17 février 2021

Commission aménagement SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers

Retours ateliers territoriaux / Retour sur la consommation d’espaces NAF passée / Leviers de maîtrise de la consommation d’espaces NAF à horizon 2040

agence d'urbanisme de la région angevine

Retours des ateliers territoriaux

Ordre du Jour : AFOM / organisation territoriale / résultats des ateliers SCoT de décembre

- → Anjou Loir et Sarthe le 21 janvier
- → Loire Layon Aubance le 26 janvier
- → Angers Loire Métropole le 28 janvier

Le maillage du territoire de SCoT

Principes d'orientations pour toutes les communes

- Valorisation du cadre de vie, de l'identité, de la fonction tourisme, de la centralité et préservation des fonctions d'animation de proximité (équipements et commerces)
- Valorisation des déplacements actifs
- Optimisation du tissu urbain existant (dents creuses, requalifications/réhabilitations, friches…) et limitation de l'étalement urbain
- Diversité des formes d'habitat

Volet économique

- Mailler le territoire d'une offre de commerces de proximité répondant aux besoins des habitants
- Prioriser l'implantation des entreprises ayant besoin de services dans des secteurs permettant un accès rapide à des centralités urbaines
- Choisir les nouveaux sites et les types de bâtiments à installer après étude d'insertion paysagère
- Cibler la vocation des nouveaux espaces en fonction des besoins des entreprises / flux camions

NIVEAU 1
SOCLE DE LA PROXIMITÉ

Principes d'orientations

- Préservation et développement des fonctions d'animation de proximité (équipements et commerces)
- Production logements : +
- Densité : **+**
- Altermobilité : **+**

Favoriser les déplacements actifs au sein de la commune

NIVEAU 2
RAYONNEMENT SUPRACOMMUNAL
POLARITÉS PLUi

Principes d'orientations

- Elargissement de la gamme d'équipements et services au regard des évolutions démographiques attendues (polarité PLUi + communes environnantes à moins de 5 min): rôle d'animation supracommunale
- Production de logements : **+ +**
- Densité : **+ +**
- Logements sociaux : **+ +**
- Altermobilité : **+ +**

Favoriser les déplacements actifs et le rabattement vers les pôles dotés d'une desserte TC performante

NIVEAU 3
RAYONNEMENT BASSIN DE VIE
POLARITÉS SCoT

Principes d'orientations

- Elargissement de la gamme d'équipements et services à des équipements structurants pour les populations du bassin de vie (y compris hors PMLA)
- Production de logements :**++ +**
- Densité : **+ ++**
- Logements sociaux : **+ + +**
- Altermobilité : **+ + +**

- desserte TC performante vers le pôle centre
- rabattement depuis les communes environnantes et aires de covoiturage
- plan piétons et vélos ambitieux : au sein des tissus urbains + liaisons intercommunales
- offre de transport à la demande pour les communes environnantes

NIVEAU 4
RAYONNEMENT MÉTROPOLITAIN
PÔLE CENTRE

Principes d'orientations

- Accueil des fonctions métropolitaines (équipements phares, enseignement supérieur, santé, commerces…)
- Production de logements : **+ + + +**
- Densité : **+ + + +**
- Logements sociaux : **+ + + +**
- Altermobilité : **+ + +**

Desserte performante en TC, covoiturage, rabattement + optimisation des modes alternatifs à la voiture

Approche progressivité

ILLUSTRATION

Principe:

Les orientations et objectifs assignés à chaque commune dépendront :

1. De son niveau de rayonnement dans l'armature urbaine
2. De son éloignement du pôle centre et caractéristiques urbaines des tissus

+ de la présence d'une gare (objectifs plus forts par rapport aux autres communes du même secteur)

Niveau dans l'armature territoriale

Pôle centre | Polarité SCoT | Polarité intermédiaire | Proximité

Eloignement du pole centre

Secteur1

Secteur 2

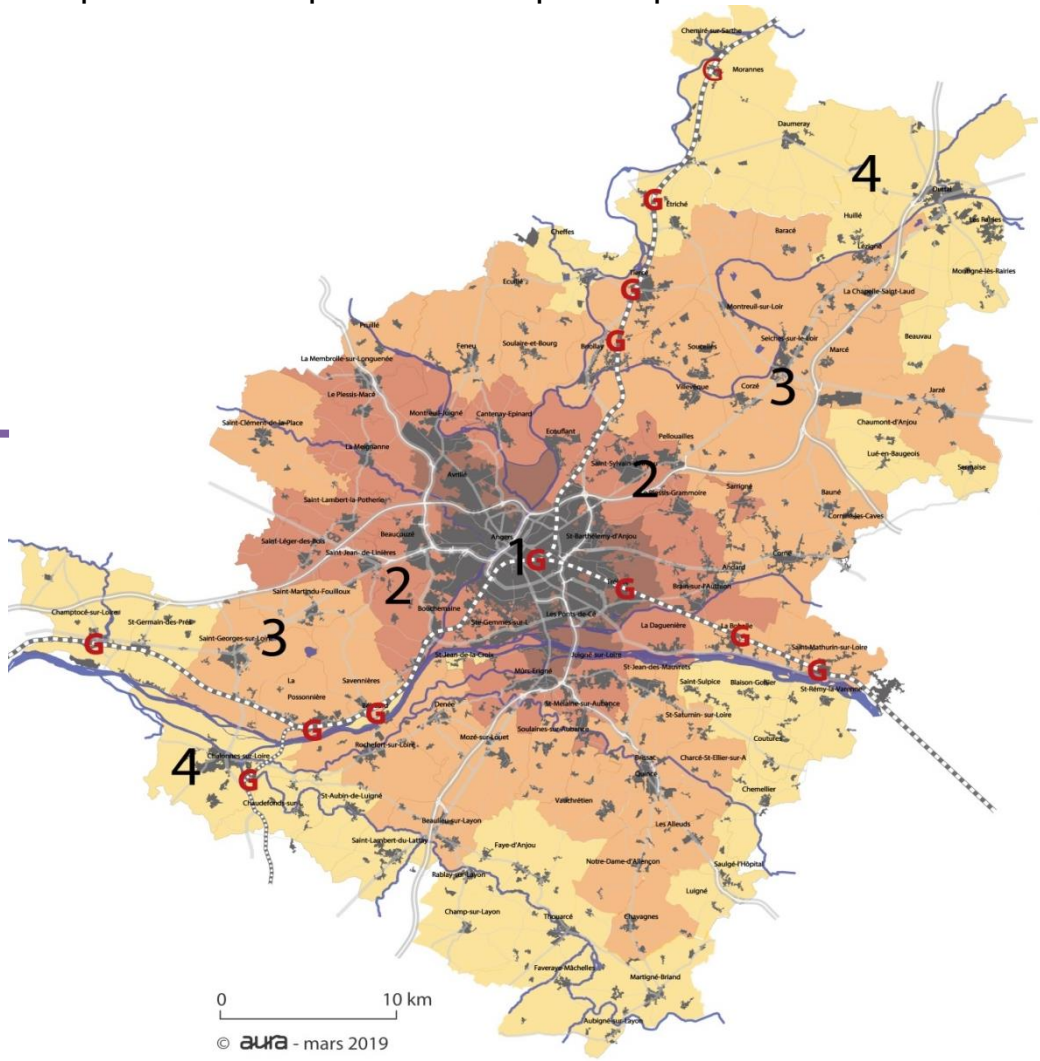
Secteur 3

Secteur4

Niveau des objectifs

Sectorisation pour modulation des objectifs

À partir des temps d'accès depuis le pôle centre



Temps d'accès routier au pôle centre:

Secteur 1 : 0-10 min
Secteur 2 : 10-15 min
Secteur 3 : 15-20 min
Secteur 4 : 20 min et plus

→ **Angers Loire Métropole**

- Question de la carte de l'armature territoriale qui évolue sensiblement sur ce territoire par rapport à celle du SCoT Loire Angers en vigueur et sur laquelle repose le PLUi en révision (question en particulier du volume de logements à construire) → pas d'incidence sur ce PLUi en révision mais une révision nécessaire à l'entrée en vigueur du futur SCoT
- Préoccupation sur la remobilisation des friches : partage de l'intérêt mais contraintes opérationnelles et financières soulevées

→ **Anjou Loir et Sarthe**

- PLUi en cours d'élaboration dont le calendrier est calé sur celui du SCoT : un décalage du calendrier SCoT aurait des conséquences sur celui du PLUi
- L'organisation territoriale proposée dans le SCoT est retranscrite dans le PLUi en cours d'élaboration
- Fort enjeu pour le PMLA, notamment au travers du SCoT, de transformer les « concurrences territoriales » en « complémentarités »: enjeu qui se traduira notamment dans le calcul de la consommation d'espaces NAF (carrières) et dans la stratégie économique (implantation des activités)

