



Agence d'Urbanisme
de Rouen et des Boucles
de Seine et Eure

itinéraire Grand ● ● ● territoire

Atelier foncier n°1
1^{er} décembre 2021



Présentation de la mission

- Contexte de la mission
- La finalité de la démarche
- Zoom sur l'atelier 1

L'itinéraire Grand territoire **s'inscrit dans la continuité des études des interrelations et interactions** conduites par l'Agence avec la Métropole Rouen Normandie dans le cadre de l'évaluation à 6 ans de son SCoT et du questionnement de la pertinence de son périmètre prévu par la loi à ce titre.

La démarche menée, au 1^{er} semestre 2021, en partenariat avec les techniciens des 8 intercommunalités (EPCI limitrophes de la Métropole Rouen Normandie), s'est articulée autour d'une analyse de fond et l'organisation de 2 ateliers de travail participatif. Ils ont conduit à **l'identification d'enjeux convergents entre les territoires en matière de cadre de vie, de systèmes économiques, de parcours résidentiels et d'organisation spatiale.**

A l'issue de leur présentation, le 28 mai 2021, les Présidents des EPCI ont confirmé l'intérêt des territoires à travailler collectivement à l'analyse des liens qu'ils entretiennent.

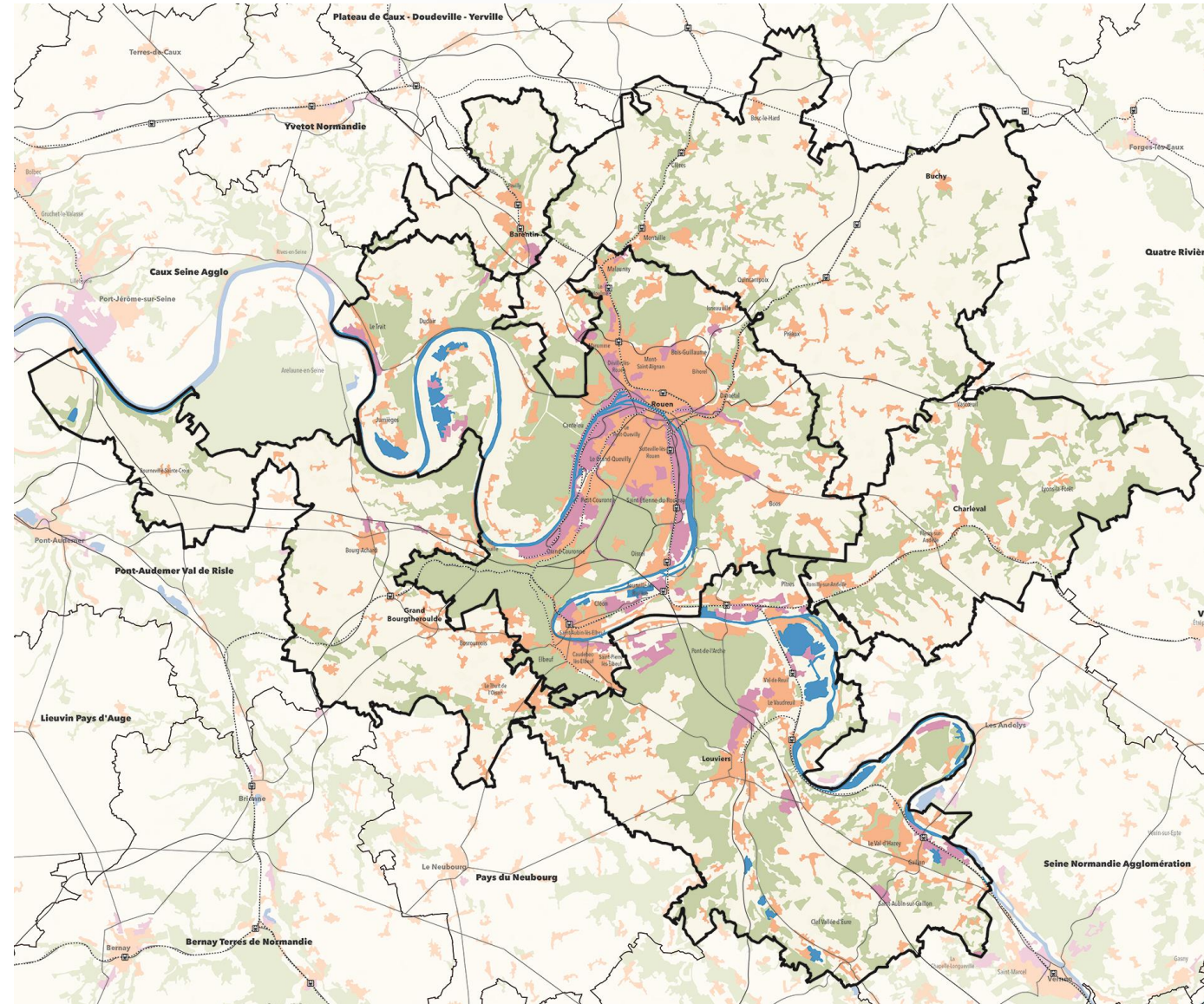
A cet effet, l'Agence d'urbanisme a été missionnée pour **poursuivre les réflexions à l'échelle du Grand territoire (6 EPCI) et selon 3 axes :**

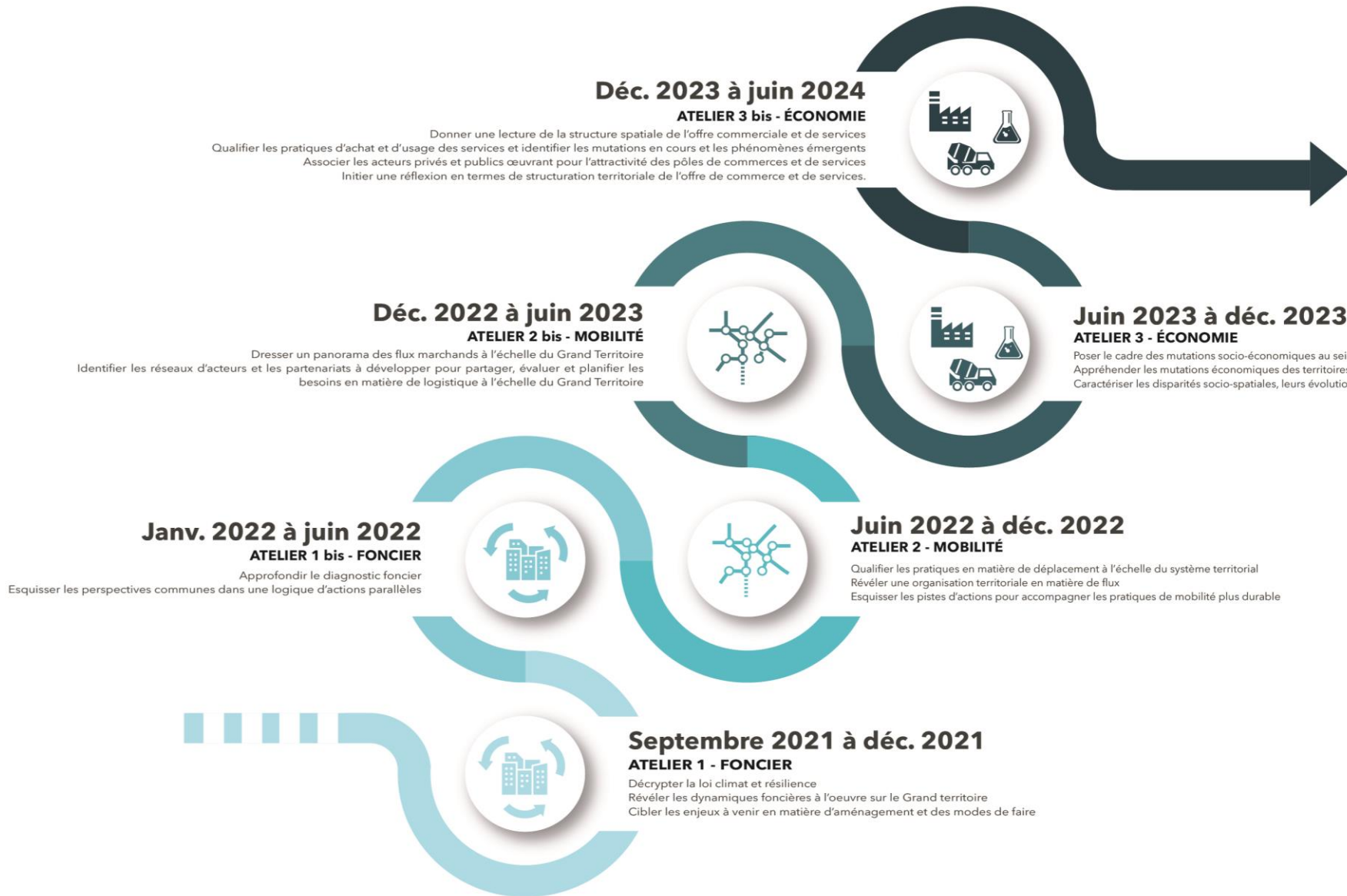
- le foncier
- les mobilités
- l'économie

L'Agence d'urbanisme de Rouen et des boucles de Seine et Eure regroupe aujourd'hui **six intercommunalités formant un système territorial cohérent et interdépendant**, notamment par :

- L'augmentation des déplacements et des flux d'échanges (en nombre et en distance)
- Le maillage des centralités et le réseau des équipements et des services
- La matrice agricole, forestière et naturelle

Ces caractéristiques à la dimension du territoire vécu et non plus du périmètre administratif **réinterrogent** ainsi **les échelles de l'action publique** et **initient le développement de coopérations** horizontales et à géométrie variable.





Apporter des éclairages sur le fonctionnement actuel et à venir du et des territoires

S'approprier collectivement les problématiques et défis

Anticiper les mutations et questionner les modèles actuels

Définir des lignes de convergences pour des coopérations horizontales



Septembre 2021 à déc. 2021

ATELIER 1 - FONCIER

Décrypter la loi climat et résilience

Révéler les dynamiques foncières à l'oeuvre sur le Grand territoire

Cibler les enjeux à venir en matière d'aménagement et des modes de faire

- Séminaire de restitution intermédiaire (en ligne) : **1^{er} décembre 2021**
- Séance de travail en présentiel avec le Comité de suivi : **14 décembre 2021**

Décrypter la loi Climat & Résilience

- Fondements, objectifs et enjeux
- Notions clés
- Le ZAN
- Impacts sur les documents d'urbanisme
- Autres aspects

Issue de la convention citoyenne pour le climat, qui s'est tenue en octobre 2019, **la loi** n° 2021-1104 du 22 août 2021 « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets », **vise à répondre aux objectifs de réduction de gaz à effets de serre**, en cohérence avec l'accord de Paris de 2015 et dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe.

La loi dite Climat et Résilience **modifie l'ensemble des codes**. Les différents volets de la loi (Consommer, produire et travailler, se déplacer, se loger, se nourrir) touchent ainsi à de **multiples dimensions plaçant l'écologie au cœur du quotidien des Français**.

