

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCELERER FACILITER


Modification simplifiée du SCoT du Pays d'Auray



Conférence des Maires 20 octobre 2020 Restitutions




Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCELERER FACILITER



SOMMAIRE

- Restitutions des ATELIERS
 - Définition *à priori* des concepts clés de la loi « Littoral »
 - Plusieurs modes de restitutions pour **Capitaliser, Donner accès, Partager, se Souvenir**
 - Illustration par des « nuages de mots »
 - Comparer pour distinguer : les 4 concepts dans un seul tableau
 - Restitutions « brutes » de chaque table d'élus (transcription de l'enregistrement audio)
- Restitution des débats informels qui ont suivi les ateliers :
=> Points essentiels
- Questions juridiques et cas pratiques
 - La limite des espaces proches du rivage
 - Communes « non littoral » : de l'Agglomération / centralité principale ..Au Village ... au STECAL
 - Les extensions
 - Zonage A ou N
 - La rupture de continuité
 - Structuration et urbanisation linéaire

2



Pays d'Auray
ACCOMPAGNER
ACCELERER
FACILITER

ATELIERS

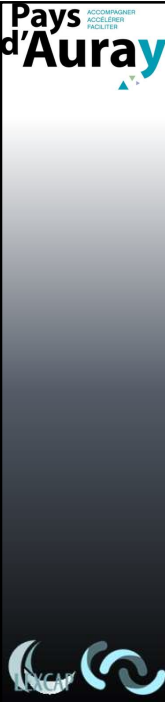
Votre approche des secteurs urbanisés

- Agglomération
- Village
- SDU
- Diffus

Plusieurs modalités de restitution des débats :

1. Nuages de mots et synthèses par concepts
2. Tableau comparatif des 4 concepts
3. Restitutions « brutes » de chaque groupe d'élus
(transcription de l'enregistrement audio)

3



Pays d'Auray
ACCOMPAGNER
ACCELERER
FACILITER

Restitutions

I. Nuages de mots et synthèse par concept

4

Pays d'Auray ACCOMPAGNER VOS PROJETS FACILITER




Que serait un « espace d'urbanisation diffuse » ?



The word cloud features the following terms: Architecture, Mobilité individuelle, Ostreiculture, Paysage, Conflits d'usages, Densité lâche, Mitage, Diffus, Surcoûts, Déstructuré, Vulnérabilité, Isolement, Diffus, Densité lâche, Diffus, Déstructuré, Ruralité, Eloignement, Terres agricoles, Division de parcelles, Corps de ferme, Agriculture, Exploitations, Tourisme, Environnement, Discontinuité, Tranquillité, Densité lâche, Immobilier moins cher.

11

Pays d'Auray ACCOMPAGNER VOS PROJETS FACILITER



Que serait le « diffus » ?

- L'éloignement, l'isolement... la tranquillité...

- Ce qui les caractérise :
 - la difficulté à définir leur contour
 - L'impression de mitage paysager
 - Les conflits d'usage avec l'agriculture
 - La présence d'espaces libres interstitiels importants
 - Pas de continuité, pas de densité ou de compacité,
 - Le prix moindre de l'immobilier et du foncier
 - Les problèmes de mobilité

- Enjeux de leur inconstructibilité :
 - Le bilan carbone
 - La vulnérabilité environnementale
 - Le décalage entre l'authenticité des lieux et les impacts négatifs sur le paysage
 - Le coût de la desserte en équipements
 - Préservation de l'agriculture

Les critères potentiels

- Organisation spatiale
 - Nombre important de « dents creuses »
 - Espaces interstitiels significatifs
 - Organisation linéaire sans profondeur ni continuité
- Fonctions:
 - Réseaux insuffisants

