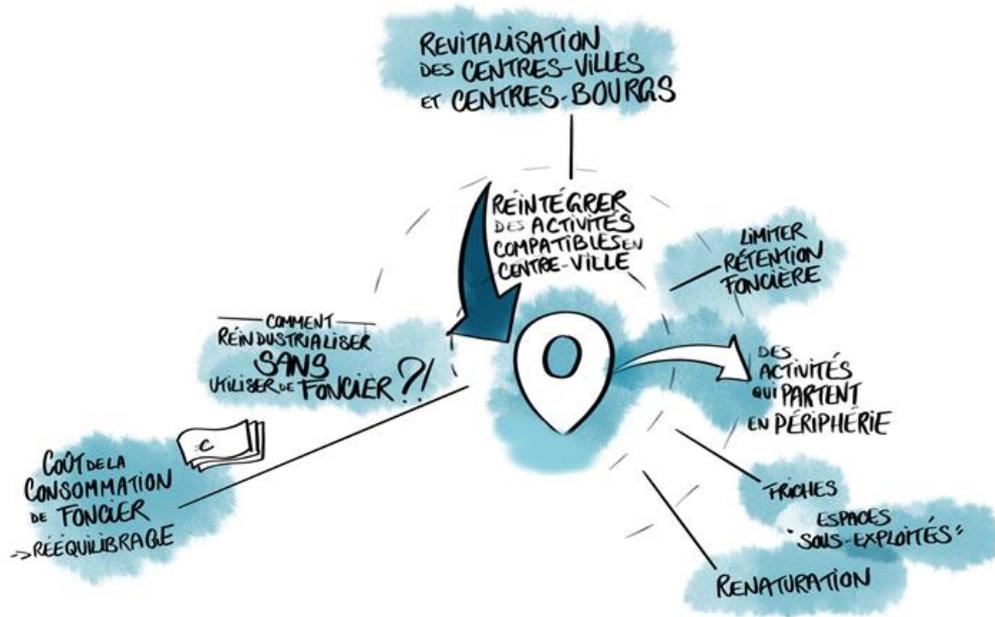
- **Identifier les leviers d'action** des élus et le chemin qu'ils souhaitent emprunter
- **Repenser le projet de territoire** et s'assurer qu'il permet le changement de trajectoire du territoire, le décliner
- **Agir dès maintenant et engager la réflexion de long terme**



- Transformer la contrainte législative en **opportunité politique de ré-enchanter l'exercice d'aménagement du territoire**
- **Les défis** sont tels, pour revoir nos modèles d'aménagement, **s'appuyer sur les compétences de chacun**
- Travailler 5 axes :
 - ✓ **Revoir** la manière dont on identifie **les besoins**
 - ✓ Elargir **les valeurs** du territoire
 - ✓ Faire des **espaces non bâtis l'épicentre des transitions**
 - ✓ Formuler une **nouvelle équation pour la densité**
 - ✓ La **qualité des aménagements et du dialogue**

Nouvelle formulation des besoins

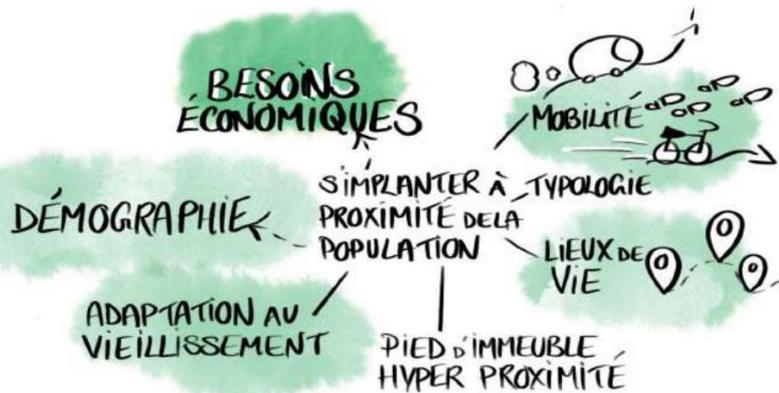
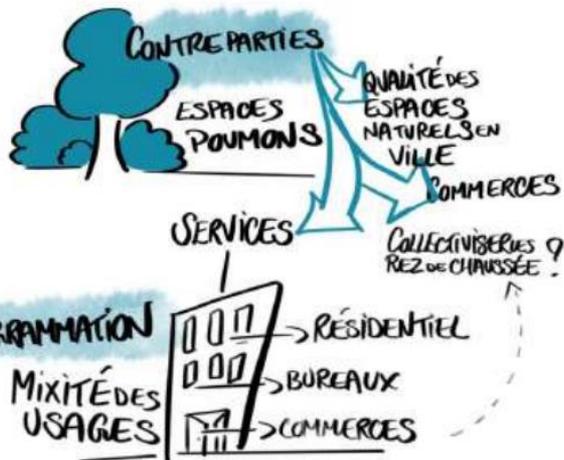




AUGMENTER LA
VALEUR DES ESPACES
NON-BÂTIS









Agir pour ne pas subir !

