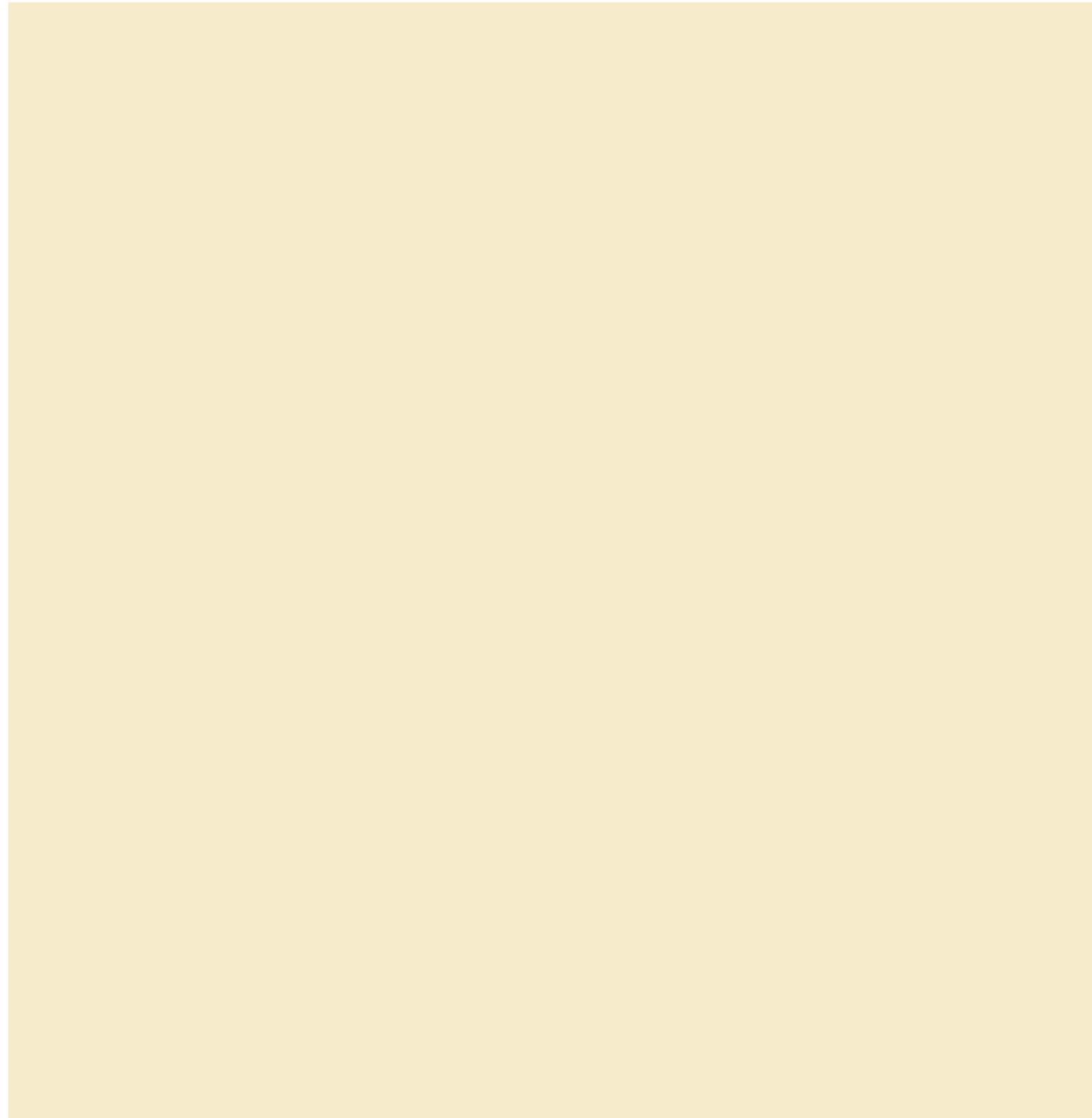


Carte communale

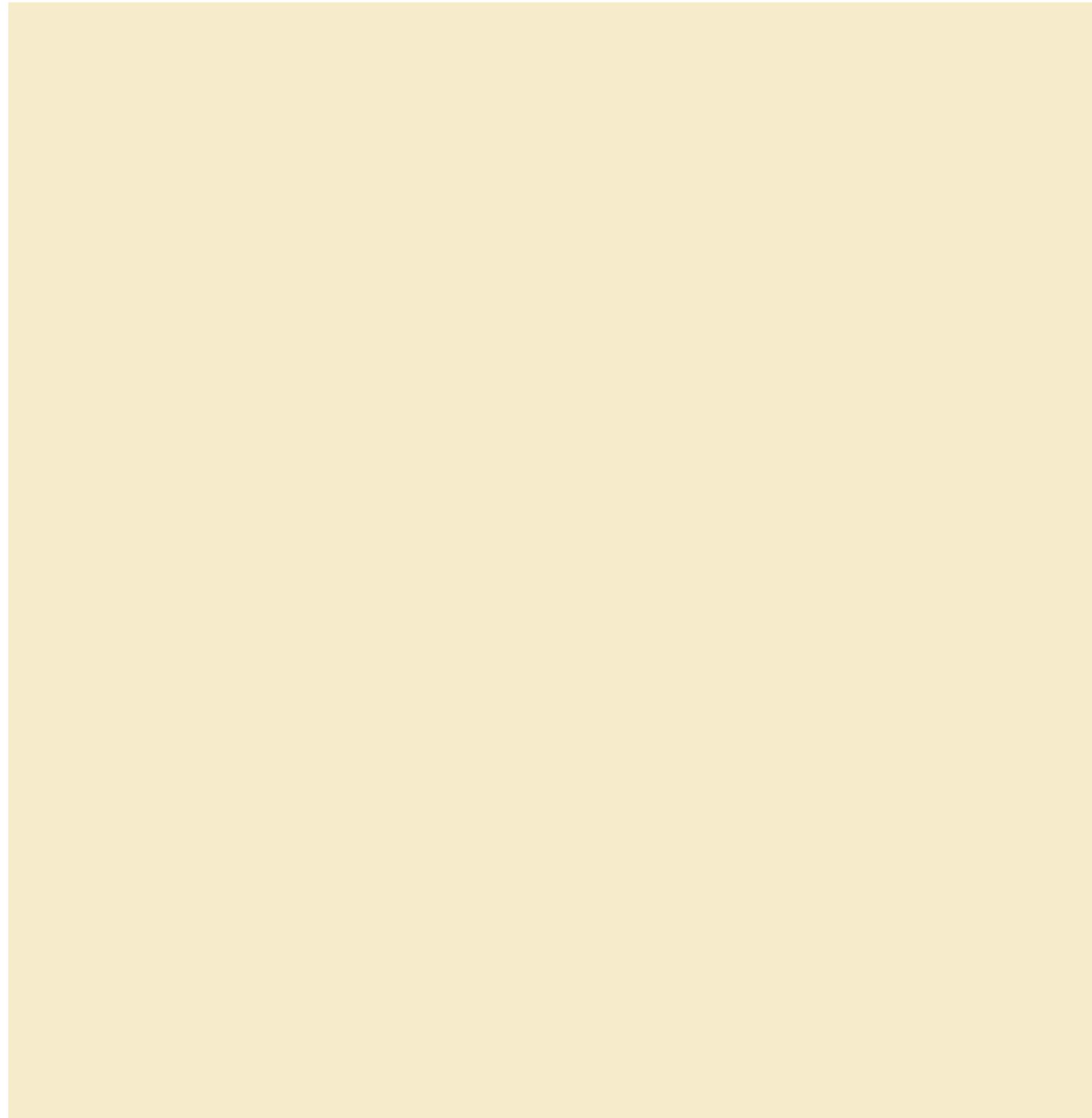


RAPPORT DE PRÉSENTATION - VOLET II



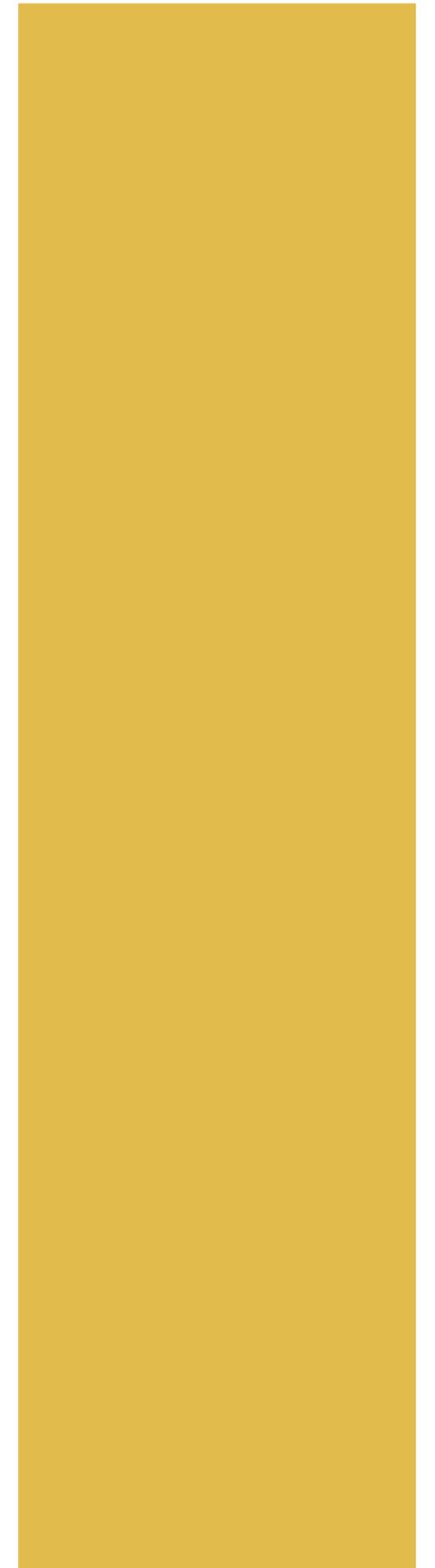
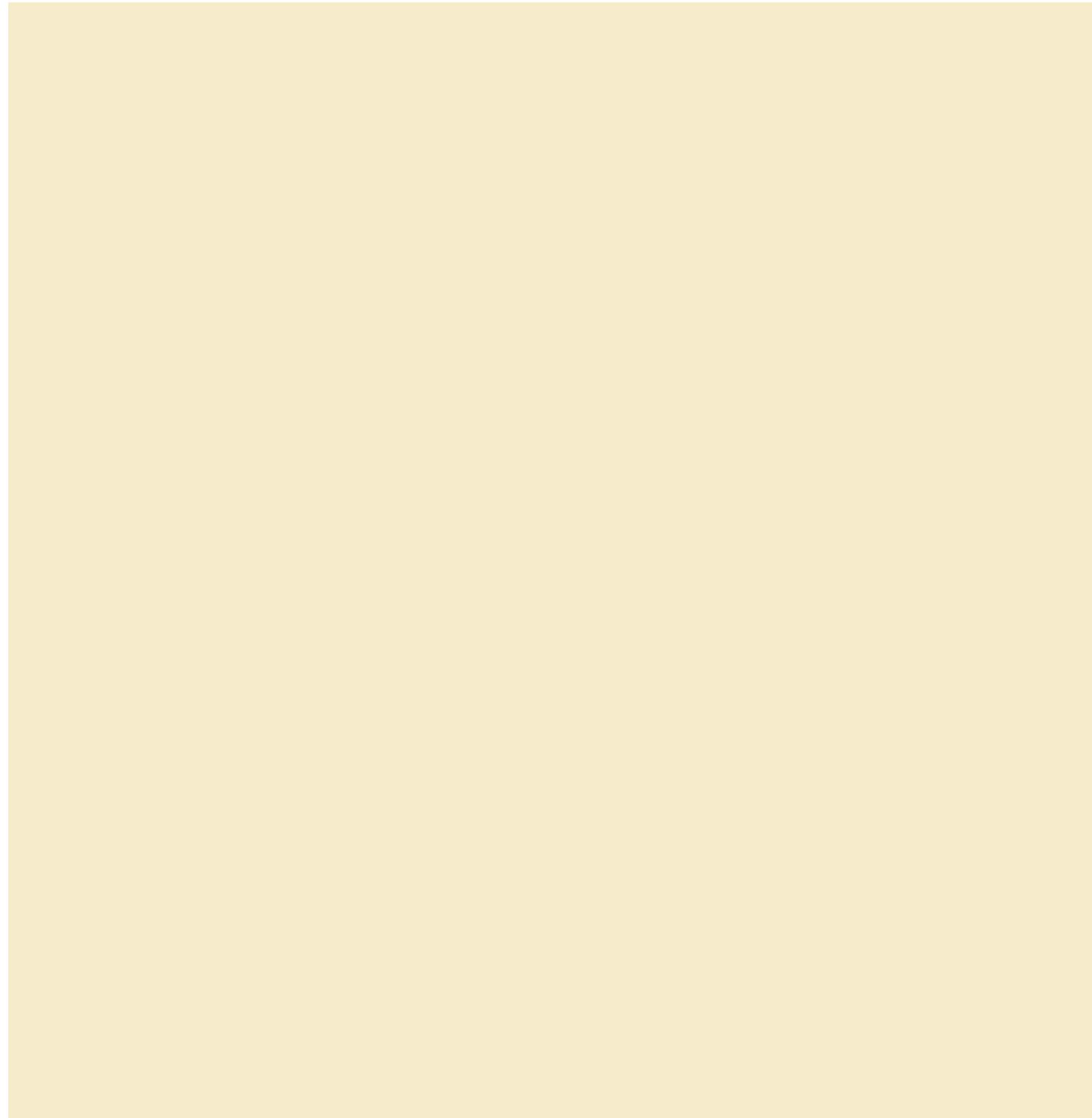
VOLET II

**ENJEUX ET ORIENTATIONS
COMMUNES DE DÉVELOPPEMENT**



SOMMAIRE VOLET II

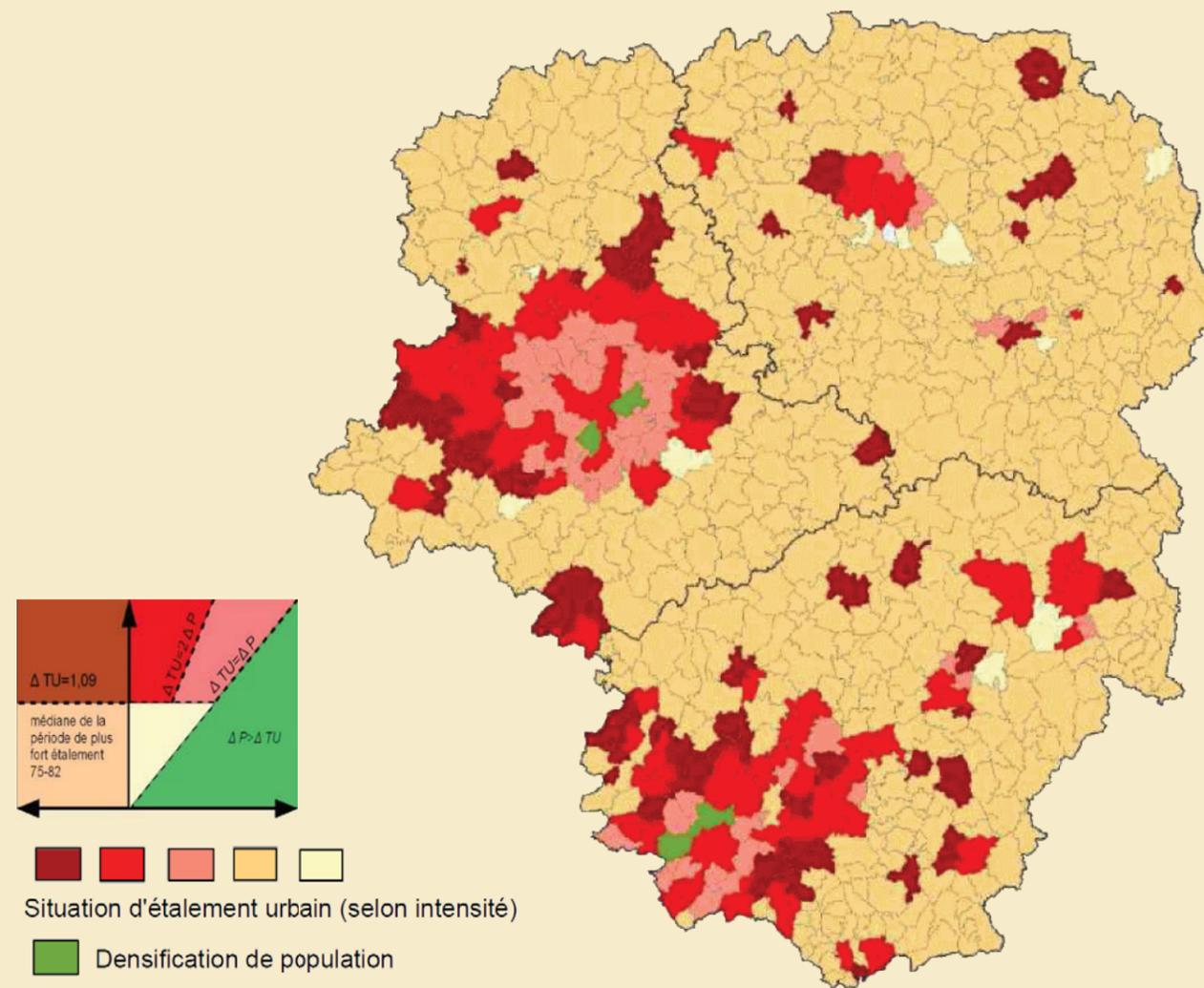
| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| I. MATÉRIAUX POUR UN PROJET DE TERRITOIRE ADAPTÉ AUX ENJEUX CONTEMPORAINS..... | 135 |
| <i>A. Regards prospectifs sur le devenir urbain des territoires à l'heure du développement durable.....</i> | <i>135</i> |
| 1. <i>Un urbanisme de développement durable.....</i> | <i>135</i> |
| 2. <i>Du RNU au document d'urbanisme.....</i> | <i>135</i> |
| 3. <i>Prospective territoriale « post-Grenelle »</i> | <i>139</i> |
| <i>B. Ateliers participatifs : la contribution des habitants.....</i> | <i>152</i> |
| 1. <i>Objectifs et limites</i> | <i>152</i> |
| 2. <i>Synthèse des contributions : les représentations et aspirations, et leur hiérarchisation</i> | <i>155</i> |
| 3. <i>Synthèse des contributions : l'apport des ateliers de projet.....</i> | <i>159</i> |
| <i>C. Synthèse des enjeux.....</i> | <i>160</i> |
| 1. <i>Le système d'information géographique : vers la définition d'enjeux transversaux</i> | <i>160</i> |
| 2. <i>Un territoire attractif : « l'habiter ensemble » à l'épreuve de la pression foncière.....</i> | <i>162</i> |
| 3. <i>Une activité agricole qui demeure dynamique dans plusieurs secteurs stratégiques.....</i> | <i>163</i> |
| 4. <i>Des ressources permettant d'assurer une identité locale, un enracinement au territoire.....</i> | <i>163</i> |
| II. ORIENTATIONS COMMUNES DE DÉVELOPPEMENT : QUELQUES AXES DE PLANIFICATION..... | 167 |
| <i>A. Encadrer le développement de la dynamique résidentielle.....</i> | <i>167</i> |
| 1. <i>Recentrer l'urbanisation au niveau des principaux noyaux bâtis.....</i> | <i>167</i> |
| 2. <i>Créer une cohérence urbaine autour de quelques espaces résidentiels diffus plébiscités par les ménages.....</i> | <i>167</i> |
| 3. <i>Synthèse axe A : tableau comparatif des modalités de planification</i> | <i>169</i> |
| <i>B. Préserver la qualité du cadre de vie.....</i> | <i>169</i> |
| 1. <i>Rechercher le bon compromis entre développement résidentiel et patrimoine naturel et culturel.....</i> | <i>171</i> |
| 2. <i>Rechercher le bon compromis entre risques, nuisances et pollutions, et développement résidentiel.....</i> | <i>173</i> |
| 3. <i>Synthèse axe B : tableau comparatif des modalités de planification</i> | <i>175</i> |
| <i>C. Faciliter les adaptations de l'activité agricole.....</i> | <i>175</i> |
| 1. <i>A petite échelle : la définition de zones agricoles homogènes</i> | <i>177</i> |
| 2. <i>A grande échelle : le respect du fonctionnement et du devenir des exploitations agricoles.....</i> | <i>177</i> |
| 3. <i>Synthèse axe C : tableau comparatif des modalités de planification</i> | <i>179</i> |
| <i>D. Développer la résilience* du territoire</i> | <i>179</i> |
| 1. <i>Prise en compte de l'accessibilité et des déplacements.....</i> | <i>181</i> |
| 2. <i>Cultiver un développement endogène</i> | <i>183</i> |
| 3. <i>Synthèse axe D : tableau comparatif des modalités de planification.....</i> | <i>185</i> |



PRINCIPALES SOURCES (PHASE II)

- Commissariat Général au Développement Durable, *Vers une prospective territoriale post-Grenelle de l'environnement*, 2009,
- Pierre Merlin, *L'exode urbain*, 2009,
- R. Depardon, *La terre des paysans*, 2008,
- ETD, *Économie résidentielle, du diagnostic à la stratégie*, 2011
- H. Gumuchian & Al., *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, 2003,
- Coll. *La concertation, cœur du développement durable*, 2005,
- Dir. S. Beaud, J. Confavreux, J. Lindgaard, *La France invisible*, 2006,
- J. Rifkin, *La troisième révolution industrielle, comment le pouvoir latéral va transformer l'énergie, l'économie et le monde*, 2012,
- Orfeuillat J.-P., *La mobilité, nouvelle question sociale*, 2010,
- L. Davezies, *La république et ses territoires. La circulation invisible des richesses*, 2008,
- N. Baron-Yellès, *France – Aménager et développer les territoires*, 2009,
- Dir. O. Mora, *Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030*, 2008,
- M. Vanier, *Le pouvoir des territoires, Essai sur l'interterritorialité*, 2008
- Site internet TERRITOIRES 2040 : <http://territoires2040.datar.gouv.fr>,
- *L'espace rural limousin cesse de perdre des habitants*, Focal INSEE Limousin n°51, 2009,
- *Territoires 2040 - Prospective d'un tiers espace, le périurbain*, 2011,
- *Terre de liens, Guide pratique « Le rôle des collectivités dans l'accès au foncier agricole »*, 2010,
- ADEME, *Réussir un projet d'urbanisme durable*, 2006,
- D. Clerc, C. Chalon, G. Magnin, H. Vouillot, *Pour un nouvel urbanisme – La ville au cœur du développement durable*, 2008,
- *Territoires en résidence, Corbigny, la gare rurale de demain*, 2010,
- Réseau « paysage et urbanisme durable », *Paysage rural : vers un urbanisme durable*, 2010,
- Centre d'analyse stratégique, *Les nouvelles mobilités dans les territoires périurbains et ruraux*, 2012,
- A. Bourdeau, *Les documents d'urbanisme face aux enjeux des petites communes rurales*, 2006,
- Pays Monts & Barrages, *Diagnostic territorial approfondi des sports de nature en Pays Monts & Barrages*, 2012,
- F. Héran, *La ville morcelée, effets de coupure en milieu urbain*, 2011,
- *La Revue du CGDD, Urbanisation et consommation de l'espace, une question de mesure*, mars 2012,
- ANIL (Agence Nationale pour l'Information sur le Logement), *Étude sur l'Engagement National sur le Logement*, 2006.

L'étalement urbain généralisé en Limousin (1962-2006)



En Limousin, depuis 1962, l'étalement urbain concerne 99,5% des communes d'après une approche de l'étalement urbain basée sur la définition de l'Agence Européenne de l'Environnement : « l'étalement urbain se manifeste lorsque le taux d'évolution des surfaces urbanisées excède le taux de croissance de la population ».

Source : DREAL Limousin 2010 - La Revue du Commissariat Général au Développement Durable, 03-2012.

I. MATÉRIAUX POUR UN PROJET DE TERRITOIRE ADAPTÉ AUX ENJEUX CONTEMPORAINS

A. Regards prospectifs sur le devenir urbain des territoires à l'heure du développement durable

De nos jours, l'aménagement du territoire répond à la conception d'un urbanisme de développement durable, plus attentif au capital naturel et à la qualité des aménagements dans le temps. Le recours à l'outil de la prospective apparaît alors pertinent pour construire des visions du futur soutenables à long terme, en définissant les choix et orientations stratégiques indispensables pour y parvenir.

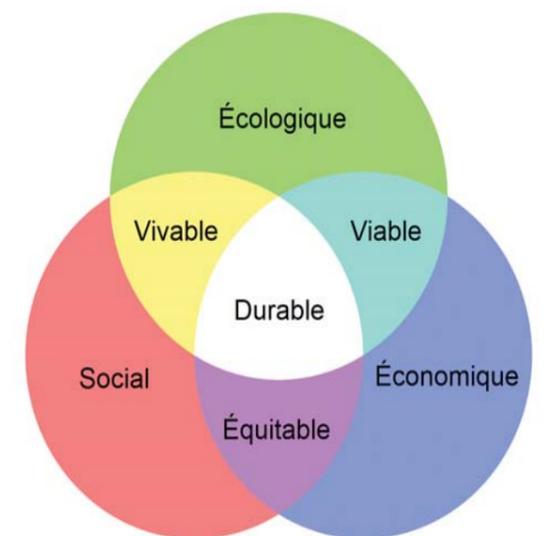
1. Un urbanisme de développement durable

Les récentes évolutions des codes de l'urbanisme et de l'environnement (en particulier respectivement articles L. 110 et L. 110-1) invitent à reconsidérer, à toutes les échelles, les politiques et l'action territoriales à la lumière des **orientations du « développement durable »** : la lutte contre le réchauffement climatique, la préservation des ressources non renouvelables, le changement des comportements vers davantage de sobriété énergétique et de réduction d'émissions de gaz à effets de serre, la maîtrise de l'évolution de certains écosystèmes... « Il s'agit de rendre l'action dans les territoires plus soutenable, à la mesure des menaces sur le devenir planétaire que des travaux scientifiques mettent en évidence avec de plus en plus de précision ».

