

LA CONSOMMATION DES ESPACES

Le plan local d'urbanisme respectera les principes généraux énoncés aux articles L.101-1 et L.101-2 du code de l'urbanisme, notamment les objectifs d'équilibre, de diversité des fonctions urbaines et de mixité sociale, et de gestion économe de l'espace.

L'artificialisation : de quoi parle-t-on ?

Il y a plusieurs manières de classer un sol en fonction de sa nature et de son usage. On peut par exemple retenir trois principales catégories :

- « agricole », comprenant les espaces dédiés à la production et les espaces associés ;
- « naturel », comprenant entre autres les bois, dunes et landes ;
- « artificiel », composé des habitations, activités, des réseaux de transports et des espaces associés (parcs, jardins, parkings, etc.).

Cette distinction permet d'observer les grands changements de destination. On appelle ainsi artificialisation le passage d'un espace naturel ou agricole à un espace artificiel. Ainsi, par la suite, on parlera surtout des transferts vers les espaces artificialisés. Les autres espaces seront nommés « NAF » (naturels, agricoles ou forestiers).

Des conséquences importantes sur l'environnement

Il est important de rappeler que l'artificialisation est quasi irréversible : les choix d'artificialisation décidés actuellement ne peuvent que difficilement être remis en cause par les générations suivantes. En effet, si les changements d'usage entre espaces naturels et agricoles restent possibles, un terrain artificialisé pourra assurer de nouveau des fonctions naturelles ou agricoles qu'aux prix d'aménagements compliqués et très coûteux.

L'artificialisation des sols a de nombreuses conséquences négatives. En premier lieu, l'artificialisation induit une imperméabilisation partielle des sols, qui perturbe le fonctionnement du cycle de l'eau : l'eau qui aurait pu s'infiltrer est reportée sur d'autres espaces. Cela cause des inondations sur d'autres parcelles, favorise l'érosion des sols, ou nécessite des aménagements coûteux (bassins de rétention, digues, réseaux d'eaux pluviales, etc.) pour répondre à ces problématiques.

De plus, les parcelles naturelles et agricoles ont un intérêt intrinsèque, que ce soit en termes de préservation de la biodiversité ou en termes de production agricole. Ainsi, la diminution des terres agricoles ou naturelles diminue aussi notre capacité à assurer une production alimentaire suffisante ou à préserver la biodiversité.

Cependant, l'artificialisation est en partie nécessaire pour le développement et la croissance des villes. Il est donc nécessaire de contrôler ce phénomène et de limiter intelligemment l'extension, tout en répondant aux besoins des territoires. En particulier, les documents d'urbanisme sont un outil au service d'un aménagement plus durable. Ils exigent en particulier une prise en compte de la problématique de la consommation d'espaces, en exigeant notamment des **objectifs chiffrés de réduction**.

Un **aménagement durable** vise donc à répondre aux besoins du territoire tout en minimisant au maximum ses conséquences. En pratique, il est possible de limiter la consommation d'espaces en augmentant la densité des aménagements, en construisant dans les espaces interstitiels non utilisés et en recyclant les espaces déjà utilisés.

Extraits de « La consommation d'espaces et ses déterminants d'après les Fichiers fonciers de la DGFIP - Analyse et état des lieux au 1^{er} janvier 2016 » - publication du Cerema

Etude sur l'évolution des espaces naturels, agricoles et forestiers durant la période 2006 – 2016 par le Cerema

Le tableau ci-dessous analyse l'évolution des espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) entre 2006 et 2016 (d'après étude du Cerema à partir des fichiers fonciers).

2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
-3124	746	-9748	-68879	-8863	-51764	-21049	6626	-6752	-3976

Les Fichiers fonciers sont une base de données créée par le Cerema, sous maîtrise d'ouvrage de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN). Cette base est maintenant créée depuis 2009 à partir des données « MAJIC » de la direction générale des Finances publiques (DGFIP).

