

« La maîtrise de la consommation foncière dans les SCoT »

Direction Départementale des Territoires et de la Mer de l'Eure

La consommation du foncier (espace naturel, agricole et forestier) : qu'est-ce que c'est ?

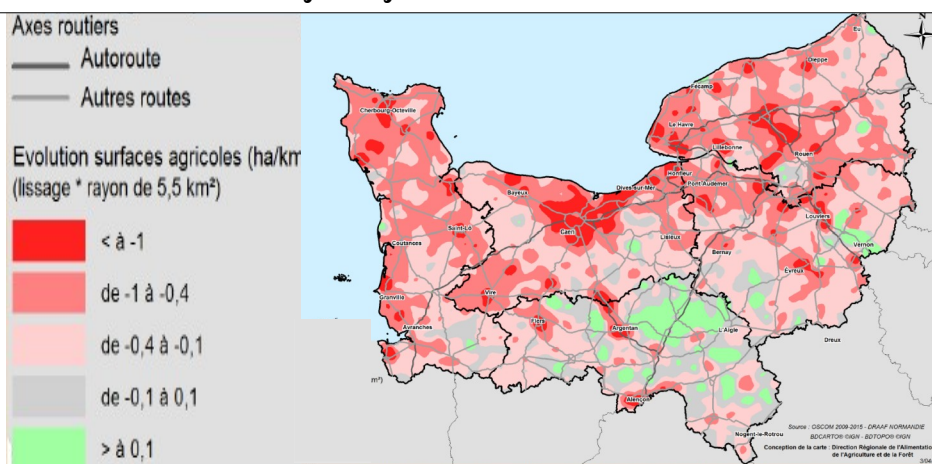
La consommation du foncier va de pair avec l'artificialisation des sols. Le terme d'artificialisation des sols recouvre trois situations :

- l'urbanisation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- Le changement de destination de ces espaces, sous l'effet de l'activité humaine ;
- La transformation des caractéristiques des sols, ce qui conduit à leur imperméabilisation partielle ou totale

L'artificialisation conjugue donc tout à la fois une notion quantitative, liée à la perte de surface de terres, et une notion qualitative, liée à la modification de la nature et de l'utilisation de ce sol.

Le rapport « objectif zéro artificialisation nette » de France Stratégie paru en juillet 2019 définit les sols artificialisés comme tous les sols qui ne sont pas des espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF).

Consommation des surfaces agricoles entre 2009 et 2015 en Normandie



Une définition

La consommation des espaces NAF (Naturels, Agricoles et Forestiers) peut se comprendre selon deux dimensions :

- une **réalité physique** (bâti, routes, etc ...). Les sols artificialisés recouvrent toutes les terres bâties ou supportant des activités non agricoles ou sylvicoles.
- une **réalité de projet, liée au zonage des documents d'urbanisme** (est consommé un espace ayant vocation à être urbanisé, que les terrains soient construits ou non : cas des zones AU des PLU).

Ces approches sont complémentaires puisque tout le territoire n'est pas couvert en documents d'urbanisme locaux et parce qu'elles n'observent pas les mêmes phénomènes.

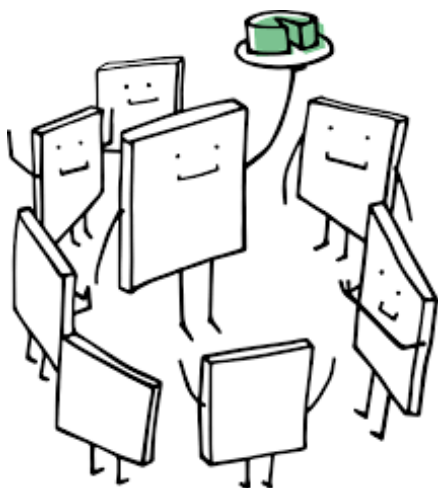
Il est important de rappeler que l'artificialisation est quasi irréversible : les choix d'artificialisation décidés actuellement ne peuvent que difficilement être remis en cause par les générations suivantes. En effet, si les changements d'usage entre espaces naturels et agricoles restent possibles, un terrain artificialisé ne pourra assurer de nouveau des fonctions naturelles ou agricoles qu'au prix d'aménagements complexes et très coûteux. On estime le coût du processus de renaturation (déconstruction, dépollution, désimpermeabilisation, construction de techno-sols) entre 100 et 400€ par m² sans les coûts de déconstruction..

