

Avignon

Le Plan Local d'Urbanisme au service d'un urbanisme négocié

La 4ème édition du Cercle des pionniers de la sobriété foncière a été l'occasion pour la ville d'Avignon de présenter une stratégie de développement urbain sobre en foncier qui s'appuie sur un ensemble de mesures et des outils de planification tels que le nouveau PLU

Contexte et enjeux

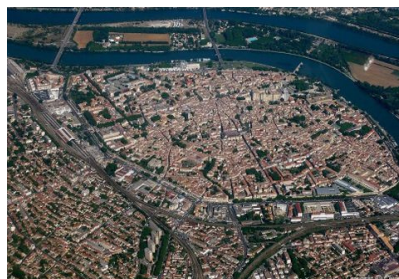
La ville d'Avignon est sensibilisée depuis de nombreuses années au sujet de l'étalement urbain. Elle dispose d'un fort héritage du passé avec un centre historique médiéval (Cité épiscopale) et du 19ème siècle. Elle est une des rares villes à avoir conservé ses remparts. Son développement est par ailleurs contraint par une situation géographique -entre Rhône et Durance- qui a favorisé, depuis les années 80 la désaffectation de son centre-ville au profit de communes péri-urbaines.

Les zones commerciales se sont multipliées au point d'atteindre un record (500 000 m2 pour 300 000 habitants) .

Dès 2014, la ville a lancé un moratoire pour empêcher la création de grandes surfaces commerciales et fait adopter une charte d'urbanisme commercial signée par 34 communes et 4 intercommunalités .

Elle a également conduit de multiples actions de lutte contre la vacance des logements et des commerces en centre-ville.

La forte pression démographique et la nécessité pour Avignon de renforcer son attractivité, l'ont conduite à revoir son modèle de développement en l'adaptant à la demande de nouveaux arrivants et aux enjeux environnementaux actuels. Dotée d'un nouveau PLU, élaboré en cohérence avec le SCOT du bassin d'Avignon, elle se donne aujourd'hui les moyens d'une ambition qui conjugue développement urbain et sobriété foncière.



.....
 Région : Provence-Alpes-Côte d'Azur
 Département: Vaucluse
 Nombre d'habitants Avignon : 92 821 hab
 Nombre d'habitants Agglo : 457 684 hab

.....
 Paul-Roger Gontard, adjoint au Maire
 d'Avignon, en charge du Développement
 Territorial et des Grands projets.

.....
 Jean-Baptiste Martin, Directeur Habitat,
 Urbanisme et Ecologie Urbaine.
 Jean-Baptiste.martin@mairie-avignon.com
 Lucie Giard, Directrice planification et
 développement urbain.

Objectifs

- Construire une ville méditerranéenne résiliente et sobre face aux défis du changement climatique,
- Favoriser l'attractivité en prenant en compte l'élargissement de son rayonnement inter-régional ,
- Reconquérir la ville intra-muros par la requalification des espaces publics et la réduction du stationnement pour une ville apaisée, avec des logements adaptés et permettant une offre commerciale ajustée et de qualité,
- Requalifier des secteurs à enjeux en respectant la spécificité des tissus urbains existants,
- Mettre en œuvre une stratégie foncière pour répondre aux objectifs de zéro artificialisation nette à l'horizon 2030, à travers les outils de planification (PLU, SCOT du bassin de vie d'Avignon, charte d'urbanisme commercial, Document d' Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC) , ...

Du projet territorial à la déclinaison opérationnelle

Le PLU d'Avignon, arrêté en décembre 2021 est le fruit de 5 années de travail et de concertation.

Il répond aux besoins en logements et équipements de la ville, à son développement, tout en limitant l'étalement urbain et l'imperméabilisation des sols.

Il encadre la consommation d'espace:

- pas d'ouverture de nouvelles surfaces à urbaniser, suite à un travail d'identification de gisements de fonciers au sein du tissu urbain existant,
- pas de création nouvelle de zone commerciale sur le territoire, en extension ou création, en application du DAAC et de la charte d'urbanisme commercial,
- réduction des surfaces à urbaniser pour parvenir à un bon équilibre entre espace bâti et non bâti:
-> 50% de bâti, 50% de non bâti (espace naturel et agricole) .

Le PLU a pris en compte les spécificités de chaque tissu urbain:

- 1/ celui issu de l'héritage médiéval et de la fin du 19ème siècle, à l'intérieur des remparts ,
- 2/ l'habitat individuel des faubourgs avec jardins ,
- 3/ les grands ensembles des années 60-70,
- 4/ les zones agricoles ou semi-agricoles avec leur bâti ,
- 5/ les Zones d'Activités Economiques (ZAE) en développement ou mutables à court terme: zones qui nécessitent de retravailler les coutures urbaines pour recréer des liaisons avec les zones d'habitat.

En parallèle du processus d'élaboration du nouveau PLU, une démarche d'urbanisme négocié a été initiée. Elle permet l'accompagnement des porteurs de projet, grâce à des règles plus simples et plus lisibles, pour construire ou aménager la ville de demain et favoriser :

- une coproduction du territoire entre opérateurs privés et publics, en réponse aux enjeux et besoins du projet de territoire ,
- des échanges ville / opérateurs immobiliers, propriétaires fonciers, avant le dépôt de permis de construire.