Dans les Fichiers fonciers, chaque parcelle est composée d'une ou de plusieurs subdivisions fiscales (sufs). Pour chaque subdivision fiscale, les fichiers identifient un « groupe de nature de culture ».

Il existe en tout 13 groupes de natures de culture, qui relèvent de 4 grands types d'espaces :

- agricole (terres, prés, vergers, vignes),

- naturel et forestier (bois, landes),
- eau (uniquement l'eau cadastrée),
- artificialisé (carrières, jardins, terrains à bâtir, terrains d'agrément, chemin de fer, sols).

À ces espaces, il faut ajouter les surfaces non cadastrées que les Fichiers fonciers ne permettent pas de qualifier. Les surfaces non cadastrées représentent 3,85% de la surface de France métropolitaine en 2011 26 (3,86 % en 2014). Elles sont essentiellement constituées d'espaces artificialisés (voirie et espaces publics notamment) et d'espaces en eau (fleuves).

Methodologie

Le Cerema Nord-Picardie calcule la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (espaces dits « NAF ») à partir des changements d'usage des sols. Chaque millésime des Fichiers fonciers présente un état du sol. Par comparaison, il est possible de retracer l'évolution des sols.

Cette méthode présente certaines limites. Il est ainsi nécessaire de réaliser plusieurs redressements permettant de disposer d'une donnée fiable :

- Un redressement annuel, à l'échelle de la commune, permettant de s'affranchir des évolutions des surfaces non-cadastrées.
- Un redressement annuel, à l'échelle de la commune, permettant de s'affranchir des évolutions extrêmes.
- Un redressement à la main sur certaines données.

Etude sur l'évolution de la tache urbaine durant la période 2005 – 2015 par la DREAL Occitanie :

A partir des fichiers fonciers MAJIC 2016 la Dreal Occitanie a procédé aux calculs des superficies des taches urbaines pour la période 2005-2015. Les vocables « surface urbaine ou urbanisée » et « tache urbaine » sont utilisés indifféremment : ils désignent les surfaces calculées à partir des fichiers fonciers.

	Densité de population 2015 (hbs/km ²)	Densité de logements 2014 (logts/km ²)	Evolution de la population en moyenne annuelle 2006 – 2015 (en%)	Taux d'urbanisation en 2015	Densité de logements sur la surface urbanisée en 2015 (logts/ha)	Evolution surface urbaine 2005- 2015	Surface urbanisée /logement supplémentaire entre 2005-2015 (en m ²)	Evolution de la surface des locaux d'activités 2013 -2015
Occitanie	79	47	0,93 %	4,2 %	11,7	14,5 %	797	3,3 %
dont littoral	260	257	0,96 %	8,3 %	27,8	11,4 %	375	7,8 %
AUDE	60	41	0,82 %	3 %	13,7	17,3 %	860	4 %

La tache urbaine progresse partout dans la région Occitanie et fortement dans l'Aude : 17,3 % sur 10 ans. Cette urbanisation est particulièrement marquée dans les communautés de communes de la région lézignanaise, Corbières et Minervois et du Limouxin.

