INGÉNIERIE DES PROJETS DE TERRITOIRE ET CONDUITE D’OPERATIONS D’HABITAT DANS UNE REGION URBAINE A FORTE VALEUR PATRIMONIALE, LE VAL DE LOIRE

Rapport final, 11 mai 2009

CHRISTOPHE DEMAZIERE, PROFESSEUR, RESPONSABLE SCIENTIFIQUE
CYRIL BLONDEL, INGÉNIEUR D’ÉTUDES
FRÉDÉRIQUE HERNANDEZ, MAÎTRE DE CONFÉRENCES
PHILIPPE VERDIER, SOCIOLOGUE, URBANISTE

CITERES
UMR 6173
Cités, Territoires, Environnement et Sociétés
Équipe IPA-PE
Ingénierie du Projet d’Aménagement, Paysage, Environnement
PROGRAMME INTERDISCIPLINAIRE DE RECHERCHE
« L’ARCHITECTURE DE LA GRANDE ECHELLE »

Ministère de la Culture et de la Communication
Direction de l’Architecture et du Patrimoine
Bureau de la Recherche architecturale, urbaine et paysagère

Ministère de l’Ecologie de l’Energie du Développement Durable et de l’Aménagement du Territoire
Direction Générale de l’Aménagement du Logement et de la Nature
Plan urbanisme, construction et architecture

Décision attributive de subvention N°M07.19 du 27 Novembre 2007

INGENIERIE DES PROJETS DE TERRITOIRE
ET CONDUITE D’OPERATIONS D’HABITAT
DANS UNE REGION URBAINE A FORTE VALEUR PATRIMONIALE, LE VAL DE LOIRE

Rapport final, 11 mai 2009

CHRISTOPHE DEMAZIERE, PROFESSEUR, RESPONSABLE SCIENTIFIQUE
CYRIL BLONDEL, INGÉNIEUR D’ÉTUDES
FRÉDÉRIQUE HERNANDEZ, MAÎTRE DE CONFÉRENCES
PHILIPPE VERDIER, SOCIOLOGUE, URBANISTE

CITERES
UMR 6173
Cités, Territoires, Environnement et Sociétés
Équipe IPA-PE
Ingénierie du Projet d’Aménagement, Paysage, Environnement
SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE ........................................................................................................... 1
1. Enjeux des recherches sur les processus d’urbanisation : pour une ingénierie du projet d’aménagement .... 1
2. Le projet de recherche et l’expérimentation pédagogique développés dans le cadre du programme  
Architecture de la grande échelle ............................................................................................... 3
3. Terrain : la problématique du Val de Loire ............................................................................. 6
4. Démarche ............................................................................................................................... 8

CHAPITRE 1 : CAS D’ETUDES EN ZONE PERIURBAINE D’ORLEANS .................... 16
Introduction ................................................................................................................................... 16
1. Pratiques et attentes des habitants ....................................................................................... 19
2. Les logiques d’actions des opérateurs du logement ............................................................... 21
3. Le Chaînage Opération d’habitat – Document d’urbanisme communal – Projet de territoire ......... 23
Conclusion ................................................................................................................................ 28

CHAPITRE 2 : CAS D’ETUDES EN ZONE PERIURBAINE DE TOURS ............ 29
Introduction ................................................................................................................................... 29
1. Pratiques et attentes des habitants ....................................................................................... 33
2. Les logiques d’actions des opérateurs du logement ............................................................... 34
3. Le chaînage Opération d’habitat - Documents d’urbanisme communal - Projet de territoire ......... 36

CHAPITRE 3 : SYNTHESE DES PROJETS DE FIN D’ETUDES (PFE) ............. 44
1. Organisation du travail ........................................................................................................... 44
2. Formation par la recherche et Projet de Fin d’Etudes ............................................................ 44
3. Présentation synthétique des meilleurs travaux réalisés ......................................................... 45

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES ......................................................................................... 61

TABLE DES MATIERES ................................................................................................................. 63

TABLE DES FIGURES .................................................................................................................. 65

TABLE DES TABLEAUX .............................................................................................................. 65

ANNEXES ...................................................................................................................................... 66
INTRODUCTION GENERALE

L’opération de recherche conduite à Tours dans le cadre du Programme interdisciplinaire de recherche « Architecture de la grande échelle » a comporté une forte part d’investigations de terrain, d’autant plus qu’elle était couplée à un dispositif de formation de futurs professionnels de l’aménagement du territoire et de l’urbanisme.

Aussi, avant l’exposé synthétique des principaux résultats (chapitres 1, 2 et 3 de ce rapport), il nous a semblé important de mettre ceux-ci en perspective. Dans cette introduction, nous rappellerons tout d’abord comment cette recherche s’inscrit dans une évolution plus générale des objets de recherche de la discipline aménagement-urbanisme, champ scientifique au sein duquel nous développons notre propos (section 1). Puis, nous aborderons plus spécifiquement la problématique et le dispositif pédagogique développés dans le cadre du programme « Architecture de la grande échelle » (section 2). Après un aperçu global du terrain de la recherche, Le Val de Loire (section 3), nous détaillerons les trois champs qui ont fait l’objet de nos investigations : la conception des documents d’urbanisme à différentes échelles, les modes de vie des habitants sur un territoire et leurs aspirations, les logiques d’actions des opérateurs du logement (section 4). Cette partie sera l’occasion de formuler à nouveau les hypothèses qui ont orienté la recherche.

1. ENJEUX DES RECHERCHES SUR LES PROCESSUS D’URBANISATION : POUR UNE INGENIERIE DU PROJET D’AMENAGEMENT

Ces dernières décennies, la transformation des pratiques spatiales en matière d’habiter, la polarisation de l’urbanisation, l’élargissement des échelles de l’économique et du politique, l’affirmation de la décentralisation, etc., tendent à modifier les processus de conception et de transformation des espaces, tant en termes d’échelle qu’en termes d’organisation. Cette évolution est au cœur de la consultation lancée par le Programme interdisciplinaire de recherche sur « L’architecture de la grande échelle » en direction des laboratoires de recherche et des formations sur la ville et les territoires (architecture, urbanisme, territoire, paysage et construction).

Les recherches développées à Tours, au sein de l’UMR CITERES, ces dernières années, confirment à leur niveau que le projet, activité centrale de l’aménagement, n’est plus la seule application d’un savoir déterminé portant sur les milieux concernés, naturels, construits, sociaux, la seule mise en œuvre d’une procédure pré établie. Le projet est un processus organisationnel qui doit dans la plupart des cas s’auto-finaliser au sein d’un environnement changeant. Développer des recherches sur l’ingénierie du projet d’aménagement, vise à rendre intelligibles les façons actuelles d’agir sur l’espace, en complémentarité avec d’autres disciplines représentées au sein du programme « Architecture de la grande échelle ». En interaction avec des acteurs des villes et des territoires, nous souhaitons aider à concevoir les actions d’aménagement, à toutes échelles spatiales et sous des dimensions variées et non moins reliées : espaces construits et espaces naturels, villes supports de mobilités de tous ordres, scènes d’élaboration de "projets de territoire", etc. Il s’agit de mettre en oeuvre une approche praxéologique articulant différentes échelles spatiales et temporelles, reliant différents domaines d’intervention des acteurs des transformations spatiales contemporaines.

lancées en France depuis une dizaine d’années. Peut-être éphémères, toujours fragiles en raison de leur faible légitimité, ces nouveaux espaces d’action publique sont cependant dotés de compétences qui peuvent être importantes. L’émergence irrésistible, mais également contestée, de ce nouveau maillage signale la fin de l’idéal rationnel d’un territoire bien ordonné. Les chercheurs sont conduits à prendre de la distance vis à vis d’un "optimum dimensionnel" consistant à repousser les limites territoriales pour coopérer sur de nouveaux périmètres. L’enjeu semble se situer davantage au niveau de l’articulation entre différentes configurations institutionnelles.

1.1. Des recherches pouvant enrichir la réflexion sur l’action

Notre positionnement scientifique n’est pas déterminé mécaniquement par la transformation des pratiques concrètes d’urbanisme et d’aménagement, mais on ne peut éviter d’évoquer ici l’enjeu social sous-jacent. Depuis plusieurs décennies – et le regard porté est encore plus aigu aujourd’hui – il y a à la fois nécessité et difficulté à innover dans les interventions urbaines et territoriales. Est-il possible d’agir sur la ville sans susciter des effets inattendus ? Des débats scientifiques se sont tenus sur les notions de "ville éclatée", de "polarisation" sociale et/ou spatiale, de "territoires fragiles", de "crise urbaine", d’"étallement urbain", de "désertification rurale"… Nous ne consacrons pas nos efforts à affiner ces terminologies, que ce soit par des mesures quantitatives ou des approches qualitatives. Il s’agit plutôt pour nous d’ériger le "projet d’aménagement" (dans une acception large du terme) en tant qu’objet scientifique.

La centralité de la figure du projet dans les démarches d’aménagement cristallise des transformations profondes des pratiques en matière d’aménagement et d’urbanisme ces dernières décennies, en France et à l’étranger (Thibault et Lussault, 2003). De nombreux éléments ont conduit à ce que les démarches d’aménagement ou d’urbanisme franchissent un seuil, qui semble irréversible, notamment en termes d’organisation des acteurs et d’étendue des champs d’intervention. Parmi les principaux, on peut citer la multiplication des "porteurs de projet" et l’extension des champs couverts par l’aménagement. En ce qui concerne les acteurs, et en limitant ici volontairement la discussion aux maîtres d’ouvrage, tandis que les années 1940-1970 ont correspondu à un aménagement piloté en grande partie par l’État, les collectivités territoriales ont assumé à partir des années 1980 des responsabilités croissantes en matière d’aménagement. Depuis, de nouveaux acteurs ont été suscités (groupements de communes, "partenariats public-privé"…) ou se sont emparés de questions d’aménagement (Union Européenne).

Au niveau des domaines à prendre en compte dans toute démarche d’aménagement, on constate, entre autres tendances lourdes, un renforcement des préoccupations environnementales et une injonction à la qualité des réalisations, d’où le caractère critique de la maîtrise des coûts dans un contexte de concurrence des territoires. L’aménagement suppose donc, non seulement la conciliation de multiples points de vue qui ne sont pas nécessairement convergents, mais aussi la recherche de l’implication de certains acteurs-clés (financeurs, usagers…), la résolution en amont de contradictions, l’anticipation de conflits… Autrefois, il s’agissait d’appliquer des savoirs portant sur les milieux concernés, naturels, construits ou sociaux, de mobiliser des techniques au service de la mise en œuvre d’un schéma prédéfini, à l’échelle d’une place, d’une ville, d’une région… Aujourd’hui, la démarche est devenue stratégique : on passe du plan au projet (Novarina, 2003). De plus, les finalités peuvent être redéfinies en cours de route ; le dessin compte moins que le dessein. On comprend que le besoin de connaissances soit accru pour conduire les démarches d’aménagement, mais aussi que la compréhension de ces démarches mérite de constituer un objet scientifique à part entière.
1.2. L’ingénierie appliquée à l’aménagement

Tout au long du XXe siècle, on a vu la mise en place et l’essor d’une ingénierie urbaine dédiée à la gestion de l’environnement urbain, à l’organisation des mobilités ou à l’habitat et au patrimoine. Ces démarches étaient et sont toujours assises sur des disciplines ou des corpus tels que le génie civil, le génie urbain ou l’architecture. Aujourd’hui, la figure du projet nécessite probablement un dépassement des approches purement techniques. Le terme d’ingénierie territoriale, aujourd’hui très répandu, renvoie moins à une co-évolution des termes “ingénierie” et “territoire” qu’aux difficultés pour donner corps aux démarches de “projets de territoire” (Demazière, 2006).

En tant qu’objet de connaissance, les projets d’aménagement connaissent une tension forte entre :

- des espaces circonscrits, des interventions sectorielles balisées ou des techniques qui semblent éprouvées ;
- des collisions d’échelles ou de domaines, des besoins flous ou réversibles, des acteurs au nombre indéfini, des résultats incertains.


2. LE PROJET DE RECHERCHE ET L’EXPERIMENTATION PEDAGOGIQUE DEVELOPPES DANS LE CADRE DU PROGRAMME ARCHITECTURE DE LA GRANDE ECHELLE

2.1. Problématique de recherche


Les premières prennent appui sur des espaces circonscrits, parce que la maîtrise foncière doit assurée, mais aussi pour répondre à la fragmentation croissante de la demande des futurs occupants. A ce niveau d’opération (ZAC, lotissement...), la maîtrise des coûts et la gestion du temps du projet constituent des contraintes croissantes pour la maîtrise d’œuvre et la maîtrise d’ouvrage (Tsiomis, 2007). La difficulté de la conduite de projet est redoublée par le fait que la localisation résidentielle fait l’objet de stratégies individuelles de plus en plus mal repérées/repérables par les opérateurs : multirésidence, recherche de « l’hyperchoix »… (Ascher, 1995 ; Lévy et Thibault, 2004).

Comment, dès lors, faire un lien entre des opérations ponctuelles et les efforts pour penser et organiser à grande échelle l’occupation de l’espace ? L’interrogation est forte dans le cadre de la « ville émergente » ou de la « ville hors la ville », c’est-à-dire les espaces de croissance urbaine souvent polarisés par la grande ville (Dubois-Taine, 2002).


Quelques années après leur réalisation, les projets stratégiques à la française sont certainement confrontés à une montée d’enjeux sociaux et environnementaux : accroissement des mobilités quotidiennes et diversification de leurs motifs, migrations définitives, banalisation des paysages… Ces évolutions impactent l’espace, parfois fortement. La réponse à apporter est celle d’une culture commune de l’aménagement, allant des différents lieux de pouvoirs territoriaux à la maîtrise d’œuvre (Tsiomis, 2007).

Sur le plan empirique, le questionnement qui sous-tend notre approche est le suivant : l’ingénierie des territoires se structure-t-elle de façon à mieux concevoir et anticiper les mutations territoriales ? Dans cette hypothèse, les projets de territoire et ceux qui les impulsent (techniciens, élus…) arrivent-ils à intégrer les projets d’habitat dans une démarche transversale de développement ? Comment se déroule cette confrontation, qui met aux prises des projets dont la finalité et la temporalité ne sont pas les mêmes, mais aussi des porteurs de projets (personnes et institutions), eux-mêmes agissant dans le cadre de modes de pensée dont il s’agirait d’organiser la convergence ? En sens inverse, faut-il considérer que, dans le contexte français, la démarche d’urbanisme dite stratégique est portée à subir des phénomènes administratifs, politiques, socio-économiques, qui réduisent sa capacité d’action, de réaction et d’intégration de projets ponctuels ?

Les connaissances produites par le travail développé dans le cadre du programme interdisciplinaire « Architecture de la Grande Echelle » visent à promouvoir de nouvelles manières de faire et de penser en termes d’aménagement de l’espace et de conception de projet. Sur le plan scientifique, nous souhaitons produire une nouvelle intelligibilité des processus de conception, qui se dégagerait des aspects normatifs (articulation linéaire des échelles, articulation linéaire des phases de conception du diagnostic aux propositions). Par ailleurs, nous souhaitons rendre plus explicites les représentations et les modèles spatiaux qui sous-tendent, de manière souvent implicite, les choix en matière d’organisation, de traitement de l’espace habité et de vécu de ces espaces. Il s’agit ainsi de contribuer à une théorie de la production des espaces.
Les travaux sur les modèles et les représentations de l’espace restent souvent cantonnés dans le champ scientifique avec peu de retour vers le milieu professionnel. Cette recherche a visé au contraire à expérimenter ce que produit un travail de conception, au cours duquel le chercheur met, en temps réel, les acteurs opérationnels face à leurs représentations. Ainsi, en termes de pratique professionnelle, cette recherche apporte des éléments pour construire une nouvelle forme de conduite de projet, plus ouverte à l’expression des controverses qu’à la recherche du consensus.

2.2. Dispositif d’expérimentation pédagogique


L’ouverture de la dernière année de formation (bac+5) a coïncidé avec la temporalité de la recherche (année universitaire 2007-2008). Au sein de la dernière année de formation, l’intersection avec l’opération de recherche s’est faite au sein de l’option « Ingénierie territoriale ». Un atelier, travail collectif d’une durée de 5 semaines a mobilisé une dizaine d’étudiants encadrés par les enseignants-chercheurs et les professionnels impliqués dans l’opération. Il est rendu compte de ce premier travail, dans le chapitre 1.


Enfin, une dizaine d’étudiants de 5ème année a réalisé, de façon individuelle, un Projet de Fin d’Etude, sur la base de sujets de recherche définis par l’équipe d’enseignant-chercheurs. La synthèse de leurs travaux est l’objet du chapitre 3.
3. TERRAIN : LA PROBLEMATIQUE DU VAL DE LOIRE

A l’instar d’autres agglomérations du Centre-Ouest (Nantes, Angers, La Rochelle…), les aires urbaines du val de Loire (Orléans, Blois et Tours) ont connu, au cours des années 1990, un fort accroissement de leur population. La Loire moyenne, bien équipée en infrastructures de transport et dotée de multiples aménités tout en étant assez proche de l’Île-de-France, fait partie des espaces français attractifs.

Dans le cadre de la réflexion sur le Bassin Parisien, la Loire moyenne a servi d’appui à la conception par les services de l’État, d’un schéma d’aménagement qui fut approuvé par un C.I.A.T. en 1975 (Thibault et Verdelli, 2006 ; voir aussi chapitre 3, section 3.3). Le concept de « métropole jardin » visait à renforcer la solidarité entre Tours et Orléans, au niveau des communications, de l’aménagement de la Loire et des fonctions de haut niveau, tout en préservant des coupures vertes garantissant une protection du fleuve. Ce projet ne fut pas mis en œuvre et le développement des services publics et marchands dans les deux agglomérations, bien que conséquent, ne fut pas suffisant pour affirmer une quelconque métropolisation (Demazière, 2007). Aujourd’hui, Tours et Orléans sont deux agglomérations diversifiées, multifonctionnelles et en croissance. Aucune des deux ne pouvant prétendre entraîner l’ensemble de l’espace régional. En témoigne la situation de Blois, qui s’intègre de façon presque égale aux systèmes d’emploi et de résidence orléanais et tourangeaux.

Tableau 1 : Les principales aires urbaines présentes sur le Val de Loire (Source : INSEE RGP 1999)

<table>
<thead>
<tr>
<th>Nom de l’aire urbaine</th>
<th>Classement de l’aire urbaine</th>
<th>Nombre d’habitants</th>
<th>Nombre de communes</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Orléans</td>
<td>22</td>
<td>355.811</td>
<td>90</td>
</tr>
<tr>
<td>Tours</td>
<td>20</td>
<td>376.374</td>
<td>80</td>
</tr>
<tr>
<td>Blois</td>
<td>66</td>
<td>116.544</td>
<td>64</td>
</tr>
</tbody>
</table>

La Loire moyenne recouvre trois aires urbaines fortement dilatées, celles d’Orléans, Blois et Tours. Les échanges entre ces trois aires sont importants (migrations quotidiennes pour le travail et les études, flux de marchandises…), mais l’influence de l’Île-de-France sur chacun d’entre elles est plus forte encore.

Présenter le fonctionnement de chacune des aires urbaines du Val de Loire n’est pas l’objet de cette introduction. Il est cependant nécessaire d’apporter un éclairage sur les deux plus importantes, Orléans et Tours, qui ont été le cadre des travaux de terrain. Avec plus de 355 000 habitants, l’aire urbaine orléanaise se classait en 1999 au vingt-deuxième rang au niveau national. Au cours des années 1990, l’unité urbaine a enregistré la cinquième plus forte croissance démographique française, avec un gain de population de près de 20 000 habitants, soit une croissance de 7%. La proximité de l’Île-de-France et la qualité de la desserte routière et ferroviaire jouent un rôle essentiel sur l’attractivité de l’agglomération. La géographie fait que l’aire urbaine d’Orléans concentre de nombreuses activités économiques de rang national et international.

