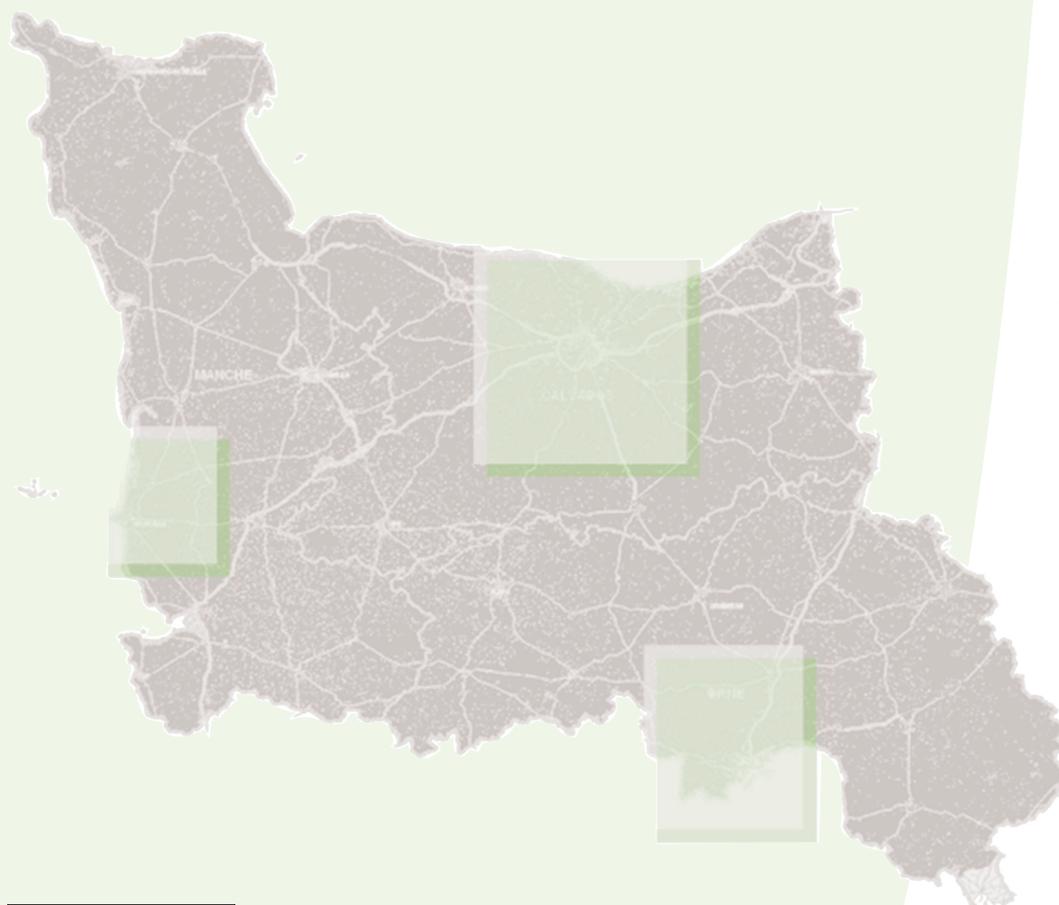


DRE Basse Normandie

Comprendre et agir sur l'étalement urbain en Basse Normandie

Éléments de diagnostics, enjeux et recommandations pour une stratégie État



Ressources territoriales, habitats et logement
Énergie et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures transports et mer

Présent
pour
l'avenir



Juillet 2009

DADT - VIA
Centre d'Études Techniques de l'Équipement Normandie Centre

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer

Historique des versions du document

Version	Auteur	Commentaires
	Raphaël CRESTIN Jean Pierre DEVARS Claudine POUCHIN Caroline TROUSSIEUX	3e version

Affaire suivie par

Raphaël CRESTIN

Tél. : 02 35 68 81 05

Mél : raphael.crestin@developpement-durable.gouv.fr

CD-Rom

Un CD-Rom accompagne ce rapport. Il contient le **rapport** ainsi qu'une **cartothèque** constituée d'extraits des principales études recueillies dans le cadre de cette étude sur le thème de l'étalement urbain.

Sommaire

Introduction	4
Contexte de l'étude.....	4
La lutte contre l'étalement urbain : une priorité du Grenelle	6
1. Les enjeux de l'étalement urbain en Basse-Normandie	9
1.1. Une connaissance à approfondir par des études plus opérationnelles.....	9
1.2. L'étalement urbain dans 3 aires urbaines bas-normandes.....	10
1.3 Un enjeu socio-politique : l'accueil des ménages modestes.....	17
2. Aperçu des enseignements sur d'autres territoires.....	19
3. Les ateliers de l'étalement urbain en Basse-Normandie	24
3.1. Vers une vision partagée des principaux moteurs de l'étalement urbain.....	24
3.2. Une grande diversité d'outils et de démarches réglementaires.....	27
3.3. Des pistes d'approfondissements, notamment dans les actions de communication.....	29
4. Recommandations pour une stratégie État.....	31
4.1 Éléments de stratégie État.....	32
4.2 Études à lancer et à valoriser.....	35
Appendice	37
1. Cartographies des études.....	37
2. Portrait des aires urbaines.....	40
3. Remarques sur les données à caractère général et les données localisées.....	51
4. Données disponibles et mobilisables	52
5. Causes et conséquences : hiérarchisation	60
6. Stratégie des ménages : les capacités financières et le marché	62
7. Simulation : capacité d'emprunt pour un ménage et marché local	63

Introduction

« Il faut inviter à rechercher une nouvelle densification des zones urbanisées [...] Arrêter la périurbanisation est illusoire, la freiner oui et la diriger sur les centres secondaires à conforter en s'appuyant sur l'argument économique de limiter les dépenses publiques liées aux services publics »

DDE14 – 2007 – JL Merlot

Contexte de l'étude

La maîtrise, la canalisation ou la lutte contre l'étalement urbain constituent l'un des thèmes récurrents de l'action publique et de l'écriture des documents d'urbanisme des 20 dernières années. La loi SRU, sans faire référence explicitement à la notion d'étalement, a placé au coeur des missions de la planification « l'utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux ». Le Grenelle de l'environnement (Comop n°9 et article 8 du projet de loi dans le chapitre urbanisme) mentionne plus explicitement la lutte contre « l'étalement urbain » et contre « la régression des surfaces agricoles et naturelles »

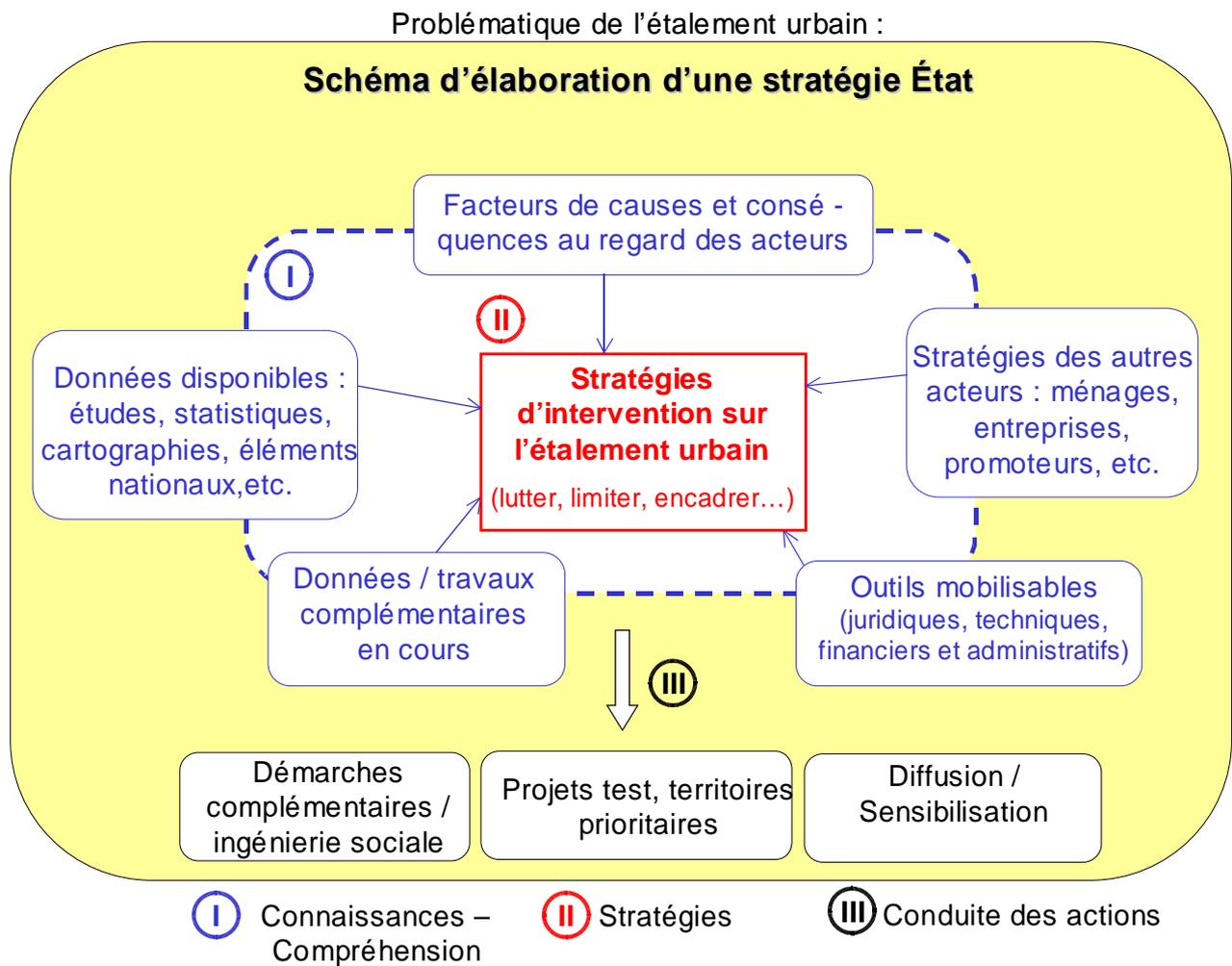
Dans la perspective ouverte par la territorialisation du Grenelle, ces nouvelles orientations devront se décliner localement pour que les services déconcentrés de l'État puissent inciter et accompagner les collectivités locales dans la mise en œuvre du Grenelle et en suivre l'avancement et l'application.

De nombreuses études ont été réalisées localement par les différents services de l'État en Basse-Normandie (DDE, DRE, Préfecture) afin de mieux connaître les mécanismes d'étalement urbain et d'en appréhender les conséquences multiples. Plus récemment le SGAR a fait de l'analyse de l'étalement une des priorités du réseau d'études régionales. L'INSEE a également lancé une analyse des différents outils/approches permettant de mesurer l'évolution des espaces ruraux périurbains (AT32).

Ces différentes études présentent des éclairages ponctuels sur la question de la périurbanisation et de la consommation du foncier, qui mériteraient d'être replacés dans un cadre plus cohérent à l'échelle régionale. C'est dans ce contexte que la DRE Basse-Normandie a confié au CETE N C la réalisation d'une synthèse des études existantes et l'animation d'un atelier de travail inter-administration au sein du réseau d'étude du SGAR.

Objectifs et méthodologie

Le présent travail constitue une note de synthèse et de problématiques sur l'étalement urbain en Basse-Normandie qui permettra dans un second temps, de définir une stratégie d'actions pluriannuelles des services déconcentrés du MEEDDM au regard du phénomène de périurbanisation (« feuille de route »).



La présente étude aborde les différents éléments de Connaissance – Compréhension. I

C'est sur la base de ce socle de connaissances que seront élaborées les stratégies II et mises en oeuvre les actions III par la maîtrise d'ouvrage de l'étude et le groupe de travail du SGAR. Ces deux dernières parties ne sont pas traitées dans ce rapport.

La partie « connaissance et compréhension » se décompose en 5 parties, auxquelles s'ajoute le recensement des données et travaux complémentaires à mener.

1. **Données disponibles : études, cartographies, contexte réglementaire national :** Cette partie est traitée par le CETE sous forme d'une analyse du corpus d'études fournies par la maîtrise d'ouvrage (voir appendice et **chap.1**).
2. **Les stratégies des différents acteurs** conditionnent fortement la réussite des politiques publiques en matière d'étalement urbain. On évoquera succinctement celles des ménages. (**cf. chap. 1**), mais les stratégies des opérateurs privés (aménageurs, aménageurs-lotisseurs, constructeurs de maison, notaires, propriétaires, entreprises) comme celles des acteurs publics devront être abordées dans un autre cadre d'étude.
3. **Pistes de réflexions et travaux complémentaires:** un point sur des approches de maîtrise de l'étalement urbain, mises en oeuvre sur d'autres territoires. (**cf. chap. 2**)

4. **Les causes et conséquences de l'étalement urbain, au dire des acteurs** : Pour ce faire, des ateliers de travail entre services de l'État de la Basse Normandie ont été organisés afin de construire collectivement des éléments partagés de langage, d'enjeux et de doctrines possibles concernant l'étalement. (cf. chap. 3)
5. **Les outils mobilisables**, tels qu'ils ont été évoqués par les participants, à l'occasion de leur travail entre ateliers. (cf. chap. 3)

Étant donné l'importance des études et des données mobilisées, nous avons pris le parti de ne mettre dans le corps du rapport que les principales conclusions et les remarques les plus importantes tirées de la bibliographie et du travail en atelier; les analyses plus détaillées et les documents produits lors des ateliers ont été mis en fin de rapport.

L'**appendice** en fin de rapport présente des synthèses des études existantes et une compilation des travaux en ateliers. **Une carthèque** reprend de façon plus globale les cartes et données extraites des études recueillies dans le cadre de ce rapport.

La lutte contre l'étalement urbain : une priorité du Grenelle

Dans son état actuel, le code de l'urbanisme, dans le L110 et le L121-1, aborde la notion d'étalement urbain indirectement et sous 3 angles :

1. *les grands équilibres* territoriaux, notamment entre territoires ruraux et urbains
2. *la maîtrise* du développement urbain, des déplacements, etc.
3. la gestion *économique* de l'espace.

Il s'agit donc d'une vision patrimoniale et systémique de l'aménagement du territoire qui ne prétend pas lutter contre un développement qui n'est pas encore qualifié d'étalement, mais simplement le canaliser ou le maîtriser.

Des dispositions particulières viennent ensuite compléter ces dispositions sur des territoires sensibles (Montagne et Littoral) par des mesures réglementaires très contraignantes pour le développement urbain (coupure d'urbanisation, bande des 100m). En particulier pour les territoires littoraux, le récent bilan d'application de la loi Littoral réalisé par la DGUHC a montré le rôle protecteur de ces lois de 1986 à 2006. Cependant leur application reste souvent sujette à contentieux, que ce soit dans la transcription dans un PLU ou au regard d'une autorisation d'urbanisme. De même la notion de capacité d'accueil qui conditionne les ouvertures possibles à l'urbanisation nécessite un vrai travail de diagnostic territorial qui n'est pas sans soulever des débats (cf. L146-2).

Il revient ensuite aux DTA, aux SCOT et aux PLU de fixer les orientations précises à donner au territoire et, de fait, c'est dans ces documents, traduisant réglementairement le projet de territoire porté par les collectivités, que se déclinent souvent les mesures de lutte *contre* l'étalement.

En dehors des territoires dotés d'un plan d'occupation des sols rendu public ou d'un plan local d'urbanisme approuvé, ou du document en tenant lieu, s'appliquent les règles générales d'urbanisme qui visent en théorie à limiter et maîtriser l'étalement, en le confinant aux parties actuellement urbanisées de la commune (L111-1-2). Dans la réalité, la difficulté à la fois de délimiter les PAU et de contrôler les autorisations d'urbanisme sur les nombreux territoires ruraux rend cette disposition des RGU peu opérante.

Il y a donc en définitive un arsenal législatif limité et peu opérationnel ne permettant que difficilement par exemple à un service déconcentré de l'État de s'opposer à une ouverture à l'urbanisation ou à une autorisation d'urbanisme.

La loi d'Orientation Agricole : lutter en creux contre l'étalement urbain

La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, ou loi d'Orientaiton Agricole, a offert aux collectivités un nouvel outil de protection et de mise en valeur des espaces naturels et agricoles péri-urbains. **Les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN)**, définis par le département, avec l'accord des collectivités compétentes, doivent être compatibles avec le SCOT, s'il y en a un, et ne peuvent recouvrir une zone urbaine ou à urbaniser d'un PLU.

Cf. article L143-1 du code de l'urbanisme :

« Pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le département peut délimiter des périmètres d'intervention avec l'accord de la ou des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la chambre départementale d'agriculture et enquête publique. Les périmètres approuvés sont tenus à la disposition du public. »

A l'intérieur de ces périmètres, le département peut acquérir directement le foncier à l'amiable, par exercice du droit de préemption en ENS, et via la SAFER s'il est situé à l'extérieur d'une zone ENS.

Le Grenelle 1 : Un nouveau cadre législatif permettant de lutter concrètement contre l'étalement urbain.

La loi de programmation dite **Grenelle 1**, fixant les grands principes issus des groupes de travail du Grenelle de l'Environnement, vise à prendre en compte dans le code de l'urbanisme la « lutte contre l'étalement urbain », à travers les engagements suivants :

- Objectif (chiffré) de réduction de la consommation d'espace¹
- Création de « zones de densification environnementale (ZDE) »
- Assignation aux PLU d'objectifs chiffrés de lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles
- Objectif chiffré de réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre
- Possibilité de fixer une densité minimum aux constructions nouvelles
- Le SCOT pourrait interdire aux PLU l'usage des règles malthusiennes ou les encadrer (imposer des tailles de terrain minimum / limite de densité inférieure à un seuil déterminé / limiter la hauteur...)
- Au moins un éco-quartier avant 2012 par territoire muni d'un PLH.

Refondre les RGU pour lutter contre l'étalement urbain en dehors des zones de planification urbaine

- Les RGU appliquées aux communes non couvertes par un document d'urbanisme devraient être réactualisées d'ici 2010 en vue du développement durable et du Grenelle de l'environnement.

Le Grenelle 2 : de nouveaux outils pour les SCOT et les PLU

¹ Indicateurs associés au SCOT et au PLU, surfaces en hectares ou en m² dans une approche géographique. Ces indicateurs seront à intégrer dans les documents d'urbanisme. (Sources : SAFER, IGN, SITADEL, IFEN, ... CNIS.)

Le projet de loi dite **Grenelle II**, concernant davantage les modalités de mise en œuvre des principes fixés par le Grenelle 1, précise le rôle des SCOT et PLU dans la protection des espaces naturels et agricoles et dans la maîtrise de l'étalement urbain.

Tout d'abord le projet de loi impose au PLU comme au SCOT de procéder à **une analyse rétrospective de la consommation de foncier** (sur 10 ans pour les SCOT + une justification des objectifs chiffrés de réduction de cette consommation). Dans le cas d'un SCOT il s'agit de « limiter » cette consommation, plus que de la réduire (avec la désignation d'objectifs à respecter). Dans le cas du PLU, il s'agira plutôt de « modérer » la dite consommation. **Le texte de l'avant-projet de loi ne fait cependant plus directement référence à la lutte contre l'étalement urbain.**

Pour le SCOT, le DOG est rebaptisé DOP : document d'orientation et de programmation. C'est dans le DOP que les principales mesures devront être définies pour lutter contre l'étalement urbain, aller vers un développement urbain maîtrisé et limiter la dépendance à la voiture. L'avant-projet propose de nouvelles possibilités pour préserver les espaces non urbanisés et imposer la réalisation d'opérations denses, en particulier à proximité des infrastructures de TC.

Hors PDU, pour les SCOT et PLU, le législateur ouvre également la possibilité de limiter le nombre de places de stationnement, ce qui est un puissant levier de report modal (cf. art. L122-1-8 et L. 123-1-10).

Le PLU pourra également fixer une densité minimale sur certaines zones bien desservies. cf. L123-1-5.

Toujours pour aller dans le sens de faciliter la densification des opérations, le législateur prévoit la possibilité, sous certaines conditions, de densifier en dépassant de 30% la constructibilité autorisée par les règles de gabarit et de densité du PLU. (art L 128-1).

Les circulaires des 23 mars et 21 avril 2009, qui invitent les services déconcentrés à une « **Territorialisation de la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement** » confirment l'intérêt et l'urgence des SD à identifier de façon précise les enjeux en matière d'étalement urbain et les territoires les plus sensibles, d'un point de vue agricole, environnemental, paysager ou d'un point de vue sociétal et économique, et sur lesquels l'ensemble des démarches régaliennes ou partenariales doivent être mises en œuvre.

1. Les enjeux de l'étalement urbain en Basse-Normandie

Pour identifier les enjeux les plus pertinents pour les services de l'État en région et en département, une synthèse des études et publications existantes sur l'étalement urbain a été réalisée, puis enrichie et complétée par les débats des ateliers.