Methodologie de calcul de la tache urbaine avec les fichiers fonciers MAJIC

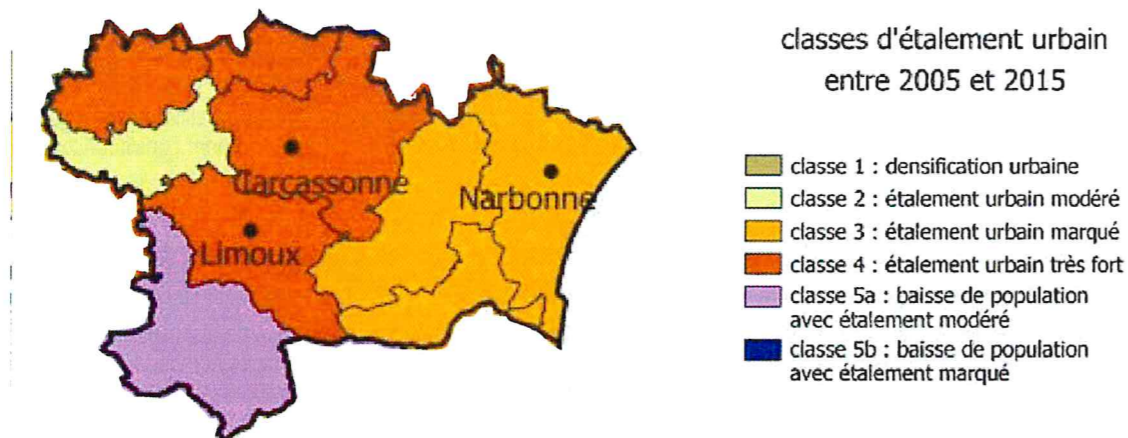
A partir des fichiers fonciers 2016, la Dreal Occitanie a procédé aux calculs de superficie des taches urbaines pour la période 2003-2015. Pour une année donnée, la méthode consiste à approximer la surface urbanisée à partir des parcelles bâties cadastrées, selon la date de construction des logements ou locaux d'activité. Après avoir transformé les parcelles bâties en disques de même surface, une dilatation de 30m leur a été appliquée puis, après union des disques, une érosion de 30 m a été mise en œuvre.

Cette dilatation/érosion permet de définir les zones d'influence urbaine en prenant notamment en compte les voiries à l'intérieur des taches. Les surfaces urbaines ainsi constituées sont ensuite mesurées par commune. Ainsi, il est possible de retracer la progression de l'urbanisation au sein d'un territoire.

Classification des territoires selon un indice d'étalement urbain

Les territoires peuvent être classés en 5 types selon la progression de leur tache urbaine sur 10 ans et selon le rapport R calculé entre la progression de la tache et celle de la population.

R = taux d'évolution de la surface urbanisée en moyenne annuelle / taux d'évolution de la population en moyenne annuelle

