

Partie 3

L'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Analyse de la consommation d'espace

Justification des objectifs chiffrés de limitation de la consommation d'espace dans le D00

Habitat

Activité

Bilan

MAI 2019



L'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Analyse de la consommation d'espace

L'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers réalisée dans le cadre de l'élaboration du SCoT des Territoires de l'Aube vise à répondre à une double exigence, celle demandée à l'article L.141-3 du code de l'urbanisme sur les dix dernières années précédant l'arrêt du schéma, et celle mentionnée à la règle n°16 du projet de SRADDET sur la période de référence 2003-2012.

Pour ce faire, l'analyse doit pouvoir prendre appui sur des données disponibles à l'échelle du périmètre du SCoT et correspondant aux années requises pour répondre aux périodes d'observation indiquées. En l'absence de référentiel partagé à l'échelle régionale et en l'attente de la mise en place d'une base de données harmonisée, la présente analyse est basée sur les données issues des fichiers fonciers transmises par la Région Grand Est dans le cadre de ses propres analyses pour l'élaboration du SRADDET.

Les données communiquées - dont le traitement a été réalisé par le réseau des agences d'urbanisme à l'échelle des périmètres de SCoT arrêtés au 1^{er} juin 2017 - ne correspondent pas à la totalité du périmètre du SCoT des Territoires de l'Aube, plusieurs communautés de communes étant devenues adhérentes au syndicat après cette date et ayant entraîné l'extension de son périmètre. Toutefois, sur le plan de la méthode, ces données peuvent être utilisées en se basant sur l'agrégation des chiffres communiqués à l'échelle du département de l'Aube, puis sur une proportion correspondant à 80% de l'ensemble, afin d'être le plus en cohérence possible avec le périmètre du SCoT.

En effet, le périmètre du SCoT des Territoires de l'Aube représente 80% de la superficie du département, mais également 80% de sa population.

En outre, au regard des données sur l'occupation du sol issues de Corine Land Cover, le périmètre du SCoT représente 82,5% des territoires artificialisés à l'échelle du département sur la période 2000-2012 (qui se rapproche le plus de la période de référence à prendre en compte dans le cadre des objectifs de réduction de la consommation d'espace définis par le projet de SRADDET).

Ainsi, le tableau suivant expose l'évolution des surfaces agricoles, naturelles et forestières à l'échelle du département, et à celle du SCoT des Territoires de l'Aube par extrapolation, sur la période de référence 2003-2012 :

	Surfaces agricoles, naturelles et forestières Département de l'Aube	Surfaces agricoles, naturelles et forestières SCoT des Territoires de l'Aube (80%)
2003	560 529,66 ha	448 423,73 ha
2012	555 492,04 ha	444 393,64 ha

Sur la période 2003-2012, les surfaces agricoles, naturelles et forestières ont diminué de 4 030,09 hectares à l'échelle du SCoT des Territoires de l'Aube, soit **une consommation d'espace moyenne de 403 hectares par an**.

Les données transmises permettent également le même exercice sur la période la plus récente correspondant à 2006-2015 :

	Surfaces agricoles, naturelles et forestières Département de l'Aube	Surfaces agricoles, naturelles et forestières SCoT des Territoires de l'Aube (80%)
2006	559 005,72 ha	447 204,57 ha
2015	554 717,30 ha	443 773,84 ha

Sur la période la plus récente 2006-2015, les surfaces agricoles, naturelles et forestières ont diminué de 3 430,74 hectares à l'échelle du SCoT des Territoires de l'Aube, soit **une consommation d'espace moyenne de 343 hectares par an**.

Justification des objectifs chiffrés de limitation de la consommation d'espace dans le DOO

Les objectifs de limitation de la consommation d'espace exprimés dans le DOO résultent de l'estimation des besoins en foncier estimés pour répondre aux objectifs d'offre en nouveaux logements d'une part, et aux besoins liés aux espaces économiques d'autre part, qui représentent les principaux postes de consommation d'espace à l'échelle du SCoT.

Il est à noter que les besoins liés aux éventuels projets d'infrastructures ou équipements publics n'ont pas été calculés, en raison du caractère moins fiable de la donnée sur la consommation d'espace vis-à-vis de cette catégorie d'utilisation du sol.

Habitat

Le scénario de développement démographique poursuivi à l'échelle du SCoT des Territoires de l'Aube est défini à l'horizon 2035, c'est-à-dire dans un exercice prospectif d'une quinzaine d'année répondant à la philosophie d'un document de planification stratégique tel que le SCoT.