La lutte contre l'artificialisation des sols est inscrite au sein du code de l'urbanisme depuis la loi SRU du 13 décembre 2000 et s'est vue renforcée successivement par les lois Grenelle, ALUR, ELAN. En juillet 2018, cet enjeu de lutte contre l'artificialisation **est apparu sous l'angle de l'objectif « zéro artificialisation nette » dans le cadre du plan biodiversité**.

Dernièrement, **la loi Climat et Résilience** a élevé la lutte contre l'artificialisation au rang d'objectif général du droit de l'urbanisme en définissant **un cadre** et **une trajectoire** de sobriété foncière, **échelonnée** dans le temps, pour **atteindre un objectif ZAN** à l'échelle nationale.

La loi vise la mise en œuvre de politiques territoriales qui encouragent :

- La **densification** urbaine
- Le **renouvellement** urbain
- La **renaturation** des terres ...

... afin d'atteindre le **Z**éro **A**rtificialisation **N**ette (ZAN) dans les territoires à l'horizon **2050**.

L'objectif ZAN recouvre de nombreux enjeux :

Lutte *contre* **L'ÉTALEMENT** urbain **RECYCLAGE** modèles **CIRCULAIRES** le **LUTTE CONTRE** le changement climatique **Paysage**
Densification *de la* **MAITRISE** consommation de l'espace **A**mélioration de la **BIODIVERSITÉ** **R**espect &
Sobriété foncière Préservation *des espaces* **Naturels Agricoles & Forestiers** **Qualité de l'air**

En intégrant la notion de solde entre l'artificialisation et la renaturation, **le ZAN constitue un changement de paradigme** dans la manière de fabriquer la ville et représente, en ce sens, un nouveau défi pour les territoires pour :

- **ASSURER** leur développement économique et résidentiel sans artificialiser
- **PROJETER** les compensations en matière de renaturation en cohérence avec la multifonctionnalité de la trame verte et bleue
- **GARANTIR** une qualité architecturale, urbaine et paysagères dans les productions urbaines

L'objectif de lutte contre l'artificialisation **s'applique à l'ensemble des documents de planification** : SRADDET, SCoT et PLUi.

Deux objectifs sont ainsi imposés aux collectivités territoriales :

- **ÉCHELONNER** la réduction de la consommation d'espace sur un pas décennal. Pour la période 2020-2030, la loi prévoit la division par deux du rythme de consommation foncière au regard des 10 années précédentes.
- **ATTEINDRE** le zéro artificialisation nette des sols à l'horizon 2050

Ces deux objectifs visent des notions différentes que, désormais, la loi définit :

A rtificialisation



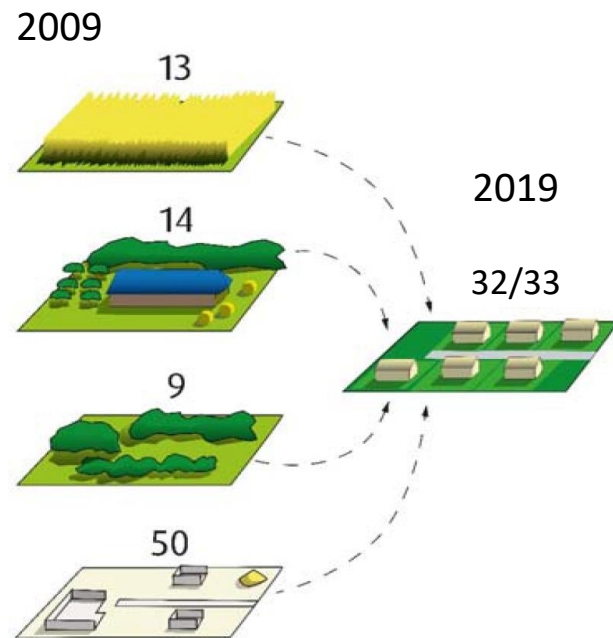
Est définie comme **l'altération durable** de tout ou partie des **fonctions écologiques** d'un sol, en particulier de ses **fonctions biologiques, hydriques et climatiques**, ainsi que de son **potentiel agronomique** par son occupation ou son usage.

C onsommation d'espaces

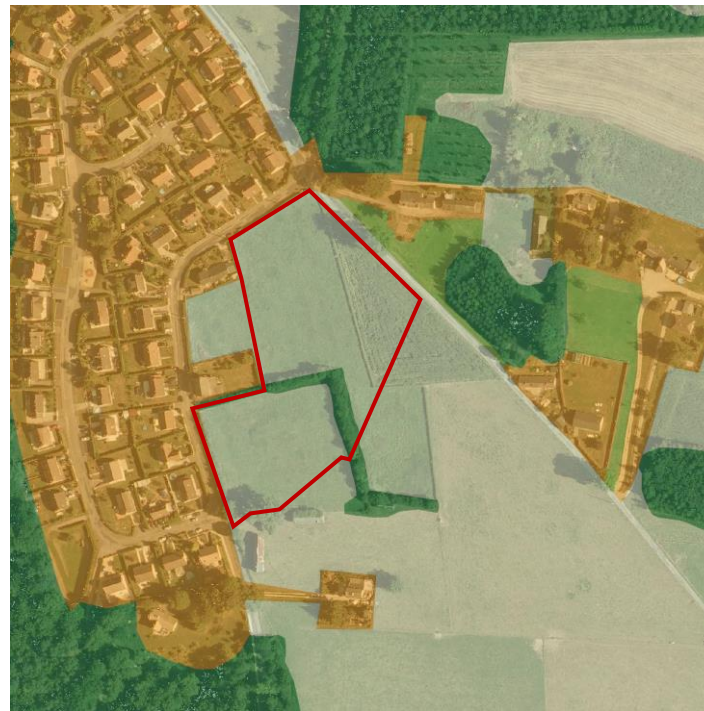


Peut être considérée comme la **conséquence d'une action sur un espace** ayant pour effet une **mutation** dans la nature **de l'occupation du sol initiale** de cet espace vers une autre occupation du sol.

A l'échelle du Grand territoire, l'Agence produit depuis 2009 le **Mode d'Usage de l'Espace** qui vise à **rendre compte entre 2 périodes** (photo-interprétation consolidée par du terrain) **des mutations d'usage** du sol constatées **tant en consommation** d'espace naturel, agricole et forestier **qu'en production urbaine** résidentiel, économique, d'équipements et d'infrastructures. Le millésime 2019 est en cours d'analyse.



MUE 2009

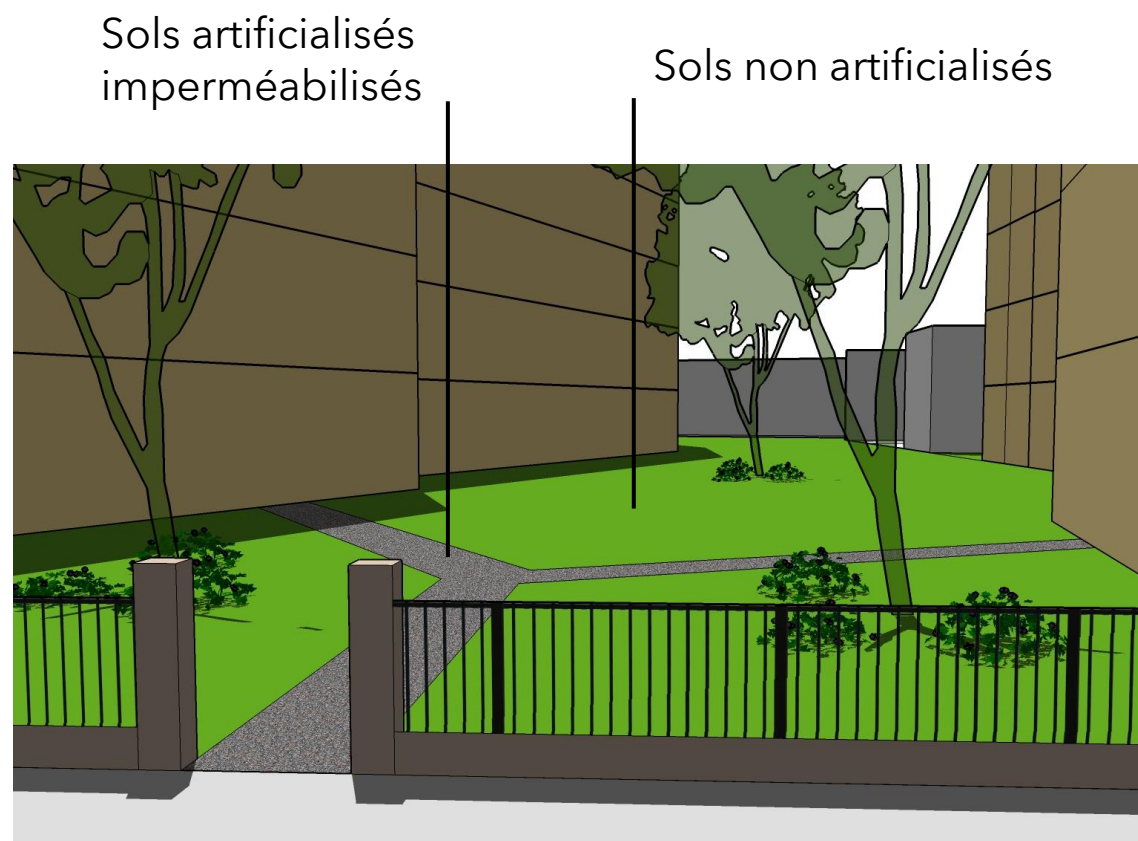


MUE 2019



Dans cet exemple, entre 2009 et 2019, 1,5 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers ont été consommés pour le développement résidentiel.

L'artificialisation est la deuxième notion centrale de la loi. Si sa définition a été précisée, sa mesure reste quant à elle à imaginer. L'Etat, en partenariat avec l'IGN, vise la **production d'un référentiel national** (OCSGE : Occupation du sol à grande échelle) **permettant de mesurer cette artificialisation**. L'outil est en cours de production et devrait permettre d'évaluer l'artificialisation au sens de la loi et de ses définitions.



Artificialisée >>> Surface dont les sols sont soit imperméabilisés en raison du bâti ou d'un revêtement, soit stabilisés et compactés, soit constitués de matériaux composites.

Sols imperméabilisés >>> Sol qui, en raison d'une construction ou d'un revêtement, ne permet plus l'infiltration des eaux de pluies.

Sols non artificialisés >>> Surface soit naturelle, nue ou couverte d'eau, soit végétalisée, constituant un habitat naturel ou utilisée à usage de cultures.

En reprenant l'exemple précédent et en s'appuyant sur les nouvelles définitions inscrites dans la loi, **le calcul de l'artificialisation correspondrait à identifier l'ensemble des éléments altérant la fonction écologique et agronomique des sols.** Des décrets préciseront les modalités de calcul.