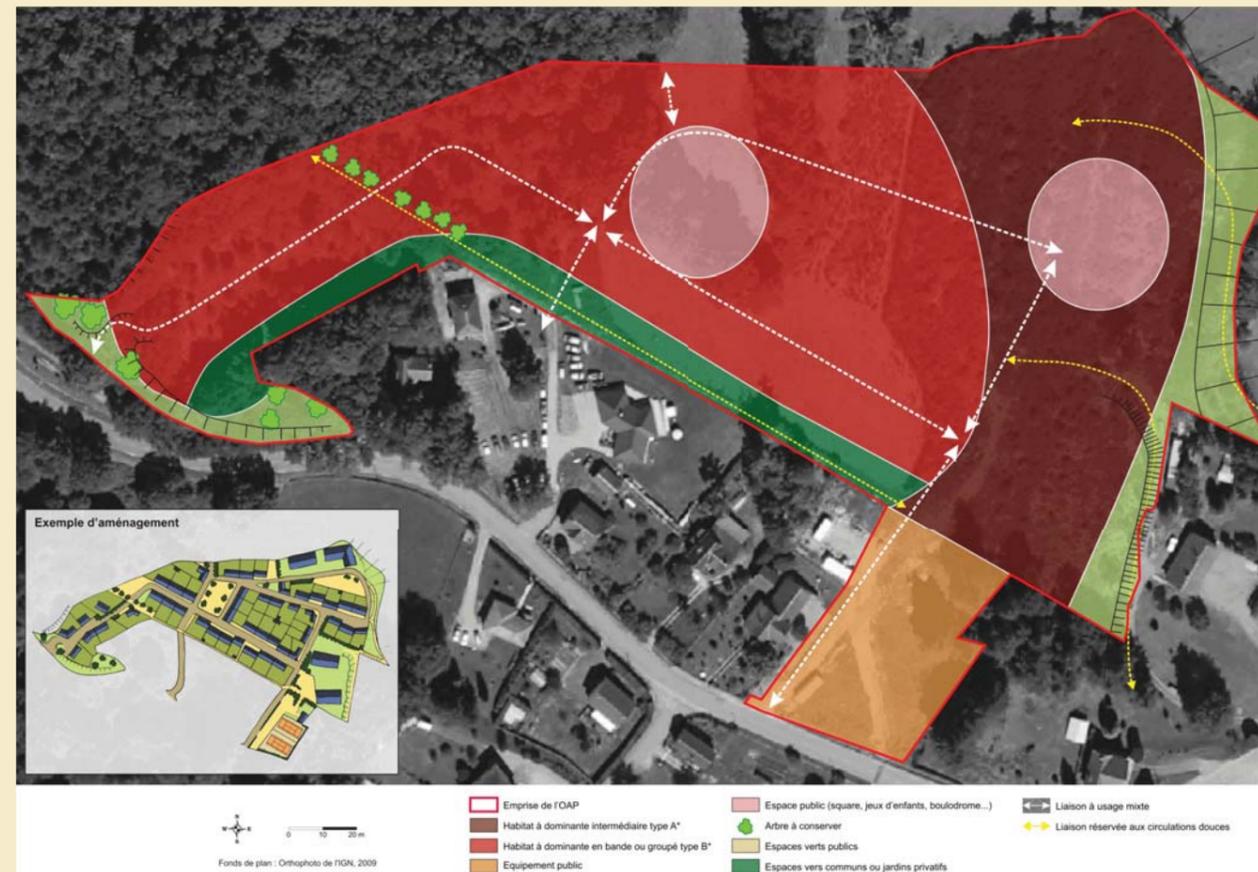
En termes d'urbanisme réglementaire, ces évolutions justifient d'approfondir un certain nombre de thématiques ou de satisfaire à un certain nombre de **nouvelles exigences dans le cadre des documents d'urbanisme**. Sont à signaler en particulier :

- La mise en cohérence des documents d'urbanisme autour de l'objectif fédérateur du « développement durable », ce qui nécessite de **prendre en compte les composantes économiques, sociales, culturelles et écologiques** qui s'y attachent et d'en **questionner les interactions (interfaces viable, vivable, équitable)** pour mieux approcher la complexité de réalités multiples et de problèmes de plus en plus transversaux. Ainsi, le nouvel article L. 121-1 du code de l'urbanisme intègre de nouveaux objectifs que doivent mettre en œuvre tous les documents d'urbanisme.
- L'**enrichissement des contenus des documents d'urbanisme** (Rapport de présentation et PADD pour un PLU), ceux-ci devant préciser les orientations choisies par la collectivité dans le cadre de son projet de développement :
 - ◆ le Rapport de présentation doit ainsi **expliquer et justifier la consommation d'espace** au regard des objectifs fixés par le SCoT et vis-à-vis des dynamiques économiques et démographiques constatées sur le territoire, ainsi que les orientations d'aménagement et de programmation (rendues obligatoires) et le règlement ;
 - ◆ le PADD d'un PLU doit désormais préciser les orientations qu'il prévoit pour la commune (en matière d'équipement, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques...), et **fixer des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain**.
 - ◆ les nouvelles dispositions susceptibles d'être intégrées au règlement d'un PLU afin d'atteindre, en cohérence avec le PADD, les objectifs mentionnés au nouvel article L. 121-1.

Au total, il apparaît que les **documents d'urbanisme rénovés** suite à la codification des mesures constitutives du Grenelle de l'environnement s'inscrivent plus que jamais dans une logique de **projet de territoire**, ce qui implique de produire une réflexion en terme de planification spatiale.



Questionner les interactions inhérentes au développement durable (interfaces viable, vivable, équitable) à travers la définition d'enjeux et d'orientations transversaux.



Exemple de schéma de principe d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation dans le cadre d'une zone AU1 de PLU : un outil permettant à la collectivité de cadrer son projet de territoire à travers un parti d'aménagement volontariste et une programmation dans le temps des équipements correspondant à la satisfaction des besoins de la population à accueillir

➤ (1) Dans la **recherche d'une occupation du territoire plus cohérente, efficiente ou esthétique**, la **Carte communale**, n'est pourvue ni d'un règlement spécifique ni d'orientations relatives à l'aménagement de secteurs rendus constructibles, de sorte que les **possibilités pour la collectivité d'imposer son projet de territoire sont limitées**. Ainsi le risque est-il grand de voir par exemple se développer sur le territoire des constructions sans lien avec l'identité des lieux ou déconnectées des noyaux bâtis existants.

➤ (2) **La Carte communale ne permet pas de programmer dans le temps les aménagements**. Les urbanistes s'attachent à limiter le nombre de parcelles rendues simultanément constructibles qui obligent les collectivités à satisfaire les requêtes des pétitionnaires, d'autant plus coûteuses que la densité est faible et la construction isolée : revêtements de chaussée impeccables, déneigement rapide, ramassage scolaire en porte-à-porte, intervention des secours efficace, etc. A cela s'ajoutent également des « effets de seuil » qui, même lorsqu'il s'agit de développer un noyau bâti, peuvent faire basculer une situation d'équilibre et conduire la collectivité à engager des investissements hors de proportion avec les finances communales.

2. Du RNU au document d'urbanisme

A la différence d'un aménagement du territoire réalisé sur la base des dispositions fixées par le *Règlement National d'Urbanisme* (codifiées aux articles R. 111-1 à R. 111-24-2 du code de l'urbanisme) qui tend à produire au coup par coup des formes sans réelle cohésion ni cohérence, l'engagement d'une collectivité dans l'élaboration d'un **document d'urbanisme** s'apparente à une **démarche de planification spatiale**, ce qui implique notamment :

- de définir un **programme d'aménagement** (1) incluant les modes d'occupation en quantité et en qualité, la nature des édifices, les règlements d'urbanisme, le zonage... Cet objectif suppose d'**appréhender de manière très fine l'ensemble des constituants du territoire**, ce à quoi s'emploient désormais les urbanistes à travers l'utilisation et la création d'informations géoréférencées dans le cadre d'un **Système d'Information Géographique**, support d'une véritable analyse systémique permettant de fournir un argumentaire pointu à l'échelle de la parcelle.
- et sa **mise en œuvre maîtrisée dans le temps** (2), puisque la possibilité de rendre simultanément constructible une partie plus ou moins grande du territoire implique de facto la nécessité d'assurer une programmation des investissements, ne serait-ce que pour la gestion des infrastructures et des réseaux.
- **au profit d'une utilité sociale**, la satisfaction des droits économiques et sociaux (notamment le droit au logement, mais aussi le droit d'accès aux services publics, le droit à la mobilité...) nécessitant justement une **intervention publique proactive** qui s'attache à provoquer les changements souhaités par des actions. Si, à nouveau, la **Carte communale** ne peut être qu'un outil limité au service de cette transformation, le **PLU** en revanche dispose d'**outils de nature à favoriser la diversification de l'habitat** pour satisfaire à la diversité des besoins : les *Orientations d'Aménagement et de Programmation* (OAP) et le règlement spécifique ;
- dans un **cadre où peuvent intervenir de multiples acteurs**, puisque la démarche d'élaboration d'un document d'urbanisme est assortie, dans le cadre des dispositifs de concertation, d'une mobilisation plus ou moins large de catégories d'acteurs dont la consultation a longtemps fait défaut. L'élaboration d'une Carte communale ou d'un PLU implique des étapes de réalisation qui forment autant de moments où le partage d'idées peut être envisagé, ou des initiatives locales peuvent s'enrichir par la connaissance d'expériences et de pratiques lointaines, où de nouveaux modes de gouvernance peuvent se mettre en place **au profit d'une culture partagée et d'une intelligence collective**. L'objectif consiste à rendre compte des principes de développement durable qui sont supposés orienter la démarche afin de permettre aux projet d'être portés, compris et appropriés localement ;

➤ (1) **Le PLU permet de s'engager dans un parti d'aménagement volontariste**, avec l'idée sous-jacente qu'il ne s'agit pas seulement d'un instrument de gestion qui permet de « construire », c'est-à-dire d'équiper, de lotir ou de consommer du sol, mais d'une philosophie d'action qui implique une **réflexion profondément politique, culturelle, sociétale**.

➤ (2) **Des outils existent dans le cadre d'un PLU pour programmer dans le temps les aménagements** : ainsi, conformément à l'article L.123-1-4 du Code de l'urbanisme, l'ouverture à urbanisation des zones AU1 peut par exemple être échelonnée dans le temps, en fonction de l'évolution de la disponibilité d'une ressource (réseau d'eau potable), ou de la réalisation des équipements correspondant à la satisfaction des besoins de la population à accueillir...



Favoriser la qualité d'aménagement sans brider les expressions architecturales originales mais justifiées : le concept de la maison bioclimatique

Source : www.quartier-durable.com, SARL Quartier durable et Coopérative De Construction Durable, 2012.

➤ (3) Compte tenu des **moyens limités dont on dispose dans une Carte communale** pour agir dans le sens d'un aménagement qui satisfasse aux ambitions d'un urbanisme durable ou, à tous le moins, qui convienne à la collectivité, **les parcelles définies comme stratégiques peuvent faire l'objet**, en vue de la réalisation d'un équipement ou d'une opération d'aménagement, **d'une application pérenne du DPU (Droit de Prémption Urbain)**. Or, pour d'évidentes raisons financières, seuls quelques secteurs considérés comme particulièrement stratégiques peuvent faire l'objet de l'application du DPU en vue d'une acquisition par la collectivité et, pour le reste, il faut s'en remettre à l'initiative privée. La collectivité doit ensuite, pour chacun des secteurs qu'elle a acquis, **recourir à des compétences en matière d'ingénierie d'aménagement opérationnel** afin d'y appliquer ses objectifs qualitatifs. Cette **démarche, un peu laborieuse dans les petites communes**, s'avère mieux balisée dans le cadre d'un PLU.

- à des **niveaux d'échelles diversifiés et complémentaires** (3), qui prennent à la fois en compte des **logiques de fonctionnement supra-communales** (par exemple les mobilités à l'échelle d'un SCOT...) et des **niveaux de conception plus fins** pour des secteurs définis comme stratégiques (par exemple en raison de leur situation en cœur d'agglomération, de leur grande taille, d'enjeux patrimoniaux..).

Au total, il apparaît bien que **le PLU, davantage que la Carte communale, offre aux collectivités soucieuses de s'engager de manière volontariste dans la promotion d'un urbanisme durable les outils propres :**

- **à planifier dans le temps le développement de la commune** : un certain nombre de secteurs peuvent être placés en zone AU (à urbaniser à l'avenir). Selon l'article R. 123-6 du Code de l'urbanisme, ces zones peuvent être urbanisées seulement « lorsque les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à leur périphérie immédiate ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter » ; les orientations d'aménagement et le règlement définissent alors les conditions d'aménagement et d'équipement de la zone. Ainsi l'intérêt particulier pourrait-il rejoindre, dans un certain nombre de cas, l'intérêt général, puisque davantage de parcelles pourront rejoindre les zones constructibles du plan via les zones AU ;
- **à favoriser la qualité d'aménagement** : les zones à urbaniser sont justement dotées d'*Orientations d'Aménagement et de Programmation* (OAP) destinées à définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune ; elles peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ;
- **à diversifier l'habitat pour satisfaire à la diversité des besoins** : les *Orientations d'Aménagement et de Programmation* (OAP) définissent les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergements (article L. 123-1-4) ; le règlement aussi peut délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels les programmes de logements doivent comporter une proportion de logements d'une taille minimale qu'il fixe, ou délimiter des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ce programme doit être affecté à des catégories de logements qu'il définit dans le respect des objectifs de mixité sociale (article L. 123-1-5). A noter que l'investissement dans le parc locatif permet, notamment aux petites collectivités, de se développer, de maintenir la fréquentation des équipements publics (écoles), sans prélever indéfiniment de nouvelles surfaces à urbaniser ;
- **à améliorer les conditions de financement des équipements publics** : le PLU permet aussi de recourir à des outils du type « projet urbain partenarial » (article L. 332-11-3 du CU) permettant aux communes d'assurer le préfinancement d'équipements publics difficiles à financer par la seule taxe d'aménagement par des personnes privées (propriétaires fonciers, aménageurs ou constructeurs) via la conclusion d'une convention (par exemple la commune fait les travaux, mais c'est l'aménageur qui fournit les fonds, sous certaines conditions : exonération temporaire de la taxe foncière sur les propriétés bâties...).

➤ (3) **La démarche d'aménagement s'avère bien balisée dans le cadre d'un PLU** qui comprend des *Orientations d'Aménagement et de Programmation* (OAP) tout-à-fait **adaptées à l'émergence de véritables « morceaux de villes »** alors que **le règlement est d'un usage nettement plus délicat**, car c'est « par défaut » qu'il tente de promouvoir la qualité urbaine : **trop contraignants**, ils peuvent **favoriser l'exclusion de ménages** disposant de revenus faibles contraints de s'éloigner des villes centres pour trouver un logement à portée de leurs emprunts (d'où l'intérêt, par exemple, de se donner les moyens de proposer des alternatives à la fois qualitatives et accessibles), ou **faire courir le risque d'une dégradation prématurée du bâti ancien** dont les propriétaires n'auraient pas les moyens de remplacer une toiture à l'identique (d'où l'intérêt, par exemple, d'autoriser la tôle en couverture dans la mesure où ce bâti ancien est en attente de réhabilitation...), ou encore **brider les expressions architecturales originales mais justifiées** (conceptions bioclimatiques par exemple) sans participer activement à la création urbaine, par essence complexe ; **minimalistes**, on s'expose au contraire à un **défaut de planification spatiale** avec le risque d'une structuration insuffisante dans l'espace et dans le fonctionnement social.

« L'exposition La France de 2040, réalisée en partenariat avec Acteurs Publics a été conçue à partir des travaux de Territoires 2040.

Les trois premières planches cartographiques mettent en exergue trois facteurs qui agissent à l'échelle mondiale et transforment en profondeur les territoires français : la croissance démographique et le vieillissement, l'urbanisation et, enfin, le changement climatique.

Les sept autres planches sont consacrées aux espaces français qui ont fait, à proprement dit, l'objet de l'investigation prospective. Chacun d'entre eux remplit une fonction essentielle au service du territoire national : produire de la richesse, accueillir des populations résidentes ou touristiques, permettre la circulation des flux de toute nature ou le déploiement de l'industrie... Réunis, ils forment une représentation originale du pays et soulignent la multiplicité des trajectoires qui pourraient être suivies par les territoires qui le composent ».



en partenariat avec la



Exposition cartographique lancée à partir des travaux de la DATAR pour représenter les scénarios du possible pour la France de 2040 en 10 cartes magistrales

Source : site internet dédié aux Rencontres des Territoires durables, 2012 <http://rtd.acteurspublics.com>.

3. Prospective territoriale « post-Grenelle »¹

Deux travaux de prospective d'envergure nationale peuvent être utilement mobilisés pour aider à définir des choix et des orientations stratégiques soutenables à long terme :

- les scénarios d'évolution élaborés en 2008 par le groupe de travail « *Nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030* » sur la base des dynamiques récentes qui animent les espaces ruraux français ;
- les scénarios d'évolution en cours d'élaboration par la DATAR dans le cadre de la démarche nationale « *Territoires 2040* ».

L'utilisation de ces outils prospectifs nécessite **quelques préalables méthodologiques** :

- La prospective vise « à saisir la réalité territoriale contemporaine dans sa complexité pour en faire un **objet de débat** véritable. Ces matériaux visent à **stimuler l'esprit critique**, à poser des questions clés et à nourrir les échanges qui permettront aux acteurs de construire, ensemble, les territoires de demain ».
- Elle se fonde sur des **facteurs de changements** qui comprennent à la fois « des **tendances lourdes** qui peuvent faire l'objet de prévisions » (comme le réchauffement climatique global, l'épuisement proche des ressources énergétiques fossiles, le vieillissement des pays de l'OCDE, ou le basculement géoéconomique en faveur de la Chine et/ou de l'Inde), et « *des facteurs dont l'impact est proportionnel à l'incertitude qui les caractérise, ce qui en fait des sujets à haut niveau de controverse* » et suppose d'arbitrer entre des contradictions et des conflits :
 - ◆ Le rapport nature/territoires et la tension entre une logique de prédation et une logique de production,
 - ◆ Le rapport société/territoires et la tension entre une logique de migration et une logique de mobilité,
 - ◆ Le rapport économie/territoires et la tension entre une logique de sécurité et une logique de compétitivité,
 - ◆ Le rapport politique/territoire et la tension entre une logique de l'habitant et une logique de la collectivité,
 - ◆ Le rapport espace/territoire et la tension entre une logique de compacité et une logique d'accessibilité,
 - ◆ Le rapport services collectifs/territoire et la tension entre une logique d'équité et une logique de performance.
- **Le travail de prospective ne doit pas préorienter l'arbitrage stratégique** : les scénarios ne constituent qu'un support de réflexion pour aborder le devenir des territoires tant il est vrai que « *ce sont les stratégies des acteurs qui détermineront les bifurcations possibles* ». En tant que « systèmes d'acteurs jouant de leurs spécificités dans le système global », les territoires peuvent être de véritables « opérateurs de changement, et non pas des témoins passifs ou victimes de phénomènes inéluctables survenant à l'échelle globale ».
- La démarche prospective participe d'une **déconstruction des représentations sur les territoires** pour en fabriquer de nouvelles plus solides et partagées qui permettront de mieux agir. Elle implique de « **renoncer a priori à trois figures caricaturales de la prospective scénarisée** : le scénario tendanciel dit « *au fil de l'eau* », le scénario catastrophe dit « *de l'inacceptable* » (qui se confond souvent avec le premier, comme un aveu implicite d'un « *présent inacceptable* »), et le scénario médian « *du souhaitable* », qui empiète déjà sur l'acte stratégique ».

¹ Ce paragraphe synthétise les principaux éléments contenus dans le rapport prospectif du groupe de travail « Nouvelles ruralités » réalisé sous la direction d'Olivier Mora (INRA) et paru en 2008, et la démarche prospective en cours portée par la Datar « Territoires 2040, aménager le changement ».

Quatre types de ruralités et leurs évolutions respectives à l'horizon 2030 mis en évidence par le groupe de travail « Nouvelles ruralités » (2008)

- « les campagnes de la diffusion métropolitaine : la ville s'étale ! » (scénario 1) : en raison des limites inhérentes aux politiques publiques de planification, la périurbanisation engagée autour d'agglomérations dynamiques continue de progresser dans ces territoires ruraux parfois très loin du centre sous forme d'un tissu diffus d'espaces agricoles et naturels, de boisements, de pavillons, d'infrastructures routières et de zones d'activités ;
- « les campagnes intermittentes des systèmes métropolitains : un pied à la ville, l'autre à la campagne ! » (scénario 2) : grâce à une politique portée par des acteurs publics et privés cultivant l'attractivité fondée sur la qualité du cadre de vie et du patrimoine, ces territoires ruraux évoluent comme des « archipels reliés aux métropoles », capables d'attirer des individus multi-résidentiels dans des territoires de villégiature plutôt pour populations aisées ;
- « les campagnes au service de la densification urbaine : la ville s'érige ! » (scénario 3) : dans le cadre de nouvelles relations villes-campagnes issues de la mise en place de politiques européennes drastiques de maîtrise des déplacements, les territoires ruraux les plus accessibles et productifs sont soit intégrés aux villes, soit spécialisés dans des fonctions logistiques, énergétiques ou écologiques au service des villes, tandis que les autres territoires ruraux intègrent de vastes espaces consacrés à la gestion de la nature ;
- « les campagnes dans les mailles des réseaux de villes : une France en patchwork ! » (scénario 4) : à travers la construction de « projets de territoire » promouvant l'interterritorialité* et une planification foncière efficiente, ces territoires ruraux multi-polarisés et structurés par des réseaux de petites villes et de bourgs bénéficient d'une périurbanisation limitée et attirent durablement de nouveaux arrivants grâce à la qualité de leur cadre de vie, à l'accessibilité des services et au développement d'une économie équilibrée.

Le devenir des territoires : des nouvelles « ruralités »...

Trois dynamiques essentielles résument les évolutions récentes enregistrées par les **espaces ruraux français** :

- **essor remarquable de la mobilité des personnes,**
- **émergence de la campagne comme « cadre de vie »,**
- **diffusion généralisée du mode de vie urbain.**

Issues de ce vaste mouvement, on distingue traditionnellement deux grandes catégories d'espaces : les campagnes périurbaines inscrites dans la zone d'influence des agglomérations et les localités rurales plus ou moins proches de petites villes et exposées à un phénomène de « rurbanisation* ».

L'affirmation d'une **économie résidentielle, voire « présenteielle* »**, liée à la mobilité des individus, **stimule à des degrés divers ces territoires ruraux** dont le dynamisme renouvelé tient désormais largement au fait que « la géographie de la croissance s'est peu à peu déconnectée de la géographie du développement ». Alors que la production de richesse tend à se concentrer dans les grandes agglomérations, la population, qui ne cesse de se déployer dans l'espace, la fait circuler grâce à une redistribution privée et publique entre les territoires.

La « circulation invisible des richesses » est toutefois à l'origine de **processus de croissance géographiquement sélectifs**. A l'heure de l'explosion de la mobilité et au développement d'une « multi-appartenance territoriale* », il faut en effet insister sur l'importance accrue de la qualité des territoires, notamment écologique et paysagère, aux yeux d'individus qui se trouvent en situation de choisir leurs lieux de vie et d'activités.

Ces **mutations géographiques et économiques s'insinuent ainsi de manière plus ou moins rapide et plus ou moins profonde** dans les espaces ruraux. Elles conduisent à la formation de territoires différenciés qui permettent de parler de « **ruralités** » **au pluriel**. Dans le rapport prospectif « Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030 », le groupe de travail Nouvelles ruralités (2008) a élaboré des **scénarios d'évolution** de ces différentes ruralités qui reposent sur la **combinaison et l'évolution des composantes suivantes** :

- l'intensité et la nature variables des pratiques de mobilité dans les rapports villes-campagnes,
- l'importance de la recomposition des activités économiques,
- l'évolution contrastée du rapport aux ressources naturelles et patrimoniales,
- le jeu des acteurs liés au territoire et leur degré de coopération, la gouvernance*, face à ces évolutions complexes.

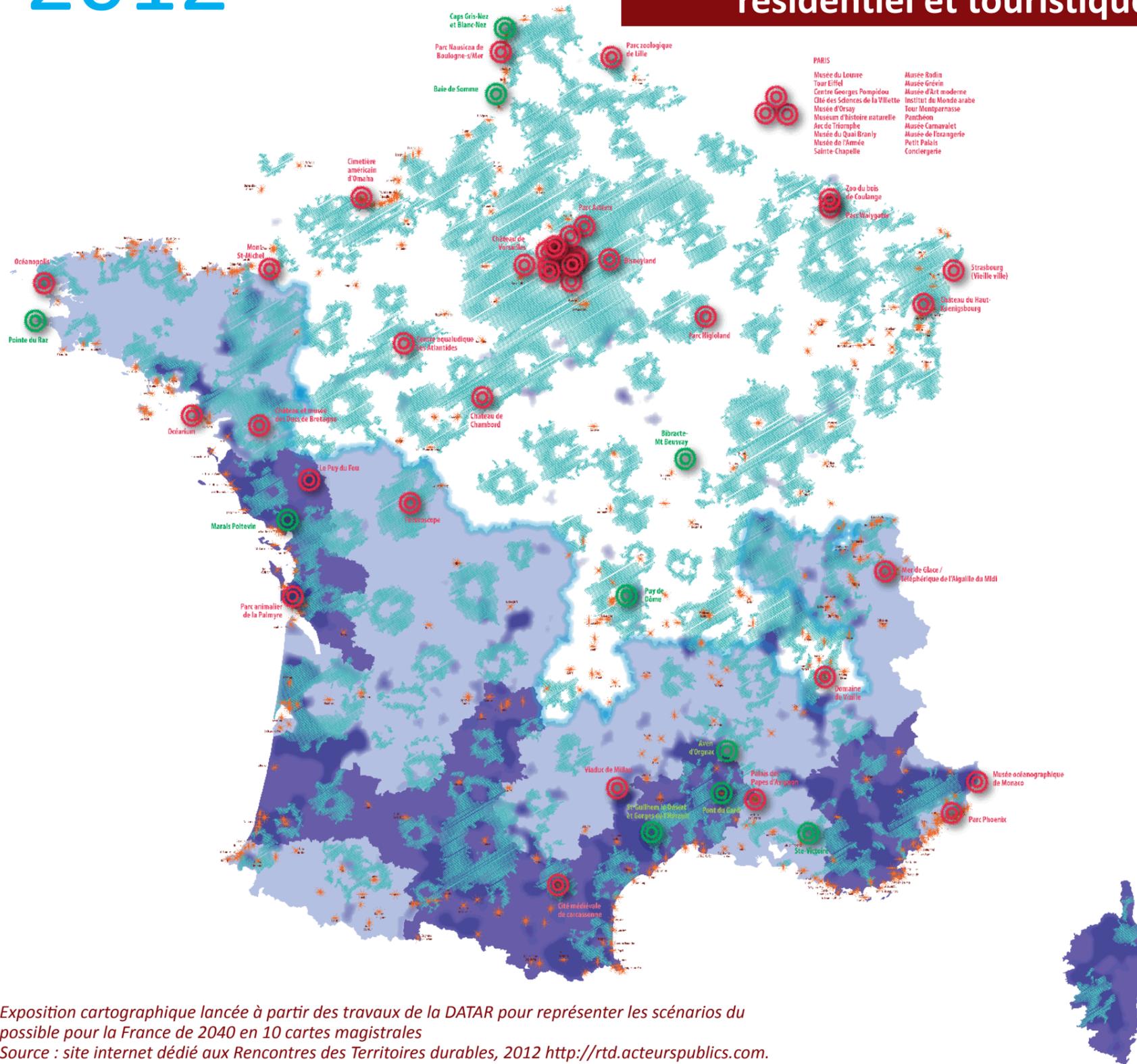
Pour enrichir leur analyse prospective, les auteurs du rapport ont également tenu compte des « éléments contextuels qui rendent compte d'évolutions nationales et internationales pouvant influencer sur la réalisation d'un scénario (énergie, changement climatique, technologies de l'information et de la communication, politiques publiques, commerce international, transferts de revenus) ».

