

NOTE METHODOLOGIQUE

ANALYSE DE CONSOMMATION D'ESPACE

DELIMITATION DE LA TACHE URBAINE

DEFINITION DU POTENTIEL DE DENSIFICATION

Document de travail

A – ANALYSE DE LA CONSOMMATION D'ESPACE

Objectif : analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant :

- La promulgation de la loi Climat et Résilience du 22/08/2021
- « l'arrêt du projet de » plan conformément à l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme

CONTEXTE REGLEMENTAIRE

L'analyse de la consommation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers (NAF) dans les PLU(i) s'inscrit dans un objectif général de limitation de l'artificialisation des sols, avec un objectif final de Zéro Artificialisation Nette à l'horizon 2050 fixé par la Climat et Résilience du 22 août 2021.

Dans ce contexte, la limitation de la consommation d'espaces NAF est règlementée :

- D'une part à l'article L.4251-1 du code général des collectivités territoriales :

« La région (...) élabore un **schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires**. Ce schéma fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière (...) de lutte contre l'artificialisation des sols, (...). **En matière de lutte contre l'artificialisation des sols, les objectifs fixés sont traduits par une trajectoire permettant d'aboutir à l'absence de toute artificialisation nette des sols ainsi que, par tranches de dix années, par un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation. Cet objectif est décliné entre les différentes parties du territoire régional.**

L'article 194 de la LCR précise que :

- 1° La première tranche de dix années débute à la date de promulgation de la présente loi ;
2° **Pour la première tranche de dix années, le rythme d'artificialisation est traduit par un objectif de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation réelle de ces espaces observée au cours des dix années précédentes ;**
3° **Pour la première tranche de dix années, le rythme prévu à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales ne peut dépasser la moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers observée au cours des dix années précédant la date mentionnée au 1° du présent III ;**
5° Au sens du présent article, **la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers est entendue comme la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné.**

- Et d'autre part aux articles L.151-4 et L.151-5 du code de l'urbanisme :

Article L.151-4 : « Le rapport de présentation (...) analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques. »

Article L.151-5 :

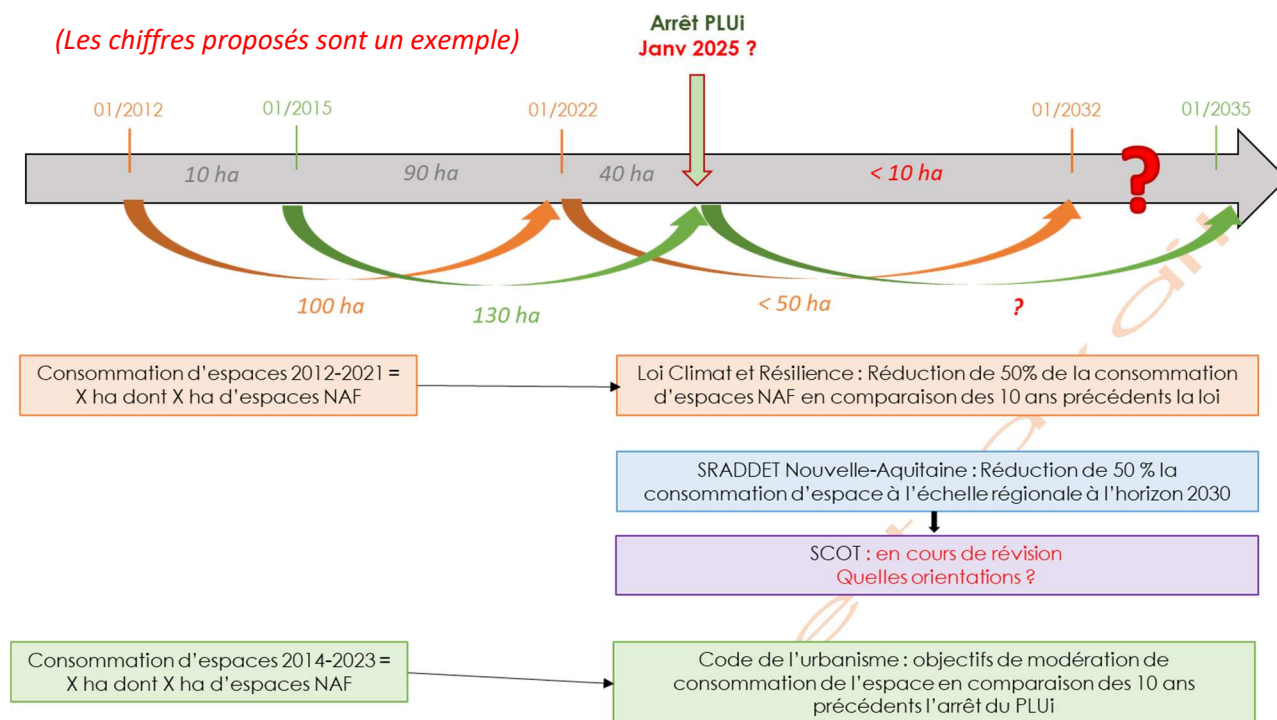
« (...) »