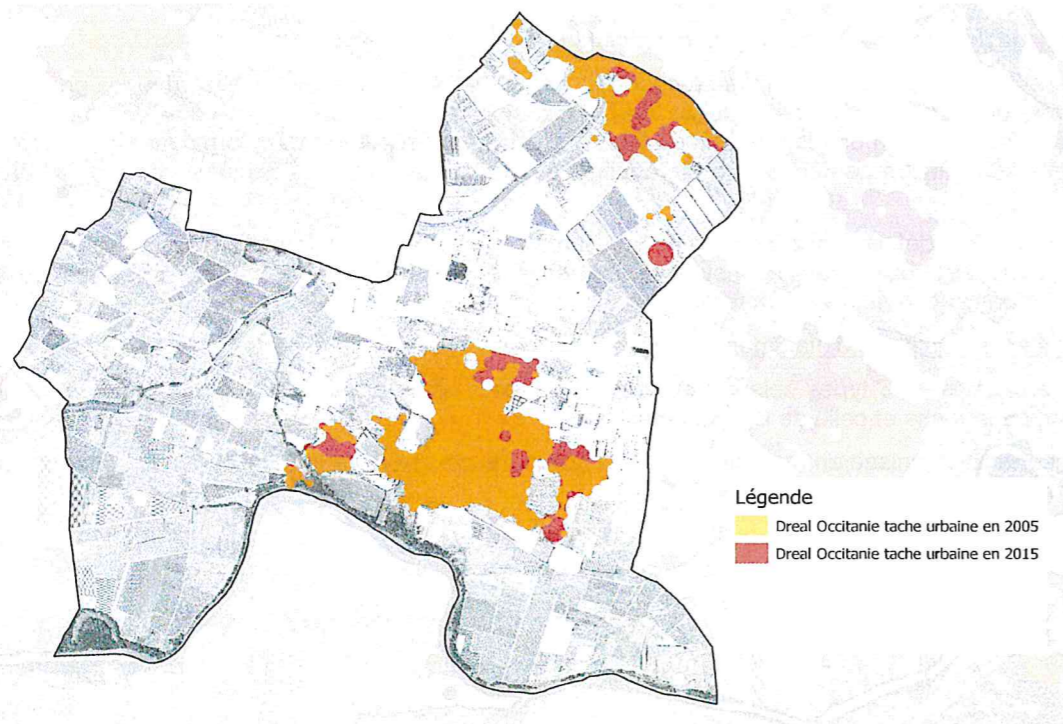


- Classe 1 : densification urbaine (R<1).
- Classe 2 : étalement urbain modéré (R>1 et evol surf.urbaine < moy. régionale)
- Classe 3 : étalement urbain marqué (evol surf.urbaine > moy. régionale et 1<R<moy.régionale)
- Classe 4 : étalement urbain très fort (evol surf.urbaine > moy. régionale et R>moy.régionale)
- Classe 5a : territoire avec baisse de population et étalement urbain modéré
- Classe 5b : territoire avec baisse de population et étalement urbain marqué

Surfaces urbanisées sur l'ensemble du territoire communal

	2005	2006	2015	Extension en ha de 2005 à 2015	Moyenne annuelle 2005 - 2015	Taux d'évolution	Taux de croissance annuel moyen (TCAM)
Surfaces urbanisées mesurées par la Dreal Occitanie à l'aide des fichiers fonciers	85,5		104,4	12,0	1,20	22,1%	2,02 %
Population municipale		1629	1994			22,4%	2,27 %
Indicateur d'étalement urbain							0,9

Définition de l'indicateur d'étalement urbain 2005-2015 : c'est le taux d'évolution de la surface urbanisée / taux d'évolution de la population ; si < 0 : baisse de population et étalement urbain, si >0 et <1 : densification urbaine , si >1 : étalement urbain



D'après l'étude de la DREAL Occitanie le taux d'évolution de la surface urbaine est de 22,1 % sur la période 2005 – 2015, ce qui est supérieur à la moyenne régionale (14,5%).

Etude sur l'évolution de la tache urbaine durant la période 2008 – 2018 par la DDTM de l'Aude à partir des photos aériennes :

	2008	2018	Total en ha de 2008 à 2018	Moyenne annuelle sur la période 2008 – 2018 (ha)
Evolution de la tache urbaine <u>sur le bourg</u> mesurée par la DDTM de l'Aude par comparaison des photos aériennes	88.12	96.54	8.42	0.84

Selon l'analyse DDTM (effectuée sur la base d'un comparatif de photos aériennes) , la consommation d'espace au niveau de la commune serait de 8,42 ha durant la période 2008 - 2018.

LES CAPACITÉS DE DENSIFICATION (source : DGFIP 2013 MEDDI – traitement DDTM)

Les capacités de densification issues des données MAJIC 2017 sont les suivantes :

	Logements vacants	Dépendances	Artificialisation < 5 %	Artificialisation < 10 %
Nombre	76 logements	81	13 parcelles	13 parcelles

Un logement vacant est un appartement ou une maison ayant des éléments de confort minimum (installation électrique, eau courante, équipements sanitaires...) et vide de meubles (ou mobilier insuffisant pour en permettre l'habitation) au 1er janvier de l'année d'imposition (définition direction des impôts).

L'enjeu prioritaire est de procéder au renouvellement urbain, d'urbaniser les « dents creuses » et de densifier le tissu urbain existant. Le renouvellement urbain consiste à reconstruire la ville sur elle-même et recycler ses ressources bâties et foncières. Son principal but est de limiter en surface l'étalement urbain. Limiter l'étalement urbain permet aussi de réduire les déplacements et de limiter les coûts de viabilisation.

Au regard des données MAJIC la capacité de densification pourrait concerner 13 parcelles dans le territoire communal.

Les objectifs législatifs

La loi SRU prône l'équilibre entre un développement urbain maîtrisé, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable.