2009



2019

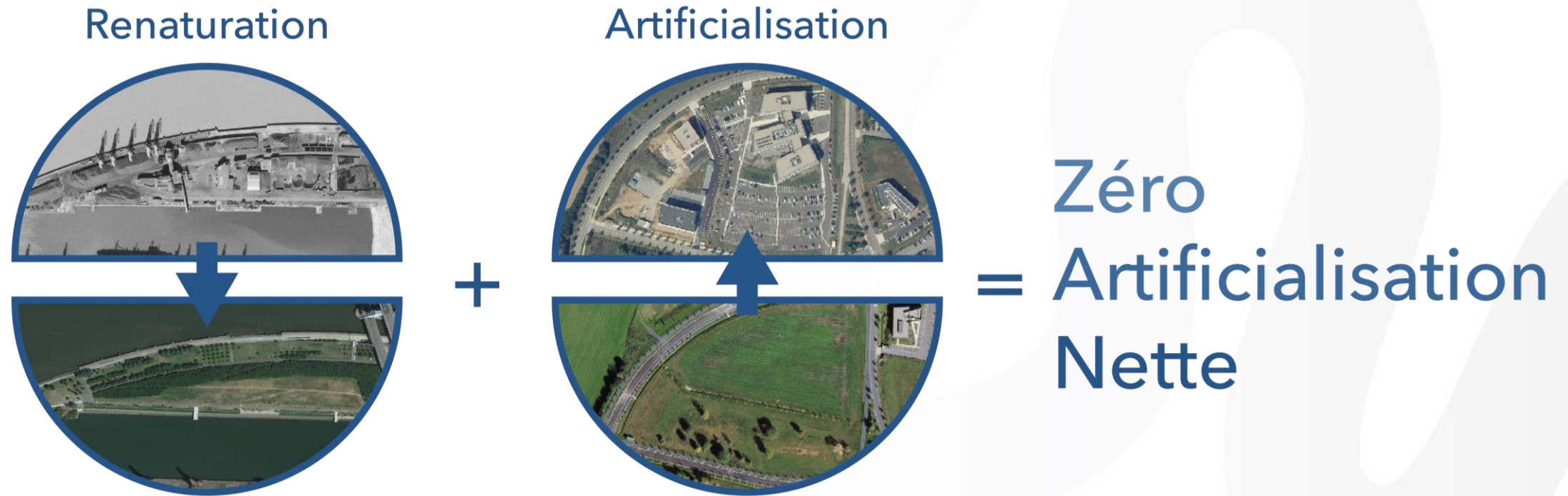


Artificialisation en 2019



Dans l'exemple précédent, **1,5 hectares** d'espaces étaient comptabilisés avec la méthode de calcul de la **consommation d'espace**. Selon la nouvelle définition de l'artificialisation, **6 750 m²** peuvent être considérés comme **artificialisés**. Pour atteindre le ZAN, il pourrait être nécessaire a priori (décrets à venir) de renaturer la même surface.

L'objectif in fine est d'atteindre à l'horizon 2050 le zéro artificialisation nette des sols qui **correspond au solde entre l'artificialisation des sols constatée, et la désartificialisation ou renaturation des sols par ailleurs**. Ces notions sont également définies dans la loi et peuvent se schématiser ainsi.



Désartificialisation / renaturation : consiste en des actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé.

Artificialisation nette : solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur une période donnée.

L'application de la lutte contre l'artificialisation des sols suit la hiérarchie des normes. Les SRADDET doivent être modifiés ou révisés en premier, avant que les SCoT et PLUi ne se mettent en compatibilité avec lui, dans un délai de 5 ans pour le SCoT et de 6 ans pour le PLUi.

SRADDET (approbation avant le 22 aout 2023) : modifié ou révisé pour être en accord avec la loi. Objectif d'établir une trajectoire de réduction de la consommation foncière par tranche de 10 ans jusqu'en 2050 pour atteindre le ZAN. Des objectifs de développement territorialisés pour identifier des enveloppes foncières au regard des besoins de développement.

SCoT (approbation avant le 22 aout 2026) : modifié ou révisé pour être en accord avec la loi, sous peine de voir les ouvertures à l'urbanisation suspendues. D'ici février 2022, conférence régionale des SCoT pour proposer des objectifs de réduction de la consommation d'espace pour les 10 prochaines années. Le SCoT garantit des objectifs de maîtrise de l'ouverture à l'urbanisation des zones naturelles. Les zones préférentielles de renaturation sont également identifiées par les SCoT.

PLUi (approbation avant le 22 aout 2027) : traduit de manière opérationnelle les objectifs du SCoT en matière de réduction de la consommation d'espace et de lutte contre l'artificialisation. Les perspectives de renaturation sont étudiées en priorité sur les espaces identifiés au SCoT et se traduisent par des OAP. Les zones 2AU sont caduques après 6 ans. L'exemplarité environnementale des projets permettront de déroger à certaines règles. Une part minimale de plaine terre est définie dans les règlements. Les PLUi sont évalués après 6 ans. Un rapport triennal est produit pour évaluer la consommation d'espace et l'artificialisation.

Outre la lutte contre l'artificialisation des sols, **la loi couvre cinq domaines de vie quotidienne** visant à **accélérer la transition** écologique et à **réduire les émissions** de gaz à effet de serre.



Consommer : faire évoluer les pratiques de consommation et mieux informer les consommateurs



Produire et travailler : réduire l'impact des activités sur l'environnement, promouvoir le réemploi et le recyclage, développer la formation et accompagner les salariés vers de nouvelles filières.



Se loger : réduire significativement la part des logements énergivores (interdiction progressive de mise en location de logements dont le DPE est classé G, F et à long terme E.)



Se déplacer : réduire les émissions des déplacements en accélérant la transition du parc automobile, du transport routier de marchandises et du transport aérien



Se nourrir : soutenir une alimentation saine et durable pour tous, faire évoluer l'agriculture vers des pratiques plus durables.

Dans la continuité de la loi, **de nombreux décrets sont attendus** pour préciser les **modalités d'application** (notamment sur les questions de mesures de la consommation d'espaces et de l'artificialisation).

- Dès à présent, **l'observatoire national de l'artificialisation des sols** met à disposition des données relatives à **la consommation d'espace** (fichiers fonciers retraités par le CEREMA)
- **D'ici 2024**, le référentiel produit par l'IGN : **l'Occupation des Sol à Grande Echelle** (OCSGE) sera intégré à l'observatoire national et permettra **l'appréhension des dynamiques d'artificialisation**
- **Une phase transitoire** entre mesure de la consommation d'espace et mesure de l'artificialisation est donc **prévue** dans la loi
- **Tous les 3 ans**, les EPCI devront établir un **rapport** sur l'artificialisation. Pour se faire, les collectivités pourront s'appuyer sur les **EPF, les agences d'urbanisme, l'ANCT et la SAFER**

Le rôle des **SRADDET** et des régions est également **à préciser par décret** notamment sur les questions de territorialisation des objectifs de réduction par tranches de 10 ans, l'identification de projets dits « d'envergure régionale ou nationale ».

L'ARF et l'AMF se sont récemment prononcées pour le report des délais imposés aux collectivités, notamment sur la tenue des conférences régionales des SCoT avant février 2022.

Révéler les dynamiques foncières

- Chiffres clés
- Dynamiques passées de consommation
- Perspectives

Entre 2009 et 2020, selon l'observatoire national de l'artificialisation



+ 3 MILLIONS D'HABITANTS

+ 2,6 MILLIONS DE MÉNAGES

+ 4 MILLIONS DE LOGEMENTS

+ 500 000 EMPLOIS



+ 47 500 HABITANTS

+ 112 000 MÉNAGES

+ 180 000 LOGEMENTS

- 32 000 EMPLOIS



+ 23 000 HABITANTS

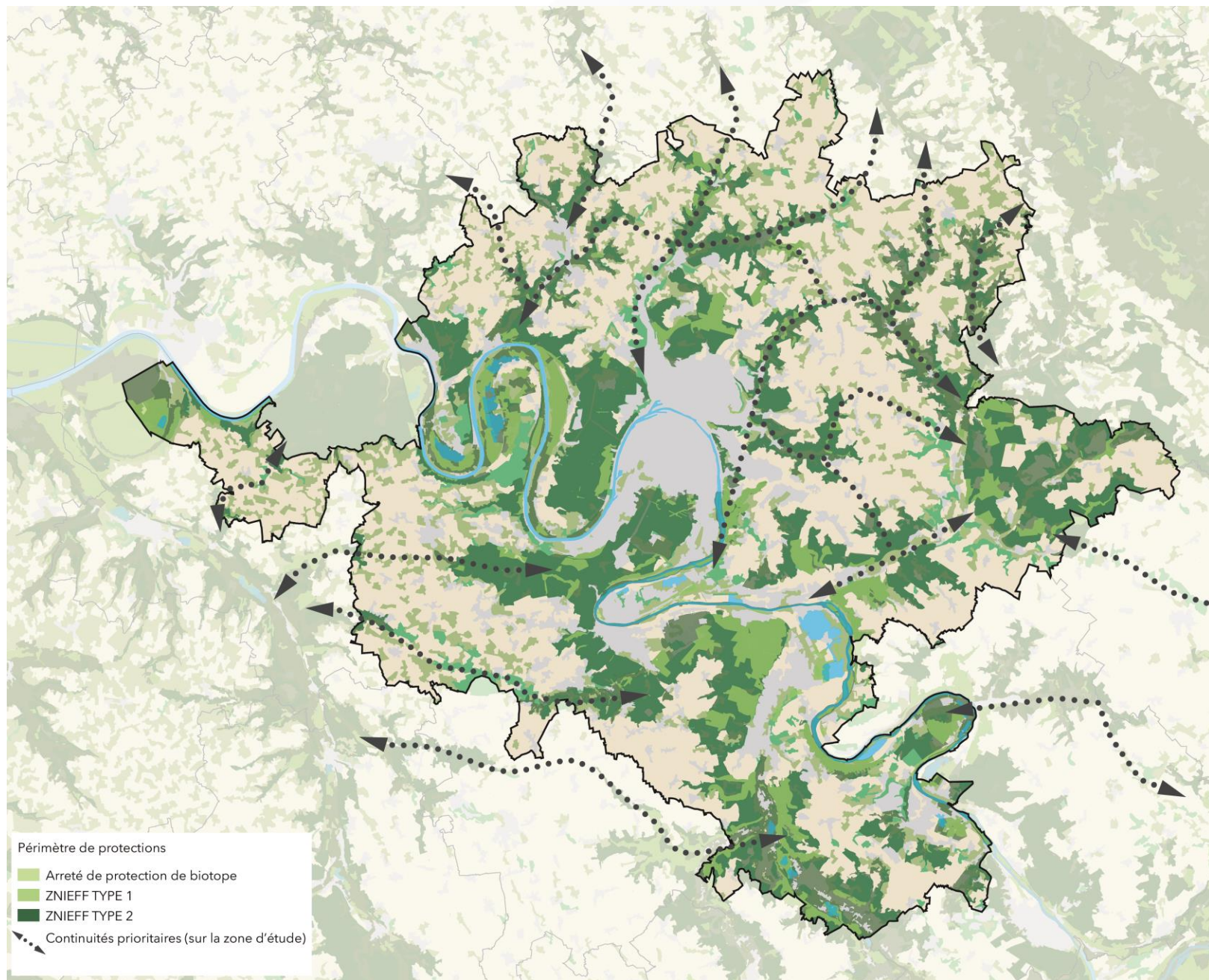
+ 30 000 MÉNAGES

+ 40 000 LOGEMENTS

PAS DE PERTE D'EMPLOIS

Ilots de fraîcheur

Compensation
Multifonctionnalité
Agriculture biologique
Biodiversité
Développement local
Corridors
Connectivité
Enjeux
Renaturation
écologiques
Nature en ville
Trame verte et bleue
Changement climatique
Alimentation
transition énergétique
Agriculture locale