Pour la réalisation des objectifs de réduction d'artificialisation des sols (...) **le projet d'aménagement et de développement durables fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.**

Il ne peut prévoir l'ouverture à l'urbanisation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers que s'il est justifié, au moyen d'une étude de densification des zones déjà urbanisées, que la capacité d'aménager et de construire est déjà mobilisée dans les espaces urbanisés. Pour ce faire, il tient compte de la capacité à mobiliser

effectivement les locaux vacants, les friches et les espaces déjà urbanisés pendant la durée comprise entre l'élaboration, la révision ou la modification du plan local d'urbanisme et l'analyse prévue à l'article L. 153-27. »

Ce contexte réglementaire peut ainsi être synthétisé de la manière suivante :



Nota : il est important de rappeler que cette analyse ne doit pas se limiter aux périodes réglementaires fixées par la loi CR et le code de l'urbanisme, mais doit pouvoir se réaliser en continu tout au long de l'élaboration du PLU(i) puis tout au long de sa mise en œuvre, afin de :

- suivre l'évolution de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols,
- incrémenter le rapport relatif à l'artificialisation des sols qui doit être présenté tous les 3 ans en Conseil Communautaire,
- et ajuster, le cas échéant, le document d'urbanisme.

La méthode suivante est ainsi proposée pour analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers effective entre 1^{er} janvier 2012 et 1^{er} janvier 2022, ou sur les 10 années précédant l'arrêt du PLUi :

1ERE ETAPE : DELIMITATION DES ESPACES URBANISES EXISTANTS EN 2012 / A « T ARRET -10 ANS »

1. REPORT DES ESPACES « U » DE LA NOMENCLATURE NAFU DE L'OCS 2009

- Report des espaces « U » de la nomenclature NAFU de l'OCS 2009 sur cadastre et photo aérienne.



Exemple des espaces « U » de l'OCS 2009

Note : la BD OCS est une base de données vectorielle pour la description de l'occupation du sol de l'ensemble du territoire métropolitain et des départements d'outre-mer. Elle est un référentiel national, constituant un socle, utilisable au niveau national et au niveau local.

L'espace « U » est défini selon la répartition des classes de nomenclature de l'OCS régionale en espaces NAFU ci-jointe en annexe.