Forte de 80 communes (contre 66 en 1990), l’aire urbaine de Tours compte 380 000 habitants et se situe au vingtième rang national. La croissance démographique de l’aire urbaine a été de 6,4% au cours des années 1990, et de 2,6% pour la ville-centre. L’agglomération de Tours représente près des deux tiers de la population du département d’Indre-et-Loire. En service depuis 1990, la ligne TGV permet une liaison rapide avec Paris ; elle compte plusieurs milliers d’abonnés.
<table>
<thead>
<tr>
<th>Nom de la CA</th>
<th>Nombre de communes</th>
<th>Population en 1999</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>CA du Grand Orléans</td>
<td>22</td>
<td>273.781</td>
</tr>
<tr>
<td>CA Tour(s)Plus</td>
<td>14</td>
<td>267.157</td>
</tr>
<tr>
<td>CA de Blois Agglopolys</td>
<td>15</td>
<td>80.174</td>
</tr>
</tbody>
</table>


A certains égards, le Val de Loire constitue une véritable « architecture de la grande échelle » bâtie sur une anthropisation fine construite sur plus de deux millénaires d’histoire entre l’homme et son fleuve (Fowler, 2003). Cet espace a été inscrit sur la liste du Patrimoine mondial de l’UNESCO en novembre 2000 au titre de son paysage naturel et culturel vivant. Long de 280 kms, ce corridor urbain s’étend de Sully sur Loire (45) à Chalonnes sur Loire (49). La reconnaissance internationale pose, de façon nette, la question des conditions du maintien de l’identité de ses espaces, notamment périurbains, alors que se multiplient les opérations d’extension urbaine (Cycle d’urbanisme de Sciences Po et Mission Val de Loire, 2006).

4. DEMARCHE

Nous nous sommes engagés dans la problématique des relations entre projets de territoires et opérations d’habitat en secteur périurbain du Val de Loire, en y distinguant trois sphères :

1) la conception des documents d’urbanisme à différentes échelles ;

2) les modes de vie des habitants sur un territoire et leurs aspirations ;

3) les logiques d’actions des opérateurs du logement.

Une de nos hypothèses était que le manque de dialogue, de connaissance et de prise en compte réciproque des contraintes et des enjeux de chacune de ces sphères participait d’un aménagement du territoire peu articulé ou peu cohérent.

Le dispositif de recherche mis en place sur les terrains périurbains d’Orléans et de Tours, ainsi que les différents sujets de PFE visaient à mieux cerner chacune des sphères (leur fonctionnement, leur contraintes), à évaluer leur degré d’interface et les nœuds sur lesquels il est possible d’agir, notamment en matière d’ingénierie territoriale.

4.1. La sphère des documents d’urbanisme

Un de nos objectifs est de rendre plus explicite le chaînage Projet de territoire (les grandes orientations d’aménagements) / Documents d’urbanisme / Opération d’habitat. Il s’agit de mieux comprendre ce chaînage pour identifier les besoins et les compétences en ingénierie territoriale.

A priori, un certain nombre d’éléments sont présents pour que l’aménagement du territoire s’élaborre de manière cohérente et articulée, du projet de territoire à l’opération d’habitat.

L’élaboration des documents d’urbanisme (SCOT, PDU, PLH, PLU,… et avant eux les POS et les SDAU) engage à chaque échelle une énergie considérable en matière de mobilisation d’acteurs (élus, techniciens, bureaux d’études, représentants du monde socio-économique…), de séances de travail collectif (souvent sous forme de groupe de travail thématique), de communication et de concertation, de productions écrites et cartographiques.
L’élaboration de ces documents est longue, quelle que soit l’échelle, une à plusieurs années sont souvent nécessaires.

Le chaînage entre les différentes échelles est pensé au niveau législatif par l’articulation des documents et leur niveau de précision respectif (cf. Figure 2). La recherche de cohérence et d’unité est une préoccupation forte des urbanistes (Chalas, 1989).

Ces documents sont élaborés, non pas les uns à la suite des autres de la grande échelle à la petite échelle, mais en parallèle. De fait, ils sont censés interagir et ce, d’autant qu’un certain nombre d’acteurs sont impliqués dans plusieurs d’entre eux (élus, agences d’urbanisme, …).
Pour autant, à regarder la forme que prend l’urbanisation courante à la périphérie des villes, les résultats obtenus sont peu satisfaisants, en témoigne l’ampleur de l’étalement urbain\(^1\). L’impression donnée est que les territoires ne se développent pas comme les planificateurs l’envisagent mais au coup par coup ; ce sont ces opérations, ajoutées les unes aux autres, qui dessinent la morphologie des territoires.

La difficile coordination de l’action territoriale, n’est peut-être pas à chercher dans la bonne articulation entre les différents documents de planification, mais dans l’articulation, à chaque échelle, entre le contenu du document d’urbanisme, les dynamiques engagés au moment de son élaboration et le projet de territoire (entendu comme projet politique du vivre ensemble sur un territoire).

Le SCOT est-il la traduction d’un véritable projet de territoire porté par une ou plusieurs intercommunalités ou est-il un simple document technico-politique ? Le PLU est-il la traduction d’un projet communal ou la nécessaire affectation du droit du sol ? L’opération concrète d’habitat traduit-elle le même projet de vivre ensemble que celui entrevu à un niveau plus général, si tant est qu’il y en ait un ?

Un travail de recherche sur l’élaboration des PDU a permis de voir combien le document final était lissé, édulcoré pour être consensuel et n’était qu’une maigre traduction des réflexions engagées entre les acteurs participant à son élaboration (Hernandez, 2003).

Le moment de l’élaboration permet des synergies, des dynamiques, qui sont porteuses d’actions dans les mois qui suivent l’approbation du document, et pourquoi pas d’un véritable projet commun ? Le dispositif d’élaboration des documents, par le dialogue qu’il génère entre différents acteurs et différents projets, serait ici aussi important que le contenu réglementaire du document (Motte, 2006).

---

\(^1\) En France, l’extension de des surfaces urbanisées a ainsi atteint 6 900 km\(^2\) entre 1992 et 2004, soit une augmentation de 20 %, alors que la population ne croissait, dans le même temps que de 6 %. Ces 6 900 km\(^2\) représentent une superficie supérieure à celle d’un département français. Le Monde, 19 avril 2008.
Concernant le dispositif d’élaboration, nous faisons l’hypothèse que ce dernier puisse prendre deux formes, l’une montante, l’autre descendante (cf. figure 3) et aboutir, selon les cas, soit à un « SCOT englobant » ou un « SCOT résultante », c’est à un SCOT qui soit la résultantes de projets de territoires collectifs.

Cette difficulté de l’aménagement du territoire à traiter un certain nombre d’enjeux (étalement urbain, mal logement, dépendance automobile,...) vient-elle d’une mauvaise organisation de son ingénierie territoriale (son fonctionnement interne) ou des tensions qu’entretient la planification urbaine avec les sphères extérieures ? Il nous faut envisager, d’un côté, les aspirations des habitants et la manière dont ces derniers « habitent » le territoire en réagissant à de multiples contraintes (localisation des lieux d’emploi, prix du foncier, prix du carburant, représentations sociales,...). Sont également à prendre en compte les opérateurs du logement, les logiques économiques et plus précisément celles du marché du logement.
La planification urbaine en tension entre la sphère des pratiques habitantes et la sphère d’un marché économique du logement.


4.2. La sphère des modes de vie et des aspirations des habitants

Parmi les éléments qui justifient de tenir le cap du projet de territoire, ou au contraire de l’infléchir, nous pensons important de prendre en compte les pratiques de l’espace mises en évidence dans des recherches antérieures (Lévy et Thibault, 2004). Ces recherches montrent que l’habiter individuel constitué par les lieux fréquentés forme plus un réseau qu’un territoire d’un seul tenant. Ces lieux qui peuvent être fort éloignés les uns des autres, font que l’échelle de l’habiter n’est pas (ou plus) celle des projets d’aménagement. Le lieu de résidence n’en appartient pas pour autant à un espace local.
Il s’agit aussi de confronter la demande immédiate et la demande latente des usagers-habitants avec l’offre des promoteurs et le discours qui justifie cette offre. La demande immédiate est la demande façonnée par les discours et les produits disponibles sur le marché, tandis que la demande latente est une demande émergente, correspondant à ce que P.H. Chombart de Lauwe appelle des aspirations, ou à ce que l’on peut nommer des besoins en profondeur. Cette demande latente peut être mise au jour par des techniques appropriées qui sont celles de l’interview en profondeur sur échantillon restreint.

4.3. La sphère des opérateurs du logement

![Diagramme du mode d'action des promoteurs]

La figure ci-contre présente un schéma simplifié du mode d’action des promoteurs, elle met en évidence, en terminaison du processus, deux types d’attitudes face aux documents d’urbanisme. Ce schéma est une base de départ, que le travail empirique permettra d’affiner.

Source : Philippe VERDIER

**Figure 6** : Schéma du mode d’action des promoteurs.
4.4. Approche croisée des sphères étudiées et reformulation des hypothèses

Figure 7 : Approche triangulaire Documents d’urbanisme - Aspiration des habitants – Opérateurs du logement

a) la relation modes de vie et aspiration des habitants / logiques d’actions des opérateurs-promoteurs

L’hypothèse que nous formulons concernant cette relation est que les produits du marché auxquels se réfèrent les promoteurs sont « en retard » par rapport aux attentes qui seront celles des ménages, tant aujourd’hui que dans quelques années, avec un risque d’obsolescence des produits-logements standard. Pour tester cette hypothèse, il s’agit de confronter l’offre des promoteurs avec la demande exprimée et la demande sous-jacente des habitants. Dans les communes périurbaines du Val de Loire, on peut penser que les habitants s’approprient les espaces naturels à proximité de leurs lieux d’habitation, au nom du cadre de vie, de l’identité, des loisirs... Comment ces pratiques sont-elles répercutées dans les opérations d’aménagement ? La qualité du paysage sert-elle uniquement d’argument promotionnel ou influence-t-elle le contenu des opérations ?

b) la relation Opérations d’habitat / logiques d’actions des promoteurs / projet urbain communal.

Dans la fabrique d’une opération d’habitat, il y a un nœud que nous cherchons à mieux comprendre, celui qui concerne la relation entre l’opérateur du logement, les élus et les agents des collectivités territoriales relevant des professions d’urbanistes, d’aménagistes et d’architectes. Ce nœud, dans ses échanges, ses négociations, ses transactions, mobilise tout à la fois une certaine représentation de la demande des habitants (ce que les promoteurs vont appeler le marché), la règle du droit des sols et les valeurs actuelles de l’urbanisme : les mots d’ordre législatif (SRU,...), les rhétoriques des politiques locales d’urbanisme (mixité, protection de l’environnement, densité, écomobilité). Il s’agit, par des enquêtes (notamment auprès des élus et des techniciens), de cerner s’il y a convergence ou divergence dans les modes de faire/modes de pensée et de dégager des facteurs explicatifs.

Nous faisons l’hypothèse que le mode d’appropriation des projets urbains communaux par les promoteurs va dépendre du mode de production de ces projets (montant, descendant, en boucle).
c) la relation projets de territoire / modes de vie des habitants

Nous faisons l’hypothèse que les habitants par leurs modes de vie et leurs usages recomposent et se réapproprient les projets de territoire. Dès lors, les liens entre l’aménagement de l’espace et l’occupation de l’espace ne sont pas ceux imaginés par les aménageurs-urbanistes et appellent à l’élaboration de nouveaux projets de territoire et de nouvelles méthodes d’élaboration de ces projets.

Par rapport à une vision cartésienne de la compatibilité entre des documents cadres comme garante du « bon » aménagement du territoire, notre hypothèse est le faible respect de ce schéma par la chaîne des acteurs de l’aménagement. En termes de recherche, il s’agit de comprendre comment les concepteurs de l’aménagement travaillent « vraiment » et d’identifier les « bonnes raisons » qui les amènent à ne pas respecter la cohérence organisationnelle de l’emboîtement des échelles.
CHAPITRE 1 : CAS D’ETUDES EN ZONE PERIURBAINE D’ORLEANS

INTRODUCTION

Ce chapitre présente sous forme de synthèse les résultats saillants issus des cas d’études situés en zone périurbaine d’Orléans. Si ces résultats s’appuient sur les données recueillies par les étudiants et les analyses présentées dans leur rapport d’Option, ils en sont néanmoins une réécriture. En effet, une relecture de leur analyse par l’équipe de recherche a été nécessaire. Non pas que les étudiants aient mal travaillé : bien au contraire nous avons remarqué un investissement et un engouement allant au-delà de nos attentes. Il s’agissait pour nous de pallier certaines de leurs naïvetés dans l’interprétation et l’analyse des propos des acteurs, leur manque de connaissance des résultats scientifiques existants, leur difficulté à replacer les résultats obtenus dans la problématique générale du programme de recherches Architecture de la Grande Echelle.

Cette réécriture a également bénéficié des échanges tenus entre membres de l’équipe de recherche à l’occasion du séminaire du 25 avril 2008 organisé au Département Aménagement de Polytech’Tours. Enfin, cette réécriture ne se veut pas exhaustive, elle pointe simplement quelques principaux résultats et témoigne de l’avancée de notre réflexion terrain par terrain.

Cette synthèse s’organise en 3 points, précédés d’une brève présentation du cadre pédagogique et du terrain :

Point 1 : Les pratiques et les attentes des habitants des communes périurbaines où sont situées les opérations. 28 habitants ont été interrogés en suivant le même guide d’entretiens.

Point 2 : Les logiques d’actions des opérateurs du logement (promoteurs, aménageurs, géomètres) ayant participé aux opérations étudiées. 9 opérateurs, illustrant des profils variés (du grand groupe structuré - Negocim, Foncier Conseil - au petit promoteur occasionnel), ont été longuement interviewés.

Point 3 : Le chaînage Opération d’habitat – Document d’urbanisme communal – Projet de territoire. L’analyse porte sur les règlements et documents d’urbanisme régulant le développement urbain sur le territoire orléanais (SCOT, PLU, règlement de lotissement, charte).

Cadre pédagogique et présentation du terrain


L’atelier était co-encadré par des enseignants chercheurs et un professionnel, Philippe Verdier, sociologue et urbaniste, représentant de la Société Française des Urbanistes (SFU) en Région Centre.

Le travail de l’atelier visait à confronter l’offre des promoteurs (et le discours qui justifie cette offre) avec la demande manifeste et la demande latente des usagers-habitants. Par ailleurs, une analyse des documents d’urbanisme et des projets de territoire à différentes échelles (régionale, agglomération, communale, projet d’habitat) visaient à mieux cerner les éléments qui ont déterminé la forme urbaine et la localisation sur le territoire de ces opérations d’habitat.

Les six opérations d’habitat étudiées sont situées sur quatre communes dites ligériennes, au sens où elles ont la Loire comme limite communale. Trois d’entre elles sont intégrées à la Communauté d’Agglomération d’Orléans et couvertes par un SCOT en cours de validation au moment de l’étude. Il s’agit de petites communes pérurbaines en seconde couronne. Leurs services techniques sont peu étoffés, à l’exception de Chécy. Les opérations d’habitat choisies sur ces communes visent à illustrer une variété de projets en termes de formes, de procédures et d’acteurs engagés.

Le contexte des élections municipales a complexifié l’approche du terrain et engendré beaucoup de travail de préparation, notamment pour rassurer les élus sur le contenu de nos entretiens et la portée des enquêtes, mais n’a globalement pas entravé la recherche.

Ces communes étudiées présentent les caractéristiques habituelles des communes périphériques d’une agglomération dynamique : profil résidentiel, pression foncière importante, prépondérance de l’automobile dans les déplacements domicile-travail, forte prédominance de classes moyennes.

Bien que situées en seconde couronne, ces communes ne sont pas très éloignées de la ville-centre Orléans (15 km maximum). Chécy, Mardié et Bou appartiennent à la Communauté d’Agglomération Orléans Val de Loire. Ces 3 communes sont contigues et se situent à l’est d’Orléans.

![Figure 8 : Localisation des communes étudiées et périmètre de la Communauté d’Agglomération d’Orléans.](image)

Source : Rapport d’Option Ingénierie territoriale DAS, Février 2008, Département Aménagement, Polytech’Tours

Chécy est la plus importante avec 7 500 habitants. C’est une commune attractive qui possède un habitat pavillonnaire de qualité. Son taux de croissance, de 1,5 % par an, est lié à l’attractivité d’Orléans et à la proximité de l’Ile de France\(^3\).

---

\(^3\) Mission Val de Loire, *Politiques d’habitat et démarches de labellisation en Val de Loire, Phase 2* Tables Rondes Focus Territoriaux, Cycle d’urbanisme de Sciences Po, Juin 2006.
Mardié est une petite commune rurale de 2 500 habitants environ (estimation en 2006). Son urbanisation est marquée par les opérations construites dans les années 70, au moment où le développement a été le plus fort, et par des constructions plus diffuses. Il s’agit aujourd’hui de restructurer et de relier ce bâti épars. En effet, 20 % de la population de la commune habitent à plus de 5 km du centre-bourg. Par ailleurs, la commune possède un patrimoine architectural et paysager important (canal d’Orléans, Château…) qu’elle souhaite valoriser dans le cadre d’un projet de développement touristique.

Avec seulement 900 habitants, Bou est la plus petite des communes étudiées. C’est une commune essentiellement rurale située dans le méandre de la Loire et dont la totalité du territoire est classée en zone inondable. Elle ne possède pas de service d’urbanisme, les demandes de permis de construire, de moins en moins nombreuses, sont instruites par la DDE.

Bien que limitrophe de la Communauté d’Agglomération d’Orléans, Mareau-aux-Prés a opté pour la Communauté de Communes du Val d’Ardoux. Hors SCOT, elle est soumise à une Charte architecturale et paysagère qui vise à orienter les caractéristiques de l’urbanisation. Mareau est une petite commune rurale agricole de 1 200 habitants dont la majeure partie du territoire est en zone inondable (11 km² sur 13 km²). Le bourg prend la forme d’un village-rue. Le maire veut rompre avec cette configuration linéaire et souhaite développer le bourg en épaisseur.

**Des projets d’habitat « mesurés » ?**

En matière de réglementation, Bou n’a toujours pas modifié le POS de 1996. Chécy a approuvé son PLU en septembre 2007 ; ce dernier comprend une composante AEU (Approche Environnementale de l’Urbanisme). Mardié et Mareau ont approuvé leur PADD et poursuivent l’élaboration de leur PLU.

D’une manière générale, ces communes souhaitent, pour l’avenir, un développement mesuré de l’urbanisation afin de préserver leur cadre rural.

Les six opérations d’habitat sélectionnées présentent des similitudes, notamment en matière de forme urbaine. Néanmoins, l’échantillon étudié est assez varié notamment en terme de type de procédure (ZAC, lotissement, réhabilitation de constructions) de type de logements (individuel/collectif, social, locatif, accession à la propriété…) et d’opérateurs engagés.

Il s’agit de :

- La ZAC du Vieux Pavé à Chécy (amorcé en 2001, le programme comprend 356 logements dont 67 sociaux);
- La ZAC de l’Ormeteau à Chécy (amorcé en 2003, en prolongement de la ZAC du Vieux Pavé, le programme comprend 130 logements dont 14 sociaux) ;
- Le lotissement Jacques Prévert à Mardié (12 lots prévus, opération non encore réalisée, au stade de la demande du permis de lotir) ;
- La ZAC du Clos de l’Aumône à Mardié (projet de 110 lots en attente d’approbation par le Conseil Municipal) ;
- L’opération du Puis de l’Orme à Bou (petite opération de 6 logements mise en œuvre sous le label « cœur de village » : aménagement de centre-bourg comprenant des logements sociaux et bénéficiant de financements de la Région).
- Le lotissement du Clos des Cerisier à Mareau-aux-Prés (17 logements individuels réalisés en 2002).
1. Pratiques et attentes des habitants

1.1 La difficulté de mettre en évidence la demande « latente » des habitants en matière de logements

La demande « manifeste » est la demande façonnée par les discours et les produits disponibles sur le marché. Elle a été traitée à travers l’analyse des questions portant sur les avantages et inconvénients du logement et du quartier actuellement occupés par les personnes interrogées.

La demande « latente » est la demande émergente associée aux aspirations des habitants et détachée des produits du marché. D’un point de vue méthodologique, elle a été plus difficile à saisir. L’inexpérience des étudiants peu formés aux techniques d'entretien, les conditions particulières de ces entretiens (période électorale, temps d'étude très comprimé, difficulté pour les encadrants à suivre la réalisation des entretiens avec les habitants en même temps que les entretiens avec les opérateurs...), n'ont pas permis de véritablement explorer la notion de demande latente. Celle-ci relève de la capacité à faire formuler ce qui ne l'est pas habituellement, ce qui est au-delà du discours de tous les jours, ce qui agite des questions que l'interviewé ne s'était pas posées de manière claire jusqu'au moment de l’entretien, etc. La mise en évidence du discours latent est à l'évidence un exercice subtil.
Dans les entretiens, la demande manifeste apparaît être celle d’un logement spacieux, fonctionnel, calme avec jardin (en retrait par rapport à la rue et aux voisins), et localisé dans une relative proximité avec le bourg et la ville-centre de l’agglomération, et ce, dans un souci d’accès aux services et aux équipements.