→ **Loire Layon Aubance**

- Des attentes formulées vis-à-vis du SCoT pour limiter les concurrences territoriales en matière de développement résidentiel (au travers de l'armature territoriale et des objectifs associés en matière de volume de production de logements, densité…) : trouver le juste niveau entre encadrement et souplesse / agilité
- Une stratégie économique à définir à l'échelle du PMLA dans le contexte du ZAN qui oblige à bien réfléchir aux types d'activités que l'on souhaite accueillir, à l'optimisation du foncier d'activité et à lever des freins importants pour remobiliser des potentiels fonciers de seconde main (friches, densification)
- La question des mobilités et notamment du rabattement à favoriser depuis les territoires en frange de la 1ère couronne d'Angers vers les bus / gares pour faciliter les mobilités en direction du pôle centre : s'affranchir des limites administratives pour organiser les mobilités

La réduction de la consommation d'espaces NAF : un exercice imposé

Rappel des grands objectifs nationaux

Le SCoT doit :

- *Analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du schéma (sur la décennie 2010-2020 / disponible à ce jour 2008-2016 uniquement)*
- *Donner des objectifs chiffrés de limitation de cette consommation (2023-2040)*

Un rapide historique

2000

Loi SRU
Principe d'une « utilisation économe » des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux pour lutter contre l'étalement urbain

2009-2010

Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche
Objectif : réduire le rythme de consommation d'espaces agricoles de 50 % durant la décennie 2010
Création des Commissions Départementales de Consommation des Espaces Agricoles

Lois Grenelle I et II
Les objectifs de réduction de la consommation d'espaces deviennent obligatoires dans les documents d'urbanisme

2014-2015

Loi ALUR
Précise les obligations des PLU en matière d'analyse et d'objectifs et introduit une analyse des capacités de densification et de mutation

Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF)
Elargit le périmètre des CDCEA aux espaces naturels et forestiers (deviennent Commissions départemen-tales de préservation des espaces naturels, agricoles et forestier, CDPENAF)

2018

Loi ELAN
Nouveau panel d'outils visant à limiter la consommation d'espaces (favoriser la densification …)

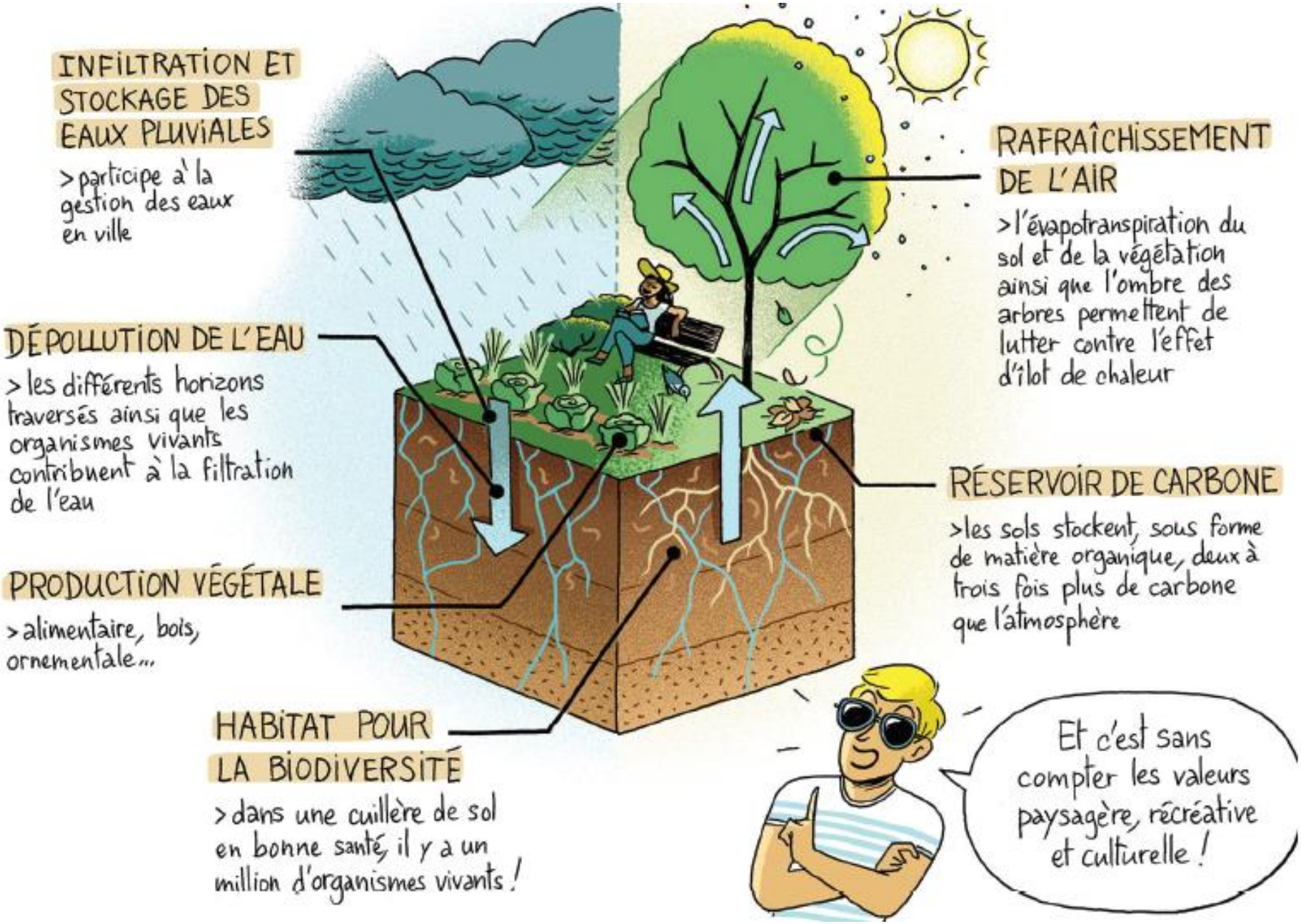
Plan biodiversité
Fixe un objectif de limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour atteindre **«zéro artificialisation nette»**

2019-2020

1er Conseil de Défense Ecologique
Annonce de l'objectif immédiat de« division par deux du rythme » en dix ans

Instruction du gouvernement
renforcement de la mobilisation de l'Etat local pour porter les enjeux de lutte contre l'artificialisation des sols

Le rôle essentiel des sols

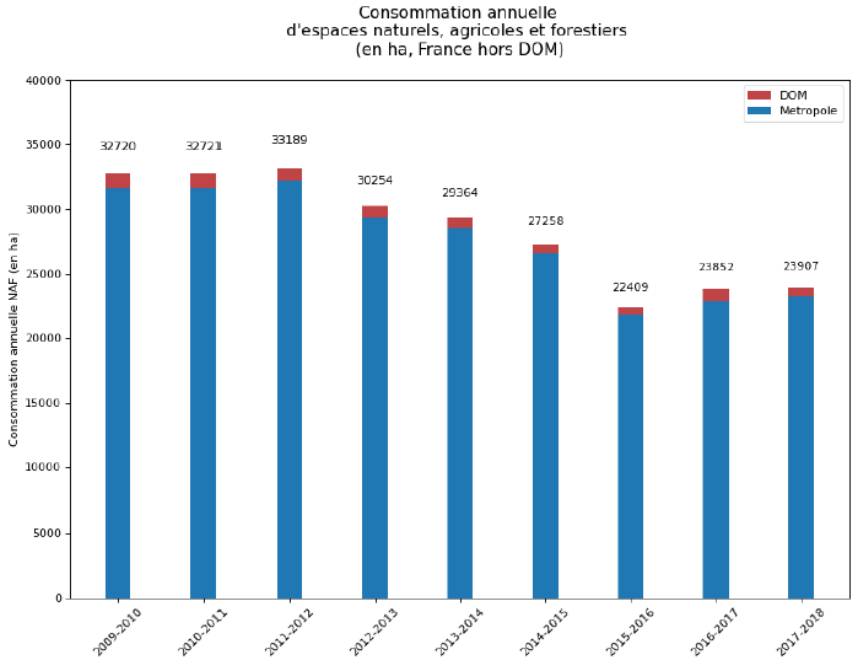


Source : Les superpouvoirs du sol en BD, CEREMA, 2019

Les effets négatifs connus de l'artificialisation des sols

- → Appauvrissement de la biodiversité et fragmentation des espaces
- → Diminution des capacités de stockage de carbone par la végétation et les sols
- → Contribution aux phénomènes d'inondation par accélération du ruissellement des eaux pluviales
- → Perte de ressources pour l'agriculture
- → Etalement urbain et ses conséquences (allongement des distances domicile-travail, augmentation de la dépendance à la voiture individuelle, hausse des émissions de C02, îlots de chaleur urbains, hausse des dépenses publiques et d'équipements…)