...Aux systèmes spatiaux de la DATAR

Face aux profondes mutations qu'engendrent la mondialisation ou l'émergence des économies numériques, la **DATAR** qui prépare, impulse et coordonne les politiques d'aménagement du territoire menées par l'Etat, **a été chargée de mener un nouveau cycle de prospective territoriale** « afin de déceler les dynamiques territoriales à l'œuvre ou en émergence, d'en mieux comprendre et faire partager les enjeux, dans le but d'**anticiper les futures politiques publiques à conduire** ». Le temps long, qui caractérise l'impact des décisions d'aménagement, fait en effet de la réflexion prospective une **nécessité stratégique**.

2012

Les espaces de développement résidentiel et touristique



Selon les moments de la journée, les périodes de l'année ou les âges de leur vie, les Français fréquentent différents lieux. Certains sont dédiés au travail, d'autres aux loisirs ou à la consommation, les derniers à l'habitat. De plus en plus éloignés les uns des autres, leur développement résulte de l'essor des mobilités et de pratiques aménagistes qui ont longtemps favorisé la spécialisation fonctionnelle.

Apparaissent ainsi des espaces à vocation résidentielle qui permettent l'accès au logement et sont d'autant plus attractifs qu'ils offrent des aménités recherchées : confort spatial, cadre de vie préservé, proximité de la nature, climat privilégié, services de proximité, sécurité, voire fabrique d'entre-soi.

Parmi ceux-ci, figurent les couronnes et corridors périurbains qui, après cinquante ans, concernent 24 % de la population française et 38 % du territoire national. D'autres territoires, plus touristiques et majoritairement situés au Sud et à l'Ouest du pays, accueillent des populations durant le week-end, les vacances ou lors de leur retraite.

Plaques résidentielles

Espace résidentiel attractif

Taux de croissance de la population due au solde migratoire entre 1999 et 2007 (exprimé en %) (moyenne France : 0,4 %)

0,4 1 2 6,8

Echelon départemental Echelon cantonal

Espace périurbain

Couronnes des grands pôles et communes multipolarisées des grandes aires urbaines

Archipel touristique

Station classée de tourisme

Site culturel et récréatif Sites dont les entrées sont comptabilisées et qui ont reçu plus de 400 000 visiteurs en 2009.

Grand site «naturel» de France

Exposition cartographique lancée à partir des travaux de la DATAR pour représenter les scénarios du possible pour la France de 2040 en 10 cartes magistrales
Source : site internet dédié aux Rencontres des Territoires durables, 2012 <http://rtd.acteurspublics.com>.

Exprimant la reconnaissance par les pouvoirs publics de la variété des situations territoriales, cette démarche engagée à l'automne 2009 et nommée « **Territoires 2040** » s'est traduite par la mise en évidence de **sept types d'espaces fonctionnels** (systèmes) comme clé de lecture de la réalité spatiale, chacun comprenant des lieux, des territoires, des réseaux, modelés par la variété des pratiques des acteurs, et chacun étant en situation d'interaction forte voire d'emboîtement avec d'autres systèmes territoriaux :

- 1. L'urbain-métropolisé français dans la mondialisation,
- 2. Les systèmes métropolitains intégrés,
- 3. Les portes d'entrée de la France et les systèmes territoriaux des flux,
- 4. Les espaces de la dynamique industrielle,
- 5. Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité,
- 6. Les espaces de développement résidentiel et touristique,
- 7. Les espaces de la faible densité.

La dynamique de périurbanisation qui touche le territoire d'étude, inférieur (canton de Châteauneuf-la-Forêt) ou supérieur (canton de Saint-Léonard-de-Noblat) au seuil des faibles densités, **donne une place centrale aux deux derniers systèmes spatiaux, les « espaces de développement résidentiel et touristique » (6) et les « espaces de la faible densité » (7)**, qu'il convient de décrire et analyser avant d'envisager des scénarios qui sont autant de trajectoires et de situations territoriales possibles.

Les espaces de développement résidentiel et touristique

L'analyse relative à ce type d'espace repose fondamentalement sur le constat d'un **découplage**, issu de l'essor des mobilités et de la multi-appartenance territoriale, **entre une géographie de la croissance (lieux de production) et une géographie du développement (lieux de consommation)** qui met en évidence la circulation croissante des flux de revenus entre les territoires. Les principaux enjeux du développement territorial consistent notamment à savoir attirer et retenir les populations qui génèrent ces revenus, à se demander **comment générer des activités productives à partir des flux de revenus résidentiels**, au profit d'un développement équilibré des territoires, et à s'interroger sur la pérennité de cet état de dépendance. Si ces dynamiques non productives constituent une véritable opportunité de développement économique pour des territoires qui jusqu'alors semblaient condamnés au déclin, cette opportunité économique semble atteindre ses limites au-delà d'une certaine spécialisation : « trop d'économie résidentielle tue l'économie résidentielle » car génératrice de disparités sociales et surtout d'impacts environnementaux plutôt négatifs.

Quatre scénarios sont formulés. Ils reposent sur un **rapport différencié des individus au lieu et au temps**. L'axe vertical oppose l'unicité des lieux (rapport simple et unique entre individu et lieu) au pluralisme (rapport complexe et multiple entre individu et lieu). L'axe horizontal oppose un avenir fait d'accessibilité, de mobilité, de fluidité, de vitesse à celui de la proximité, de l'économie des déplacements et du ralentissement des rythmes (cf. graphe ci-contre à droite).

- **Le scénario des « oasis »** : il met en scène une « réduction des mobilités » et « l'unicité des lieux, l'ancrage ». Il y a reconnexion des lieux de travail, de résidence et de loisir. C'est le scénario de la superposition fonctionnelle des territoires, le scénario de l'unité et aussi celui de la disparition des processus de développement résidentiel et touristique par reconnexion fonctionnelle. Dans la mesure où le dôme urbain* ne pourra sans doute pas intégrer la totalité des fonctions et notamment celles concernant l'alimentation des villes, le scénario comprend cependant une variante « oasis rurales » dont le développement, fondé sur une reconnexion entre production et résidence, valorisera une production « spécifique » gage de protection vis-à-vis des ravages de la concurrence des produits génériques. Dans ce cas, les dômes ruraux inventeront

2040

Synthèse des scénarios et de leurs composantes

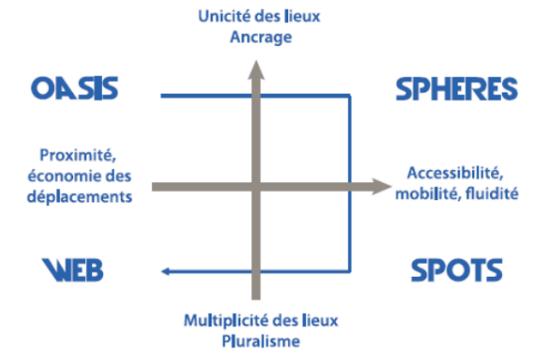
| | SCÉNARIOS | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | Les oasis | Les sphères | Les spots | Le Web |
| Rapport fonctionnel au territoire | Superposition | Juxtaposition | Connexion | Déterritorialisation (plus de rapport fonctionnel au territoire) |
| Impact sur les processus de développement résidentiel et touristique | Disparition | Renforcement | Renforcement pour une élite | Sans objet – concept obsolète |
| Enjeux sociaux | Assumer la mixité, gérer l'accès à la ville pour tous et tous ensemble | Réguler la ségrégation sociospatiale | Maintenir l'équité sociale | Recréer du lien social |
| Enjeux de gouvernance | Créer de la complémentarité et de la coopération entre des gouvernements locaux « autonomisés » | Réussir la coopération intercommunale et interterritoriale | Organisation supranationale de mise en réseau des spots (du type clusters) | Animer et mobiliser les scènes politiques locales |
| Enjeux de mobilité | Développer les réseaux de TC urbains et promouvoir les modes de déplacements lents. Développer les lignes interrégionales. | Développer les réseaux de TC vers et entre les périphéries Gérer les encombrements routiers | Développer les grandes lignes de transport rapide | Assurer l'accès numérique de tous les territoires |
| Enjeux de temporalité | Permettre et faire accepter une ville en continu | Gérer les problèmes de citoyenneté dans les espaces non habités | Accroître la vitesse des flux | Gérer le ralentissement de l'offre dû à une production de services à la demande |
| Enjeux territoriaux | Quel avenir pour les interoasis ? Gestion des déserts | Endiguer l'étalement urbain Inventer un urbanisme périurbain et rural | Assurer la prospérité des interspots, enjeux d'équité territoriale | Recréer du territoire Reconvertir les friches de l'ancien modèle, à savoir les zones économiques et l'habitat collectif dense |
| Enjeux environnementaux | Assurer l'accès aux ressources et l'autonomie des oasis rurales | Amoinrir la pression exercée sur les ressources naturelles | Assurer l'accès aux ressources des interspots | Recyclage des déchets de l'ancien modèle Généraliser les composants électroniques écologiques |
| Enjeux sécuritaires | Sécuriser les oasis – comment organiser les mobilités nationales et internationales vers ces lieux sûrs que sont les oasis ? | Sécuriser les sphères sans exclure. Des sphères et non des ghettos Nécessité de politiques sociospatiales, du tissu associatif qui crée du lien, d'une offre de transport qui assure la fluidité et désenclave Garantir la mobilité résidentielle | Sécuriser les réseaux pour maintenir la fluidité et la rapidité des flux | Sécuriser le Web et l'accès aux infrastructures numériques |

Source : DATAR, Territoires 2040 n°4, Des systèmes spatiaux en prospective, 2011.

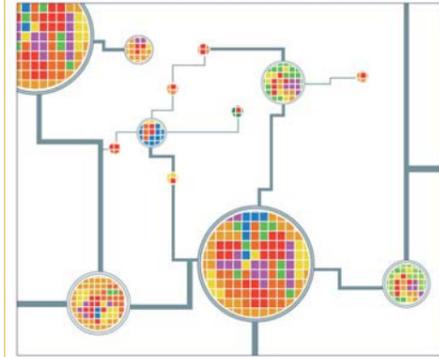
une autonomie dans la production d'énergie (notamment la biomasse) et seront réinvesties par des populations urbaines y compris les exclus des dômes urbains, ce qui conduira la gouvernance à gérer le défi des intérêts opposés entre autochtones et nouveaux habitants venus de la sphère urbaine et celui des comportements de type « NIMBY » par rapport à l'usage des sols et les projets d'aménagement.

- **Le scénario des « sphères »** : il allie unicité fonctionnelle des lieux et mobilité. Un desserrement s'opère par rapport au premier entre les sphères de vie, de travail, d'étude, de retraite ; les sphères de jour, de nuit ; les sphères touristiques ; les sphères de vieux, de jeunes, de population aisée, de population précaire... Chaque sphère est dans l'unicité fonctionnelle et sociale, les individus se déplacent d'une sphère à l'autre. C'est le scénario de la juxtaposition des unités et aussi celui du renforcement des processus de développement résidentiel et touristique par spécialisation sociospatiale.
- **Le scénario des « spots »** : il combine mobilité, fluidité et multiplicité fonctionnelle des lieux, pluralisme. Il n'y a plus d'ancrage, l'individu se déplace très rapidement à des échelles plus larges entre ces nœuds de connexion (ces spots) dans lesquels il est possible de tout faire, même si chacun est spécialisé. C'est le scénario de la connexion (mise en réseau) des « hauts-lieux » du business, du tourisme, de la culture..., et aussi celui de l'amoindrissement des processus de développement résidentiel et touristique car réservés à une « élite » territoriale.
- **Le scénario du « web »** : il repose à la fois sur une réduction des déplacements et une multiplicité de nos rapports aux lieux. C'est l'ère du tout numérique, du virtuel. Je peux être partout tout en étant immobile..., je peux sans bouger de chez moi travailler, consommer, me distraire, m'instruire, rencontrer mes amis... C'est le scénario de l'aterritorialisation, de l'ubiquité rendue possible grâce à Internet, et aussi celui qui rend sans objet le concept de développement résidentiel et touristique, devenu obsolète.

Bien que très différents, ces scénarios ne sont pourtant pas exclusifs et excluant. On peut envisager sur un même territoire, une combinaison de deux ou trois scénarios. Par ailleurs, chacun présente des issues positives, mais laisse également présager des contradictions qu'il faudra surmonter, de nouveaux enjeux auxquels les territoires devront répondre. Enfin, réfléchir à la combinaison possible de ces quatre scénarios dans les territoires permet d'identifier les besoins d'autonomie, de coopération, de polyvalence, de réversibilité.



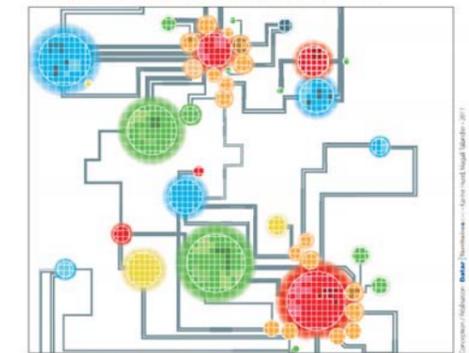
LES OASIS
DOMES URBAINS ET DOMES RURAUX



TERRITORIALISATION FORTE, MINIMISATION DES DEPLACEMENTS, ANCRAGE, GOUVERNORAT URBAIN, DENSIFICATION DES VILLES

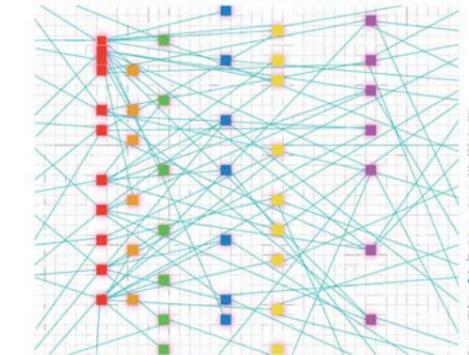
Ce scénario implique la construction quasi tangible d'un « dedans » qui fonde une communauté d'habitants-producteurs-citoyens par rapport à un « dehors » plus ou moins vécu comme hostile ou du moins comme radicalement extérieur. On concevra donc des villes « dômes » avec cette image de la cloche protectrice porteuse de distance posée sur le collectif urbain.

LES SPHERES DE VIE
LA SPECIALISATION FONCTIONNELLE

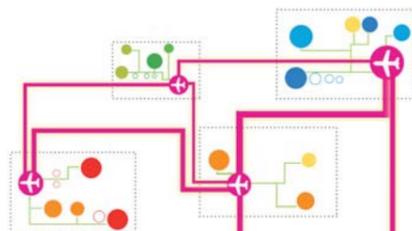


TERRITORIALISATION RELACHEE, MOBILITE ET TRANSPORT COLLECTIF, INTERTERRITORIALITE, ECONOMIE RESIDENTIELLE, GENTRIFICATION

LE WEB
ON PEUT TOUT FAIRE DEPUIS CHEZ SOI



ASPATIALITE, MOBILITE VIRTUELLE, HYPERINDIVIDUALISME, FRAGMENTATION SOCIALE

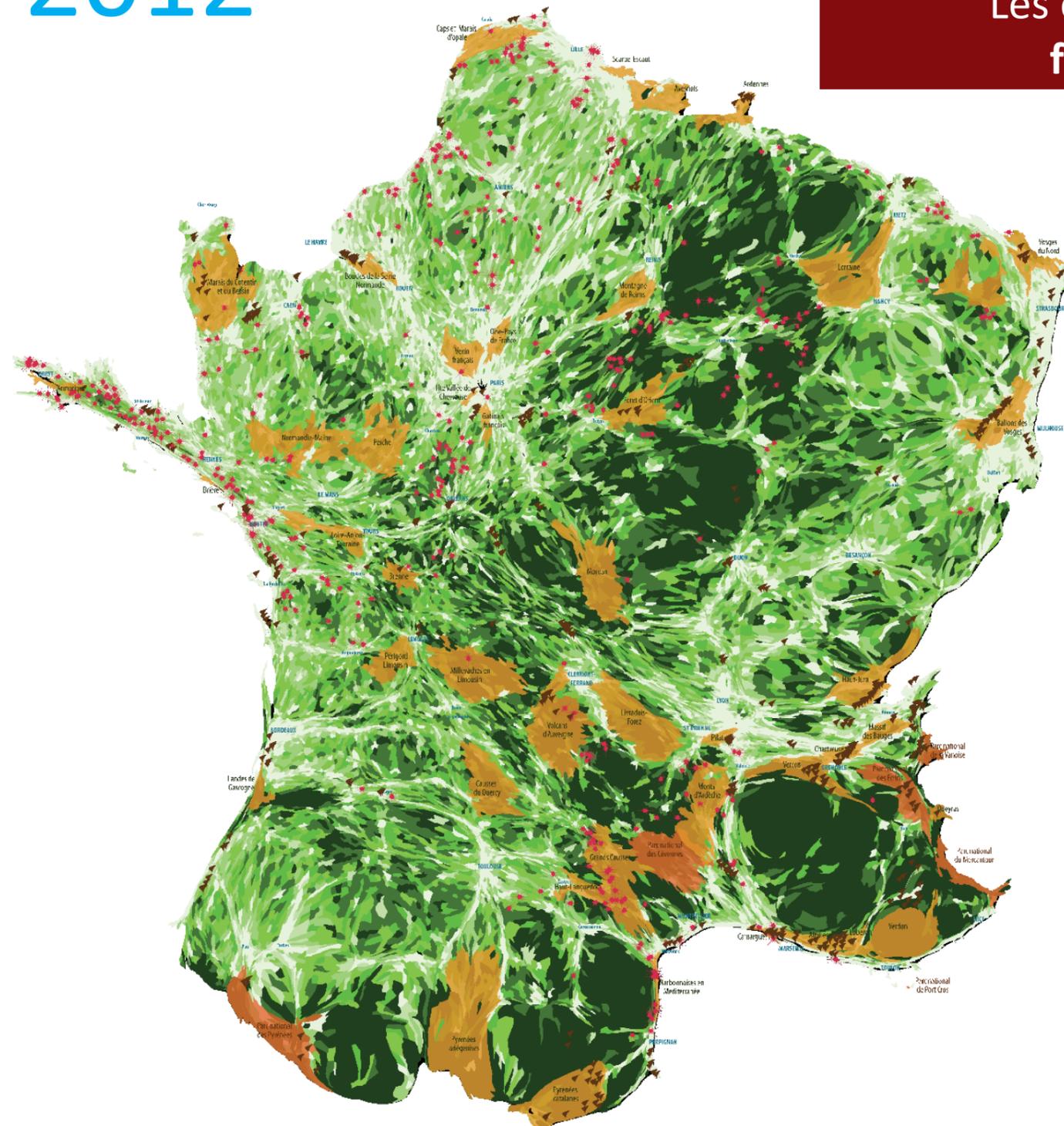


ESPACE ATERRITORIAL, HYPERMOBILITE INDIVIDUELLE, REGLEMENTATION NATIONALE ET SUPRANATIONALE, HYPERPECIALISATION

LES SPOTS
UNE MOBILITE DE RESEAUX

2012

Les espaces de la faible densité



La France de la faible densité forme un ensemble territorial réduit sur le plan démographique (6,5 % de la population métropolitaine) mais prépondérant quant à la surface utile qu'il recouvre (plus de 42 %).

Elle se caractérise par une occupation humaine discrète ($\leq 30 \text{ hab./km}^2$), une faible empreinte des infrastructures, des activités productives dominées par la valorisation de l'agriculture et de la forêt, des paysages ouverts. Elle est présente dans toutes les régions françaises mais significativement dans les zones de montagne, les plateaux agricoles ou les arrière-pays.

Faible densité n'est pas synonyme de difficulté socio-économique même si des situations de fragilité persistent. L'arrivée de nouvelles populations dans ces espaces génère des situations de cohabitation inédites, sources de tensions mais aussi d'une sociabilité locale réinventée.

Le changement de rapport à l'environnement et la tension sur les marchés des matières premières leur octroient une importance stratégique en interdépendance avec les autres territoires français : pour la préservation du potentiel agricole français, de la ressource en eau, de la biodiversité, ou l'implantation de « fermes » de production d'énergies renouvelables.



Densité démographique

Nombre d'habitants par km²
(exprimé par commune en 2006)



Ressources



Exposition cartographique lancée à partir des travaux de la DATAR pour représenter les scénarios du possible pour la France de 2040 en 10 cartes magistrales
Source : site internet dédié aux Rencontres des Territoires durables, 2012 <http://rtd.acteurspublics.com>.

Des problématiques aux enjeux...

➤ (1) La diversité sociale soulève des **enjeux de cohésion** (modes de vie urbains face aux représentations fondées sur la société rurale, absence de mobilité ou sédentarité revendiquée sans refus de la mobilité...) **et d'implication des habitants** dans la vie de ces espaces (« dynamisateurs », partisans du statu-quo, en difficulté...). La **mobilisation des savoirs et de l'expertise de cette diversité d'habitants**, détentrice d'un potentiel d'inventivité pour les actions de développement, constitue un troisième enjeu.

➤ (2) La gestion, la valorisation et la protection des aménités et des services environnementaux que ces ressources fournissent (disponibilité et la qualité de l'eau, entretien des paysages choisis, gestion de la biodiversité, protection contre les risques naturels, etc.) ou des pratiques récréatives ou touristiques qu'elles autorisent, apparaissent à la fois comme un enjeu fort, parfois source de tensions, mais aussi comme le support d'autres activités participant à la diversification de l'emploi dans ces espaces. Cette multifonctionnalité* interpelle directement les modalités d'arbitrage en raison des conflits qu'elle suscite : entre les activités

Les espaces de la faible densité

La singularité de ce type d'espace tient d'abord à la **diversité de la société** (1) en matière :

- d'origines (natifs y vivant par héritage ou qui ont choisi d'y rester, rurbains résidents qui s'y sont repliés par défaut ou qui ont choisi d'y venir, résidents secondaires),
- de profils (revenus, générations, profils sociaux, pratiques de mobilité, rapports à l'espace),
- de cultures (expression de différents regards et conceptions sur la nature de la ruralité),
- et d'aspirations (modalités de développement de cette ruralité).

Les **systèmes d'activités privilégiant la valorisation des ressources fixes** (2) constituent une autre singularité :

- c'est d'abord **l'agriculture** aujourd'hui fortement interpellée par de nouvelles fonctions sociétales et environnementales, mais encore inscrite majoritairement dans une logique de marché mondial, portée par les grandes filières, l'exploitation entrepreneuriale et l'intensification des méthodes de production, ou plus diversifiée privilégiant les marchés de proximité, valorisant des ressources plus spécifiques dans des filières de qualité ou territorialisées, ces deux modèles entrant parfois en concurrence pour l'accès aux ressources supports ;
- c'est ensuite la **silviculture** qui, malgré des évolutions en cours (du fait des démarches de promotion sur les « nouveaux » usages du bois : construction, biocombustibles) tient encore fréquemment le rôle de variable d'ajustement au niveau local, plus souvent perçue comme une réserve de capital que comme un véritable maillon d'un projet de développement économique ;
- c'est enfin la **production énergétique** qui donne la possibilité pour ces nouvelles filières économiques (exploitation des biocombustibles agricoles et forestiers, essor de la production d'énergie par l'éolien et le photovoltaïque) de privilégier une valorisation territorialisée des ressources et des emplois.

Malgré une image encore stéréotypée (éloignement, isolement, enclavement, atonie, traversés plus que parcourus...), **les territoires de la faible densité s'avèrent attractifs (3)** pour des raisons diverses :

- une partie de la population peut être séduite par certaines aménités (qualité paysagère, tranquillité...), et sait pouvoir y pratiquer des styles de vie spécifiques (isolement, disponibilité d'espaces, rapport privilégié à la nature, occupation hédonique à la recherche de protection et de mise à distance...) ;
- des populations fragiles et pauvres issues des villes pensent pouvoir y vivre mieux ;
- certaines revendications s'y développent avec force et à originalité : capacité à assurer dans la durée une réelle économie domestique, autonomie de fonctionnement et aptitude à choisir sa destinée, capacité à promouvoir des modèles de développement expérimentaux, alternatifs, et à détenir des potentiels d'innovation et de créativité...

À l'inverse, c'est aussi le modèle d'une occupation intensive de l'espace qui pourrait se voir favorisé pour y localiser les fonctions productives positives (alimentation, énergie) et négatives (déchets, infrastructures d'aménagement) nécessaires au développement urbain. Les acteurs de la valorisation comme les ressources nécessaires pour la mise en marché de l'attractivité sont souvent situés à l'extérieur des territoires concernés et se pose alors la question de la dépendance de ces espaces au regard d'autres systèmes territoriaux à vocation urbaine, résidentielle.

fondées sur la production et celles orientées vers la valorisation des aménités rurales, paysagères, naturelles, entre modèles économiques (filières intégrées ou locales, systèmes d'exploitation intensif ou extensif) ; son devenir est aussi très débattu dans le contexte des incertitudes qui pèsent sur la réforme de la PAC en 2013. **Des problématiques aux enjeux...**

➤ (3) L'hypothèse du déploiement d'une économie diffuse peu polarisée mais structurante en matière de tissu d'activités et d'emplois, et donc de maintien d'une population permanente, implique une **maîtrise territoriale de la valorisation des ressources intrinsèquement liées à l'espace** face à des processus de captation/appropriation exogènes (investissements fonciers portés par des opérateurs extérieurs voire internationaux, phénomène de soustraction de la production énergétique, sanctuarisation des espaces à vocation naturelle...). La **maîtrise de la ressource foncière apparaît aussi éminemment stratégique** pour les habitants de la faible densité afin de **pérenniser la multifonctionnalité*** entre des activités, des services, des pratiques de nature et d'impacts différents. Il s'agit de repenser les modèles de la planification spatiale trop centrés sur une vision monofonctionnelle et linéaire des usages de l'espace ainsi que les modes séculaires d'organisation de la propriété foncière peu ouverts à la **prise en compte des notions de bien collectif**.

2040

Intégrées dans les dispositifs d'aide publique au développement (intercommunalités, Pays, PNR, programmes LEADER, Pôles d'Excellence Rurale...) ou à visée de protection et de gestion environnementale qui leur confèrent une valeur d'exception et une plus-value en matière de gestion des ressources naturelles, **les sociétés des espaces de faible densité doivent imaginer des dispositifs d'appui au développement** qui ne reposent pas exclusivement sur les engagements publics mais **qui mobilisent les ressources des différentes activités générées par les usages de l'espace reposant majoritairement sur des acteurs privés**, le tout dans le cadre de **dispositifs interterritoriaux*** où différents systèmes (métropolitains, périurbains, transfrontaliers, etc.) agissent dans une **logique de coresponsabilité** pour la prise en charge de fonctions spatiales à dimensions sociétales (gestion de la relation homme-nature, gestion énergétique, gestion des mobilités).