Les habitants ont des difficultés à se projeter au-delà des produits du marché et les entretiens n’ont pas fait apparaître de demande latente tranchée. En d’autres termes nous pouvons dire que dans ce secteur c’est bel et bien l’offre qui continue à formater la demande, et non l’inverse.

Nous pouvons faire également l’hypothèse que les personnes interrogées sont encore dans une phase de justification de leur choix initial et ne sont pas prêts à le réinterroger. Néanmoins, le pavillon de lotissement semble prendre place dans une sorte de hiérarchie, dans laquelle il apparaît comme un choix par défaut (défaut de moyen financier), au dessous de la « maison de caractère » plusieurs fois évoquée dans les entretiens comme celle que l’on choisirait si on avait davantage de moyens.

La difficulté que nous avons éprouvée à faire émerger une demande latente et à la distinguer de la demande manifeste n’a pas qu’une dimension méthodologique. En pratique, ce qui apparaît comme une superposition de la demande manifeste et de celle non exprimée tend à renforcer le poids des opérateurs dans les négociations qu’ils ont avec les élus au moment de la définition des projets d’habitat.

1.2 La « Ville-campagne » : une aspiration pour les résidents, une identité pour les communes de seconde couronne

Pour les habitants interrogés, il s’agit à la fois d’être proche des services et des équipements « la ville » et en même temps d’être à distance des nuisances du voisinage dans un cadre calme et verdoyant « la campagne ». Une citation p.73 du rapport illustre cette aspiration « …l’alliance de la tranquillité de la campagne et de la proximité de la ville ».

La voiture est à l’heure actuelle le seul mode de transport qui permet aux ménages de concilier cette double aspiration. A ce propos, une thèse soutenue en 2003 montre bien comment l’automobile en milieu périurbain participe d’une manière inédite d’habiter l’espace : l’automobilité. L’automobile y est beaucoup plus qu’un mode de déplacement, elle est agent de constructions territoriales et devient, plus qu’ailleurs, composante active de l’habiter. Les habitants du périurbain développent des cartographies mentales très développées grâce à la capacité des conducteurs à utiliser des réseaux dont la conception résulte d’une culture technique partagée par les ingénieurs routiers.

Les aménageurs ont souvent peu conscience de la manière dont, dans ces secteurs périurbains, l’automobile fait corps avec la résidence pour construire un nouveau genre de vie.

Ainsi, la politique locale d’Orléans en matière de déplacements (PDU), qui vise à limiter la place de la voiture dans le centre-ville et par conséquent réduit l’offre de stationnement pour dissuader les automobilistes de s’y rendre, est vécue par les personnes interrogées comme une amputation. L’amputation d’une dimension de leur mode de vie (la recherche d’une ambiance urbaine, d’une certaine forme de rapports sociaux, d’une culture différente, d’un plaisir festif), cf. citation p. 84 du rapport « tout est fait pour limiter la voiture, nous pourrir la vie ».

L’association des deux notions « ville » et « campagne » se retrouve dans les documents d’urbanisme étudiés, et ce, à toutes les échelles. En effet, les coupures vertes du Schéma Loire Moyenne (1975) sont encore présentes dans le SCOT en cours de validation (à travers le projet Loire trame verte) et dans

---


5 Cf. pp. 71-74 et p. 95 in Ibid.

certains PLU dont celui de la commune de Chécy. Parallèlement, une rhétorique sur l’identité de ville-campagne est présente dans les documents écrits du SCOT de l’agglomération d’Orléans : l’agglomération souhaitée est « un territoire équilibré entre ville et campagne ». Cette rhétorique est articulée avec la thématique du Développement Durable.

À l’échelle des communes, on retrouve ce slogan de ville à la campagne. C’est d’ailleurs le slogan de l’opération du Vieux Pavé à Chécy. Dans ce cas précis, pour l’élu interrogé, une ville à la campagne c’est un bâti qui ne dépasse pas le R+1.

De plus, la période de l’atelier, en pleine campagne municipale, nous a permis de voir que les professions de foi et les discours des candidats mobilisaient fortement cette identité de ville-campagne.

En dernier lieu, cette aspiration est intégrée par les promoteurs qui considèrent que la nature, le végétal, et la Loire sont des atouts pour la commercialisation de leurs opérations.

On peut s’interroger sur le rapport des habitants interrogés à la nature et au végétal en particulier. Est-ce un mode de vie, un espace de pratiques ou simplement un élément qui permet de créer des coupures, une zone tampon, avec l’autre (le voisin) ?

Les questions relatives à la Loire et à ses pratiques ont fait apparaître que le fleuve était a posteriori reconnu comme un plus dans le cadre de vie. Mais sa présence n’avait pas été déterminante au moment où s’était fait le choix résidentiel. La Loire s’avère être un lieu de promenade dominicale, pratiqué essentiellement à pied et en vélo. Les cartographies des cheminements depuis le lieu d’habitation ont montré que les promeneurs restent sur leur rive du fleuve. On ne franchit pas la Loire (faute de pont ?). Dans les représentations (habitants et documents d’urbanisme), la Loire est un fleuve « sauvage et naturel ». Dans la réalité des pratiques et des projets elle est souhaitée équipée et aménagée : pistes cyclables, aménagement des berges, circuits piétons,… (cf. rapport pp. 74-79). On retrouve ici la double aspiration ville/nature.

2. LES LOGIQUES D’ACTIONS DES OPERATEURS DU LOGEMENT

2.1 Des opérateurs du logement confiants quant à la justesse de leur connaissance de la demande, et par conséquent, quant à la pertinence de leurs produits

Les opérateurs rencontrés disent chercher à satisfaire la demande d’une certaine partie de la population (pour une majorité d’entre eux, une opération de qualité est avant tout une opération qui satisfasse la population). Pour les opérateurs rencontrés, les habitants qui veulent acheter une maison recherchent avant tout une bonne situation et un bon site (site calme, bien desservi, prêt d’un centre-ville et surtout à un prix attractif).

La demande latente des habitants est difficile à saisir dans le discours des opérateurs. Pour ces derniers, il n’existe pas de demande latente. Nous faisons ici l’hypothèse que l’activité commerciale des opérateurs, qui consiste à proposer des modèles clés en main, peut être un inhibiteur de la demande latente, dans la mesure où cela n’incite pas les futurs acquéreurs à être actif et acteur de leur désir d’organisation spatiale à l’intérieur du logement. Parallèlement, le manque de culture architecturale et urbaine des habitants constitue un frein à mettre en relation avec la démission des architectes sur ce marché.

Néanmoins, un tournant est peut-être en train de s’opérer avec le discours actuel sur le développement durable. En effet, les architectes réinvestissent le marché de l’habitat individuel avec des maisons durables et des écoquartiers. Sur ce point, la recherche a montré que les habitants connaissaient peu ces nouveaux produits. Après en avoir eu une définition, ils y sont favorables, mais plutôt pour les autres que pour eux-mêmes.
Derrière le discours convenu des opérateurs du logement (nous faisons les produits que les gens demandent et apprécient, avec l’accord des élus, en nous adaptant aux contraintes de documents d’urbanisme), un discours secondaire apparaît dans les entretiens effectués. Ce discours secondaire forme un contrepoint au premier et se situe dans l’ordre du « mais quand même » :

Mais quand même « Il ne faut pas non plus faire n’importe quoi : certaines opérations sont trop largement dimensionnées (par les élus), ce n’est guère raisonnable » ;

Mais quand même « l’étallement urbain pose des problèmes réels, il y aurait sûrement intérêt à mieux situer les opérations, plus près des services et des commerces, avec moins de déplacements… » ;

Mais quand même « faire des écoquartiers va devenir incontournable, mais, vous savez, ce sont les élus qui font les SCOT et les PLU » ;

Mais quand même « on ne va pas faire des produits que les gens ne demandent pas, comme des maisons écologiques. Bien qu’à la limite, ça serait presque à nous d’éduquer le public, de le former, si on veut que les choses évoluent » ;

Mais quand même « ça va évoluer de toute façon, il faut s’y préparer ».

Ainsi nous pouvons dire que les opérateurs du logement connaissent les problématiques et les mots d’ordre actuels de l’aménagement du territoire. Le discours de certains d’entre eux laisse à penser qu’il y a potentiellement une aspiration à un changement allant dans le sens d’un aménagement mieux régulé, les réalisations effectives montrent, à l’inverse, un non passage à l’action.

2.2 Le droit du sol, le règlement, sont le point d’entrée des opérateurs et des habitants dans le projet urbain

Opérateurs et des habitants entrent dans l’urbanisme à l’envers par rapport au processus réflexif des politiques et des planificateurs. Ceux-ci partent du projet communal, quand il y en a un, pour ensuite donner du sens à la règle. Les opérateurs et les habitants semblent peu percevoir le sens derrière le règlement (le projet d’ensemble). Dès lors, le document d’urbanisme n’apparaît que comme une contrainte à la liberté individuelle d’entreprendre. Ce résultat milite pour une meilleure articulation entre le règlement et la forme urbaine et une meilleure expression du projet d’urbanisation.

L’ensemble des opérateurs rencontrés disent consulter les documents d’urbanisme. Ils le font pour connaître le droit des sols de leur périmètre de projet, et plus généralement pour observer la réserve foncière disponible et son évolution, sur les communes où ils interviennent.

Deux attitudes contrastées ont été distinguées dans le rapport au règlement d’urbanisme. Pour les uns, la réglementation est essentielle et obligatoire car il faut un cadre pour éviter tout abus en termes d’aménagement, pour les autres, c’est une contrainte pour l’activité, ça empêche les initiatives.

Si le rapport des habitants à « l’urbanisme » passe d’abord par le règlement et le droit des sols, la majorité des habitants interrogés avouent ne pas avoir consulté les documents d’urbanisme avant d’acquérir leur bien. Et, lorsqu’il y a eu consultation du POS ou du cahier des charges du lotissement, cela n’a pas eu d’impact sur la décision initiale. Nous noterons ici la confiance quasi aveugle des futurs acquéreurs dans le promoteur d’une part, et dans l’instruction des services techniques communaux d’autre part.

7 Verdier P., Note concernant le programme AGE, le 23 avril 2008, 6 pages (document interne).
Le milieu professionnel des promoteurs tend à devenir de plus en plus expert en urbanisme réglementaire, pour certaines petites communes rurales. Le promoteur bénéficie alors d’une forte légitimité, au point qu’il soit perçu comme « l’urbaniste » de la commune ⁹.

De manière générale, il a été constaté, à l’occasion de ce travail, une mauvaise mobilisation des leviers d’action par les politiques (foncier, vitesse permise par l’automobile…). Et une attitude plutôt passive des habitants dans la phase d’acquisition du logement. Dans ce contexte, les opérateurs apparaissent comme les seuls à mobiliser tous les leviers d’actions dont ils disposent pour atteindre leurs objectifs.

2.3 *Le projet d’habitat offre un espace de négociation, entre élus et promoteurs, favorable aux deux parties*

Les opérateurs expliquent qu’ils ont constamment des relations avec les élus et que ces discussions sont essentielles pour travailler en collaboration : ils rencontrent les élus pour cerner les besoins de la commune et voir les terrains disponibles. Toutefois, l’élu peut devenir pour les opérateurs une contrainte car c’est lui qui a le pouvoir de décision. Il peut arrêter une opération ou obliger sa modification.

L’espace de négociation permet de laisser la place à plus de flexibilité en réduisant certaines contraintes réglementaires. En effet, ces deux acteurs peuvent trouver des intérêts communs ou convergents. Ainsi, l’élu peut agir sur les documents d’urbanisme et rendre possible l’opération tout en demandant en contrepartie des aménagements pour sa commune ¹⁰.

3. **LE CHAINAGE OPERATION D’HABITAT – DOCUMENT D’URBANISME COMMUNAL – PROJET DE TERRITOIRE**

3.1 *Des opérations d’habitat en lien avec le projet communal*

Les opérations d’habitat étudiées ne sont pas autonomes par rapport à un projet communal (entendu comme la vision de l’élu pour le devenir de sa commune et non comme un projet de composition urbaine).

Sur la petite commune de Bou, l’opération de 6 logements sociaux est en lien avec le projet de maintenir l’école. Dans le cas de Mardié, l’opération de construction de logements est en lien avec la volonté de relier par du bâti et de la voirie les deux centres de la commune pour n’en former qu’un. À Chécy, l’opération du Vieux Pavé est articulée à un projet de desserte par le tramway des quartiers et la création d’une nouvelle centralité. Sur la commune de Mareau, il s’agit de recentrer le bâti pour donner de l’épaisseur à un bourg qui s’étend naturellement en longueur le long d’un axe routier.

Les opérations d’habitat étudiées sont appréhendées par les élus communaux dans une logique de structuration de la population en cohérence avec les équipements existants ou souhaités sur leur commune. En caricaturant un peu, on peut dire qu’il s’agit d’accueillir suffisamment de jeunes couples pour que la cantine scolaire de l’école primaire ou maternelle continue de pouvoir fonctionner, mais pas trop pour ne pas avoir à construire de nouvelles salles de classes.

Par ailleurs, ces projets d’habitat ont des composantes qui renvoient aux mots d’ordre du projet d’agglomération : créer du logement social en périphérie, densifier les centre-bourg, organiser l’intermodalité. Cette rhétorique est d’ailleurs relativement bien intégrée par les élus communaux qui savent montrer combien leurs actions peuvent y participer.

---

3.2 Un SCOT qui pense l’agglomération par couronnes suivant un gradient centre-périphérie

Le projet de territoire de l’agglomération d’Orléans, tel qu’il est formalisé dans le SCOT, a vocation à répondre à de nombreux enjeux : la maîtrise de la pression foncière menaçant les terres naturelles et agricoles, la garantie d’une offre de logement satisfaisante qualitativement et quantitativement, la maîtrise de l’urbanisation et des déplacements. Le SCOT affiche la volonté de préserver cinq coupures vertes (héritage du projet antérieur Loire Moyenne ?). Certaines de ces coupures vertes sont déjà inscrites dans les PLU par la classification des sols en zones NA et A. C’est le cas à Chécy et à Mardié.

Les cartographies du Document d’Orientation Générales - DOG - laissent apparaître une organisation de l’agglomération en couronnes, le centre principal étant la Ville d’Orléans. Ces couronnes, matérialisées par des portes (Cf. carte ci-après), renvoient à 3 types d’espaces :

- **Un cœur d’agglomération dense** (Orléans, Saint-Jean-de-Braye, Fleury-les-Aubrais, Olivet, St Jean-de-la-Ruelle) pour lequel l’objectif fixé par l’agglomération est de poursuivre l’urbanisation et d’offrir un haut niveau d’équipement. Cet espace est délimité par des « portes de ville dense ».

- **Des espaces urbains périphériques** situés « entre ville et campagne » en deuxième couronne, voués à être des lieux privilégiés de croissance urbaine, offrant des services et des réseaux de transports en commun, notamment la nouvelle ligne de tramway. Ces espaces sont délimités par « des portes de ville ».

- **Des communes à forte empreinte rurale** (3ème couronne) pour lesquelles la préservation du cadre de vie sera privilégiée et où l’extension urbaine se fera en continuité des masses bâties existantes. Cet espace est délimité par « des portes d’agglomération ». C’est dans cette dernière catégorie que le SCOT place les communes de Chécy, Mardié, et Bou. Les deux dernières étant situées au-delà de la porte d’agglomération.

Figure 10 : SCOT de l’agglomération d’Orléans : Armature urbaine et réseau de transports collectifs

Cette vision de l’organisation de l’agglomération et de son développement urbain sous-tend les projets d’infrastructures routières et de transports en commun (Cf. figure XX). En effet, concernant les projets routiers (nouvelles voies de liaison) il s’agit de construire et de boucler des rocades successives qui vont venir délimiter les 3 types d’espaces précédemment évoqués (pour les desservir et les protéger de la circulation de transit). Les différentes portes (de ville dense, de ville et d’agglomération) sont situées à la jonction des voies radiales desservant Orléans et de ces anneaux routiers successifs (projets de nouvelles voies de liaison inscrit au SCOT). Ainsi ces portes préfigurent les futurs parcs relais ou pôles d’échange de l’agglomération. Le débat, entendu sur le terrain au moment de notre étude, concernant la localisation du projet de pont franchissant la Loire (entre Combleux et Chécy), porte en lui la question de la localisation de la « porte de ville ».

Figure 11 : Articulation desserte TC et qualification des zones urbanisés
Source : Communauté d’Agglomération Orléans Val de Loire, SCOT, DOG, Décembre 2008.
Concernant le tracé du projet de tramway, celui-ci part du centre d’Orléans et s’étend en périphérie jusqu’à la limite des « portes de ville ». Ainsi, la commune de Chécy, extérieure à la couronne des espaces urbains périphériques ne sera pas desservie par le tramway, alors que la ZAC du Vieux Pavé (356 logements dont 67 sociaux) a été pensée initialement selon l’hypothèse de sa desserte par ce mode de transport rapide et cadencé.

Ce modèle d’organisation territoriale porte une certaine cohérence dans sa volonté de densifier et d’équiper le cœur de l’agglomération (la ville-centre et ses communes immédiatement limitrophes). Mais la structuration des déplacements qui l’accompagne (régulation de la pénétration de la voiture se durcissant à l’approche de la ville-centre, dégradation de la qualité de service des TC en direction de la périphérie) pose des questions quant à l’accès des communes de 3ème couronne aux aménités urbaines de la ville-centre. Ainsi, en distinguant des communes situées à l’intérieur « de la ville » et des communes situées à l’extérieur, il instaure une certaine dualité voire une certaine iniquité. Les Communes de Chécy, Mardié et Bou sont toutes trois hors de « la ville ». Cette situation satisfait les deux dernières, qui ne souhaitent pas voir leur cadre de vie rural dégradé, mais pose un problème à Chécy. En effet, la commune au seuil de la « porte de ville » comprend mal son exclusion de la desserte en tramway et de l’implantation d’équipements. Elle entend défendre un rôle de « ville pôle relais d’agglomération » et mise sur l’accueil d’un hôpital et sur la création d’une zone d’activité.

On atteint là les limites d’une pensée par couronnes suivant un gradient d’urbanisation. Celle-ci dépossède les périphéries d’une légitimité à se penser comme centralités complémentaires et les maintient dans une relation de dépendance à la grande ville. Ceci est d’autant plus le cas dans le cadre d’un SCOT, qui exprime les contraintes de manière indicative et laisse au niveau communal la charge de porter les contraintes juridiques.

3.3 Le projet communal est le lieu où se gèrent les tensions entre « projet de territoire » et « projet d’habitat »

Dans la réalité observée, l’articulation SCOT-PLU-Opération d’habitat ne correspond pas à un chaînage linéaire. En effet, le PLU apparaît comme un élément charnière de ce chaînage, en ce qu’il est le fruit d’une tension entre les deux échelles amont (la plus grande, avec ses mots d’ordre, densité, développement durable, mixité…) et aval (la plus petite, qui traduit les aspirations individuelles qui s’expriment dans le cadre d’une société de consommation). A l’image de l’entonnoir, se substitue celle du sablier qui marque un point d’inflexion ou de resserrement au niveau du PLU.

- Articulation Projet régional (ici Schéma Loire Moyenne) - Projet d’agglomération (ici SCOT)

Cette articulation fait l’objet d’un PFE à part entière. Dans le cadre de l’Atelier nous avons constaté que les documents d’urbanisme en cours d’élaboration SCOT et PLU perpétuaient les coupures vertes instituées par le Schéma Loire Moyenne. Néanmoins, cette perpétuation ne semble pas se faire par respect d’un document antérieur, de qualité et à plus grande échelle. Cette perpétuation est un respect de l’état actuel des sols (espace boisé ici, espace agricole ici), état qui est lui le fruit des orientations prises en leur temps en référence au Schéma Loire Moyenne.