- Le projet de territoire du SCoT est un **outil fédérateur** des acteurs du territoire
- J'ai préparé la **renaturation** en compensation de l'artificialisation
- Je connais la valeur des **espaces non-bâlis**
- J'ai identifié les **vulnérabilités** de mon territoire face aux changements climatiques
- Je pilote ma **stratégie foncière**
- Je connais les leviers de **décarbonation** de mon territoire
- Le **projet politique** du SCoT est bien **partagé** par tous les acteurs de mon territoire ?



Nouvelle
formulation
des besoins

Nouvelle
formulation
des valeurs

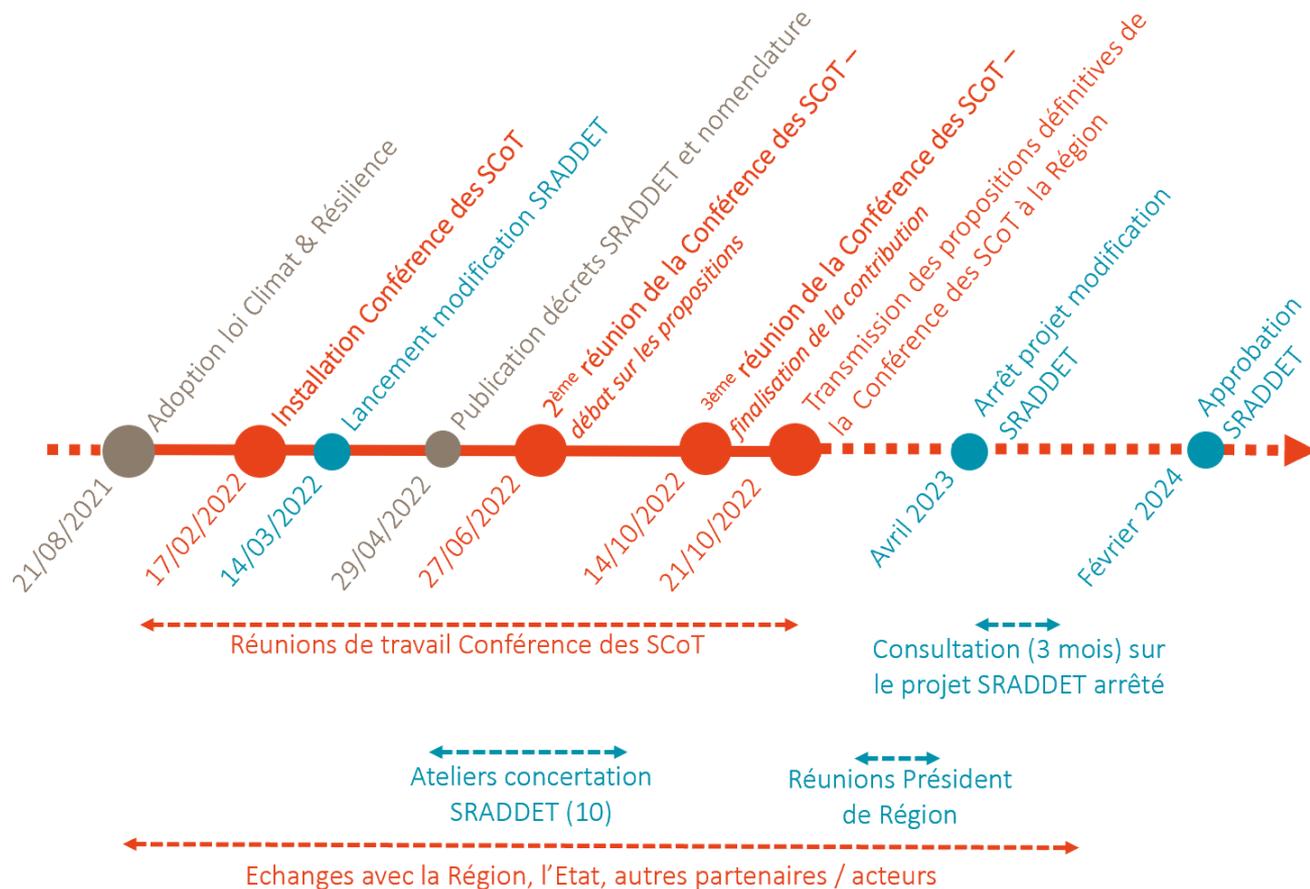


Intervention

Quel état d'avancement au niveau régional ?