1.1. Une connaissance à approfondir par des études plus opérationnelles

41 études en lien avec la question de l'étalement urbain, (études nationales et études fournies par les partenaires) ont été analysées par le CETE et ordonnées selon la typologie suivante :

- « **Données générales** » : ces études regroupent des discours généraux et des analyses de données agrégées à l'échelle régionale, départementale ou de l'aire urbaine
- « **Données localisées** » : les données sont représentées ou peuvent être réexploitées à l'échelle communale.
- « **Positionnement de l'État** » : ces études précisent les objectifs et le positionnement de l'État local (Document stratégique d'association de l'État, ...).
- « **Stratégies d'intervention** » : ces études précisent les actions de l'État pour la mise en œuvre de ces objectifs.

L'analyse critique de la bibliographie existante sur l'étalement urbain en Basse-Normandie fait ressortir les constats suivants :

- Le Calvados et l'agglomération caennaise font l'objet de nombreuses études à caractère général ou stratégique.
- Absence ou faiblesse des études sur l'Orne et la Manche. De plus, les études présentent pour la plupart des analyses de données mais ne précisent pas le positionnement de l'État ou l'enjeu soulevé au regard de ces données.
- Globalement, à l'échelle de la région, quelques éléments précisent les enjeux de l'État (Documents stratégiques d'association au SCOT, avis de l'État aux différentes étapes du SCOT) mais très peu précisent les stratégies d'intervention de l'État, ni la hiérarchisation des enjeux, pour les accompagner ou y répondre.
- Absence de vision cohérente des études à caractère général, stratégique et opérationnel à mener sur l'étalement urbain.

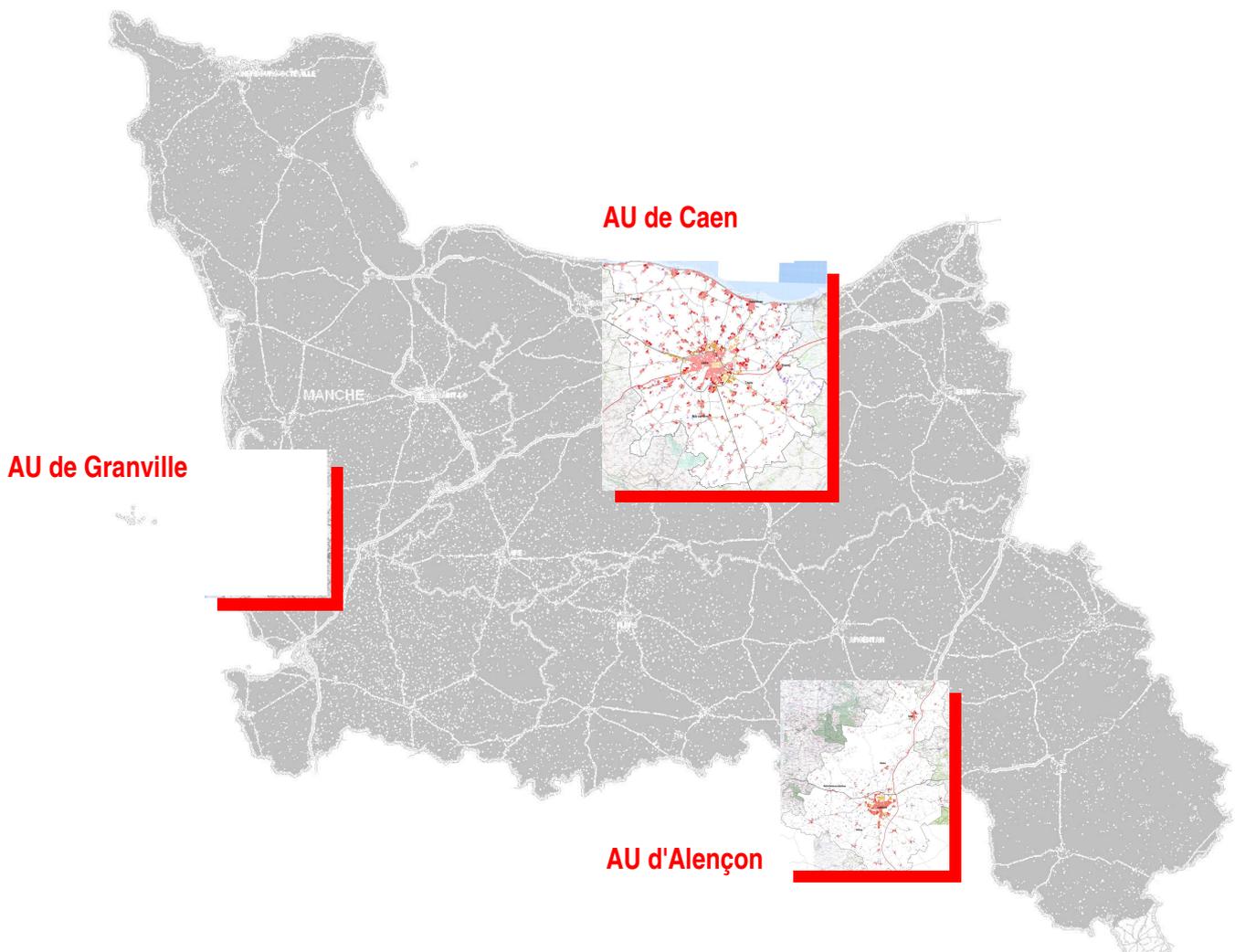
Recommandations :

Des diagnostics complémentaires à lancer sur les territoires sous pression (cf. littoral), mais aussi sur les territoires ruraux.

Suite au constat de l'existence de nombreuses études générales, il paraît nécessaire de réaliser **des missions et des études opérationnelles ou des études sur des territoires plus restreints sur l'étalement urbain** afin d'alimenter plus efficacement la mise en œuvre des politiques publiques (par exemple la co-construction de scénarios contrastés de développement urbain à 20 ou 30 ans sur un territoire stratégique, la poursuite du repérage du foncier accessible par un accompagnement des CL sur un projet de territoire, par exemple avec le service ingénierie de la DDEA ou les PAT).

Dans l'appendice est reprise la cartographie typologique des études et publications sur l'étalement urbain en Basse-Normandie.

1.2. L'étalement urbain dans 3 aires urbaines bas-normandes



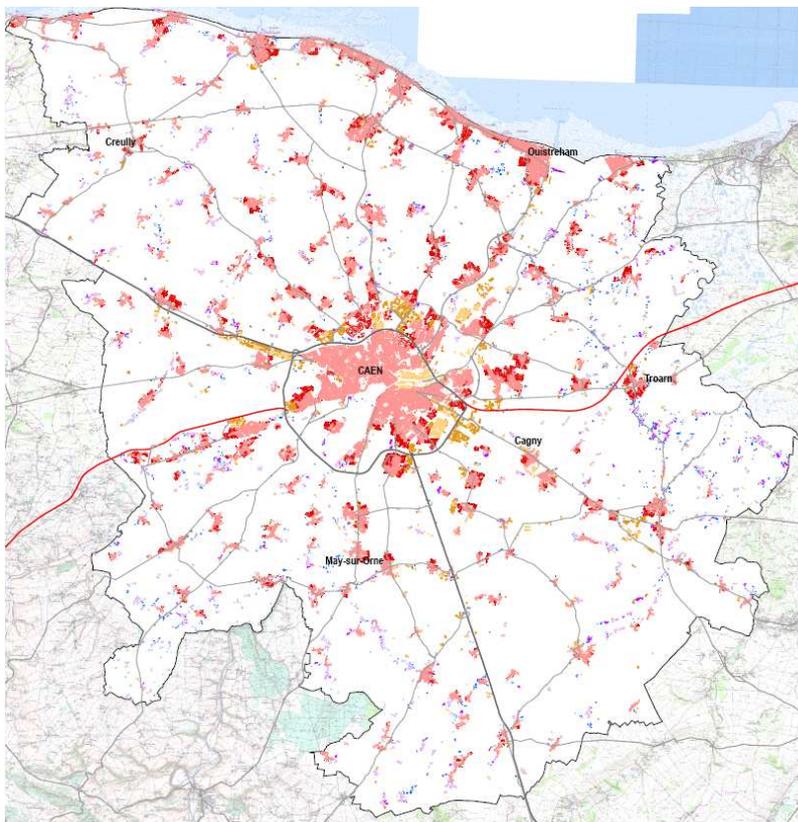
Sur proposition du CETE, le SGAR et les participants aux ateliers ont collectivement décidé de **concentrer leurs efforts sur les aires urbaines de Caen, Alençon et Granville**, ce pour les raisons suivantes :

- intensité supposée du phénomène de l'étalement urbain, notamment pour Caen
- disponibilité des données, en particulier *l'étude de la pression foncière sur les milieux naturels et le littoral* réalisée par le CETE NC en 2008, précisément sur les aires de Caen, Granville et Alençon,

Des études complémentaires restent donc à faire, en particulier sur les territoires soumis à fortes pressions, le Pays d'Auge, une partie de la Côte Fleurie et l'AU de Cherbourg.

Pour ces trois AU, les constats et enjeux les plus significatifs pour les services de l'État ont été extraits dans les parties suivantes et complétées par les débats des ateliers. Un diagnostic plus étoffé des 3 AU a été placé en appendice.

Principaux constats sur l'aire urbaine de Caen



Carte CETENC/DEIOA : Évolution du bâti dans l'AU de Caen

Bâti en 1970	Evolution du bâti 1970 - 2005
 Habitat groupé	 Habitat groupé
 Habitat diffus	 Habitat diffus
 Mitage	 Mitage
 Zones et bâtiments industriels et commerciaux	 Zones et bâtiments industriels et commerciaux

Sources : BD Topo(R) - (C) IGN Paris 2005 ; Scan 25(R) - (C) IGN Paris 2006
Réalisation : DEIOA - Service Environnement et Géomatique - Janvier 2006

Le périurbain est devenu le moteur de la croissance démographique dans l'AU :

- Croissance démographique annuelle du péri-urbain proche (de 12 à 20mn de Caen) + 1,29% entre 99 et 2005
- Croissance démographique annuelle du péri-urbain éloigné + 1,13% entre 99 et 05. Au-delà de 20mn de Caen, le rythme de croissance démographique est à peine inférieur à celui du péri-urbain proche.

La couronne péri-urbaine proche a généré le plus fort taux de construction de l'AU : Au sein de la couronne péri-urbaine proche, le parc de logements s'est étoffé de plus de 12 % de 1999 à 2005,

Une péri-urbanisation forte, qui se traduit par un éloignement des ménages, par une faible densité des opérations, en continuité des bourgs et hameaux, sans réel étalement en tache d'huile.

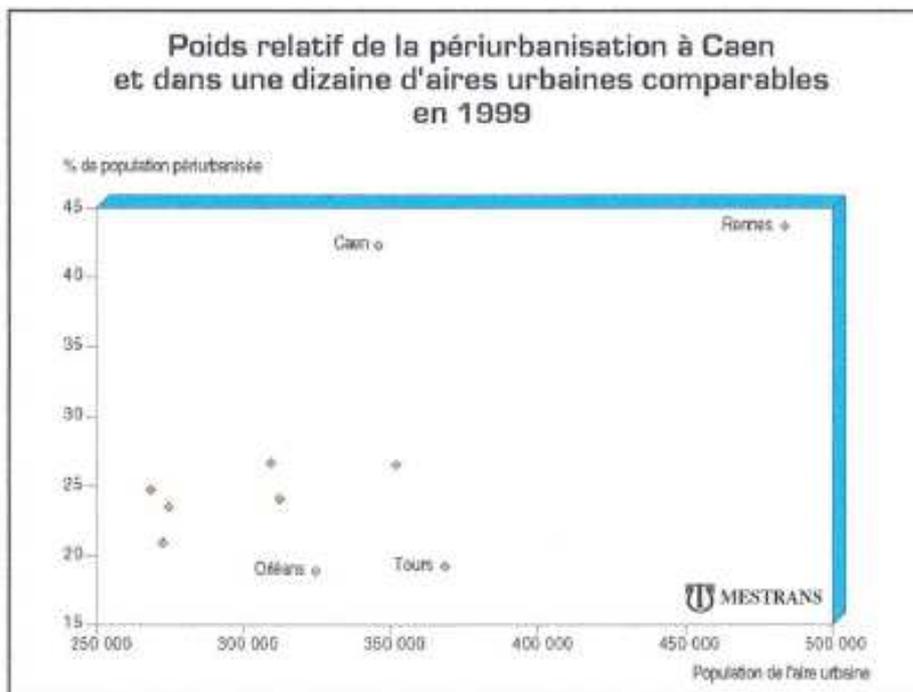
- **Le taux de péri-urbanisation de l'AU de Caen est un des plus élevés** parmi les AU de 300 à 400 000 hab. (42%) (ADEUPA 2002) :

Des inégalités socio-économiques fortes dans le périurbain

- Ainsi Hérouville-Saint-Clair (11 430 euros de revenu par habitant) présente un des niveaux de revenus déclarés les plus bas du bassin, alors qu'un large croissant ouest partant de Ouistreham et allant jusqu'à Evrecy présente des revenus supérieurs à 14 900 euros.

La dispersion actuelle de l'habitat peut en partie s'expliquer par le rôle de la gouvernance locale, notamment dans les communes proches de l'agglomération, qui a limité l'urbanisation.

- ADEUS : « L'agglomération a été bloquée au niveau des communes proches de Caen qui n'ont pas accepté d'être submergées par la nappe urbaine, ce qui a obligé une proportion élevée de candidats au projet immobilier à chercher ailleurs » + une volonté politique de limiter l'urbanisation (« perception patrimoniale de l'espace » et du foncier agricole : ce qui fait aussi qu'il n'y a pas eu mitage de l'espace agricole)



Enjeux et questionnements sur l'AU de Caen

> La dimension sociale et l'habitat sont ressortis comme des préoccupations majeures des services de l'État qui peuvent se traduire par deux orientations :

Favoriser l'offre foncière pour construire du logement social dans les zones tendues (cf. Fiche d'Action n° 11 du PASSED). Permettre de répondre aux besoins en logement des populations modestes, c'est-à-dire localiser le foncier à prix abordable, et bénéficiant d'une bonne accessibilité aux services/équipements/commerces et aux offres en TC

Rééquilibrage de l'offre locative sociale en faveur des secteurs Nord et Ouest pour atteindre les objectifs du PLH (cf. DSA du SCOT Caen-Métropole)

> Cette dimension appelle à une animation et une planification territoriale visant à identifier les lieux d'accueil les plus adaptés, à les pourvoir de l'ensemble des services et des moyens de transports adaptés et à veiller à l'acceptabilité sociale et politique.

Identifier, organiser et hiérarchiser des pôles relais pour conforter le développement du pôle urbain central caennais (cf. DSA du SCOT Caen-Métropole).

La DTA identifie clairement Ouistreham comme « une agglomération moyenne » sur laquelle doit reposer le développement harmonieux de l'agglomération caennaise et de la Côte de Nacre (objectif de la DTA : conforter l'armature des agglomérations moyennes + orientations de la DTA : vocation de développement économique et résidentiel, polariser les services privés et publics, augmenter le transport voyageur notamment ferroviaire vers les AU). Des réflexions sur des nouvelles formes d'habitat et sur la densification des tissus existants sont en cours.

Optimiser les migrations D/T et promouvoir une mobilité plus durable

Par exemple, organiser les rabattements vers les principaux pôles d'emploi en développant l'offre en TC. Mieux localiser les futures ZA en fonction des bassins résidentiels et des TC existants ou pouvant être développés. Promouvoir le développement de ZA mixtes économie/habitat/service (Cf. Le DSA du SCOT Caen-Métropole : hiérarchiser et dédier des espaces économiques afin d'être en mesure de proposer aux investisseurs une gamme complète de produits, ZA à requalifier et à doter de services.)

Cf. la DTA : À Caen, il conviendrait désormais, au-delà de l'actuel PDU, d'élargir les réflexions relatives aux déplacements à l'échelle de l'aire urbaine. Il conviendrait notamment :

- De préciser quelles sont les perspectives de développement à moyen et long terme du réseau de transport en commun structurant (rail, TVR) et de déterminer en conséquence les dispositions conservatoires à prendre pour réserver l'avenir.
- De structurer les partenariats et de renforcer la synergie entre autorités organisatrices de transport d'une part et opérateurs de transports d'autre part pour conforter l'offre multimodale dont la qualité détermine le succès des projets d'équipement (TVR, nouvelles haltes ferroviaires, liaison cadencée).

De forts enjeux sur Caen Ouest et la RN13 : recomposition fine du tissu urbain avec une meilleure intégration des fonctions économiques et résidentielles (cf. DSA du SCOT Caen-Métropole).

Sensibiliser les élus des communes rurales aux nouvelles formes urbaines, les accompagner dans les démarches de planification, dont les PLU intercommunaux

> **Gestion des espaces ruraux, en particulier rôle à attribuer à l'agriculture péri-urbaine** par rapport à l'étalement urbain : identifier et protéger les zones de fort potentiel agronomique (cf ; DSA du SCOT Caen-Métropole) + démarche partenariale avec les collectivités territoriales et les exploitants.

Principaux constats sur l'aire urbaine d'Alençon

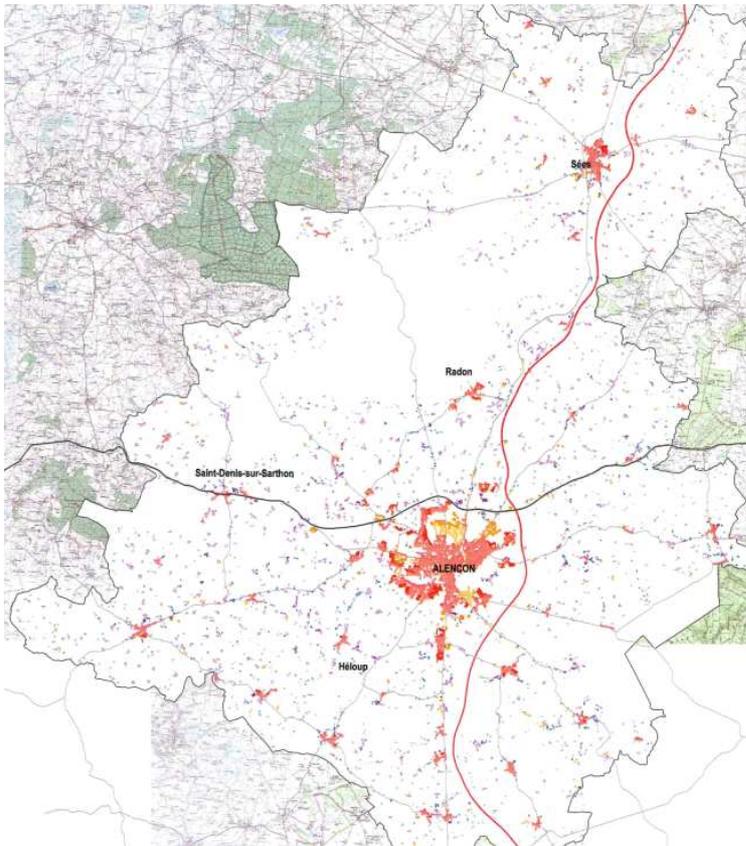
En 30 ans, l'urbanisation a progressé de 40% dans ce territoire selon plusieurs modalités:

- autour d'Alençon: l'habitat est plus concentré. Cela concerne les communes qui se sont le plus développées en valeur absolue.

- autour de Sées, les communes ne se sont pas beaucoup développées
- le territoire d'étude est situé en grande partie dans le PNR Normandie-Maine
- l'occupation de l'espace est très diffuse, l'habitat est dispersé. Cela concerne l'ensemble du territoire de l'aire d'Alençon. La taille des parcelles est souvent très importante en lotissement ou dans le diffus (> 1500 m²)

Par rapport à l'enjeu que constitue le maintien de la biodiversité dans le patrimoine naturel, l'urbanisation ne semble pas être actuellement une forte menace.

Le fait marquant lorsqu'on analyse l'évolution du bâti entre 1970 et 2005 dans l'aire d'Alençon, porte sur le fait que la pression foncière n'est pas très importante globalement, mais que localement, autour d'Alençon et de façon plus diffuse sur tout le territoire excepté celui de la forêt domaniale d'Ecouves, cette pression est non négligeable.



Carte CETENC/DEIOA : Évolution du bâti dans l'AU d'Alençon

Bâti en 1970	Evolution du bâti 1970 - 2005
Habitat groupé	Habitat groupé
Habitat diffus	Habitat diffus
Mitage	Mitage
Zones et bâtiments industriels et commerciaux	Zones et bâtiments industriels et commerciaux

Sources : BD Topo(R) - (C) IGN Paris 2005 ; Scan 25(R) - (C) IGN Paris 2006
Réalisation : DEIOA - Service Environnement et Géomatique - Janvier 2008

Enjeux et questionnements sur l'AU d'Alençon

>Un des enjeux spécifiques concerne les besoins en logements des ménages modestes, ce qui renvoie à un travail sur le recyclage du foncier en centre-ville ou couronne péri-urbaine proche, à la mise en place de démarche d'accession sociale, etc.