Dans son article 253 la loi Grenelle 1 indique que l'objectif du développement durable doit répondre aux cinq finalités du cadre national de référence pour les projets territoriaux de développement durable et les agendas 21 locaux :

- 1° La lutte contre le changement climatique ;
- 2° La préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources ;
- 3° La cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;
- 4° L'épanouissement de tous les êtres humains ;
- 5° Une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

Les lois Grenelle ont pour objectif :

- de lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles, les collectivités territoriales fixant des objectifs chiffrés en la matière après que des indicateurs de consommation d'espace auront été définis ;
- de lutter contre l'étalement urbain, les collectivités territoriales disposant désormais d'outils leur permettant en particulier de conditionner la création de nouveaux quartiers à la création ou au renforcement correspondant des infrastructures de transport, ainsi que de prescrire des seuils minimaux de densité.

Les lois Grenelle ont apporté les changements suivants au PLU. Le rapport des présentation présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Le projet d'aménagement et de développement durables fixe des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

La lutte contre l'étalement urbain est un des axes majeurs de la loi Alur ; elle prévoit que les PLU devront intégrer une analyse des capacités de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, dans le rapport de présentation. Il expose les dispositions qui favorisent la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Le PADD fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Les moyens d'actions

Pour répondre aux objectifs des lois pré-citées et éviter de consommer des espaces agricoles, le document d'urbanisme dispose des outils suivants :

- Le rapport de présentation analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme (loi Grenelle 2) ; il fait apparaître la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales (loi Alur) ; il établit un inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités (loi Alur).

Le rapport de présentation justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le PADD au regard de l'évaluation des besoins en matière d'accueil de nouvelles populations, d'accueil des activités économiques.

- Le PADD définit les orientations générales des politiques de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ; il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (loi Grenelle 2) ;
- Le règlement peut imposer, dans des secteurs qu'il délimite au sein des secteurs situés à proximité des transports collectifs, existants ou programmés, une densité minimale de constructions (loi Grenelle 2).

HABITER SANS S'ETALER exposition du CAUE 34

Formes urbaines lotissements

Variations sur un terrain de 1,2 ha

Application du POS standard
• 23 logements et 12 lots / ha
• Offre de logement réduite à de la maison individuelle isolée en milieu de parcelle
• Espace public = 2000 m² (17%)

1 • Lotissement standard

Modification réglementaire du POS
• 23 logements et 12 lots / ha également
• Configurations variées et arborées. Cœur d'îlot préservé.
• Espace public + cheminement piéton, placette, aire de stationnement = 3600 m² (30%)

2 • Lotissement négocié

Révision du POS -> PLU : ZAC ou maîtrise foncière
• 46 logements et 30 lots / ha
• Offre de logements diversifiée, de la maison individuelle groupée ou imbriquée, avec jardin ou terrasse, jusqu'au petit collectif.
• Espace public généreux = 6000 m² (50%)

3 • Habitat diversifié

Cette opération «standard» ne répond pas aux demandes déposées en mairie par de jeunes ménages - notamment des logements locatifs et primo-accédants - ni aux besoins de personnes âgées, ni au principe de créer les possibilités de parcours résidentiel sur ma commune ...

Par contre, dans cette alternative, les 23 maisons et leurs jardins ne consomment qu'un tiers du site ! Nous conservons une réserve foncière importante, ce qui permet de maintenir une «respiration» entre les différents quartiers et la présence de vignes au sein du village...

... Et en plus, elle permet de créer une nouvelle rue, une aire de stationnement et une esplanade qui répondent aussi aux besoins du centre ancien à proximité.

ZAC et réserve foncière (5000 m²)
• 24 logements et 30 lots / ha
• Offre de logement diversifiée et accessible aux jeunes et aux anciens, aux familles mono-parentales...
• Espace public = 4000 m² (40%)

4 • Opération groupée

Densité, formes et qualité sur 1 ha