- Articulation Projet d’agglomération (SCOT) - Projet Communal (PLU)

Dans un contexte où, au sein de la communauté d’agglomération, le leadership est tenu par la Ville d’Orléans, la tension à gérer entre l’échelle du projet d’agglomération (SCOT) et l’échelle du projet communal (PLU) semble varier en fonction de trois éléments : un gradient d’éloignement à la ville-centre, la taille de la commune et son niveau de ressource en ingénierie territoriale, les contraintes de constructibilité en bordure de la Loire (PPRI).

---

Sur ce terrain, il est apparu que le niveau communal portait le poids de l’articulation SCOT / PLU. En effet, le SCOT de l’agglomération orléanaise se veut souple et non contraignant. Par conséquent, il laisse à l’échelon communal le soin de transformer les orientations politiques en contraintes spatiales et réglementaires. Ceci est paradoxal, voire délicat, en secteur périurbain où les élus de petites communes rurales expriment leur dénuement (l’urbanisme s’est complexifié, nous sommes démunis, nous avons besoin de ressources humaines compétentes en la matière).

Enfin, les discours des élus rencontrés montrent une relative dissociation entre le local et le global¹² : leur « métier de base » est le local et la gestion du quotidien, plus que la planification stratégique et la gestion d’un avenir lointain, aussi bien dans le temps que dans l’espace. Il y a donc « nous » (ici, dans la commune) et « eux » (l’Agglo, le Département, l’Etat, la Région, …).

Leur vision des attentes des habitants est centrée sur la volonté de ne pas embêter les gens, d’être pragmatiques et conviviaux : « ne pas embêter inutilement les gens avec des règlements qui vont les empêcher d’avoir leur permis de construire », « ne pas proposer des architectures trop innovantes qui ont du mal à être acceptées ici, en Val de Loire », « ne pas faire trop de densité : les gens n’en veulent pas », etc.

Les manifestations symboliques de rassemblement (fêtes, manifestations culturelles ou de loisirs locales) et la réalisation de nouveaux équipements collectifs (écoles, cantines, petite enfance, salles des fêtes, voire piscines) les occupent souvent davantage que les PLU.

Dès lors, leur vision de la planification est centrée sur les contraintes réelles que vont apporter les documents d’urbanisme, plutôt que sur les grandes déclarations de principes des PADD.

Par ailleurs, et sur quelques éléments de détails, il est apparu que les bonnes articulations entre documents d’urbanisme à différentes échelles sont plus parfois le fruit d’une congruence que d’une convergence. Il peut y avoir compatibilité des documents avec une divergence des projets (coupure verte pour l’agriculture à Chécy correspondant à un espace réservé à une infrastructure future dans le SCOT).

¹² P. Verdier, Note concernant le programme AGE, le 23 avril 2008, 6 pages (document interne).
CONCLUSION

L’Atelier AGE de l’Option Ingénierie territoriale a tenté d’aborder de façon triangulaire les relations entre le projet de territoire / les logiques d’action des opérateurs du logement / les modes de vie des habitants (cf. figure en introduction). Une hypothèse a été faite pour chaque relation entre les trois sommets.

Le travail d’atelier a permis de mieux cerner les liens entre les différentes composantes, d’apporter des réponses aux hypothèses et d’introduire des éléments auxquels nous n’avions pas pensé initialement, telle l’importance du projet communal et le rôle de l’élu local. Après ces études de cas nous proposons la nouvelle figure ci-après.
INTRODUCTION

Pour l’écriture de ce rapport final, nous avons procédé ici de la même manière que pour le chapitre précédent. La relecture du rapport réalisé par les étudiants a débouché sur une réécriture synthétique, mettant en évidence les résultats saillants et formulant des conclusions allant souvent au-delà du contenu du rapport. L’organisation de ce chapitre reprend la structure en 3 points du chapitre 1 :

Point 1 : Les pratiques et les attentes des habitants des communes périurbaines où sont situées les opérations. Ici 46 habitants ont été interrogés en suivant le même guide d’entretiens que sur le terrain orléanais.

Point 2 : Les logiques d’action des opérateurs du logement (promoteurs, aménageurs, géomètres) ayant participé aux opérations étudiées. Il s’est agi de 10 opérateurs illustrant des profils variés (Bouygues immobilier, Nexity George V, Val Touraine Habitat,...).


Cadre pédagogique et présentation du terrain


Ce travail a été présenté le 11 septembre 2008 devant un jury composé d’enseignants-chercheurs, de professionnels (Agence d’urbanisme) et de plusieurs acteurs rencontrés pendant l’étude (techniciens des collectivités locales, élus, promoteurs).

Sur le plan pédagogique, il s’agissait d’amener les élèves-ingénieurs à appréhender les différents niveaux de décisions et de contraintes dans la genèse d’opérations d’urbanisme concrètes (des opérations d’habitat). Pour cela, ils ont été amenés à rencontrer des habitants, des élus, des urbanistes œuvrant en collectivités locales et des opérateurs du logement (promoteurs, aménageurs,…). Par ailleurs, l’analyse des documents d’urbanisme censés orienter le développement de ces opérations visait à développer chez eux une approche réaliste et objective de l’articulation (ou non) entre ces documents produits dans différentes scènes et à différentes échelles.

La méthode scientifique mise en place consiste à sélectionner des opérations d’habitat récentes ou en cours de construction caractéristiques de la production immobilière « banale » et « courante » sur le territoire de l’agglomération tourangelle (ou à proximité de celle-ci). Ces opérations ont été analysées à l’aune de leur typologie bâti, de leur intégration au tissu urbain environnant (analyse morphologique), des modes de vie et des représentations des habitants (entretiens) et des stratégies des opérateurs du logement (entretiens auprès des promoteurs, aménageurs,…).

Il s’agissait ensuite d’étudier le lien entre l’opération d’habitat (sa localisation dans la ville, la population accueillie) et le projet communal (rencontre avec les élus et les agents du service urbanisme, analyse des orientations du PLU et de son PADD). Enfin, les caractéristiques de l’opération et les orientations des PLU ont été confrontées aux projets de territoires à plus grande échelle (SCOT, chartes de Pays) et replacés dans une dynamique d’intercommunalité.

Ce choix méthodologique est lié à une hypothèse de départ : les territoires ne se développent pas comme les planificateurs l’envisagent, mais au coup par coup ; ce sont les opérations, ajoutées les unes aux autres, qui dessinent la morphologie des territoires urbanisés.

Les opérations d’habitat étudiées résultent du croisement de différents critères. Il s’agit de constructions neuves, réalisées sur des communes limitrophes de la Loire. Opérations et communes sont localisées suivant un gradient allant de la ville-centre au périurbain. Les opérations analysées sont situées en première ou deuxième couronne de l’agglomération tourangelle, mais aussi à distance de celle-ci. Il s’agit d’opérations relativement courantes, illustratives de la forme que prend l’extension urbaine sur ce territoire, et non d’opérations exemplaires et exceptionnelles dans leur montage ou dans leur architecture.

Les sept opérations d’habitat sélectionnées pour la recherche sont les suivantes :
- Grand’Cour à Saint Pierre des corps (ZAC de 330 logements)
- Le Prieuré à La Riche (ZAC de 500 logements dont 15 % de logement social)
- La Pasqueraie à Ballan Miré (ZAC de 300 logements)
- L’Audrière à Cinq Mars la Pile (41 lots)
- Le Clos des Rimonières à Cinq Mars la Pile (17 lots)
- La Basse bergerie à Villandry (10 lots)
- L’Aumônerie à St Michel sur Loire (24 lots)

Les communes dans lesquelles s’insèrent ces opérations peuvent être rangées en deux catégories : trois communes sont membres du noyau urbain de Tours, trois sont des communes périurbaines.


La commune de La Riche (9 600 habitants en 2006) est située à l’Ouest de la ville de Tours, entre la Loire au Nord et le Cher au Sud. La commune est reliée au centre de la ville de Tours par la levée de la Loire au Nord et aux communes de la première couronne de l’agglomération tourangelle par le boulevard périphérique à l’Ouest. La Riche, comme Saint-Pierre-des-Corps est quasi entièrement localisée en zone inondable.
La commune de Ballan-Miré (7 600 habitants en 2007) est située à l’Ouest de la ville de Tours, au Sud du Cher. C’est une commune très boisée, grâce à d’anciens domaines entourés de parcs et de terrains de chasse. Ballan-Miré a connu une très forte croissance démographique entre au cours des années 1980-90, par le développement de quartiers pavillonnaires et la réalisation de plusieurs ZAC faisant la part belle à l’habitat individuel. Aujourd’hui la commune gagne en population plus modérément.

Les trois communes périurbaines se situent à l’Ouest de Tours. Cinq-Mars-La-Pile est située au Nord de la Loire, à 25 min de Tours centre par l’A85 (tronçon gratuit). La ville est peu mise en valeur, même si les maisons anciennes en tuffeau donnent une image plus attrayante. La population est passée de 2 600 habitants en 1999 à 3 300 en 2004. La libération de nouveaux terrains constructibles a été rendue possible par la révision du POS. Cette opportunité de construction, associée à la situation géographique de Cinq-Mars-La-Pile, a contribué à renforcer l’attractivité résidentielle à la commune.

La commune de Villandry (1100 habitants en 2004) s’étend sur les deux rives du Cher. A 20 min de Tours par la route départementale D7, la commune est aussi desservie par l’A85. Elle jouit d’un fort potentiel touristique grâce à son château datant de la Renaissance et à ses jardins. La plus grande partie du territoire communal est situé sur les coteaux et à l’abri des risques d’inondation. La politique affichée de la municipalité est de limiter l’urbanisation afin de conserver l’identité rurale de la commune.

La commune de Saint-Michel-sur-Loire (560 habitants en 2004) est située, au Nord de la Loire. La route départementale D952 place la commune à 35 min de Tours centre en voiture. La commune est soumise au Sud à des risques d’inondation liés à la Loire, allant de niveaux forts à très forts. Le développement s’effectue sur les coteaux. La commune, située en pleine campagne et à proximité de la forêt, peut séduire de nouveaux habitants en quête de campagne.
Figure 12 : Aperçu des opérations étudiées : silhouettes, plans masse et typologie
Source : Caille, Gayme, Larmaillard, Lebond, Pragout, Zheng, Rapport de stage de groupe DA4, juillet 2008
1. Pratiques et attentes des habitants

46 entretiens ont été menés en mai et juin 2008 sur 6 communes. Il s’agit principalement de personnes habitant les opérations étudiées ou le voisinage bâti de ces dernières.

1.1 Un parcours résidentiel visant l’accession à la propriété à travers l’achat d’un pavillon individuel

Pour les habitants interrogés, les facteurs décisionnels orientant leur choix résidentiel sont, par ordre décroissant, la volonté d’habiter un pavillon individuel, l’accessibilité au travail et aux aménités urbaines, le cadre de vie et la qualité de l’environnement (proximités des espaces verts, calme et tranquillité liés à la proximité de la nature). La proximité de la famille est citée dans 15 entretiens. Les facteurs d’attachement au quartier sont la convivialité du quartier, le confort du logement, la présence d’un extérieur (terrasse ou jardin). La nécessité d’une ouverture sur l’extérieur est ressortie fortement chez les habitants d’opérations situées dans les zones urbaines denses (opération de Saint Pierre des Corps). La convivialité du quartier semble se mesurer aux rapports de voisinage et à la possibilité donnée aux enfants de jouer en sécurité (de ce point de vue, la voie en impasse est plébiscitée)

Il résulte des entretiens menés que le bien recherché est avant tout la maison individuelle avec jardin. Les autres facteurs de choix sont subordonnés à cette typologie et notamment l’accessibilité au lieu de travail. Autrement dit, les acquéreurs sont prêts à s’installer sur des communes plus éloignées mais où le foncier est moins cher. De leur côté, les résidents des opérations d’habitat mitoyen et groupé ont très souvent l’impression d’avoir fait des concessions sur leur mode de vie pour adhérer à leur logement actuel, en acceptant par exemple la promiscuité. L’accession à la propriété à travers l’achat d’un pavillon individuel semble cristalliser l’évolution résidentielle qu’ils souhaiteraient.

Les questions relatives au logement idéal confirment l’aspiration à l’individuel, mais avec plus de caractère (longère, maison en pierre, maison contemporaine d’architecte…), plus d’espace et avec des extérieurs, garage et jardin. Mais de manière générale, les propriétaires interrogés se satisfont de ce qu’ils possèdent et n’attendent aucune révolution d’un quelconque déménagement. Ils ont tendance à valider le choix résidentiel qu’ils ont opéré à un moment donné. Pour les habitants des opérations denses (mitoyenneté et absence de jardin), la maison idéale est celle qui possède un extérieur.

Enfin, les personnes ayant déjà accès à un espace extérieur privé (jardin) portent principalement leur réflexion sur des améliorations de l’intérieur du logement, alors que les personnes possédant peu d’espaces extérieurs (limités à des terrasses) idéalisent la possession d’un jardin.

Concernant la localisation idéale de la maison (proche des centralités urbaines ou en périurbain) il est intéressant de remarquer que les habitants résidant déjà dans des secteurs urbains confirment ce choix pour le futur, de la même manière les habitants du périurbain tiennent à leur localisation et ne souhaitent pas en changer.

L’impact du lieu de résidence sur les réponses fournies se confirme lorsqu’il est demandé aux habitants de réagir à 3 scénarios d’évolution de leur mode de vie dans le sens du développement durable :

1. Seriez-vous prêts à garer votre voiture à 5 mn de votre logement pour convertir les rues en espaces verts ludiques ?

2. Seriez-vous prêts à investir dans des mesures visant à économiser l’énergie sachant que vous aurez un retour sur investissement au bout de 15 ans ?

3. Préféreriez-vous une maison à 40 mn d’une ville ou un appartement proche d’un tramway en centre-ville ?

Plus la personne interrogée est localisée en centre-ville, plus il lui est facile de se projeter dans un recours moindre à l’automobile. De la même manière, plus la personne interrogée habite à proximité de la ville-centre, Tours, moins elle s’imagine vivre à 40 mn du centre-ville pour assumer le choix d’une maison individuelle.

Notons ici que le souci de la bonne sécurité du véhicule laissé à distance de l’habitation est un frein au scénario 1. Le scénario 2 a reçu le plus de réponses positives.

1.2 Les bords de Loire, des espaces récréatifs appréciés pour leur calme et leur paysage verdoyant


1.3 Une méconnaissance de la portée stratégique du document d’urbanisme

Enfin, le terrain tourangeau confirme la méconnaissance par les habitants de la dimension stratégique des documents d’urbanisme. Ces derniers sont consultés au moment de l’achat d’un terrain, afin d’en connaître les règlements. Et le plus souvent, la consultation du document n’a pas influence sur le choix opéré. Et ce, contrairement aux règlements de ZAC et de copropriétés ou aux règles de l’ABF, qui sont perçus comme contraignants. De manière générale, l’utilité du règlement est reconnue pour assurer l’harmonie et l’image du quartier et ainsi éviter « que tout le monde ne fasse n’importe quoi ».

2. LES LOGIQUES D’ACTIONS DES OPERATEURS DU LOGEMENT

Les entretiens mettent en évidence des logiques différentes entre opérateurs publics et opérateurs privés. Pour les premiers, le loyer demandé in fine au locataire est une préoccupation forte (le coût de l’opération doit être minimisé pour permettre un loyer correct), la qualité du bâti est le gage d’économies de fonctionnement à long terme. La logique est patrimoniale, sociale et s’inscrit dans le temps long. Pour les seconds, le « produit » et le prix de vente doivent correspondre au marché de manière à ce que l’opération se vende au prix souhaité et rapidement.

Chez les opérateurs publics comme chez les opérateurs privés, l’élu de la commune où ils implantent l’opération est considéré, d’une certaine façon, comme le client de l’opération (au même titre que les futurs acquéreurs). En effet, ce dernier doit être satisfait par l’opération et la façon dont le montage du projet s’est déroulé. L’objectif est que la commune fasse à nouveau appel à l’opérateur en cas de nouvelles opportunités.

2.1 Des opérateurs privés qui cherchent à tirer parti des qualités de l’environnement urbain pour mieux vendre leur produit

Lorsqu’est posée la question « quel est pour vous le modèle d’une opération de qualité ? », les opérateurs privés entendent d’abord qualité du produit (qui satisfasse le client et n’engage pas de « service après vente ») et ensuite qualité urbaine (une opération située dans un cadre de vie qui va renforcer l’attrait de celle-ci et faire qu’elle va se vendre rapidement et au prix souhaité).
En effet, les promoteurs interrogés considèrent que s’ils n’ont pas eu à intervenir sur les constructions une fois les clés remises, alors l’opération peut être qualifiée de satisfaisante\(^\text{15}\). Ainsi une opération de qualité est une opération qui a satisfait le client (l’acquéreur autant que l’élu). Ensuite, une opération de qualité est une opération qui bénéficie d’un environnement attrayant : de nombreux espaces publics, une architecture soignée, une prédominance du végétal sur le minéral. La présence de la nature est perçue comme essentielle pour valoriser une opération. Enfin, la présence de labels ou de certifications écologiques (type CERQUAL ou HQE) permettent à une opération de se distinguer, de sortir du lot.

Nous avions introduit dans le questionnaire une nuance entre « une opération de qualité » et « une opération qui marche ». Pour les promoteurs privés interrogés, une opération qui marche s’évalue à son rythme de commercialisation. En creux, une mauvaise opération est celle qui n’a pas trouvé de client car le produit n’a pas plu.

A la question « Qu’est-ce qu’un bon terrain ? », les opérateurs interrogés répondent : un terrain bien localisé. Un terrain bien localisé est, pour les opérateurs, un terrain proche ou intégré aux lieux de centralité (à proximité du centre-bourg, des commerces, services, et équipements). Pour les opérateurs privés, les secteurs centraux sont les plus recherchés car les plus rentables : « l’hyper-centre, le centre permettent de vendre à n’importe quel prix ». Pour les opérateurs publics, une opération proche du centre facilite la vie de locataires qui ne sont pas forcément motorisés.

En second lieu, un bon terrain est un terrain qui a un fort potentiel constructible et peu de contraintes techniques (libéré de toute occupation, dépollué, facilement viabilisable).

2.2 Pour les opérateurs privés, la contrainte ne vient pas du document d’urbanisme mais de l’indispensable négociation avec l’élu

Avant de monter leurs opérations les promoteurs immobiliers consultent les documents d’urbanisme (POS ou PLU). Ce sont d’abord le COS et la SHON qui intéressent les opérateurs : il s’agit d’évaluer la constructibilité du terrain. Pour les opérateurs, les règles d’urbanisme facilitent leur travail : « plus il y en a, plus c’est clair. Ainsi nous avons moins de place pour l’interprétation et nous n’avons plus qu’à remplir les cases » ; ou encore, « le POS, c’est mon cahier des charges »\(^\text{16}\). Certains opérateurs sont critiques envers les documents d’urbanisme quand ceux-ci sont incohérents ou imprécis. L’imprécision laisse place à l’interprétation et trouble les règles du jeu. Les opérateurs souhaitent une meilleure corrélation entre la configuration géométrique de la parcelle et la règle d’urbanisme « les documents d’urbanisme sont inadaptés à la réalité du terrain ». Cela milite pour des documents d’urbanisme qui pensent « forme bâtie » ou « typologie bâtie » et non pas « m\(^2\) constructibles », un peu à la manière des lotissements de la fin du XIX siècle où la typologie bâtie en vigueur déterminait la forme et les dimensions des lots à vendre.

Cet examen du droit du sol est poursuivi par la nécessaire rencontre avec l’élu. Il s’agit d’une nécessité car le soutien de l’élu est perçu comme indispensable à la réussite du projet. Cette rencontre relève de la discussion, voire de la négociation. Il s’agit parfois de renégocier les règles, c’est aussi le moyen de connaître les attendus de la commune : les préoccupations, les problématiques. Pour certains promoteurs privés, ces négociations sont difficiles voire contraiignantes. Ils évoquent des cas où l’élu ne tient pas suffisamment compte des contraintes économiques qui pèsent sur le promoteur, ou des situations où l’élu s’approprie un peu trop l’opération et s’immisce au-delà des prérogatives qui sont les siennes.

Pour les opérateurs publics, ces échanges relèvent de la concertation et doivent être réussis et menés jusqu’au consensus : « il faut qu’il y ait une véritable entente, un vrai consensus ».