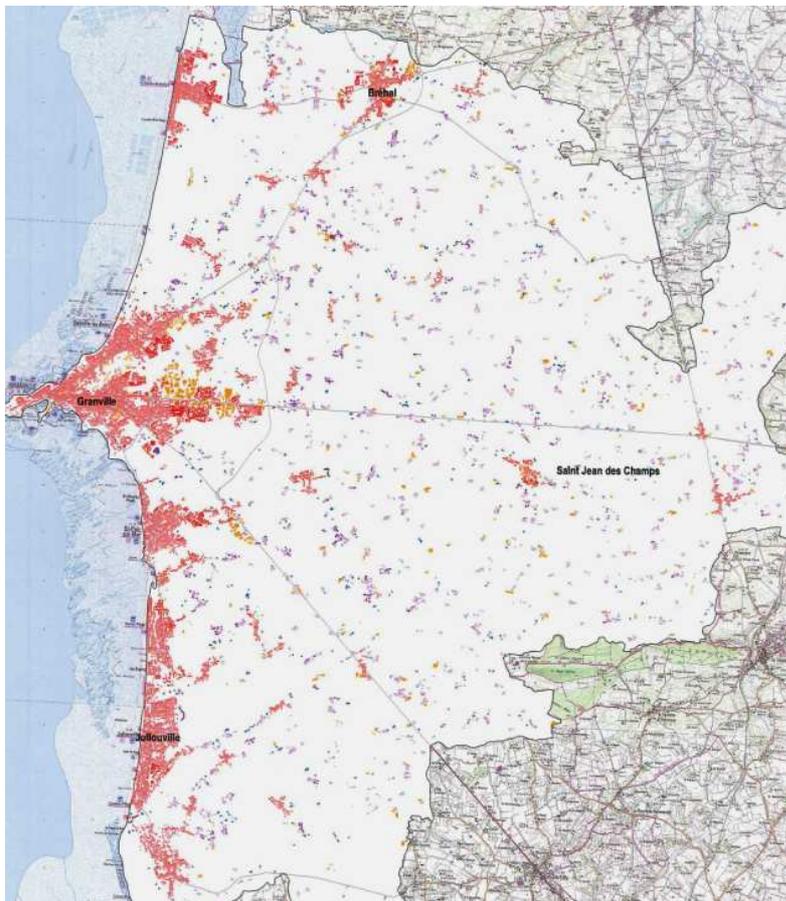
> **Étalement commercial** : comment mieux canaliser le développement de ZA autour d'Alençon et en optimiser la desserte ? Faut-il inciter les acteurs locaux à mettre en oeuvre une charte d'aménagement ou un schéma directeur d'urbanisme commercial ?

> **Qualité des lotissements** (cf. travail du CETE avec la DDE61) : Actions d'accompagnement et de sensibilisation des élus et des habitants aux formes urbaines et notamment à la taille des parcelles. Des partenariats devraient être développés avec la Maison de l'Architecture de Basse-Normandie, les CAUE et les SDAP.

> **Rôle de l'agriculture péri-urbaine** par rapport à l'étalement urbain et dans la gestion des espaces agricoles dans l'AU d'Alençon. Travail partenarial à lancer avec les organismes consulaires.

> **Encadrement du développement des communes le long de la A28 et de la A88** (rôle des infrastructures routières dans la diffusion de l'étalement)

Principaux constats sur l'aire urbaine de Granville



Carte CETENC/DEIOA : Évolution du bâti dans l'AU de Granville

Bâti en 1970

- Habitat groupé
- Habitat diffus
- Mitage
- Zones et bâtiments industriels et commerciaux

Evolution du bâti 1970 - 2005

- Habitat groupé
- Habitat diffus
- Mitage
- Zones et bâtiments industriels et commerciaux

Sources : BD Topo(R) - (C) IGN Paris 2005 ; Scan 25(R) - (C) IGN Paris 2006
Réalisation : DEIOA - Service Environnement et Géomatique - Janvier 2006

En 30 ans, l'urbanisation a progressé de plus de 50% dans l'AU de Granville. Concentrée le long du littoral, l'urbanisation s'étend vers l'intérieur des terres.

Dans les communes du rétro-littoral, l'urbanisation est plus diffuse, le mitage est prononcé.

En 35 ans, sur les 625 ha de terres artificialisées, environ 12% étaient de très bonnes terres agricoles.

Avec un taux de construction neuve de 13,7 ‰ entre 1998 et 2002 (9,5 ‰ en Basse Normandie), le bassin de Granville attire les bâtisseurs. Il se positionne ainsi comme l'un des plus dynamiques de la Basse-Normandie, juste devant le Bassin de Caen (12,5 ‰).

La frange côtière, principalement au nord de Carolles, subit une pression urbaine croissante, traduisant à la fois l'attractivité touristique du littoral, le développement péri-urbain, la satisfaction des besoins des entreprises exigeant la proximité de la mer et les effets de la nouvelle accessibilité autoroutière, ferroviaire et maritime du département.

La difficulté croissante à se loger résulte de la compétition entre les retraités arrivant sur le littoral et les salariés qui y travaillent de façon permanente ou saisonnière.

Enjeux et questionnements sur l'AU de Granville

Deux grands enjeux se détachent pour les services de l'État :

- > **l'accessibilité foncière à la bande littorale**, pour les retraités, les saisonniers et les ménages modestes,
- > **l'encadrement du mitage et la limitation de la diffusion de l'étalement vers l'arrière-pays, en particulier en veillant à** la préservation de l'activité agricole et des fonctionnements écologiques.

Premières conclusions

- Le code de l'urbanisme, avec la notion de « parties actuellement urbanisées » ne permet pas de « limiter » ou « contraindre » l'étalement urbain dans les secteurs « ruraux » ou à faible densité de bâti comme les hameaux... De plus, il existe un nombre important de communes (morcellement communal important en Basse-Normandie, notamment dans l'AU de Caen).
- Les réserves foncières de certaines petites communes sont importantes et, dans certains cas, excessives (cf ouverture de 4 ha à l'urbanisation dans une commune de 200 hab).
- Le développement de ces bourgs n'est pas accompagné de développement de services à la personne.

Ainsi ménages comme opérateurs privés trouvent dans ces petites communes éloignées des villes-centres et situées hors des périmètres de gouvernance d'agglomération, un terrain disponible et peu contraint pour réaliser leur projet résidentiel.

Par ailleurs les débats en atelier font ressortir de façon convergente un enjeu majeur pour l'État : la promotion d'opérations de logements bien situées et bien desservies, accessibles aux revenus modestes ET moyens, premièrement pour limiter l'étalement urbain, les populations modestes fournissant un gros contingent de candidats à l'habitat périurbain, deuxièmement pour limiter les impacts socio-économiques de l'étalement, les ménages périurbains modestes étant particulièrement exposés en cas de pic énergétique.

Il est par ailleurs nécessaire de se « réapproprier » le foncier en centre-ville des agglomérations et des pôles secondaires et d'y construire des opérations d'accession sociale à la propriété avec des formes urbaines moins consommatrices d'espace.

Pour ce faire, il convient de s'appuyer sur **une stratégie foncière et sur des outils d'accession sociale et des outils locatifs**. Des potentialités existent mais la question du portage et de la maîtrise foncière reste posée.

Trois points de vue sur l'étalement extraits des ateliers :

DDE 14 – Les gens les plus riches iront habiter là où ils le veulent : ce n'est pas notre problème. La priorité, c'est clair : l'accès aux ménages modestes. Libérer les terrains proches de l'agglomération pour faire baisser les prix ... Ré-équilibrer le marché ! Dans le contexte actuel (crise financière + renchérissement du pétrole + retournement de l'immobilier) la demande locative va devenir plus importante : il faut donc jouer sur le logement social

DDE 61 – Le besoin (de logements) concerne les gens à revenus modestes. L'option qui paraît évidente c'est se réapproprier le foncier qui existe au centre des pôles majeurs ou secondaires et d'y construire des opérations de logements sociaux en accession et en locatif sous forme de "maisons de ville" moins consommatrices de terrain, ce qui suppose des outils d'accession sociale et des outils locatifs.

DDE50 – « Les ménages cherchent avant tout à s'installer très peu loin de la bande littorale (à une distance de 200-300m du domaine public maritime), les communes du rétro littoral restent donc rurales. Se pose alors la question de l'accessibilité foncière sur ces bandes proches du littoral pour les classes sociales les plus modestes. »

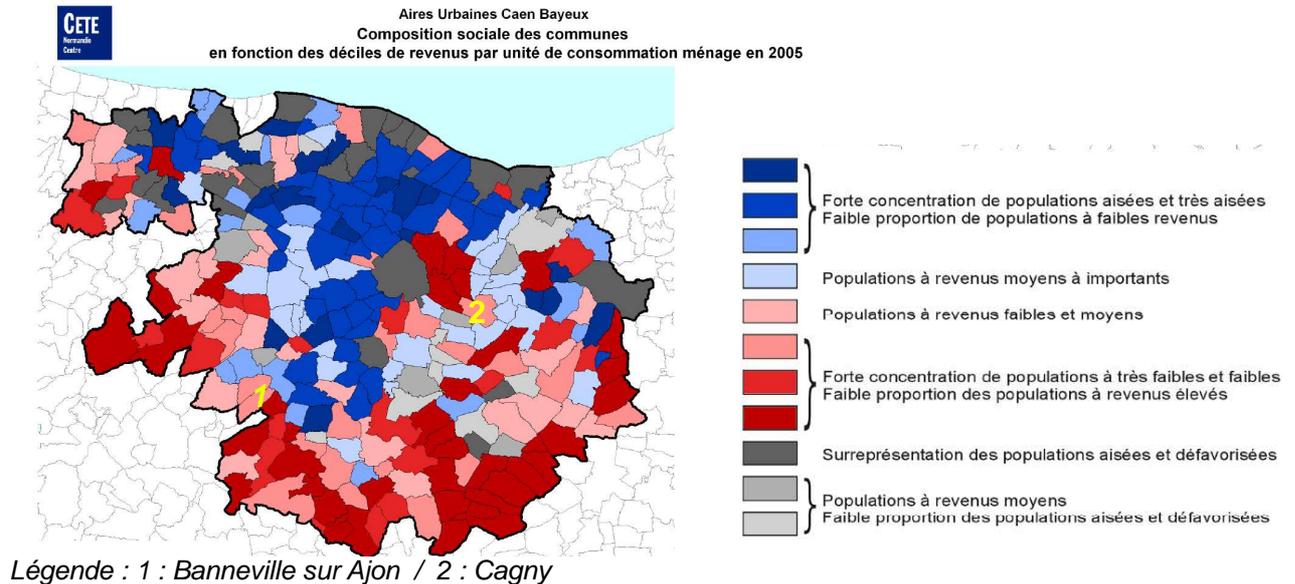
1.3 Un enjeu socio-politique : l'accueil des ménages modestes

Pour approfondir le lien entre l'éloignement des ménages, leur capital économique, et donc leur capacité d'emprunt, deux simulations ont été faites dans l'aire urbaine de Caen. Les principales conclusions sont présentées ici, l'ensemble de l'analyse étant placé en annexe.

Une première simulation a été faite pour la commune de Banneville-sur-Ajon, pour l'acquisition d'un pavillon ancien (T4 ou T5 de 100 m²) par un ménage avec deux enfants qui disposerait d'un revenu fiscal annuel de 23 à 24000 €. Prix de vente moyen de l'ancien 1800€/m².

Deux scénarios ont été envisagés avec une banque locale, mais les conclusions sont identiques. Dans le cas d'un PTZ comme dans celui d'un apport personnel conséquent, **il en ressort que, même dans une commune éloignée de 26 minutes du centre de Caen, classée comme « populations à**

revenus faibles et moyens », dont la particularité socio-démographique apparaît être son vieillissement important (la population de + de 60 ans a doublé depuis 1999), une famille A REVENUS MOYENS, ayant un apport personnel de près de 20%, ne peut pas accéder pour autant au patrimoine bâti ancien vacant.



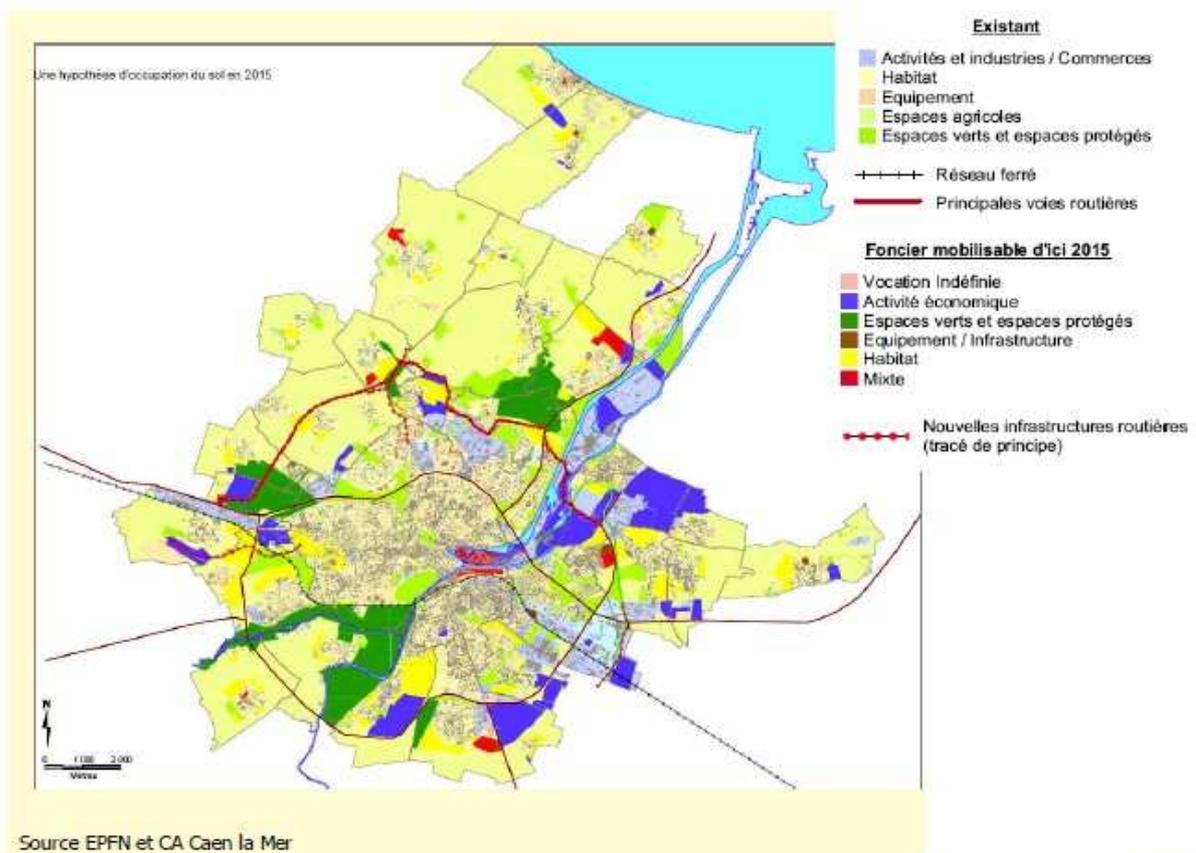
Une deuxième simulation a été réalisée dans la commune de Cagny (1500 hab) à 11 minutes du centre de Caen. Les conclusions sont identiques à celles de l'exemple précédent, sachant que l'étendue des revenus dans cette commune la situe dans la même catégorie (étendue des revenus fiscaux sur 7 déciles), mais que le prix d'acquisition dans l'ancien y est nettement supérieur -2110 € / m². **Seuls des ménages à revenus aisés et très aisés, ou dotés d'un capital de fonds propres, pourront y accéder.**

Sans faire de lien direct entre éloignement et CSP, on peut conclure qu'en tout état de cause ces ménages ne seraient pas ceux espérés par les élus voulant rajeunir et/ou diversifier la population de leur commune (au nom d'une certaine mixité sociale et générationnelle) et qu'apparaîtrait, finalement, **un processus de ségrégation géronto-spatiale renforcé par les seuls prix des marchés immobiliers.**

2. Aperçu des enseignements sur d'autres territoires

Le travail sur les outils réglementaires et la planification est un pré-requis indispensable pour aborder le problème de l'étalement urbain et sera développé dans le chapitre 3. Cependant il ne dispense pas d'agir sur les fondements politiques et culturels de l'étalement, par un travail de sensibilisation et de management d'acteurs. A titre d'exemple, quelques pistes de réflexion sont proposées, tirées en partie des ateliers et qui devront être mises en œuvre dans un cadre partenarial élargi :

1. **le coût du foncier** : « l'illusion » d'un coût moindre constitue l'un des moteurs de l'éloignement des ménages, notamment des ménages modestes, des centres urbains. Plusieurs pistes de réflexion peuvent être développées :



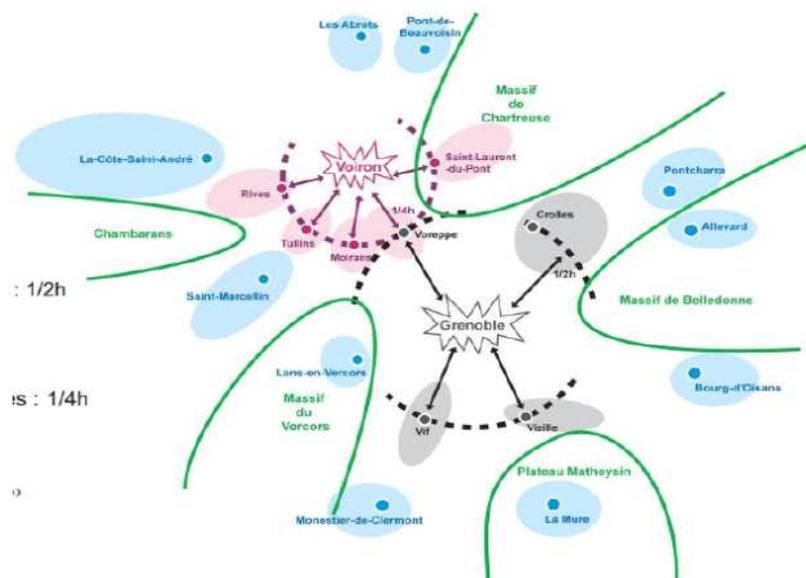
Etude EPFN – Occupation du sol en 2015 sur l'agglomération de Caen la Mer

- une simulation des coûts liés à un habitat « urbain » et à un habitat « périurbain lointain », pour objectiver le différentiel de coût, et qui pourrait donner lieu à une plaquette de sensibilisation et d'information auprès des ménages et des CL.
- un travail de fond avec d'une part les CL, pour diffuser une culture foncière et les inciter à développer une stratégie foncière, à constituer des réserves foncières et donc de modérer/moduler les prix du

foncier (en association avec l'EPFN, dans le cadre d'un club ou par la réalisation d'un document de sensibilisation)

- une étude du marché foncier associant les bailleurs sociaux, pour repérer et identifier le foncier permettant de réaliser des opérations de logement à prix abordable et bien situées (services, TC, etc.) (cf. étude DRE/CETE sur la ségrégation socio-spatiale et cf. l'analyse du phénomène de ségrégation géronto-spatiale du chap. 4.2), ce qui renvoie également à une étude plus fine des capacités d'emprunts des ménages à revenus modestes.

1. **La ville accessible et moins dépendante de la voiture** : L'accessibilité aux emplois et services constitue l'un des dysfonctionnements majeurs du développement périurbain, conçu souvent sans diversité fonctionnelle. Il est possible de réorienter l'aménagement du territoire, dans le cas de l'agglomération caennaise, en localisant les services et emplois sur des pôles relais situés à proximité des grandes zones résidentielles et bien reliées à la ville centre. Ces orientations, contenues en partie dans la DTA et dans le travail de l'agence d'urbanisme pourraient être complétées par une approche originale mise en œuvre à Grenoble : **le chrono-aménagement**. Il s'agit de localiser des nouveaux pôles et d'adapter les infrastructures VP et TC (renforcer les TC et requalifier les infrastructures routières en « voirie urbaine ») pour réduire les vitesses et fiabiliser les temps de parcours : il s'agit en fait d'identifier les distances-temps idéales entre pôles et de les garantir au moyen d'aménagements urbains et routiers.



Grenoble : Distance-temps souhaitable autour des pôles principaux et des pôles intermédiaires

3. La densité désirable (DD). De nombreuses formes d'habitat mixtes existent aujourd'hui qui permettent, de par leurs densités et leur typologie, de concilier économie du foncier et aspiration des individus à un habitat individuel appropriable. Ces modèles alternatifs au collectif ou au lotissement restent pour autant peu présents dans les pratiques des professionnels et dans les projets des CL. Un travail d'acculturation auprès des élus et des professionnels pourrait être mené par l'État en associant le CAUE, l'agence d'urbanisme, les SDAP et des BET privés, pour montrer les possibilités offertes par ces formes urbaines : appropriation, mixité fonctionnelle, coût d'acquisition, évolutivité, économie du foncier. Il pourrait prendre des formes assez contrastées (palmarès local à l'occasion des éco-quartiers, plaquette de sensibilisation, atelier de projet urbain) et devrait concerner les nouvelles opérations comme les

quartiers périurbains de faible densité qui constituent virtuellement un stock de foncier disponible à proximité des centres urbains (par ex/ les lotissements périurbains des années 60 et 70, voir également le thème de la densification et déréglementation des tissus pavillonnaires développé dans la consultation du Grand Pari(s).