Le choix s'est porté sur un scénario dit « mesuré », basé sur un taux de variation de la population des ménages de +0,1 à +0,2 % par an, visant à accompagner les dynamiques des territoires composant le périmètre du SCoT tout en répondant aux enjeux d'une meilleure maîtrise des développements¹. Ainsi, les objectifs d'offre en nouveaux logements s'appuient sur des hypothèses différenciées selon les EPCI adaptées aux contextes territoriaux, s'inscrivant dans un objectif global maîtrisé :

- Pour les territoires dont l'évolution de la population des ménages est négative entre les recensements INSEE 2009 et 2014, l'hypothèse retenue est celle d'un soutien en vue d'une stabilisation voire d'une légère reprise (Lacs de Champagne, Vendevre-Soulaines, Région de Barsur-Aube, Barséquanais en Champagne),
- Pour les territoires dont l'évolution de la population des ménages est en stagnation voire tout juste positive, l'hypothèse retenue est celle d'un accompagnement pour une légère reprise (Arcis Mailly Ramerupt, Chaourçois et Val d'Armance),
- Pour les territoires dont l'évolution démographique est positive et correspond à la moyenne du SCoT, l'hypothèse retenue est celle du fil de l'eau (Pays d'Othe, ville-centre et agglomération de Troyes Champagne Métropole),

¹ Le taux de variation de la population des ménages sur la période 2009-2014 est de +0,2 % par an à l'échelle du SCoT des Territoires de l'Aube.

- Pour les territoires dont l'évolution démographique est supérieure à la moyenne du SCoT en raison principalement du phénomène de desserrement, l'hypothèse retenue est celle d'une maîtrise pour une meilleure régulation des développements (couronnes périurbaines de Troyes Champagne Métropole et Forêts, Lacs, Terres en Champagne).

Le besoin en logements résultant de ce scénario peut être estimé entre 20 000 et 25 000 logements à l'horizon 2035 à l'échelle du SCoT, soit entre 1 000 et 1 200 par an. Ce besoin a été calculé, pour chaque EPCI, pour répondre d'une part aux besoins liés au parc existant (réhabilitation, déconstruction, changement d'affectation...), au phénomène de desserrement des ménages et au scénario de développement démographique).

Au regard des chiffres de la construction neuve ces dernières années, l'effort de production de logements apparaît adapté et répond bien à un objectif « mesuré » (8 623 logements construits entre 2009 et 2016 à l'échelle du SCoT², soit une moyenne de 1 078 logements par an, dont 84% de nouvelles constructions et 16% de reconquête du bâti existant (rénovations, extensions, changements d'affectation...)).

Sur la base de ce scénario, les besoins fonciers sont estimés à l'horizon 2035 (soit pour la période 2020-2035), pour chacun des EPCI, selon les critères suivants :

- une répartition de l'offre de logements entre 80 et 90 % de construction neuve et 10 à 20 % de rénovation, le potentiel foncier ne prenant en compte que les besoins liés à la construction neuve ;
- une densité résidentielle nette³ variant de 10 à 50 logements par hectare en fonction des territoires ;
- une moyenne de 20 % d'espaces communs afin de tenir compte des besoins en voirie, espaces verts ou espaces publics.

Concernant le territoire de Troyes Champagne Métropole, une déclinaison est proposée par secteur du Programme Local de l'Habitat dont les caractéristiques urbanistiques et les objectifs de production de logements sont différenciés.

Etablissement Public de Coopération Intercommunale	Objectifs d'offre en logements		Potentiel foncier maximal d'urbanisation à l'horizon 2035 (habitat)
	Horizon 2035	Par an	
Troyes Champagne Métropole	Entre 12 500 et 13 600	Entre 550 et 650 ⁴	De 359 à 669 hectares Secteur A : de 80 à 226 ha Secteur B : de 94 à 177 ha Secteur C : de 47 à 80 ha Secteur D : de 138 à 186 ha
Forêts, Lacs, Terres en Champagne	Entre 600 et 700	Entre 25 et 35	De 38 à 60 hectares
Arcis Mailly Ramerupt	Entre 1 600 et 1 800	Entre 75 et 85	De 115 à 146 hectares
Lacs de Champagne	Entre 900 et 1 200	Entre 45 et 55	De 69 à 95 hectares
Vendeuvre-Soulaines	Entre 600 et 700	Entre 25 et 35	De 38 à 60 hectares
Région de Bar-sur-Aube	Entre 1 300 et 1 600	Entre 60 et 80	De 92 à 138 hectares
Barséquanais en Champagne	Entre 2 000 et 2 400	Entre 90 et 120	De 138 à 207 hectares
Chaourçois et Val d'Armance	Entre 700 et 850	Entre 30 et 40	De 46 à 69 hectares
Pays d'Othe	Entre 700 et 750	Entre 30 et 35	De 46 à 60 hectares
SCoT des Territoires de l'Aube	Entre 20 000 et 25 000	Entre 1000 et 1200	De 941 à 1504 hectares