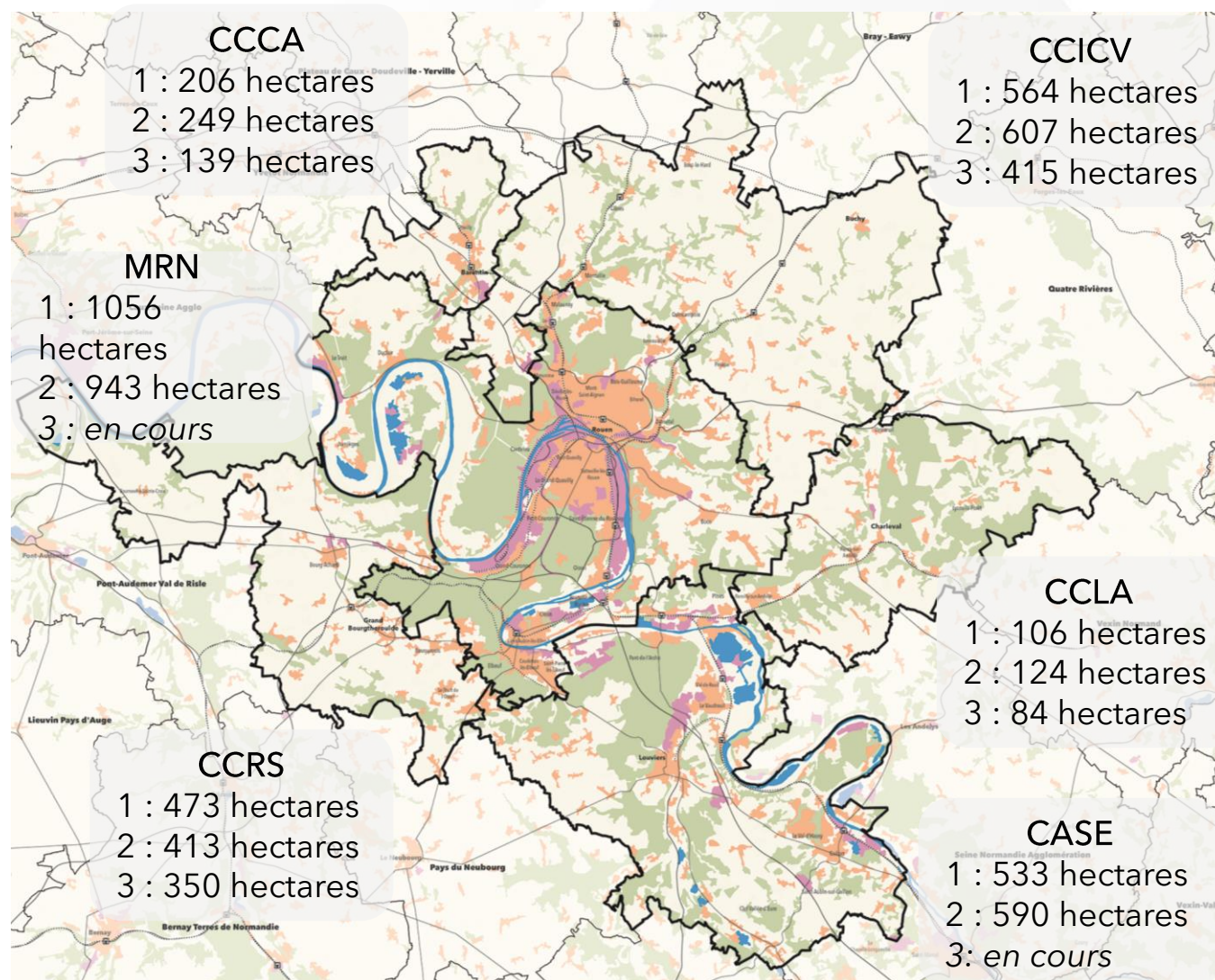


Depuis la loi Grenelle 2 de 2010, le code de l'urbanisme impose la réalisation d'un **bilan de la consommation d'espace** des 10 dernières années et la **définition d'objectifs de réduction de cette consommation** dans le cadre d'élaboration de documents de planification (SRADDET, SCoT et PLUi).

De nombreux outils permettent de satisfaire à ces obligations :

- 1 Observatoire national de l'artificialisation (produit par l'Etat avec le concours du Cerema) 2009-2020
- 2 Observatoire des sols à l'échelle communale (DREAL Normandie et DDTM 27 et 76) 2008-2019
- 3 Mode d'usage de l'espace (AURBSE) 2009-2019

Les données correspondent aux volumes d'espaces NAF consommés sur ces périodes.



2011-2020 : période de référence imposée par la loi C&R pour le calcul du volume NAF consommé en vue d'atteindre une division de la consommation par deux dans la prochaine décennie à l'échelle nationale.

A l'échelle du Grand territoire (2011-2020) : 2 400 hectares d'espaces NAF consommés dont :



Production résidentielle 2011-2020 : 1 650 hectares



Production économique 2011-2020 : 550 hectares

A l'horizon 2020-2030, une consommation d'espace qui ne doit pas dépasser 1 200 hectares. Dans une répartition identique des volumes (et en excluant une territorialisation différente à l'échelle régionale), cela représenterait :



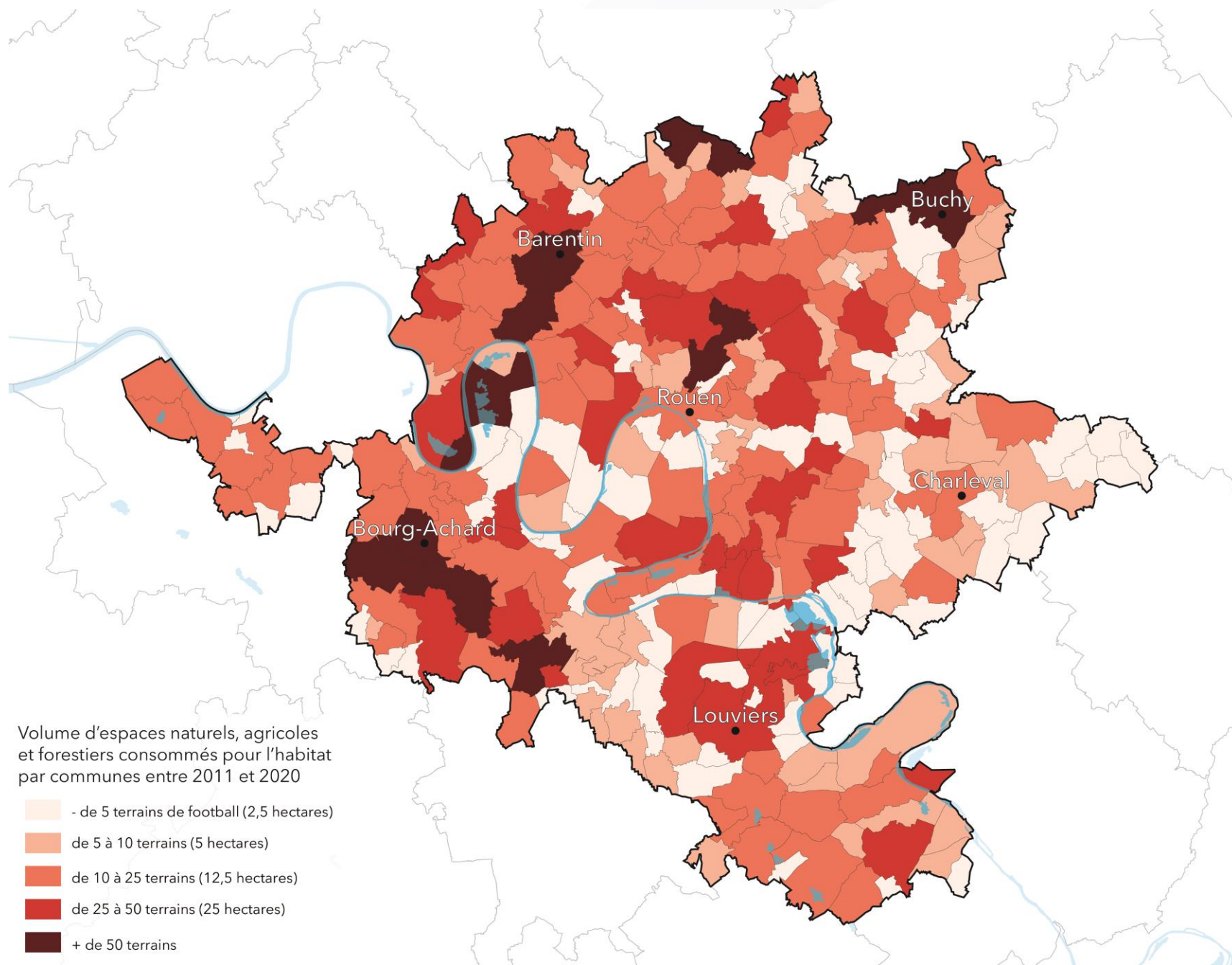
Production résidentielle 2020-2030 : 825 hectares



Production économique 2020-2030 : 275 hectares

La cartographie ci-contre fait état des **volumes d'espaces naturels, agricoles et forestiers consommés** entre 2011 et 2020 pour le **développement résidentiel** des communes du Grand territoire.