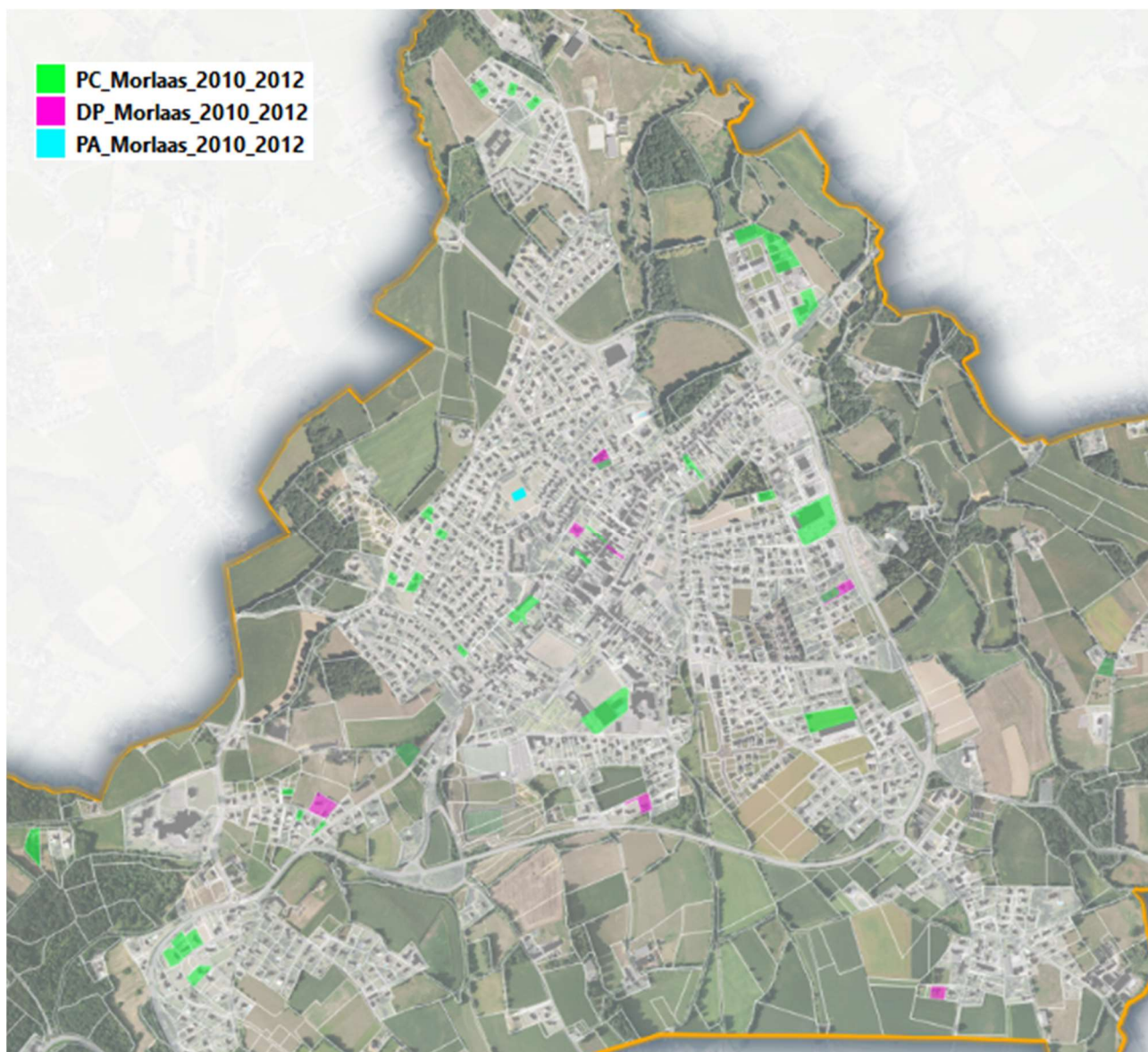
2. ACTUALISATION DES ESPACES « U » EXISTANTS DEBUT 2012 OU A « T ARRÊT -10 ANS »

A partir de l'OCS 2009, actualisation de la délimitation des espaces « U » de la nomenclature NAFU.

Postulat : l'OCS « 2012 » ou « T arrêt – 10ans » se base sur l'OCS 2009, auquel est agrégé un report des PC/PA autorisés entre 2010 et 2012 ou « T arrêt – 10ans », complétés par une analyse de l'ortho photo.