² Source : données Sit@del2, DREAL.

³ Rapport entre le nombre de logements et la surface consommée par la construction neuve (surface des terrains accueillant les constructions). Les espaces communs dédiés à la voirie, aux espaces verts ou espaces publics n'entrent pas en compte dans le calcul de la densité résidentielle nette.

⁴ Le besoin en logements estimé à l'échelle de Troyes Champagne Métropole est cohérent avec le Programme Local de l'Habitat 2018-2024 qui définit un objectif de production de logements de 549 logements par an en moyenne sur 6 ans (dont 262 pour le secteur A, 123 pour le secteur B, 56 pour le secteur C et 108 pour le secteur D).

La variable de la densité résidentielle nette prend appui sur les densités observées ces dernières années dans les territoires⁵ et sur un objectif de renforcement progressif de cette densité à l'horizon 2035. Les hypothèses sont les suivantes selon les EPCI :

- Pour les territoires composant Troyes Champagne Métropole, et afin d'assurer la plus grande cohérence avec les objectifs du Programme Local de l'Habitat, le potentiel est défini pour chacun des secteurs :
 - o Secteur A (cœur d'agglomération) : 20 à 50 logements par hectare,
 - o Secteur B (couronne périphérique) : 12 à 20 logements par hectare,
 - o Secteur C (bourgs-centres) : 12 à 18 logements par hectare,
 - o Secteur D (communes rurales) : 10 à 12 logements par hectare,
- Pour les autres territoires : 10 logements par hectare en moyenne.

A l'échelle du SCoT des territoires de l'Aube et à l'horizon 2035, **le besoin foncier lié à l'habitat est de 941 à 1 504 hectares, soit une moyenne de consommation pouvant être globalement projetée à 76 hectares par an** (59 hectares par an pour la fourchette basse et 94 hectares par an pour la fourchette haute).

Activité

Les orientations du D00 concernant le foncier économique visent à valoriser le potentiel d'accueil existant et à respecter un principe de développement mesuré et progressif des espaces économiques.

En effet, l'analyse réalisée dans le cadre du diagnostic territorial du SCoT a mis en évidence un ensemble de surfaces encore disponibles à l'échelle du périmètre au sein des espaces dédiés à l'accueil d'activités. Dans son étude réalisée en 2016, la DDT mentionnait ainsi environ **459 hectares de surfaces disponibles au sein des zones d'activités existantes**.

La présente analyse s'appuie sur la considération de ce potentiel théorique, déjà inscrit dans les documents d'urbanisme en zone urbaine ou à urbaniser, comme un capital d'accueil existant à valoriser, tout en tenant compte des contraintes ne permettant pas toujours la mobilisation des terrains dans un délai court pour répondre aux besoins (problématiques de maîtrise foncière, de travaux de fouilles, d'aménagement et d'équipement avant commercialisation éventuelle).

Ainsi, les enjeux mis en évidence dans le diagnostic portent principalement sur le développement d'une vision globale et stratégique pour mutualiser les logiques d'accueil sur des espaces structurants, maîtrisés et bien desservis, à même de répondre aux attentes qualitatives et fonctionnelles des entreprises.

En conséquence, le SCoT invite les territoires à structurer leur réseau d'espaces économiques en mutualisant leurs projets à l'échelle de zones structurantes et à limiter l'essaimage des petites zones d'activité, les espaces économiques de fonction intermédiaire ou de proximité n'ayant pas nécessairement vocation à s'étendre.