Sobriété Foncière, la preuve par les chiffres

Suppression de 39 Ha de zones à aménager rendues aux zones agricoles et naturelles, par rapport au précédent PLU.

PLU (2008-2018) : croissance de 1620 habitants avec une consommation de 852 m² / hab .

Nouveau PLU (2022-2032), perspectives :

une croissance estimée à + 7116 hab et une consommation ramenée à 183 m²/ hab

"Un besoin réduit au plus juste équilibre entre intensification urbaine, extension et maintien d'une cohérence dans les formes urbaines" Paul-Roger Gontard



Méthode et outils

La mobilisation des outils de l'urbanisme négocié :

- Un PLU modernisé ,
- Un zonage et un règlement plus cohérents et exigeants ,
- Un renforcement du coefficient de pleine terre et la mise en place d'un coefficient de biotope par surface,
- Des règles défavorables à la réalisation de zones de stationnement ,
- Une grande attention portée à la place du végétal et à l'inscription des projets dans leur environnement,
- 9 Orientations d'Aménagement Programmé (OAP) comme socle pour la mobilisation des opérateurs privés,
- Des périmètres d'étude et de "sursis à statuer" mis en place par délibération du Conseil Municipal au niveau des grandes emprises mutables et des secteurs à enjeux,
- Des conventions d'intervention foncières avec l'Etablissement Public Foncier PACA autour de ces secteurs,
- Un processus itératif dès la phase de prospection foncière avec les opérateurs immobiliers, et les propriétaires ,
- Des objectifs clairs en termes de programmation et de qualité d'usage, de qualité urbaine, architecturale ou encore environnementale, pour tous les opérateurs immobiliers .

Le cas pratique de l'Eco-quartier MONTFAVET

Montfavet est un quartier d'Avignon. Il est constitué d'un noyau villageois situé au coeur de la zone agricole et bordé par des zones commerciales, le centre hospitalier et le technopôle, et connecté au centre-ville par le TER

Objectifs

- Reconnecter le "coeur de village" aux espaces agricoles via un parc linéaire, support d'usages,
- Apporter une nouvelle offre de logements diversifiés avec une densité acceptable,
- Aménager un Pôle d'Echange Multimodal (PEM) autour de la gare TER.

Un PLU facilitant la transformation qui s'appuie sur:

- 2 OAP* (Gare Montfavet et Technopôle) qui traduisent les objectifs de la ville en matière de création de centralités, de transition des hauteurs, d'îlots de fraîcheur, de traitements des sols pour des mobilités douces, de prise en compte du patrimoine paysager et écologique, ...

Le PLU à destination des porteurs de projet:

- Proposer aux acteurs territoriaux de l'aménagement et de la construction, des principes liés:
 - à la situation méditerranéenne (orientation Nord/Sud, de bâtiments par exemple),
 - à l'insertion des bâtiments et l'alignement des façades, au profil des gabarits par rapport aux boulevards urbains,
 - au traitement généreux des espaces publics,
 - à la modularité des principes de construction (réversibilité, mixité usages, ...)



Eco-quartier Montfavet



Sobriété et acceptabilité, exemple de projet négocié :
1er projet juin 2021 avec 77 logements -> projet final déc.2021 avec 47 logements
crédits @urbat et @varnitzky

Clés de réussite

- Un portage politique fort,
- Une organisation des services de la ville structurée en 4 grands pôles qui permet des actions transversales : le pôle "Paysage Urbain" est en charge de la sobriété foncière avec ses 4 départements ("Architecture et Patrimoine", "Aménagement et Mobilité", "Habitat et Urbanisme", "Attractivité Territoriale").
- Un bon emboîtement des outils de planification, à chaque échelle du territoire, avec des outils de sobriété foncière alignés (SCOT/ PLU / Charte d'Urbanisme commercial/ DAAC etc.)
- Une forte mobilisation des partenaires (Agence d'urbanisme Avignon Vaucluse, EPF PACA, SEM Citadis, ...)

Points de vigilance

- Rassurer les acteurs du territoire sur la question de la sobriété foncière, par des actions de médiation et de pédagogie ciblées, à destination :
 - des élus, sur l'évolution des recettes fiscales,
 - des habitants propriétaires, sur la valeur de leurs biens si le foncier n'est plus urbanisable,
 - des investisseurs, sur la rentabilité des opérations de recyclage urbain.



Le Cercle des pionniers de la sobriété foncière

Pensé comme un incubateur, ce Cercle a pour vocation de partager des expériences concrètes de développement urbain sobre en foncier.

Les travaux du Cercle sont ouverts aux 27 territoires candidats à la démarche « Territoires pilotes de la sobriété foncière » avec la participation du comité d'orientation du programme national et des partenaires d'Action Coeur de ville.

Chaque rencontre est l'occasion de mettre en débat l'expérimentation dans les 7 territoires pilotes lauréats ainsi que de présenter des exemples concrets issus de territoires déjà engagés dans une trajectoire de sobriété foncière.

Ces exemples font l'objet de fiches de valorisation, comme ici celui d'Avignon.

Retrouvez la démarche Territoires pilotes de sobriété foncière sur les sites du PUCA et de l'ANCT

<http://www.urbanisme-puca.gov.fr/territoires-pilotes-de-sobriete-fonciere-a2168.html>

<https://agence-cohesion-territoires.gov.fr/territoires-pilotes-de-sobriete-fonciere-575>