Audrey BENOIT, Référente territoriale de la
Fédération nationale des SCoT

Conférence des SCoT et modification du SRADEET : démarches engagées et calendrier



Les principales propositions de la Conférence des SCoT

- Mieux mesurer et objectiver l'artificialisation et la consommation d'espaces à l'échelle de la Normandie
- Définir des critères de territorialisation au regard desquels décliner l'objectif régional de réduction par deux de la consommation d'espaces NAF
- Décliner, à l'échelle régionale, l'objectif de réduction de la consommation foncière par usage foncier, au regard des priorités portées par le projet de territoire régional, notamment en matière de développement économique et d'emploi
- Privilégier une échelle de territorialisation adossée à des espaces de gouvernance ou d'échange pérenne sur les questions d'aménagement de l'espace, dont la maille minimale serait le SCoT
- Caractériser les projets d'envergure régionale et nationale sur la base de critères définis collectivement
- Assumer collectivement la mise en œuvre et les impacts du ZAN, en accompagnant les territoires vers un changement de modèle d'aménagement

Table ronde

Comment les territoires s'approprient-ils la réponse à ces enjeux ? Table ronde en présence de :

- Jean-François CHEMIN, Maire de Limesy (76)
- Laetitia SANCHEZ, Maire de St Pierre du Vauvray (27)
- Christophe BOUILLON, Maire de Barentin (76) et Président de la CC Caux Austreberthe
- Etienne LEMOINE, Architecte, MWAH Agence d'architecture, Vice-Président de la Maison de l'Architecture de Normandie - Exemple de la commune de Tourny (27)

Commune de Limesy : densitification et mixité des usages en coeur de bourg



Perspective de principe du collectif
Vue depuis la placette

ED



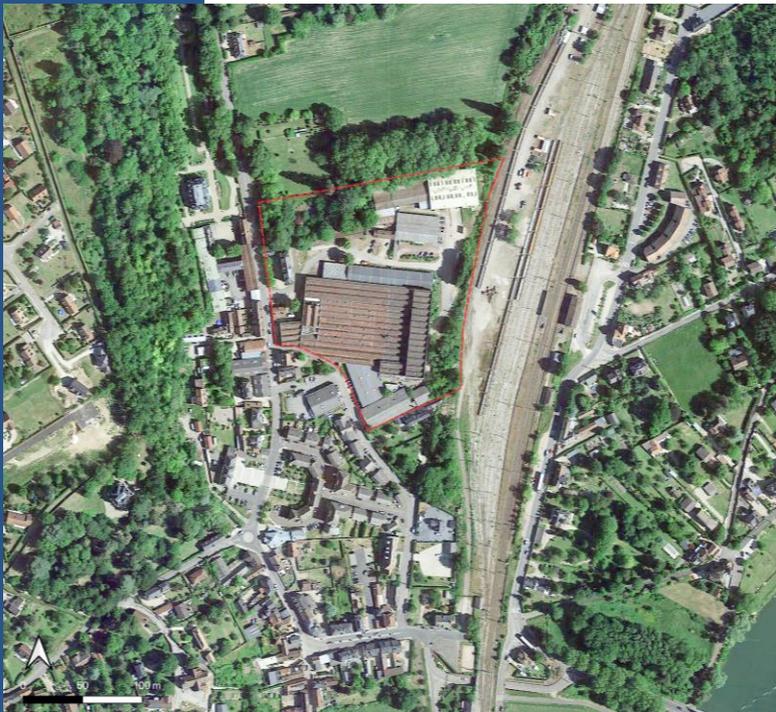
Perspective de principe des logements individuels groupés par 3
Vue depuis le jardin du logement 08

1

Commune de Limesy : densification et mixité des usages en coeur de bourg



Commune de St Pierre du Vauvray : une dynamique collective pour un projet de reconversion de friche industrielle