La maîtrise du changement par les sociétés de la faible densité reste cependant fondamentalement liée aux orientations en matière de structuration de l'économie des territoires (régulation faible ou forte des marchés, politiques publiques structurantes en matière de solidarité territoriale et d'appui à l'innovation à l'échelle nationale et européenne, politiques environnementales à fort pouvoir contraignant ou « tolérantes »...), et à la régulation des convoitises multiples à laquelle les expose leur nouvelle fonction stratégique.

Quatre grands foyers de débat permettent de nourrir la réflexion prospective :

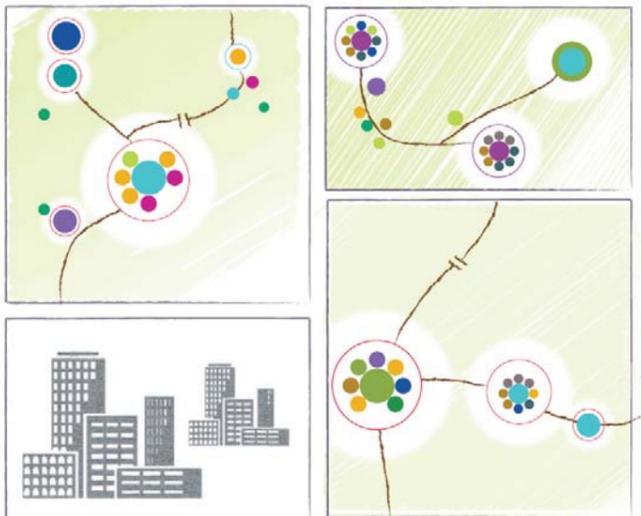
- **Caractérisation des sociétés et les formes d'habitabilité des espaces** : quels seront les habitants, quels seront leurs modes de vie ?
- **Systèmes de ressources structurant les activités** : force des enjeux de multifonctionnalité* (production, conservation, mise ou maintien en réserve, diversification), arbitrages entre des logiques d'économie territoriale mono- ou multifonctionnelle.
- **Conditions et formes de l'intégration dans le système territorial global** : effets d'emboîtement et d'articulation aux différentes échelles d'organisation et de décision, vases d'expansion et/ou de décompensation de la ville ?, nouveaux greniers de l'alimentation planétaire ?
- **Formes de gouvernance et de régulation** : équilibre entre dynamiques endogènes et formes de captation/appropriation exogènes, capacité de résistance face à l'arrivée d'agents ou de processus extérieurs...

Cinq scénarios sont formulés :

- **Le scénario des « archipels communautaires »** : dans un contexte de dérégulation et d'abandon des dispositifs de soutien financier et technique des services publics nationaux et locaux au profit des **espaces métropolitains qui constituent le référentiel habitant dominant**, un processus d'**autonomisation** se met en place dont la crise sociale constitue le moteur principal. **Certains groupes s'isolent volontairement ou sont mis à l'isolement** (catégories les plus aisées qui recherchent une forme d'entre-soi dans des espaces à fortes aménités proches des infrastructures de communication, populations plus pauvres ou marginalisées dans des espaces plus périphériques, plus éloignés, relégués, voire populations rurales autochtones ayant subi les effets d'une forte précarisation liée à la déstructuration de l'économie rurale traditionnelle...) **dans des espaces relativement clos, des « bulles »**. La dimension productive est d'abord tournée vers la **consommation de proximité** (filières courtes agricoles dans le cadre de systèmes polyculture/élevage, (petites fermes éoliennes et solaires) pour des populations vivant en

Le scénario des « archipels communautaires »

Les archipels communautaires



rupture, fragmentation et ségrégation, entre-soi, isolement, informalité, enfrichement, réenclavement, autorégulation, nomadisme, relations de proximité

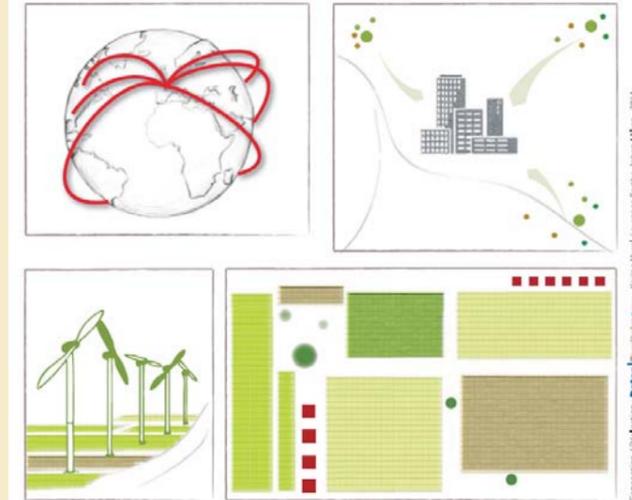
Source : DATAR, Territoires 2040 n°4, Des systèmes spatiaux en prospective, 2011.

quasi-autarcie, innovant pour acquérir une autonomie de fonctionnement en matière de productions de services, d'énergies. Si la relation ville/campagne est désormais obsolète, les déplacements de personnes, les échanges économiques perdurent entre eux et les autres systèmes territoriaux, mais interviennent sous des formes ponctuelles et/ou virtuelles (par exemple, dans le cadre de pratiques touristiques et de télétravail).

- **Le scénario des « plateformes productives »** : il repose sur la **maximisation des usages du territoire « productif »** liée à la montée en charge des **énergies « vertes »** (hypothèse d'une crise énergétique), la hausse de la demande de matières premières sur des marchés tendus (matériaux industriels) ainsi qu'une hausse des tensions sur le marché alimentaire mondial. Il n'y a **plus de véritable politique de développement et de correction des inégalités territoriales** qui défende une vision multifonctionnelle des espaces ruraux, aussi **la faible densité comme espace de vie se trouve-t-elle sinistrée** (pas ou peu d'habitants permanents dans ces espaces tendant vers la mono-activité et traversés par des infrastructures de transit pour le trafic voyageur qui ne relie plus que les pôles urbains). D'ailleurs, conséquence de sa forte mise en valeur à des fins productives, de l'énergie chère, de la raréfaction de plus en plus forte des services et de la réussite des projets de « ville durable », la faible densité ne revêt **plus d'attrait résidentiel ni patrimonial** pour elle-même, **en dehors des sanctuaires de nature** issus de politiques sélectives de protection.
- **Le scénario de « la faible densité absorbée »** : dans un contexte de croissance démographique soutenue et alors que la vie dans les métropoles est devenue difficile, **la périurbanisation s'est poursuivie** grâce à la très bonne irrigation du territoire national par les LGV et le succès grandissant du transport partagé, et suite à l'abandon du projet politique et planificateur des collectivités territoriales. **La France s'est transformée en parc résidentiel**, entraînant un morcellement important de l'espace rural jusque dans les zones de faible densité et l'extinction progressive de la figure de la commune rurale au profit de grandes collectivités territoriales organisées autour du semis des villes moyennes et grandes (perte importante d'autonomie et de capacité de décision). Ainsi le modèle de la maison individuelle et de l'habitat collectif de petite envergure a-t-il continué à se répandre autour de couloirs, de grappes de peuplement et de poches dispersées (lotissements) de plus en plus juxtaposées qui s'agrandissent sans cohérence d'ensemble, s'accompagnant d'une réduction du niveau d'exigence par rapport à l'état de l'environnement et d'une augmentation du niveau d'exposition des populations aux nuisances et aux risques. De plus en plus peuplés, ces **espaces sont confrontés à la cohabitation complexe entre activités de production, de services et de résidence**. L'agriculture peine à se maintenir, confrontée au mitage de son parcellaire, à la pression foncière et aux conflits avec les autres activités et les résidents.
- **Le scénario du « canevas territorial des systèmes entrepreneurs »** : les itinéraires du changement qu'emprunte ce scénario correspondent à la **réduction drastique du budget de la PAC** vers des exigences qualitative et environnementales, à l'évolution du libéralisme économique vers la satisfaction des marchés locaux, à la **refondation des bases économiques** intégrant davantage l'engagement des individus, leurs compétences, l'organisation de réseaux (rôle majeur des technologies d'information et

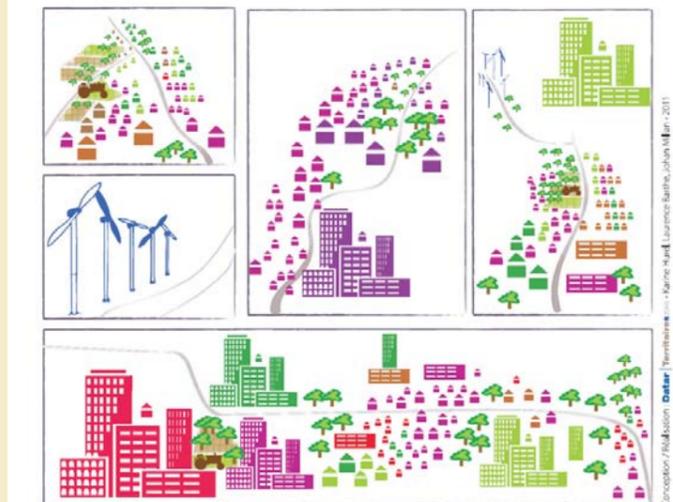
Le scénario des « plateformes productives »

exploitation maximisée, filières longues et mondialisées, exode rural, énergies, alimentation, stockage, agro systèmes, compétitivité verte, pilotage à distance



Plateformes productives

Le scénario de « la faible densité absorbée »



La faible densité absorbée

desserrement, étalement urbain, confort spatial, renoncement, multifonctionnalité conflictuelle, fragmentation, naturbanisation

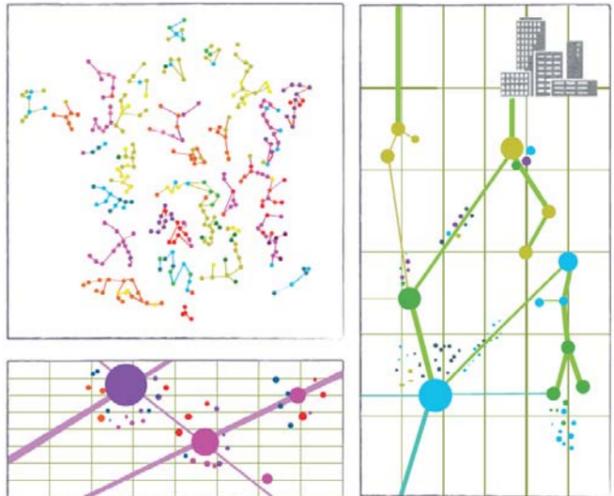
Source : DATAR, Territoires 2040 n°4, Des systèmes spatiaux en prospective, 2011.

2040

Le scénario du « canevas territorial des systèmes entrepreneurs »

Le canevas territorial des systèmes entrepreneurs

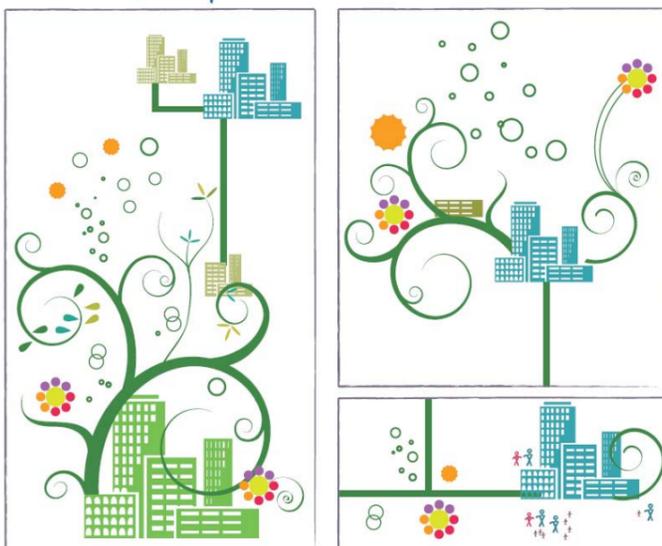
créativité, compétition, opportuniste, entrepreneuriat, clubs innovants, incubateur, ancrage, connexion, intégration réticulaire



Le scénario de « l'avant-scène des villes »

L'avant-scène des villes

ressourcement, parrainage, contrôle, hyperconnexion, ségrégation, spécialisation, formation, bio-parcs



Conception / Réalisation : Datar | Territoires 2040 - Karine Hunt, Laurence Barthe, Johan Millan - 2011

Source : DATAR, Territoires 2040 n°4, Des systèmes spatiaux en prospective, 2011.

de communication et des innovations technologiques), à l'augmentation très importante du coût des transports et au rejet de la grande ville, au soutien apporté par des acteurs publics aux projets innovants, territorialisés, issus d'une logique proactive intégrant différentes catégories d'acteurs locaux dans le cadre de collectivités territoriales remodelées et fondées sur les principes de complémentarité pôles urbains/espaces ruraux et de planification renforcée, jouant le cas échéant la carte de l'interterritorialité*. Ces facteurs de changement conjugués débouchent sur le **développement de stratégies locales et d'activités qui sont désormais axées sur les activités entrepreneuriales** (pharmaceutiques, de bien-être, culturelles) mobilisant différents cadres ou contextes (travail à distance, grappes d'entreprises disséminées...) et portées par des **figures de leadership** pilotant les projets locaux (élus ou acteurs économiques ou responsables associatifs). L'innovation s'opère au profit d'un **développement territorialisé dont les ressources sont multiples** : tourisme, industries spécialisées, services à la personne intégrés, services environnementaux, services à distance (consultations médicales par Internet prises en charge par la sécurité sociale, enseignement à distance...). La concurrence entre ces espaces à systèmes d'usages différenciés implique de répondre à un enjeu permanent de distinction, ce qui implique notamment une attention permanente portée à la qualité des lieux, des infrastructures, garante de l'attractivité et de la notoriété des territoires.

- **Le scénario de « l'avant-scène des villes »** : suite à la découverte de nouvelles ressources et de nouvelles technologies, il n'existe pas dans ce scénario de pression spécifique incitant à accroître la production de biens primaires. **L'étalement urbain se poursuit et l'économie d'espace à distance de la trame urbaine est devenue une priorité** afin que la campagne ne disparaisse pas (ratios d'occupation de l'espace, démarches de protection des espaces agricoles et des espaces naturels de types PAEN, PIG, ZAP, ENS...). Préservés comme des maillons de la « trame urbaine durable » dans le cadre de la planification et **affectés majoritairement à des d'activités douces** sur les plans économique, social et environnemental (agriculture de qualité, agritourisme, activités récréatives, très normées, surveillées et hautement qualifiées), **les espaces de faible densité apparaissent désormais comme une ressource rare, stratégique, qu'il convient de sauvegarder** dans le cadre de **programmes d'aménagement de type « ville durable » ou « territoire durable »** articulant mieux les aires urbaines avec d'autres espaces (logique de territoires dialoguant et co-négociant leurs aménités et leurs complémentarités dans un schéma de type « gouvernance sans continuité territoriale », à des degrés variables : cogestion, sponsorship d'un écosite, contrôle du foncier...) auxquelles elles sont fonctionnellement connectées (bassin-versant qui fournit l'eau, espaces de fourniture de biens alimentaires voire d'énergie, de mitigation des externalités* négatives de la ville, ...). Les différences entre rural et urbain en termes de services ont été en grande partie surmontées, effacées ou contournées, aussi ces espaces offrent-ils à leurs habitants et leurs usagers les **mêmes possibilités de qualité de vie que dans les espaces urbains : la proximité à la ville n'est plus la référence de l'habiter**. Ils inventent même de nouvelles modalités de l'urbanité (habitat intégré, connecté, activités décompactées...) et peuvent accueillir en leur sein des activités perçues comme très urbaines (enseignement supérieur, R&D...).

Synthèse des scénarios et de leurs composantes

| | | SCÉNARIOS | | | | | | | | | | | |
|-------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | Les archipels communautaires | Les plateformes productives | La faible densité absorbée | Le canevas territorial des systèmes entreprenants | L'avant-scène des villes | | | | | | | |
| COMPOSANTES | Les itinéraires du changement | Fort recul des mobilités individuelles Absence de tensions sur les productions alimentaires et le foncier Abandon des politiques de cohésion territoriale, sociale Multiplication des crises sociales et politiques Épuisement du processus de l'économie résidentielle | Fortes tensions globales sur la production alimentaire et énergétique Disparition des politiques de correction des déséquilibres territoriaux Les campagnes, la nature n'attirent plus pour eux-mêmes : renversement des valeurs paysagères | Croissance démographique forte Faiblesse de politiques de planification territoriale Recul des exigences environnementales Coût de vie élevé en ville Mobilité aisée | Tensions faibles sur la production alimentaire Renforcement de la décentralisation Soutiens publics et privés à l'innovation Attractivité de la vie à la campagne et de l'entrepreneuriat auprès des jeunes actifs | Faibles tensions sur les productions alimentaires et énergétiques Renforcement des politiques en faveur de la ville durable intégrée Pratiques de mobilité renouvelées et facilitées par des innovations technologiques | | | | | | | |
| | Les styles de vie | Ségrégation sociale Pratiques affinitaires Contradictions sociales entre élites fortunées, exclus et groupes alternatifs Logique de rupture sociale | Désertification, abandon de l'habitat traditionnel et raréfaction de la fonction résidentielle Occupation sporadique de l'espace par les acteurs de la production (gestionnaires, techniciens) Habitat temporaire et habitants itinérants dominants | Processus ségrégatifs très importants par effet de spécialisation des qualifications spatiales Multiplication des situations de conflits territoriaux Généralisation des pratiques de préférence territoriale et des modes individuels d'occupation et de pratique de l'espace | Forte créativité entrepreneuriale Logique de l'intelligence territoriale partagée Installation de populations actives jeunes | Logique du confort spatial Population permanente en croissance régulée Population saisonnière en forte croissance mais avec une logique de régulation et de partage de l'occupation du territoire Processus de ségrégation sociale | COMPOSANTES | Les figures de l'action locale | Autonomie forte par effet de desserrement du contrôle global Organisations de proximité : autorégulation par pratiques de club ou communautaire | Faible autonomie des espaces ruraux Disparition des collectivités de proximité en zones de faible densité Pilotage public/privé des espaces par des opérateurs extérieurs | Faible autonomie des espaces ruraux Pilotage urbain Affaiblissement des collectivités locales rurales au profit de collectivités intégrées au maillage urbain intermédiaire | Autonomie construite autour de territoires intégrés et intégrateurs Dynamiques ambivalentes : alliances et coopérations interterritoriales mais aussi logiques de compétition entre projets et entre territoires Renforcement des leaderships privés-publics | Autonomie négociée autour des fonctions de services à forte dimension environnementale Emboîtement territorial urbain/rural Logique de sponsoring ou de parrainage publique et/ou privée |
| | Les activités et les fonctions | Consommation de proximité Productions et services essentiellement autogérés Campagnes ponctuellement jardinées à des fins de consommation et/ou d'agrément Pratiques de travail à distance Présence d'activités récréatives extrêmes | Logique d'exploitation primaire pour l'alimentation et l'énergie Filières économiques mondialisées Logique de récupération/décompensation des externalités négatives par la production d'espaces-réserves | Processus de résidentialisation dominant Accueil d'activités urbaines Maintien de noyaux agricoles productifs | Systèmes d'activités différenciés Nouvelles grilles de lecture des ressources territoriales liées à des inversions de valeur : alimentaire/bien-être, alimentaire/environnemental, etc. Logique de spécification et de concurrence | Productions de services primaires et de haut niveau à forte valeur ajoutée Les têtes de pont des villes pour l'alimentation, l'énergie, l'environnement, etc. Agro-parcs, parcs d'activités écologiques | | Les formes d'occupation de l'espace | Fragmentation des usages de l'espace Enfrichement, extension de la forêt Alternance entre espaces clos, espaces ouverts et espaces délaissés « réensauvagés » Connexion faible avec la ville, circulations intermittentes | Agencement de l'espace de type fonctionnaliste, dans la perspective de la rentabilité d'exploitation Usages combinés des espaces avec organisation étagée de la production Corridors de circulation à destination des marchés et des centres décisionnels urbains, circulations temporaires et ciblées | Mitige, fragmentation spatiale Multiplication des poches d'habitat, raréfaction de l'espace non habité Systèmes écologiques segmentés Espaces connectés à la ville, circulations importantes et régulières | Usages différenciés et intégrés de l'espace Grappes d'activités articulées à des noyaux d'habitat, l'ensemble étant inséré dans un environnement de qualité Espaces connectés à la ville, désenclavés, circulations régulières | Espaces très protégés et entretenus Habitat maîtrisé Activités décompactées Gestion organisée dans une logique de parc Espaces facilement connectés à la ville, circulations régulières mais régulées |

Source : DATAR, Territoires 2040 n°4, Des systèmes spatiaux en prospective, 2011.

Comparaison entre la structure sociodémographique de la population du territoire et celle des participants aux ateliers ayant répondu aux questionnaires

| Données en % | Territoire | Ateliers |
|--------------------------------------------------------------|------------|----------|
| Genre | | |
| Hommes | 50 | 52 |
| Femmes | 50 | 48 |
| Grande tranche d'âge | | |
| 0-19 ans | 24 | 0 |
| 20-39 ans | 54 | 4 |
| 40-59 ans | | 57 |
| > 60 ans | 22 | 39 |
| Catégories socioprofessionnelles | | |
| Agriculteurs | 5 | 26 |
| Artisans, commerçants, chefs entreprises | 7 | 4 |
| Cadres supérieurs | 1 | 13 |
| Professions intermédiaires | 19 | 13 |
| Employés | 9 | 4 |
| Ouvriers | 21 | 0 |
| Retraités | 36 | 43 |
| Autres sans activité prof. | 3 | 0 |
| Origines géographiques (+ taux de participation par commune) | | |
| La Geneytouse | 39 | 48 (1,4) |
| Eybouleuf | 19 | 4 (0,3) |
| Saint-Denis-des-Murs | 25 | 22 (1) |
| Masléon | 17 | 17 (1,1) |

B. Ateliers participatifs : la contribution des habitants

L'organisation des ateliers participatifs a pour finalité de stimuler la participation des habitants et élus locaux en vue de l'élaboration d'orientations communes de développement puis, à l'échelle communale, d'un éventuel Projet d'Aménagement et de Développement Durable dans le cadre d'un PLU.

1. Objectifs et limites

Les ateliers participatifs se sont déroulés le 10 mars 2012. Une trentaine de personnes se sont déplacées. Il s'agissait de partager des connaissances, de recueillir des avis, des réflexions, des points de vues pour **faire émerger une vision partagée sur l'urbanisme durable à la campagne**.

L'objectif de la matinée, en assemblée plénière, était de mettre l'ensemble des participants au même niveau de connaissance, de **développer une culture partagée sur l'urbanisme et le territoire**. Il s'agit de préparer l'acceptation par le plus grand nombre des choix volontaristes que les élus devront faire pour s'engager dans une véritable démarche d'urbanisme durable, à travers la définition commune de règles du jeu, leur acceptation et la compréhension de l'ensemble des enjeux du territoire.

Ainsi, le contenu d'un document d'urbanisme et le diagnostic du territoire ont été explicités sur la base d'une vidéoprojection. Au cours de l'exposé et en fin de matinée les participants ont pu s'exprimer et poser des questions. Un **premier questionnaire** à enfin été distribué aux participants pour recueillir leurs **représentations** avant les travaux en groupe. Ce premier matériau est destiné à être examiné lors de la pause méridienne afin de guider les échanges lors des ateliers de l'après-midi.

L'après-midi était consacré aux travaux en groupes au sein de **trois ateliers** consacrés à l'exploration de **thématiques transversales questionnées selon 3 directions** :

- quelles préoccupations sous l'angle de la durabilité ?
- quelle transcription dans un document d'urbanisme ?
- quels enjeux et leur degré d'importance ?

Trois thématiques transversales :

- **le paysage et le cadre de vie**, articulation autour des mots-clefs d'intimité, de sécurité, d'identité, de densité... ;
- **le développement équitable et la sociabilité**, articulation autour des mots-clefs de cohésion sociale, de mixité sociale et fonctionnelle, d'accessibilité, de proximité... ;
- **les ressources du territoire**, articulation autour des mots-clefs de ressources humaines, de ressources environnementales, de potentiels économiques, démographiques, d'investissements publics...

En fin de journée, les travaux de chaque groupe ont été restitués en assemblée plénière par l'intermédiaire d'un rapporteur de séance.

Un **second questionnaire** a été distribué aux participants pour **recueillir, sous forme d'enjeux, leurs contributions aux orientations communes de développement** après les travaux de l'après-midi. L'objectif consiste à améliorer la qualité et la pertinence du projet de territoire grâce à la pluralité des avis recueillis, de répondre aux besoins des habitants en reliant leur quotidien aux grands enjeux globaux, en recueillant leur avis directement, sans intermédiaire.

D'un point de vue méthodologique, signalons d'emblée les **biais en termes de représentativité** des personnes ayant activement participé (remise des questionnaires) par rapport à la population totale du territoire.

Synthèse et reformulation du premier questionnaire : les représentations

| Hierarchisation des préoccupations | Occurrence |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Atouts | |
| Qualités du cadre de vie : aménités paysagères et naturelles, sécurité, faible exposition aux nuisances, pollutions et autres risques, disponibilité d'espace, quiétude, indépendance, liberté | 18 |
| Bonne accessibilité générale, et de Limoges en particulier via la RD 979 | 11 |
| Multifonctionnalité* : vocation agricole, naturelle et urbaine du territoire | 2 |
| Noyaux bâtis agglomérés autour de la RD 979 | 1 |
| Faiblesses | |
| Dynamique démographique et économique limitée, disparition des services publics et commerces de proximité | 9 |
| Excès de la dynamique résidentielle récente : mitage et ses conséquences (défiguration du paysage, augmentation des nuisances, conflits d'usages) | 7 |
| Réseaux : accessibilité limitée aux réseaux de communication électronique (internet haut-débit et téléphonie mobile), problèmes qualitatifs (eau potable, eaux usées) et d'extension | 5 |
| Mobilité contrainte pour accéder à l'emploi, faiblesse des transports en commun | 4 |
| Manque de logements publics pour accueillir de nouvelles familles et contribuer au maintien des équipements publics (écoles) et au développement de la sociabilité | 3 |
| Limites de la démocratie représentative : information insuffisante, manque de concertation | 2 |
| Manque d'espace à urbaniser, peu d'offre foncière | 1 |
| Opportunités | |
| Promouvoir un développement territorial innovant (travail, logement, écologie, transports, tourisme), respectueux de la qualité de vie, de l'identité et des aménités patrimoniales, naturelles et écologiques du territoire | 7 |
| Rationaliser le développement urbain, à travers le choix d'un PLU, d'une croissance démographique raisonnée, d'un regroupement des constructions, d'une dissociation des espaces à vocation agricoles de ceux résidentiels | 4 |
| Favoriser l'installation diffuse d'entreprises de type PME, TPE (artisanat, commerce de proximité), pour développer l'emploi | 3 |
| Développer les solutions de transports en commun à moindre coût et fréquence adaptée vers les bassins d'emploi, covoiturage | 2 |
| Favoriser l'accueil de jeunes ménages | 2 |
| Investir dans les énergies renouvelables | 1 |
| Menaces | |
| Pression urbaine, mitage et ses incidences : dégradation de la qualité paysagère, conflits d'usage, progression de l'individualisme au détriment du lien social, nuisances et pollutions | 10 |
| Évolution monofonctionnelle, notamment vers le type « village dortoir », mobilité contrainte pour accéder à l'emploi ou aux loisirs, précarité énergétique sous l'angle de la mobilité | 4 |
| Valorisation foncière entravée : conflits d'usage fonctions agricole/résidentielle, inconstructibilité | 2 |
| Progression des pollutions de toutes natures (dont pesticides) | 1 |
| Diminution des flux de circulation | 1 |

La précaution de programmer l'événement un samedi pour tenir compte de la disponibilité du plus grand nombre s'est avérée partiellement payante : toutes les classes d'âge ont pu participer, davantage des hommes, à l'exception notable de celle des plus jeunes. Cible difficilement mobilisable car répondant à des codes spécifiques qu'il faut maîtriser, les jeunes ne trouvent souvent pas leur place dans les structures de mobilisation traditionnelles et institutionnelles, ce qui justifie le recours à des formes de participation moins conventionnelles (cf. ci-après).