12

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCELERER FACILITER

Restitutions

2. Tableau comparatif des 4 concepts




13

AGGLOMERATION	VILLAGE	SDU	DIFFUS
Caractères			
Centralités principales	Centralités secondaires	Un espace urbanisé « identifié » mais pas forcément de nom ???	Éloignement
Attractivité forte et diversifiée	Un fonctionnement connecté avec l'agglomération	Présence de réseaux, avec des voies d'accès organisées	Obligation d'avoir les moyens de se déplacer individuellement
Foisonnement, animation	Un lieu de vie à l'année	Un lieu de vie à l'année?	...
Mixité des fonctions urbaines	« Des » équipements, « Des » services...	Peu ou pas de fonctions urbaines	Absence de services ou peu nombreux
Dynamisme économique	« Des » activités économiques Économie de proximité	Faiblesse de l'activité économique Productions primaires	Tourisme, productions primaires
Interactions sociales élevées	Une densité qui garantit les interactions sociales	« Une » vie sociale moindre Pas forcément de vie de village	Isolement, tranquillité
Forte densité	Densité	Densité, continuité, structuration minimales	Urbanisation peu dense, lâche, discontinuité, mitage
Rôles / Fonctions			
Lieux privilégiés de l'aménagement du territoire	Relais locaux	Préservation des atouts de la ruralité	Préservation des atouts de la ruralité
Rationalisation et économies d'échelles (équipements, mobilité, etc.)	Rationalisation et économies d'échelles		Surcoûts et déséconomies d'échelle pour les équipements publics Surcoûts énergétiques,
Densité et densification / artificialisation des sols / Conso espaces	Densité et densification / artificialisation des sols / Conso espaces	Des dents creuses en proportion du nombre de constructions	Préservation de l'environnement

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCELERER FACILITER

Restitutions

3. Restitutions « brutes » de chaque table d'élus (transcription de l'enregistrement audio)



15


Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCELERER FACILITER

Groupe I

Groupe	Agglomérations	Villages	SDU	Diffus
I 55:35	<ul style="list-style-type: none"> Des centralités, pas seulement <u>une</u> centralité. Une forte artificialisation des sols, Une déclinaison en pôles, Une attractivité Economique et des dynamismes : commerces services animations culturelles, sociales Lieu de l'emploi, Une densité, Les agglomérations peuvent aussi se trouver dans un espace proche du rivage, Une facilité d'accès, La multiplicité, diversité des modes de déplacement, Une concentration de la population, Des réseaux optimisés : gaz, électricité, eau, assainissement, téléphonie, internet. 	<p>Les mots :</p> <ul style="list-style-type: none"> Une densité Des réseaux organisés Une attractivité Un lieu de vie <p>Explications :</p> <ul style="list-style-type: none"> Origines des constructions Un noyau attractif, y compris historique (ex : une chapelle, un monument historique, un parc), voire les communs de village (ex : aires de battage) Une petite agglomération secondaire, un rôle local de centralité secondaire 	<p>Les mots :</p> <ul style="list-style-type: none"> Densité : nombre de logements limités mais prédominants parmi les constructions, Présence de dents creuses, Un seuil ? 20 maisons ? un nombre à déterminer ? Présence de réseaux, avec des voies d'accès organisées, Une continuité des constructions, Quid des EPR et des coupures d'urbanisation ? Peu ou pas de services, Faiblesse de l'activité économique. 	<ul style="list-style-type: none"> Éloignement isolement tranquillité, immobilier moins cher, Urbanisation peu dense, En EPR, Mobilité : absence de transport organisé, un mauvais bilan carbone et des surcoût énergétiques, Obligation d'avoir les moyens de se déplacer individuellement, Absence de services ou peu nombreux, Des conflits d'usages entre les nouveaux et les usages antérieurs, souvent agricoles, Une urbanisation rurale, une ou des fermes, parfois une seule propriété, Du mitage urbain