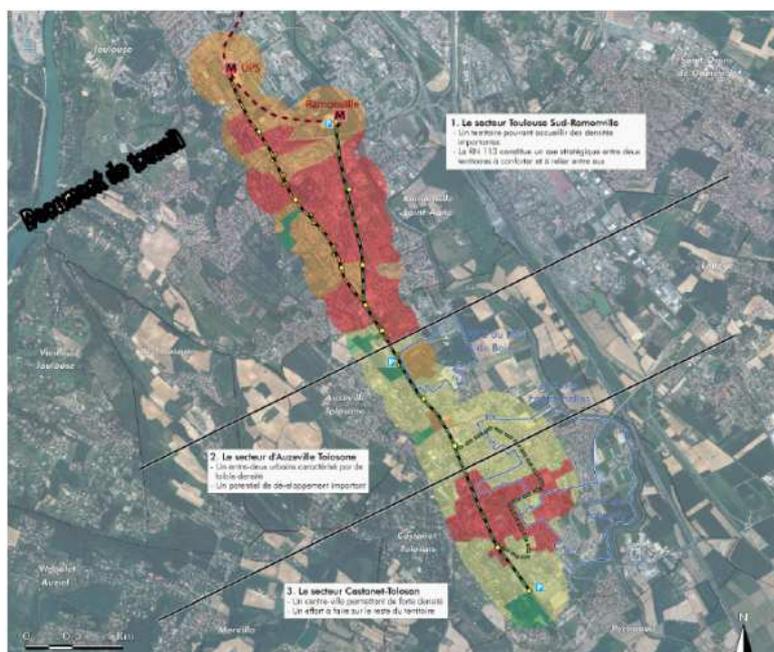


ZAC des Capucins à Angers



Illustration 1: Densification des tissus faubouriens, dans la consultation du Grand Pari(s)
- Équipe Descartes

4. **Réconcilier desserte et forme urbaine.** Les différentes études recensées dans le cadre de ce rapport et les débats en atelier ont montré le rôle déclencheur ou accélérateur des infrastructures sur le développement et l'étalement urbain. Il convient de développer là où c'est possible les alternatives à la voiture ; que ce soit en promouvant et faisant connaître les TC et les modes alternatifs lorsque l'offre existe, ou en créant cette offre lorsqu'elle est inexistante. Cependant ces intentions butent sur les limites des politiques sectorielles (séparation entre Autorités Organisatrices des Transports et collectivités compétentes en matière d'urbanisme) et sur la réalité de la ville produite dans le périurbain, dont la configuration spatiale et la densité ne sont pas toujours compatibles avec une desserte en TC. Il serait alors possible que la DRE incite ou participe à la réalisation **de contrats d'axes** sur les grandes pénétrantes des principales AU de la région, à l'instar de ce qui se fait à Rouen, à Toulouse ou à Grenoble. Il s'agit d'un engagement réciproque entre les AOT et les CL compétentes en matière d'urbanisme. Sur des axes préalablement définis (par exemple, suite à un diagnostic de territoire), les AOT s'engagent à améliorer l'offre de services en TC (création, augmentation des fréquences, mise en site propre) et les CL compétentes en matière d'urbanisme s'engagent à densifier autour de ces axes privilégiés de TC et plus particulièrement autour des stations.



Toulouse : Analyse du potentiel foncier des PLU autour de la RN113

5. **Qualifier la limite entre la Ville et l'agriculture :** La maîtrise de l'étalement urbain peut également se faire, en négatif, à travers la préservation et la pérennisation des pratiques agricoles. Par ailleurs les débats en atelier ont montré les dysfonctionnements et les nuisances que provoque l'étalement urbain, et en particulier le mitage, sur les exploitations agricoles. Des démarches partenariales pourraient être entreprises, en associant la SAFER, la Chambre d'agriculture et les villes, autour d'un **projet d'agriculture périurbaine** (par exemple par le développement de charte de gestion), pour d'une part pérenniser des pratiques agricoles, notamment les services rendus d'entretien et de proximité et, d'autre part, mettre en cohérence ces pratiques avec les projets d'ouverture à l'urbanisation des villes et bourgs à moyen et long terme.



Pratiques agricoles dans l'agglomération lilloise : traitement des limites

Pour être en mesure de mettre en œuvre ces différentes pistes, qui sont toutes relativement imbriquées, il importe de passer à une échelle plus restreinte que l'échelle de réflexion régionale ou départementale : **à ce titre un ou plusieurs territoires pilotes** de projet pourraient être choisis collectivement avec les CL intéressées pour mettre en place ces différentes réponses à l'étalement urbain. En premier lieu, la DRE pourrait proposer un diagnostic préalable de territoire, par exemple à l'échelle d'une AU, pour identifier les enjeux et mesurer la pertinence des réponses opérationnelles possibles.

3. Les ateliers de l'étalement urbain en Basse-Normandie

Deux ateliers de travail organisés sous l'égide du SGAR et animés par le CETE NC ont permis d'associer le SGAR BN, l'INSEE, la DRE BN, les DDE 14,50 et 61, la DIREN BN, les DDAF 14 et 61, la DRDJS BN, la DRAF BN.

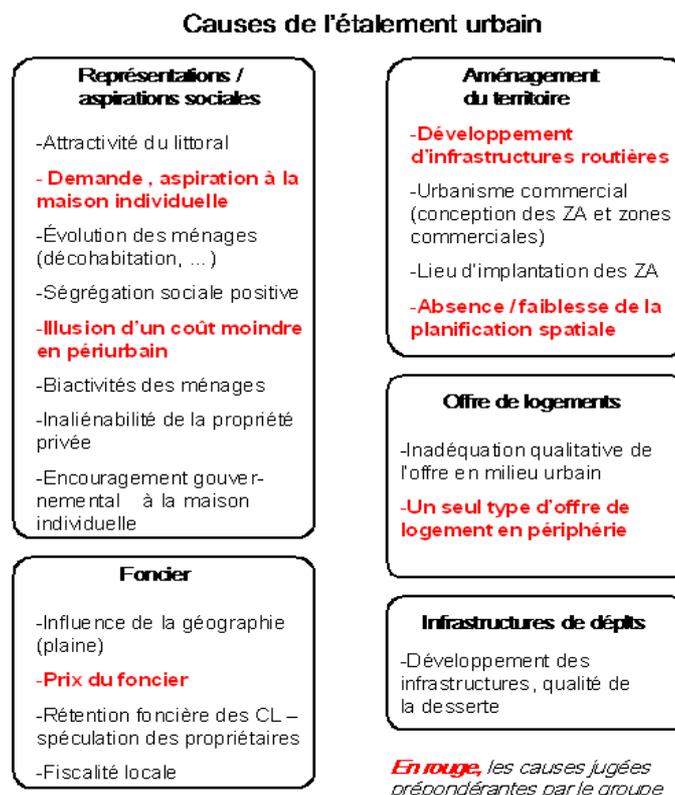
- L'atelier du 20/06/08 : Définition des causes et des conséquences de l'étalement urbain (= se mettre d'accord sur un langage commun, les éléments les plus importants et les mécanismes en jeu).
- L'atelier du 07/10/08 : étude des 3 aires urbaines de Caen, Alençon et Granville. Identification des caractéristiques de l'étalement urbain dans chacune de ces aires urbaines.

Entre les deux ateliers, un travail intermédiaire a été réalisé par chacun des participants pour préciser les causes et les conséquences, les hiérarchiser et identifier les leviers de chaque service.

3.1. Vers une vision partagée des principaux moteurs de l'étalement urbain

Les principales causes et conséquences ont été identifiées en séance par le groupe de travail. A partir de ces items, une hiérarchisation a été faite par chaque partenaire individuellement entre les deux ateliers. Le graphe suivant constitue une synthèse de ce travail.

Le détail du classement est disponible dans l'appendice.



Parmi l'ensemble des causes évoquées, 6 se détachent :

1. Demande, aspiration à la maison individuelle
2. Illusion d'un coût moindre en périurbain
3. Prix du foncier
4. Développement des infrastructures routières
5. Absence / faiblesse de la planification spatiale
6. Un seul type d'offre de logement

1. Demande, aspiration à la maison individuelle

L'aspiration à la maison individuelle est un accélérateur à l'implantation des ménages en périurbain. A ce jour, il y a peu d'actions de promotion d'autres modes d'habiter.

2. Illusion d'un coût moindre en périurbain

Les ménages qui s'implantent en périphérie des agglomérations, assimilent bien les gains économiques sur l'habitat mais n'intègrent pas à leur juste valeur, les coûts économiques de transports. Cependant, les coûts de déplacements en voiture de ces ménages ne sont pas bien connus par ces usagers, ni par les services de l'État.

3. Prix du foncier

Les prix du foncier sont un facteur prépondérant dans les choix des ménages. L'aspiration à la maison individuelle et le marché immobilier et foncier, notamment dans l'agglomération caennaise, conduisent les ménages à s'implanter en périphérie de l'agglomération.

En effet, leurs capacités d'emprunts ne permettent pas de s'implanter dans des zones plus proches de l'agglomération.

4. Développement des infrastructures routières

L'accessibilité routière est un facteur prépondérant dans les choix des ménages. Tout développement d'infrastructures nouvelles permet de réduire les temps d'accès à l'agglomération et offre ainsi des possibilités d'implantations des ménages sur de nouveaux axes.

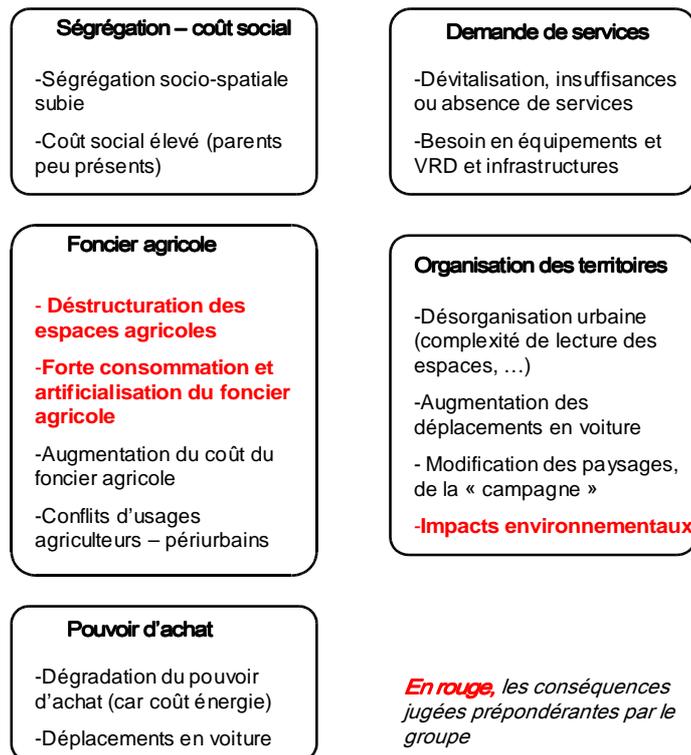
5. Absence / faiblesse de la planification spatiale

Les partenaires constatent une absence et un échec de la planification spatiale : faiblesse des EPCI à « compétence d'urbanisme », émiettement communal, absence de solidarité territoriale, multiplicité des acteurs et des documents.

6. Un seul type d'offre de logement

Les partenaires constatent que seul le pavillon est proposé aux ménages en périphérie des agglomérations. Les promoteurs proposent peu d'offres alternatives (maisons de ville, appartements,...).

Conséquences de l'étalement urbain



Parmi l'ensemble des conséquences évoquées, 3 se détachent :

1. Forte consommation et artificialisation du foncier agricole
2. Déstructuration des espaces agricoles
3. Impacts environnementaux

1. Forte consommation et artificialisation du foncier agricole

La consommation et l'artificialisation des espaces agricoles est une cause importante pour les partenaires.

Dans la consommation du foncier agricole, on peut distinguer les espaces agricoles destinés à être artificialisés (voiries, équipements publics, lotissements) et les espaces agricoles qui deviennent des espaces verts (espaces de loisirs, « jardins »)

La part des maisons à la campagne¹ est conséquente dans la mutation des espaces agricoles en « espaces verts ». Ces espaces sont alors soit gérés par des non agriculteurs mais peuvent continuer à être exploités par les agriculteurs.

2. Déstructuration des espaces agricoles

L'artificialisation des espaces ruraux, notamment par mitage, et les nuisances liées au voisinage urbain peuvent créer des difficultés d'accès au terrain ou d'exploitation agricole, qui pèsent à terme sur la productivité des exploitations et sur leur pérennité.

¹Cf. les données SAFER : une maison à la campagne est un bâtiment agricole vendu à un non agriculteur avec un terrain de quelques hectares

3. Impacts environnementaux

L'urbanisation des espaces agricoles et naturels sous forme de ZA ou de lotissements se traduit par des impacts environnementaux multiples :

- les émissions de GES et la pollution, liées au logement et à la part prépondérante des déplacements en VP
- les nuisances liées à l'artificialisation du foncier : perte de la biodiversité, fragmentation des milieux
- enfin les impacts des formes elles-mêmes sur le paysage agricole et naturel (banalisation des paysages, clôture des perspectives et des espaces ouverts...)

Pour chacune de ces principales causes et conséquences soulevées par le groupe de travail, un récapitulatif des données disponibles et mobilisables est effectué dans l'appendice.

3.2. Une grande diversité d'outils et de démarches réglementaires

Les différentes démarches suivantes ont été proposées par les participants aux ateliers, lors d'un travail qui leur a été demandé entre deux ateliers.

Elles ont été répertoriées dans le tableau qui suit selon les facteurs principaux identifiés collectivement (cf. chapitre 3.1) et les trois catégories suivantes :

- règles, procédures et outils,
- management participatif interne et externe,
- stratégies communicantes.

En première analyse on constate une grande pluralité d'outils et démarches réglementaires, issus des domaines de l'urbanisme, de l'environnement et de l'agriculture :

1. **urbanisme** : les DTA, l'association de l'État aux documents d'urbanisme, les outils de l'aménagement et de maîtrise foncière
2. **environnement** : tous les dispositifs de protection de l'environnement qui conditionnent fortement l'occupation des sols
3. **agriculture** : les dispositifs soit contractuels soit régaliens concernant les cultures et l'exploitation des sols (documents de gestion de l'espace agricole et forestier , ZAP, PAEN)

Démarches et outils évoqués par les services de l'État

Causes	REGLES/PROCEDURES/OUTILS	MANAGEMENT PARTICIPATIF INT/EXT	STRATEGIES COMMUNICANTES
<p>Demande d'espace résidentiel –</p> <p>Aspiration sociale des citoyens (Image positive du cadre de vie + fuite des nuisances du centre-ville.</p>	<p>* veiller à la mise en œuvre de la DTA et des documents en découlant (planification) (SGAR)</p>	<p>* Construire différemment – Ingénierie innovante (DDEA 14)</p>	<p>* Participer à faire évoluer les représentations (DRE) et faire connaître les nouvelles formes d'habitat. * Trouver de nouveaux modèles de construction (DDEA 14)</p>
<p>Prix du foncier</p> <p>Recherche de terrains constructibles – prix du pavillon à prix abordable : coût cher de l'immobilier en ville + coût cher de la vie en ville.</p>	<p>* Maîtrise publique du foncier : Inciter à l'utilisation de ZAC, ZAD, recours à l'EPFN (DDEA 14) * Moyens d'action limités : EPFN (PAF)/DPU (SGAR) * Inciter à la mise en œuvre de mesures de protection (DDAF 14)</p>	<p>* idem (DRAF) * Animer le groupe départemental AUT – Fournir des analyses territoriales pertinentes pour anticiper sur les intentions préjudiciables aux ZN, productives ou non (DDAF14)</p>	<p>* Inciter C.L. à développer une politique foncière (DRE) à l'échelle territoriale appropriée (EPCI ...)</p>
<p>Absence et échec de la planification spatiale.</p>	<p>* A surveiller dans le cadre du Grenelle * Là aussi les SCOT peuvent agir en donnant un cadre général DTA = levier d'action (DDEA 14) * Favoriser l'émergence de planification intercommunale (SCOT)</p>	<p>* Renforcer les approches territoriales des P.P. (SCOT/PLH/PDU...) (DRE)</p>	<p>Non évoqué par les participants</p>
Conséquences	REGLES/PROCEDURES/OUTILS	MANAGEMENT PARTICIPATIF INT/EXT	STRATEGIES COMMUNICANTES
<p>Déstructuration des espaces/et exploitations agricoles</p>	<p>* Approche globale et définition de règles document d'urbanisme (DRE) projet loi GRENELLE * Procédure d'autorisation d'exploiter (DDAF 61) * Associations aux PLU + outils (agriculture) : ZAP, PAEN (DDEA 14) * Planification et dispositifs locaux (SAFER) (SGAR)</p>	<p>* Le niveau régional de l'Etat doit pouvoir convaincre les acteurs : org. Professionnels (SAFER ...)/élus des collectivités/adm. Dép./juridictions compétentes à AGIR dans toutes les instances de dialogue et d'échange. Ce pouvoir doit s'écrire dans tous les documents d'orientation et de programmation (DDAF)</p>	<p>Non évoqué par les participants</p>
<p>Forte consommation et artificialisation du foncier agricole</p>	<p>* Objectifs chiffrés document d'urbanisme – Projet loi GRENELLE (DRE) * S'investir dans la gestion de l'espace au travers documents de planification et des documents de gestion de l'espace agricole et forestier (DDAF 61) idem (DDEA 14) * Cf plus haut (DDEA 14)</p>	<p>* Le niveau régional de l'Etat doit pouvoir convaincre les acteurs : org. Professionnels (SAFER ...)/élus des collectivités/adm. Dép./juridictions compétentes à AGIR dans toutes les instances de dialogue et d'échange. Ce pouvoir doit s'écrire dans tous les documents d'orientation et de programmation (DDAF)</p>	<p>Non évoqué par les participants</p>
<p>Impact environnemental</p> <p>(émission de GES impact sur l'eau E. Pluviale et E. Potable) et sur le cadre de vie. Perte de bio-diversité et fragmentation des milieux</p>	<p>* Outils existants mais à coordonner (SAGE/Natura 2000 + Grenelle (SGAR) * Travail sur les trames vertes et bleues (DIREN) * Bio diversité, application des directives européennes (DIREN) * Avis au titre de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et de projets (DIREN) * GES mesures spécifiques dans le cadre du PRQA</p>	<p>* Implication de la MISE dans la gestion des dossiers sensibles (DDAF 61)</p>	<p>* Conduire les C.L. à hiérarchiser opérations nouvelles (DRE) selon impacts environnementaux. * Sensibilisation des élus et conseils aux CL dont rôle CAUE/ABF (DIREN)</p>

*cf Schéma de Service Collectif LOADT février 1995

3.3. Des pistes d'approfondissements, notamment dans les actions de communication

Une relecture transversale des différents points de vue écrits et oraux des principaux « discutants » aux séances de travail des ateliers, nous a permis de dégager 3 axes de progrès à articuler, à animer en synergie « État » pour construire une ou des stratégies susceptibles de répondre concrètement aux indicateurs d'objectifs issus prioritairement de l'analyse « **Causes/conséquences** ».

Le premier axe, concerne l'ensemble des règles/procédures/outils mobilisables ou à mobiliser par les services pour agir sur ces indicateurs d'objectifs.

Comme on l'a constaté, il y a pléthore de points d'appuis réglementaires et juridiques possibles pour la mobilisation et l'implication des services dans la conduite de leur action publique.

Cependant, il pourrait être utile et indispensable d'en extraire opportunément « ceux qui manquent » et pourtant, qui paraîtraient judicieux, pertinents pour leurs effets démultiplicateurs, voire contre-productifs, dans les objectifs poursuivis. Citons par exemple : des dispositifs incitatifs d'aide au logement, à la construction (PTZ ... PASS – FONCIER ...) favorisant l'accession à la propriété, sont montés sans considération de localisation ni de densité.

Autres exemples : puisque la loi SRU incite à la densification et à la lutte contre l'étalement urbain, comment mesurer son efficacité sur ses différents champs d'application ?

Ou encore, que connaît-on, aujourd'hui des conditions de commercialisation des lotissements d'habitations et d'entreprises récemment offerts à la vente (vitesse/volume d'écoulement des stocks ... surface moyenne consommée en fonction de la taille des ménages acquérants/en fonction de la taille de l'opération ...) ? Que connaît-on aussi, des stratégies des commissions départementales d'urbanisme commercial ?

Le deuxième axe : si nous pouvons considérer que les services de l'État sont mieux outillés, aujourd'hui, sur le plan politico-juridique pour conduire leurs missions de régulation et d'encadrement de leur action publique sur le territoire, encore faudrait-il que les réponses qu'ils apportent sur les périmètres administratifs de leurs interventions, soient analysées, partagées et co-construites entre les responsables internes des différents domaines sollicités par ces interventions ; en particulier, sur les problèmes de la maîtrise foncière, de l'urbanisme et du droit des sols.

Autrement dit, cette mobilisation managériale, plurielle, intra et inter-services de l'État sur ces territoires, devrait **réinterroger opportunément les modes et pratiques professionnelles de ses acteurs et de ses systèmes d'organisation, de production et de diffusion des règles et des procédures** qu'il se proposera de faire « appliquer » et « respecter » de manière cohérente.