Le profil socioprofessionnel des participants présente également quelques écarts, en particulier :

- une assez bonne représentation de la plupart des catégories socioprofessionnelles,
- une sur-représentation des agriculteurs, particulièrement concernés par un projet de territoire, et des cadres supérieurs,
- une sous-représentation surtout des ouvriers.

Les taux de participation par commune (de 0,3 à 1,4 %) sont ceux que l'on observe habituellement lors de la concertation (seulement 1 % environ de la population, au mieux, y participe habituellement), à fortiori lorsqu'elle intervient comme un moyen ponctuel utilisé à un instant précis sur un projet particulier, et non comme un outil permanent de démocratie participative dans le cadre d'un véritable processus d'apprentissage. Il est donc nécessaire de trouver de nouvelles formes de participation susceptibles d'associer le plus grand nombre. Du fait de leur complémentarité et de leur transversalité, les outils conventionnels et non conventionnels peuvent être utilisés simultanément : outils issus d'univers tels que ceux du spectacle ou de la communication événementielle, expositions, conférences, enquêtes, spectacle vivant, arts, jeux, concours, référendum local, travail spécifique dans le milieu scolaire, conseil municipal des jeunes, internet...

2. Synthèse des contributions : les représentations et aspirations, et leur hiérarchisation

Un **premier questionnaire complété** dans la matinée avait pour but de recueillir les représentations des participants avant le temps consacré, lors des 3 ateliers de projet, à l'appropriation des problématiques et des enjeux du territoire.

Le tableau ci-contre à gauche rassemble les réponses de chacun et leur occurrence (23 questionnaires complétés).

Les questions posées étaient les suivantes :

- La situation du territoire aujourd'hui.
 - ◆ 1. Quels sont pour vous, aujourd'hui, les deux atouts majeurs du territoire ?
 - ◆ 2. Quelles sont pour vous, aujourd'hui, les deux faiblesses majeures du territoire ?
- Et dans le futur, comment voyez-vous l'avenir du territoire ?
 - ◆ 3. Quelle est pour vous la meilleure opportunité à valoriser pour le territoire ?
 - ◆ 4. Quelle est pour vous la plus grave menace qui pèse sur le territoire ?

1. A travers le regard porté sur le territoire sous l'angle des atouts, on retrouve ce qui fonde son attractivité aux yeux des habitants : une grande partie des participants est séduite par les qualités que les auteurs impliqués dans la démarche « *Territoires 2040* » prêtent aux espaces de la faible densité (cf. supra), à savoir la présence de certaines **aménités** (qualité paysagère, quiétude...), et la possibilité d'y pratiquer des **styles de vie spécifiques** (disponibilité d'espaces, rapport privilégié à la nature, occupation hédonique à la recherche de protection et de mise à distance...). Le second atout le plus cité, la **situation géographique** du territoire à proximité de Limoges, rappelle que le territoire s'inscrit dans une logique de complémentarité sinon de dépendance vis-à-vis d'un espace métropolitain perçu comme aisément accessible, que la proximité à la ville constitue la référence de l'habiter. Le bénéfice que cette situation peut induire en termes de rente foncière et même de diversification des activités économiques, dans une logique de desserrement des populations et des activités, est perçu par un petit nombre de participants (2 occurrences) qui évoquent la multifonctionnalité* rurale comme un atout.

Synthèse et reformulation des contributions aux ateliers

| Atelier 1 : Paysage et cadre de vie |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Atouts |
| <ul style="list-style-type: none"> • Qualité du cadre de vie : dimension naturelle (vallées de la Vienne et de la Combade), disponibilité d'espace, patrimoine bâti ancien (Chapelle des Allois)... |
| Faiblesses |
| <ul style="list-style-type: none"> • Nuisances et pollutions agricoles dans le voisinage résidentiel (porcherie industrielle à l'entrée du bourg de La Geneytouse) • Risques associés au passage de la RD 979 (école dissociée du bourg au-delà de la RD à La Geneytouse) • Qualité des entrées d'agglomération parfois fortement dégradée • Progression de la banalisation des paysages • Insuffisante mise en valeur du patrimoine (signalétique aux abords de la RD 979) |
| Opportunités |
| <ul style="list-style-type: none"> • Sécuriser le franchissement de la RD 979 • Préserver le patrimoine bâti ancien • Valoriser l'identité limousine • Valoriser l'espace public dans les bourgs (Masléon) pour favoriser la sociabilité • Tirer parti des qualités paysagères et naturelles du territoire pour promouvoir le tourisme |
| Menaces |
| <ul style="list-style-type: none"> • Reproduction de la ville à la campagne qui, mitée et banalisée, finit par disparaître • Progression de l'individualisme lié à l'installation des nouveaux arrivants sur des parcelles isolées • Fragilisation des exploitations agricoles consécutive au mitage, à l'extension des conflits d'usage |
| Exemples de traduction dans un document d'urbanisme |
| <ul style="list-style-type: none"> • Réaliser une stricte dissociation des espaces à vocation résidentielle de ceux à vocation agricole • Créer des espaces publics dans les opérations d'aménagement (aire de jeux pour enfants...) |

| Atelier 2 : Développement équitable et sociabilité |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Atouts |
| <ul style="list-style-type: none"> • Bonne accessibilité globale du territoire, par l'intermédiaire de la RD 979, aux pôles urbains concentrateurs des services et équipements collectifs de niveau moyen ou supérieur (Saint-Léonard-de-Noblat, Eymoutiers, Feytiat, Limoges) |
| Faiblesses |
| <ul style="list-style-type: none"> • Grave insuffisance des transports en commun : enjeu d'équité pour les populations les plus vulnérables • Freins à la dynamique de création ou de maintien de commerces et services : forte polarisation exercée par l'agglomération de Limoges, successions difficiles... • Limites et répartition géographique déséquilibrée du réseau internet à haut-débit • Faiblesse de l'offre foncière au niveau des agglomérations (hameaux et villages), poussant les ménages à s'installer à l'écart • Pressions sur le réseau routier secondaire liées à la dynamique d'éclatement de l'habitat et coûts d'entretien |
| Opportunités |
| <ul style="list-style-type: none"> • Inciter et soutenir des projets de création de multiples ruraux • S'engager dans une politique de valorisation du bâti ancien : recensement de l'existant, sensibilisation des ménages, incitations financières... • Proposer une gamme diversifiée (formes, tailles, statuts...) de logements de qualité, innovants et faiblement consommateurs d'énergie, pour attirer les ménages et favoriser la pérennité ou stimuler la création et des petits commerces • Mettre en place les conditions permettant d'assurer, à travers le renouvellement de la population, le maintien des équipements (écoles) : offre satisfaisante de logements locatifs à destination des jeunes ménages • Privilégier l'extension des bourgs et autres principales agglomérations du territoire pour favoriser le lien social • Préparer l'avenir numérique du territoire (technologies Très Haut Débit) pour favoriser l'émergence ou l'installation d'entreprises innovantes |
| Menaces |
| <ul style="list-style-type: none"> • Disparition d'exploitations agricoles fragilisées par la progression du mitage • Impact à long terme du mitage sur les finances communales • Pérennisation du bâti ancien appartenant aux propriétaires modestes dans les secteurs soumis aux exigences de l'ABF • Disponibilité à long terme de la ressource en eau pour assurer la diversité des usages déjà recensés |
| Exemples de traduction dans un document d'urbanisme |
| <ul style="list-style-type: none"> • Réserver un emplacement pour la création d'un commerce multiservices communal à placer en location gérance • Adopter des règles adaptées pour permettre la réhabilitation dans de bonnes conditions du bâti ancien |

| Atelier 3 : Ressources du territoire |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Atouts |
| <ul style="list-style-type: none"> • Proximité de Limoges et d'infrastructures de transport (A20, voie-ferrée et halte-ferroviaire de Saint-Denis-des-Murs) potentiellement intéressantes pour accueillir des entreprises dans une logique de desserrement • Implantations de nouvelles activités dans une logique de multifonctionnalité* : centre de remise en forme des Allois, maraîchage en relation avec l'AMAP de Saint-Léonard-de-Noblat • Importance du potentiel lié aux aménités du territoire pour les actions de développement (tourisme vert...) • Relations de proximité entre élus et habitants : potentiel pour la mobilisation des citoyens dans une démarche de projet • Potentiel énergétique : barrages, éolien • Disponibilité d'espace |
| Faiblesses |
| <ul style="list-style-type: none"> • Exode des jeunes en quête d'emplois • Limites de l'économie touristique : valorisation des aménités, diversité des équipements, professionnalisme des acteurs... |
| Opportunités |
| <ul style="list-style-type: none"> • Exploiter le potentiel éolien • Profiter des opportunités liées au desserrement urbain de Limoges pour accueillir de nouvelles activités • Rechercher les conditions d'une hybridation entre agriculture, gestion des écosystèmes et tourisme • Tirer parti de la situation du territoire entre Limoges et Vassivière pour asseoir le développement touristique • S'appuyer sur la montée en puissance des technologies numériques pour le développement de l'économie locale et le maintien des services publics |
| Menaces |
| <ul style="list-style-type: none"> • Rétraction de l'agriculture en l'absence de repreneurs et à défaut d'installation de jeunes agriculteurs |
| Exemples de traduction dans un document d'urbanisme |
| <ul style="list-style-type: none"> • Se donner la possibilité de mettre en œuvre des outils permettant de protéger, voire valoriser, les terres agricoles, notamment par des actions foncières (périmètre de droit de préemption urbain) |

2. Pour un nombre significatif de participants, les limites du déploiement de nouvelles formes d'activités liées à la mise en œuvre des mécanismes de la multifonctionnalité* rurale apparaissent justement comme la faiblesse la plus fortement ressentie. Parallèlement, plusieurs contributions questionnent la capacité du territoire à se maintenir comme un système particulier d'occupation de l'espace, à maîtriser la plus-value générée par son attractivité, à **conserver l'exceptionnalité due à une occupation humaine encore discrète** dans le marquage spatial mais possible et acceptable en raison des conditions d'accessibilité* et d'équipement : **externalités* négatives produites par l'urbanisation et conflits d'usage** entre nouveaux habitants et usagers de l'espace appelant une planification cohérente (9 occurrences), revendications d'excellence en matière de qualité des équipements et services publics locaux (cas des réseaux) nécessaires à l'épanouissement personnel et professionnel de chacun et finalement garants d'une occupation humaine viable, (5 occurrences), équilibre entre mobilité et sédentarité (4 occurrences). Quelques contributions renvoient enfin aux insuffisances prêtées à la politique du logement (3 occurrences).

3. En ce qui concerne les opportunités, l'avenir souhaité du territoire reposerait largement, pour une majorité de participants, sur la promotion d'un développement territorial innovant et équilibré, recherchant les moyens de tirer parti des revenus résidentiels pour générer de plus fortes retombées économiques pour le territoire. Le questionnement stratégique portant sur la valorisation de l'économie résidentielle nécessite d'articuler à la fois :

- **préservation des aménités territoriales** qui constituent les facteurs d'attractivité résidentielle et touristique du territoire et alimentent in fine le moteur de captation de revenus extérieurs (7 occurrences), ce qui suppose une action volontariste en particulier en termes de politique d'accueil et d'habitat réfléchi (2 occurrences), et d'urbanisme (4 occurrences) portant sur la politique foncière, les formes urbaines, la consommation et la rationalisation des usages fonciers, l'intégration paysagère du bâti...
- **stimulation de l'économie locale,** en créant les conditions pour que les revenus présents suscitent la création d'activités et d'emplois sur le territoire. Par-delà la réponse à la demande et aux besoins des populations résidentes ou de passage, il s'agit de travailler sur l'émergence d'offres locales, à fort ancrage territorial, adossées aux ressources spécifiques présentes sur le territoire, qui fondent son attractivité résidentielle et, dans une perspective économique, son « avantage comparatif ».

4. La qualité du développement urbain à venir et la distension des liens sociaux qui peuvent s'y dérouler figurent au premier rang des menaces ressenties pour l'avenir du territoire (10 occurrences). Elle est étroitement liée à la crainte de voir disparaître la conception du territoire comme espace de vie à part entière (évolution monofonctionnelle) à travers la fermeture des services de proximité, concentrés dans les villes et leurs périphéries, et la fin du rôle moteur joué par la puissance publique dans la mise en œuvre d'une véritable politique de développement et de correction des inégalités territoriales. Résultant de cet abandon de la défense d'une vision multifonctionnelle des espaces ruraux, quelques participants s'inquiètent du risque de durcissement des conditions de mobilité et de la vulnérabilité (voire la précarité) énergétique qu'il impliquerait.

3. Synthèse des contributions : l'apport des ateliers de projet

Dans le cadre des ateliers participatifs, le rôle de l'animateur de séance consiste à stimuler les contributions des participants dans le cadre d'une démarche d'analyse basée sur l'outil AFOM (Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces) afin de faire émerger les questions clés à débattre et à transcrire, le cas échéant, dans un document d'urbanisme. A noter qu'un travail de reformulation et de répartition des idées d'une thématique à l'autre a été réalisé pour plus de cohérence.

A l'issue des échanges, les travaux de chaque groupe sont restitués en assemblée plénière par l'intermédiaire d'un rapporteur de séance.

Les externalités liées au développement urbain en matière de consommation foncière

« (...) Lorsqu'un ménage choisit de faire construire un pavillon, il artificialise un espace ouvert qui a à la fois une valeur sociale pour les riverains et environnementale pour la biodiversité. Or ces valeurs sociale et environnementale ne sont pas prises en compte dans le prix du foncier, ce qui encourage l'artificialisation à faible densité à la périphérie des villes. Une autre source d'externalité concerne l'utilisation des divers réseaux de transports utilisés pour rejoindre le centre. Les décisions de mobilité sont le fruit d'un choix personnel, les agents ne prennent pas en compte la gêne qu'ils occasionnent en utilisant le réseau, par exemple routier, et en participant à sa saturation. Là encore, si l'utilisation des réseaux, en particulier les réseaux routiers, était correctement tarifée, le modèle monocentrique affirme que les villes s'étendraient moins. La dernière source d'externalité concerne les infrastructures. Les promoteurs ne tiennent pas compte des coûts d'aménagement supportés par les collectivités pour accueillir les nouveaux riverains. Dans le cas de l'habitat diffus, les coûts de raccordement aux réseaux sont importants et pèsent sur l'ensemble des contribuables locaux ».

Source : La Revue du CGDD, Urbanisation et consommation de l'espace, une question de mesure, 03-2012.

Un **second questionnaire** complété individuellement invite les participants à hiérarchiser les idées débattues au cours de la journée afin d'obtenir les différents enjeux auxquels ils pensent que le territoire doit faire face. **Les questions posées étaient les suivantes :**

En quelques phrases, écrivez-nous vos impressions

1. A votre avis, peut-on construire une stratégie de développement qui prenne à la fois en compte les trois composantes du développement durable (économique, sociale et écologique) ? Si oui, comment ? Si non, pourquoi ?

Les 13 participants ont répondu oui. Parmi les moyens à privilégier pour y parvenir (éléments de démarche), ont été cités :

- La concertation, le partage des connaissances et des idées avec les habitants et les acteurs du territoire, pour rendre compte de la complexité du système local : 3 occurrences
- L'anticipation, la prise en compte du long terme, dans le cadre d'une démarche de planification : 3 occurrences
- S'appuyer sur la richesse du diagnostic pour identifier les leviers d'actions mobilisables : 1 occurrence
- Faire preuve de volontarisme, sensibiliser, former et être pédagogue pour faire changer les mentalités : 1 occurrence

2. Parmi les idées débattues au cours de la journée, notez celles qui sont vraiment importantes à vos yeux (des enjeux) et, le cas échéant, donnez-leur une pondération.

Ci-après, les réponses de chacun des participants sont synthétisées et formalisées en termes d'enjeux en tenant compte des pondérations indiquées dans les questionnaires (13 réponses).

- **Promouvoir un développement urbain équilibré et respectueux du cadre de vie**
- **Stimuler le développement de commerces et de services de proximité**
- **Favoriser le renouvellement de la population et l'intégration des populations modestes ou dépendantes à travers la réhabilitation et la création de logements adaptés à leur situation**
- **Développer l'économie locale en valorisant les ressources locales (tourisme vert, agriculture de qualité et de proximité) et en attirant des entreprises innovantes et à taille humaine**
- **Favoriser le maintien de l'agriculture sur le territoire**
- **Préparer le territoire aux enjeux de demain (indépendance énergétique, économie numérique, covoiturage...)**

C. Synthèse des enjeux

Le croisement des principales composantes du diagnostic territorial (composantes physiques, caractéristiques paysagères et patrimoniales, milieux naturels, contexte socio-économique...) permet de reconnaître dans les communes du groupement une campagne où les usages se diversifient, celle-ci évoluant simultanément comme espace de production, espace d'habitation, espace naturel et espace de loisirs. L'analyse, appuyée sur un système d'information géographique, permet d'orienter l'action de planification en direction de trois principaux enjeux.

1. Le système d'information géographique : vers la définition d'enjeux transversaux

Pour la puissance publique qui doit intégrer à son projet de développement les **enjeux écologiques, économiques et sociaux, du local au planétaire**, les initiatives individuelles susceptibles de déboucher sur une installation hasardeuse et non coordonnée doivent être raisonnées au regard des dernières connaissances scientifiques de référence et par l'utilisation des techniques les plus pointues dont la société dispose. Ainsi le *Système d'Information Géographique* (SIG) construit lors de la phase diagnostic territorial permet-il de mettre en valeur toutes les interactions possibles entre les différents éléments qui composent le territoire : données physiques, naturelles, culturelles, techniques et socio-économiques.

A partir des fonds de plans topographique, cadastral et ortho-photographique du territoire, chacune de ces informations sont en effet précisément localisées par des coordonnées en latitude et en longitude (géoréférencées). Elles forment autant de « couches » dont la superposition permet de **restituer une approche systémique du fonctionnement du territoire**. Cette appréhension est seule capable de rendre compte de la complexité des relations qui s'établissent au niveau du territoire et dont il faut tirer parti pour mettre en évidence des enjeux spatiaux opérationnels à l'échelle de la parcelle.

Les données rassemblées au sein du SIG ont mis en évidence un certain nombre de points saillants qui ont pour la plupart fait l'objet d'une représentation cartographique :

- intégration au sein de territoires de projet promouvant des orientations stratégiques de développement (SCoT de l'agglomération de Limoges, Pays Mont et Barrages...),
- inégales aptitudes topographiques du plateau de Limoges pour recevoir des localisations contemporaines : modestes vallons et fonds humides et même vallées encaissées de la Vienne et de la Combade qui génèrent des conditions d'ensoleillement, d'abri, d'humidité, de stabilité, de perception, de déplacement et d'exploitation inégales (adret*/ubac*, au vent/sous le vent, drainage/rétention, mouvements de terrain/stabilité, sensibilité paysagère/intégration, déplacements doux/motorisés, mise en valeur urbaine/productive...);
- densité du réseau d'affluents de la Vienne, de la Combade et de la Briance (via la Roselle), confrontés au développement des besoins et à la diversification des usages de l'eau qui aiguisent les concurrences entre usages préleveurs et non-préleveurs et soulèvent des enjeux qualitatifs, à distance (amont/aval) ou dans le voisinage ;
- large dispersion sous forme d'agglomérations d'un habitat ancien plutôt bien fondu dans la masse du paysage rural, et prolongement actuel de cette tendance à la dispersion sous des formes plus diffuses ou isolées ;
- dissociation historique des pôles concentrateurs de population initialement formés par les seuls bourgs (La Geneytouse, Saint-Denis-des-Murs), concurrencés tout au long du XXème siècle par les villages des Allois et du Chatenet ;
- partition fonctionnelle et vocations antagonistes ou mixtes, agricole et résidentielle, des zones de développement urbain ;
- sensibilité paysagère, au sein de la sous-unité « parties de plateau résolument mises en valeur », des secteurs d'habitat tirant parti d'espaces à faible pente sur un site de bord de plateau en position dominante,
- importante diffusion du modèle pavillonnaire depuis le dernier quart du XXème siècle, largement issues d'habitants « néo-ruraux » qui alimentent par ailleurs une mobilité pendulaire de travailleurs urbains en direction de Limoges, grand pôle urbain aisément accessible via la RD 979,
- richesse et des écosystèmes et écotones aquatiques (lits et rives de la Vienne et de la Combade et leurs affluents, étangs et autres zones à dominante humide, ripisylves), forestiers (bosquets épars, haies discontinues et arbres isolés des espaces plans ou à faible pente du plateau, et boisements cohérents des versants pentus des vallées de la Vienne et de la Combade) et des prairies et autres formations herbacées des zones humides,
- sensibilité de ces milieux naturels dont la cohérence, mise en évidence dans le cadre du SDAGE, s'avère essentielle pour l'équilibre des territoires et la survie des espèces dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité (futurs Schémas Régionaux de Cohérence Écologique - SRCE),
- multiplicité des formes de « mise en patrimoine » d'origines locale et nationale (monuments historiques et sites inscrits ou classés, nombreuses entités culturelles identifiées, quatre-vingt entités archéologiques connues, site Natura 2000 « Haute vallée de la Vienne », trois ZNIEFF, Paysage emblématique du Limousin « Vallée de la Vienne, la Maulde et la Combade »),

- caractère limité de l'onde de submersion associée au risque majeur rupture du barrage de Vassivière et faible intensité des principaux aléas recensés (mouvements de terrain, inondations, feux de forêt), mais vulnérabilité des secteurs d'habitat au contact de la RD 979 vis-à-vis du risque Transport de Matières Dangereuses et des principaux secteurs bâtis vis-à-vis de la défense extérieure contre l'incendie,
- exposition de quelques secteurs d'habitat à un certain nombre de nuisances et pollutions diffuses (notamment de l'air et des sols) présentes notamment à travers le trafic routier important lié à la RD 979 et via l'activité agricole,
- maîtrise en cours des pollutions contemporaines concentrées (rejets domestiques et communaux) à travers les dispositifs d'assainissement collectif (bourgs d'Eybouleuf, Masléon et la Geneytouse, villages du Chatain et des Allois) et via la mise en place effective du SPANC de Noblat,
- accessibilité* très satisfaisante vers les pôles urbains de Limoges via la RD 979 (GAE) et Saint-Léonard-de-Noblat via la RD 7b (RPD), mais forte dépendance vis-à-vis de l'automobile et déplacements en commun limités malgré la présence de la halte ferroviaire de Saint-Denis-des-Murs sur la ligne 8 du TER Limoges-Ussel,
- satisfaction de la demande en eau potable dans tous les secteurs, des marges de manœuvre (projet en cours du Syndicat Vienne Combade et éventuel appoint) à explorer dans le cadre des projets communaux,
- des secteurs encore mal desservis par le haut débit, des conditions d'accès aux communications électroniques en cours d'évolution via le programme limousin DORSAL et grâce aux initiatives locales (fibre optique dans le cadre du projet AEP du Syndicat Vienne Combade),
- croissance démographique récente amorcée avec un décalage dans le temps selon les communes, en relation avec solde migratoire largement positif depuis le recensement de 1999 et une structure par âges en cours de rajeunissement mais encore déséquilibrée à Saint-Denis-des-Murs et surtout Masléon,
- bassins d'habitat caractéristiques du rural intermédiaire et du rural (Masléon), structure du parc quelque peu déséquilibrée au détriment des petits logements et offrant peu de logements publics sociaux, avec une part écrasante de logements de type maison individuelle en résidence principale,
- économie marquée par une importante emprise spatiale de l'activité agricole, vulnérable dans un certain nombre de secteurs de contact agriculture/urbanisation, et par une contribution accrue de l'économie présentielle au profit surtout d'activités artisanales et de services à la personne alors que les pôles de Saint-Léonard-de-Noblat, voire de Châteauneuf-la-Forêt ou Saint-Paul et, au-delà, de Limoges, continuent de concentrer l'essentiel des commerces et services de proximité que les habitants ne trouvent pas ou plus sur le territoire.

La synthèse des données du SIG permet d'établir un ensemble de cartes de repérage des points de synergie/compromis du territoire :

- **Synergies :**
 - ◆ interaction entre patrimoine naturel et culturel, et tourisme
 - ◆ interaction entre agriculture de proximité et développement résidentiel
 - ◆ interaction entre densité de population et diversité des activités et services de proximité
 - ◆ interaction entre accessibilité aux pôles urbains et développement résidentiel
- **Compromis :**
 - ◆ conflit potentiel entre agriculture conventionnelle et développement résidentiel
 - ◆ conflit potentiel entre agriculture conventionnelle et milieu naturel à valeur patrimoniale forte
 - ◆ conflit potentiel entre développement urbain et patrimoine naturel et culturel
 - ◆ conflit potentiel entre risques, nuisances et pollutions, et développement résidentiel

Associés aux regards prospectifs et aux apports des ateliers participatifs, **ces points de synergie/compromis permettent de définir trois enjeux principaux pour le territoire.**

2. Un territoire attractif : « l'habiter ensemble » à l'épreuve de la pression foncière

Les aménités* prêtées au territoire du groupement, les opportunités foncières dans un contexte de renchérissement des coûts d'accès au logement, la dynamique des réseaux, notamment viaire, et le processus de desserrement de l'agglomération de Limoges notamment, induisent et nourrissent **l'attractivité renouvelée des communes du groupement**, à des degrés variables selon les situations. Les impacts réels ou potentiels sur le territoire et ses habitants peuvent être multiples.