Une reprise confirmée de la consommation d'espaces NAF

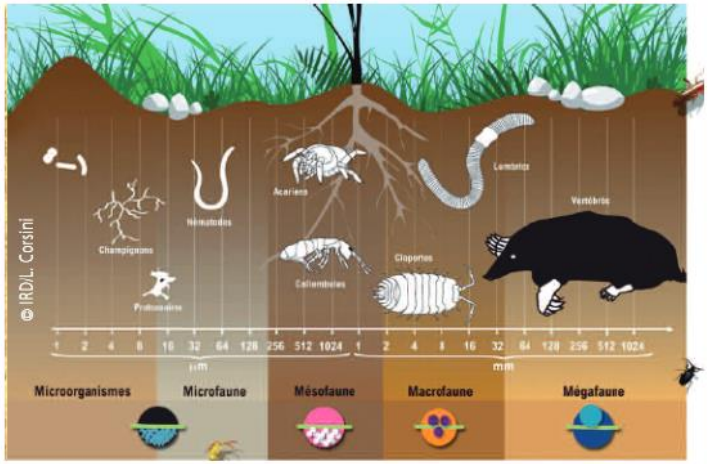


Artificialisation : une question de définition

→ Un groupe de travail national, piloté par le CEREMA pour le compte du Ministère de la Transition Ecologique, travaille à l'élaboration de la définition « officielle » de l'artificialisation, qui devrait intégrer le projet de loi « Convention citoyenne pour le climat » début 2021

→ Privilégie l'entrée par les sols (et pas nécessairement de leurs usages). Ce groupe a ainsi été amené à proposer deux critères pour qualifier les sols, qui peuvent s'appliquer aussi bien aux sols à usages NAF qu'urbains (ou friches) :

- Un critère hydrologique : capacité d'infiltration de l'eau, « pleine terre » > imperméabilisation
- Un critère biologique : niveau d'intérêt biologique du sol et de son couvert végétal > biodiversité



Artificialisation : une question de définition

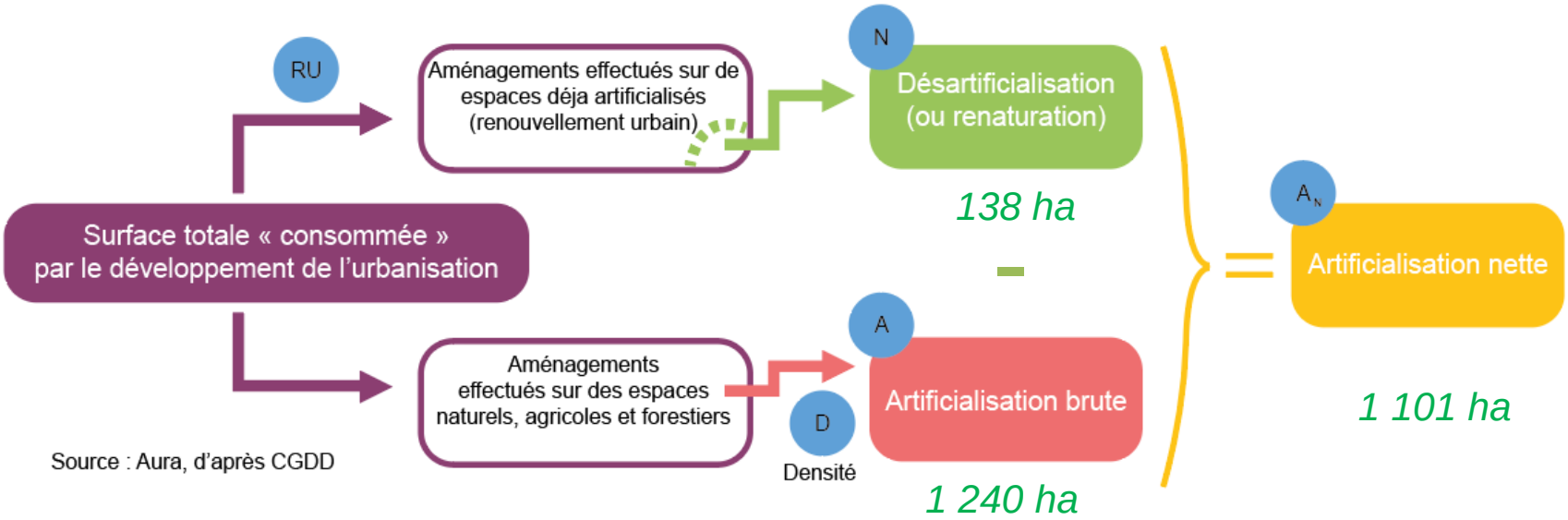
La définition qui devrait figurer au projet de loi 3C (Lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets):

→ **« Est considéré comme artificialisé un sol dont l'occupation ou l'usage affecte durablement ses fonctions. Les surfaces de pleine terre ne sont pas considérées comme artificialisées. »**

→ (…)

→ Objectif : une définition englobante, simple à comprendre et mesurable par un outil couvrant le territoire national

La séquence Eviter/Réduire/Compenser au service du Zéro Artificialisation Nette ?



Source : Aura, d'après CGDD

Illustration avec la conso 2008-2016

** Attention, « artificialisation » et « consommation d"espaces NAF » pas tout à fait comparable*

La séquence ERC (par ordre de priorité) :

→ Eviter l'artificialisation des sols en construisant et en mobilisant le bâti existant en priorité en renouvellement urbain

→ Réduire l'artificialisation des sols en construisant plus dense

→ Compenser l'artificialisation des sols en renaturant des espaces artificialisés

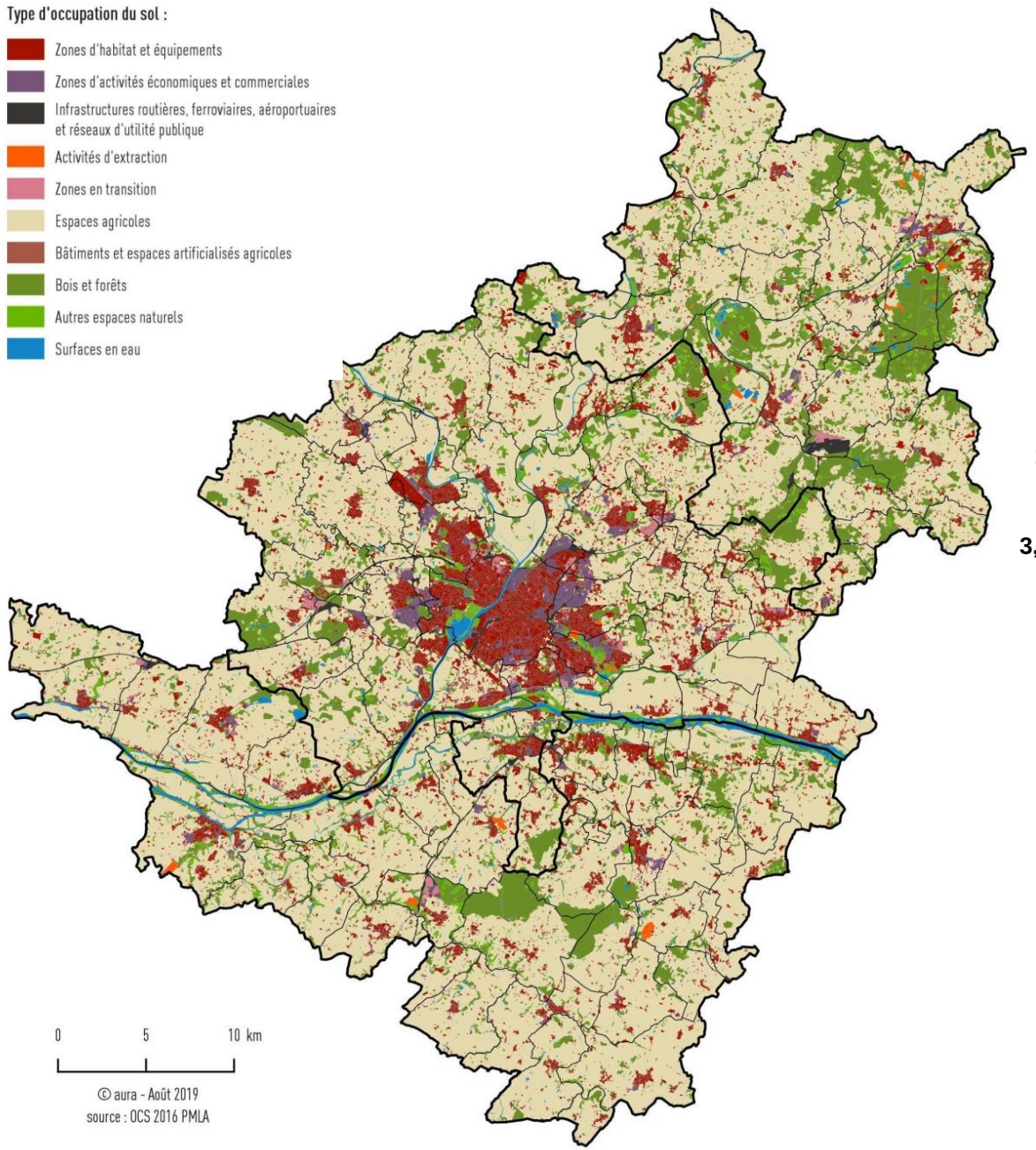
Mais : ce principe d'interchangeabilité des surfaces artificialisées / non artificialisées est en réalité très peu opérationnel. Car la plupart des impacts ne sont pas compensables : la reconstitution d'un sol naturel est un processus extrêmement long (plusieurs siècles) mettant en jeu des processus naturels (activité biologique et climatique) non reproductibles. + coût renaturation (95 à 390 €/m² selon France Stratégie)