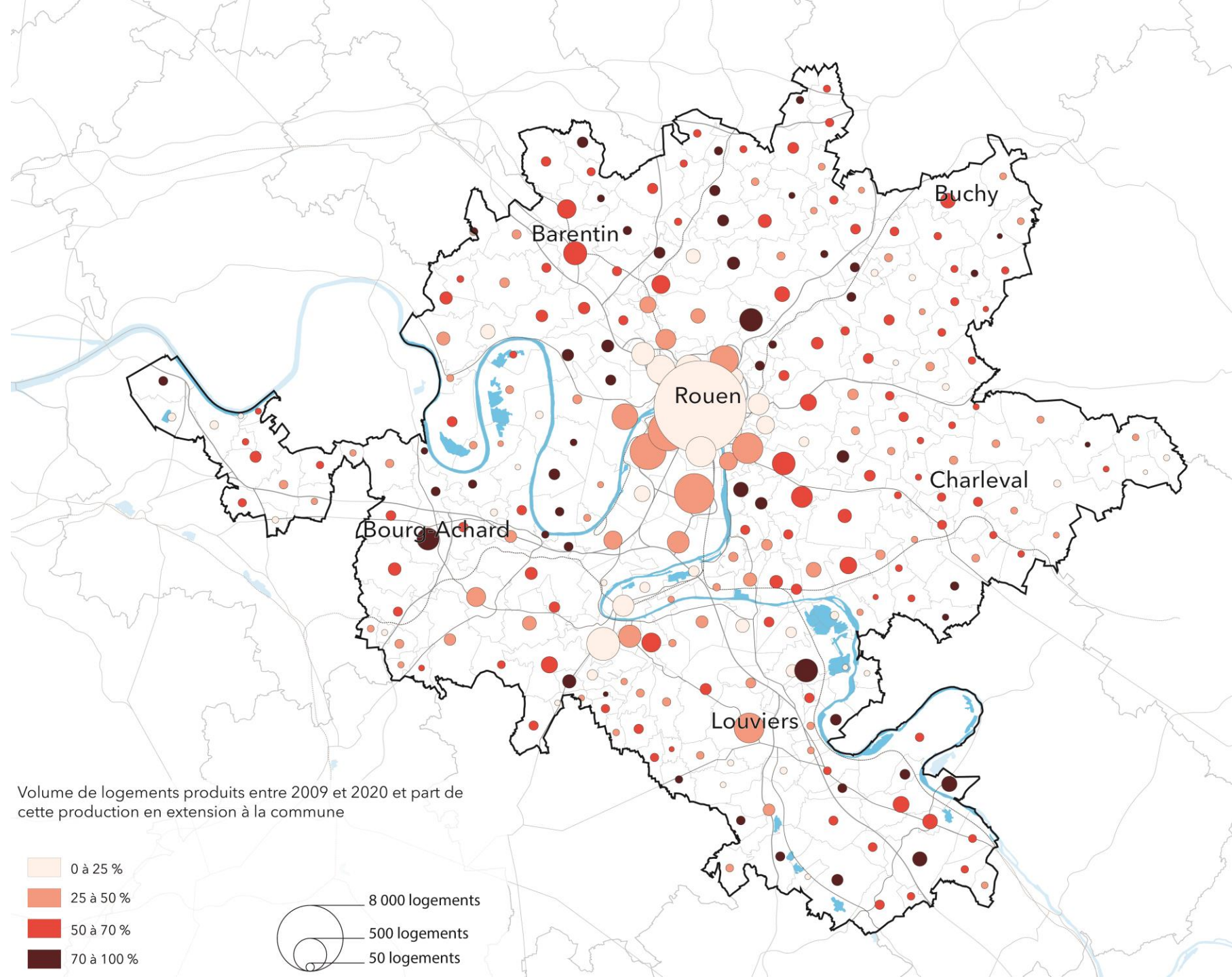
A cette échelle, ce volume représente **1 650 hectares, soit 3 300 terrains de football** ou l'équivalent de la **surface totale** de la commune **d'Elbeuf**.



La cartographie ci-contre caractérise **le volume de logements produits** et sa **pression différenciée** sur les espaces naturels agricoles et forestiers.

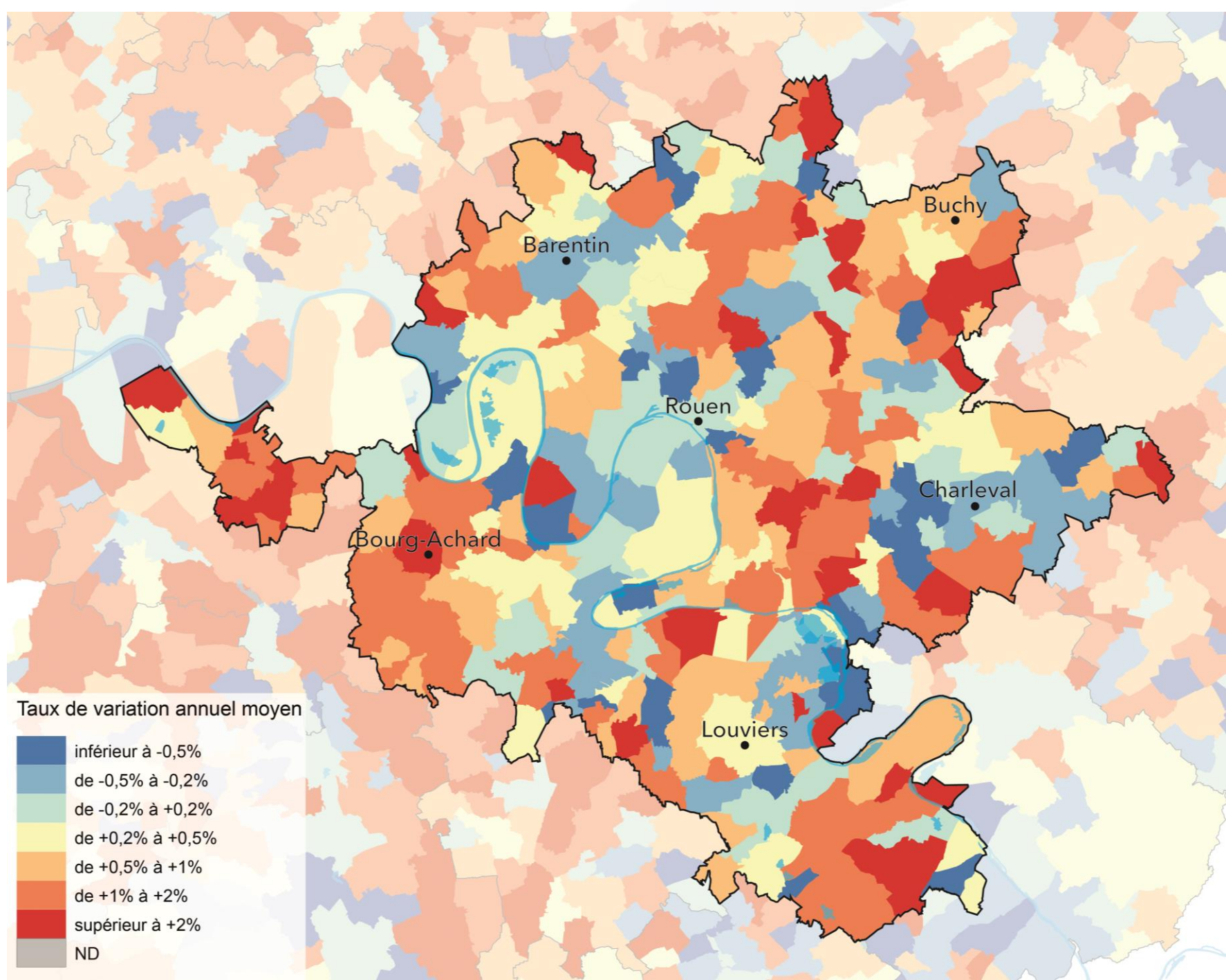
A l'échelle du Grand territoire, **37 %** de la production de logements s'est **réalisée sur les espaces NAF**.

Cette proportion **monte à 53 %** pour la production de maison individuelle.



Entre 2008 et 2018, à l'échelle du Grand territoire, les communes en franges et à proximité des grands axes autoroutiers tendent à croître davantage.

Ce phénomène se poursuit **au-delà du Grand territoire** et témoigne de **logiques diverses** (marchés immobiliers, décorrélation entre espaces résidentiels et professionnels, recherche d'un cadre de vie moins urbain, etc...).



Une variation annuelle de la population qui dessine, depuis 50 ans, trois phases distinctes :

1968-1975 : solde naturel et migratoire positif : gain annuel démographique de plus de 6 000 habitants par an

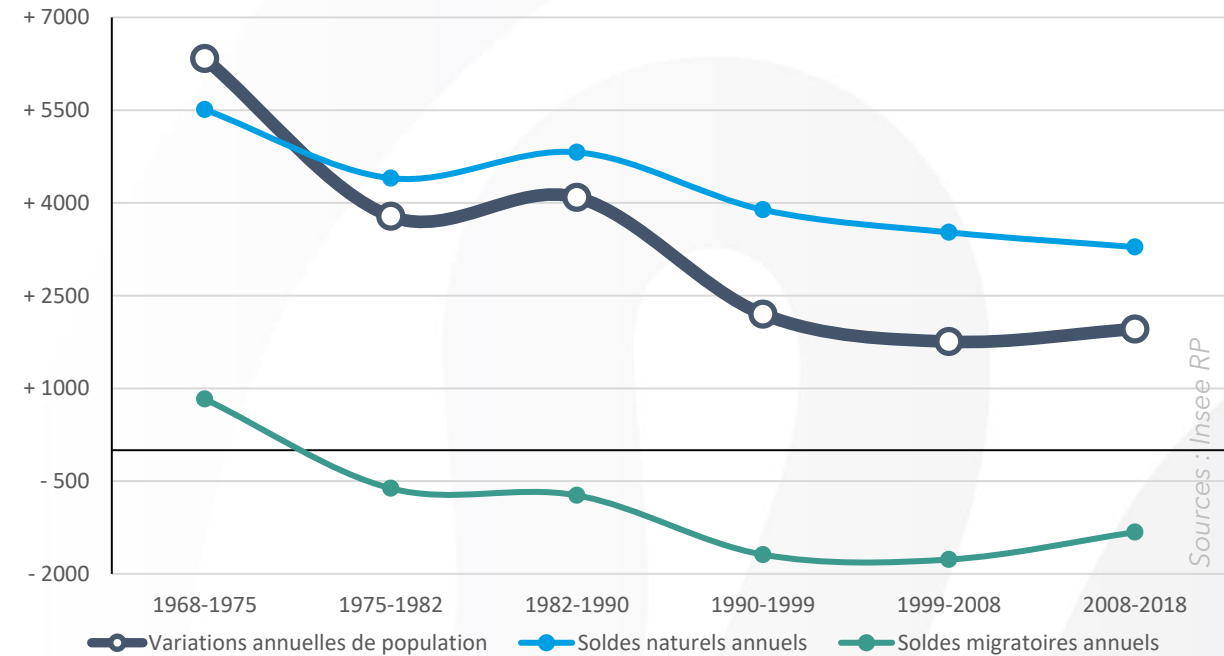
1975-1990 : baisse du solde naturel et solde migratoire désormais négatif : accroissement démographique d'environ 4000 habitants par an

Depuis 1990 : baisse progressive du solde naturel et dégradation du solde migratoire : augmentation de la population de 2000 habitants par an environ

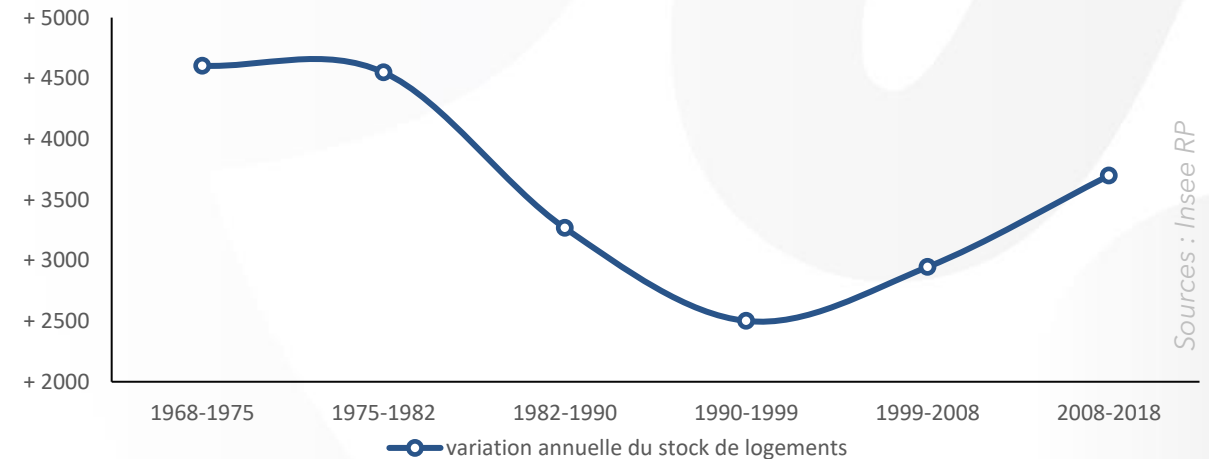
Malgré stabilité de l'accroissement démographique, **une accélération de la croissance du parc de logement** depuis les années 2000.