Un état des lieux

La consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par l'artificialisation croissante des terres est le résultat de la pression foncière, de l'étalement urbain et de l'urbanisation diffuse. Cette consommation se fait principalement au profit de zones résidentielles ou d'activités économiques.



Il convient donc d'être particulièrement vigilant quant aux espaces les plus fragiles dont l'artificialisation peut ainsi grever le potentiel de développement de l'agriculture et entraîner la destruction d'espaces naturels irremplaçables, s'accompagnant de la banalisation, voire de la déqualification des paysages et du cadre de vie des populations.



Cependant, l'artificialisation est une conséquence évidente du développement et de 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.**

Un aménagement durable vise donc à répondre aux besoins du territoire de façon soutenable dans le temps et l'espace. 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, etc.

La lutte contre la consommation excessive d'espaces est un objectif prioritaire des dernières orientations gouvernementales notamment au regard du plan biodiversité et son objectif de zéro artificialisation nette. Cependant il est difficile de définir comme « excessive » la consommation foncière sans disposer de moyens de mesure adaptés.

Pour atteindre cet objectif de sobriété foncière, des outils réglementaires et d'observation ont été mis en place.

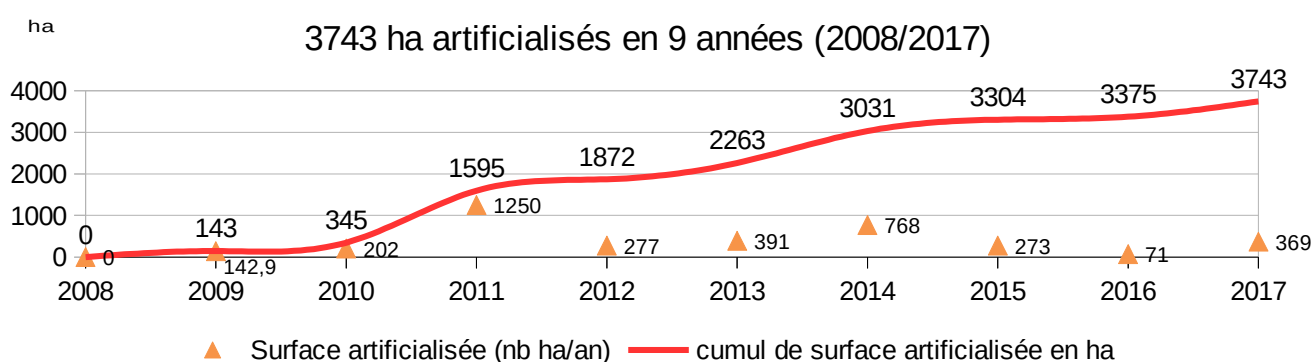
Dans chaque département a été installée une **Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers** (CDPENAF). Elle émet, dans les conditions définies par le code de l'urbanisme, un avis sur l'opportunité au regard de l'objectif de préservation des terres naturelles, agricoles ou forestières, des autorisations d'urbanisme, des documents d'urbanisme, notamment le SCoT, et de certaines demandes de certificats.

L'observatoire du foncier de la DDTM de l'Eure

La DDTM 27 a mis en place un observatoire de la consommation du foncier, mis à jour annuellement. Il est ainsi possible d'estimer pour chaque territoire de SCoT (2008/2018), le nombre d'hectares consommés annuellement. La DDTM dispose de cette manière de son propre outil d'analyse, qui peut être consulté par les collectivités engagées dans une démarche de SCoT.

Dans le département de l'Eure, la consommation des espaces NAF est en augmentation constante. **Entre 2008 et 2017, ce sont 3 743 ha qui ont été artificialisés sur le département.** Cela correspond à **une perte de 1,14 ha d'espace naturel, agricole et forestier par jour.** Cette artificialisation se fait majoritairement au profit des zones urbanisées et bâties, devant les grands équipements, réseaux de communication, industries et commerces.