Consommation d’espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) entre 2008 et 2016

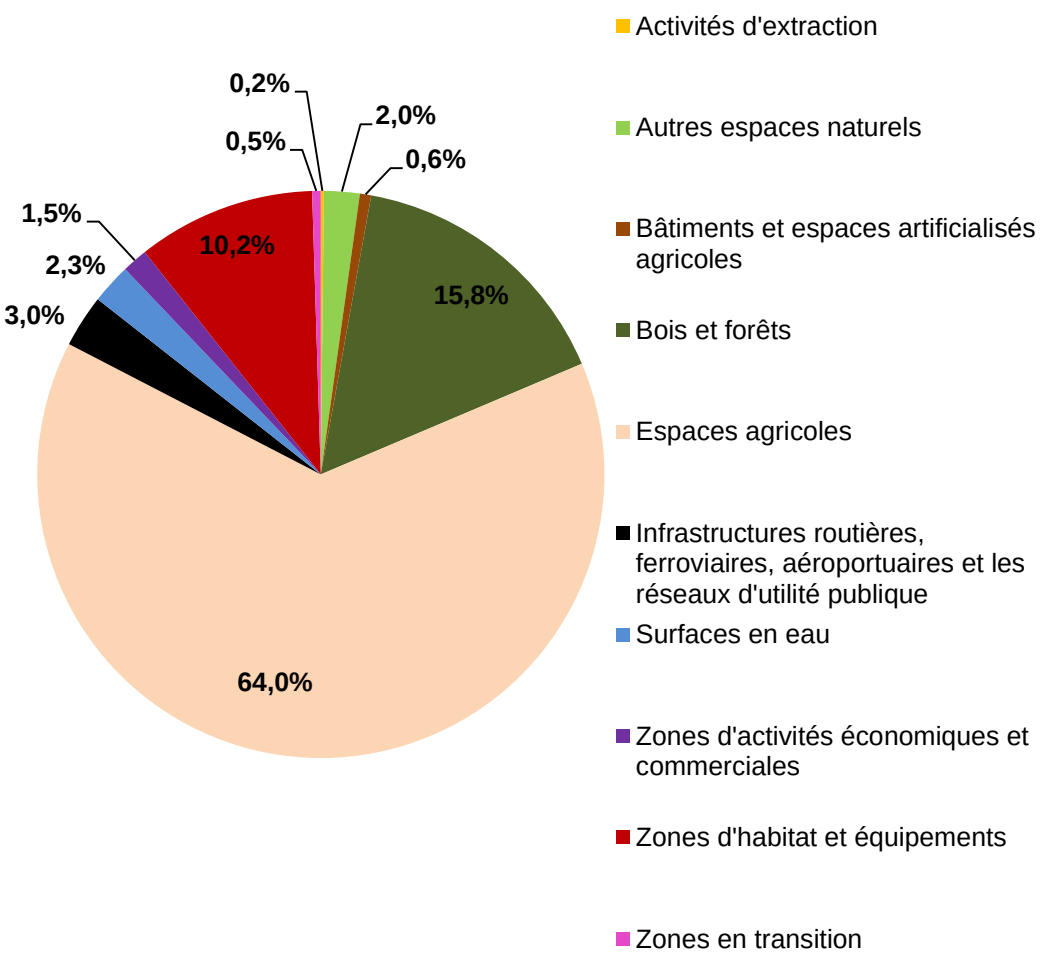
Méthodologie pour l'analyse de l'occupation du sol et le calcul de la consommation d'espaces

- Les données : « Usage du sol » et « Couverture du sol » de l'OCSGE (Occupation du sol à grande échelle) IGN regroupée en une seule typologie avec 10 classes:
    - 1- Habitat et équipements
    - 2 - Zones d'activités économiques et commerciales
    - 3 - Infrastructures de transport et réseau d'utilité publique
    - 4 - Activités d'extraction
    - 5 - Zones en transition (chantiers)
    - 6 - Espaces agricoles
    - 7 - Bâtiments et espaces artificialisés agricoles
    - 8 - Bois et forêts
    - 9 - Autres espaces naturels
    - 10 - Surfaces en eau
- Choix de deux dates de référence : 2008 et 2016 (disponibilité des données et coût)
  → A terme, une analyse de la consommation sur 2008-2020 (*12 années précédant l'arrêt du SCoT)*
- Trois bases de données spécialement élaborées : 2008, 2016, évolution 2008-2016
- Consolidation de la base de données à l'été 2019 : passage des espaces libres urbains viabilisés (dans les bourgs, ZAC d'habitat et ZAE) de la catégorie « espaces agricoles ou naturels » à celle de « zone en transition »

Occupation du sol du PMLA : 15,3 % d'espaces urbanisés et 84,7 % d'espaces NAF



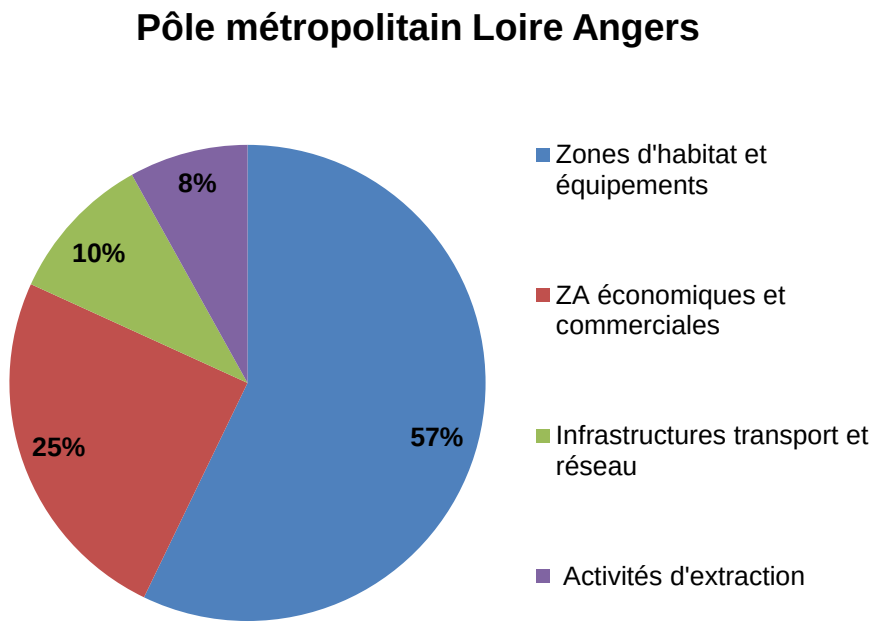
Pôle métropolitain Loire Angers
Occupation du sol en 2016



Consommation d'espaces NAF du PMLA 2008-2016

Consommation d'espaces NAF	PMLA	
Types de zones urbanisées en 2016	Totale sur 8 ans (en ha)	Annuelle (en ha)
Zones d'habitat et équipements	604	75
ZA économiques et commerciales	260	32
Infrastructures transport et réseau	107	13
Activités d'extraction	85	11
Total	**1056**	**131**

Bâtiments et espaces artificialisés agricoles	**54**	**7**



Aura - Oct 2019- Source : OCSGE - SIRS - 2008-2016

- Consommation globale de 131ha/an
- Près de 60 % de consommation pour l'habitat et les équipements publics
- ¼ de la consommation pour les zones d'activités économiques et commerciales
- Consommation par les bâtiments et espaces artificialisés agricoles (7ha/an) non comptabilisée dans le total