---


\(^\text{16}\) Cf. p. 62 et 63, Tome 2, Partie 2 : Logique immobilière dans le Val de Loire, in Ibid.
Les opérateurs interrogés appréhendent les documents d’urbanisme d’abord comme dictant le droit des sols (COS, SHON, la constructibilité maximale de l’opération) et les règles du jeu censées s’imposer de façon équitable à tous les opérateurs. La connaissance du « projet communal » (la vision de la forme que doit prendre le développement urbain de la commune) se fait non pas à travers la lecture du document d’urbanisme mais à l’occasion des échanges conduits avec l’élu ou ses services.

De manière générale, les opérateurs privés rencontrés sont soucieux d’être tous soumis aux mêmes contraintes, et ce, par souci d’égalité dans la mise en concurrence de leurs produits. Ainsi, lorsque la règle d’urbanisme n’est pas claire ou insuffisamment précise et qu’il faut s’en remettre à une négociation avec la commune, cela affaiblit l’opérateur. De la même manière, lorsqu’il s’agit d’être le premier à prendre l’initiative de la mise en place d’une nouvelle norme constructive, cela fait prendre le risque d’être plus cher et donc moins concurrentiel.

Aussi, les promoteurs sont « frileux » pour s’engager avant les autres dans des opérations type éco-quartier, ou pour anticiper l’application de telle ou telle norme (à moins d’être un grand groupe aux reins solides). S’il y a obligation pour tous, au même moment, de respecter tel ou tel cahier des charges environnemental, la donne est alors différente.

Enfin, si à l’heure actuelle le classement du Val de Loire par l’UNESCO ne semble pas avoir d’impact sur la façon dont les promoteurs montent leurs opérations, la notion de patrimoine ligérien est néanmoins mobilisée pour vendre les opérations à une clientèle parisienne. La vue sur la Loire, l’architecture tourangelle, l’histoire des Châteaux donnent un cadre attractif à des produits qui s’adressent à des acquéreurs extérieurs. Nous sommes ici dans une vision quelque peu « Disneyland » du Val de Loire.

3. LE CHAINAGE OPEATION D’HABITAT - DOCUMENTS D’URBANISME COMMUNAL - PROJET DE TERRITOIRE

3.1 Des communes réactives face au risque d’inondation

Le Val de Loire est marqué par une contrainte physique forte : le risque inondation. Plus spécifiquement, sur ce terrain tourangeau, les communes riveraines de la Loire sont souvent aussi riveraines du Cher, c’est notamment le cas de Saint Pierre des Corps et de La Riche. La composante « risque d’inondation » semble déterminante dans la production actuelle des opérations d’habitat sur les communes directement limitrophes de la Loire et ce, depuis que l’élaboration des PPRI a permis de cartographier précisément les aléas. Rappelons, par ailleurs que ces PPRI s’imposent aux PLU.

Les six communes étudiées nous ont permis d’identifier trois postures en réaction à la spatialisation du risque inondation.

a) Proposer de construire même en zones d’aléas fort ou moyen, en mettant en place des règles d’urbanisme et des normes techniques qui permettent que l’inondation si elle se produit ne soit pas dommageable aux constructions et aux habitants. C’est le cas de la commune de Saint Pierre des Corps qui agit tant sur le plan politique que technique pour poursuivre son développement urbain en dépit d’un PPRI très défavorable. Sur le plan politique, le Maire a œuvré à la création de l’Association des communes riveraines de la Loire. Sur le plan technique, le service urbanisme travaille en collaboration avec l’ATU sur des formes d’habitat adaptées au risque d’inondation.

b) Mettre en place des ouvrages de génie civil qui protègent de l’inondation. C’est le cas de la commune de La Riche qui bénéficie d’une digue réalisée en 1989. L’opération étudiée (Prieuré) est implantée sur une zone devenue constructible suite à la mise en place de la digue.

3.2 Des opérations qui s’inscrivent dans des stratégies communales : croissance démographique et affirmation d’une centralité…

A l’échelle de la commune, nous observons un discours construit et cohérent sur la place de l’opération dans une stratégie urbaine communale. Dans une majorité de cas, l’opération et le PLU sont pensés de concert. Il y a donc une forte cohérence entre les deux échelles de réflexion.

D’une manière générale, l’opération est mise au service de deux enjeux forts pour les communes : la croissance démographique (l’accueil de population) et l’affirmation de leur centralité.

Les ZAC Grand’Cour à St Pierre et Le Prieuré à La Riche servent la revalorisation de leur commune respective. Ces deux communes ont une revanche à prendre sur la Ville de Tours. Limitrophes de cette dernière, elles sont considérées comme des banlieues marquées par un urbanisme discontinu, fait de tours et de barres. Elles comptent aussi une grande part de logements sociaux. Ces communes souffrent d’une mauvaise image, elles souhaitent dorénavant exister en tant que ville à part entière et retrouver les caractéristiques formelles de l’urbanité.

Dans les deux cas, l’opération d’habitat participe à un projet plus global de requalification du centre ville qui vise à embellir l’espace public, à étendre le périmètre du centre, à renforcer son poids démographique et à produire une forme urbaine qui se rapproche de celles des centres-villes traditionnels : continuité bâtie et alignement sur la rue, création de placettes entourées de bâti, hauteurs similaires ou proches de celles des bâtiments du centre-ville.
Ainsi, l’opération Grand’Cour va permettre d’urbaniser un terrain en friche d’environ 5 ha en centre-ville, à proximité immédiate de l’Hôtel de Ville. Cette opération de plus de 300 logements permet de densifier le centre-ville et de recoudre le tissu urbain de manière à créer une transition entre les grands ensembles construits dans les années 60 (au nord), les îlots du centre-ville reconstruit après guerre et l’esplanade de la gare TGV (au sud). Cette transition est également traduite par une densité bâtie et un épannelage progressifs des constructions (des maisons individuelles groupées aux immeubles collectifs R+3). La forme urbaine de l’opération opte pour un alignement des façades sur la rue, une mise en valeur des entrées et une volonté de fermer l’îlot sur son pourtour. Le stationnement, les jardins et les espaces collectifs prennent place en cœur d’îlot et ne sont pas visible depuis les rues.

L’opération du Prieuré génère la création de 500 logements sur 30 hectares, à proximité immédiate du centre-ville et en contrebas de la digue de la Loire. Les commerces prévus en rez-de-chaussée et la morphologie de l’opération (diversité de taille et de forme) lui donnent les caractéristiques d’un espace urbain. La trame viaire qui structure la ZAC s’appuie sur les voies du centre-ville et, comme pour Grand’Cour, l’épannelage et la densité des formes urbaines sont dégressifs à partir du centre vers la périphérie (ici la Loire).

La ZAC de la Pasqueraie à Ballan Miré et le lotissement de l’Aumônerie à St Michel sur Loire s’inscrivent dans une logique d’accueil de nouvelles populations par une urbanisation dite « maîtrisée » s’inscrivant en continuité du bourg aggloméré. La Pasqueraie, par sa localisation, permet à deux tissus pavillonnaires antérieurs de se rejoindre et assure ainsi la continuité du bâti à proximité immédiate du centre-ville. Elle répond à l’objectif d’assurer une continuité entre les quartiers existants et de conférer un caractère plus urbain au développement de la commune sans toutefois négliger le cadre de vie (maintenir des poches boisées entre les opérations).

A travers cette opération, la commune souhaite proposer une offre diversifié de logements (300 logements). Outre l’individuel diffus, qui reste majoritaire, l’opération comporte de l’individuel groupé et quelques petits collectifs. Le tout s’organise dans un plan d’ensemble composé où l’espace public est dessiné (pistes cyclables, trottoirs, ornementation végétale). Toutefois, ce plan masse conserve quelques caractéristiques traditionnelles d’un réseau viaire de desserte en tissu pavillonnaire : impasses et raquettes.

Dans le cas de Cinq Mars la Pile, en frange de l’agglomération de Tours, l’ouverture de l’autoroute A85 et la gratuité du tronçon en direction de Tours, ajouté au coût relativement abordable du foncier, en font une commune attractive pour une implantation résidentielle. Deux opérations concrétisent ce besoin d’accueil de population : les lotissements de l’Audrière et de la Rimonière. La première (41 lots bâties en pavillons individuels sans réflexion sur l’espace public) a été engagée sans véritable réflexion sur la forme urbaine. La seconde (17 lots clôturés et sécurisés) d’initiative privée n’a semble-t-il pas donné lieu à des négociations avec la municipalité concernant son programme et sa morphologie.

La commune de Villandry, reconnue pour son patrimoine architectural, ne souhaite pas croître au plan démographique. D’initiative privée, l’opération de la Basse Bergerie (10 lots dont 2 s’inscrivant dans une succession de patrimoine familial), s’est réalisée en opposition avec la Municipalité. Cette dernière a cherché en vain à faire arrêter le projet.

Enfin, Saint Michel sur Loire s’inscrit dans une logique de développement modéré visant à assurer un renouvellement générationnel de la population et à maintenir les quelques commerces existants. Pour ce faire, une opération de logements à caractère social a été engagée (via un opérateur social privé) sur un terrain cédé par la municipalité. Cette opération d’habitat individuel groupé sera complétée par une deuxième phase de construction pavillonnaire.

17 Cf. p. 45, Tome 1, in Ibid.
… mais restent en deçà des attentes en matière d’alternatives à l’étalement urbain


3.3 Une corrélation qualité des opérations / ingénierie urbaine / projet politique

L’analyse croisée des caractéristiques principales des opérations (morphologie urbaine et programme), du montage technique de l’opération, du projet urbain communal porté par la municipalité et du niveau de territorialisation des orientations du SCOT (cf. 2.4) aboutit aux chaînages suivants révélateurs d’une corrélation entre la qualité des opérations, le niveau d’ingénierie des communes et le niveau du projet politique de la commune.

a) Un SCOT « territorialisé » + pas d’ingénierie urbaine + un projet politique faible = mauvaise qualité normative des opérations (Audrière, Rimonière)

b) Un SCOT « faiblement territorialisé » + une ingénierie importante + un projet politique fort = bonne qualité normative des opérations (Grand’Cour, Prieuré)

c) Un SCOT « territorialisé » + pas d’ingénierie urbaine + un projet politique présent = bonne qualité normative des opérations (L’Aumônerie)

d) Un SCOT « faiblement territorialisé » + pas d’ingénierie + un projet politique faible = mauvaise qualité normative de l’opération (Basse Bergerie)

Dans les chaînages précédents, le projet politique et le niveau d’ingénierie sont des variables plus déterminantes que le niveau de territorialisation du SCOT (peut-être en raison du décalage de temporalité de l’élaboration des SCOT). Notons également que le niveau du projet politique et le niveau d’ingénierie sont fortement corrélés. En effet, il a été remarqué que les élus qui portent et croient en leur un projet, s’ils n’ont pas en interne une ingénierie urbaine, sont prêts, pour concrétiser leur projet à aller la chercher là où elle se trouve (ATU ou aménageur public historique - OPAC 37 - ). Par ailleurs, nous avons constaté que les communes sans ingénierie élaborent des stratégies d’appartenance intercommunale en mettant en balance les moyens et compétences apportés et le modèle spatial de développement urbain imposé par la structure d’accueil (cf. Villandry, en balance entre deux intercommunalités, Tome 2, p. 43, Rapport stage de Groupe DA4).
Tableau 3 : Tableau récapitulatif des 7 opérations étudiées sur le terrain tourangeau.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Opération 1</th>
<th>Opération 2</th>
<th>Opération 3</th>
<th>Opération 4</th>
<th>Opération 5</th>
<th>Opération 6</th>
<th>Opération 7</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Grand’Cour</td>
<td>Z du Prieuré</td>
<td>Pasquerie</td>
<td>l’Audrière</td>
<td>Rimonières</td>
<td>Basse Bergerie</td>
<td>L’Aumonerie</td>
</tr>
<tr>
<td>Taille op.</td>
<td>330 logts</td>
<td>500 logts</td>
<td>300 logts</td>
<td>41 logts</td>
<td>17 logts</td>
<td>10 logts</td>
</tr>
<tr>
<td>Taille commune</td>
<td>15 400 hab</td>
<td>9 612 hab</td>
<td>7 604 hab</td>
<td>3 320 hab</td>
<td>1 082 hab</td>
<td>559 hab</td>
</tr>
<tr>
<td>+ densité</td>
<td>++</td>
<td>+</td>
<td>-/+</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>+</td>
</tr>
<tr>
<td>Retour à la rue</td>
<td>++</td>
<td>+</td>
<td>-/+</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>+</td>
</tr>
<tr>
<td>Diversité FU</td>
<td>+</td>
<td>+</td>
<td>-/+</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>+</td>
</tr>
<tr>
<td>Centre-ville</td>
<td>+</td>
<td>+</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>+</td>
</tr>
<tr>
<td>Mixité soc.</td>
<td>+</td>
<td>+</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>+</td>
</tr>
<tr>
<td>procédure</td>
<td>ZAC</td>
<td>ZAC</td>
<td>ZAC</td>
<td>lotissement</td>
<td>lotissement</td>
<td>lotissement</td>
</tr>
<tr>
<td>Aménageur</td>
<td>OPAC 37</td>
<td>SET</td>
<td>SET</td>
<td>OPAC 37</td>
<td>SARL</td>
<td>OPAC 37</td>
</tr>
<tr>
<td>Interco</td>
<td>CA Tours</td>
<td>CA Tours</td>
<td>CC Confl.</td>
<td>CC Not</td>
<td>CC Confl</td>
<td>CC Not</td>
</tr>
<tr>
<td>SCOT</td>
<td>SCOT Tours</td>
<td>SCOT Tours</td>
<td>SCOT Tours</td>
<td>SCOT NOT</td>
<td>SCOT Tours</td>
<td>SCOT NOT</td>
</tr>
<tr>
<td>Parc NR</td>
<td>PNR LAT</td>
<td>PNR LAT</td>
<td>PNR LAT</td>
<td>PNR LAT</td>
<td>PNR LAT</td>
<td>PNR LAT</td>
</tr>
<tr>
<td>Pays LN</td>
<td>PLN</td>
<td>PLN</td>
<td>PLN</td>
<td>PLN</td>
<td>PLN</td>
<td>PLN</td>
</tr>
<tr>
<td>ACRV</td>
<td>oui</td>
<td>oui</td>
<td>oui</td>
<td>oui</td>
<td>oui</td>
<td>oui</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Figure 14 : Inscription des communes dans des territoires intercommunaux
Source : Caille, Gayme, Larmaillard, Lebond, Pragout, Zheng, Rapport de stage de groupe DA4, juillet 2008
3.4 Des SCOT en phase avec un discours de maîtrise de l’étalement urbain, mais dont les orientations sont très générales et plus ou moins territorialisées …

Figure 15 : Situation des communes étudiées dans les SCOT concernés
Source : Caille, Gayme, Larmaillard, Lebond, Pragout, Zheng, Rapport de stage de groupe DA4, juillet 2008


Le SCOT de l’agglomération de Tours ne vise pas, à ce stade de son élaboration, un projet de territoire dont les principes seraient finement spatialisés, à l’inverse de ce qu’a pu être en son temps le projet de Métropole jardin. L’élaboration du SCOT s’appuie sur un certain nombre de thématiques : les déplacements, les paysages et le cadre de vie, la préservation de la biodiversité, la prise en compte des risques d’inondation, l’activité économique et l’habitat. Les déplacements sont volontairement le premier thème du SCOT. En effet, ce document aspire à être conçu en anticipant les impacts des infrastructures de déplacement sur l’urbanisation, à orienter la demande des usagers vers des transports en commun améliorés et crédibilisés. Une convergence des politiques d’habitat et des politiques économiques est recherchée afin de « densifier l’urbanisation le long des voies de passage des transports collectifs et de pousser à la révision des zones à urbaniser ». Le SCOT vise par ailleurs à polariser la croissance sur certains secteurs (identification de sites d’accueil privilégiés du logement et de la mixité sociale) et à en protéger d’autres de l’urbanisation (identification d’entités paysagères et d’espaces agricoles et de biodiversité). Au moment où la recherche a été réalisée, ces zones n’étaient pas cartographiées ni débattues entre les communes participant au SCOT.

Le SCOT NOT, propose quant à lui un projet d’organisation territoriale spatialisé et hiérarchisé, s’appuyant sur un principe de développement différencié du territoire. Et ce, au service d’un « scénario de développement maîtrisé » visant un « territoire d’équilibre entre projet urbain et projet rural ». Ainsi, le SCOT identifie des pôles majeurs (les fonctions de centralité et d’animation sont à renforcer, pôles prioritaires pour l’implantation des logements locatifs), des pôles relais (visant à assurer une polarisation intermédiaire) et une armature de village socle de la vie de proximité (assurant le renouvellement générationnel et visant à maintenir les équipements et commerces indispensables à la vie du village). Cinq-Mars la Pile est identifiée comme un pôle majeur, Saint Michel comme un bourg à développement modéré.
Par ailleurs, le SCOT donne des orientations en termes de formes urbaines moins consommatrices d’espaces : habitat intermédiaire, maisons de ville, petits collectifs, réhabilitation de logements existants.

À première vue séduisant, le SCOT NOT soulève des interrogations. Finalement toutes les communes du SCOT ont droit à un développement, reste à définir les différences entre un développement modéré, un développement intermédiaire et le développement des pôles majeurs. Tout cela risque d’être affaire d’interprétation.

**Figure 16** : L’armature urbaine sur le territoire du SCOT Nord Ouest Touraine

Source : Rapport de présentation du SCOT NOT.

Sur le même registre, quelle est la différence en termes d’habitat entre un « projet urbain » et un « projet rural » ? Quels sont les moyens que les communes se donnent pour limiter ou interdire la venue de population nouvelle au-delà des seuils correspondant à chaque catégorie de croissance ? Enfin, l’un des trois pôles majeurs (Langeais/Cinq Mars) est situé dans le Val de Loire, dans un secteur Patrimonial et inondable. On peut donc s’interroger sur les critères qui ont sous-tendu le classement des communes dans les différentes catégories. Est-ce en fonction des dessertes transports, des équipements, des contraintes géographiques ou selon les desiderata de chaque commune ?

**… par conséquent, une évaluation difficile de leur mise en œuvre au niveau local**

Dans un souci affiché de consensus entre les élus, les orientations des SCOT sont ici assez générales et englobantes (maîtriser l’étalonnage urbain) et non quantifiés. Par ailleurs, un certain nombre de termes et concepts présents dans les orientations des SCOT mériteraient d’être précisé (développement modéré ? intégration paysagère ?). Par conséquent, l’évaluation de l’articulation Opérations / PLU / SCOT s’avère difficile, car peu concrète.
Tableau 4 : Comparaison des orientations à chaque échelle, pour 2 opérations contrastées.

<table>
<thead>
<tr>
<th>SCOT / objectifs majeurs</th>
<th>POS / PLU</th>
<th>Opération</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>SCOT NOT</td>
<td>Objectifs Cinq Mars la Pile</td>
<td>Lotissement de L'Audrière</td>
</tr>
<tr>
<td>- Diversifier la production de logements ;</td>
<td>- Continuer le développement de la construction / maintenir le rajeunissement de la population</td>
<td>Pavillonnaire uniquement dans le but d’attirer une nouvelle population.</td>
</tr>
<tr>
<td>- Maîtriser la consommation de l’espace et l’étalement urbain (formes urbaines moins consommatrices d’espaces) ;</td>
<td>- Permettre la création d’un pôle d’activité intercommunal ;</td>
<td>Projet en désaccord avec le règlement de la zone INA du POS et avec la recherche de formes urbaines moins consommatrices d’espace.</td>
</tr>
<tr>
<td>- Développer une approche cohérente entre habitat, services et équipements.</td>
<td>- Protéger les secteurs soumis aux risques naturels et prendre en compte les périmètres préservés de l’urbanisation.</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- Principe de croissance différenciée entre pôles</td>
<td>- Protéger les zones sensibles du paysage : lignes de crêtes, bordure de plateau.</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- Formes urbaines moins consommatrice d’espace</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>SCOT Tours</strong></td>
<td><strong>ZAC Grand Cour</strong></td>
</tr>
<tr>
<td>- Orienter la demande des usagers vers les TC ;</td>
<td>Objectif Saint Pierre des Corps</td>
<td>Gestion des hauteurs avec le centre existant, diversification des types d’habitat, tissage urbain avec le reste de la ville, création d’un square.</td>
</tr>
<tr>
<td>- Densifier l’urbanisation le long des lignes TC ;</td>
<td>- Renforcer le centre-ville en le restructurant et en améliorant les liaisons interquartiers</td>
<td>Projet en cohérence avec le PLU et les orientations générales du SCOT</td>
</tr>
<tr>
<td>- Valoriser les sites emblématiques ;</td>
<td>- Améliorer la qualité de vie des habitants en diversifiant le parc de logements</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- Réduire la vulnérabilité face aux inondations.</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- Polariser la croissance et développer la mixité sociale et des offres de logement et de formes urbaines moins standardisés.</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Enfin, comme cela avait été noté sur le terrain Orléanais, la définition des orientations, et souvent la territorialisation des principes d’aménagement sont renvoyées à une échelle plus petite, celle de l’intercommunalité ou celle de la commune. Avec un risque d’interprétation différencié, une territorialisation désordonné et une perte de vue de l’intérêt général.