Mais, cette cohérence interne ne réglera pas pour autant les rapports de pouvoir qui se jouent entre l'État, les collectivités, les acteurs économiques et les citoyens.

L'exercice du pouvoir de l'État dans les champs des politiques urbaines, de la planification territoriale et de leurs déclinaisons foncières opérationnelles devra donc, aujourd'hui, être « participatif », négocié avec les différents représentants de ces systèmes d'acteurs externes. Ce qui suppose la saisie et l'animation de groupes de pilotages, de groupes projets, de dispositifs de concertation à différentes échelles administratives et ou géopolitiques du territoire.

La mobilisation des acteurs État à travers l'atelier étalement urbain constitue un premier pas qui devra être poursuivi en associant par exemple les collectivités à une réflexion urbanistique à des échelles plus restreintes et plus opérationnelles.

Enfin le troisième axe : les stratégies de communication, peu développées par les participants. Les démarches d'ingénierie innovantes et de partenariats n'auront de sens que si elles mobilisent l'expression collective des logiques et des valeurs de ces acteurs, initialement différents, voire antagonistes. Un enjeu fort de cet axe serait l'organisation de l'espace de débat et de construction collective de l'argumentation, afin de faire évoluer, voire de transformer, les représentations sociales et culturelles sur lesquelles les acteurs de l'aménagement se basent, pour leurs prises de décisions politiques, foncières et immobilières sur leur territoire.

Cet axe de mobilisation – communication - formation devra être l'instrument de ce management participatif.

Les formes alternatives d'habiter et la densité des formes urbaines constituent un premier champ d'investigation sur cet axe, sous forme de sensibilisation auprès des politiques, des maîtrises d'ouvrage et des opérateurs privés.

4. Recommandations pour une stratégie État

Le phénomène de l'étalement urbain met en jeu une multiplicité d'échelles : le territoire vécu par les habitants et les employés, que ce soit l'aire urbaine ou le bassin de vie ; le territoire administré, qu'il s'agisse d'un syndicat d'études, d'une agglomération ou d'une commune ; enfin le territoire de projet. La superposition de ces échelles pose de nombreux problèmes, en matière de gouvernance et de cohérence spatiale. Au lieu de se conforter mutuellement ou de se recouper à des échelles spatiales intermédiaires, ces différents niveaux se paralysent mutuellement :

- **Le territoire vécu**, en l'absence de mandataire public identifié et de relais cohérent des autres échelles de territoire, n'est pas en mesure d'influer sur l'étalement urbain.
- **Le territoire administré** (et les compétences d'urbanisme associées), regroupe souvent un périmètre bien trop restreint pour influencer sur l'étalement urbain qui se joue souvent à l'extérieur des périmètres de gouvernance d'agglomération et parfois à l'extérieur des aires urbaines, sous les feux conjoints de politiques communales protectrices et du syndrome NIMBY. La quasi absence de PLU intercommunaux renforce la difficulté à l'échelle des CL à appréhender et maîtriser le développement urbain et le mitage.
- **Les territoires de projet** sont réalisés à une échelle trop petite, sans coordination réelle pour pouvoir constituer, à grande échelle, une solution de transition entre l'échelle des territoires administrés et l'échelle des territoires vécus.

Ainsi la disjonction des différentes échelles territoriales et les problèmes de gouvernance politique expliquent en partie la difficulté ou l'échec des tentatives de maîtrise de l'étalement urbain jusqu'à présent, notamment à travers la planification. Ces difficultés ont été d'autant plus grandes en Basse-Normandie que le morcellement communal, la topographie et les infrastructures, la culture locale, un certain malthusianisme dans l'ouverture à l'urbanisation et la production de logement, comme cela a été évoqué durant les ateliers, ont accru l'intensité et l'éparpillement de l'étalement.

A ce stade, il est trop tôt pour être en mesure de proposer une stratégie pour tel ou tel service de l'État en Basse-Normandie, encore moins de la décliner en plan d'actions. Pourtant les débats et les travaux en ateliers ont permis de déboucher sur une liste de leviers, de recommandations, qui n'est certes pas exhaustive et cohérente, mais qui permet de poser un cadre de réflexion et les premiers principes sur lesquels bâtir la stratégie de l'État .

C'est bien l'objet des recommandations en vue de bâtir une stratégie pour l'État qui sont proposées ci-dessous et qui comprennent :

- **une analyse détaillée des stratégies des acteurs** : la compréhension des responsabilités et des stratégies des acteurs est un préalable essentiel pour que l'État local puisse agir de façon efficace sur l'étalement.
- **un accompagnement de la planification**, en veillant à la territorialisation de la mise en œuvre du Grenelle (cf. introduction). En particulier, il est indispensable d'inciter les collectivités à réaliser les documents de planification aux échelles pertinentes. Pour les communes rurales, cela revient à promouvoir la création d'EPCI ou la réalisation de PLU intercommunaux, dans le cadre du conseil global en aménagement. Cette pédagogie envers les élus ne pourra être effective qu'à la suite d'une prise de position des services de l'Etat en ce sens, et appelle à un travail de management interne à chaque service de l'État (filière ingénierie et territoriale).
- en articulation avec **un travail de sensibilisation des acteurs et d'animation de partenariat**, entre les différents services de l'État, mais aussi avec l'ensemble des acteurs de la chaîne de production de l'étalement.

4.1 Éléments de stratégie État

METTRE EN PLACE LES RESPONSABILITES

DE CHACUN DANS CE QU'IL PEUT FAIRE

Systemes d'analyse pour AGIR

0- ANALYSE DES TERRITOIRES VECUS

C1 - Stratégies des mutations résidentielles des populations	<i>Attitude des ménages bi-actifs Attitude des ménages modestes et très modestes Attitude des ménages vieillissants Goût croissant des ménages pour la maison individuelle et la Nature</i>
C2 – Stratégies des élus : <ul style="list-style-type: none">• Énergétique/sociale• Urbanistique/économique	<i>Dynamiques économiques/économie résidentielle Attitude malthusienne Attitude expansionniste (croissance des ménages)</i>
C3 – Stratégies des propriétaires fonciers existants	<i>Attitude malthusienne/attitude spéculative Attitude conflictuelle (exploitant agricole-riverains)</i>
C4 – Stratégies des acteurs économiques du Littoral	<i>Attitude de préservation de ressource/éviter l'érosion de la bio-diversité</i>
C5 – Stratégies des professionnels de l'Aménagement	<i>Attitude par rapport à la densité Attitude par rapport à la multi-fonctionnalité de l'espace péri-urbain</i>

“L’approche réglementaire ne pourra à elle seule résoudre les tensions qui se multiplient au sein même des territoires ruraux et à leur interface avec les espaces urbains”
Op cité

“Le malthusianisme de la production de logements en ville : moteur de l'étalement urbain !”

A - PLANIFICATION/CONCEPTION REGLEMENTAIRE DES TERRITOIRES

Affichages politiques	Objectifs
A1 – Gestion économe et rationnelle de l'espace	<i>Pérenniser les activités agricoles, en mobilisant les outils de gestion ou de protection (ZAP, PAEN) Favoriser l'émergence de planification intercommunale Hiérarchisation des espaces économiques Développement d'infrastructures ferroviaires, routières de TC en lien avec des politiques d'ouverture à l'urbanisation et de densification (cf : densification autour des gares)</i>
A2 - « Canalisation » de la périurbanisation (cf. PREDIT)	<i>Favoriser l'émergence de la planification intercommunale Hiérarchisation et limitation du nombre de pôles relais (villes moyennes et bourgs)* Redéfinition des droits des sols dans les PLU (coûts maîtrisés) Densification des tissus existants (bourgs et lotissements) et recyclage du foncier en centre-ville</i>

* Ce qui serait cohérent justement dans une stratégie de "canalisation" de la péri-urbanisation autour des pôles de services.

“ La planification des usages du sol n'apparaît ni comme un instrument suffisamment puissant au regard des forces qui portent l'étalement propice à la réduction de la demande de circulation, ni comme un instrument adapté pour contrer le développement des trafics quotidiens inter-urbains qui constituent une forme nouvelle et subtile d'étalement fonctionnel” JP ORFEUIL : *“Une approche laïque de la mobilité”* (Descartes et Cie 2008).

B - MANAGEMENT ET GOUVERNANCE DES TERRITOIRES

Affichages politiques	Objectifs
B1 - Anticipation des Enjeux Fonciers	<p><i>Inciter les CL à développer une politique foncière (réserve foncière à moyen ou long terme) et de déplacements à l'échelle territoriale appropriée</i></p> <p><i>Animer le groupe départemental AUT</i></p>
B2 - Prise de conscience/Sensibilisation des Élus et CL	<p><i>Participer à faire évoluer les représentations</i></p> <p><i>Proposer de nouveaux modèles de constructions</i></p> <p><i>Faire connaître des nouvelles formes d'habitat</i></p> <p><i>Sensibiliser aux possibilités de densifier les centres bourgs</i></p>
B3 - Prise de conscience/Sensibilisation des ménages	<p><i>Sensibiliser les ménages aux impacts financiers et environnementaux des choix résidentiel dans le périurbain</i></p>
B4 - Partenariat Intercommunal	<p><i>Conduire les Collectivités locales à hiérarchiser les opérations nouvelles selon ses impacts environnementaux et les offres d'emplois (en association avec les bailleurs sociaux)</i></p>
B5 - Partenariat Bailleurs	<p><i>Accompagner des bailleurs sur des opérations emblématiques du point de vue de la forme urbaine et de la localisation (ou susciter ce type d'opération par des appels à projet)</i></p>
B6 - Affirmation des choix d'orientation d'aménagement par les services de l'État	<p><i>Mettre en place des outils territoriaux à l'échelle des territoires à enjeux (dans le cadre du SGAR)</i></p>

« Nos institutions n'ont pas cherché à proportionner l'accueil des emplois et l'accueil des résidents avec un parc de logements adapté sur leur territoire ». JP ORFEUIL (idem)

4.2 Études à lancer et à valoriser

Des études existantes à valoriser

Si l'élaboration puis la validation de la feuille de route des services déconcentrés de l'État ou du MEEDDM pour lutter contre l'étalement urbain va participer au démarrage d'une réflexion plus approfondie sur la thématique de la maîtrise de l'étalement, une large diffusion des études déjà réalisées à ce sujet nous semble un préalable à toute étude complémentaire. Parmi celles-ci, nous avons repéré en particulier :

- L'étude réalisée pour la DRE BN sur l'évolution du bâti entre 1970 et 2005
- L'étude de la pression foncière, DEIOA
- L'étude de l'EPFN dont les cartes de réservations foncières des différentes communes de l'agglomération de Caen
- 2 cartes sur la localisation et le rythme de remplissage des zones d'activités
- 2 cartes sur les consommations des espaces agricoles, issues de l'étude de la SAFER

Les deux premières études citées regroupent un recueil et une analyse de données conséquentes. Elles n'ont cependant pas fait l'objet d'une exploitation et d'une traduction opérationnelle. Des réflexions peuvent être organisées par les services de l'État en ce sens.

Les études suivantes et leurs extraits permettent quant à eux d'avoir une vision générale du département ou de la région et ont l'avantage de fournir une donnée à l'échelle communale.

Le présent rapport doit être diffusé à très court terme et le plus largement possible auprès des services ayant participé aux ateliers, afin de partager et d'enrichir la stratégie de l'État en matière de lutte contre l'étalement urbain

Des travaux complémentaires à lancer

Des questions subsistent dont certaines peuvent faire l'objet d'études complémentaires et/ou de séminaires de travail :

- Le marché actuel de l'immobilier et du foncier autour de Caen ne permet pas à des ménages « modestes » d'accéder à la propriété. De plus, une seule forme architecturale, le pavillon, est proposé aux acquéreurs. Pour s'adapter, certains promoteurs réduisent la taille des parcelles et de la surface habitable.

A partir de ce constat, les questions suivantes se posent :

- Quelles stratégies des autres promoteurs pour s'adapter aux capacités d'emprunts ?
 - Quelles stratégies des communes pour permettre aux ménages plus modestes de s'installer sur leur commune ? Une stratégie intercommunale ?
 - Lotissements : Comment avoir une influence sur la mixité architecturale et sociale ?
- Dans les communes de l'aire urbaine de Caen, on constate que les constructions entre 1970 et 2005 se sont faites soit par extension continue de la zone bâtie, soit par extension satellitaire par rapport au centre bourg. Ces extensions conduisent aujourd'hui à réduire les distances entre zones bâties des communes et

renforcent la perception d'un émiettement urbain au sein de l'aire urbaine et la fragmentation des habitats et des zones de continuité biologiques.

A partir de ce constat, les questions suivantes se posent :

- Quelles actions correctives (paysagères par exemple) pour limiter la perception d'un émiettement urbain ?
 - Quelles organisations du développement urbain dans les communes le long des axes routiers afin de limiter l'extension et le rapprochement des zones bâties ?
 - On ne connaît pas les responsabilités de chacun dans la production des lotissements.
-
- Sur les aires urbaines de Granville et d'Alençon, les constructions entre 1970 et 2005 se sont faites par «mitage ». De nombreuses communes sont sous RNU et les périmètres des parties actuellement urbanisées ne permettent pas de limiter l'extension par mitage.
 - Que se passe-t-il dans les pavillons des années 1970 et dans les zones artisanales, en termes d'évolutions démographique, sociologique, économique ?
 - Travail à faire sur les cartes communales : actualisation du RNU en 2010 pour les communes non dotées de document d'urbanisme (cf Comop n°9)
 - Étude de l'impact de l'économie résidentielle dans les pôles secondaires (en lien avec l'étude commandée par la DDE50 au CETE O)
 - Quel impact des parties actuellement urbanisées sur les activités agricoles ?
 - Mieux exploiter les données foncières rurales : parcelles agricoles et parcelles urbanisées, basculement des usages agricoles en usages urbains , marché foncier rural (travail partenarial avec la SAFER).

Appendice

1. Cartographies des études

	Données « générales »	Données « localisées »	Positionnement de l'Etat, enjeux	Stratégies d'intervention Etat
CALVADOS				
5 cartes de l'évolution du bâti autour de Caen entre 1957 et 2001, DDE 14, 2002		X		
Agglomération caennaise. Evolution de la tache urbaine, DDE 14, 2002		X		
L'étalement urbain dans les espaces urbains et ruraux du Calvados, un enjeu de DD. Intervention de J.L. Merlot, DDE 14, 2007			X	
Séminaire étalement et développement durable. Intervention de J.L. Merlot, DDE 14, 2007			X	
Etat d'avancement et calendrier des SCoT du Calvados, DDE 14	X			
Exercice prospectif appliqué à un territoire à enjeux, DDE 14, 2008		X		
SCoT Bessin DSA, Pref. Calvados, 2005			X	
Diag du SCoT Bessin: obs services Etat		X		
Etat initial de l'environnement du SCoT Bessin		X		
PADD du SCoT Bessin	X			
Observations des services de l'Etat sur le DOG du SCoT Bessin, 2007			X	
Lettre envoi avis Préfet, 2007			X	
Observations de l'Etat sur arrêt de projet, 2007,			X	
Avis autorité environnementale sur Eval. Env, 2007,			X	

	Données générales	Données localisées	Positionnement de l'Etat, enjeux	Stratégies d'intervention Etat
SCoT Nord Pays d'Auge DSA, 2005			X	
Diag SCoT NPA . Obs serv Etat		X		
Etat initial de l'environnement SCoT NPA		X		
Lettre envoi avis Sous-Préfet	X			
Observations des services de l'Etat sur le DOG			X	
Observations de l' Etat sur arrêt de projet			X	
Avis autorité environnementale sur Eval. Env			X	
Analyse des enjeux de déplacements : perspectives, Astym-CRC et Jacques Roulet Conseil, 2004	X			
SCoT Sud Pays d'Auge DSA Diagnostic gestion de l' espace, logement-habitat, transports-déplacements, environnement, Obs Etat sur diagnostic		X		
SCoT Caen métropole DSA, Préfecture Calvados, 2007			X	
Présentation DSA P.Point 1			X	
P.Point 2 : la gestion économe et durable de l'espace Caen métropole.			X	
Diagnostic : gestion de l'espace, logement-habitat, transports-déplacements, grands équipements structurants, emploi-économie, environnement, lexique		X		
Obs services Etat sur doct "connaître Caen métropole pour élaborer le diag du ScoT", 2008				
Avis de l'autorité environnementale sur version provisoire de l'état initial de l'environnement du ScoT.			X	
Carte structure urbaine Caen métropole, 2005		X		
Carte avancement des docts d'urba au 1er mai 2008, syndicat mixte du ScoT, 2008	X			
100% Basse-Normandie sur le SCoT de Caen, INSEE BN, 2005 dispo internet	X			
La construction de la grande agglomération caennaise, Etudes normandes, 1996	X			
L'impact des politiques économiques locales sur le secteur Caen-Bayeux, Les Etudes.Com. MEEDDAT, 2008		X		
Impact des politiques locales de développement économique sur le fonctionnement du secteur Caen-Bayeux. Rapport final phase 1, Katalyse, 2006		X		
état des lieux des ZA et projets : secteur de Bayeux, 2006		X		
Présentation ZI de Bayeux, rapport final phase 2, 2006		X		
SCoT du Bocage DSA, Préfecture Calvados, 2008			X	
Diagnostic, 2008 : la gestion de l'espace, patrimoine architectural et urbain, transports et déplacements, emploi et économie, environnement,		X		
Diagnostic déplacements du sud de l'agglomération caennaise, CETE NC, 2007		X		
100 % Basse Normandie : sur Caen-Bayeux, 1 salarié sur 2 travaille à moins de 7 km de chez lui., INSEE BN, 2008.	X			
100 % Basse Normandie: l' évolution démographique dans l'aire urbaine de Caen 1999-2005. Le périurbain de + en + attractif., INSEE BN, 2007	X			
100 % Basse-Normandie. Les quartiers caennais à l'aune de la profession de leurs habitants		X		

	Données générales	Données localisées	Positionnement de l'Etat, enjeux	Stratégies d'intervention Etat
Approche de la mixité sociale dans les aires urbaines de Caen et de Bayeux, DDE 14, 2008		X		
Intervention du Préfet de Région sur l'étalement urbain dans les espaces urbains et ruraux du Calvados, Colloque CAUE-DDE, 05/10/07	X			
Article, revue Urbanisme et la périurbanisation autour de Caen, Formation ENPC, Pierre-Henri EMANGEARD, ASLO-MESTRANS, 2005.	X			
Les raisons institutionnelles de la périurbanisation. Analyse comparée : Brest, Caen, Dunkerque, Strasbourg, PUCA, 2000-2002	X			

MANCHE

Etude des facteurs qui influencent le développement de l'urbanisation et ses impacts sur l'agriculture en zone littorale, Idea RECHERCHE & JEAN et LOSFELD, 2008				
--	--	--	--	--

ORNE

Essai d'élaboration d'un outil d'identification et d'analyse de l'étalement urbain- le cas de l'unité urbaine d'Alençon, GRETA : Benoît RIOLS, Rapport de stage, 2005				
Diagnostic du Pays d'Alençon, septembre 2007, DDE 61 – SADET		X		

REGION BASSE NORMANDIE

La politique foncière en Basse Normandie entre crise et maîtrise. Rapport au CESR, CESR de BN, 2007 (mai)	X			
Etude de la pression foncière sur les milieux naturels et le littoral : aires de Caen, Granville et Alençon, CETE NC- DEIOA, 2008		X		
Cartes des surfaces urbanisées en BN en 2006, CETE NC- DACT, 2006		X		
Le marché foncier rural en Basse-Normandie, SAFER de BN, 2007	X			
Agir pour le territoire: les aides foncières en Basse-Normandie, EPFN, 2007 (dispo internet)	X			
PARSIAT (Plan d'action régional stratégique pour l'IAT), DRE BN, 2007		X	X	
Les zones d'activité en Basse-Normandie, DRE BN. Les Etudes.com, 2003		X		
2003% Basse-Normandie: les bas-normands s'installent plus loin des villes, INSEE BN, 2007		X		
SRADT BN, 2007 (dispo internet)	X			
Onze territoires pour une région, INSEE et DRE BN, février 2005		X		
100% Basse-Normandie : Habitat et habitants en Basse-Normandie, INSEE BN, 2005	X			

Études à l'échelle nationale

- Étalement urbain : la situation actuelle en France, Formation ENPC, J.C.CASTEL, 2005
- La périurbanisation (power-point), formation ENPC, J.C.CASTEL, 2005
- Étalement urbain : comprendre les mécanismes, apprécier les marges de manoeuvre, identifier les outils. Scénarios d'urbanisation et impacts sur les finances locales, ENPC, ASADAC Territoires. Alain Colson, 2005
- Les nouvelles fractures sociales et territoriales, Fondation Res publica Christophe Guilly, 2008
- La ville à 3 vitesses : gentrification, relégation, périurbanisation. Revue "Esprit" mars-avril 2004. Philippe Estèbe. 2004
- Energie abondante et bon marché: une contribution à l'étalement urbain Aduhm (assoc. pour un développement urbain harmonieux par la maîtrise de l'énergie.)
- Futuribles/Etude rétrospective et prospective des évolutions de la Société française (1950-2030). MEEDDAT-DRAST
- *Études sur les espaces sous influence urbaine*, CERTU ESIU, Mars 2008 (cédérom)
- « La périurbanisation autour de Caen » in : *Les raisons institutionnelles de la périurbanisation*, ADEUPA de Brest, Jean-Marc Wiel, février 2002, pp 27-40
- *La forme des villes. Caractériser l'étalement urbain et réfléchir à de nouvelles modalités d'actions*, CERTU, septembre 2000
- « La réduction de l'indépendance automobile » in : *Cahiers Lillois d'Économie et de Sociologie*, Frédéric Heran, n°37, pp. 61-86, 2001
- « Maîtriser l'étalement urbain, une première évaluation des politiques menées dans quatre pays (Angleterre, Norvège, Pays-Bas, Hong-Kong) », Vincent Fouchier, in : *2001 Plus, veille internationale*, n°49, septembre 1999
- *La pauvreté périurbaine, dépendance locale ou dépendance automobile ?* Olivier Coutard, Gabriel Dupuy, Sylvie Fol, octobre 2001

2. Portrait des aires urbaines

Aire urbaine de Caen

Éléments de cadrage

1. Une planification déconcentrée qui n'a pas permis réellement dans le passé de maîtriser ou de canaliser l'étalement urbain. Poids de la gouvernance locale, notamment dans les communes proches de l'agglomération qui ont limité l'urbanisation.