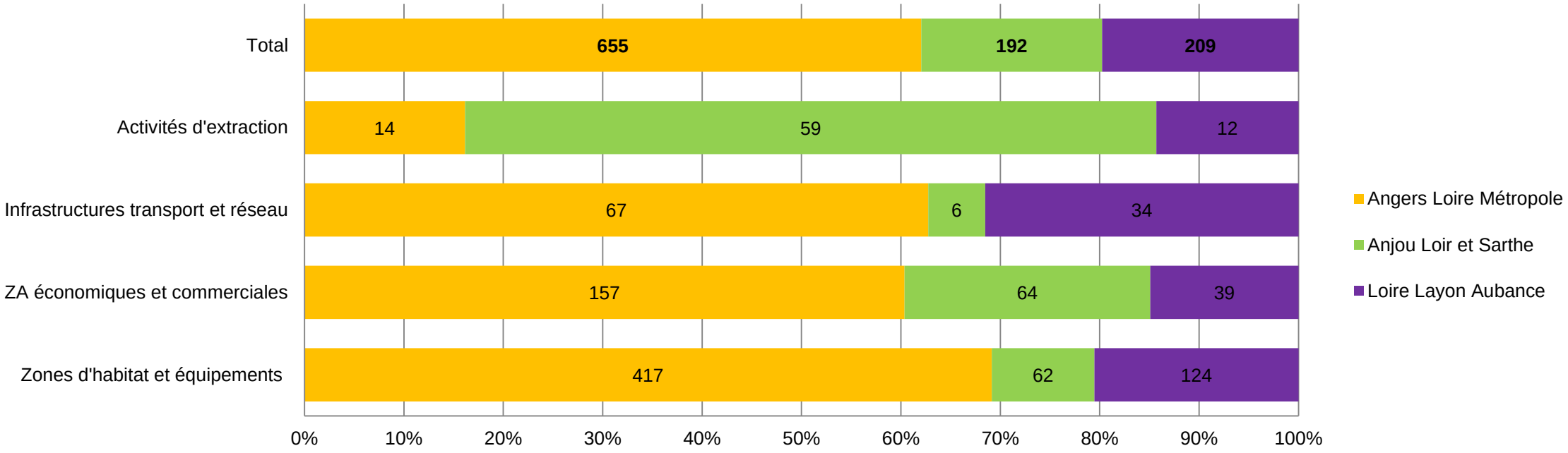
Des contributions des EPCI différenciées selon les types d'occupation consommés

ALM : 62 % de la consommation du PMLA / très faible contributeur pour les activités extractives et forte contribution pour l'habitat et les équipements

ALS : 18 % de la consommation du PMLA / très fort contributeur sur les activités extractives (70 %) ; forte contribution pour les ZAE et commerciales (ZAE des Portes de l'Anjou à Durtal, de la Suzerolle à Seiches, Angers Marcé…)

LLA : 20 % de la consommation du PMLA / 2 fois la contribution d'ALS pour habitat-équipements et plus de 5 fois pour les infrastructures (échangeur de Haute-Perche, contournement de Saulgé)

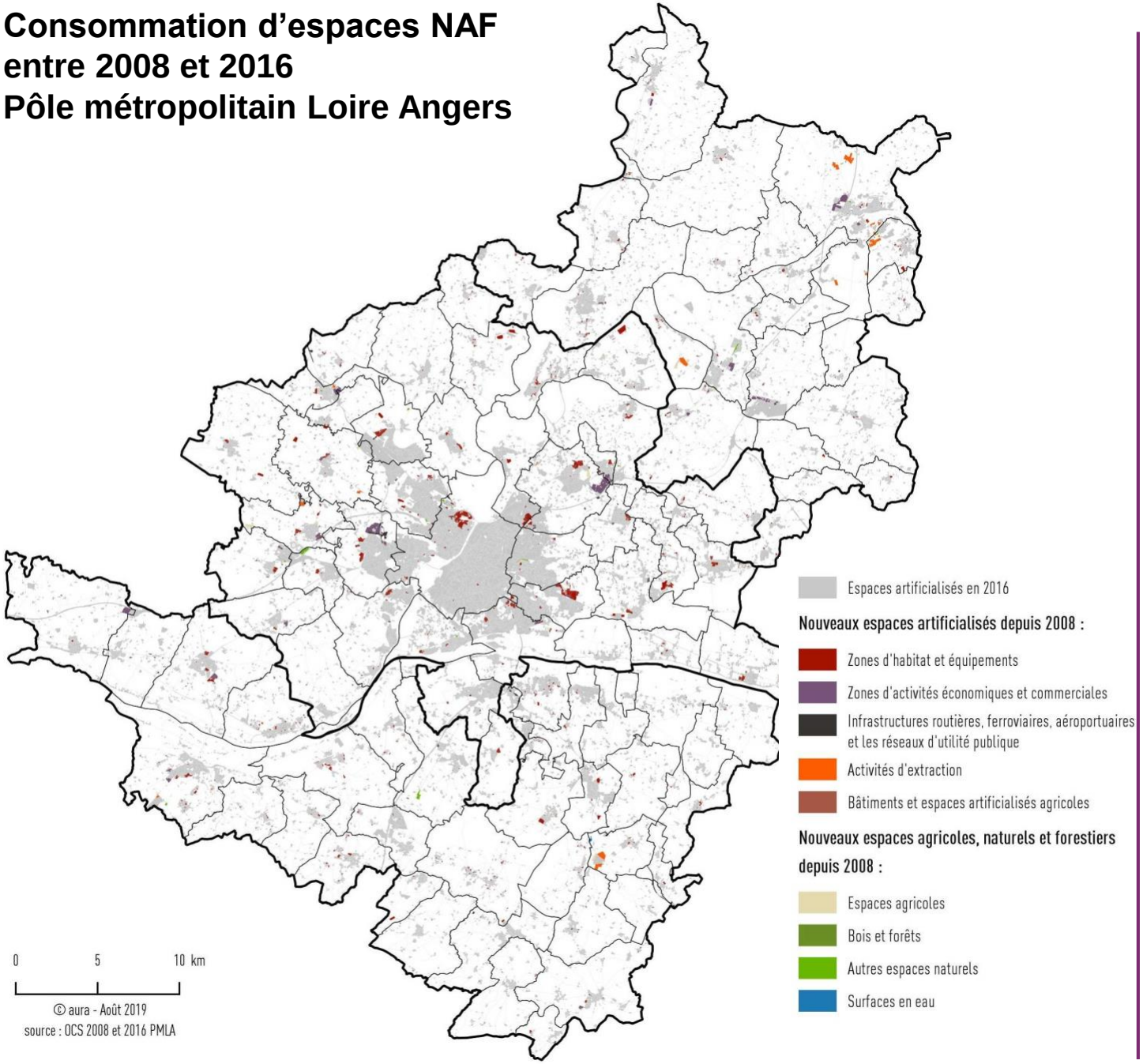
Contribution des EPCI à la consommation d'espaces NAF entre 2008-2016