3.5 *Un classement au Patrimoine mondial sans effet sur la qualité des opérations*

La patrimonialisation du Val de Loire ne semble pas avoir eu d’impact sur l’architecture et la forme urbaine de ces opérations. Cela semble s’expliquer par plusieurs facteurs : une « Mission Val de Loire » encore méconnue, une absence de doctrine sur la manière de construire au XXIe siècle en Val de Loire, une peur de l’ABF partagée par de nombreux acteurs (élus, promoteurs, population). Néanmoins, les élus tiennent un discours sur la réappropriation des berges et sur le paysage du Val de Loire. Mais leurs actions dans le domaine semblent plus liées à la nécessité de donner une fonction récréative et paysagère à des zones classées en aléas fort dans les PPRI que dans le seul but de valoriser le paysage ligérien.
CHAPITRE 3 : SYNTHÈSE DES PROJETS DE FIN D’ÉTUDES (PFE)

1. ORGANISATION DU TRAVAIL

En parallèle aux deux travaux collectifs, le projet de recherche Architecture de la Grande Echelle a pris la forme de Projets de Fin d’Etude de 5ème année, sur la base de sujets de recherche définis par l’équipe d’enseignant-chercheurs. Onze Projets de Fin d’Etude ont ainsi été menés. Un ingénieur d’études, Cyril Blondel, était chargé d’assurer le bon déroulement de ces projets, de les coordonner entre eux, avec les ateliers menés de manière simultanée et avec l’ensemble de l’équipe de recherche.


2. FORMATION PAR LA RECHERCHE ET PROJET DE FIN D’ÉTUDES

La formation au génie de l’aménagement, assurée par le département aménagement de l’Ecole Polytechnique de l’Université de Tours, associe dans le champ de l’urbanisme et de l’aménagement, l’acquisition de connaissances fondamentales, l’acquisition de techniques et de savoir faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d’abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d’en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l’aménagement à innover tant en matière de méthodes que d’outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l’organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d’études, situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d’une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l’équipe Ingénierie du Projet d’Aménagement, Paysage et Environnement de l’UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l’objectif de base est d’acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l’un des deux objectifs suivants :

• Développer tout une partie d’une méthode ou d’un outil nouveau permettant le traitement innovant d’un problème d’aménagement
• Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d’aménagement.

3. PRESENTATION SYNTHETIQUE DES MEILLEURS TRAVAUX REALISES

Devant la qualité inégale des travaux et dans un effort de synthèse pour structurer ce document, nous avons ne présenterons ici que 7 PFE, qui correspondent aux meilleurs travaux.

3.1. La prise en compte de la qualité paysagère dans les opérations d’habitat des espaces périurbains du Val de Loire

Problématique Quelle prise en compte de la qualité paysagère du Val de Loire - Patrimoine mondial par les acteurs de l’habitat dans les opérations des communes périurbaines de l’agglomération tourangelle ?

Hypothèse Il existe un lien entre le niveau de pression foncière d’un territoire et la prise en compte de la qualité paysagère par les opérateurs de l’habitat


Principaux résultats

i. Si à première vue, la prise en compte de la qualité paysagère dans une opération d’habitat est d’autant plus importante que la pression foncière est élevée, d’autres facteurs sont plus prédominants.

ii. la prise en compte de la qualité paysagère dépend principalement de la sensibilisation des élus sur cet enjeu et de la retranscription qui est faite de cette volonté dans le projet de territoire communal

(...) Le niveau de sensibilisation des élus et … la volonté politique quant à la préservation de la qualité paysagère lors d’une opération d’habitat dépendent de nombreux facteurs tels que la capacité d’ingénierie, les priorités du projet de territoire, les ressources financières de la commune, la présence de terrains naturels et agricoles sur lesquels reporter les fonctions récréatives initiales du site. De manière générale, leur sensibilisation aux problématiques paysagères était antérieure à l’inscription du Val de Loire au patrimoine mondial et celle-ci n’est pas appréhendée comme un outil de préservation ou de valorisation des paysages mais plutôt comme un outil de communication vecteur d’une opportunité de développement économique.

iii. L’efficacité de la transmission de la volonté de prise en compte de la qualité paysagère dans les opérations d’habitat dépend de la capacité d’ingénierie des communes (qui conditionne leur faculté d’adaptation aux particularités de chaque opération) et de leur marge financière.

La reprise de la trame urbaine apparaît donc comme la condition essentielle à l’intégration de l’opération dans le paysage environnant. Le qualificatif environnant prend ici toute son importance : le respect de la trame d’un quartier pavillonnaire jouxtant l’opération lors de la réalisation de celle-ci n’a jamais contribué à son intégration paysagère avec le « grand paysage ».

(…) D’une part, le type de procédure joue un rôle dans l’intégration paysagère. D’autre part, qualité de l’intégration et fermeté de la réglementation ne sont pas nécessairement liées. La faculté d’adaptation des règles d’urbanisme au terrain fait la qualité de l’intégration paysagère de l’opération. Or seules les
communes dotées d’une capacité d’ingénierie suffisante peuvent étudier l’adaptation des règles à chaque demande d’autorisation de construire/lotir. De plus, ces communes sont davantage susceptibles de porter des procédures de ZAC dans lesquelles elles auront toute maîtrise de la conduite de l’opération. Elles peuvent également limiter les réalisations de lotissements par les opérateurs privés grâce à une politique foncière efficace (DPU, ZAD, DUP, etc.).

Nous en concluons que l’adaptation au site des opérations d’habitat dépend soit :
- de la précision du zonage du document d’urbanisme et de la finesse de l’adaptation de son règlement aux différentes zones,
- de la capacité de la commune à évaluer quelles sont les meilleures solutions d’intégration sur la base d’un règlement plus souple.

Conclusion
La prise en compte de la qualité paysagère dans les opérations d’habitat est optimum lorsque :
- la commune dispose d’un service urbanisme,
- son projet de territoire fait figurer la préservation du paysage comme objectif à part entière,
- les ressources financières de la commune lui permettent de commander des études pour cerner le fonctionnement de son territoire et obtenir des conseils quant à la façon de gérer son aménagement,
- l’aménagement des espaces est pensé avec une certaine mixité dans les fonctions,
- la morphologie du territoire le permet.

3.2. La relation paysage-agriculture à la petite échelle. Approche de la fermeture des paysages en Val de Loire

Problématique
La formalisation du lien entre agriculture et paysage fait appel au concept de multifonctionnalité de l’agriculture qui reconnaît le rôle de l’activité agricole dans l’entretien et la gestion des paysages. Ce concept est reconnu à grande échelle mais peu posé problème à la petite échelle. Les élus communaux adhérent-ils à ce concept ? Reconnaissent-ils le rôle de l’agriculture et donc des agriculteurs dans l’entretien et la gestion des paysages ? L’agriculture, à elle seule, est-elle responsable de la situation d’enfrichement du val de Loire ?

Hypothèse
A la petite échelle (communale), le concept de multifonctionnalité de l’agriculture est différemment partagé selon la qualité agricole des espaces que l’on considère. La gestion des espaces agricoles de grande culture ou des « bons terrains » agricoles n’est pas à l’origine du dialogue entre activité agricole et paysage. L’objet du dialogue concerne certainement la gestion des « mauvais terrains » agricoles c’est-à-dire de ces espaces dépréciés et plantés où la fermeture du paysage prend son sens. Concernant la gestion de ces espaces, et notamment des peupleraies et des « friches », les politiques publiques locales, démunies face aux enjeux de protection et de valorisation des paysages de ces sites, voudraient faire de l’agriculteur le « jardinière des territoires » et lui confier plus de responsabilités dans la gestion de ces espaces que celles que lui-même est susceptible de vouloir porter.

Dans ce sens, la gestion foncière et notamment la maîtrise foncière des « mauvais terrains » agricoles demeure l’objet de rupture dans le dialogue entre agriculture et projet communal.

Référence complète
**Principaux résultats**

Ces cinquante dernières années, on constate une fermeture du paysage à deux visages :
- une continuité de peupleraies le long des cours d’eau qui crée un effet d’écran par rapport aux fronts bâtis en pied de coteaux,
- une densité de la ripisylve masquant les vues sur la Loire

![Figure 17: Evolution de la fermeture du paysage du point de vue de l’évolution des surfaces boisées et populicoles.](image)

Source : PFE Mélissa Marchand, 2008


Plusieurs phénomènes se conjuguent pour expliquer cette évolution :

- l’évolution de l’agriculture : la mécanisation de l’agriculture accompagnée de la déprise de l’élevage favorise le développement des boisements et peupleraies dans des secteurs difficiles car inondables en bord de Loire ;
- la logique de certains propriétaires fonciers privés préférant un développement de boisements à la mise en place de modes de fermage ;
- la méconnaissance de la problématique de fermeture des paysages au niveau local. Nous constatons au travers des entretiens menés auprès des élus et des agriculteurs des communes ligériennes, une absence de reconnaissance du rôle de l’agriculture dans la gestion paysagère. L’adhésion au concept de multifonctionnalité de l’agriculture est encore trop faiblement développée par les élus. En outre, la mise en place de politiques de préservation communale au niveau local apparaît encore difficile (par manque de moyens techniques et du fait des difficultés de dialogue).
3.3. Les relations entre le projet de Métropole Jardin et les outils de planification des agglomérations ligériennes en région Centre

Problématique Des éléments du projet de métropole jardin sont-ils perceptibles dans les schémas directeurs de l’agglomération tourangelle, constitués par le SDAU (1972), le SDAT (1996) et le SCOT (en cours d’élaboration) ?

Hypothèse Du fait d’une temporalité similaire, les concepts (sélectionnés) du projet de Métropole Jardin sont présents dans le SDAU,
Du fait de notions actuelles « à la mode », les concepts (sélectionnés) du projet de Métropole Jardin sont perceptibles dans le SDAT et le SCOT.

Référence complète Dhelens, Perrine. Les relations entre le projet de Métropole Jardin et les outils de planification des agglomérations ligériennes en région Centre. Projet de Fin d’Etudes (PFE) : Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, Département Aménagement, soutenu le 21 Mai 2008

Contexte : Le projet de métropole-jardin

Figure 18: Proposition d’aménagement « Vers la métropole Jardin, application à l’espace : zone de Tours »

Source : OREAC, septembre 1974, Réalisation : P. Dhelens
Le principe d’aménagement qui a guidé l’élaboration du schéma consiste à « renforcer l’heureuse alternance des villes et des campagnes ou des forêts le long de la vallée ». Il s’articule autour de quatre grandes orientations : le développement équilibré des grandes et des petites villes ainsi que des espaces ruraux, le renforcement de la cohésion de la métropole jardin, la discontinuité dans l’urbanisation : les coupures vertes, et la protection et la mise en valeur des paysages.

**Principaux résultats**

*i. Relations Projet de métropole jardin - SDAU*

La similarité d’emplacements des coupures vertes prônées dans le SDAU et dans le projet de Métropole Jardin apparaît comme étant le fruit d’études analytiques communes. Cette thématique disposée au coeur du projet de Métropole Jardin a pu trouver un écho positif et fédérateur au sein du SDAU. Notons que seul le SDAU de Tours était élaboré lors de la conception du projet de Métropole jardin, les schémas de Blois et d’Orléans ont été réalisés ultérieurement.

*ii. Relations Projet de métropole jardin - SDAT*

Plus de vingt ans plus tard, la référence à la ceinture verte préconisée par la Métropole Jardin n’est pas clairement mentionnée. La lecture directe des documents et une analyse spatiale des cartes ont néanmoins permis d’aboutir à quelques éléments de réponse : certaines composantes des coupures vertes ne sont plus respectées et en proie à l’urbanisation, notamment dans le cas des espaces agricoles ; tandis que les espaces protégés (à l’époque et encore actuellement) ont très peu été transformés.

Cette étude de document met en exergue une évolution flagrante et diffuse de l’urbanisation jusqu’à présent orientée vers l’axe Nord - Sud mais qui devrait par la suite être accentuée selon l’axe Ouest - Est.

*iii. Relations Projet de métropole jardin – SCoT (en cours de réalisation)*

Notre étude atteste d’une réelle évolution des outils de planification et des nouvelles compétences qui leur sont alloués. En effet, le SCOT souligne explicitement l’inscription du projet dans une démarche d’équilibre entre développement et préservation des milieux naturels, autrement dit, s’inscrit dans une démarche de développement durable.

Les principaux enjeux et orientations préconisés par la commission « Valoriser » du SCOT semblent s’allier aux grandes lignes de force de la Métropole Jardin : lutte contre l’urbanisation, préservation des espaces naturels, prise en compte des risques naturels, croissance urbaine et difficultés liées à la maîtrise foncière. Les outils du SCOT constitués par le Projet d’Aménagement et de Développement Durable pourraient donc constituer de véritables outils de levier efficaces et pertinents (évolution des mentalités, sensibilisation des élus, etc.)

**Conclusion**

Du fait d’une temporalité similaire, les éléments sélectionnés du projet de Métropole Jardin sont présents dans le SDAU. En revanche, les éléments sélectionnés du projet de Métropole Jardin ne sont que partiellement perceptibles dans le SDAT et le SCOT. Ils sont vraisemblablement le résultat d’un retour à la mode la thématique des ceintures vertes, qui correspondent de fait aux interstices verts protégées du développement grâce à l’inscription dans le SDAU (plutôt qu’en continuité direct du SDAU).

Problématique
Les réformes de droit du Code de l’Urbanisme, participent-elles, à travers la délégation de compétence d’instruction des autorisations d’urbanisme à une communauté de communes, à des changements d’échelle, de fait, des projets d’urbanisme et d’habitat ? Dans quels contextes de configuration territoriale?

Hypothèse
Les attitudes face à la réforme sont conditionnées par la configuration territoriale, définie par les traits suivants: apprentissage institutionnel, culture politique, ressource d’ingénierie, territoire.

Référence complète

Principaux résultats

i. Une non réforme d’aménagement et d’échelles


ii. Une réforme de régulation institutionnel-technique

Comme l’Etat n’exerce plus que son rôle de contrôle de légalité des autorisations, les collectivités s’organisent, entre autres sous forme de groupements intercommunaux, pour assurer seules leur compétence d’instruction des autorisations.

L’Etat, à travers un discours d’encouragement et une action d’accompagnement et de suivi des collectivités dans leurs nouvelles missions d’instruction, participe à une incitation au changement d’échelle d’instruction des autorisations d’urbanisme. Du côté des collectivités, la délégation d’instruction permet de remplacer l’incertitude d’une ressource d’ingénierie externe que constituent les services de l’Etat, par une ingénierie interne, au sein d’une structure territoriale dont les communes sont membres.

D’après le travail de terrain réalisé, il semble que la qualité de l’instruction soit une motivation importante de délégation d’instruction. A travers cette délégation les acteurs espèrent un meilleur contrôle de la qualité d’instruction. L’instruction de qualité participe à un souhait politique de l’élu de satisfaire, dans la limite du cadre fixé par le document d’urbanisme, les volontés de construction ou d’aménagement de ses administrés. L’existence d’un contexte territorial, notamment naturel et identitaire, similaire ne semble pas être un critère de délégation.
iii. Un mouvement plus profond vers un nouvel urbanisme intercommunal

La délégation s’opère dans un contexte d’intercommunalité plus active sur les questions d’aménagement et d’urbanisme, du moins plus que la moyenne nationale. L’apprentissage institutionnel sous la forme d’exercice réussi de compétences plus nombreuses, favorise un climat de confiance et d’estime de la communauté en vue d’une éventuelle délégation d’instruction.

La délégation d’instruction des autorisations d’urbanisme s’accompagne d’une ingénierie renforcée en termes de nombre de personnel, afin de couvrir le champ plus large d’intervention (urbanisme réglementaire). Le développement d’une ingénierie nouvelle, quelle soit humaine ou en terme d’outils, apparaît à la fois comme condition et conséquence de la prise de délégation d’instruction. Quoi qu’il en soit, elle modifie la configuration territoriale de départ, en renforçant une intercommunalité de technicité, d’outils et de connaissance.

Conclusion

La prise de délégation d’instruction, et le développement d’ingénierie qui y est liée, offrent aux intercommunalités des données de connaissance territoriale dont celle-ci ne disposait pas auparavant, à cette échelle. Une exploitation adaptée de cette connaissance permettrait de constituer des outils d’observation plus pointus : observatoire fonciers, de la construction, de l’habitat. Autrement dit, l’intercommunalité peut devenir sur le territoire, l’échelle de référence en termes de connaissance territoriale, pouvant ainsi aider à bâtir une vision territoriale assise sur des données statistiques ou de prospective. Cette connaissance est d’autant plus importante pour des communautés périurbaines, ayant fait le choix de la non intégration au sein d’une communauté d’agglomération. Elle peut être mobilisée, par exemple, lors de l’élaboration d’un schéma de cohérence territoriale, pour lequel les communautés sont compétentes.

La délégation participe relativement peu aujourd’hui, malgré des possibilités importantes, à une implication plus forte des communautés sur l’urbanisme planificateur communal. Nous mettons en évidence un paradoxe de situation : la délégation confère aux communautés une légitimité et des moyens d’assistance et d’interventions plus forts sur l’urbanisme communal, mais, dans un même temps, les communautés semblent se refuser à se saisir de ces possibilités.

Les communautés délégataires de l’instruction des autorisations d’urbanisme semblent mieux armées pour la réalisation d’un PLU intercommunal, car dotées d’une ingénierie dédiée à l’urbanisme réglementaire à même d’assister l’élaboration du document de manière à porter les intérêts tant communautaires que communaux.

La délégation d’instruction peut donc être lue comme à la fois expression, conséquence et origine d’une mutualisation et d’un développement d’une ingénierie intercommunale dédiée aux territoires à faible densité de population et aux ressources financières faibles pour assumer leurs missions et compétences.

3.5. Le genius loci dans les projets d’habitat du Val de Loire ?

Problématique

Des démarches d’aménagement dans le Val de Loire intègrent-elles le concept de genius loci dans le cadre de nouvelles opérations d’habitat? Plus précisément, comment la chaîne d’aménagement dans les nouvelles opérations d’habitat, depuis les documents d’urbanisme à la maîtrise d’œuvre suit-elle le concept de genius loci ?

Hypothèse


Référence complète

Contexte : Le genius loci

Dans cette étude, il a été retenu un certain nombre de critères permettant l’identification et la préservation des « codes génétiques » d’un lieu :

- Les grands principes :
  - Respecter le contexte historique et local
  - Respecter les significations des éléments du bâti existant
  - Identifier les « déséquilibres » du lieu permettant l’innovation au nouveau projet, sans perturber l’équilibre existant

- Les principes de continuité typologique et morphologique avec le du bâti existant
  - Respecter la typologie du bâti existant
  - Conserver et prolonger les éléments de constructions existantes
  - Intégrer des éléments des constructions existants à un nouveau projet
  - Respecter la forme, la taille, la volumétrie des éléments de construction existants

- Les principes de continuité en termes de matériaux
  - Utiliser des matériaux de même nature (de même origine ou issus de méthodes similaires de fabrication)
  - Utiliser des matériaux présentant des ressemblances ou susceptibles de favoriser l’intégration des nouveaux éléments bâtis

Principaux résultats

i. Le genius loci dans le texte des documents de planification du Val de Loire


Concernant le bâti, il faut veiller à créer une continuité architecturale et urbaine :

- Même échelle de volumes et hauteurs,
- Rythme similaire des ouvertures, ou inspiré de ce rythme,
- Matériaux identiques (tuffeau, bois, enduit chaud, moellon calcaire ou pierre silex, ardoise naturelle, petite tuile plate...) ou matériaux s’harmonisant avec les matériaux traditionnels,
- Respect des assentiments de couleurs dont la diversité est à préserver (couleurs des enduits : enduit traditionnel, tons pierre, ...couleurs des menuiseries : blanc cassé, gris bleuté, rouge sombre, bleu,...)