En effet, en raison de la diminution du stock de bâti vacant et des difficultés pour le mobiliser, et des freins inhérents à la conversion au résidentiel du bâti agricole ancien, **l'installation dans le territoire s'opère dans une large mesure suivant le modèle de la résidence pavillonnaire**, avec son cortège de **nuisances** et de **dépendances** plus ou moins avérées et prononcées **qu'il s'agit d'anticiper** : banalisation du paysage en l'absence de règles architecturales sans lien avec l'identité du territoire, mitage* et consommation d'espace au détriment de l'activité agricole et de l'intégrité des milieux naturels en raison des limites de l'offre foncière, intensification des déplacements au coût dispendieux du point de vue social et écologique, et fuite en avant au niveau des réseaux pour satisfaire à la volonté des ménages de conserver les avantages de la densité en termes d'accessibilité* aux services et aux équipements... **Assurer une qualité d'aménagement pour conforter « l'habiter ensemble » constitue ainsi un enjeu de taille pour le territoire :**

- promotion du lien social, via l'espace public, plutôt qu'addition de constructions isolées les unes des autres ;
- intégration au sein du tissu d'habitat de formes denses compatibles avec le désir d'individualité, plutôt qu'exclusivité du modèle de maison individuelle consommateur d'espace ;
- raccordement à l'existant à l'échelle du quartier, à la fois en termes paysagers pour s'ancrer dans la typologie du bâti plutôt qu'ériger des covisibilités funestes ;
- établissement de continuités de déplacement plutôt que ruptures au niveau de la chaîne du transport et dépendance à l'automobile à l'échelle des secteurs d'habitat (voies en impasse) et à celle des communes et groupements de communes ;
- mise en valeur des qualités du site plutôt qu'éradication de ses spécificités ;
- implantation des constructions au profit de l'intimité plutôt que multiplication des covisibilités qui pousse à l'enfermement derrière des murs végétaux ;
- anticipation et réduction des coûts d'investissements en réseaux et voiries divers plutôt qu'addition exclusive d'opérations au coup par coup ;
- intégration d'une population nouvelle diversifiée au cœur des noyaux bâtis plutôt qu'isolement, et risque de relégation sociale.

3. Une activité agricole qui demeure dynamique dans plusieurs secteurs stratégiques

L'agriculture consacre la domination de troupeaux spécialisés de vaches allaitantes et brouillards. Pour s'adapter aux évolutions contemporaines, elle a enregistré de profondes mutations dans le cadre d'un système productiviste qui a contribué à redessiner la physionomie du territoire. La diminution du nombre des producteurs et la concentration des exploitations s'est traduite par une régression sélective des haies, au profit de parcelles plus grandes, tout en s'accompagnant du maintien voire de la progression de la Surface Agricole Utilisée (exception de Masléon). Figurant encore en bonne place parmi les activités qui animent le territoire,

l'agriculture demeure ainsi plus que jamais **stratégique à la fois en terme de richesse créée et en raison de sa contribution essentielle au maintien de la qualité des paysages**. Dans cette perspective, il apparaît hautement souhaitable de s'attacher à favoriser l'intérêt des agriculteurs désireux de pérenniser leur activité, et notamment de ceux qui exploitent la terre en fermage.

Par essence fortement ancrée dans la terre, **l'agriculture requiert aujourd'hui beaucoup de « plasticité »** pour faire face aux défis économiques, mais aussi écologiques et sociaux qui pèsent sur elle, et c'est ce qui la rend **vulnérable aux pressions foncières de toutes sortes**. Au sein du territoire du groupement, la dimension foncière est ainsi centrale au moins à double titre :

- d'abord parce que l'orientation quasi exclusive des exploitations professionnelles vers l'élevage bovin naisseur et engraisseur implique beaucoup d'espace, non seulement pour satisfaire aux conditions de production actuelles mais aussi en raison des adaptations « post-productivistes » que certaines d'entre-elles tentent ou envisageraient de réaliser, vers des modèles plus durables et plus extensifs ou plus diversifiés ;
- ensuite parce que le territoire du groupement est soumis, à des degrés variables suivant sa situation par rapport à l'agglomération de Limoges, à une pression foncière qui dévalorise actuellement les espaces non bâtis vis-à-vis des terres urbanisées ou urbanisables, l'implantation clairsemée des constructions sur le territoire communal pénalisant le fonctionnement des exploitations (recul des plans d'épandage, conflits de voisinage...).

Or, le maintien des exploitations agricoles à proximité des grands pôles urbains vise à satisfaire une exigence collective aux dépens d'une demande sociale qui perçoit les terres agricoles comme une réserve foncière pour l'urbanisme : il s'agit de privilégier la transmission d'un outil de travail pour répondre à **l'enjeu d'une agriculture de proximité compatible avec un développement local durable**.

4. Des ressources permettant d'assurer une identité locale, un enracinement au territoire

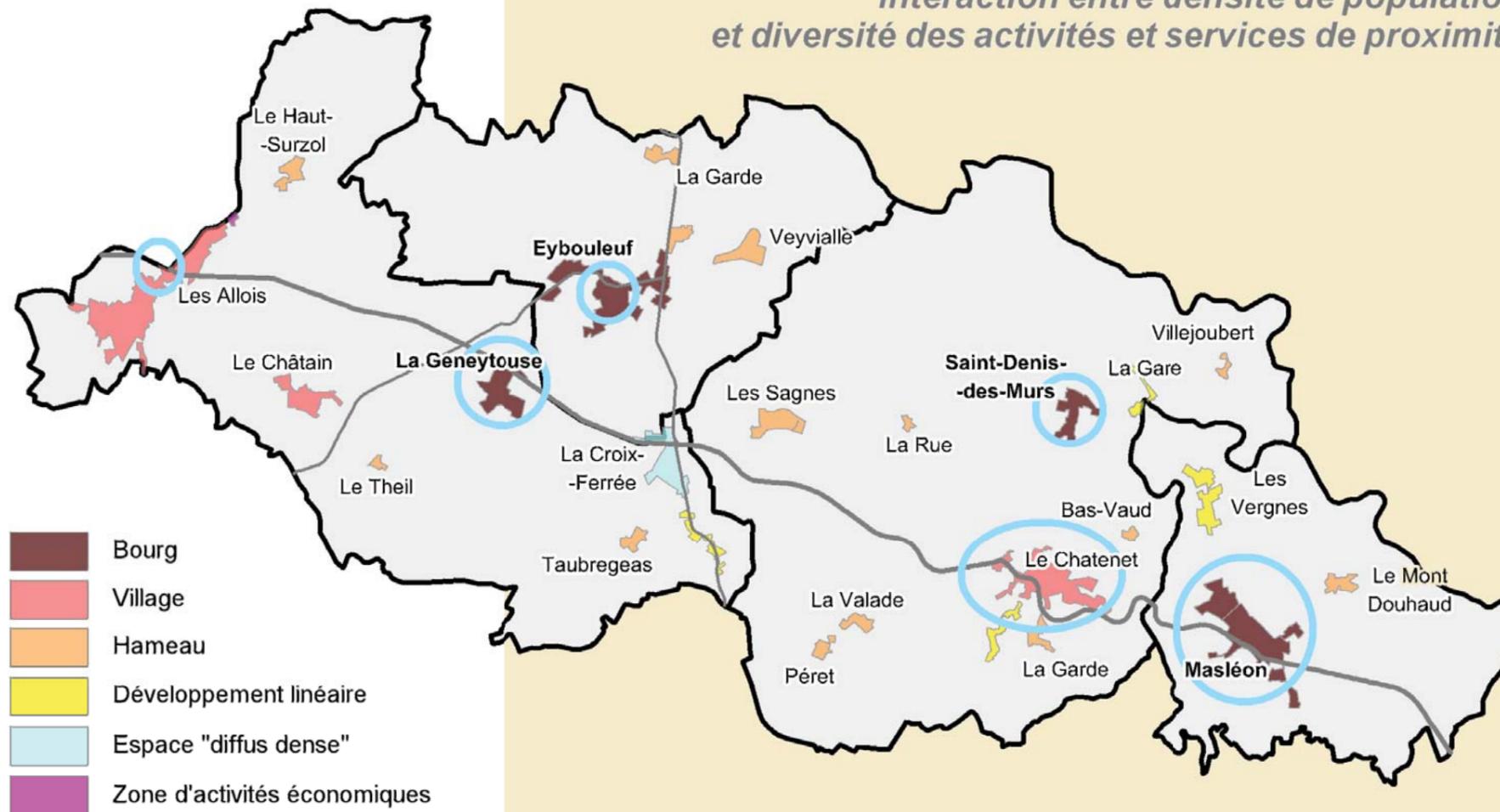
La **qualité du cadre de vie** du territoire repose sur un **ensemble d'éléments perçus comme favorables par des populations en quête d'aménités* résidentielles**, notamment des retraités, et touristiques. Au même titre que les activités productives, cette logique résidentielle et touristique contribue à la **création d'une richesse économique ancrée localement et diversifiée**, alimentée par le développement d'activités commerciales et de services. En retour ce cadre de vie agréable et le potentiel patrimonial remarquable de certaines des entités qu'il recèle (héritages des tuileries-briqueteries...) peuvent avoir force de projet et s'avérer porteurs de développement local. A cet égard, le cadre de vie constitue un **véritable « capital » pour les communes du groupement**, et le maintien de sa qualité un enjeu notoire.

Il s'agit d'abord de **composantes naturelles** qui offrent de grands espaces, des sites à naturalité* plus ou moins élevée liés notamment à la présence de l'eau (cours et plans d'eau, fonds humides...) et des boisements (forêts, petits bosquets, haies, alignements d'arbres, ripisylve...), autant de **milieux naturels sensibles et porteurs de valeurs**. Il s'agit ensuite de **composantes culturelles** qui se présentent sous la forme de noyaux bâtis de qualité, d'édifices remarquables issus de la production « monumentale » du patrimoine par le haut ou du passé industriel du territoire (tuileries-briqueteries...), de composants paysagers* identitaires hérités de la vie des paysans d'autrefois (comme les granges en pierre, les croix, les murets...), ou encore de paysages et d'ambiance agrestes (vues lointaines, châteaux et leur paysage d'emprunt...), de sociabilité villageoise...

La variété et qualité de ces composants présents sur le territoire dépendent étroitement des dynamiques qui animent la sphère productive (dont l'élevage) et l'activité résidentielle, dominantes jusqu'à présent. La dégradation des milieux naturels induite par le productivisme agricole peut conduire, d'une part, à un amoindrissement de la biodiversité (spécialisation culturale, drainage de zones humides, suppression de haies...) et, d'autre part, à une pollution plus ou moins importante des sols et des eaux (usage plus ou moins systématique d'engrais et pesticides). Le développement des constructions à usage d'habitation sous la forme quasi exclusive de la maison individuelle de type pavillon peut contribuer à un morcellement des habitats naturels préjudiciable au fonctionnement « écosystémique » et à la connectivité des milieux naturels, et conduire à la banalisation et à la perte de sens des composants qui expriment la force de l'histoire et du patrimoine sur le territoire.

Au total, la reconnaissance sociale et scientifique des composantes naturelles et culturelles du territoire, à la fois en termes d'aménités essentielles du cadre de vie, de fondements de l'équilibre du territoire communal et comme leviers de développement local, plaide pour une **planification attentive au maintien de leur variété et de leur qualité**.

Interaction entre densité de population et diversité des activités et services de proximité



Les secteurs où la densité de population est en synergie avec la diversité des activités et services de proximité sont identifiés à partir du croisement des couches d'information géographique suivantes.

Noyaux bâtis qui cumulent les éléments :

- de limites morphologiques nettes
- d'une densité d'occupation du sol relativement plus élevée que l'espace alentour
- d'équipements ou de lieux collectifs domestiques, administratifs, culturels ou commerciaux

II. ORIENTATIONS COMMUNES DE DÉVELOPPEMENT : QUELQUES AXES DE PLANIFICATION

Le développement ci-après tire parti de l'ensemble des données exposées dans la première phase relative au diagnostic territorial partagé et dans le chapitre qui précède. **Quatre grands axes de planification** déclinent successivement **huit grandes orientations territorialisées**.

A. Encadrer le développement de la dynamique résidentielle

De nos jours, l'aménagement du territoire répond à la conception d'un urbanisme de développement durable, plus attentif au capital naturel et à la qualité des aménagements dans le temps. Le recours à l'outil de la prospective apparaît alors pertinent pour construire des visions du futur soutenables à long terme, en définissant les choix et orientations stratégiques indispensables pour y parvenir.

1. Recentrer l'urbanisation au niveau des principaux noyaux bâtis

A l'heure du développement durable, **le village** comme groupement d'habitations doté de lieux de rencontre vivants ou à conforter se trouve à nouveau paré des vertus qu'on lui reconnaissait dans les politiques d'aménagement de l'espace rural jusque dans le milieu des années 70 : celles propres aux agglomérations d'un certain niveau de population (notamment compacité synonyme d'économie d'espace, densité source d'économies d'agglomération et masse perceptible comme un tout dans le paysage), et celles de **cadre** délimité d'une vie sociale **où s'exprime plus qu'ailleurs** (à l'exception du bourg) **le vivre ensemble au sein de l'espace rural**.

Un certain nombre de noyaux bâtis identifiés sur le terrain au niveau du groupement (cf. carte typologie des espaces bâtis) ont effectivement fonctionné comme des villages, unités de vie collective dont témoigne aujourd'hui l'existence ou les vestiges de lieux ou d'équipements où s'exprimait une forme de sociabilité du quotidien (à l'école, au lavoir, sur le coudert, dans les lieux de culte...). Ce sont ces villages **qu'il s'avère opportun de conforter de manière privilégiée** dans le cadre d'un projet de développement soucieux de promouvoir « l'habiter ensemble ».

Pour promouvoir le vivre ensemble dans le cadre d'agglomérations rurales compactes, denses et circonscrites, il convient ainsi de recentrer prioritairement l'urbanisation au niveau des noyaux villageois, bourgs inclus, définis comme tels (cf. carte typologie des espaces bâtis). La mise en œuvre de cet objectif suppose une intervention volontariste afin de stopper :

- la progression en mode lâche du modèle de la résidence pavillonnaire, qu'il s'agisse de créations ex-nihilo ou de greffons sur la base d'écarts* qu'ils tendent alors à qualifier dans la course à l'urbanisation ;
- la tendance au développement linéaire de l'habitat le long des voies de circulation, notamment aux abords de la RD 979.

➤ Sur la base de l'interaction observée entre densité (relative) de population et diversité fonctionnelle (notamment fonction résidentielle associée aux activités et services de proximité présents), **les quatre bourgs et les villages du Chatenet et des Allois figurent parmi les localisations particulièrement stratégiques**, indépendamment des arguments exprimés dans la partie cartographique du diagnostic territorial (vocation agricole, servitude d'utilité publique, qualité patrimoniale, risques et nuisances...).

Axe A : tableau comparatif des modalités de planification

| Orientations territorialisées | RNU | Carte communale | PLU |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Axe A : Encadrer le développement de la dynamique résidentielle | | | |
| 1. Recentrer l'urbanisation au niveau des principaux noyaux bâtis | <ul style="list-style-type: none"> Arbitrage de l'instructeur des permis d'aménager sur la base de l'article L.111-1-2 du CU | <ul style="list-style-type: none"> Sélectionner la localisation des noyaux bâtis constructibles (articles L.124-2 et R.124-3 du CU) | <ul style="list-style-type: none"> Définir des secteurs constructibles (articles 1 et 2 du règlement du PLU) (articles L.123-1-5 1° et 2° du CU) Préciser le tracé et les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer (article 3 du règlement du PLU) (article L.123-1-5 6° du CU) Anticiper les développements futurs en programmant un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation de zones à urbaniser et la réalisation des équipements correspondants (article L.123-1-4° du CU) Définir des densités de constructions (article R.123-4 du CU) Fixer un ou des coefficients d'occupation des sols qui déterminent la densité de construction admise (article L.123-1-5 13° du CU) Imposer une diversité de types de logements (article L.123-1-4 du CU) Fixer une proportion de logements d'une taille minimale au sein de programmes de logements dans des secteurs de zones urbaines ou à urbaniser délimités (article L.123-1-5 15° du CU) |
| 2. Créer une cohérence urbaine autour de quelques espaces résidentiels diffus plébiscités par les ménages | | | |

Principales dispositions des articles cités du Code de l'urbanisme :

La localisation des constructions sur les communes dépourvues de carte communale ou de plan local d'urbanisme est précisée par l'article L.111-1-2 :

- toute nouvelle habitation doit être implantée dans les parties actuellement urbanisées des communes ;
- ailleurs, seuls sont autorisés :
 - l'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales,
 - les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs,
 - les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes.

Les permis d'aménager des projets de construction sont examinés vis-à-vis :

- de la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations (article R.111-2) ;
- des nuisances graves, dues notamment au bruit (article R.111-3) ;
- de la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques (article R.111-4) ;
- des voies publiques ou privées, des risques vis-à-vis des accès sur ces voies (article R.111-5) ;
- du maintien ou de la création d'espaces verts, de la réalisation d'aires de jeux et de loisirs (article R.111-7) ;
- des conséquences sur les milieux naturels (articles R.111-12 à R.111-15) ;
- de l'implantation et du volume des constructions (articles R.111-16 à R.111-19 et R.111-24) ;
- du caractère ou de l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales (articles R.111-21)
- de la hauteur moyenne des constructions avoisinantes (article R.111-22) ;
- de l'aspect des murs séparatifs et des murs aveugles (article R.111-23) ;

CU : code de l'urbanisme
 CE : code de l'environnement
 CR : code rural
 RSD : règlement sanitaire départemental
 ICPE : installation classée pour la protection de l'environnement
 DPU : droit de préemption urbain
 ZAD : zone d'aménagement différé

2. Créer une cohérence urbaine autour de quelques espaces résidentiels diffus plébiscités par les ménages

A l'envers de cette lecture apparaissent en creux un certain nombre de **secteurs d'habitat hors agglomération**, nettement à l'écart des principaux noyaux bâtis, actuellement **privilegiés par les ménages** et qui font l'objet d'investissements publics significatifs au profit exclusif de la fonction résidentielle.

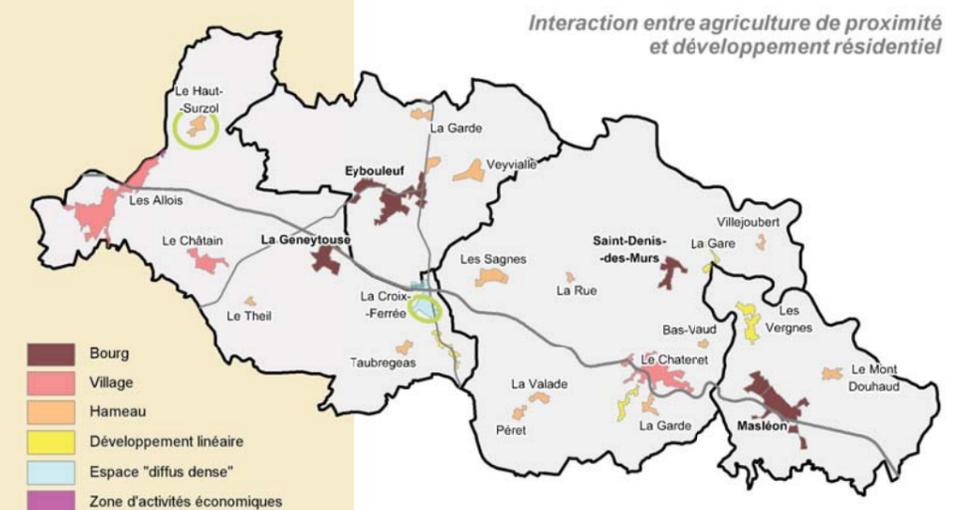
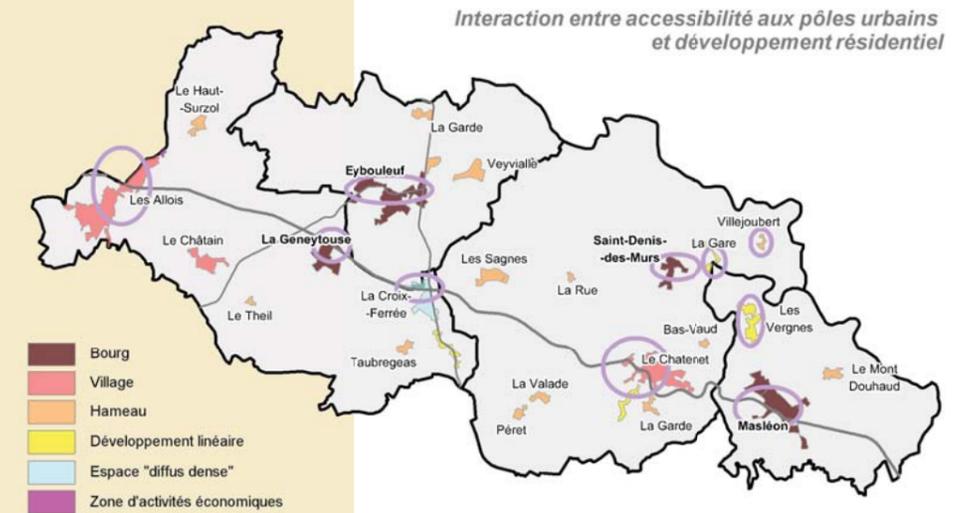
➤ Dans une démarche de promotion de « l'habiter ensemble », **le devenir de ces zones bâties**, qui ne sont guère caractérisées par des limites morphologiques identifiables et sont dépourvues d'activités et services de proximité, peut s'envisager à la fois sous l'angle de la **recherche de cohérence urbaine** et de **l'épaississement du tissu bâti**, et à travers **l'intégration dans un réseau structuré et hiérarchisé des offres de mobilité** autour des pôles d'activité et de services (cf. ci-après). C'est le cas en particulier du lotissement de la Croix-Ferrée de la Geneytouse et du secteur le Combeau-les Vergnes de Masléon.

Deux interactions positives sont de nature à légitimer le renforcement stratégique de ces espaces résidentiels diffus :

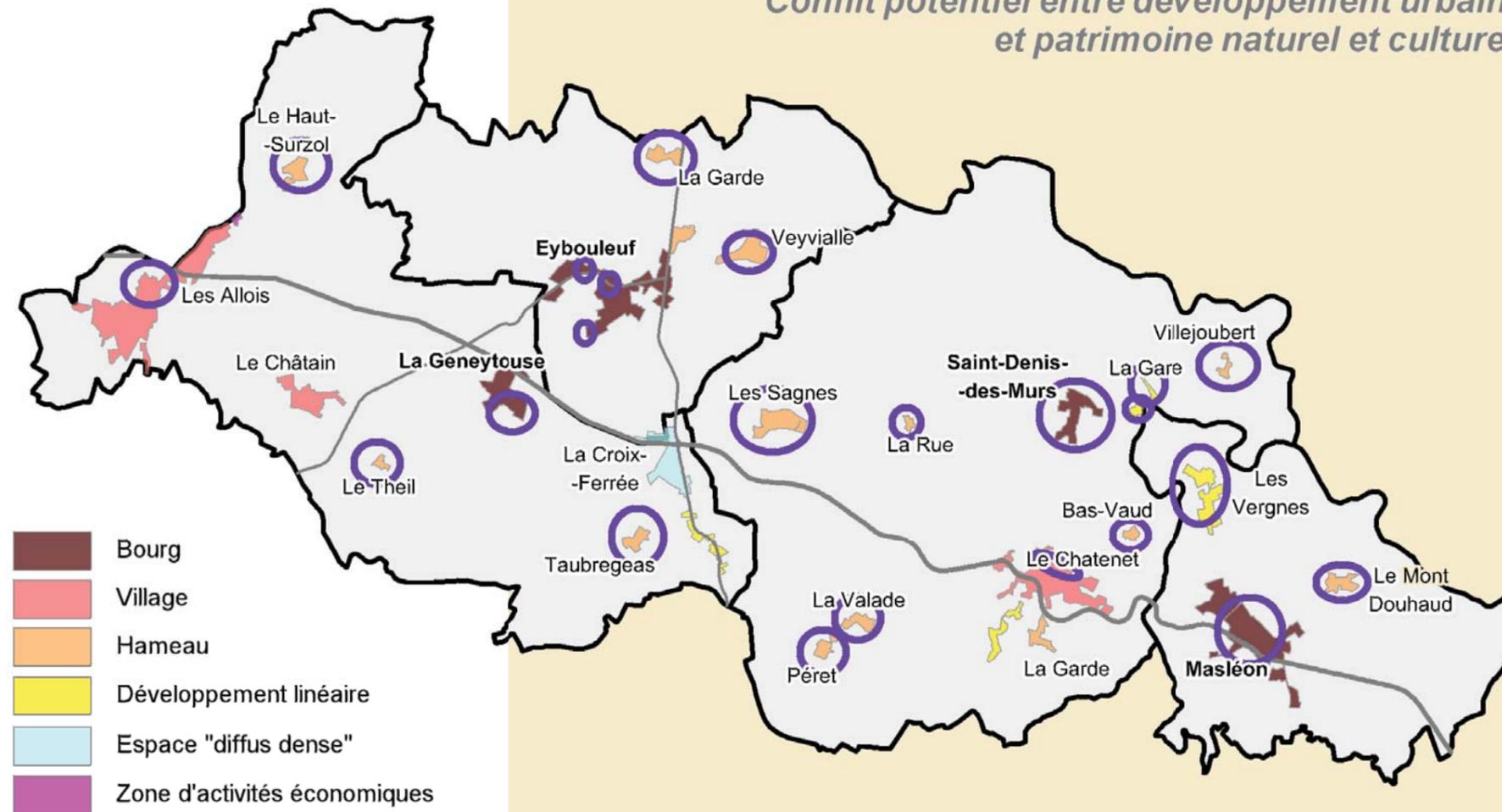
- la situation des secteurs de *la Croix Ferrée* et de *Combeau-les Vergnes* au contact ou à proximité de la RD 979 implique une **bonne accessibilité* directe** au pôle urbain de niveau supérieur (offrant une gamme complète de services) que constitue **Limoges** vis-à-vis d'une future ligne de transport collectif à haute qualité de service (fréquences, correspondances) ; compte tenu des contraintes d'accès au site de la halte ferroviaire de Saint-Denis-des-Murs, le rayonnement de cet équipement au sein du futur réseau de transport collectif du territoire dépend étroitement de la qualité de l'offre de mobilité locale qui sera offerte aux résidents (cf. paragraphe D.1).
- **Le secteur de la Croix Ferrée intègre désormais un maraîcher.** Cette utilisation du sol en zone périurbaine au profit d'une agriculture de proximité s'inscrit dans une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables (cf. paragraphe D.1). Ce type de démarche (au même titre que la protection de jardins familiaux ou d'exploitations agricoles cernées par des terrains déjà construits, la préservation du caractère rural...) peut simplement être favorisé dans un PLU à travers l'utilisation d'une disposition du Code de l'urbanisme qui permet de « localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés à protéger et inconstructibles » (R. 123-12 1°). Afin de **protéger des terres cultivées en symbiose avec la fonction résidentielle**, les collectivités peuvent conduire une action plus volontariste encore à travers des outils de planification comme la *Zone Agricole Protégée* (ZAP, annexée au PLU, dans le cadre des servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols).

3. Synthèse axe A : tableau comparatif des modalités de planification

➤ Cf. tableau ci-contre à gauche.



*Conflit potentiel entre développement urbain
et patrimoine naturel et culturel*



Les secteurs où le développement résidentiel est susceptible de générer des conflits avec la qualité du cadre de vie sous l'angle des biens communs paysagers sont identifiés à partir du croisement des couches d'information géographique suivantes.