Aura - Octobre 2019 - Source : OCSGE - SIRS - 2008-2016

Principaux phénomènes d'extension urbaine sur le PMLA

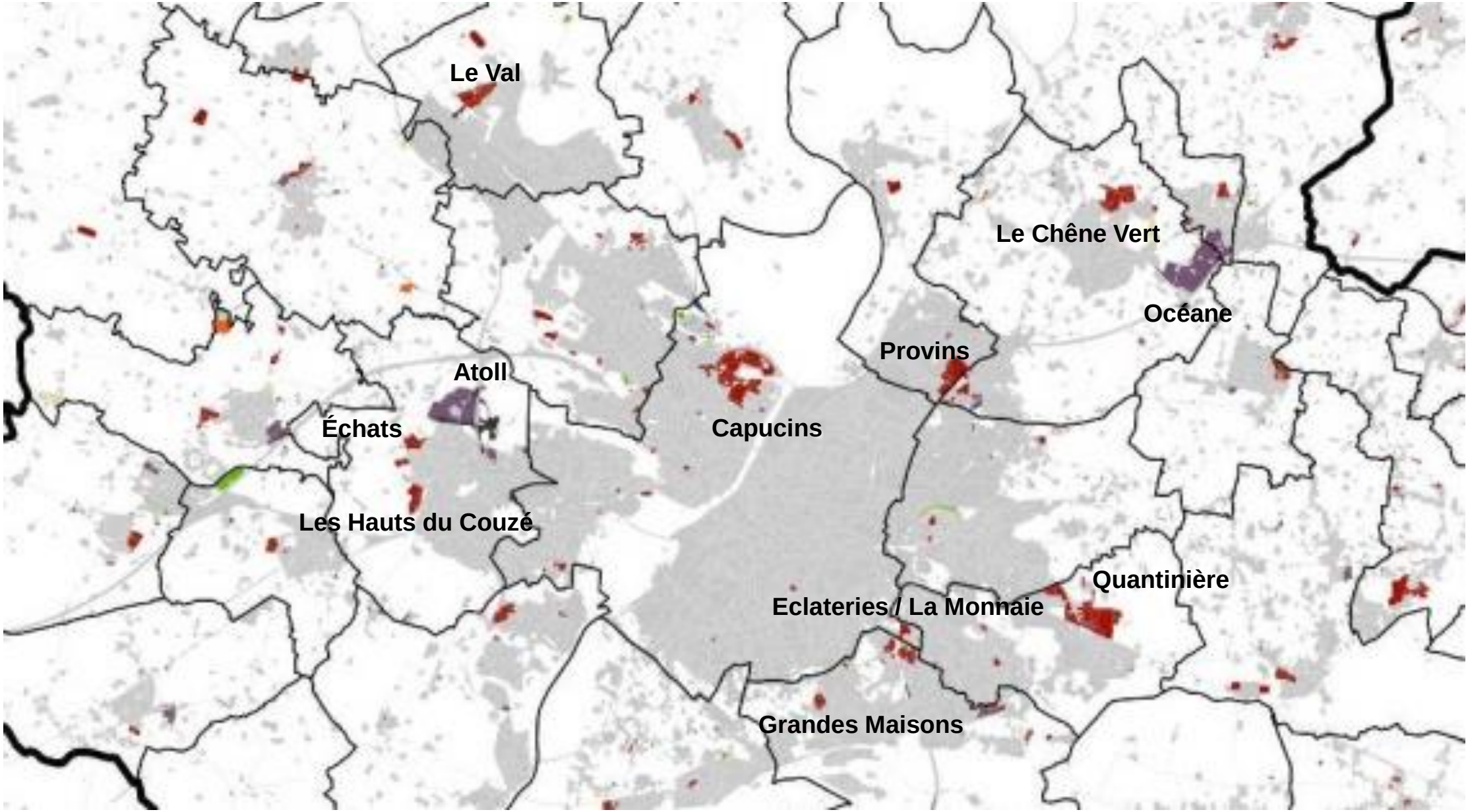
Consommation d'espaces NAF entre 2008 et 2016
Pôle métropolitain Loire Angers



- Développement urbain (habitat/équipement + activités) concentré sur la première couronne d'ALM sur les grandes zones de projet : Capucins, Quantinière, Provins, Atoll, Océane, …) diapo 20
- Des emprises importantes dans quelques communes pour l'extraction de matériaux : Durtal, Les Rairies, Montreuil-sur-Loir, Les Alleuds diapo 21
- Extensions ou comblement de « dents creuses » dans les bourgs pour de l'habitat et des équipements
- Moindre consommation pour les petites zones d'activité ou zones artisanales

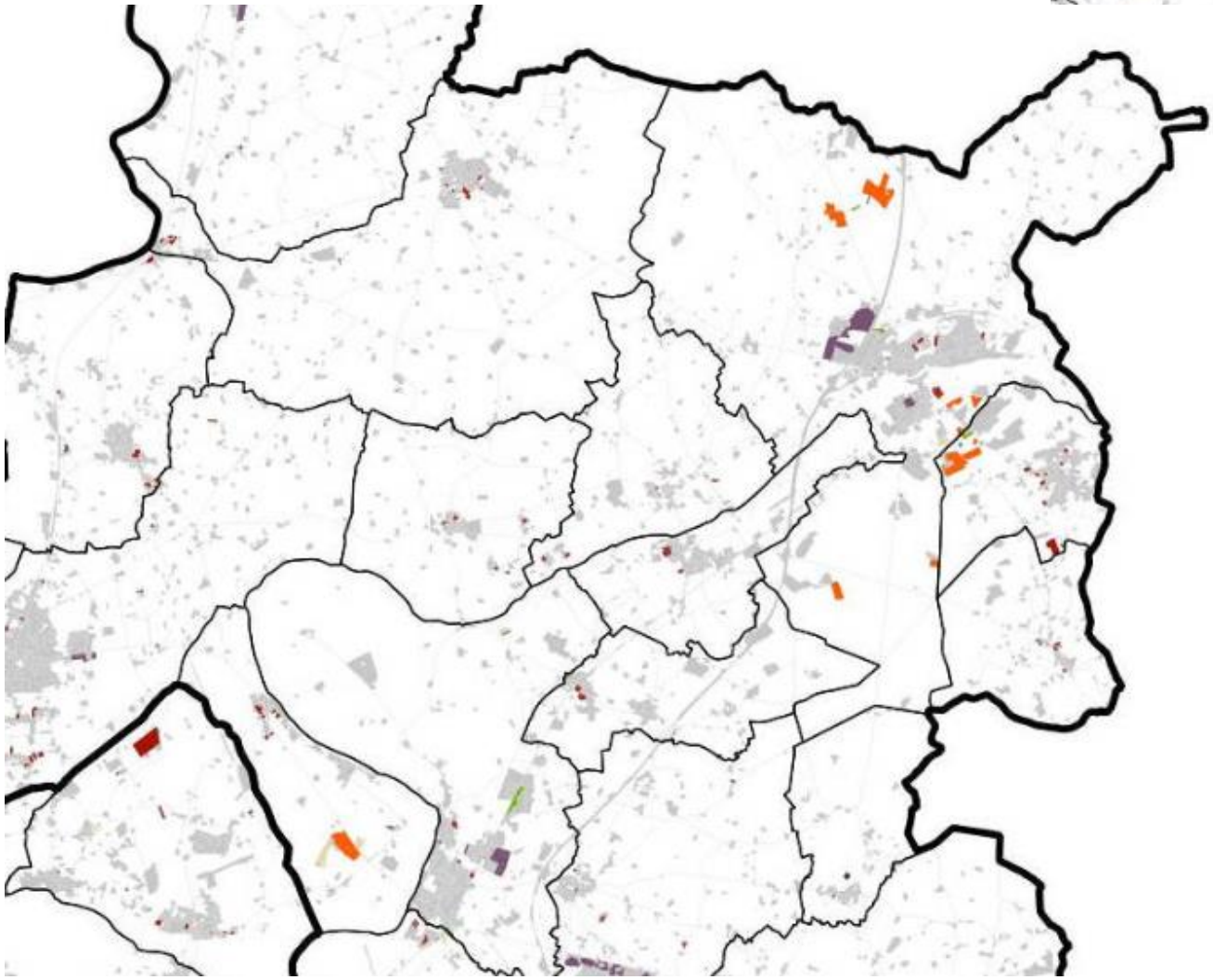
Rappel : les chantiers identifiés en 2008 ont été réaffectés vers leur type d'occupation du sol final.

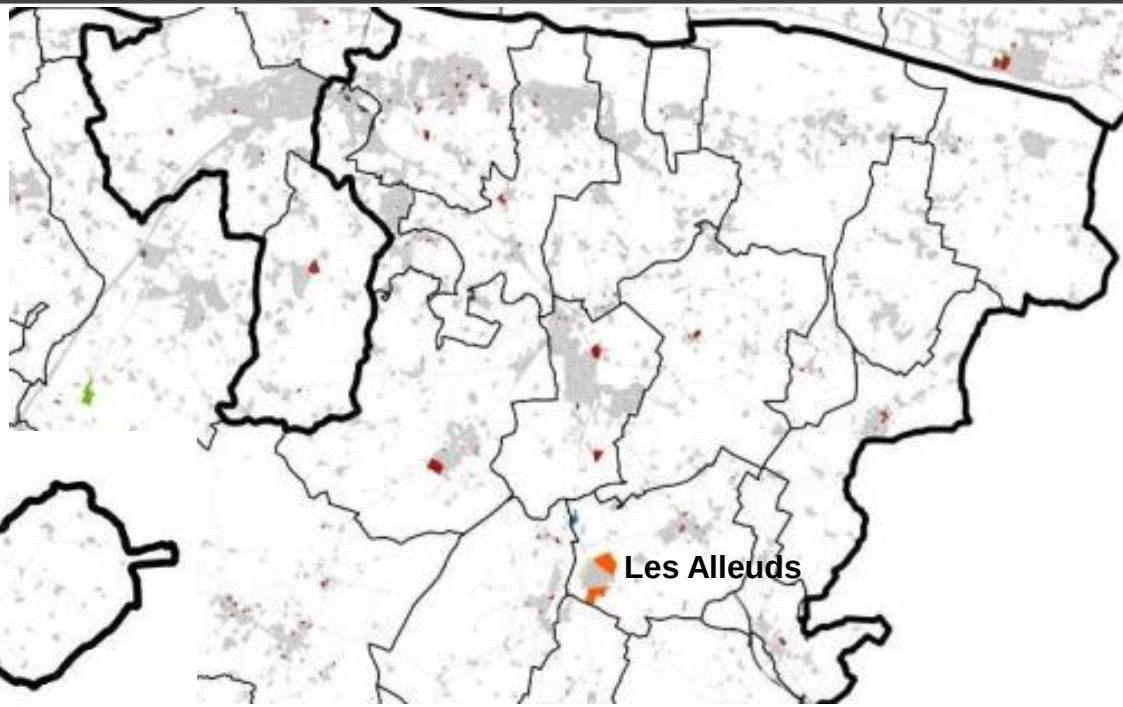
Consommation d'espaces NAF – les grandes ZAC d'habitat en première couronne d'Angers