Figure 19 : Exemples de différentes silhouettes de fronts de Loire. Quelques conseils pour veiller à la continuité architecturale et urbaine.

Source : Atelier Penneron, architectes DPLG ; Anne Velche, paysagiste DPLG ; pour Mission Val de Loire. Mai 2007

ii. Un discours normatif autour du genius loci mais peu d’application dans les faits

L’enquête de terrain a révélé que l’existence d’une identité ligérienne dans le Val de Loire était loin d’être évidente. Les propos des acteurs interrogés à ce sujet semblent rejoindre les résultats de l’étude de documents. L’identité se ressent, mais s’explique difficilement. Le PPRI apparaît comme unificateur du Val de Loire, par sa présence généralisée, mais la diversité culturelle du Val semble s’opposer à une identité commune.

Malgré tout, les critères architecturaux, urbanistiques et paysagers sont souvent cités pour qualifier les démarches permettant de respecter l’identité du lieu en aménagement et urbanisme. Même si les acteurs dénoncent des pratiques d’aménagement ne tenant pas compte du lieu dans le Val de Loire, nombreux sont ceux qui emploient ces démarches dans leurs activités.


En outre, la sensibilisation et la pédagogie sont reconnues comme importante et nécessaire par l’ensemble des acteurs, qu’elles soient entreprises par la Mission Val de Loire ou par les autres acteurs, à tous les niveaux d’intervention. Les acteurs confirment la tendance à l’étallement urbain et à la banalisation des nouveaux quartiers, ce qui justifie les inquiétudes relevées à ce sujet au niveau des documents étudiés.
D’autre part, la standardisation des documents d’urbanisme, notamment par l’aspect réglementaire, est critiquée par la majorité des acteurs. Sur ce point, l’étude de documents a montré que l’État soulignait le manque de spécificité des projets de SCOT. Si les règlements de PLU sont vus comme garants du respect de certaines règles nécessaires à la protection du patrimoine, ils sont aussi vus comme réducteurs d’un point de vu architectural et responsable d’une certaine homogénéisation du territoire.

Documents d’urbanisme et acteurs s’accordent sur la nécessité de concilier la qualité de ce qui fait aujourd’hui du Val de Loire sa reconnaissance internationale avec les enjeux de développement durable. Pour les acteurs, la prise en compte de l’identité du lieu apparaît souvent comme un critère de qualité urbaine. L’intégration fonctionnelle peut difficilement s’envisager sans la prise en compte de la spécificité du lieu. Cette vision des choses rejoint le point de vue de l’ILAUD selon lequel la perte de l’identité du lieu amène la perte de « qualité de l’espace physique ».

Au final, cette enquête de terrain montre que de manière générale, l’inscription du Val de Loire au Patrimoine Mondial de l’UNESCO ne modifie pas les démarches de projets d’habitats dans le Val de Loire.


Ainsi, les démarches d’aménagement et d’urbanisme encouragées par les acteurs dans le Val de Loire s’inscrivent dans la logique des démarches de projet respectueuses du genius loci, défendues par l’ILAUD (l’International Laboratory of Architecture and Urban Design) et Giancarlo De Carlo.

iii. Une absence du genius loci généralisée sur la majorité des opérations d’habitat en Val de Loire

On constate que les phénomènes d’extensions urbaines se poursuivent et marquent visiblement le territoire du Val de Loire. La logique des marchés financiers du foncier et de la maison individuelle semblent pour l’instant l’emporter face à la volonté commune des acteurs.

Conclusion

Notre hypothèse de départ, selon laquelle les démarches d’aménagement suivent davantage le concept du genius loci depuis l’inscription du Val de Loire au Patrimoine Mondial de l’UNESCO a été réfutée. Le projet de fin d’études révèle qu’il n’y a pas de réels changements dans les pratiques d’aménagement depuis 2000.


3.6. Evolution des modes de planification spatiales des régions urbaines. Leçons pour le Val de Loire

Problématique
L’inscription du Val de Loire au patrimoine mondial de l’UNESCO est-elle assez mise en avant dans les documents que l’Etat rédige pour les SCOT d’Indre-et-Loire?

Hypothèse
L’inscription n’est pas assez présente dans les documents que l’État rédige pour les SCOT d’Indre et Loire

Référence complète
Contexte : le rôle « théorique » de l’Etat

L’Etat déconcentré doit être en situation de répondre pleinement aux différents enjeux portés par les récentes lois d’aménagement et d’urbanisme. Seule une connaissance approfondie et structurée du territoire, de ses enjeux et de ses projets prioritaires lui permet :

- de garantir la qualité et l’exhaustivité des informations portées à la connaissance des collectivités ;
- de motiver solidement son association aux documents de planification ;
- d’inscrire ses interventions dans le contexte de recherche de cohérence et de refonte des politiques territoriales porté à la fois par la loi SRU et par les lois relatives à l’aménagement durable du territoire et à l’intercommunalité.

(Circulaire UHC/PS/18 n° 2001-63 du 6 septembre 2001 relative au rôle de l’Etat dans la relance de la planification)

Principaux résultats


i. Des lacunes importantes dans l’accès à l’information

Dans les porter à la connaissance, l’étude relève un certain manque d’implication de la part de l’Etat pour la protection du Val de Loire. L’information est réduite, il est simplement décrit les grandes orientations à prendre en considération et l’organisation qui s’est créée autour de l’inscription au patrimoine mondial. Pour plus de précisions, le lecteur est redirigé vers la Mission Val de Loire. Ainsi, les enjeux de l’Etat vis-à-vis des documents d’urbanisme ne sont pas clairement affichés.


ii. Des lacunes importantes dans la rédaction des documents d’association

Le Val de Loire-patrimoine mondial a été très peu mis en avant dans les SCoT ABC et NOT. Pour le SCoT ABC, le manque de recul de l’Etat face à l’inscription n’a pas permis de l’intégrer correctement dans les enjeux : l’information n’a pas été comprise par les destinataires. Le contexte politique n’a pas non plus été favorable.

Ainsi, on peut noter que les étapes formelles, prévues dans la loi ne sont peut-être pas forcément les plus efficaces en terme de communication…

Conclusion

L’État ne retranscrit pas ou peu l’inscription à l’UNESCO du Val de Loire et les normes en résultant dans l’élaboration des documents d’urbanisme en Val de Loire. Les faibles moyens techniques de L’État ne lui permettent qu’une participation et un écho faible lors de l’élaboration des SCoT.
3.7. Les représentations de la qualité architecturale et urbaine. Enseignements pour le Val de Loire

Problématique Quels sont les critères des différents acteurs intervenant à différentes échelles (nationale, départementale, locale), pour déterminer la qualité architecturale et urbaine d’un espace ?

Hypothèse Il existe un consensus, une doctrine à l’échelle macro (nationale) sur la représentation de la qualité architecturale et urbaine. Cette doctrine est non partagée à une échelle plus micro (échelle des CAUE ou échelle du projet élémentaire).


Principaux résultats

1. Un consensus à l’échelle nationale

Par la comparaison des trophées et l’analyse de certains, un certain consensus se dégage autour de plusieurs critères communs à une grande majorité de concours permettant de juger de la qualité architecturale et urbaine d’une opération d’habitat :

- l’intégration du projet dans son environnement
- l’innovation
- l’esthétisme du programme
- le respect de l’environnement.

Figure 21 : Photos et plans-masse d'opérations d'habitat récompensés dans le cadre du concours arturbain.fr « Reconsidérer le lotissement comme ensemble urbain à mesure humaine » de 2007.
**ii. l’importance du critère identitaire à l’échelle régionale**

Les CAUE, la mission Val de Loire patrimoine mondial de l’UNESCO et le PNR Loire-Anjou-Touraine ont une vision assez proche de la qualité architecturale et urbaine d’une opération d’habitat. Celle-ci s’articule autour de plusieurs critères :

- l’innovation
- la prise en compte du développement durable (deux critères proches du niveau national)
- l’intégration du projet dans son environnement, entendu par certains des organismes rencontrés comme respect du patrimoine et de l’identité ligérienne. Pour la Mission Val de Loire, il s’agit de respecter et de préserver le site et le paysage (insertion passive). Pour les CAUE, une intégration réussie agit positivement sur le site pour le transformer (insertion active).
- la qualité d’usage : une préoccupation absente à l’échelon national.

**iii. des professionnels qui reprennent les mots d’ordre nationaux et régionaux dans les discours mais qui l’appliquent peu dans leurs opérations**

Les professionnels rencontrés (promoteurs immobiliers, architectes, urbanistes) mettent en avant dans leur discours de vente et dans leurs plaquettes des critères proches de ceux mis en évidence aux échelles plus macro. Cependant, ils n’appliquent pas ou qu’en partie (la réalisation de noues paysagères est par exemple très à la mode) ces préceptes dans les opérations d’habitat qu’ils réalisent. La vision de la qualité architecturale et urbaine qu’appliquent ces opérateurs ne correspond pas à celles prônées au niveau local et national.

**Conclusion**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Echelle du Val de Loire</th>
<th>Echelle du projet (discours des professionnels et opérations d’habitat)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>CAUE</td>
<td>Mission Val de Loire UNESCO – PNR Loire Anjou Touraine</td>
</tr>
<tr>
<td>Innovation</td>
<td>X Exemplarité</td>
</tr>
<tr>
<td>Insertion du projet</td>
<td>X Active</td>
</tr>
<tr>
<td>Esthétique du projet</td>
<td>X Réflexion sur l’identité</td>
</tr>
<tr>
<td>Respect de l’environnement</td>
<td>X</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Conclusion générale


Il convient ici de mettre en lumière une limite importante de la recherche. Il s’agit d’un travail basé en partie sur des hypothèses et une approche partiellement de type ethnosociologique (notamment les hypothèses sur les relations entre demande immédiate et demande latente en matière d’habitat). L’enquête de terrain sur un échantillon restreint d’habitants aurait sans doute été menée de manière plus efficace par des doctorants formés à la pratique des entretiens, que par des étudiants en aménagement-urbanisme (la meilleure solution aurait été des équipes mixtes). Cette limite concerne surtout le recueil et l’interprétation du discours des habitants, dont il reste, malgré tout une bonne part exploitable et intéressante. L’équipe de recherche, à l’occasion de séminaires internes, a pu procéder à un tri et à une validation (ou invalidation) des résultats des différentes approches de terrain. L’analyse des terrains, la rencontre avec les élus et les opérateurs de l’aménagement n’ont pas souffert du même défaut.

La recherche empirique a porté sur des opérations d’habitat réalisées dans des communes des agglomérations d’Orléans et Tours (première et seconde couronne), ou dans des communes plus éloignées dans le cas tourangeau. L’analyse des divers documents d’urbanisme existants ou en cours d’élaboration a permis de cerner les enjeux des différentes stratégies communales et intercommunales et leur articulation avec les projets des opérateurs en charge de la production de logements. L’articulation entre projet de territoire à grande échelle et projet d’habitat à l’échelle des opérations se fait au niveau d’une charnière, le PLU. Ce document d’urbanisme crée la relation entre intérêt général défendu par les municipalités et la contrainte économique à laquelle sont soumis les opérateurs. L’outil réglementaire influence efficacement la construction de logements, à condition qu’il soit associé à un véritable portage politique. Les faibles exigences de certaines municipalités pourraient être à l’origine de dysfonctionnements d’articulation entre les échelles. Cela se fait d’autant plus ressentir en milieu périurbain éloigné. Une des solutions serait alors le renforcement de l’assistance à maitrise d’ouvrage, qui aiderait l’élu à connaître ses droits et sa marge d’influence sur les opérateurs. Cependant, notre recherche montre qu’un éventuel renforcement de l’ingénierie territoriale doit aussi s’accompagner de la prise en compte fine par celle-ci des logiques des opérateurs et des aspirations exprimées ou latentes des habitants.

Les professionnels de l’aménagement et de la construction accordent une part importante au dialogue avec les élus. Leur logique d’actions étant très marquée par le marché et la demande, il s’agit pour eux de négocier les dispositions avancées dans les documents d’urbanisme pour aboutir à un compromis susceptible d’optimiser les retombées financières générées par l’opération. La négociation est d’autant plus facile que les élus ont des difficultés à défendre leur projet communal. Les opérateurs privés se placent dans une logique de marché à court terme. Leur objectif est de rester rentable pour obtenir la satisfaction du client à l’achat de leurs opérations. Ils fabriquent pour beaucoup un produit standard, dans le cas du Val de Loire une maison individuelle aux murs blancs et aux toits en ardoise industrielle. Ils ne sont pas nécessairement prêts à se lancer dans le montage de programmes plus innovants, tel les écoquartiers. Ils veulent proposer des produits qui ont des débouchés immédiats. Ils s’interrogent sur la demande réelle des habitants et leur véritable envie d’intégrer ce type d’habitat.
La variété des opérateurs rencontrés (lotisseurs, géomètres, groupes de promotion immobilière, aménageurs, promoteurs sociaux, pavillonneurs...), la durée (1h à 1h30) et la richesse des entretiens aboutissent à un discours abondant et riche sur les thématiques explorées. Les réponses laissent apparaître parfois, derrière le discours convenu, un propos sous-jacent, qui est de l’ordre du « mais quand même » : « mais quand même, ça va évoluer. De toute façon, il faut s’y préparer ». On peut donc penser qu’il y aurait potentiellement chez les opérateurs de l’aménagement urbain une aspiration à un changement allant dans le sens d’un aménagement mieux régulé. Est ce à dire que le monde des opérateurs de la croissance urbaine est prêt à s’impliquer dans une logique de projets de territoires, voire à accepter l’idée et les contraintes d’une « replanification » des territoires particulièrement nécessaire aux yeux des urbanistes, par ces temps de Grenelle de l’environnement ? Ce serait sûrement aller un peu vite. Mais il nous semble qu’il y a là une piste à explorer davantage en tout cas.

De leur côté, les habitants semblent se satisfaire des produits de logement que les opérateurs leur proposent. La maison individuelle agrémentée d’un jardin et localisée dans un quartier calme proche de la campagne est l’idéal-type qu’ils ont majoritairement déclaré. Les répondants n’ont pas été force de proposition dans la conception d’un nouveau modèle d’habitat, de même qu’ils ne sont pas réellement sensibles à l’alternative qu’offrirait la construction des écoquartiers ou la gestion raisonnée de l’espace. Du point de vue des habitants, être propriétaire d’une maison individuelle est un moyen de satisfaire leur désir d’intimité, d’espace et de sécurité. Les politiques d’accession à la propriété, l’offre très orientée des opérateurs et des habitants non sensibilisés au problème de l’étalement urbain ont assis la conviction que la maison individuelle offre une qualité de vie inégalable. Aussi, l’attachement inébranlable à la maison ne peut probablement pas évoluer sans incitation et communication sur le sujet. Alors que l’atelier réalisé à Tours, d’avril à juin 2008, s’est inscrit dans une période de forte augmentation du coût de transports, les ménages n’ont pas laissé l’impression d’envisager qu’une partie de la population pourrait passer d’une maison à un appartement proche des transports en commun. Ils remettent plutôt en question leurs modes de déplacement. Faire de l’information sur les enjeux de la limitation de l’étalement urbain paraît donc nécessaire, auprès des habitants mais aussi auprès des élus.

Récemment inscrit au patrimoine mondial de l’UNESCO, le Val de Loire est peu présent dans le discours des différents acteurs du projet de l’habitat. Les spécificités de ce territoire marquent la pratique de ses acteurs, lorsque les projets d’urbanisation sont contraints de s’adapter au risque d’inondation. Les habitants pratiquent les bords de fleuve avec plaisir mais oublient la présence toute proche de l’eau quand ils n’y ont pas accès. Dans le même temps, vis-à-vis des personnes extérieures au Val de Loire, les municipalités affichent le label UNESCO à l’entrée des villages et les promoteurs vont vendre un cadre de vie agréable aux acquéreurs provenant d’autres régions. Ainsi, le caractère patrimonial du Val de Loire est plutôt un fait acquis que l’on utilise pour donner une bonne image. Au total, la qualité des opérations étudiées est rarement en adéquation avec la valeur architecturale et environnementale conférée à ce territoire.

Au total, cette recherche a mis en évidence une forme de rupture entre l’habiter concret, quotidien et « localisé » (même s’il peut aller jusqu’à une vie en plusieurs endroits et/ou une vie « en réseaux »), et l’échelle de la gestion des (plus) grands territoires, au travers en particulier des documents d’urbanisme. Ceux-ci semblent relever pour les habitants, d’une autre logique : technocratique, politique, abstraite et/ou générée par des instances mal connues.
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES


Hernandez F. (2003), *Le processus de planification des déplacements urbains entre projets techniques et modèles de ville*, Thèse de doctorat en Aménagement de l'espace et urbanisme soutenue à l'Université d'Aix-Marseille III (Institut d'Aménagement Régional), le 8 décembre 2003, 351 p. + annexes


TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE ......................................................................................................................... 1

1. Enjeux des recherches sur les processus d’urbanisation : pour une ingénierie du projet d’aménagement.... 1
   1.1. Des recherches pouvant enrichir la réflexion sur l’action......................................................................... 2
   1.2. L’ingénierie appliquée à l’aménagement.................................................................................................. 3

2. Le projet de recherche et l’expérimentation pédagogique développés dans le cadre du programme
   Architecture de la grande échelle ......................................................................................................................... 3
   2.1. Problématique de recherche....................................................................................................................... 3
   2.2. Dispositif d’expérimentation pédagogique ............................................................................................... 5

3. Terrain : la problématique du Val de Loire ...................................................................................................... 6

4. Démarche ...................................................................................................................................................... 8
   4.1. La sphère des documents d’urbanisme ...................................................................................................... 8
   4.2. La sphère des modes de vie et des aspirations des habitants ........................................................................ 12
   4.3. La sphère des opérateurs du logement ..................................................................................................... 13

CHAPITRE 1 : CAS D’ETUDES EN ZONE PERIURBAINE D’ORLEANS ..........16

Introduction..................................................................................................................................................... 16
   Cadre pédagogique et présentation du terrain................................................................................................. 16
   Des projets d’habitat « mesurés » ? ............................................................................................................... 18

1. Pratiques et attentes des habitants ............................................................................................................... 19
   1.1 La difficulté de mettre en évidence la demande « latente » des habitants en matière de logements............... 19

2. Les logiques d’actions des opérateurs du logement.................................................................................... 21
   2.1 Des opérateurs du logement confiants quant à la justesse de leur connaissance de la demande, et par
       conséquent, quant à la pertinence de leurs produits ..................................................................................... 21
   2.2 Le droit du sol, le règlement, sont le point d’entrée des opérateurs et des habitants dans le projet urbain...... 22
   2.3 Le projet d’habitat offre un espace de négociation, entre élus et promoteurs, favorable aux deux parties...... 23

   3.1 Des opérations d’habitat en lien avec le projet communal.......................................................................... 23
   3.2 Un SCOT qui pense l’agglomération par couronnes suivant un gradient centre-périphérie......................... 24
   3.3 Le projet communal est le lieu où se gèrent les tensions entre « projet de territoire » et « projet d’habitat » .. 26

Conclusion ..................................................................................................................................................... 28

CHAPITRE 2 : CAS D’ETUDES EN ZONE PERIURBAINE DE TOURS..........29

Introduction..................................................................................................................................................... 29
   Cadre pédagogique et présentation du terrain................................................................................................. 29

1. Pratiques et attentes des habitants ............................................................................................................... 33
   1.1 Un parcours résidentiel visant l’accession à la propriété à travers l’achat d’un pavillon individuel ............ 33
   1.2 Les bords de Loire, des espaces récréatifs appréciés pour leur calme et leur paysage verdoyant............. 34
   1.3 Une méconnaissance de la portée stratégique du document d’urbanisme ............................................. 34

2. Les logiques d’actions des opérateurs du logement.................................................................................... 34
   2.1 Des opérateurs privés qui cherchent à tirer parti des qualités de l’environnement urbain pour mieux vendre
       leur produit ................................................................................................................................................. 34
   2.2 Pour les opérateurs privés, la contrainte ne vient pas du document d’urbanisme mais de l’indispensable
       négociation avec l’élu ................................................................................................................................. 35
3. Le chaînage Opération d’habitat - Documents d’urbanisme communal - Projet de territoire..........................36