Éléments d'occupation résidentielle :

- Noyaux bâtis
- Secteurs d'habitat récent

Éléments de patrimoine naturel :

- Sites Natura 2000
- ZNIEFF
- Petit patrimoine linéaire à caractère naturel
- Zones humides de l'EPTB de la Vienne
- Continuités écologiques du SDAGE
- Réservoirs biologiques du SDAGE

Éléments de patrimoine culturel :

- Noyaux bâtis de qualité architecturale
- Monuments historiques
- Sites inscrits
- Petit patrimoine linéaire à caractère culturel
- Entité archéologique

B. Préserver la qualité du cadre de vie

Avec la question du logement et de l'accès aux services quotidiens (cf. axe D. ci-après), l'amélioration de la qualité du cadre de vie est déjà et sera de plus en plus la **condition pour maintenir la population et accueillir de nouveaux habitants** dans les territoires. Deux orientations complémentaires peuvent être envisagées.

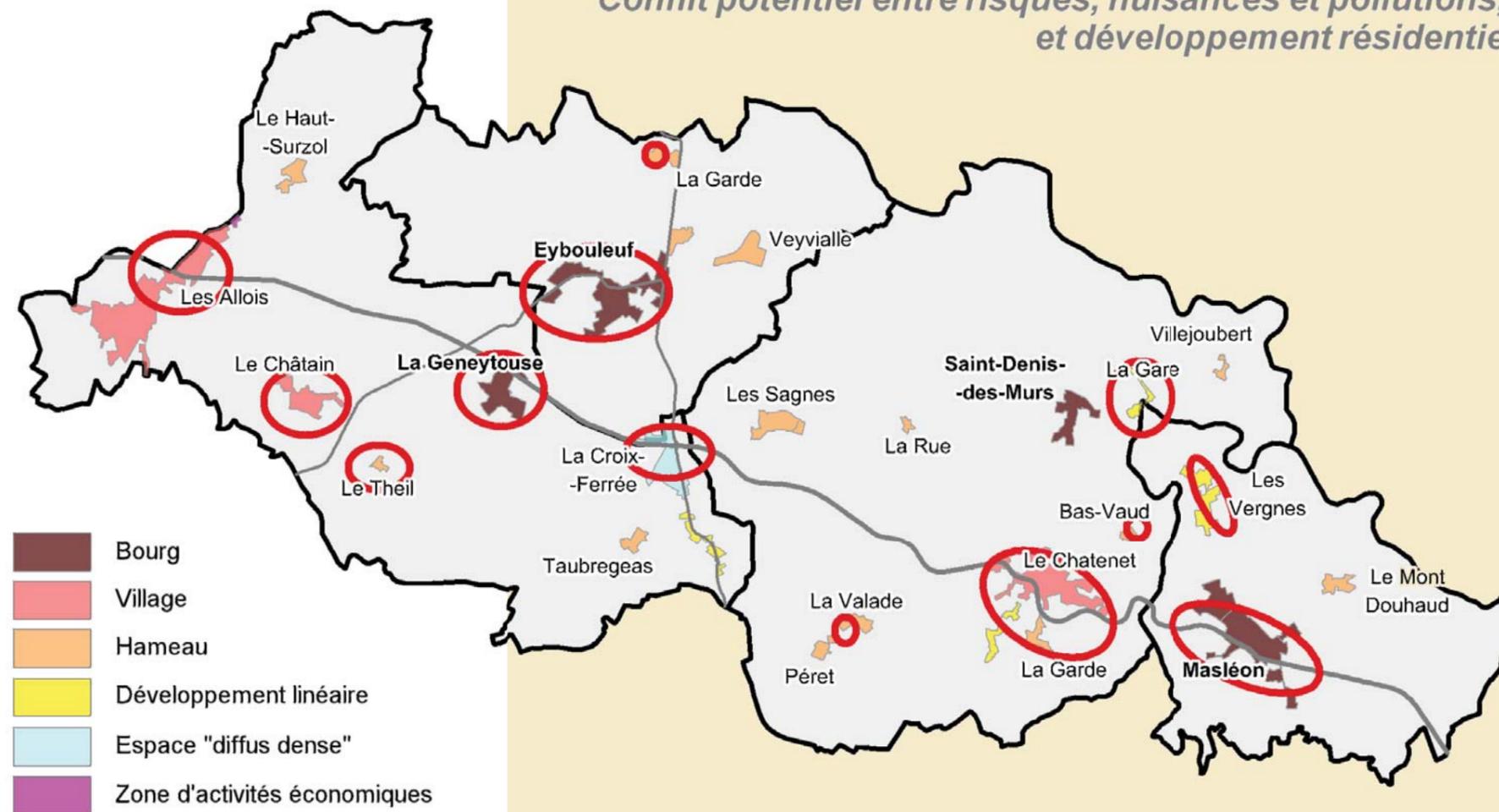
1. Rechercher le bon compromis entre développement résidentiel et patrimoine naturel et culturel

Parce qu'ils suscitent une émotion liée par exemple aux dimensions artistique, historique, scientifique, pittoresque et mythique ou légendaire (énumérées par la loi de 1930), **les motifs* paysagers** porteurs de ces caractéristiques répondent à quelques-unes des grandes aspirations de la population concernant les qualités matérielles de leur cadre de vie, directement associées à la qualité de vie. Plusieurs autres **attributs des paysages** sont **susceptibles de contribuer au bien-être** de ceux qui les perçoivent et d'alimenter un droit à la qualité des paysages, considérés comme le résultat de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations : la possibilité de contempler avec plaisir de beaux paysages comme **une vue sur le bocage** perçu comme l'un des modèles de nos paysages de campagne traditionnels, une vue **sur un hameau, un bourg**, préservée grâce à la reconnaissance de la dimension paysagère de son entrée, une vue **sur un grand paysage** montueux ou sur un point d'appel ayant valeur de motif identitaire remarquable, la satisfaction du désir d'une identité sociale ou culturelle liée à l'existence de caractères paysagers vernaculaires...

A contrario, la récurrence du petit patrimoine bâti à l'abandon ou ruiné, les atteintes aux patrimoines paysagers nationaux ou à valeur locale par exemple à travers la **dégradation de leur paysage d'emprunt***, **l'uniformisation des paysages** urbains et ruraux et, finalement, l'absence d'**idéologie du bien commun paysager***, forment autant de symptômes d'une crise paysagère susceptibles d'alimenter des manifestations locales de désaccord et de menacer à terme la dynamique résidentielle.

- **Mitage des paysages** : compte tenu de sa responsabilité en matière d'atteinte à l'esthétique du paysage, le mitage constitue une des inquiétudes majeures pour l'avenir de l'espace rural. S'appuyant sur une typologie des principales zones bâties établie dans le diagnostic territorial et en cohérence avec l'axe A.1., une orientation particulièrement structurante consiste à définir principalement des zones constructibles adossées aux noyaux bâtis stratégiques et s'attachant à promouvoir systématiquement leur compacité, ce qui implique de **renoncer à toute dynamique de développement linéaire**.
- **Confrontation architecturale et paysagère** : pour limiter les risques de constructions dont l'implantation et l'architecture sont en rupture avec l'existant, notamment au niveau des petits noyaux bâtis de qualité, parfois au contact de sites bénéficiant d'une reconnaissance patrimoniale, et aux entrées d'agglomération particulièrement sensibles au risque de banalisation, les **caractéristiques architecturales et urbanistiques** de ces secteurs doivent être **finement analysées pour définir une typologie** et, le cas échéant (dans un PLU), **adapter un règlement spécifique** en conséquence. Sont particulièrement concernés par ce dernier point les noyaux bâtis de la Rue, les Sagnes, Péret, la Valade, Bas-Vaud, Villejoubert (Saint-Denis-des-Murs), le Theil et Taubregeas (la Geneytouse).

Conflit potentiel entre risques, nuisances et pollutions, et développement résidentiel



Les secteurs où le développement résidentiel est susceptible de générer des conflits avec la qualité du cadre de vie sous l'angle des risques, nuisances et pollutions sont identifiés à partir du croisement des couches d'information géographique suivantes.

Éléments d'occupation résidentielle :

- Noyaux bâtis
- Secteurs d'habitat récent

Éléments de pression sur le milieu :

- Aléa retrait-gonflement des argiles
- Mouvements de terrains
- Onde de submersion barrage de Vassivière
- Aléa inondation
- Couverture de défense incendie
- Ancien sites industriels
- Risque transport de matières dangereuses
- Axes de circulation de transit

• Bâtiments agricoles

➤ **Qualité des vues** : de manière générale, la **sélectivité des zones constructibles** et la recherche de leur **compacité** constituent le principal levier pour agir sur la préservation des vues de qualité. Cette orientation concerne les vues intermédiaires sur les silhouettes des noyaux bâtis de qualité, les covisibilités et les cônes de visibilité sur le grand paysage. La préservation de ces biens communs paysagers implique de **soigner le développement** éventuel **de certains noyaux bâtis** avec lesquels ils pourraient interférer, et notamment Péret, Villejoubert (Saint-Denis-des-Murs), Veyvialle et quelques secteurs du bourg d'Eybouleuf. Dans la mesure où les haies (notamment plantations d'alignement), les murets de pierres sèches, et les arbres isolés constituent des **composants paysagers très qualitatifs et structurants** dans le territoire du groupement, la préservation de la qualité des vues peut également passer par l'utilisation, différenciée selon les modalités de planification choisies, d'un certain nombre de dispositions du Code de l'urbanisme permettant de les protéger (*Espaces Boisés Classés*, protection des éléments de paysage : cf. tableau comparatif) : le diagnostic territorial identifie un certain nombre de ces entités notamment au niveau des quatre bourgs et des noyaux bâtis des Allois, du Haut-Surzol et de Taubregeas (la Geneytouse), de Veyvialle et la Garde (Eybouleuf).

➤ **Préservation de la biodiversité** : questionnant davantage la dimension « naturelle » du paysage, elle renvoie globalement à l'équilibre de l'utilisation des sols à travers la promotion de la compacité des zones bâties et, de manière plus territorialisée, grâce à la **préservation de milieux naturels et d'écosystèmes plus ou moins remarquables** (comme les zones humides recensées par l'*Établissement Public du Bassin de la Vienne*), pouvant être impactés par le développement urbain. Sont particulièrement concernés les secteurs d'habitat à proximité (même bassin versant) voire au contact du site Natura 2000 « Haute vallée de la Vienne », à savoir la Garde et Veyvialle (Eybouleuf), Villejoubert et le bourg (Saint-Denis-des-Murs), Combeau-les Vergnes et le Mont Douhaud (Masléon), et ceux dont le développement est susceptible d'interférer avec les zones humides, notamment les bourgs d'Eybouleuf, la Geneytouse et Masléon, et les noyaux bâtis du Haut-Surzol (la Geneytouse), des Sagnes et du Chatenet (Saint-Denis-des-Murs).

2. Rechercher le bon compromis entre risques, nuisances et pollutions, et développement résidentiel

Cette orientation s'exprime d'abord en termes de sociabilité (prévention des conflits d'usage). Elle renvoie à la définition de « vocations » affectée aux principales zones bâties proposée dans le diagnostic territorial en tenant compte surtout de la présence de bâti agricole manifestement productif, de son degré d'imbrication avec celui résidentiel et de son exclusivité plus ou moins forte vis-à-vis de ce dernier, et des parcelles déclarées exploitées à proximité.

- Assise sur cette base, la **prévention des conflits d'usage** consiste :
- à **privilégier**, en dehors des secteurs d'habitat à caractère stratégique, le développement de **zones bâties à vocation résidentielle principale**,
 - à arbitrer, le cas échéant dans des secteurs mixtes résidentiels agricoles, sur la base d'une **définition prudente du statut et du devenir des bâtiments agricoles** (cf. axe B.2 ci-après), tout en intégrant l'idée qu'en urbanisme il s'agit moins d'appliquer aveuglément un périmètre de recul réglementaire autour des bâtiments agricoles que de réfléchir à la façon de laisser durablement la possibilité aux exploitants de faire évoluer leurs pratiques dans le temps.

Axe B : tableau comparatif des modalités de planification

| Orientations territorialisées | RNU | Carte communale | PLU |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Axe B : Préserver la qualité du cadre de vie | | | |
| 1. Rechercher le bon compromis entre développement résidentiel et patrimoine naturel et culturel | <ul style="list-style-type: none"> Arbitrage de l'instructeur des permis d'aménager sur la base des articles du CU : R.111-4, R.111-7, R.111-16 à 19, R.111-21 à 24 | <ul style="list-style-type: none"> Sélectionner la localisation des noyaux bâtis constructibles (articles L.124-2 et R.124-3 du CU) Arbitrage de l'instructeur des permis d'aménager sur la base du RNU avec l'appui de l'état des lieux – diagnostic de la CC Protéger le petit patrimoine vernaculaire (articles R. 421-17-e, R. 421-23-i et R. 421-28 du CU) | <ul style="list-style-type: none"> Définir de façon différenciée suivant les secteurs l'aspect extérieur des constructions, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords (articles 11 du règlement du PLU (article L.123-1-5 4° du CU)) Imposer des implantations différenciées des constructions suivant les usages et les secteurs vis-à-vis des voies et emprises publiques (articles 6), vis-à-vis des limites séparatives (articles 7 du règlement du PLU), et les unes par rapport aux autres sur une même emprise (article 8 du règlement du PLU) (articles R.123-9 6° à 8° du CU) Protéger le petit patrimoine vernaculaire (articles L.123-1-5 7° et R.123-11 h du CU) Conserver, protéger ou créer des espaces boisés comme les bois, forêts, parcs, arbres isolés, haies ou réseaux de haies, plantations d'alignements, pour maintenir ou améliorer le cadre de vie (articles L.130-1 et R.123-11 a du CU) Réserver des espaces pour l'aménagement de lieux ou d'équipements publics par l'instauration d'emplacements réservés (article L.123-1-5 8° du CU) Imposer aux constructeurs des obligations en matière d'espaces libres, d'aires de jeux et de loisirs, et de plantations (article 13 du règlement du PLU) (article R.123-9 13° du CU) |
| 2. Rechercher le bon compromis entre risques, nuisances et pollutions, et développement résidentiel | <ul style="list-style-type: none"> Arbitrage de l'instructeur des permis d'aménager sur la base des articles du CU : R.111-3, R.111-5 | <ul style="list-style-type: none"> Sélectionner la localisation des noyaux bâtis constructibles (articles L.124-2 et R.124-3 du CU) Arbitrage de l'instructeur des permis d'aménager sur la base du RNU avec l'appui de l'état des lieux – diagnostic de la CC | <ul style="list-style-type: none"> Définir de façon différenciée les usages et utilisation du sol des secteurs constructibles (articles 1 et 2 du règlement du PLU) (articles L.123-1-5 1° et 2° du CU)) Interdire des usages susceptibles de générer des risques ou des nuisances sur le voisinage en fonction des secteurs (articles 1 et 2 du règlement du PLU) (articles L.123-1-5 1° et 2° du CU)) Conserver, protéger ou créer des espaces boisés comme les bois, forêts, parcs, haies ou réseaux de haies, pour réduire ou ne pas aggraver des risques, nuisances ou pollutions (articles L.130-1 et R.123-11 a du CU) |

L'action en faveur du bien-être, de la sécurité et de la salubrité, à assurer au sein des secteurs d'habitat s'impose également comme un levier efficace pour agir dans le sens d'une qualité du cadre de vie dans un document d'urbanisme.

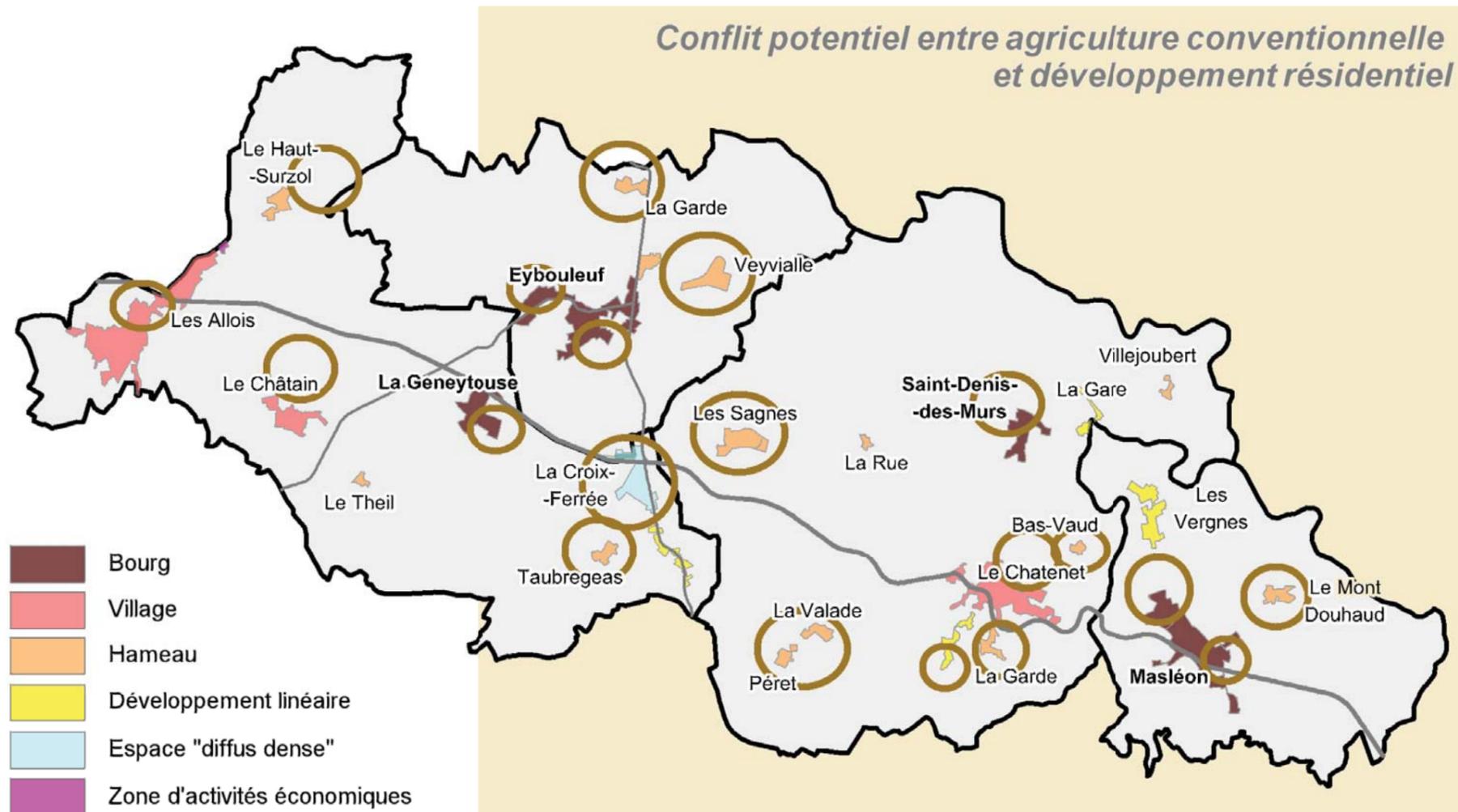
- Une **grande source d'inconfort et d'insécurité** en secteur périurbain est liée aux « **effets de coupure** », ces emprises principalement de type infrastructures de transport dont la taille, le trafic, les nuisances, qu'elles génèrent perturbent les relations entre les populations alentour, compliquent, rendent inconfortables ou dangereux les déplacements de proximité des riverains. Cette question concerne tout particulièrement les **secteurs d'habitat développés de part et d'autre de la RD 979** qui subissent là de véritables barrières de trafic, de nature à déliter le lien social, à rendre l'accès plus difficile aux services de proximité (école, poste, commerces et services...) : au niveau des bourgs de la Geneytouse et de Masléon, au niveau des Allois et du Chatenet. Parmi les solutions réalistes, il importe de tenir compte du contexte, « concevoir et aménager la voie en fonction du lieu », ce qui signifie notamment de limiter la vitesse partout où la vie locale domine (zones 30, zones de rencontre et aires piétonnes...).

L'urbanisation produit par ailleurs des objets (constructions résidentielles ou à vocation économique, équipements publics, voies de circulation...) porteurs de **pollutions et de nuisances potentielles** (bruit, ambiance lumineuse, émissions polluantes...) susceptibles d'affecter le bien-être et la santé humaine.

- Dans les communes du groupement où le passage de la RD 979 suscite d'importants flux de circulation de transit, les sources de nuisance et/ou de pollution sont bien réelles et s'approchent parfois singulièrement des zones résidentielles existantes. Une orientation relevant de l'application du principe de précaution consiste à porter un **coup d'arrêt à l'installation de nouveaux ménages à proximité de ces objets porteurs de pollutions et de nuisances potentielles**, et à les réserver seulement à de nouvelles activités économiques compatibles avec l'existant.

3. Synthèse axe B : tableau comparatif des modalités de planification

- Cf. tableau ci-contre à gauche.



Les secteurs où la pratique d'une agriculture conventionnelle est susceptible de générer des conflits avec le développement résidentiel sont identifiés à partir du croisement des couches d'information géographique suivantes.

Éléments d'occupation résidentielle :

- Noyaux bâtis
- Secteurs d'habitat récent

Éléments de support de l'agriculture conventionnelle :

- Bâtiments agricoles avérés
- Plans d'épandage
- Cultures irriguées
- Cultures bénéficiant d'importants apports phytosanitaires
- Vergers de production

C. Faciliter les adaptations de l'activité agricole

Soumis à une forte pression urbaine, les espaces agricoles périurbains et ruraux reculent dans des proportions jugées non durables¹. Les exploitations agricoles sont ainsi confrontées à la hausse du prix du foncier, au morcellement de leur outil de travail générateur de coûts supplémentaires, au développement des conflits de d'usage, à l'isolement professionnel..., à un ensemble de contraintes spécifiques qui conduit bien souvent à leur disparition.

1. A petite échelle : la définition de zones agricoles homogènes

A l'échelle du territoire du groupement, le souci de la préservation des espaces agricoles peut passer par **deux grandes orientations complémentaires**.

- **L'élimination** au titre des zones constructibles à vocation résidentielle **des secteurs s'appuyant sur des constructions ou des petits groupes de maisons relativement isolés, hameaux élémentaires ou écarts*** effectivement associés à des exploitations agricoles anciennes en activité ou non, en localisation plus ou moins diffuse : par exemple, *la Chassagne* ou *la Brousse* de la Geneytouse, *Champot* ou *le Basty* d'Eybouleuf, *la Boissière* ou *Chauvour* de Saint-Denis-des-Murs, *Epied* ou *la Breuille* à Masléon... La prolifération de petits secteurs constructibles démultiplie en effet d'autant la **ponction sur les prairies exploitées** et susceptibles de recevoir de l'épandage de fumiers et/ou lisiers tout en limitant l'accès des parcelles agricoles situées à l'arrière des nouvelles constructions. Elle implique aussi la mise en place de périmètres de recul vis-à-vis des bâtiments agricoles qui feront reculer chaque fois d'autant l'activité agricole.
- Parmi les **noyaux bâtis**, le souci de la préservation des espaces agricoles passe également, autant que possible, par la **préservation de ceux dont la vocation agricole s'avère nettement affirmée** (notamment présence de bâtiments étroitement associés au tissu résidentiel : cas de *Bas-Vaud* de Saint-Denis-des-Murs) ou dont le caractère mixte (vocation agricole et résidentielle) laisse entrevoir un risque de fragilisation pour au moins une exploitation.
- Pour les **principaux noyaux bâtis à caractère stratégique** qui intègrent peu ou prou une activité agricole (quatre bourgs, cœur des Allois et frange Nord du Chatenet), un **arbitrage au cas par cas** s'avère nécessaire. Cela pourrait être aussi le cas d'un certain nombre de petits noyaux (*les Sagnes*, *la Valade* ou *Bas-Vaud* de Saint-Denis-des-Murs, *la Garde* ou *Veyvialle* d'Eybouleuf, *Taubreageas* de la Geneytouse, *Mont Douhaud* de Masléon...), dans l'hypothèse d'une recherche de centralités secondaires (dans la limite de deux par commune) pour tendre vers une urbanisation maîtrisée (prescriptions n°113 et 116 du DOG du SCOT de l'Agglomération de Limoges, 2011).

¹ Les chiffres diffèrent suivant la nature de l'observation comptabilisée et son échelle. Les terres agricoles ont reculé de 0,24 % entre 2000 et 2006, d'après l'observation CLC sous forme d'occupation principale par polygone de 5 ha. Elles ont perdu 2,8 % entre 1993 et 2004, puis 1 % entre 2006 et 2009, d'après l'enquête Teruti-Lucas basée sur un échantillon de points d'observation (source : La Revue du CGDD, *Urbanisation et consommation de l'espace, une question de mesure*, mars 2012).