Retour

Communauté de communes Anjou Loir et Sarthe



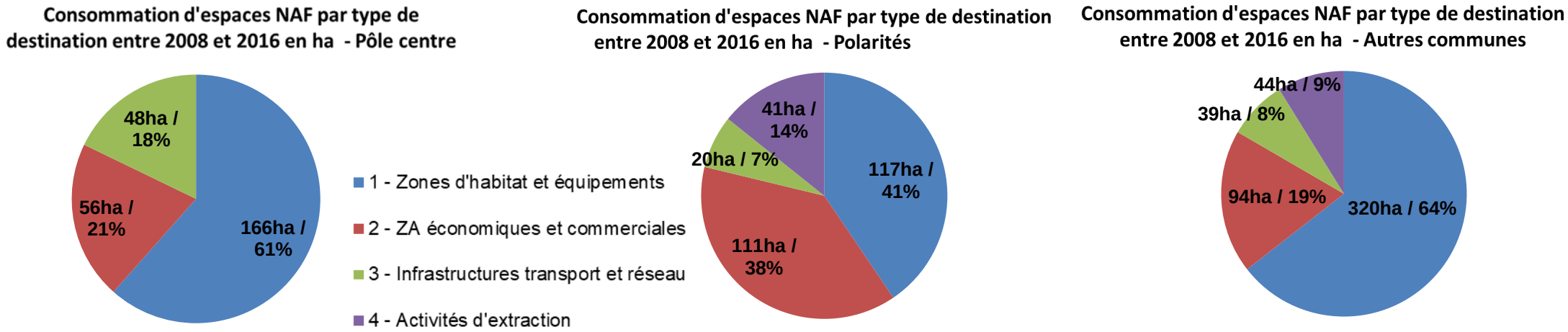


Communauté de communes Loire Layon Aubance

Consommation d'espaces NAF par type de territoires du SCoT

	Consommation 2008-2016 en ha	Annuelle en ha
Pôle centre	269	34
Polarités SCoT	289	36
Autres communes	497	62

Aura - Octobre 2019 - Source : OCSGE - SIRS - 2008-2016



- Poids beaucoup plus important de la consommation pour les activités économiques et commerciales dans les polarités : Océane à St-Sylvain, Suzerolle à Seiches, Portes de l'Anjou à Durtal…
- Poids 2 fois plus fort pour le Pôle centre de consommation pour les infra/réseaux : échangeurs Atoll ey Océane
- Poids identique de l'habitat et des zones d'activités/commerciales dans la consommation pour le Pôle centre et les autres communes
- Les activités extractives pèsent plus que les infrastructures/réseaux dans les territoires péri-urbains et ruraux.

Conso habitat / équipement 2008/2016 ramenée à la population accueillie

Strate SCoT PMLA	Nombre d'habitants supplémentaires	Consommation d'espaces NAF 2008-2016 à vocation habitat / équipements en ha	Consommation d'espaces NAF par hab. supplémentaire en m²
Pôle centre	8 179	166	200
Polarités	6 475	117	180
Communes	3 310	320	970

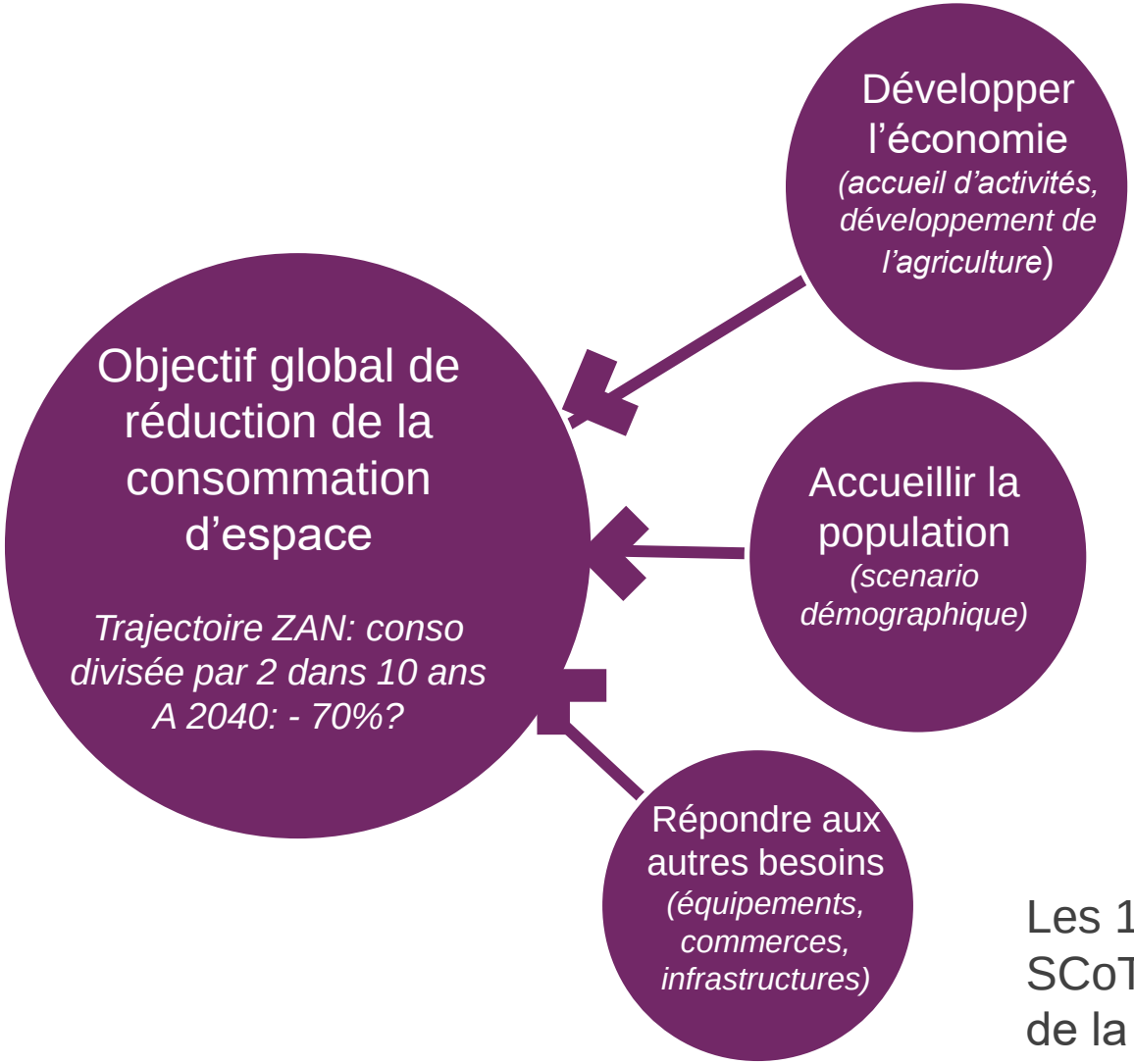
Aura – Octobre 2019 – Source : OCSGE – SIRS 2008-2016, INSEE RP 2008-2016

Les leviers de maîtrise de la consommation d’espaces naturels agricoles et forestiers

- → En matière d’habitat
- → En matière d’économie

Habitat et économie : un débat sur les orientations en suspens

→ La nécessité de croiser les perspectives en matière d'habitat et d'économie pour faire aboutir les débats sur les orientations dans ces thématiques



Les 1ers scénarii travaillés dans le cadre du SCoT en 2019 aboutissaient à des réductions de la conso foncière de l'ordre de -25 à -40% donc pas suffisants pour une trajectoire ZAN