Cette actualisation comprend à la fois l'espace bâti à vocation principale d'habitation, équipements, économique, touristique, photovoltaïque.

Pour les PA, seuls sont comptabilisés les PA dont les travaux de viabilisation ont été réalisés



Exemple de définition de l'OCS « 2012 »

Problématiques :

- Récupération des autorisations d'urbanisme depuis 2010 auprès des communes et/ou services instructeurs => utilisation d'un tableau Excel.
- Accompagnement du tableau avec une note explicative.

2EME ETAPE : DELIMITATION DES ESPACES URBANISES EXISTANTS A FIN 2021 / A L'ARRET DU PLUI

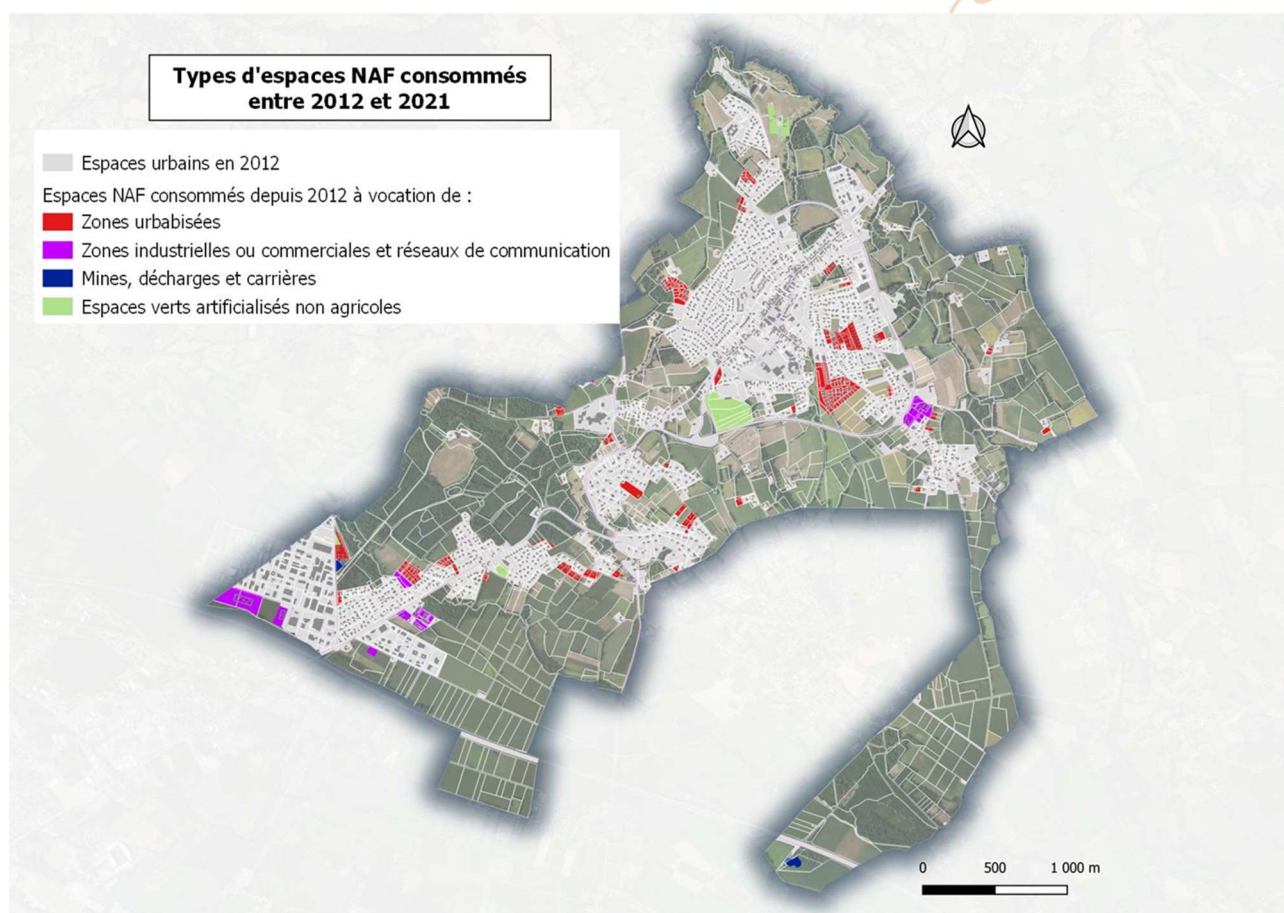
A partir de l'OCS « 2012 » ou « T arrêt -10 ans », actualisation de la délimitation des espaces « U » de la nomenclature NAFU pour définition des espaces urbanisés au 01/01/2022) / « T arrêt »