16


Pays d'Auray ACCOMPAGNER FACILITER FACILITER



Groupe II

Groupe	Agglomérations	Villages	SDU	Diffus
2 58 :48	<ul style="list-style-type: none"> Densité des logements, Présence de lotissements, Services publics, équipements et réseaux bien établis, Dynamiques liées aux commerces et à la présence en nombre d'entreprises, Un cœur d'animation, un lieu de culture, de festivités, Une mobilité organisée, avec éventuellement un service de transport public structuré 	<ul style="list-style-type: none"> Une certaine densité, Une part plus importante du logement, Un nombre de construction ? Une urbanisation structurée, Des résidences principales comme secondaires, Un lieu de vie à l'année, Des commerces et services, actuels ou passés, De l'activité, Des réseaux, des équipements, des communs de village (anciennes aires de battage), Du bâti ancien, un historique, Des corps de ferme, Des sites touristiques, des musées Des enjeux autour de la protection du paysage et des patrimoines, Une problématique de mobilité en articulation avec les agglomérations, question des dessertes et de la connexion avec les agglomérations. 	<ul style="list-style-type: none"> Densité des logements avec présence de dents creuses en juste proportion au regard du nombre de constructions du secteur, Un raccordement aux réseaux publics, une structuration minimale, Enjeu autour de la protection de l'activité agricole 	<ul style="list-style-type: none"> Densité lâche Problématique de mitage Surcoûts et déséconomies d'échelle pour les équipements publics Importance de la protection des activités agricoles, préservation de la capacité de développement des exploitations, Enjeux de protection de l'environnement, du paysage, de l'architecture.

Pays d'Auray ACCOMPAGNER FACILITER FACILITER



Groupe III

Groupe	Agglomérations	Villages	SDU	Diffus
3 1:02:59	<p>Les mots :</p> <ul style="list-style-type: none"> Centre bourg, Centralité, Transport mobilité, Édifices culturels, Urbanisation dense, Mixité sociale, lien intergénérationnel, Logements sociaux, Vie économique, commerce, industrie, artisanat, Professions libérales et de santé, pharmacies, etc., Vie administrative et services publics (mairie, école, la poste, etc.), Vie associative, Équipements sociaux, 	<ul style="list-style-type: none"> Centralité, Bourg traditionnel, Édifices culturels, Historique, Urbanisation concentrée, Patrimoine bâti, Vie économique Éventuellement des commerces Des professions libérales des activités en télétravail, Agriculture, Pêche, ostréiculture Artisanat, Vie sociales et cadre de vie 	<ul style="list-style-type: none"> Urbanisation existante, Dents creuses, Pas forçément de centralité, pas de bâtiments publics, hors des EPR et de la bande 100m, Vie sociale et regroupement de personnes, Vie sociale historique ou non Agri et ostréiculture Desserte des réseaux, voirie, électricité, téléphonie. 	<ul style="list-style-type: none"> Urbanisation existante Entre aujourd'hui et demain Pas de continuité, pas de structuration, pas de continuité Division de parcelles Exploitations agri et ostrei Tourisme Isolement Environnement Grands espaces agri Tranquillité Vulnérabilité environnementale Risque de submersions marine et traite de côte

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCELERER FACILITER

Groupe IV

Groupe	Agglomérations	Villages	SDU	Diffus
4 1:08:45	<ul style="list-style-type: none"> Centralité, Caractère historique, Bourg dense bien constitué, Commerces de proximité, Multiplicité des réseaux, Aménagements de la circulation, aménagements et équipements bien établis, Une densité, Service publiques, Pôle médical, activités libérales Une ou plusieurs écoles, Logements collectifs. 	<ul style="list-style-type: none"> Un nombre de constructions ? Une densité et une continuité, Un caractère historique (Chapelle, lieu de culte, place de village, etc.), Une vie de village, Petit patrimoine commun Des commerces, Une vie associative, Un esprit de village, Un nom. 	<ul style="list-style-type: none"> Pas forcément de nom, Pas forcément de vie de village, Des dents creuses, Une certaine quantité de maison, Une densité moindre que le village, Un historique à vocation agricole, ex : autour d'une ferme Une voirie, pas forcément de réseau Pas d'identité très marquée 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de continuité Pas de densité Mitage diffus


Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCELERER FACILITER

Restitutions

Points essentiels du débat informel qui a suivi les ateliers

20

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCÉLÉRER FACILITER




Points essentiels du débat informel qui a suivi les ateliers

Une piste à creuser, le critère « lieu de vie »