Parc de logements et population, des évolutions pas automatiquement corrélées

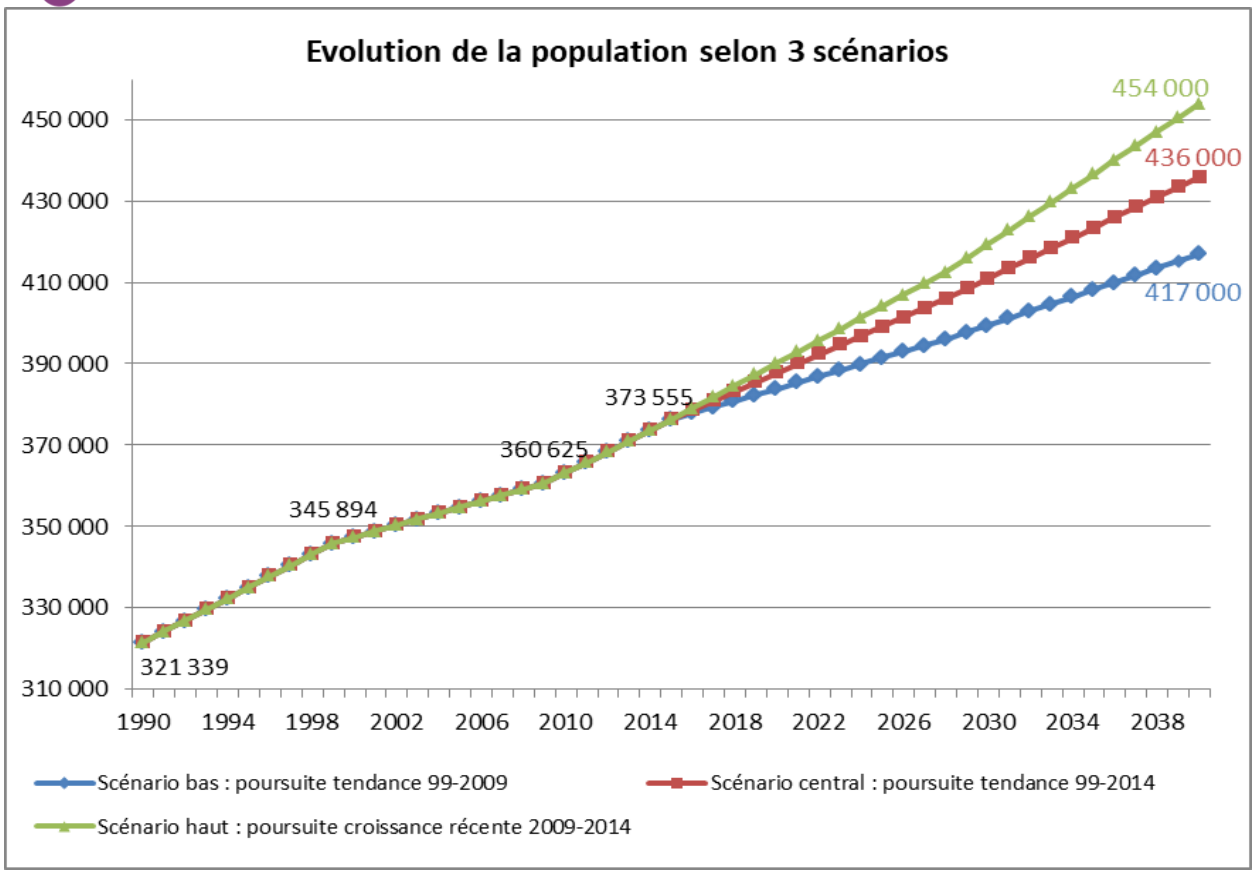
→ Une hausse du parc de logements ne se traduit pas forcément par une hausse de la population

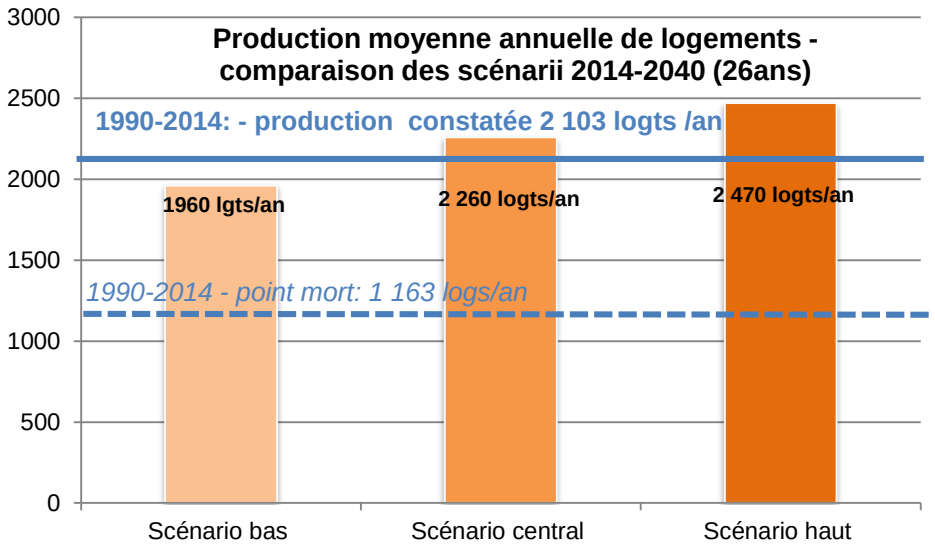
- évolution de la taille moyenne des ménages
- évolution de la vacance et des résidences secondaires
- démolitions, transformations d'usage, évolution logements

⇒ A retenir: aujourd'hui, 1 logement construit ≈ 1 habitant supplémentaire

Du scénario démographique au scénario logement

ILLUSTRATION





→ Scénario haut : env. +80 000 nouveaux habitants d'ici 2040 (+3 000 habitants /an → + 2 470 logements / an)

→ **Scénario central : env. +62 000 nouveaux habitants d'ici 2040 (+2 400 habitants /an → + 2 260 logements / an)**

→ Scénario bas : env. +43 000 nouveaux habitants d'ici 2040 (+1 700 habitants /an → + 1 960 logements / an)

Objectifs de production travaillés en 2019 : 2 675 logts / an

Production moyenne de logements 2000-2019: 2 112 logts / an

Production moyenne de logements 2015-2019: 1 978 logts / an

Application d'une trajectoire ZAN aux scénarii démo-logement

ILLUSTRATION

PMLA	10 dernières années *	Scénario bas	Scénario central	Scénario haut
Surface annuelle consommée pour l'habitat 2008-2016	70 **			
Objectif réduction conso foncière - trajectoire ZAN		-70%		
Obj conso / an sur la durée du SCoT		21		
Production	**2324**	**1 960**	**2 260**	**2 470**
Renouvellement	57%	70%	70%	70%
Production en extension	999	588	678	741
Densité brute moyenne en extension	14	27	32	35
Surface nécessaire / an		*21,8*	*21,2*	*21,2*

Un phasage pour intégrer la notion de trajectoire ZAN est envisageable, avec un rythme différent entre 2020-2030 et 2030-2040

** Estimation à partir de moyennes de RU et densité effectuées à partir d'un échantillon de 23 communes ou communes déléguées*

*** Rappel: 75 ha / an effectivement consommés entre 2008 et 2016 sur le PMLA pour l'habitat et les équipements*

Application d'une trajectoire ZAN aux scénarii démo-logement

ILLUSTRATION

surface du terrain d'assiette totale : **6 976 m²**
surface du terrain d'assiette hors voirie publique : **sans objet**
SHON totale : **2 600 m²**

proportion habitat : **84 %**
densité bâtie avec voirie publique interne : **sans objet**
densité bâtie sans voirie publique interne : **0,63**

nombre de logements : **24**
surface moyenne de logement : **91 m²**
densité de logements : **35 logts/ha**
densité de population : **94 hab./ha**

coefficient d'emprise au sol : **32 %**
espaces ouverts : **62 %**
nombre de niveaux : **R + 1 + C**
stationnement : **à l'intérieur des bâtiments (rez-de-chaussée) et à l'extérieur, sur l'espace public**

© Agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours

© Agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours

© Agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours

© Agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours

Les leviers pour la maîtrise de la consommation d'espaces NAF en matière économique

→ Un 1er travail d'estimation des besoins en foncier économique réalisé fin 2019.

→ Les variables utilisées:

+ Prolongement des tendances en matière de commercialisation de terrains (hors ventes exceptionnelles de + de 5 ha)

+ Garantie d'une offre permettant de répondre à des projets exceptionnels

+ Constitution d'un stock de foncier de 8 ans pour anticiper l'après 2040

- Mobilisation prioritaire des disponibilités foncières de 1ère main

→ Et dans un scénario plus volontariste:

- Implantation d'une partie des entreprises ayant besoin de petits terrains en zone urbaine mixte
- Mobilisation d'une partie des potentiels de densification des ZAE existantes
- Optimisation foncière des futures ZAE

! Résultat à peine compatible avec trajectoire ZAN (-50%)

Les questions à venir

→ Un travail à venir en Comité de pilotage en mars-avril (2 rencontres programmées) pour échanger sur la stratégie territoriale et sa traduction en matière de consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers dans une perspective ZAN (quels leviers ?)

→ De nouveaux échanges sur le sujet en commission SCoT en avril