Au cours des **dix dernières années** : **+3 700 logts / an** en moyenne contre **2500 durant les années 90**

Grand territoire : variations de population sur 50 ans



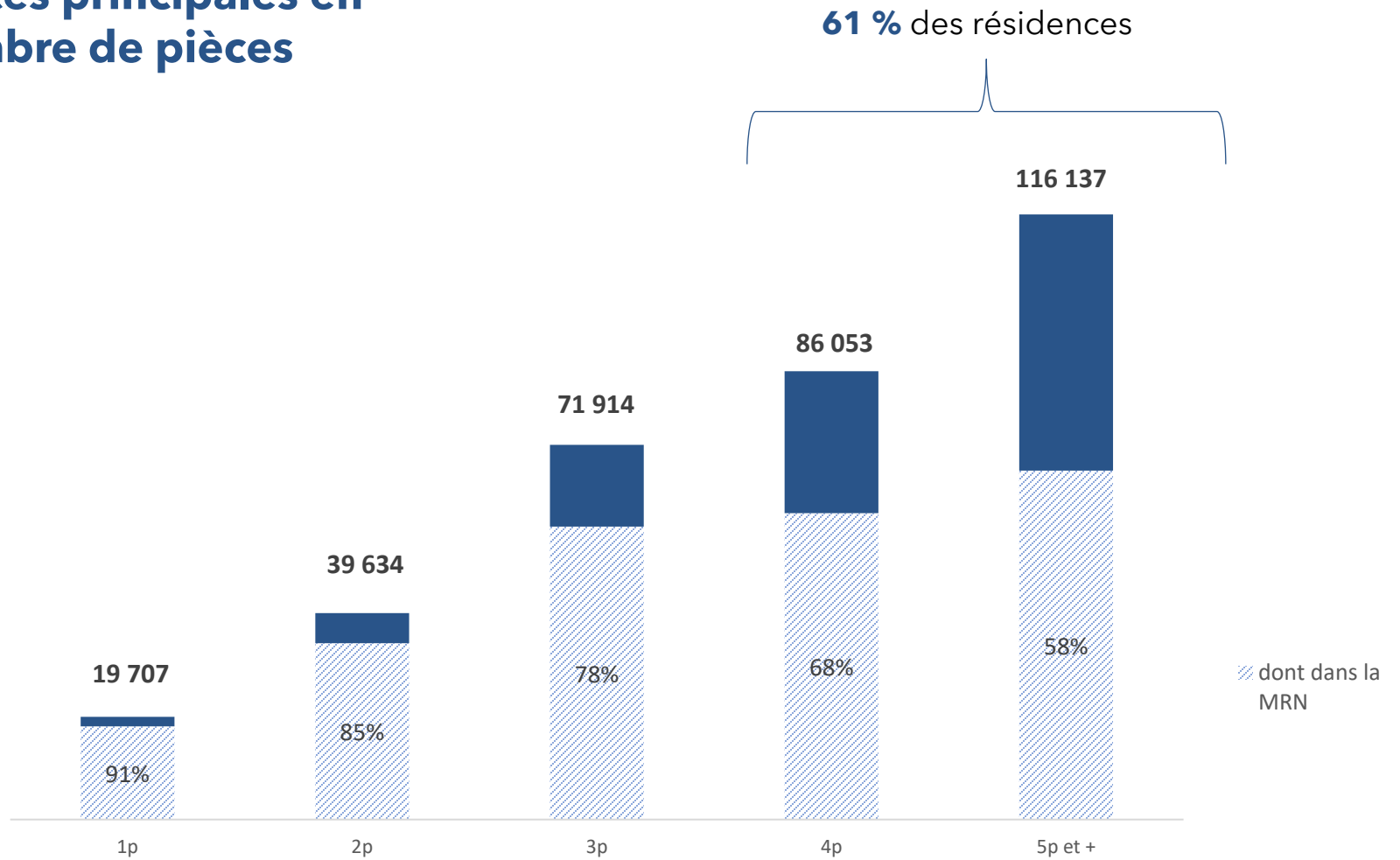
Grand territoire : variations annuelles du stock de logements



Ventilation des résidences principales en fonction de leur nombre de pièces

70 % des résidences principales sont occupées par des ménages de 1 ou 2 personnes

61 % des résidences principales comptent plus de 4 pièces



Une sous occupation des logements de grande taille occupés par des ménages vieillissants

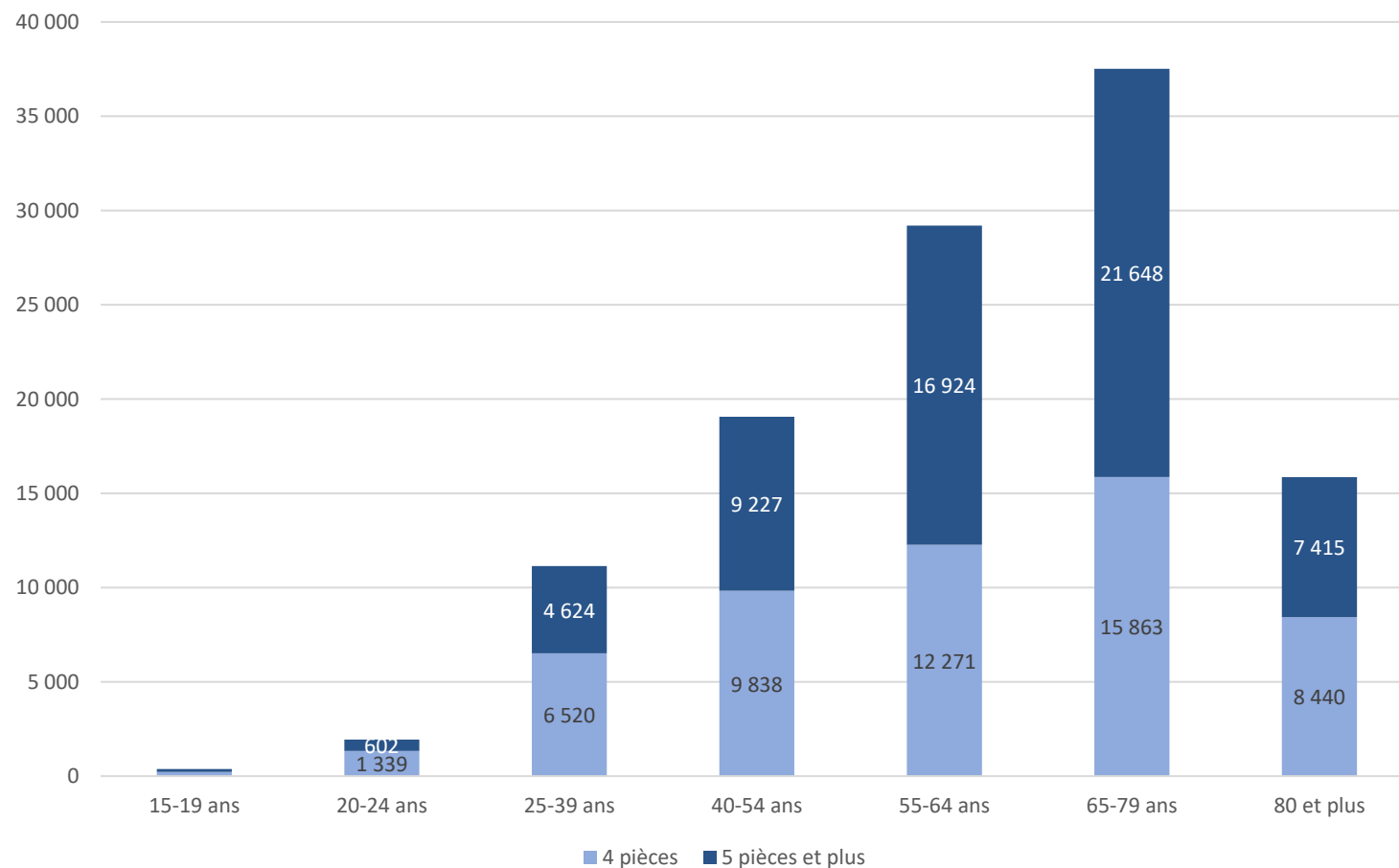
55 % des ménages de 1 ou 2 personnes sont des ménages de 55 ans et plus.

64 % des petits ménages âgés occupent un grand logement.

Ce qui représente **82 500 logements**.