- Les « agglomérations », les « villages » et les « SDU » seraient des « lieux de vie », mais à des degrés divers selon leur dynamisme, le regroupement plus ou moins important de « fonctions urbaines » (services et accessibilité aux services, mixité sociale, activités économiques, administrations, organisation de la mobilités), ou selon qu'il y a ou non une vie « à l'année », etc.
- D'ailleurs le critère de « **vie à l'année** » est essentiel, combler les dents creuses avec des résidences secondaires n'a aucun intérêt, « ce n'est pas le projet » !

21

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCÉLÉRER FACILITER




Points essentiels du débat informel qui a suivi les ateliers

Une piste à creuser, le critère « lieu de vie »

- À Belle-Île l'occupation des constructions peut être différente, par exemple dans une longère selon qu'il s'agit d'une personne âgée qui vit seule ou si elle héberge ses enfants, il n'y a pas le même usage de l'habitat et donc une gradation de la notion de « lieu de vie » (donc des critères à identifier en fonction de la manière d'habiter?).
- À cet égard le lotissement est un contre-exemple, car c'est l'aboutissement d'une recherche d'accessibilité à la propriété et non un accès à un « lieu de vie » en commun. C'est juste une manière de se loger et un outil des collectivités pour répondre à la pénurie de logement.

22

Pays d'Auray ACCOMPAGNER FACILITER




Points essentiels du débat informel qui a suivi les ateliers

Une piste à creuser, le critère « lieu de vie »

- Pour identifier un SDU, le critère « *lieu de vie* » est sous-jacent dans la loi (continuité, densité, structuration urbaines, capacité d'accueil), de même qu'historiquement dans la jurisprudence lors de la qualification juridique des « villages ». « *Si il y a les réseaux, les investissements sont faits, et c'est plus cohérent de densifier un secteur déjà urbanisé* » ;
- Pour autant, le critère de « *lieu de vie* » pourrait être défini graduellement, en fonction des spécificités locales justement ;
- De surcroît ce critère « *lieu de vie* » permettrait de conforter un secteur urbanisé en privilégiant l'habitat permanent plutôt que les maisons secondaires, en répondant par-là aux tensions foncières qui empêchent l'accueil des jeunes actifs dans les communes littorales, et qui favorisent leur départ des îles.

23

Pays d'Auray ACCOMPAGNER FACILITER




Points essentiels du débat informel qui a suivi les ateliers

Une piste à creuser, le critère « lieu de vie »

- Mais existe-t-il un levier fiscal pour favoriser les résidences principales au détriment des résidences secondaires ?
- ☞ Ce ne serait pas fiable car il suffit de s'inscrire en résidence principale pour échapper à la fiscalité, c'est déclaratif et quasiment pas contrôlé.
- ☞ Il y aurait la possibilité d'un abattement sur les résidences principales, surtaxe indirecte sur les résidences secondaires, à réinjecter en investissement!

24

Pays d'Auray ACCOMPAGNER FACILITER




Points essentiels du débat informel qui a suivi les ateliers

Une piste à creuser, le critère « lieu de vie »

- En fait, à défaut d'un critère « résidence principale/secondaire » qui ne peut pas être fondé en droit, il y aurait celui de « lieu de vie », à traduire à la fois en tant que critère d'identification et de qualification des secteurs urbanisés, mais aussi dans la définition du parti d'aménagement.
- Mais comment ? Les clauses anti-spéculation ne durent qu'une 10e d'années, c'est très court, ça ne règle rien.
- Peut-être la prise en compte du nombre de logements pourrait contribuer à estimer la qualité de « lieu de vie » ?

25


Pays d'Auray ACCOMPAGNER FACILITER




Points essentiels du débat informel qui a suivi les ateliers

La part des dents creuses...