Dans les années 60 et 70, la planification de l'agglomération caennaise a été le fait de l'État, associant progressivement les collectivités locales autour d'un projet de développement polycentrique, « pour éviter tout gigantisme dans le développement de l'aire urbaine agglomérée » en reportant une partie du développement vers des zones périphériques, avec des SDAU complémentaires notamment sur Bayeux. Un parti d'aménagement contrasté alternant urbanisation et coupures vertes refusant le développement en tache d'huile au profit de pôle relais (Dives, Mezidon, Dozulé, St Pierre-sur-Dives, Falaise, Villers Bocage, Bayeux)

Volonté de limiter l'urbanisation :

- Etude DEIOA : Une extension urbaine autour de Caen continue, avec un développement surtout au Nord et au Sud-Est. Certaines communes autour de Caen veillent à maintenir une « coupure d'urbanisation » avec l'agglomération urbanisée de Caen afin de maintenir un sentiment de ruralité pour leurs habitants.
- ADEUS : « L'agglomération a été bloquée au niveau des communes proches de Caen qui n'ont pas accepté d'être submergées par la nappe urbaine, ce qui a obligé une proportion élevée de candidats au projet immobilier à chercher ailleurs » + une volonté politique de limiter l'urbanisation (« perception patrimoniale de l'espace » et du foncier agricole : ce qui fait aussi qu'il n'y a pas eu mitage de l'espace agricole)

Un constat de dérive par rapport aux objectifs du SDAU de 76 : « **la carte du zonage des POS montre un saupoudrage généralisé de l'espace rural par des zones d'urbanisation s'appuyant sur les bourgs et hameaux existants** » Mais cette urbanisation n'est pas synonyme de tache d'huile (cf. A. Rabec, 1996)

Carte du SDAU de 76
(voir cartothèque, dia n° 34)

2. Une croissance de la tache urbaine soutenue par la dynamique démographique, l'attractivité auprès des jeunes des emplois tertiaires et du pôle universitaire, qui se traduit par une croissance très forte du parc de logement, notamment dans le périurbain proche...

L'attractivité des jeunes, en particulier **sur le territoire de Caen-Métropole** :

Le territoire du SCOT compte 67 200 jeunes âgés de 18 à 29 ans en 1999, soit environ 21% de la population totale. Signe de dynamisme démographique, leur nombre a progressé de 3,5% sur la décennie quatre-vingt-dix, tandis qu'il est resté stable dans les capitales de référence, à un niveau un peu inférieur (19%). Cette attractivité s'exerce principalement auprès des jeunes venus suivre des études supérieures (près de la moitié d'entre eux est scolarisée) ou trouver un premier emploi. Mais Caen-Métropole ne parvient pas à garder ces populations qui sont ensuite attirées par les bassins d'emplois plus porteurs (Île-de-France, Bretagne et Pays de Loire) (cf. solde migratoire négatif de la tranche des 30-39 ans sur Caen-métropole)

Sur l'AU, le développement et l'étalement urbain sont nourris par une forte dynamique démographique soutenue par les naissances : solde naturel excédentaire (12700 personnes entre 1999 et 2005) et solde migratoire faiblement déficitaire (3200 personnes)

Le pôle urbain et la couronne urbaine présentent un fort déficit migratoire (pm : croissance démographique annuelle du centre – 0,6% entre 99 et 05).

Le périurbain est devenu le moteur de la croissance démographique :

- croissance démographique annuelle du péri-urbain proche (de 12 à 20mn de Caen) + 1,29% entre 99 et 05
- croissance démographique annuelle du péri-urbain éloigné + 1,13% entre 99 et 05, Au-delà de 20mn de Caen, le rythme de croissance démographique est à peine inférieur à celui du péri-urbain proche.

La couronne péri-urbaine proche a généré le plus fort taux de construction de l'AU : Au sein de la couronne péri-urbaine proche, le parc de logements s'est étoffé de plus de 12 % de 1999 à 2005, La poursuite de la péri-urbanisation a nécessité la construction de nombreux logements en particulier sur la frange littorale et au sud de Caen. Elle a bénéficié d'un solde migratoire et naturel largement excédentaire et d'une population relativement jeune (29% des habitants ont moins de 20 ans)

Les caractéristiques des habitants du péri-urbain éloigné sont, d'une part, leur faible mobilité (liée principalement à leur statut de propriétaire de leur logement) et d'autre part, leur niveau d'études (30% des habitants sont titulaires du bac ou d'un diplôme universitaire).

Carte de la croissance démographique des couronnes périurbaines
(voir cartothèque, dia n°39)

3. ...et facilitée par la morphologie de la plaine de Caen, par la structure communale, par l'organisation rayonnante des infrastructures et par l'absence de congestion routière avérée.

Après la période de reconstruction, l'évolution de la tache urbaine s'est faite principalement d'abord dans la première couronne de la ville-centre entre 57 et 72 puis vers le nord et le Sud-Est de l'agglomération (Hérouville, Colombelles, Blainville sur Orne, Mondeville, Cormelles Le Royal) entre 72 et 78. Après 78, la tache urbaine a continué de se développer au nord (cf. La Folie Couvrechef) et le long du canal de l'Orne.

- L'étude de la DRE de 2002 montre clairement le lien entre l'évolution de la tache urbaine et la création de nouvelles infrastructures routières. (autour de la A84, autour de la RN13 vers Bayeux, autour du BP).
- Etude DEIOA : La diffusion de l'urbanisation autour des grands axes routiers : RN13, A13, RD513, A84, RN158 et RD562. L'A84 semble avoir joué un rôle important pour l'urbanisation à l'Ouest de Caen.

Le cœur urbain tient une place essentielle au sein du territoire : Caen, Hérouville-Saint-Clair, Mondeville et Ifs abritent à elles seules la moitié de la population du SCOT. Cette concentration est certes forte, mais un peu moins que dans les capitales régionales de référence. Caen-Métropole est en effet caractérisée par la présence de nombreux villages qui offrent une plus grande dispersion de la population et par un morcellement communal important : dans un rayon de 5 à 10 km, les trois-quarts des communes ne font pas partie de l'agglomération de Caen (taille des communes comprise entre 7 et 10 km² en moyenne dans le Calvados)

- La finesse du maillage communal intervient à deux niveaux : dans le blocage de la croissance spatiale et de l'agglomération et dans la dispersion de la péri-urbanisation entre une multitude de noyaux villageois.

Des infrastructures routières et une absence de réelles difficultés de circulation qui facilitent l'étalement urbain (AUCAME) :

- Déplacement D/T pour les salariés résidant dans l'AU de Caen : temps médian de trajet HC = 12 mn et HP 17 mn
- Déplacement D/T pour les salariés résidant dans la couronne péri-urbaine : temps médian de trajet HC = 17 mn et HP 21 mn
- Des trajets D/T relativement courts : dans l'AU 7 km en médiane, et 12 km dans la couronne péri-urbaine.

Culture de déplacement locale : Une part modale très importante des VP, au détriment des autres modes, au sein de l'AU mais également au sein du PTU – périmètre de transport urbain- (avec des parts pouvant aller au-delà de 80% pour certaines communes)

Carte de l'accessibilité VP + carte des parts modales 2004
(voir cartothèque, dia n°85 et ss.)

4. Une péri-urbanisation forte, qui se traduit par un éloignement des ménages, par une faible densité des opérations, en continuité des bourgs et hameaux, sans réel étalement en tache d'huile.

- Sur la forme de l'étalement dans l'AU caennaise : (ADEUPA 2002)
- > La péri-urbanisation est particulièrement forte à Caen :
 - **taux de péri-urbanisation maximum parmi les AU de 300 à 400 000 hab. (42%)**
 - Dispersion très forte entre 75 et 82 : les ménages ont dû se disperser au-delà des deux premières couronnes de communes pour trouver des terrains (cf. la notion « d'archipel démographique » : les ménages ayant fait construire un logement individuel et dont au moins l'un des conjoints travaille dans l'agglomération habitent dans un nombre très élevé de communes sur l'AU de Caen)

Tableau des taux de périurbanisation des AU françaises

(voir cartothèque, dia n° 50)

5. Malgré une part globale plus faible des pavillons par rapport au territoire régional, un étalement caractérisé par une prédominance du logement individuel en lotissement dans le péri-urbain proche et en mitage dans le péri-urbain éloigné. Une activité fortement consommatrice de foncier dans le département et dans l'AU.

La construction de logements s'est concentrée sur le bassin de Caen : 2 logements neufs sur 5 de la région sont construits dans le bassin de Caen.

Un développement du parc immobilier très important, notamment sur Caen-métropole, son parc immobilier s'est nettement développé au cours de la décennie quatre-vingt-dix (+17%), bien plus que dans chacune des capitales de référence (+12% en moyenne) ou que dans la région (+10%).

Prédominance du collectif par rapport aux autres territoires régionaux :

Dans le bassin d'emploi de Caen, moins de six logements sur dix sont des pavillons, soit la plus faible proportion de l'ensemble des bassins. La moyenne régionale est proche de sept sur dix. Le collectif prédomine largement à Caen, Hérouville-Saint-Clair et Cabourg où il regroupe 80 % des logements.

- > Une structuration inversée des logements, en raison de son histoire immobilière :
 - Par rapport à la moyenne des agglomérations supérieures à 150 000 hab. en 90, sur-représentation de locataires en collectif (aidé et non aidé) dans la ville-centre et sous-représentation de logement individuel.
 - A l'échelle de l'AU c'est l'inverse

« Caen est l'unité urbaine appartenant à l'aire de diffusion privilégiée de la maison individuelle où le contraste entre la structure immobilière de la partie agglomérée et celle de la partie péri-urbaine est maximal. »

Sur l'aire urbaine dans son ensemble, il faut noter que le nombre de bâtiments a quasiment doublé entre 1970 et 2005 alors que la population a augmenté de 24,7% et le nombre de logements a suivi la progression de + 56,3% dans la même période. **Pour les bâtiments à usage d'habitation (environ 90% des constructions), l'urbanisation est à grande majorité (87 %), sous forme d'habitat groupé. Par contre, la croissance la plus importante concerne le mitage (+ 104%).**

Ce phénomène s'observe particulièrement au Nord Est de Caen entre Ouistreham et Troarn ; puis au sud de Troarn. Les communes situées entre Bourguebus, Caen et Évrecy bénéficient également d'une augmentation conséquente de ce type d'habitat isolé.

La couronne périurbaine concentre la majeure partie de la construction pavillonnaire (73% contre 13% pour le pôle de Caen)

En 2004, 200 ha ont été consommés sur le territoire de Caen-Métropole pour de l'activité, contre seulement 60 pour le logement.

Carte de l'évolution du bâti.
(voir cartothèque, dia n° 43)

6. Une déconnexion entre lieu d'emploi et lieu de résidence qui engendre de nombreuses migrations pendulaires, notamment dans la couronne péri-urbaine et hors de l'AU, vers Bayeux

Une forte polarisation de l'appareil économique sur l'agglomération caennaise :

- Caen la mer est le véritable poumon économique de Caen-Métropole. Elle regroupe 90% des emplois ,et explique à elle seule les deux tiers des créations d'emplois sur la décennie quatre-vingt-dix. D'autres pôles hors de l'agglomération ont contribué de façon non négligeable à la création d'emploi : Rots et Moulton.
- Une polarisation des emplois sur quelques pôles majeurs : Caen, Blainville sur Orne, Mondeville, Carpiquet, Bourguebus, Moulton (communes présentant un taux d'emploi >2 en 99) et Hérouville-Saint-Clair, Rots, Verson, Giberville, Cesny aux Vignes. (communes présentant un taux d'emploi >1 en 99)

Les mobilités contrastées à l'échelle de l'AU :

Les salariés qui habitent les couronnes péri-urbaines sont plus souvent mobiles (9 salariés sur 10 changent de commune pour aller travailler). Forte spécialisation des territoires : polarisation des emplois sur le pôle urbain et vocation résidentielle de la couronne péri-urbaine :

- Taux d'emploi dans l'aire urbaine de Caen : 102 %
- Taux d'emploi dans la couronne péri-urbaine : 45 %
- Taux d'emploi pôle urbain de Caen : 158% (DADS 2004)

Les emplois du pôle urbain de Caen exercent une forte influence sur les déplacements, notamment hors de l'AU :

- Au sein du pôle, des migrations pendulaires D/T très denses, en particulier entre Hérouville Saint-Clair et Caen (dans les deux sens), entre Caen et Ifs et Caen et Mondeville.
- A l'extérieur du pôle, des migrations pendulaires fortes vers Ouistreham et Douvres La Délivrande. Sur dix salariés résidant dans la couronne péri-urbaine caennaise et changeant de commune pour travailler, plus de six occupent un emploi dans le pôle urbain caennais.
- A l'extérieur de l'AU, vers l'AU de Bayeux : Parmi les résidents salariés de l'aire urbaine de Bayeux qui quittent leur commune pour se rendre à leur travail, ceux qui se dirigent vers l'aire urbaine caennaise sont aussi nombreux que ceux qui restent au sein de leur aire urbaine.

Carte des oursins + carte des taux d'emploi
(voir cartothèque, dia n° 86 et 40)

7. Deux moteurs de l'étalement : la recherche de ruralité abordable et l'accès au logement.

Un marché tendu

Un des signes de tension du marché immobilier : le taux de vacance particulièrement bas (4,1% sur le bassin de Caen, le plus faible de la région et inférieur de 2 points aux autres métropoles de référence).

Notamment une pression locative forte sur l'unité urbaine de Caen, taux de vacance de 1,9 en 2002 contre 2,6% en 2000.

Autre secteur à enjeux: la frange côtière de Courseulles à Honfleur où la part de logements à loyers accessibles, notamment en logements locatifs sociaux, est insuffisante par rapport aux besoins, en particulier ceux exprimés par les travailleurs permanents ou saisonniers liés à l'activité touristique.

Le foncier à coût abordable

Cf. études de comparaison du SCOT de Caen en 2005 :

Si la population tend à se disperser au sein de Caen-Métropole, c'est parce que les habitants n'hésitent pas à élire domicile loin de leur lieu de travail. Les familles recherchent dans les communes plus éloignées un habitat moins onéreux et plus spacieux, à proximité du réseau de voies de communication. De ce fait, les déplacements quotidiens pour aller travailler sont plus fréquents. En 1999, 66% des actifs ayant un emploi et habitant Caen-Métropole doivent quitter leur commune de résidence pour aller travailler, contre 59% en 1990.

L'attrait des aménités naturelles

Le littoral : Un parc de résidences secondaires (RS) très côtier : influence et attraction du littoral : Densité très élevée des RS sur la bande littorale et progression des RS forte : Au cours de la décennie quatre-vingt-dix, le nombre de résidences secondaires a progressé de 2700 (+12% sur le bassin de Caen), essentiellement grâce à des constructions sur le littoral.

Rapportée au parc total de RS, la part des RS construites entre 90 et 99 est la troisième plus importante (10%) après les bassins d'Avranches-Granville et de Saint-Lô-Coutances.

La densité des seniors est importante sur le littoral, qui accueille d'ailleurs de nombreux retraités en provenance du reste de la France ; sur le reste de l'aire urbaine la part des seniors est plus faible que dans le reste de la région.

Une urbanisation intense du littoral qui s'étend vers l'intérieur des terres: l'urbanisation présente en surface d'importantes zones d'habitat groupé en extension de l'urbanisation existante. On peut noter néanmoins de l'habitat diffus localement à Ver sur Mer et du mitage dans le rétro littoral de Ouistreham. Sur le rétro littoral on peut également noter localement des constructions isolées à vocation probablement commerciale et agricole.

Le bocage : Quelques zones urbanisées de façon plus diffuse dans les communes périphériques. en particulier un phénomène important de mitage et de constructions diffuses dans l'Est (pays bocager, partie du Pays d'Auge).

L'exemple de Troarn :

Troarn est une commune de l'est de l'aire de Caen dans un secteur bocager et forestier et dont la Dive traverse le territoire, elle possède donc un cadre de vie très agréable. L'A13 traverse cette commune et a un échangeur à proximité du centre bourg qui peut expliquer le fort développement de cette commune alors qu'elle est aux franges de l'aire de Caen. 126 ha ont été urbanisés entre 1970 et 2005 pour une commune qui ne comptait que 58 ha d'artificialisation en 1970.

Carte du patrimoine naturel + carte des prix moyens de maisons à la campagne
(voir cartothèque, dia n° 43 et 37)

8. Des impacts forts sur l'agriculture et la biodiversité

>Impact fort sur les terres agricoles

Analyse spatiale des zones agricoles à partir de la carte du potentiel fiscal : En 35 ans, sur l'ensemble des terres artificialisées (6 780 ha), environ un quart étaient de très bonnes terres agricoles (partie Nord de Caen).

>Impact sur la biodiversité

Si les zones de biodiversité très forte (principalement Site Natura 2000 et ZNIEFF de type 1) sont des zones à l'origine très peu construites, leur protection a permis d'éviter l'urbanisation entre 1970 et 2005. En revanche, les zones de biodiversité forte (principalement ZNIEFF de type 2) ont accueilli 770 bâtiments avec une proportion de 80 % d'immeubles d'habitation.

En termes de fonctionnalités écologiques, il faut noter principalement que les vallées de l'Orne (cf ; mitage sur May-sur-Orne au bord de la vallée de l'Orne, au détriment des espaces prairiaux) et de ses affluents représentent d'importants couloirs de circulation de la faune, or elles sont le lieu également d'une forte urbanisation. L'urbanisation s'effectuant principalement au détriment des prairies permanentes, la biodiversité diminue proportionnellement.

Carte du foncier agricole + carte du patrimoine naturel à May sur Orne + carte de la fragmentation de l'habitat écologique
(voir cartothèque, dia n° 47, 44 et 45)

9. Des contrastes et des inégalités dans l'éloignement

Les revenus : un étalement qui présente de forts contrastes de revenus

- Un large croissant ouest partant de Ouistreham et allant jusqu'à Evrecy présente des revenus supérieurs à 14 900 euros. Au nord, les revenus médians des cantons de Douvres-la-Délivrande (15 900 euros) et Ouistreham (15 770 euros) comptent même parmi les dix plus élevés de la région, comme d'ailleurs les cantons de Creully (16 650 euros) et d'Evrecy (15 760 euros).
- Par contre Hérouville-Saint-Clair (11 430 euros) présente un des niveaux de revenus déclarés les plus bas du bassin, avec les cantons plus éloignés de Caen de Caumont-l'Eventé (11320 euros), Aunay-sur-Odon (11770 euros) et Saint-Pierre-sur-Dives (11720 euros).

Carte des revenus
(voir cartothèque, dia n° 41)

Paroles d'acteurs

DDE 14 – Autour de Caen, il n'y a pas d'étalement en tache d'huile, mais une multiplication de pôles, liée au morcellement communal. Les bourgs n'ont ni desserte en TC, ni services ou équipements. Une urbanisation qui se propage sans avoir de services et de TC : on peut se poser des questions sur la viabilité de ce type de projet ... Par exemple le PLU (ANDRIEUX). Des parcelles de 1 500 m². Ce n'est pas un étalement choquant sur la carte ... Sur place c'est problématique

DDE 14 – L'agence d'urbanisme a déjà désigné ces pôles (Dans le cadre du SCOT, 6 pôles primaires et 6 pôles secondaires hors SCOT). Cependant, certaines de ces communes ne veulent pas s'étendre (et rester des pôles « à la campagne »). Elles construisent un peu puis s'arrêtent.

DDE 14 – Les gens les plus riches iront habiter là où ils le veulent : ce n'est pas notre problème. La priorité, c'est clair : l'accès aux ménages modestes. Libérer les terrains proches de l'agglomération pour faire baisser les prix ... Ré-équilibrer le marché ! Dans le contexte actuel (crise financière + renchérissement du pétrole + retournement de l'immobilier) la demande locative va devenir plus importante : il faut donc jouer sur le logement social.