Postulat : l'OCS « 01/01/2022 » ou « T arrêt » se base sur :

- l'OCS 2020, auquel est agrégé un report des PC/PA autorisés entre 2020 et le 01/01/2022 ou « T arrêt »
- ainsi qu'une analyse de l'ortho photo

Cette actualisation comprend à la fois l'espace bâti à vocation principale d'habitation, économique, touristique, photovoltaïque.

La consommation NAF correspond à la différence des espaces artificialisés entre l'OCS « 2012 » ou « T arrêt – 10 ans » et l'OCS « 01/01/2022 » ou « T arrêt ».



Exemple de bilan des espaces consommés depuis 10 ans

Bilan de la consommation d'espaces depuis 10 ans :

	Nombre total de logts créés	Espaces consommés (ha)
Habitation		
Equipements	/	
Activités	/	
Touristique	/	
Photovoltaïque	/	
Carrières	/	
...		
Total		

Analyse de la consommation d'espace 2012/2022 au regard de la production de logements :

Secteur	Consommation foncière 2012-2022 (en ha)	Conso foncière 2012-2022 dédiée à l'habitat (en ha)		Nombre de logements nouveaux 2012-2022	<i>Nombre de logements nouveaux sans conso NAF 2012-2022</i>	Nombre de logements nouveaux avec conso NAF 2012-2022	rythme de logements créés 2012-2022		Nombre logts réalisés sans conso NAF constructions nouvelles	Nombre logts réalisés sans conso NAF sur bâti existant (chgt dest, démolition / reconstruc, création lgt)	% logts réalisés sans conso NAF		densité nette moyenne en extension (log/ha)	densité nette moyenne totale (log/ha)
Secteur 1														
Secteur 2														
...														
TOTAL														

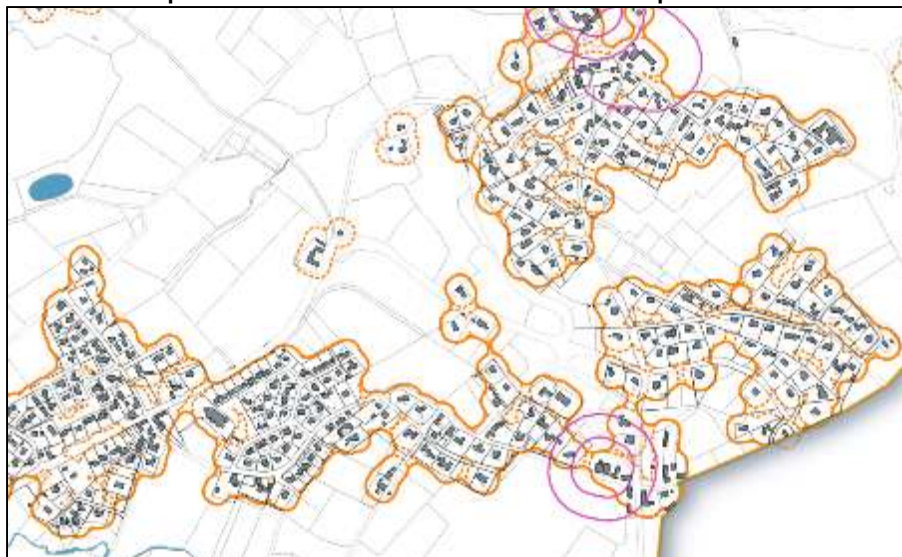
B –DEFINITION DE LA TACHE URBAINE

Objectif : définir les « ensembles bâtis » du territoire pouvant être considérés comme étant de la tache urbaine (partie actuellement urbanisée)