LEGENDE Enjeux

- Zone PPRI bleu
- Servitude nuisances sonores voie ferrée
- Bat. à valeur architecturale
- Façade urbaine
- Interface programmes
- Front boisé
- Accès désenclavement
- Cheminement piéton
- Emprise foncière

Commune de St Pierre du Vauvray : une dynamique collective pour un projet de reconversion de friche industrielle

| PROGRAMME DE CONSTRUCTION - FRICHE LABELLE | | | | | | |
|--|-----|-----------|--------------------|-----|------------------|---------------|
| | 20% | unités | à l'unité logement | | au global | |
| | | | surface cessible | SDP | surface cessible | SDP |
| LOGEMENTS | | | | | | |
| Collectifs | | | | | | |
| Collectif réhabilitation - bât. B | | 6 | | 60 | | 360 |
| Collectif réhabilitation - bât. D | | 1 | | 65 | | 65 |
| Collectifs neufs. Dont : | | 53 | | 62 | | 3 281 |
| accession | | 42 | | | | 2 625 |
| LLS | | 11 | | | | 656 |
| sous-total collectifs | | 60 | | | | 3 706 |
| Maisons individuelles Groupées | | | | | | |
| MIG - accession libre | | 14 | 263 | 158 | 3 780 | 2 268 |
| MIG - accession aidée | | 4 | 263 | 158 | 945 | 567 |
| sous-total MIG | | 18 | | | 4 725 | 2 835 |
| TAB | | | | | | |
| Terrains à Bâtir - N3 | | 15 | 364 | 158 | 5 459 | 2 363 |
| sous-total TAB | | 15 | | | 5 459 | 2 363 |
| sous-total logement : | | 93 | | | 10 184 | 8 904 |
| ACTIVITES | | | | | | |
| Artisanat réhabilitation - bât. A1.1 | | | | | | 3 394 |
| Commerces | | | | | | 359 |
| sous-total activités : | | | | | | 3 752 |
| EQUIPEMENTS PUBLICS | | | | | | |
| Equipement public réhabilitation bât. A.3 | | | | | | 276 |
| Equipement public réhabilitation bât. E | | | | | | 67 |
| sous-total équipements publics : | | | | | | 343 |
| TOTAL | | 93 | | | 10 184 | 12 999 |



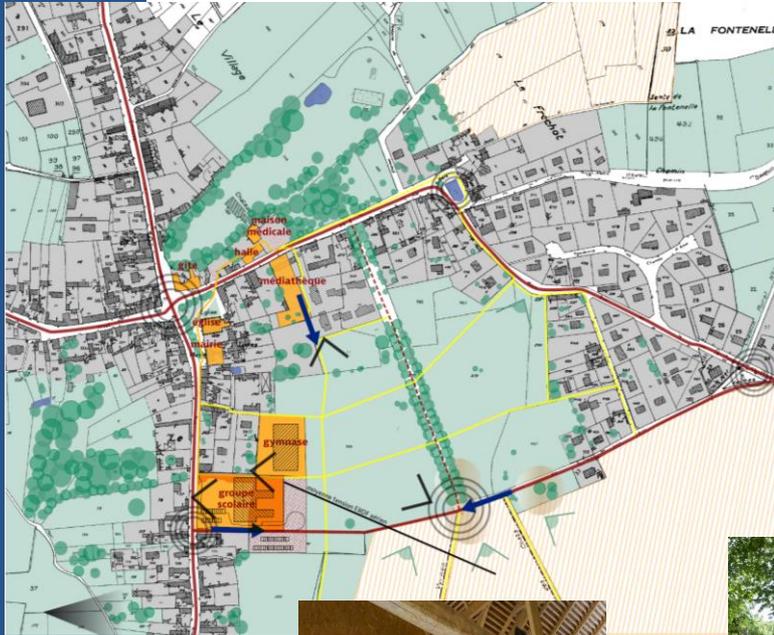
Commune de Barentin : réappropriation de patrimoines industriels, renaturation et arts culturels



Commune de Barentin : réappropriation de patrimoines industriels, renaturation et arts culturels



Commune de Tourny : un projet d'ensemble au service des aménités locales



Commune de Tourny : un projet d'ensemble au service des aménités locales



Conclusion

Djoudé MERABET, Président de
l'Agence d'urbanisme



**Agence d'urbanisme de Rouen
et des boucles de Seine et Eure**

101 boulevard de l'Europe
76100 Rouen cedex 1

www.aurbse.org