Axe C : tableau comparatif des modalités de planification

| Orientations territorialisées | RNU | Carte communale | PLU |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Axe C : Faciliter les adaptations de l'activité agricole | | | |
| 1. A petite échelle : la définition de zones agricoles homogènes | <ul style="list-style-type: none"> • Arbitrage de l'instructeur des permis d'aménager sur la base de l'article R.111-2 du CU | <ul style="list-style-type: none"> • Ne pas définir de zone constructible pour les noyaux bâtis à vocation agricole affirmée (articles L.124-2 et R.124-3 du CU) • Limiter la surface totale des zones constructibles aux dépends des terres agricoles | <ul style="list-style-type: none"> • Définir des secteurs à usage agricole (articles 1 et 2 du règlement du PLU) (articles L.123-1-5 1° et 2° du CU) • Définir des zones agricoles strictement inconstructibles pour protéger les terres à bonne valeur agronomique (articles 1 et 2 du règlement du PLU) (articles L.123-1-5 1° et 2° du CU) |
| 2. A grande échelle : le respect du fonctionnement et du devenir des exploitations agricoles | <ul style="list-style-type: none"> • Application du RSD et du CE vis-à-vis des ICPE | <ul style="list-style-type: none"> • Concertation avec les exploitants agricoles pour économiser du parcellaire (anciens bâtiments agricoles susceptibles d'être transformés en logements) | <ul style="list-style-type: none"> • Définir des possibilités satisfaisantes de constructions agricoles : étendue des zones A (zonage et règlement du PLU) • Identification des bâtiments agricoles pouvant faire l'objet d'une transformation en logements (article L.123-3-1 du CU) • Protéger les terrains cultivés en cœur de zone urbaine (articles L.123-1-5 9° et R.123-12 1° du CU) |

2. A grande échelle : le respect du fonctionnement et du devenir des exploitations agricoles

A cette échelle plus fine encore au sein des zones définies comme constructibles, les choix d'affectation d'usage des sols doivent idéalement tenir compte des paramètres suivants :

➤ **limitation du morcellement des îlots agricoles** en définissant des zones constructibles compactes, susceptibles de préserver des espaces agricoles homogènes. Ce développement compact de l'urbanisation autour des noyaux bâtis répond au principe de modération vis-à-vis de l'affectation de terres agricoles à l'urbanisation, car même de faible taille ces prélèvements peuvent, par leur localisation, créer des contraintes agricoles ;

➤ **définition prudente du statut et du devenir des bâtiments agricoles** (cf. carte « *Principales sensibilités agricoles* ») :

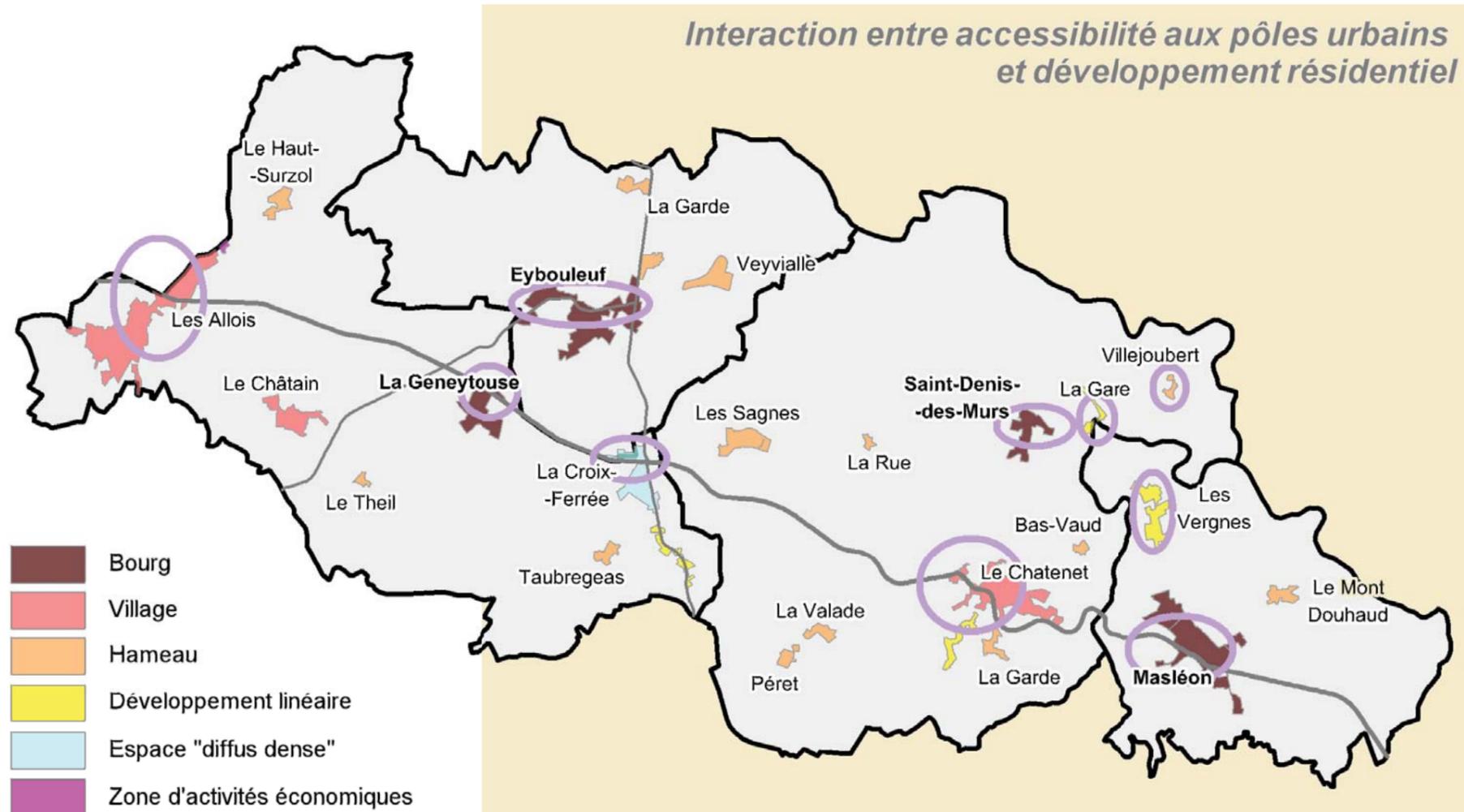
- Les bâtiments agricoles dont l'activité est avérée imposent un périmètre réglementaire autour duquel les constructions à vocation résidentielle sont interdites : selon les caractéristiques du cheptel présent sur l'exploitation (type d'animaux et nombre), l'exploitation peut être *Installation Classée pour la Protection de l'Environnement* (ICPE) et imposer une distance de 100 m depuis l'ensemble de ses bâtiments d'élevage et annexes (sauf hangar à matériel agricole) ou, à défaut, relever du *Règlement Sanitaire Départemental* (RSD) et imposer une distance de 50 m pour l'ensemble de ses bâtiments d'élevage, à l'exception des bâtiments d'élevage de porcins sur lisier qui imposent une distance de 100 m. Quoiqu'il en soit, il s'agit moins en urbanisme d'appliquer aveuglément un périmètre de recul réglementaire autour des bâtiments agricoles que de **réfléchir à la façon de laisser durablement la possibilité aux exploitants de faire évoluer leurs pratiques dans le temps.**
- Les bâtiments qui, pour l'heure, n'accueillent apparemment plus d'activité agricole peuvent retrouver cette vocation à tout moment s'ils n'ont pas fait l'objet d'une démarche officielle de désaffectation.

➤ **concertation active avec les propriétaires de bâtiments de qualité sans activité agricole apparente**, pour économiser du parcellaire : il s'agit de faire procéder à un **désaffectation** des bâtiments n'ayant plus de vocation agricole, en particulier ceux qui se situent dans le tissu bâti des anciens noyaux à caractère stratégique, afin de pouvoir engager une réhabilitation intéressante à la fois pour les communes (afin de débloquent des situations figées et d'accueillir ainsi dans de bonnes conditions de nouveaux habitants) et permettre ainsi au propriétaire de tirer le meilleur parti d'un bâtiment susceptible de bénéficier d'un permis de construire. Un certain nombre de secteurs bâtis concentrent des bâtiments dont la vocation agricole n'est plus certaine (cf. carte « *Principales sensibilités agricoles* » : périmètres de recul autour des bâtiments avec activité agricole potentielle) : c'est le cas notamment de *Villejoubert* ou *Péret* de Saint-Denis-des-Murs, du *Mont Douhaud* de Masléon, de la *Croix Ferrée* de la Geneytouse, de l'Ouest du bourg d'Eybouleuf.

➤ **engagement ponctuel dans une politique d'acquisition foncière** pour procéder à des échanges de parcelles stratégiques, en vue de débloquent des situations d'imbrications étroites entre constructions à usage d'habitat et activités agricoles génératrices de conflits d'usages potentiels (élevage, vergers de production), et pour conforter le développement résidentiel d'un noyau bâti. Par exemple, le développement à long terme du secteur au Sud-Est du bourg de La Geneytouse, au Sud du bourg d'Eybouleuf et au Nord du bourg de Masléon peut reposer tout particulièrement sur l'application de ce principe.

3. Synthèse axe C : tableau comparatif des modalités de planification

➤ Cf. tableau ci-contre à gauche.



Les secteurs où les conditions d'accessibilité aux pôles urbains sont en synergie avec le développement résidentiel sont identifiés à partir du croisement des couches d'information géographique suivantes.

Éléments propices au développement de mobilités alternatives à la voiture individuelle :

- Axes routiers structurants à l'échelle départementale
- Points d'arrêt routiers
- Gares et haltes ferroviaires
- Secteurs bâtis denses
- Rapport distance/topographie entre noyaux bâtis

et axes structurants

- Rapport distance/topographie entre noyaux bâtis et nœuds ferroviaires

D. Développer la résilience* du territoire

Ce dernier axe réunit un ensemble de propositions fortes autour de l'idée qu'une démarche de planification spatiale constitue un moment privilégié pour engager une réflexion sur les moyens de **façonner un territoire moins vulnérable, moins dépendant, vis-à-vis d'évolutions porteuses de grandes incertitudes**. Les orientations exposées ci-après touchent à quatre composantes essentielles des modes d'habiter, la mobilité, le logement, l'alimentation, l'emploi et l'énergie, éminemment stratégiques dans les espaces de développement résidentiel et touristique et de la faible densité, tout particulièrement pour les ménages fragiles.

1. Prise en compte de l'accessibilité et des déplacements

Le territoire du groupement s'inscrit dans une dynamique de mobilité omniprésente qui repose largement sur l'usage de l'automobile. La dépendance des résidents actifs et retraités vis-à-vis de l'automobile est très marquée dans ces communes de la couronne du grand pôle urbain de Limoges où les déplacements en commun sont limités et où la qualité des axes routiers agit en faveur de la réduction des temps de transport vers les principaux pôles urbains. Dans ces conditions, la question de la mobilité la **mobilité** liée aux besoins quotidiens d'accès au travail et aux services de proximité doit faire l'objet d'une attention toute particulière en raison de ses **implications sociétales globales** :

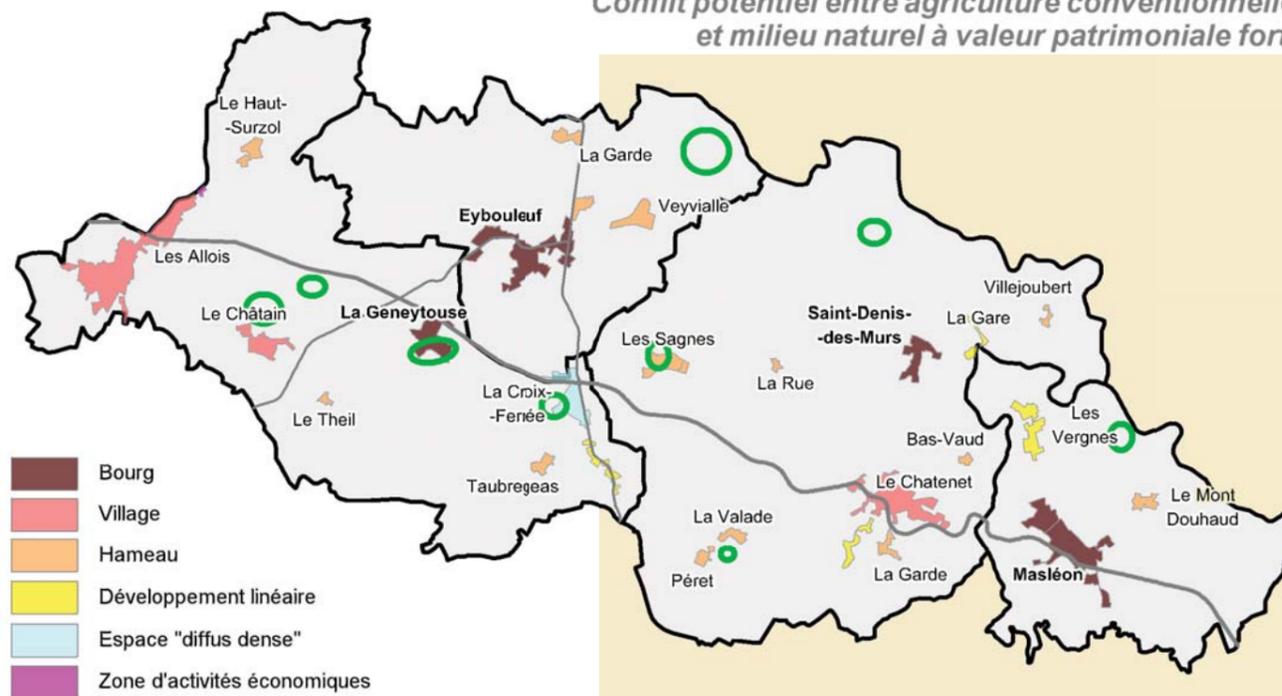
- **enjeu social de limitation de la dépendance automobile** face aux risques de renchérissement du coût d'usage² et aux difficultés d'accès aux services quotidiens ;
- **enjeu de limitation de la consommation d'énergie et des émissions de CO²**, compte tenu notamment de l'efficacité limitée des transports collectifs dans les territoires à faible densité ;
- **enjeu d'attractivité et d'équité territoriale**, afin que les territoires périurbains et ruraux qui accueillent une population croissante demeurent des lieux de qualité de vie.

➤ Sous l'angle de l'**interaction entre accessibilité* aux pôles urbains et développement résidentiel**, le développement stratégique des principaux secteurs d'habitat riverains de l'axe Limoges – Eymoutiers (aux abords de la RD 979 : les bourgs de la Geneytouse et Masléon, les Allois, *la Croix Ferrée* et le Chatenet), complété par un axe perpendiculaire en direction de Saint-Léonard-de-Noblat (RD 7 bis, Réseau Primaire de Désenclavement : le bourg d'Éybouleuf notamment), permet **d'anticiper les conditions d'une desserte optimale par une ligne de transports collectifs**. Cette orientation, conforme à l'article L. 110 du Code de l'urbanisme - « rationaliser la demande de déplacements » - et à la prescription n°134 du DOG du SCoT - « encourager un développement de l'urbanisation qui favorise l'utilisation des transports en commun » -, nécessite cependant de trouver les bons compromis en relation avec la qualité de vie des riverains (cf. axe B.2.).

➤ D'autres localisations dans une relation de bonne accessibilité* avec la **halte ferroviaire de Saint-Denis-des-Murs** questionnent le **devenir de cet équipement**, sa capacité à préserver une offre attractive de transport de proximité, à devenir un lieu innovant de transports, voire même un lieu de services collectifs, de vie et de rencontre (cf. axe A.2.).

² Jean-Pierre Orfeuill (2010), dressant un panorama complet de l'aptitude à la mobilité pour une partie importante de la population française, rappelle un ordre de grandeur redoutable : « un déplacement régulier vers le travail en voiture à 20 kilomètres de chez soi coûte environ 250 € par mois, c'est-à-dire ampute d'un quart un salaire au SMIC ».

Conflit potentiel entre agriculture conventionnelle et milieu naturel à valeur patrimoniale forte



Les secteurs où la pratique d'une agriculture conventionnelle est susceptible de générer des conflits avec la valorisation des ressources naturelles du territoire sont identifiés à partir du croisement des couches d'information géographique suivantes.

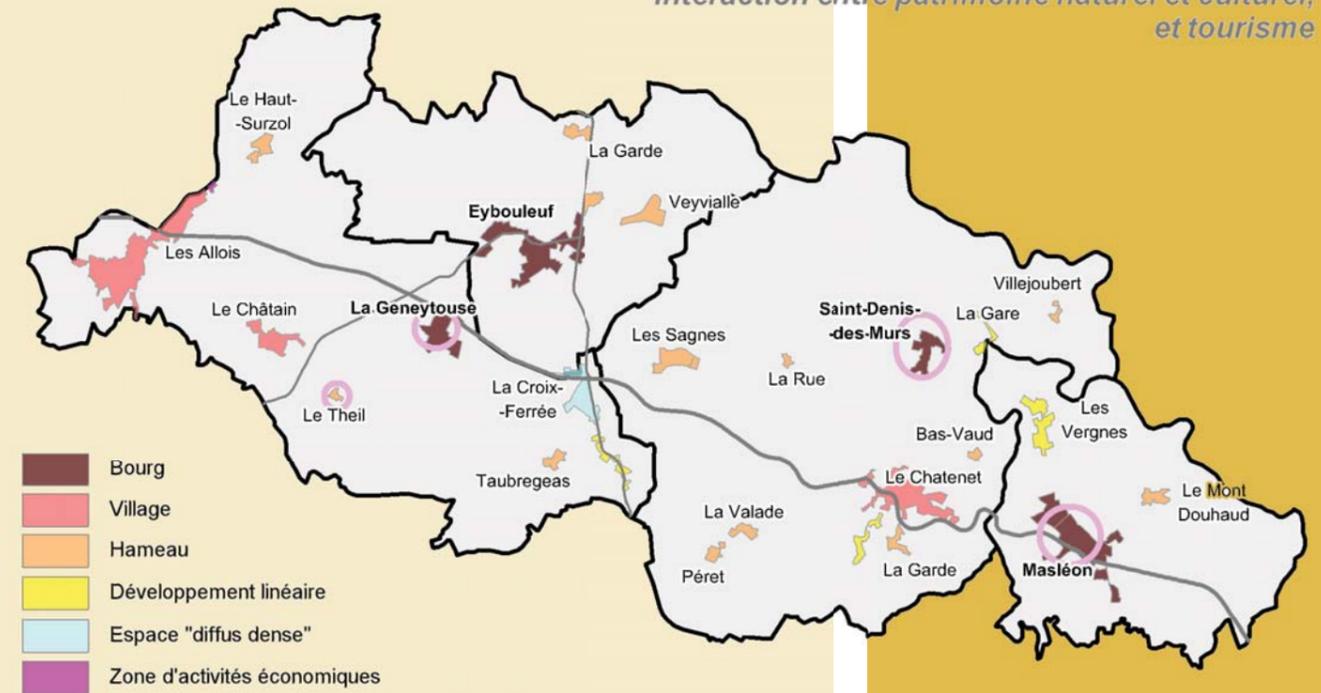
Éléments de support de l'agriculture conventionnelle :

- Bâtiments agricoles avérés
- Plans d'épandage
- Cultures irriguées
- Cultures bénéficiant d'importants apports phytosanitaires
- Vergers de production

Éléments de patrimoine naturel :

- Sites Natura 2000
- ZNIEFF
- Petit patrimoine linéaire à caractère naturel
- Zones humides de l'EPTB de la Viene
- Continuités écologiques du SDAGE
- Réservoirs biologiques du SDAGE

Interaction entre patrimoine naturel et culturel, et tourisme



Les secteurs où les entités patrimoniales naturelles et culturelles sont en synergie avec les activités touristiques sont identifiés à partir du croisement des couches d'information géographique suivantes.

Éléments de patrimoine :

- Noyaux bâtis de grande qualité patrimoniale
- Monuments Historiques inscrits ou classés
- Sites inscrits
- Petit patrimoine
- Sites Natura 2000
- ZNIEFF
- Zones humides
- Continuités écologiques du SDAGE
- Réservoirs biologiques du SDAGE

Équipements supports d'activités touristiques :

- Hébergement
- Restauration
- Sentiers de randonnées

➤ A l'échelle du territoire, se pose par ailleurs la question du **trajet d'approche ou terminal entre le domicile et la halte ferroviaire ou l'arrêt de bus le plus proche le long de la RD 979** à desservir par une ligne de transport collectif à haute qualité de service (fréquences, correspondances). Il s'agit d'envisager la meilleure façon de **favoriser le rabattement des populations** concernées à vélo (itinéraires sécurisés et conviviaux, et stationnement organisé), en voiture personnelle (parcs de stationnement à proximité des arrêts routiers et de la halte ferroviaire) ou en véhicule partagé (taxi collectif, transport à la demande, covoiturage). Le dispositif peut être complété par l'aménagement de points de connexion (stations de transports collectifs, parkings d'échanges, etc.) pour assurer la **continuité entre les services de mobilité**, qui permettent le **déplacement « porte à porte »**.

2. Cultiver un développement endogène

La préservation de l'attractivité des espaces de développement résidentiel et touristique et de la faible densité dépend beaucoup de leur capacité à maintenir leur identité tout en développant leurs potentialités économiques par la valorisation des atouts dont ils disposent. Cette orientation questionne une série d'interactions et de compromis faisant notamment intervenir sur le territoire agriculture, activités touristiques et de loisirs, production d'énergie et développement résidentiel.

➤ **Le développement du tourisme et des loisirs** qui génère aujourd'hui environ 15 milliards d'euros de ressources annuelles en milieu rural repose fondamentalement sur la **capacité à maintenir des paysages, sites et espaces de pratiques** (par exemple pour les sports de nature) **de qualité**. Le devenir de ces entités est d'abord le résultat de ce que font les agriculteurs sur des sols privés, ce qui suppose de s'intéresser aux moyens de **motiver les agriculteurs** à œuvrer dans un sens qui contribue à l'esthétique du paysage ou à l'héritage culturel. Un certain nombre de secteurs du territoire relèvent en particulier de **l'interaction entre élevage et milieu naturel à valeur patrimoniale forte** (cf. carte) : si les pratiques des exploitants permettent le maintien de leur spécificité, c'est autant de ressources dont la pérennisation est assurée pour la mise en valeur touristique potentielle au profit du développement économique. Le *Diagnostic territorial approfondi des sports de nature sur le Pays Monts et Barrages* (2012) par exemple mentionne justement le décalage entre l'important potentiel naturel de ce territoire de projet et l'absence d'initiatives allant dans le sens de faire des sports de nature une opportunité de développement local. La **proximité de Limoges** constitue quoi qu'il en soit un **atout décisif pour faire émerger sur le territoire des activités répondant ou anticipant le développement de la demande urbaine** : faire du vélo (piste cyclable à relier avec l'orientation D.1. ci-avant), découvrir le monde rural, l'héritage culturel, faire des achats dans des fermes aux activités diversifiées. Quelques interactions entre patrimoine naturel et culturel, et agriculture ou tourisme figurent sur les cartes ci-contre à gauche.

➤ **L'investissement en faveur des énergies renouvelables**, le premier des cinq piliers de la « troisième révolution industrielle » théorisée par Jérémy Rifkin (2011), figure parmi les initiatives de transition essentielles pour faire face aux risques associés à la crise énergétique qui se prépare et mettre le territoire sur la voie de pratiques énergétiques plus judicieuses. Cette orientation, particulièrement structurante pour les espaces de développement résidentiel et touristique et de la faible densité, peut notamment s'appuyer sur **deux ressources à explorer comme opportunités de développement** et à envisager sous l'angle de leurs interactions avec la société locale : d'abord le vent puisque le territoire dispose d'un **potentiel éolien** identifié susceptible d'être valorisé (une « implantation possible sous réserve » à l'Est du bourg de la Geneytouse et, au Sud

Axe D : tableau comparatif des modalités de planification

| Orientations territorialisées | RNU | Carte communale | PLU |
|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Axe D : Développer la résilience du territoire | | | |
| 1. Prise en compte de l'accessibilité et des déplacements | | <ul style="list-style-type: none"> • Application du DPU sur des zones constructibles (article L.211-1 du CU) • Définir la localisation des noyaux bâtis constructibles (articles L.124-2 et R.124-3 du CU) | <ul style="list-style-type: none"> • Définir des orientations d'aménagement et de programmation (article L.123-1-4° du CU) • Fixer les conditions de desserte par les voies et réseaux des terrains susceptibles de recevoir des constructions ou de faire l'objet d'aménagements (article L.123-1-5 11° du CU) 4 du PLU |
| 2. Cultiver un développement endogène | <ul style="list-style-type: none"> • Arbitrage de l'instructeur des permis d'aménager sur la base des articles R.111-7, R.111-12 et R.111-15 • Création de ZAD (article L.212-1 du CU) | <ul style="list-style-type: none"> • Ne pas définir de zone constructible pour les noyaux bâtis de grande valeur patrimoniale (articles L.124-2 et R.124-3 du CU) | <ul style="list-style-type: none"> • Définir des orientations d'aménagement et de programmation (article L.123-1-4° du CU) • Délimiter des secteurs dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale, notamment commerces de détail et de proximité (article L.123-1-5 7°bis du CU)) • Conserver, protéger ou créer des espaces boisés comme les bois, forêts, parcs, arbres isolés, haies ou réseaux de haies, plantations d'alignements, à (zonage et règlement du PLU) articles L.130-1 et R.123-11 a du CU) • Classer des secteurs en zone naturelle et forestière en raison de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ((article 1 du règlement du PLU) article R.123-8 a du CU) • Définir des zones strictement inconstructibles dans les secteurs naturels les plus vulnérables (articles 1 et 2 du règlement du PLU (articles L.123-1-5 1° et 2° du CU)) • Imposer une densité minimale de construction dans des secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés (article L.123-1-5 13°bis du CU) • Interdire le drainage des zones humides (article 1 du règlement du PLU (articles L.123-1-5 1° et 2° du CU)) • Imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées (article L.123-1-5 14° du CU) • Protéger les terrains cultivés en cœur de zone urbaine (articles L.123-1-5 9° et R.123-12 1° du CU) |

de ce dernier et de *la Croix Ferrée*, une « implantation favorable » (DREAL, 2010) ; à la recherche d'une mixité de sources de production permettant de réduire la dépendance aux énergies fossiles, les acteurs du territoire peuvent également soutenir l'émergence d'une **centrale de biométhanisation** (cogénération : électricité et chaleur) notamment à travers le déploiement d'un réseau de chaleur, ce qui suppose d'imaginer de nouvelles coopérations avec la profession agricole (achat de la chaleur produite par les communes du groupement).

➤ Complémentaire de la précédente, **la promotion de modèles d'habitat durable**, à l'échelle du logement et des espaces et équipements publics, constitue une autre orientation privilégiée des projets territoriaux de développement durable. Pour faire face notamment aux défis énergétiques et climatiques, les acteurs du territoire peuvent décider, de la même façon que pour favoriser l'intégration des nouvelles constructions vis-à-vis du site d'accueil, d'utiliser les outils dont elle dispose, limités en carte communale (notamment *Droit de Prémption Urbain*), plus nombreux en PLU (cf. tableau de synthèse), afin de **s'assurer la maîtrise foncière pour inciter les concepteurs des prochains programmes de construction** à réduire la demande d'énergie des bâtiments et à rechercher des solutions innovantes et performantes en matière de fourniture d'électricité et de chaleur (recours à des sources d'énergie renouvelable). Cette orientation suppose de travailler à la fois sur la configuration du bâti au sein du programme d'aménagement et sur les niveaux de densité susceptibles de garantir l'efficacité des équipements. Pour des raisons d'**exemplarité** vis-à-vis des citoyens, **l'application du principe d'efficacité énergétique** concerne par ailleurs le patrimoine propre des communes et les aménagements de l'espace public. Dans ce cas, l'enjeu est double puisqu'il s'agit également de maîtriser les dépenses publiques.

➤ Afin d'**installer des agriculteurs**, de **créer des emplois non délocalisables** et, in fine, de **favoriser une alimentation locale de qualité**, accessible à tous, les collectivités peuvent conduire des actions particulièrement volontaristes à travers des outils d'intervention comme les **fermes communales et fermes relais**. Il s'agit de faire l'acquisition des bâtiments d'exploitation et de tout ou partie du foncier, éventuellement de les améliorer et les aménager : dans le cas d'une ferme communale, l'agriculteur est « gérant », la collectivité conserve le patrimoine qu'elle acquiert, s'assurant ainsi de la continuité de l'activité agricole ; dans le cas d'une ferme relais, l'agriculteur installé devient progressivement propriétaire des bâtiments, bénéficiant ainsi du pouvoir d'investissement de la commune. Il peut aussi en faire un usage transitoire avant de s'installer ailleurs. Le même type de démarche peut être conduit sur des parcelles acquises par une collectivité pour y installer un **verger conservatoire***, avec l'intérêt de disposer alors d'un outil pédagogique à destination des enfants des écoles et d'une production de fruits locale, saine et à moindre coût pour la cantine. Cette orientation peut être explorée par exemple au niveau des *Allois*, entre *Combeau-les Vergnes* et le Nord du bourg de Masléon.

3. Synthèse axe D : tableau comparatif des modalités de planification

➤ Cf. tableau ci-contre à gauche.