DDE 14 - Libérer des terrains proches de l'agglomération pour faire baisser les prix. Des programmes d'accession sociale continuent à apparaître (ex. de Louvigny).

Des décisions d'urbanisme commercial vont se prendre et les nouvelles implantations sont mal positionnées.

Aire urbaine d'Alençon

54 communes situées dans 3 départements (Orne, Sarthe et Mayenne)

Eléments de constat

(**Etude DEIOA** sur l' Aire d'Alençon : aire urbaine + pays de Sées : Mars 2008)

Territoire de 65 communes relativement peu densément peuplées (92h/km²).L'accroissement de la population est faible. Alençon a perdu 1000 habitants entre 1990 et 1999. Ce sont les communes au nord d'Alençon et au sud de l'aire urbaine qui ont pu gagner jusqu'à 10% de population.

Ce territoire est à dominante rurale et forestière puisque les 2/3 des surfaces communales sont, en moyenne, des SAU et 15% des boisements.

Diminution marquée entre 1995 et 2005 de la SAU notamment autour d'Alençon, de Sées et dans tout le Sud-Est de l'aire étudiée.

- Localisation des secteurs urbanisés entre 1995 et 2005 à partir du cadastre:

L'artificialisation des sols est réalisée au profit de l'urbanisation avec une part non négligeable des infrastructures accompagnant la construction.

Globalement les communes dans la partie sud d'Alençon et du pays de Sées ont davantage développé leur urbanisation. Autour d'Alençon, l'urbanisation concerne environ 1300 maisons individuelles.

- Localisation de la progression urbaine entre 1970 et 2005 à partir des cartes IGN 1970 et 2005:

En 30 ans, l'urbanisation a progressé de 40% dans ce territoire selon plusieurs modalités:

- autour d'Alençon: l'habitat est plus concentré. Cela concerne les communes qui se sont le plus développées en valeur absolue.
- autour de Sées, les communes ne se sont pas beaucoup développées
- le territoire d'étude est en grande partie dans le PNR Normandie-Maine
- l'occupation de l'espace est très diffuse, l'habitat est dispersé. Cela concerne l'ensemble du territoire de l'aire d'Alençon.

Par rapport à l'enjeu que constitue le maintien de la biodiversité dans le patrimoine naturel, l'urbanisation ne semble pas être actuellement une forte menace.

Le fait marquant, lorsqu'on analyse l'évolution du bâti entre 1970 et 2005 dans l'aire d'Alençon, est que la pression foncière n'est pas très importante globalement mais que localement, autour d'Alençon et de façon plus diffuse sur tout le territoire excepté celui de la forêt domaniale d'Ecouves, cette pression est non négligeable.

Si les constructions sont partout liées à l'habitat avec un étalement certain des populations et des phénomènes de rurbanisation, les centres industriels et commerciaux se développent de façon plus ordonnée autour d'Alençon et le long des principaux axes de circulation.

La diminution de la biodiversité sera moins notable par la disparition d'espaces protégés ou inventoriés que par celle de la nature ordinaire: la perte du bocage ou sa déstructuration représente l'enjeu important pour les corridors écologiques.

DDE 61:

- ateliers : peu de pression foncière

- document de travail SCoT Alençon:

Entre 1999 et 2006, Alençon est la commune de l'Orne dans laquelle le nombre de logements commencés (506) est le plus important (à titre de comparaison, les chiffres pour les communes d'Argentan et de Flers sont respectivement de 288 et 248.

Réduction des surfaces agricoles dans l'aire urbaine d'Alençon

Accroissement de la pression foncière dans les zones d'activités de la Communauté Urbaine d'Alençon.

*Carte sur l'étalement urbain autour d'Alençon + carte sur l'évolution du bâti
(voir cartothèque, dia n° 72 et 73)*

Points de vue des acteurs (Etat)

« Pas d'étalement urbain, plutôt un phénomène de mitage mais déjà ancien. »

« Dans les communes périphériques, beaucoup de pavillons des années 1970. On assiste à un desserrement des ménages mais comme la démographie est en baisse, au final il y a peu de pression et l'étalement urbain n'est pas énorme. Les tailles de parcelles sont de l'ordre de 1500 m². »

« Dans le secteur du Perche, les Parisiens sont présents, y compris avec des résidences principales (télétravail Paris-Alençon) et les parcelles sont de taille importante »

DDE 61 (ateliers) :

- Favoriser l'émergence de planification intercommunale : SCOT.
- Inciter à l'émergence d'un PDU et favoriser les modes alternatifs à la voiture;
- Faire du logement social en périphérie; reloger les personnes hors site ANRU; rénover le parc ancien d'Alençon.

DDE 61 (réunion 07.10.2008):

Le besoin (de logements) concerne les gens à revenus modestes. L'option qui paraît évidente c'est se réapproprier le foncier qui existe au centre des pôles majeurs ou secondaires et d'y construire des opérations de logements sociaux en accession et en locatif sous forme de "maisons de ville" moins consommatrices de terrain, ce qui suppose des outils d'accession sociale et des outils locatifs.

DDAF 61 (ateliers):

- *S'investir dans la gestion de l'espace au travers des documents de planification et du Document de gestion de l'espace agricole et forestier.*
- *Accompagnement du Pays d'Alençon/axe LEADER "services à la population"*
- *Implication de la MISE dans la gestion des dossiers sensibles. (impact environnemental)*

Aire urbaine de Granville

Éléments de constat

(cf. étude DEIOA)

Territoire de 20 communes avec une densité de population de 176 h/km² et un accroissement de la population de 7,35% entre 1990 et 1999, qui concerne surtout la partie littorale.

Il s'agit d'un territoire à dominante rurale, sauf la partie littorale.

Entre 1995 et 2005, il a été noté une diminution marquée de la SAU. 378 ha ont été artificialisés autour de Granville.

L'artificialisation des sols est réalisée au profit de l'urbanisation dont une part non négligeable revient aux infrastructures. L'espace littoral recouvre 70% des surfaces artificialisées entre 1995 et 2005. L'espace rétro-littoral reste mieux préservé.

En 30 ans, l'urbanisation a progressé de plus de 50% dans l'AU de Granville. Concentrée le long du littoral, l'urbanisation s'étend vers l'intérieur des terres.

Dans les communes du rétro-littoral, l'urbanisation est plus diffuse, le mitage est prononcé.

En 35 ans, sur les 625 ha de terres artificialisées, environ 12% étaient de très bonnes terres agricoles.

Sur l'AU, le nombre de bâtiments a augmenté de 30% entre 1970 et 2005 alors que la population a augmenté de 10,5 % (forte croissance des résidences secondaires) et le nombre de logements a suivi la progression de + 29,2% dans la période 1970-1999.

Pour les bâtiments à usage d'habitation (environ 84% des constructions), l'urbanisation est en grande majorité sous forme d'habitat groupé.(78%)

Pour les bâtiments à usage industriel ou commercial, l'évolution est de 99,5%, due probablement à l'essor du tourisme et au dynamisme du littoral.

Le contraste existant entre l'urbanisation du littoral et du rétro-littoral s'est accentué entre 1970 et 2005. L'aire de Granville est caractérisée par une augmentation du nombre de bâtiments plus forte que l'augmentation du nombre d'habitants. Ceci peut s'expliquer par l'attractivité du secteur : littoral et bocage normand.

Le littoral étant déjà fortement urbanisé, c'est dans les hameaux du bocage normand que s'étend l'urbanisation de façon très homogène sur l'ensemble de l'aire urbaine.

DDE 50 : (MAE. Elaboration du discours de l'Etat SCoT du pays de la Baie du Mont-Saint-Michel)

- La frange côtière, principalement au nord de Carolles, subit une pression urbaine croissante, traduisant à la fois l'attractivité touristique du littoral, le développement péri-urbain, la satisfaction des besoins des entreprises exigeant la proximité de la mer et les effets de la nouvelle accessibilité autoroutière, ferroviaire et maritime du département.

Bien que le prix du foncier reste encore accessible et moins élevé que sur d'autres littoraux, la bande côtière du pays n'échappe pas au phénomène de tension du marché. Cette tension a pour effet de repousser les habitants les plus modestes vers l'intérieur des terres, en les éloignant de leur lieu de travail. La difficulté croissante à se loger résulte de la compétition entre les retraités arrivant sur le littoral et les salariés qui y travaillent de façon permanente ou saisonnière.

Enfin cette évolution de la bande littorale a également d'autres répercussions importantes sur l'occupation agricole de l'espace ("grignotement des surfaces"), la préservation des milieux naturels (biodiversité, capacité de charge des milieux) et la multiplication des conflits d'usages,

INSEE: le bassin de Granville attire les bâtisseurs. Taux de construction neuve : 13,7 ‰ entre 1998 et 2002 (9,5 ‰ en Basse Normandie). Le Bassin de Granville est le plus dynamique de la Basse-Normandie, juste devant le Bassin de Caen (12,5 ‰).

DDE: dans le Bassin du Granvillais, le parc de logement a augmenté de 15,3 % entre 1990 et 1999 (7,8% pour l'ensemble de la Manche). Forts taux de construction sur la côte, dans le secteur de Granville. Marché immobilier tendu sur la côte où les prix des terrains et de l'ancien sont les plus élevés du département.

Carte sur l'évolution du bâti
(voir cartothèque, dia n° 77)

Points de vue des acteurs (Etat)

DDE 50 : *Dans le cadre du SCoT, l'Etat souhaite que le projet de territoire renforce, de manière pérenne, l'attractivité naturelle et légitime du Pays, en se basant sur une cohérence des stratégies de développement et des équilibres entre territoires.*

"Un des leviers pour limiter l'étalement, c'est le développement économique : nous avons, par exemple, réparti la TP sur le long de l'autoroute, (et infléchi, ainsi, l'implantation des entreprises)."

« Mitage historique. Peu de moyens de limiter le mitage à cause de la notion de parties actuellement urbanisées. Les espaces urbains à Granville sont déjà denses avec des logements collectifs et de nombreux logements secondaires. L'urbanisation se fait aujourd'hui dans les bourgs. Les non cadres achètent loin... »

« Les ménages cherchent avant tout à s'installer très peu loin de la bande littorale (à une distance de 200-300m du domaine public maritime), les communes du rétro littoral restent donc rurales. Se pose alors la question de l'accessibilité foncière sur ces bandes proches du littoral pour les classes sociales les plus modestes. »

3. Remarques sur les données à caractère général et les données localisées

Remarque : il faut distinguer les périmètres de recueil de données, des échelles d'analyses et de représentation.

Exemple 1 : Coût de l'immobilier – données communales, représentation par bassin d'habitat pour l'ensemble du périmètre de la Basse Normandie.

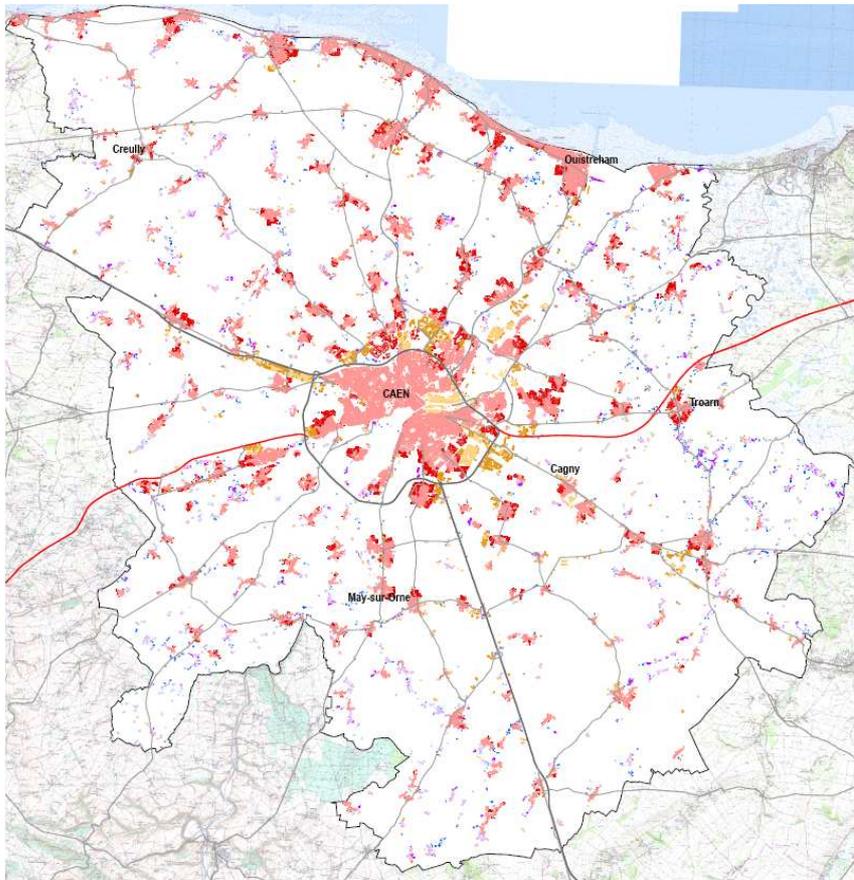


La donnée est fournie, pour un logement donné, à la commune. Lors de l'analyse, on a agrégé ces données à l'échelle des bassins d'habitat. L'échelle de représentation est alors le bassin d'habitat.

Cette carte permet d'avoir des ordres de grandeur sur l'ensemble de la Basse-Normandie, mais elle ne permet pas de construire une action sur le territoire. En effet, suivant l'objectif que l'on veut atteindre, l'échelle de représentation s'avère trop agrégée.

Les agrégations effectuées pour la représentation permettent de comparer mais ne permettent pas de définir une action.

Exemple 2 : Evolution du bâti entre 1970 et 2005 – données à l'échelle du bâtiment (BD TOPO de l'IGN), représentation par bâtiment pour l'ensemble du périmètre de l'aire urbaine.



Bâti en 1970

- Habitat groupé
- Habitat diffus
- Mitage
- Zones et bâtiments industriels et commerciaux

Evolution du bâti 1970 - 2005

- Habitat groupé
- Habitat diffus
- Mitage
- Zones et bâtiments industriels et commerciaux

Sources : BD Topo(R) - (C) IGN Paris 2005 ; Scan 25(R) - (C) IGN Paris 2006
Réalisation : DEIOA - Service Environnement et Géomatique - Janvier 2008

La représentation à l'échelle du bâtiment permet une localisation précise et une lecture générale reste possible.

=> L'agrégation trop importante de la donnée pour l'analyser puis la représenter n'est parfois pas nécessaire.

4. Données disponibles et mobilisables

Pour chacune des causes et des conséquences retenues par le groupe de travail, on identifie les données disponibles dans le corpus d'étude et les données mobilisables.

CAUSES : éléments de connaissances disponibles et données mobilisables

CAUSES IDENTIFIEES EN GROUPE	COMMENTAIRES : commentaires du groupe de travail	Données / études disponibles sur le sujet <small>renvoient à la liste d'études, cf appendice.</small>	Travail à faire/Données complémentaires à capitaliser pour AGIR
Représentations et aspirations sociales			
<ul style="list-style-type: none"> • Attractivité du littoral 		<ul style="list-style-type: none"> - Bilan de la Loi Littoral - Étude de la pression foncière sur les milieux naturels et le littoral, CETE, mars 2008-. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Demande d'espaces résidentiels ... 	<p>Aspirations sociales ≠ Perceptions</p> <p>Liée à la ségrégation socio-spatiale recherchée. On peut redouter le rejet du modèle antérieur (ZUP) et la détérioration du parc de logements en ville.</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Ségrégation (recherchée) 	Cf. HESLOUP (61)	<p>Les diagnostics de documents d'association des SCOT traitent des revenus de la population et de leur répartition sur les territoires.</p> <p>(données générales : doc 24, les nouvelles fractures sociales et territoriales et doc. 25 : la ville à 3 vitesses : gentrification, relégation et péri-urbanisation).</p>	Etude DDE 14 en cours.
<ul style="list-style-type: none"> • (Illusion) d'un coût global moindre en périphérie 	« Recherche » ... « Perception » ?		

Foncier			
<ul style="list-style-type: none"> Prix du foncier ... Coût cher de la vie en ville 	Est-ce vrai à Caen ?	<ul style="list-style-type: none"> Cartes sur les prix immobiliers à l'échelle des bassins de vie (évolution du prix moyen par pièce) - doc 18 : la politique foncière en Basse Normandie entre crise et maîtrise, CESR. 	
<ul style="list-style-type: none"> Rétention foncière des CL ... 	Rétention et spéculation à séparer	<ul style="list-style-type: none"> Étude EPFN sur l'agglomération de Caen. Disponibilités identifiées à court, moyen et long terme, des surfaces à urbaniser. - 21a : Marché foncier rural, SAFER 	POS/CC//PLU Emplacements réservés et DPU à recenser et analyser dans les POS, PLU et CC.
<ul style="list-style-type: none"> Fiscalité locale ... 	Les CL poussent à l'urbanisation génératrice de revenus	<ul style="list-style-type: none"> Carte sur les taux de fiscalité locale des communes de l'aire urbaine de Caen 	
Offre en logements			
<ul style="list-style-type: none"> Inadéquation qualitative ... 	En particulier dans les immeubles de la Reconstruction	Dans les diagnostics des documents d'association des SCOT : description du parc dispo (privé, social, indigne, construction neuve). La construction neuve est abordée quantitativement et pas qualitativement avec les formes urbaines.	Sources notariales/Agents immobiliers/Communes/enquêtes spécifiques
<ul style="list-style-type: none"> Un seul type de logement en périphérie 	Problème qui va se poser à long terme : pavillons vides Formulation à préciser		
Aménagement du territoire			

<ul style="list-style-type: none"> • Développement des infras routières 		<p>- doc 1 : Cartographie de l'évolution du bâti et des infras routières sur l'agglomération de Caen</p> <p>- Evolution de la tache urbaine</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • L'urbanisme commercial 	<p>Et les conséquences pour le commerce de proximité ;</p>	<p>- Impacts des politiques économiques locales sur le secteur Caen – Bayeux.</p>	<p>Sources du Tribunal de Commerce/CCI</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Lieu d'implantation des ZA 	<p>L'augmentation de la vitesse des déplacements permet l'augmentation de la distance A préciser</p>	<p>- Impacts des politiques économiques locales sur le secteur Caen – Bayeux.</p> <p>- Données disponibles sur l'évolution des surfaces disponibles et le rythme de remplissage des ZAC de la Basse-Normandie. Données sur les critères de choix des entreprises.</p> <p>- Le marché foncier rural en Basse Normandie - illustration de la part très importante des ZA dans l'artificialisation</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Absence et échec de la planification 	<p>Plutôt « faiblesse » - malthusianisme de certaines communes au niveau de leur politique foncière</p>	<p>-dLa construction de la grande agglomération caennaise.</p> <p>- doc 11 : cartographies des ScOT - doc 5 : calendrier des SCOT,</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Multipolarisation des emplois 	<p>A préciser</p>		<p>Analyse des Bassins d'emplois (données ministérielles)</p>
<p>Infrastructures et déplacements</p>			

Non hiérarchisation des réseaux routiers	Quid du ferroviaire, des TC ?		
La voiture permet ..		-doc 12 : diagnostic déplacements sud de l'agglo de Caen	
Fiscalité			
Fiscalité locale/foncière	Fiscalité locale < dans le milieu rural ?	- Carte sur les taux de fiscalité locale des communes de l'aire urbaine de Caen.	Sources DGI/Communes
Encouragements gouvernementaux ...	Aspirations individuelles encouragées par la loi Politiques nationales de soutien à l'Acc. Propriété (PTZ/15 € ...) mais ce n'est pas de la fiscalité	Etude sur PTZ (réseau CETE)/	