En parallèle, le SCoT définit pour chaque EPCI un potentiel foncier d'urbanisation à l'horizon 2035 à prendre en compte pour le dimensionnement des nouvelles zones urbaines et à urbaniser à vocation principale d'activité économique de fonction structurante (zones d'activités communautaires de première importance). Ce potentiel répond à une estimation des besoins fonciers au regard de la dynamique économique des territoires et de l'analyse des zones d'activités existantes en termes d'occupation et de projection d'extension⁶. Il prend en compte les besoins identifiés à l'horizon 2035 pour les nouveaux espaces économiques de fonction structurante fléchés par les EPCI.

⁵ A l'échelle du SCoT, la densité résidentielle moyenne nette est de 14,5 logements par hectare en moyenne (source porter à connaissance de l'Etat : fichiers fonciers 2014 exploitation CEREMA), mais avec de grandes différences entre les territoires. Ainsi, dans l'agglomération, l'observatoire du SCoT de la région troyenne faisait état d'une densité moyenne de 20 logements par hectare en 2015, alors que les territoires ruraux sont caractérisés par une densité moyenne de 6 logements par hectare en moyenne (source : diagnostic du SCoT du Parc naturel régional de la Forêt d'Orient et diagnostic du PLUi de Vendevre-Soulaines).

⁶ Sources : étude des ZAE (DDT 2016) et questionnaire aux EPCI.

Unité territoriale	Etablissement Public de Coopération Intercommunale	Potentiel foncier maximal d'urbanisation à l'horizon 2035 (zones d'activité structurantes)
Confluence de Troyes	Troyes Champagne Métropole	De 45 à 140 hectares
	Forêts, Lacs, Terres en Champagne	De 15 à 25 hectares
Plaine d'Arcis	Arcis Mailly Ramerupt	De 15 à 25 hectares
Territoires d'Orient	Lacs de Champagne	De 15 à 25 hectares
	Vendeuvre-Soulaines	De 15 à 25 hectares
Côte des Bar	Région de Bar-sur-Aube	De 15 à 25 hectares
	Barséquanais en Champagne	De 15 à 25 hectares
Pays d'Othe et d'Armance	Chaourçois et Val d'Armance	De 15 à 25 hectares
	Pays d'Othe	De 15 à 25 hectares
SCoT des Territoires de l'Aube		De 165 à 340 hectares

Ce potentiel n'a pas vocation à être mobilisé pour les zones d'activités de fonction intermédiaire ou de proximité.

D'autres orientations visent à encadrer le développement économique dans une logique d'optimisation et de rationalisation du foncier : remplissage des zones d'activités existantes, urbaines et à urbaniser, à au moins 80% avant l'ouverture de nouvelles zones, mise en place d'outils de hiérarchisation et d'échelonnement dans le temps, dimensionnement proportionné aux besoins réels de développement, actions sur les espaces existants (réhabilitation, reconquête des friches...).

Toutefois, un potentiel complémentaire de 40 hectares est inscrit sous la forme d'une réserve foncière à l'échelle du SCoT, mobilisable à l'horizon 2035, à la condition exceptionnelle qu'il réponde à un ou des projet(s) de développement économique structurant(s) à l'échelle d'un ou de plusieurs bassins de vie.

A l'échelle du SCoT des territoires de l'Aube et à l'horizon 2035, **le besoin foncier lié à l'activité est de 664 à 839 hectares, soit une moyenne de consommation pouvant être globalement projetée à 47 hectares par an** (41 hectares par an pour la fourchette basse et 52 hectares par an pour la fourchette haute).

Bilan

Les besoins fonciers définis par le DOO pour l'habitat et l'activité s'élèvent globalement à une moyenne générale pouvant être estimée à 123 hectares par an à l'horizon 2035.

Au total, en considérant une part d'environ 35 % d'artificialisation non liée au développement résidentiel et économique (infrastructures, équipements publics...)⁷, **la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers induite par le projet de SCoT peut être estimée à 166 hectares par an en moyenne à l'horizon 2035.**

Par rapport à la consommation observée sur la période 2003-2012 (403 hectares par an), **le SCoT permet donc de réduire la consommation de 59% à l'horizon 2035.** Il s'inscrit donc en compatibilité avec la règle du projet de SRADDET qui demande une baisse de la consommation d'espace de 50% d'ici 2030, puis de tendre vers une baisse de 75% d'ici 2050.

Enfin, par rapport à la consommation observée sur la période 2006-2015 (343 hectares par an), **le SCoT permet de réduire la consommation de 52% à l'horizon 2035.** Il répond donc à l'obligation du code de l'urbanisme de limiter la consommation d'espace.

⁷ Selon enquête Teruti-Lucas 2014.