Evolution de la consommation foncière de L'Eure



L'observatoire est consultable au lien suivant :

<http://www.eure.gouv.fr/Politiques-publiques/Amenagement-du-territoire-construction-logement/Planification-et-gestion-econome-de-l-espace/Observatoire-du-foncier>

Traduction dans les SCoT

Le SCoT est un outil stratégique de maîtrise de la consommation foncière.

Le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) du SCoT exprime le projet politique de la collectivité et doit notamment fixer les objectifs d'aménagement du territoire à l'horizon de 20 ans. Ces objectifs doivent concourir à une gestion économe de l'espace en limitant l'artificialisation des sols.

Le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) détermine les conditions d'application du projet d'aménagement stratégique. Ce dernier doit aboutir au développement équilibré du territoire et des différents espaces qui le composent, et notamment lutter contre l'étalement urbain, l'artificialisation des sols, et la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Le DOO définit des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, et spatialise ces enveloppes foncières au sein de l'armature territoriale dans un objectif de sobriété foncière, nécessitant de concentrer en premier lieu l'urbanisation nouvelle sur les pôles urbains du territoire, notamment en densification. Une fois cette capacité de densification étudiée mais révélée insuffisante, l'extension peut en dernier recours avoir lieu.

Les annexes présentent une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des **dix années** complètes précédant l'arrêt du projet de schéma et justifient les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation fixés dans le document d'orientation et d'objectifs.

Les objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace ne doivent pas se limiter à diminuer forfaitairement le rythme de consommation des sols par rapport à l'urbanisation antérieure.

Ceux-ci doivent être justifiés par les stricts besoins identifiés par le projet de territoire. Il convient de rappeler par ailleurs que les chiffres liés à cette consommation des sols peuvent être issus d'une pluralité de méthodes d'observation dont les résultats peuvent différer, il convient donc de préciser la méthode utilisée.

Pour permettre une évaluation pertinente des besoins, les annexes du SCoT doivent apporter toutes les données et informations relatives à la consommation passée en exposant la méthode et le ou les outils utilisé(s). Cette analyse des consommations antérieures pourra croiser plusieurs sources de données (ex : analyse de l'artificialisation par photos aériennes, et récolement des zonages d'urbanisme et des permis de construire, etc.).

Exemples de prescription :

✓ « *Privilégier les opérations de renouvellement urbain situées sur les friches (activités, habitat, ...) avant toute construction en extension urbaine.* »

« *Les futures constructions devront se faire en priorité dans les espaces disponibles au sein de l'enveloppe urbaine pour répondre aux besoins fonciers de la réalisation de nouveaux logements. Une densité minimale de construction devra être établie. Dans la détermination des capacités, devra être pris en compte le potentiel :*

- *Lié à la réhabilitation et à la réduction de la vacance, les divisions et les changements d'usage du bâti ;*
- *De densification spontanée (division parcellaire) ;*
- *Des dents creuses (terrain libre entre deux constructions) ;*
- *Des îlots ou coeurs d'îlots libres (espace libre situé dans un îlot urbain)*
- *Du renouvellement urbain (démolition/reconstruction).* »



Pour en savoir plus

- **CEREMA** : La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers dans les SCoT (août 2015).
- **MEDD** : Urbanisation et consommation de l'espace, une question de mesure (mars 2012)
- **Géonormandie**
https://www.geonormandie.fr/accueil/les_actualites/109_979/observatoire_des_sols_lchelle_communale_oscom
- **Objectif « zéro artificialisation nette »**
https://www.geonormandie.fr/accueil/les_actualites/109_979/observatoire_des_sols_lchelle_communale_oscom
- **Charte pour une gestion économe de l'espace eurois**
<http://www.eure.gouv.fr/Politiques-publiques/Amenagement-du-territoire-construction-logement/Planification-et-gestion-econome-de-l-espace/Charte-pour-une-gestion-econome-de-l-espace-eurois>
- **Référent SPRAT/PAT**
ddtm-sprat-pat@eure.gouv.fr