CONSEQUENCES : éléments de connaissances disponibles et données mobilisables

CONSEQUENCE	COMMENTAIRES	Données / études disponibles sur le sujet	Travail à faire/Données complémentaires à capitaliser pour AGIR
Ségrégation	<p>A vérifier ailleurs que sur Caen Paupérisation du centre d'Alençon Gentrification des centres- villes ?</p> <p>Ségrégation ≠ isolement</p>	<p>- Approche de la mixité sociale dans les aires urbaines de Caen et de Bayeux</p> <p>- Diagnostics des documents d'association de SCOT constatant des formes de ségrégation car répartition inégale de logements sociaux, répartition inégale des richesses</p>	<p>Cf. CESR (mai 2007) INSEE 100 % BN (avril 2008) ⇒ Réalité constatée dans les grandes « villes-centre » (cf : doc 24). A décliner territorialement Fonds de solidarité vieillesse (INSEE 2005)</p>
Coût social	<p>+ coût humain – coût énergétique</p> <p>La question des personnes âgées + parents « taxi »</p>		<p>⇒ Indicateurs d'accessibilité automobile en coût et en temps aux équipements de l'aire urbaine de Caen et comparaison avec d'autres aires urbaines de taille équivalente Cf. CESR (mai 2007) ⇨</p>
Foncier agricole	<p>Des contraintes et servitudes pesant sur les exploitations liées au voisinage urbain ↗ La compétitivité de l'exploitation est atteinte. Rôle des élus locaux (+ ou – ignorants des réalités agricoles).</p>	<p>- Etude de la pression foncière sur les milieux naturels et le littoral, CETE, mars 2008</p> <p>- Etude des facteurs qui influencent l'urbanisation et ses impacts sur l'agriculture</p>	<p>Plaintes – enquêtes. Enquêtes – statistiques policières</p>

			en zone littorale, Manche	
<ul style="list-style-type: none"> Coût foncier ↗ 	<p>Problèmes posés ailleurs : littoral Alençon</p> <p>Difficultés à rentabiliser les terres Obstacles à la transmission des exploitations et à leur agrandissement. Pérennité ? Consommation plus élevée sur les terres plus productives. + Atteinte à la production agricole dans un contexte de crise alimentaire mondiale</p>	<p>- Le marché foncier rural en Basse Normandie, SAFER.</p> <p>- Evolution des prix du foncier</p> <p>- Revenus des agriculteurs (étude DDE/DDAF pour Caen)</p>	<p>-Le marché foncier rural en Basse Normandie, SAFER</p>	<p>Base de données service des Domaines (OËIL) + I.P.L.I.</p> <p>Revenus des exploitants/chiffres d'affaires.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Conflits d'usages 	<p>Conflits au niveau des infrastructures routières (conception + utilisation) Nuisances aux riverains. Augmentation des vols/dégradations aux agriculteurs Restrictions des produits phyto-sanitaires.</p>	<p>Une convention de partenariat est passée entre la Région BN et l'EPFN ; elle doit permettre de relever les grands défis de la maîtrise foncière</p> <p>- Observatoire foncier régional</p>		
Demandes de service				
<ul style="list-style-type: none"> Dévitilisation 				
<ul style="list-style-type: none"> Besoins en équipements/coût global pour la CL 				<p>-Généralités : comprendre les mécanismes, scénarios d'urbanisation et impacts sur les finances locales.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ des infras + coût pour la société 	<p>Décohabitation juvénile dans les secteurs en accession. Coût énergétique(déjà indiqué dans le coût social) Pas d'étude d'impact sur les CL Mobilité de ceux qui n'ont pas de voiture ➤ réelle pour les TC : coûts ➤</p>	<p>SCoT : le diagnostic des services de l'Etat conclut à une augmentation des équipements commerciaux et de loisirs en périphérie (SCoT Bessin) pouvant causer une offre concurrente avec les villes centres.</p>	<p>Enquêtes peuplement</p> <p>Etude d'impact sur les finances communales. Enquêtes statistiques.</p>
<p>Organisation du territoire urbain et rural</p> <ul style="list-style-type: none"> • Désorganisation • Déplacements en voiture 	<p>Urbanisation le long des axes de circulation. Spécialisation fonctionnelle et densification des villes</p>	<p>SCoT : les diagnostics des services de l'Etat mesurent une urbanisation de plus en plus éclatée.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Modification du paysage <p>Pouvoir d'achat</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dégradation 	<p>Nouveaux besoins en TC Augmentation du trafic Dépendance à la voiture</p> <p>Uniformisation du bâti</p>	<p>SCoT : constat d'un accroissement des déplacements automobiles.</p> <p>- Exploitation ESOPE, relation domicile-travail</p>	<p>m2 consommés/carto/photos aériennes (étude CETE mars 2008).</p> <p>Flux Domicile-Travail (INSEE 2004) ⇒ Effets des déplacements en VP en termes d'émission de GES (empreinte écologique) , de coût...</p> <p>Photos/cartographie ...</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Dégradation 	<p>Plutôt « fiscalité » ou « budget »</p>		<p>Etude : « impact des déplacements D-T, D- Equipements sur le budget des ménages</p>

5. Causes et conséquences : hiérarchisation

Le tableau suivant regroupe les causes et conséquences retenues par le groupe de travail et leur degré d'importance.

Causes de l'étalement	Hiérarchisation									
	SGAR	INSEE	DROJIS	DOE 14	DOE 01	DRE	DREN	DDAF 14	DDAF 01	DPAF
•Représentations et aspirations sociales										
Attractivité du littoral	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Demande d'espace résidentiel – aspiration sociale des citoyens (pavillon), modèles sociaux, image positive de cadre de vie, manque d'espace en centre-ville et <i>fuite des nuisances du centre-ville</i>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Évolution des ménages (évolution de la pop. urbaine, évolution de la taille des ménages, éclatement des ménages)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Ségrégation socio-spatiale (recherchée)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Inaliénabilité de la propriété privée	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Illusion d'un coût global moindre en périphérie	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Bi-activités des ménages (bi-résidence)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
•Foncier										
Influence de la géomorphologie (plaine)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Prix du foncier : recherche d'un terrain constructible pour du pavillon à prix abordable et corollaire : coût cher de l'immobilier en ville + coût cher de la vie en ville	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Rétention foncière des CL et spéculation des propriétaires	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Fiscalité locale, dont fiscalité du foncier	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Principe d'« inaliénabilité » de la propriété privée	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
•Offre en logements										
Inadéquation <i>qualitative</i> de l'offre en logement en milieu urbain	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Un seul type de logement en périphérie (pavillon)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
•Aménagement du territoire										
Développement des infrastructures, qualité de la desserte et coût d'accès aux infra (A84 et route vers Falaise gratuite)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
L'urbanisme commercial (grande surface consommée et conception des ZA et zones commerciales)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Lieu d'implantation des ZA	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Multi-polarisation des emplois	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Absence et échec de la planification spatiale (Faiblesse des EPCI à « compétence d'urbanisme », émiettement communal, absence de solidarité territoriale, multiplicité des acteurs et des documents)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

les causes prépondérantes au regard du groupe de travail sont :

- la demande sociale, l'aspiration à la maison individuelle sous forme du pavillon
- le prix du foncier conduisant les ménages à s'éloigner du pôle urbain
- l'absence et l'échec de planification urbaine

Les conséquences les plus importantes sont :

- la consommation d'espace agricole et son artificialisation
- la déstructuration de l'espace agricole
- les impacts environnementaux : émissions de gaz à effet de serre, perte de biodiversité, etc.

6. Stratégie des ménages : les capacités financières et le marché

Des simulations de prêts ont été effectuées sur le site Internet d'une banque.

Hypothèse : Simulation pour un prêt sur une durée de 25 ans (300 mois), au taux fixe de 5%. (frais d'assurance, de dossier non inclus).

Montant emprunté	Mensualités de l'emprunt	Revenus mensuels pour accéder au prêt (rapport 3 – 3.5 entre revenus et mensualités)
100 000 €	600 €	1800 € - 2100 €
130 000 €	750 €	2250 € - 2625 €
170 000 €	1000 €	3000 € - 3500 €
200 000 €	1200 €	3600 € - 4200 €

Au regard de ces capacités financières, on s'intéresse aux prix du marché (données Challenges, mars 2008)

Prix dans les espaces « urbains » : Prix au m² de surface habitable

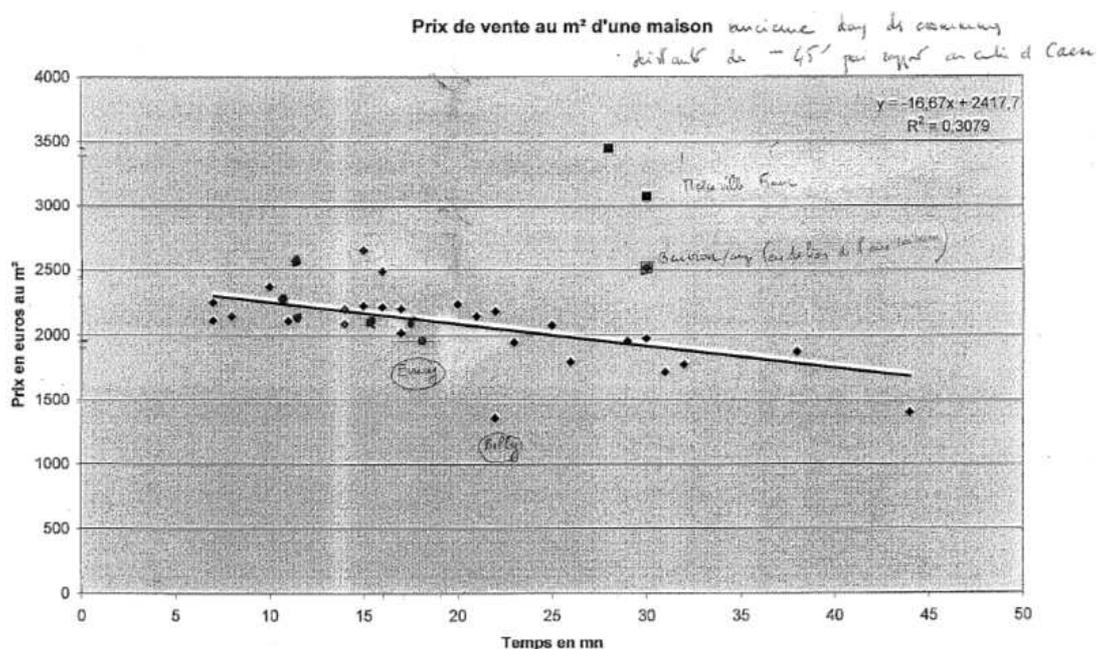
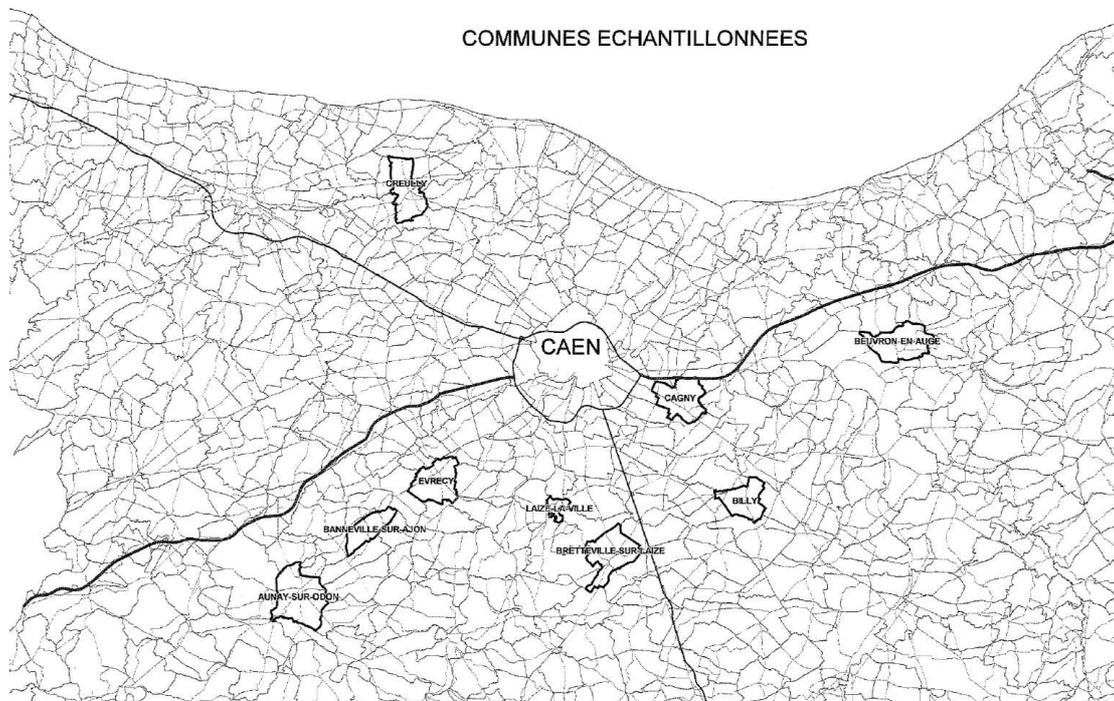
	Appartement			Maisons	Loyer
	Ancien	Réhabilité	Neuf / rénové	Achat	
Caen	2159	2350	3305	2484	13.6
Hérouville-St Clair	1305	1509	1717	NR	13.7
Bayeux	1801	2768	5176	2174	9.0
Alençon	1168	1378	2652	1423	8.0
Granville	2531	3577	4606	2147	11.6

A partir de ces prix au m², prix estimés pour un logement de 60m².

60 m ²	Appartement			Maisons	Loyer
	Ancien	Réhabilité	Neuf / rénové	Achat	
Caen	129 540	141 000	198 300	149 040	816
Hérouville-St Clair	78 300	90 540	103 020	NR	822
Bayeux	108 060	166 080	310 560	130 440	540
Alençon	70 080	82 680	159 120	85 380	480
Granville	151 860	214 620	276 360	128 820	696

7. Simulation : capacité d'emprunt pour un ménage et marché local

Analyse sommaire du micro-marché local du logement (rayon de 5 à 30 km du centre de Caen)



1. Le prix de vente moyen des maisons individuelles, dans l'aire urbaine de Caen, dépend sensiblement du temps de parcours par rapport à la ville centre (cf. graphique). Entre 7' et 30 minutes, le différentiel du prix de vente varie entre 2700 € et 1884 €, soit 416 € ou -18%.
2. A temps égal (17 minutes), le prix de vente des maisons individuelles dans les communes dont les populations ont des revenus moyens ou aisés et très aisés, est plus important en moyenne d'environ 400€ soit +20%.
3. Dans 2 communes accessibles à des temps comparables, le prix moyen de vente paraît plus élevé si l'une a une population plus importante : CREULLY 1524 hab / BILLY 317 hab.

L'échantillon des communes observées montre que la quasi totalité des résidences principales est composée de pavillons-maisons individuels assez grands, de taille moyenne proche de 5 pièces. Le fait qu'une proportion importante de ce patrimoine soit loué ne semble pas jouer sur le marché des prix de vente (ex. CAGNY).

D'après les derniers recensements INSEE 2005/2006, quel que soit le volume du parc de propriétés individuelles, la part d'emménagés récents (< 5 ans) est voisine de 25% en moyenne. Ce qui semblerait montrer un renouvellement de populations assez dynamique, qui peut bénéficier, soit d'opérations de programmes neufs, soit d'un marché locatif ouvert (BRETTEVILLE sur LAIZE/LAIZE LA VILLE / CREULLY/BANNEVILLE).

Rappelons par ailleurs que la croissance démographique est plus forte dans les espaces à dominante rurale; et que si la population a pu baisser depuis le dernier recensement le nombre de ménages, lui, a tendance à augmenter (ex CAGNY). Nous ne savons rien des catégories socio-professionnelles, de l'âge et des revenus de ces emménagés récents.

Hypothèses et résultats de la simulation

Pour la commune de BANNEVILLE sur AJON , considérant de manière approchée que 50% de la population aurait des revenus inférieurs à 9908 €/an par unité de consommation, regardons quelle pourrait être la fiabilité d'une **acquisition d'un pavillon ancien (T4 ou T5 de 100 m2) par un ménage avec deux enfants qui disposerait d'un revenu fiscal annuel de 23 à 24000 €.**

Pour faire cette première acquisition, **il faudra donc qu'il débourse :**

1800 x 100 m2 = 180000 € + frais de gestion + frais de garantie +soit **environ 195000 €.**

Exemple 1 :

a) Il peut prétendre à un prêt à taux zéro, soit 16125 € pendant 204 mois et, son emprunt sur 30 ans au taux fixe actuel de 5,5% (« *Taux très bon* » cf site : meilleurtaux.com en décembre 08) lui imposerait des remboursements mensuels > 1190 € soit, 55% de ses revenus mensuels : **son PROJET est donc NON REALISABLE !**

b) Soit le même ménage bénéficiant d'un apport personnel de 50 000 € Son prêt sur 30 ans, au même taux, le contraindra à déboursier alors 918 € par mois, soit 42% de ses revenus mensuels : **son PROJET est toujours NON REALISABLE !**

Cette simulation actualisée présente donc l'intérêt de montrer que, même dans une commune éloignée de 26 minutes du centre de CAEN, classée comme « populations à revenus faibles et moyens », dont la particularité socio-démographique apparaît être son vieillissement important (la population de + de 60 ans a doublé depuis 1999), une famille A REVENUS MOYENS, ayant un apport personnel de près de 20%, ne peut pas accéder pour autant au patrimoine bâti ancien vacant des communes distantes de moins de 30 minutes de CAEN.

Devant cette impossibilité le ménage n'a d'autre possibilité que d'aller plus loin encore !
Ou quelque fois préférera-t-il acquérir alors une parcelle isolée (TVA réduite) à un lot dans un lotissement de village où la TVA y est supérieure. Un comportement qui pourrait aussi expliquer certains phénomènes de « mitage ».
Précisons également que si son projet avait pu être accepté, le banquier aurait dû simuler une modalité de son prêt en fonction de l'augmentation de ses déplacements compte tenu du prix de revient kilométrique d'un VP qui ne cesse d'augmenter et de représenter une part de plus en plus importante dans le budget des ménages.

Donc, en dehors d'un programme neuf d'acquisition très sociale offert par la commune, il y a fort à parier que le rajeunissement de cette commune ne soit pas à l'ordre du jour...
Et ce d'autant, que le parc de résidences principales a augmenté depuis 1999 de +4,4%, alors que dans une commune de même éloignement (en temps) comme LAIZE LA VILLE, le parc des résidences principales a augmenté de 26 % depuis 99.

Ajoutons que le vieillissement général de ces petites communes rurales de l'aire urbaine de CAEN est pourtant bien d'actualité.

Exemple 2 :

Prenons un autre exemple, celui de la commune de CAGNY(1500 hab) à 11 minutes. Sa population a baissé depuis le dernier recensement. Voyant ses effectifs scolaires diminuer, elle vient de projeter prochainement un lotissement mixte privé de 107 lots (600 à 700 m² de superficie) sur des terrains agricoles environnants (le propriétaire est agriculteur/Investisseur « Francelot »).

Nous pouvons facilement anticiper à partir de l'exemple précédent, sachant que l'étendue des revenus dans cette commune la situe dans la même catégorie (étendue des revenus fiscaux sur 7 déciles), mais que le prix d'acquisition dans l'ancien y est nettement supérieur -2110 € / m² que, seuls des ménages à revenus aisés et très aisés, ou dotés d'un capital de fonds propres, pourront y accéder. **N'est-ce pas là l'enjeu socio-politique de la péri-urbanisation : où et comment vont se loger les ménages primo-accédants les plus modestes (en particulier avec enfants).**

Dans ces conditions, continuer d'affirmer que les ménages à revenus modestes ou moyens, primo-accédants s'éloigneraient d'autant plus de la ville-centre de l'aire urbaine pour trouver un marché d'acquisition de maison individuelle (neuf ou ancien) à leur portée, nous paraît aujourd'hui une analyse hâtive, qu'il conviendrait de relativiser, voire d'infirmer après un travail statistique conséquent.

Tout au plus peut-on conclure, qu'en tout état de cause, ces ménages ne seraient pas ceux espérés par les élus voulant rajeunir la population de leur commune (au nom d'une certaine mixité sociale) et, qu'apparaîtrait finalement, un processus de ségrégation géronto-spatiale renforcé par les seuls prix des marchés immobiliers.

COMMUNES ECHANTILLONNEES

	Revenus € An/UC	Commune	Population	Temps	Prix de vente Maison ancienne	Logt.Ind.	Propriétaire	Arrivée dans RP < 5 ans	Nb de RP Construits Depuis 1999
Revenus aisés et très aisés	>20402	EVRECY	1300 HAB	17 Min	2205 €				
Revenus moyens et importants	5695/20402	FONTENAY- MARMION SANNERVILLE ST MARTIN DE FONTENAY (1)	1607 Hab 1551 Hab 2068 Hab	17 Min 15 Min 11 Min	2111 € 2196 € 2544 €	94 % 93 % 96 %	74 % 80 % 80 %	24 % 19 % 23 %	14 % 8 % 17 %
Revenus faibles et moyens	5695/15715	LAIZE/VIL CREULLY CAGNY BLAINVILLE SUR ORNE	428 HAB 1524 Hab 1503 Hab 4400 Hab	17 Min 25 Min 11 Min 11 Min	2020 € 2080 € 2110 € 2240 €	99 % 90 % 85 % -	75 % 63 % 40 % -	29 % 34 % 23 % -	+ 38 +86 +8 -
R.Moyens % faible popul. aisée et très aisée	5695/20402	BILLY	317 Hab	22 Min	1365 €	100%			
Fort % popul. Faibles et très faibles Revenus	0/20402	/ BANNEVILLE/ AJON BRETTEVILLE/ LAIZE	400 Hab 1558 Hab	26 Min 17 Min	1800 €	100 % 89 %	89 % 58 %	18 % 30 %	+17 +83
Hors U.U		BEUVRON/	213 Hab	30 Min	2563 €	94 %	64 %	24 %	+24

(1) Prix des programmes neufs : pavillons 80/85 m² ≈ 2090 € par m².

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergie et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**

département Aménagement Durable des Territoires - VIA
Centre d'Études Techniques de l'Équipement Normandie Centre
10, chemin de la poudrière - BP.245 - 76121 Le Grand-Quevilly cedex
Tél : 02 35 68 81 00
Fax : 02 35 68 88 60

www.cete-normandie-centre@developpement-durable.gouv.fr