- Pourquoi ne pas appréhender les SDU en fonction d'un rapport entre le nombre de « dents creuses » et le nombre de constructions ?
- Quel pourcentage de « dents creuses » envisager en fonction de la taille du SDU ?
- S'il y a trop de dents creuses, n'est-ce pas par nature un « espace d'urbanisation diffuse », du tissu urbanisé mais « lâche » ?

 Ces questions renvoient au critère de « densité », un critère aux côtés de la continuité et de la structuration

 De fait la densité est un critère relatif. C'est la résultante du rapport entre le nombre de constructions et une surface. La délimitation de cette surface influe nécessairement sur l'estimation de la densité, qui est donc relative.

➔ Le travail de délimitation est donc essentiel pour donner du sens au critère de « densité ».

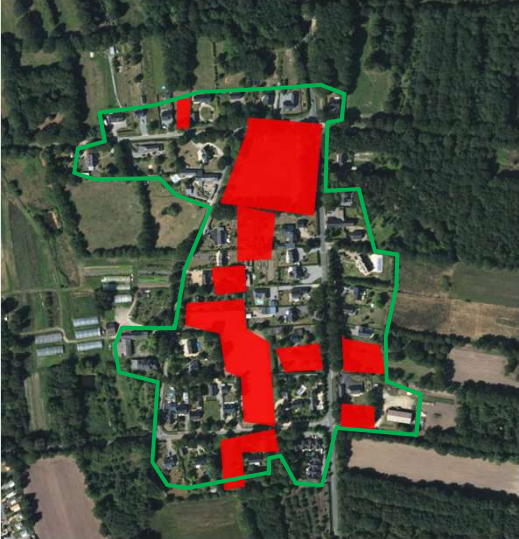
26

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCÉLÉRER FACILITER

SDU ou pas SDU ? Les dents creuses...

- Le nombre de « dents creuses » mis en rapport avec le nombre de constructions apporte un indice

Trop de « dents creuses »
=> qualification en « diffus »



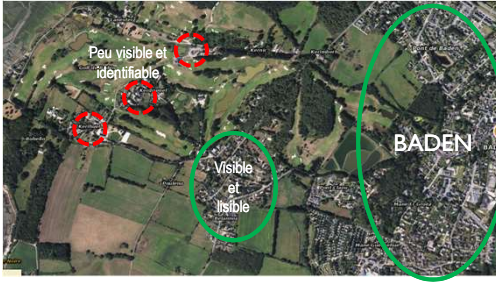
27

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCÉLÉRER FACILITER

Quel nombre de constructions serait significatif pour un SDU ?


- Dans quel espace s'insère le SDU ?
 - Il doit être de consistance suffisante, visible, identifiable
- Significatif au regard des caractéristiques du bâti traditionnel
 - Un minimum d'une 30e de constructions est généralement constaté dans de nombreux territoires littoraux comme en Bretagne, à comparer avec des secteurs urbanisés qualifiés de villages ou Agglo qui eux rassemblent environ une 100e de constructions par exemple ;
 - Sur d'autres territoires, il y a pu y avoir des SDU d'une 20e de constructions, là où de nombreux villages et bourgs sont particulièrement petits (moins de 60 constructions par ex Cf. Cotentin, Pays de Honfleur, communes estuariennes de Haute Saintonge sur la Gironde...).

ATTENTION : Le nombre n'est pas un critère suffisant, la continuité, la structuration, la densité jouant un rôle essentiel. Il s'agit juste de donner des ordres de grandeur à titre de comparaison



28

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCÉLÉRER FACILITER



Points essentiels du débat informel qui a suivi les ateliers

La délimitation des secteurs urbanisés


(agglomérations, villages, SDU, diffus)

👉 **Les 3 idées clés des échanges :**

- Ne pas être induit en erreur par la zone tampon de 25 mètres utilisée pour faire l'inventaire des secteurs urbanisés ;
- La réécriture du SCoT suppose de conduire simultanément la réflexion sur la délimitation des secteurs urbanisés, même si ce sont les PLU qui délimitent ;
- Le diagnostic peut conduire à identifier des agglomérations, des villages, des SDU ou du diffus limitrophes les uns des autres.