>>> Très majoritairement propriétaires du logement et dans une maison (> 80%)

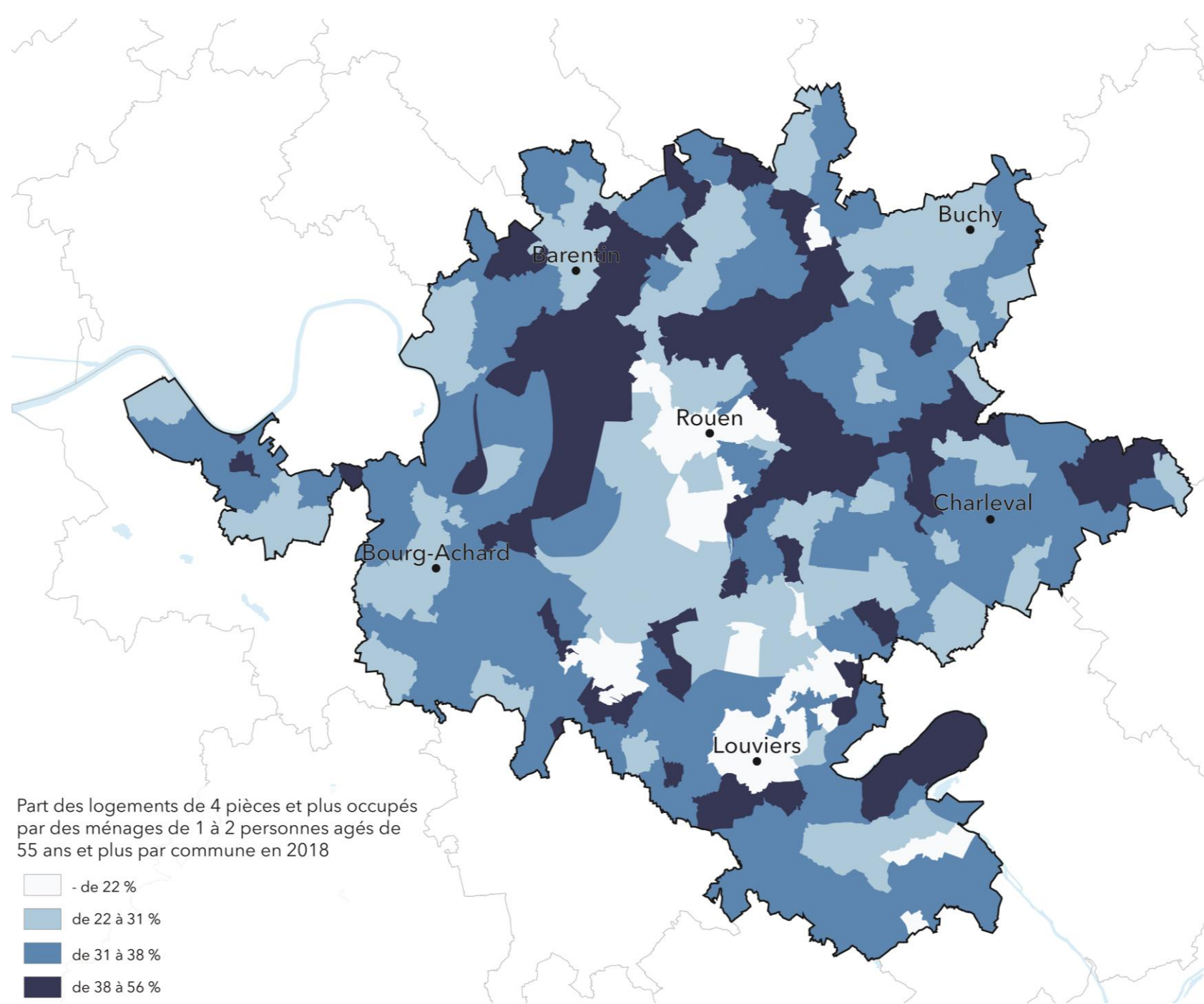
Les ménages de 1-2 personnes occupant un grand logement en fonction de leur âge



Cette cartographie illustre l'occupation des **grands logements** par des **ménages de petites tailles** et âgés **de plus de 55 ans**.

Dans **la première couronne métropolitaine**, l'effet des premières vagues de périurbanisation est bien visible et **témoigne d'une sédentarisation** de ces ménages installés dans les années 80-90.

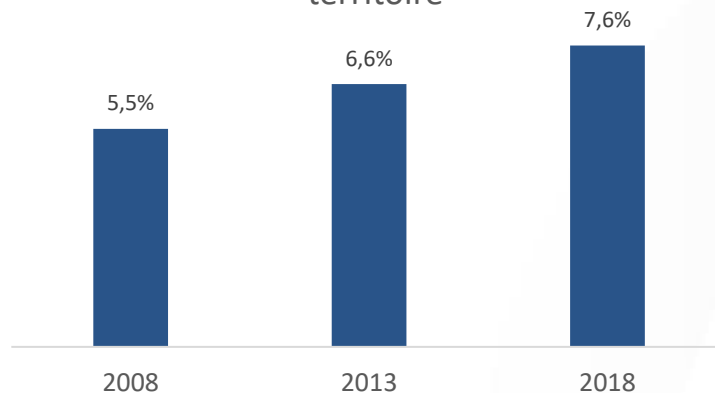
A contrario, **les communes urbaines**, accueillant une plus grande diversité de typologies de logement sont **moins concernées par ce phénomène de sous-occupation**.



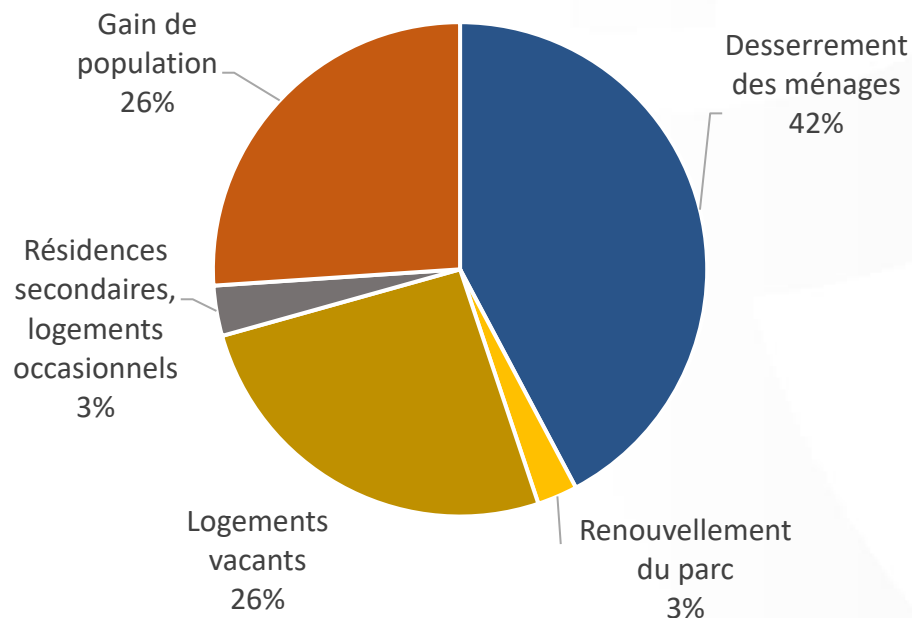
Autre phénomène majeur constaté, **l'augmentation constante depuis 10 ans du nombre de logements vacants** : +10 000 en 10 ans.

Par conséquent au cours des dix dernières années, seulement un quart des logements produits accompagnent la croissance démographique du territoire.

Taux de logements vacants du Grand territoire



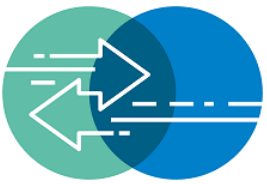
A quoi ont servi les 38 000 logements produits sur le Grand territoire entre 2008 et 2018?



PERSPECTIVES 2030

Dans une projection identique à la trajectoire passée en matière d'évolutions démographiques et de dynamiques résidentielles, le Grand territoire devrait permettre la mise sur le marché d'environ **43 000 logements**.

Dans une perspective d'une division par deux de la consommation foncière dans les 10 prochaines années, le Grand territoire disposerait de **825 hectares** pour satisfaire une partie de la production de ces logements.

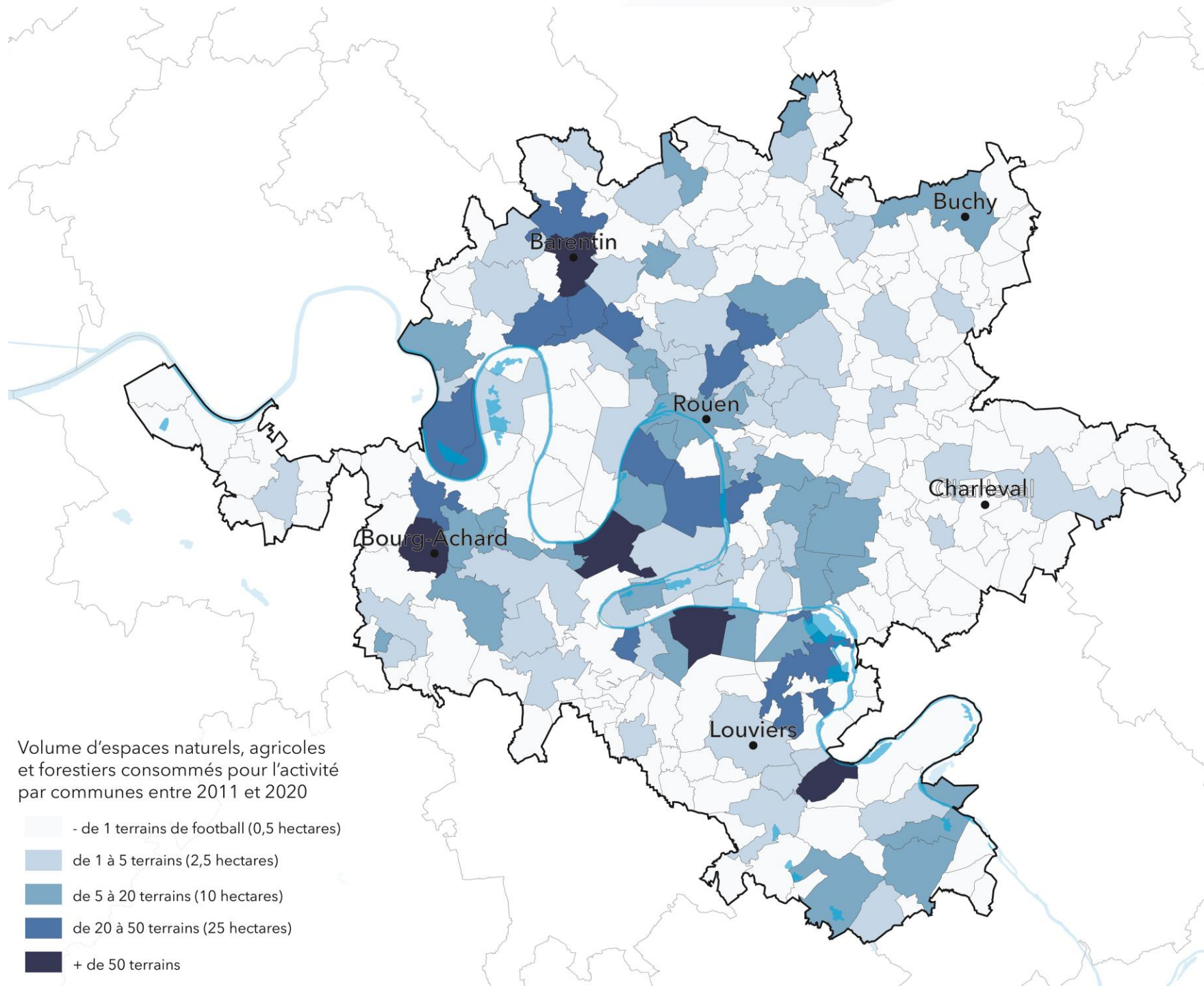


Comment permettre la satisfaction des besoins résidentiels de la population actuelle et future en respectant le Zéro Artificialisation Nette ?