3.1 Des communes réactives face au risque d’inondation ........................................................................36
3.2 Des opérations qui s’inscrivent dans des stratégies communales : croissance démographique et affirmation
derrière une centralité..........................................................37
…………………………………………………………………………………………………………………………………………………37
… mais restent en deçà des attentes en matière d’alternatives à l’étalonnage urbain.................................39
3.3 Une corrélation qualité des opérations / génierie urbaine / projet politique .......................................39
3.4 Les SCOT en phase avec un discours de maîtrise de l’étalonnage urbain, mais où les orientations sont très
générales et plus ou moins territorialisées..........................................................41
……………………………………………………………………………………………………..41
… par conséquent, une évaluation difficile de leur mise en œuvre au niveau local ..................................42
3.5 Un classement au Patrimoine mondial sans effet sur la qualité des opérations ..................................43

CHAPITRE 3 : SYNTHÈSE DES PROJETS DE FIN D’ETUDES (PFE)..........................44

1. Organisation du travail.................................................................................44

2. Formation par la recherche et Projet de Fin d’Etudes .........................................................44

3. Présentation synthétique des meilleurs travaux réalisés.................................................................45

3.1. La prise en compte de la qualité paysagère dans les opérations d’habitat des espaces périurbains du Val de
Loire ........................................................................................................45
3.2. La relation paysage-agriculture à la petite échelle. Approche de la fermeture des paysages en Val de Loire.46
3.3. Les relations entre le projet de Métropole Jardin et les outils de planification des agglomérations ligériennes
en région Centre .................................................................................48
3.4. Les réformes du code de l’urbanisme et la délégation d’instruction des autorisations d’urbanisme : Vers un
changement d’échelles territoriales de conception des politiques d’urbanisme et d’habitat ?.................50
3.5. Le genius loci dans les projets d’habitat du Val de Loire ? .......................................................51
3.6. Evolution des modes de planification spatiales des régions urbaines. Leçons pour le Val de Loire ..........54
3.7. Les représentations de la qualité architecturale et urbaine. Enseignements pour le Val de Loire ..........57

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.........................................................61

TABLE DES MATIERES.............................................................................63

TABLE DES FIGURES .............................................................................65

TABLE DES TABLEAUX.........................................................................65

ANNEXES ..............................................................................................66
TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Les communes ayant fait l’objet d’enquêtes de terrain dans le cadre de la recherche « Ingénierie des projets de territoire et conduite d’opérations d’habitat dans une région urbaine à forte valeur patrimoniale, le Val de Loire » .................................................................................................................................................................................. 7
Figure 2 : Communication sur l’articulation théorique des différents documents d’urbanisme .......................................................... 9
Figure 3 : Les deux formes envisagées de dispositif d’élaboration d’un SCOT ...................................................................................... 11
Figure 4 : Une planification urbaine en tension entre la sphère des pratiques habitantes et la sphère d’un marché économique du logement .............................................................................................................................................................................................. 12
Figure 5 : Interaction entre la sphère des habitants et la planification spatiale .................................................................................. 12
Figure 6 : Schéma du mode d’action des promoteurs .......................................................................................................................... 13
Figure 7 : Approche triangulaire Documents d’urbanisme - Aspiration des habitants – Opérateurs du logement .... 14
Figure 8 : Localisation des communes étudiées et périmètre de la Communauté d’Agglomération d’Orléans ............................................ 17
Figure 9 : Illustration de l’offre d’habitat en secteur périurbain d’Orléans .................................................................................................. 19
Figure 10 : SCOT de l’agglomération d’Orléans : Armature urbaine et réseau de transports collectifs ......................................................... 24
Figure 11 : Articulation desserte TC et qualification des zones urbanisées ............................................................................................... 25
Figure 12 : Aperçu des opérations étudiées : silhouettes, plans masse et typologie ............................................................................ 32
Figure 13 : Localisation des communes étudiées dans les territoires intercommunaux ........................................................................... 40
Figure 14 : Situation des communes étudiées dans les SCOT concernés .................................................................................................. 41
Figure 15 : L’armature urbaine sur le territoire du SCOT Nord Ouest Touraine .......................................................................................... 42
Figure 16 : Evolution de la fermeture du paysage du point de vue de l’évolution des surfaces boisées et populicoles ........................................ 47
Figure 17 : Proposition d’aménagement « Vers la métropole Jardin, application à l’espace : zone de Tours » ................................ 48
Figure 18 : Exemples de différentes silhouettes de fronts de Loire. Quelques conseils pour veiller à la continuité architecturale et urbaine .......................................................................................................................................................................................... 53
Figure 19 : Enjeux de qualité des espaces suggérés par l’Etat sur l’aire du ScOT ABC ................................................................................ 56
Figure 20 : Photos et plans-masse d’opérations d’habitat récompensés dans le cadre du concours arturbain.fr « Reconsidérer le lotissement comme ensemble urbain à mesure humaine » de 2007 ........................................................................................................ 57

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Les principales aires urbaines présentes sur le Val de Loire (Source : INSEE RGP 1999) .................................................. 6
Tableau 2 : Les structures intercommunales du Val de Loire (Source : INSEE RGP 1999) ............................................................................ 7
Tableau 3 : Tableau récapitulatif des 7 opérations étudiées sur le terrain tourangeau ........................................................................ 40
Tableau 4 : Comparaison des orientations à chaque échelle, pour 2 opérations contrastées ................................................................ 43
## ANNEXES

### Annexe 1 : Organisation des entretiens et typologie des acteurs rencontrés dans le cadre des PFE

#### Personnes concernées :

**Etudiants :**
- Fanny Arnould
- Julien Dauplé
- Perrine Dhelens
- Cécile Gaydon
- Stéphanie Gairard

**Enseignants - chercheurs :**
- Sylvain Gleye
- Guillaume Maire
- Mélissa Marchand
- Grégory Philbert
- Laetitia Zappella

<table>
<thead>
<tr>
<th>Nom de la personne contactée</th>
<th>Qualité / Service</th>
<th>Organisme, Ville</th>
<th>Date(s) du ou des rendez-vous</th>
<th>Personnes présentes</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Sibylle Madelain-Beau</td>
<td>Architecte des Bâtiments de France / Chef de Service</td>
<td>SDAP 37, Tours</td>
<td>11/04/08</td>
<td>Sylvain, Laetitia, Perrine, Fanny, Laura</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Dudognon</td>
<td>Service Urbanisme</td>
<td>Préfecture 37, Tours</td>
<td>09/04/08</td>
<td>Stéphanie, Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Thareau</td>
<td>Direction collectivités locales et environnement Bureau structures et finances locales</td>
<td>Préfecture 49, Angers</td>
<td>24/04/08</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>Clothilde El Mazouni</td>
<td>Chargée de mission planification territoriale et urbaine / Service Développement Local et Cohésion Sociale</td>
<td>DDE 37, Tours</td>
<td>20/03/08</td>
<td>Stéphanie</td>
</tr>
<tr>
<td>Patrice Charrier</td>
<td>Chargé de mission développement durable, actions interministérielles et partenariales</td>
<td>DDE 37, Tours</td>
<td>28/03/08</td>
<td>Sylvain, Fanny</td>
</tr>
<tr>
<td>Maryvonne Pichaureaux</td>
<td>Directrice Service application du Droit des Sols</td>
<td>DDE 37, Tours</td>
<td>15/02/08</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Dancette</td>
<td>Chargé de politiques et de projets de territoire / Service Développement Local et Cohésion Sociale</td>
<td>DDE 37, Tours</td>
<td>23/01/08 et 07/04/08</td>
<td>Stéphanie</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Le Ravalec</td>
<td>Chargé de politiques et de projets de territoire / Service Développement Local et Cohésion Sociale</td>
<td>DDE 37, Tours</td>
<td>23/01/08</td>
<td>Stéphanie</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Chopineau</td>
<td>Chargé de mission Forêt-CETEF Paysage / Service Energies Renouvelables</td>
<td>Chambre d'agriculture d'Indre et Loire, Chambray-lès-Tours</td>
<td>14/04/08</td>
<td>Mélissa, José</td>
</tr>
<tr>
<td>Nom de la personne contactée</td>
<td>Qualité</td>
<td>Organisme</td>
<td>Etat rendez-vous</td>
<td>Personnes présentes</td>
</tr>
<tr>
<td>-----------------------------</td>
<td>---------</td>
<td>-----------</td>
<td>------------------</td>
<td>---------------------</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Tallois</td>
<td>En charge du SCoT de l’agglomération tourangelle</td>
<td>Syndicat Mixte de l’Agglomération Tourangelle</td>
<td>22/01/08 31/03/08</td>
<td>Stéphanie 31/03/08 Perrine Cécile</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Petitfrère</td>
<td>Chargé d’études Habitat-service Urbanisme</td>
<td>Agglomération de Tour(s) Plus</td>
<td>27/03/08</td>
<td>Cécile</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Cappelle</td>
<td>Service Urbanisme</td>
<td>Ville de La Riche</td>
<td>29/04/08</td>
<td>Fanny, Cécile, Sylvain</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Poisson</td>
<td>Service Urbanisme</td>
<td>Ville de Montlouis</td>
<td>26/03/08</td>
<td>Fanny, Sylvain, Cécile</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Charpentier</td>
<td>Instructeur des documents d’urbanisme</td>
<td>Communauté de Communes (CC) du Vouvrillon, Parcay-Meslay</td>
<td>18/01/08</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Bouvard</td>
<td>Chargé de mission Aménagement, Urbanisme, Habitat</td>
<td>CC du Val de l’Indre, Monts</td>
<td>08/02/08</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Tessier</td>
<td>DGS</td>
<td>Ville de Parcay-Meslay</td>
<td>13/02/08</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Elodie Ternoir</td>
<td>Responsable du Service Aménagement et Urbanisme</td>
<td>CC de l’Est Tourangeau</td>
<td>30/04/08</td>
<td>Cécile</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Liscot</td>
<td>Responsable du service urbanisme</td>
<td>Ville de Monts</td>
<td>29/02/08</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Rivière</td>
<td>Responsable du service urbanisme</td>
<td>Ville de St Pierre des Corps</td>
<td>16/04/08</td>
<td>Cécile, Mélissa, Fanny</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Collado</td>
<td>Chargée de mission SCoT ABC</td>
<td>CC du Val d’Amboise, Amboise</td>
<td>23/01/08</td>
<td>Stéphanie</td>
</tr>
<tr>
<td>M Tran</td>
<td>DGS</td>
<td>C.C. Loire-Aubance, Juigné-sur-Loire (49)</td>
<td>29/04/08</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Mispoulet</td>
<td>Chef du service logement</td>
<td>CG 37, Tours</td>
<td>18/04/08</td>
<td>Cécile, Laetitia</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Bidault</td>
<td>Directeur</td>
<td>PNR Loire-Anjou-Touraine, Montsoreau</td>
<td>17/04/08</td>
<td>Perrine, Sylvain, Julien</td>
</tr>
<tr>
<td>Nom de la personne contactée</td>
<td>Qualité</td>
<td>Commune ou Intercommunalité</td>
<td>Etat rendez-vous</td>
<td>Personnes présentes</td>
</tr>
<tr>
<td>-----------------------------</td>
<td>---------</td>
<td>----------------------------</td>
<td>------------------</td>
<td>---------------------</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Langé</td>
<td>Adjoint à l’urbanisme</td>
<td>La Riche</td>
<td>03/04/08, 08/04/08 et 28/04/08</td>
<td>Fanny, Cécile, Sylvain, José</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Beaufils</td>
<td>Maire</td>
<td>St Pierre des Corps</td>
<td>15/05/08</td>
<td>Cécile, Fanny</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Masson</td>
<td>Adjointe à l’urbanisme</td>
<td>La Ville aux Dames</td>
<td>09/04/08</td>
<td>Mélissa</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Leddet</td>
<td>Adjoint à l’urbanisme</td>
<td>Noizay</td>
<td>11/04/08</td>
<td>Mélissa</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Charlais</td>
<td>Adjoint à l’urbanisme</td>
<td>Vouvray</td>
<td>15/04/08</td>
<td>Mélissa, Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Bodier</td>
<td>Adjoint à l’urbanisme</td>
<td>Nazelles-Négron</td>
<td>16/04/08</td>
<td>Mélissa</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Metais</td>
<td>Maire</td>
<td>Villandry</td>
<td>16/04/08</td>
<td>José, Fanny, Cyril</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Dellier et M. Peneau</td>
<td>Maire et premier adjoint</td>
<td>Lussault-sur-Loire</td>
<td>17/04/08</td>
<td>Mélissa</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Garcera</td>
<td>Adjoint à l’urbanisme</td>
<td>Montlouis</td>
<td>21/04/08</td>
<td>Mélissa, Fanny, Cécile, Sylvain</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Grillet</td>
<td>Adjoint à l’urbanisme</td>
<td>Monts</td>
<td>24/04/08</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Guérin</td>
<td>Adjoint à l’urbanisme</td>
<td>Berthenay</td>
<td>29/04/08</td>
<td>Fanny, José</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Sautejean</td>
<td>Adjoint à l’urbanisme</td>
<td>Ballan-Miré</td>
<td>29/04/08</td>
<td>José</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Verhille</td>
<td>Adjoint à l’urbanisme</td>
<td>Luynes</td>
<td>29/04/08</td>
<td>José, Laetitia</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Hurel</td>
<td>Maire</td>
<td>Vernou sur Brenne</td>
<td>21/04/08</td>
<td>Mélissa</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Daragon</td>
<td>Maire-Viticuleur</td>
<td>Vouvray</td>
<td>23/04/08</td>
<td>Mélissa</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Dansault</td>
<td>Conseiller municipal, agriculteur</td>
<td>La Ville aux Dames</td>
<td>18/04/08</td>
<td>Mélissa</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Andrieu</td>
<td>Cartographe</td>
<td>MSH, Tours</td>
<td>01/04/08</td>
<td>Mélissa</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Servain</td>
<td>Enseignant-chercheur</td>
<td>ENSSNP, Blois et MSH, Tours</td>
<td>02/04/08</td>
<td>Mélissa</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Yengue</td>
<td>Enseignant-chercheur</td>
<td>Faculté de géographie, Tours</td>
<td>04/04/08</td>
<td>Mélissa</td>
</tr>
<tr>
<td>Agriculteurs</td>
<td>Vernou sur Brenne, Lussault sur Loire, Amboise, Montlouis sur Loire, Nazelles Négron, Noizay</td>
<td>fin avril</td>
<td>Mélissa</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>M. Crépin</td>
<td>Vice-président</td>
<td>Association Urba +</td>
<td>15/05/08</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Thomas</td>
<td>Propriétaire des terrains du lotissement de la Haute Bergerie</td>
<td>Villandry</td>
<td>21/04/08</td>
<td>Fanny</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Thibault</td>
<td>Directeur</td>
<td>Thibault Frères (SARL) ossature bois, Reignac-sur-Indre (37)</td>
<td>19/04/08</td>
<td>Laetitia</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Alix</td>
<td>Architecte</td>
<td>Cabinet Blanchet</td>
<td>25/04/08</td>
<td>Fanny, Cécile</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Bertrand</td>
<td>Chef de projet en charge de la ZAC du Botanique</td>
<td>ICADe</td>
<td>07/05/08</td>
<td>Fanny, Cécile</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Millot</td>
<td>Directeur commercial régional</td>
<td>Monné Decroix</td>
<td>16/04/08</td>
<td>Cécile, Fanny</td>
</tr>
<tr>
<td>Nom de la personne contactée</td>
<td>Qualité</td>
<td>Organisme</td>
<td>Etat rendez-vous</td>
<td>Personnes présentes</td>
</tr>
<tr>
<td>-----------------------------</td>
<td>---------</td>
<td>-----------</td>
<td>------------------</td>
<td>---------------------</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Genty</td>
<td>Chargée de mission Economie, PLU</td>
<td>ATU, Tours</td>
<td>Réalisé (15/02/08)</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>Céline Tangay</td>
<td>Paysagiste</td>
<td>ATU, Tours</td>
<td>Réalisés (27/03/08 et 03/04/08)</td>
<td>Fanny, Mélissa Julien, Sylvain</td>
</tr>
<tr>
<td>Alain Huet</td>
<td>Architecte - Urbaniste</td>
<td>ATU, Tours</td>
<td>Réalisé (10/04/08)</td>
<td>Sylvain, Julien, Laetitia</td>
</tr>
<tr>
<td>Delphine Guisard</td>
<td>Chargée de mission Economie et coopération Val de Loire Maine</td>
<td>ATU, Tours</td>
<td>Réalisé (23/04/08)</td>
<td>Guillaume</td>
</tr>
<tr>
<td>Alice Oechsner de Coninck</td>
<td>Chargée de mission Habitat</td>
<td>ATU, Tours</td>
<td>Réalisés (14/03/08 et 14/04/08)</td>
<td>Fanny</td>
</tr>
<tr>
<td>Thierry Lacerre</td>
<td>Chargé de mission études généraux et PLU</td>
<td>ATU, Tours</td>
<td>Réalisé (23/01/08)</td>
<td>Stéphanie</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Drouin</td>
<td>Ancien directeur (1970-80)</td>
<td>ATU, Tours</td>
<td>Réalisé (09/03/08)</td>
<td>Perrine</td>
</tr>
<tr>
<td>Luka Berry</td>
<td>Ancien directeur d'études</td>
<td>OERALM puis OREAC, Orléans</td>
<td>Réalisé (28/02/08 et 21/04/08)</td>
<td>Perrine, Julien, Sylvain</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Pierre et Mme Sabbar</td>
<td>Paysagiste / Architecte</td>
<td>CAUE 41, Blois</td>
<td>Réalisés (07/04/08 et 12/02/08)</td>
<td>Fanny, Laetitia, Julien, Sylvain</td>
</tr>
<tr>
<td>Marie-Laure Comon et David Gobault</td>
<td>Paysagistes</td>
<td>CAUE 45, Orléans</td>
<td>Réalisés (27/03/08 et 07/04/08)</td>
<td>Julien Sylvain Fanny</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Lettelier</td>
<td>Directeur</td>
<td>CAUE 49, Angers</td>
<td>Réalisé (03/04/08)</td>
<td>Julien, Sylvain</td>
</tr>
<tr>
<td>Myriam Laidet</td>
<td>Chargée de mission développement durable</td>
<td>Mission Val de Loire, Tours</td>
<td>Réalisé (01/04/08)</td>
<td>Fanny, Laetitia, Mélissa, Guillaume, Julien, Perrine</td>
</tr>
<tr>
<td>Mme Lavat</td>
<td>Chef de projet en charge du secteur de La Riche</td>
<td>SET, Tours</td>
<td>Réalisé (23/04/08)</td>
<td>Fanny, Cécile, Sylvain</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Sevin</td>
<td>Chef de projet en charge du secteur de Montlouis</td>
<td>SET, Tours</td>
<td>Réalisés (29/04/08 et 06/05/08)</td>
<td>Fanny, Cécile, Sylvain, Julien</td>
</tr>
<tr>
<td>Vivien Muyshondt</td>
<td>Chargé de mission auprès du DGS</td>
<td>Société d'Equipement de la Région de Strasbourg</td>
<td>Réalisé (24/04/08, par téléphone)</td>
<td>Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>Philippe Verdier</td>
<td>Urbaniste</td>
<td>Libéral, Orléans</td>
<td>Réalisé (21/04/08)</td>
<td>Julien Perrine Sylvain</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Amiot</td>
<td>Architecte</td>
<td>Libéral, Tours</td>
<td>Réalisé (01/04/08)</td>
<td>Laetitia, Julien</td>
</tr>
<tr>
<td>Mlle Hamon</td>
<td>Architecte travaillant sur les constructions en bois</td>
<td>Libéral, Beaugency</td>
<td>Réalisé (29/04/08)</td>
<td>Laetitia, Grégory</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Gaschets</td>
<td>Directeur</td>
<td>Espace Info Energie 37, Tours</td>
<td>Réalisé (07/03/08)</td>
<td>Laetitia</td>
</tr>
</tbody>
</table>
ANNEXE 2 : RÉFÉRENCES DES TRAVAUX DES ÉTUDIANTS


RÉFÉRENCES DES TRAVAUX DES ÉTUDIANTS

**Ateliers**


**PFE**