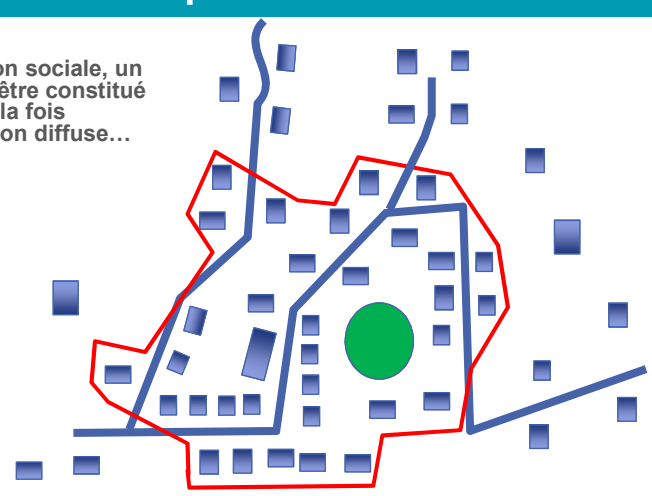
29

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCÉLÉRER FACILITER



SDU ou pas SDU ? Le bon périmètre...

- Au-delà de la perception sociale, un secteur urbanisé peut être constitué à la fois d'un SDU et à la fois d'espaces d'urbanisation diffuse...



30

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCELERER FACILITER

« CADRE JURIDIQUE »

Des questions, des cas pratiques...

31

Pays d'Auray ACCOMPAGNER ACCELERER FACILITER

La limite des « espaces proches du rivage » (EPR)

- **Le SCoT définit à son échelle les « espaces proches du rivage » :**
 - En fonction de critères légaux adaptés aux spécificités du territoire :
 - la covisibilité,
 - la distance à la mer,
 - l'ambiance maritime.
 - Le SCoT est intercommunal. A son échelle le tracé sur une carte n'est pas directement transposable dans les PLU, il n'est qu'indicatif.
- **Ces sont donc les communes qui tracent, à la parcelle dans leur PLU, la limite des « espaces proches du rivage »**
 - Le tracé peut ainsi s'avérer plus sinueux à cette échelle afin de prendre en compte des topographies différenciées
 - Il peut aussi être ajusté en utilisant des limites physiques (chemin, routes, culture...) qui matérialisent de manière plus appropriée le changement d'ambiance (de maritime à non maritime)
- **MODIFICATION du tracé des « espaces proches du rivage » :**
 - Pour savoir si un SDU est en EPR ou non, on se référera donc également au PLU
 - ⇒ A justifier dans le « Rapport de présentation » du SCoT (attention risque de contentieux)

32

Pays d'Auray ACCOMPAGNER FACILITER

Communes non littorale : Articulation Centralité/agglo/village et STECAL

RAPPEL ARTICLE L151-13 du Code de l'urbanisme :

« Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des « secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées » dans lesquels peuvent être autorisés :

- 1° Des constructions ;
- 2° Des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage au sens de la [loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000](#) relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;
- 3° Des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.

Il précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone.

Il fixe les conditions relatives aux raccordements aux réseaux publics, ainsi que les conditions relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles les constructions, les résidences démontables ou les résidences mobiles doivent satisfaire.

Ces secteurs sont délimités après avis de la « commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers » prévue à l'[article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime](#).

Leur *caractère exceptionnel* s'apprécie, entre autres critères, en fonction des caractéristiques du territoire, du type d'urbanisation du secteur, de la distance entre les constructions ou de la desserte par les réseaux ou par les équipements collectifs ».