- Assurer l'habitabilité du parc existant dans le temps (défis énergétiques (DPE G,F et E), fonctionnalités et attractivités des logements...)
- Adapter les modes de production résidentielle aux défis du ZAN (optimisation, densification, mutualisation (espaces communs), modularité (nouveaux besoins), ...) en garantissant la qualité paysagère et environnementale des espaces urbanisés
- Favoriser la diversification des typologies et des morphologies de la production résidentielle en visant le point de rencontre des objectifs de réduction de l'artificialisation, d'aspirations résidentielles des ménages et leurs évolutions structurelles (logements mixtes, intermédiaires...)
- Imaginer un parcours résidentiel à l'échelle du Grand territoire en lien avec les grandes étapes de la vie et fluidifier la rotation et l'occupation des logements
- Définir des stratégies coordonnées pour remobiliser le parc de logements vacants

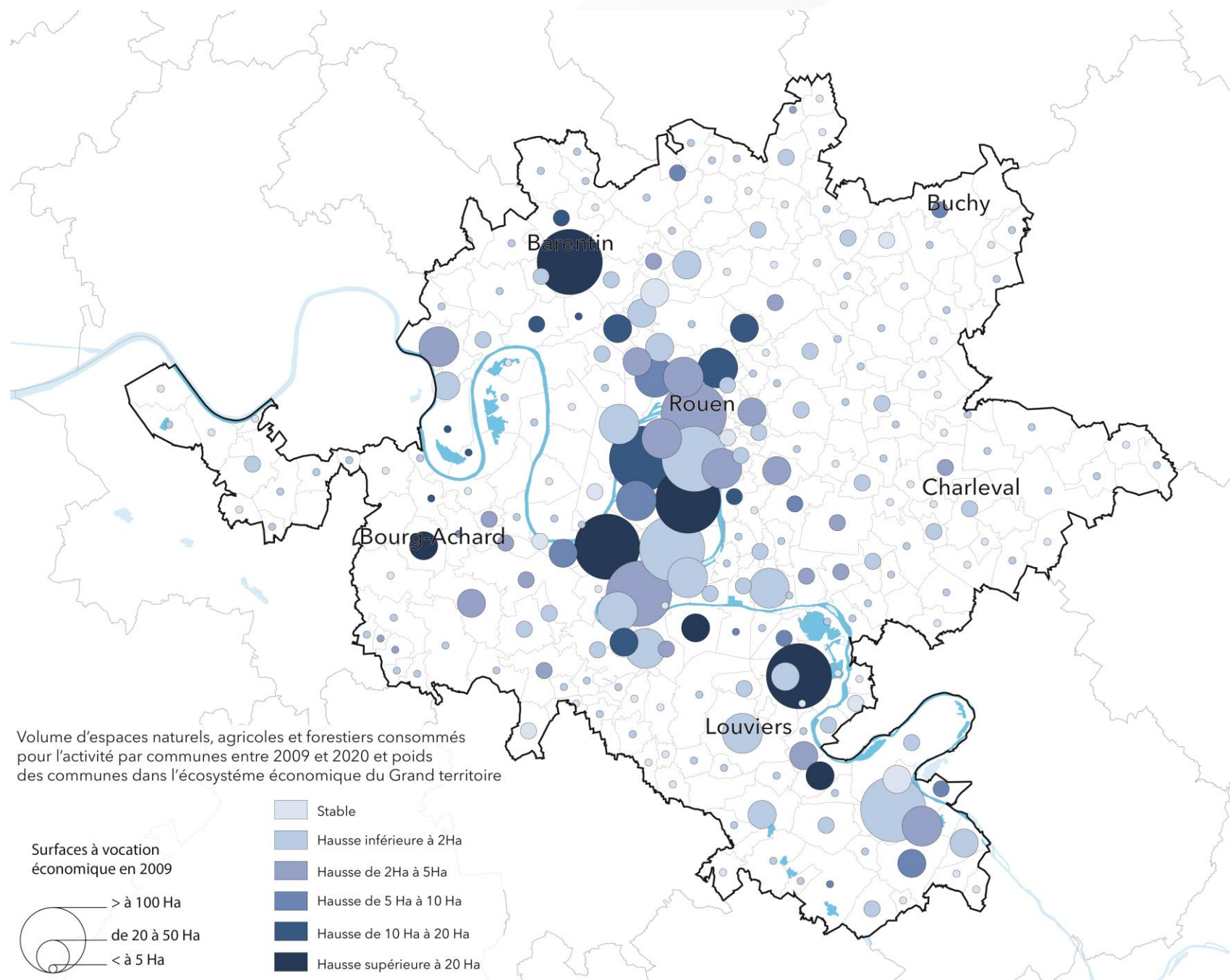
La cartographie ci-contre fait état des **volumes d'espaces naturels, agricoles et forestiers consommés entre 2011 et 2020 pour le développement économique** des communes du Grand territoire.

A cette échelle, ce volume représente **550 hectares**, soit **1 100 terrains de football** ou l'équivalent de la **surface totale** de la commune **du Vaudreuil**.



Bien que **la présence historique d'activités**, le long de **l'axe Seine** et dans les vallées affluentes, constitue **l'armature principale du système économique du Grand territoire**, la production d'espaces à vocation économique et commerciale tend à **augmenter également en périphérie** en lien avec le développement de zones d'activités proches des axes routiers structurants.

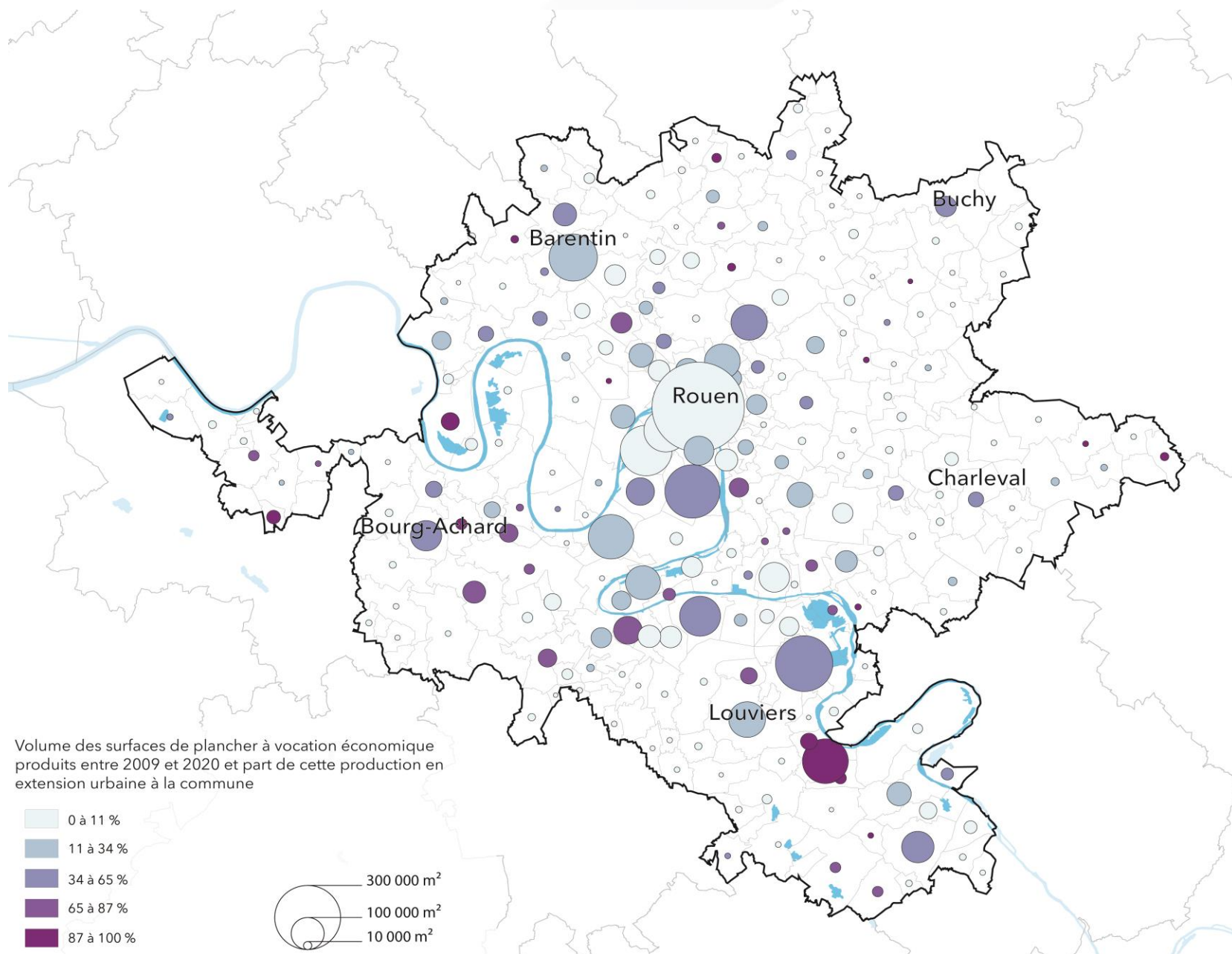
En outre, cette **dispersion spatiale** traduit des volontés d'aménagement à différentes échelles qu'il importe d'articuler.

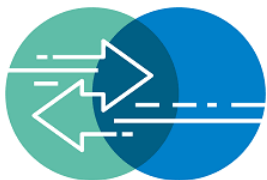


Cette **dispersion de l'appareil économique** tend également à dessiner **deux logiques contrastées** à l'échelle du Grand Territoire avec :

Pour les **espaces de périphérie**, une **production d'immobilier économique** principalement **réalisée en extension**.

Pour les **espaces économiques historiques**, une logique de **renouvellement et d'intensification** plus affirmée, en lien avec leurs profils urbains, avec des volumes de surfaces de plancher plus conséquents.





Quelles logiques d'aménagement économique à l'échelle du Grand territoire dans la perspective du « Zéro Artificialisation Nette » ?

- Aménager et accompagner le développement économique du Grand territoire dans une logique de rationalisation du foncier
- Accompagner l'évolution des pratiques professionnelles des entreprises et des salariés
- Privilégier le développement des espaces d'activités dans une logique de multimodalité pour les entreprises (fer, fleuve) et les salariés (transports publics, trame cyclable)
- Intensifier et optimiser le foncier existant à vocation économique (ex : grands ensembles commerciaux en périphérie dont le modèle constitue une opportunité de développement et de mutations d'usages)
- Créer les conditions favorables à l'émergence d'écosystèmes inter-entreprises (écologie industrielle, économie circulaire, services mutualisés) localement et à grande échelle
- Imaginer un parcours résidentiel des entreprises à l'échelle du Grand territoire en lien avec leurs évolutions structurelles et conjoncturelles (cycle de vie de l'entreprise)

La loi Climat et Résilience illustre la nécessité d'inscrire les transitions au cœur des politiques publiques et induit pour le Grand territoire de faire face à de nombreux défis impliquant de nouveaux cadres de travail et de réflexion. Cela pourrait trouver **une traduction** dans :

- le développement de coopérations transversales,
- la recherche de complémentarités inter-territoires,
- l'intégration commune des transitions, notamment écologiques,
- l'appréhension collective de nouveaux modes d'aménager, de vivre, de déplacements, de production dans une société post-carbone,

Tout en veillant à garantir :

- les équilibres socio-territoriaux,
- l'attractivité du territoire,
- la qualité paysagère et environnementale

Séance de travail avec le comité de suivi

14 décembre 2021

Cibler les enjeux à venir en matière d'aménagement

www.aurbse.org