1. Les « *ensembles urbanisés significatifs* » ou les villages et/ou les « *centralités secondaires* » ne peuvent être des STECAL compte tenu de leur taille

2. La démarche qui vise à identifier les SDU en zone littorale est très comparable à celle qui vise à identifier les STECAL en zone non littorale, mais une fois identifiés SDU et STECAL relèvent de régimes juridiques différents (pas les mêmes effets)

33

Pays d'Auray ACCOMPAGNER FACILITER

Les extensions des constructions

Article L151-12 du Code de l'urbanisme

« Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières et en dehors des secteurs mentionnés à l'article [L. 151-13 \(STECAL\)](#), les bâtiments d'habitation existants peuvent faire l'objet d'extensions ou d'annexes, dès lors que ces extensions ou annexes ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site.

Le règlement précise la zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité de ces extensions ou annexes permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone.

Les dispositions du règlement prévues au présent article sont soumises à l'avis de la « commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers » prévue à l'[article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime](#).

C'est ainsi que bien souvent ces extensions sont limitées en proportion ou en taille dans les règlements A ou N

- Exemple : l'extension des bâtiments existants est autorisée dans la limite de 30% de la surface plancher sans pouvoir dépasser 50 m² d'emprise au sol et dans la limite de hauteur du bâtiment objet de l'extension
- Idem pour les annexes : par exemple « inférieure à 20 m² »

ATTENTION POUR LES COMMUNES LITTORALES:

- Les annexes doivent être accolées aux constructions existantes, car ce sont de nouvelles constructions, possibles seulement en extension des villages et aggro et au sein des SDU
- Pas d'extension dans la bande des 100 m dans tous les cas
- D'une manière générale probabilité de voir la jurisprudence se durcir à ces sujets sur le littoral

34

Pays d'Auray ACCOMPAGNER FACILITER

Zonage A ou zonage N

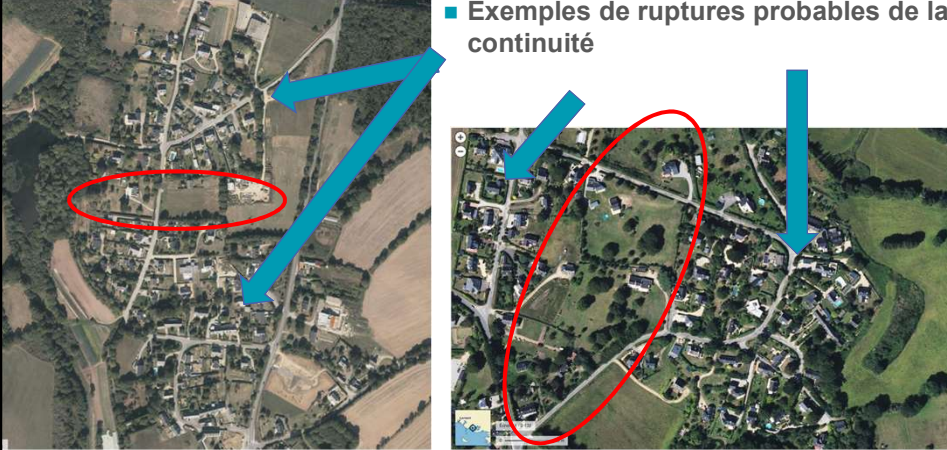
- **Le zonage traduit la fonction principale de l'espace concerné:**
 - S'il est largement exploité bien que jouant un rôle dans le fonctionnement environnemental, le zonage A peut convenir
 - Si cet espace correspond à des milieux à enjeux environnementaux et est partiellement exploité, le N peut être retenu
- **Au-delà de cela, le zonage n'est pas le plus important ! C'est le règlement associé qui est important.**
 - En effet, en N on peut parfaitement autoriser les bâtiments d'exploitation, les sièges d'exploitation, sous condition ou non, en fonction des enjeux
 - En A on peut utiliser la loi paysage pour protéger certains sites fragiles ou paysagers, ou encore faire un sous zonage pour interdire les constructions à vocation agricole et les sièges d'exploitation dans des secteurs sensibles

35

Pays d'Auray ACCOMPAGNER FACILITER

SDU ou pas SDU ? Les ruptures de continuité...

■ **Exemples de ruptures probables de la continuité**



36

Structuration et urbanisation linéaire