Note : Base sur laquelle se fonde l'analyse de l'évolution du potentiel de densification/mutabilité et la définition des zones urbaines lors de l'élaboration du règlement graphique

1ERE ETAPE : FORMALISATION DES ENSEMBLES BATIS « T ARRET »

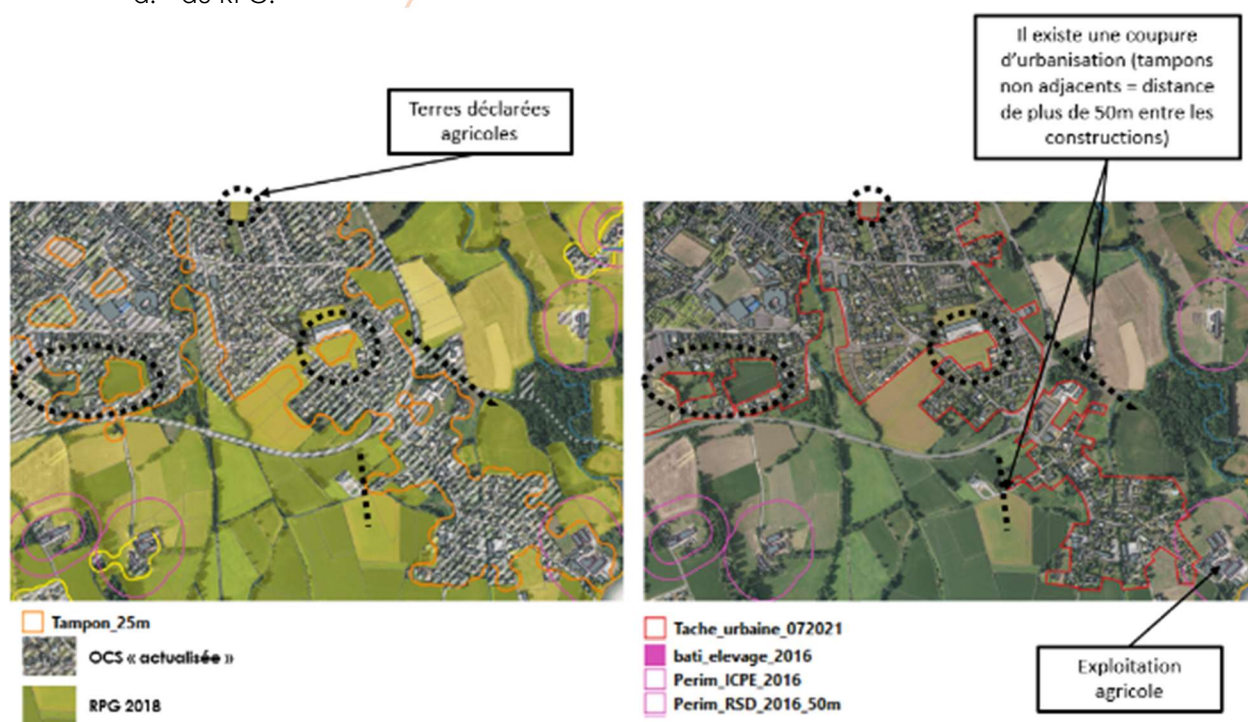
- 1- **Création de zones tampons d'un rayon de 25 m** autour de chaque construction (hors bâtiments légers et annexes inférieure à 40m²)
- 2- **Fusion des tampons adjacents**
- 3- **Tampon / Erosion de 20m pour combler les « vides » au cœur de l'espace urbain**

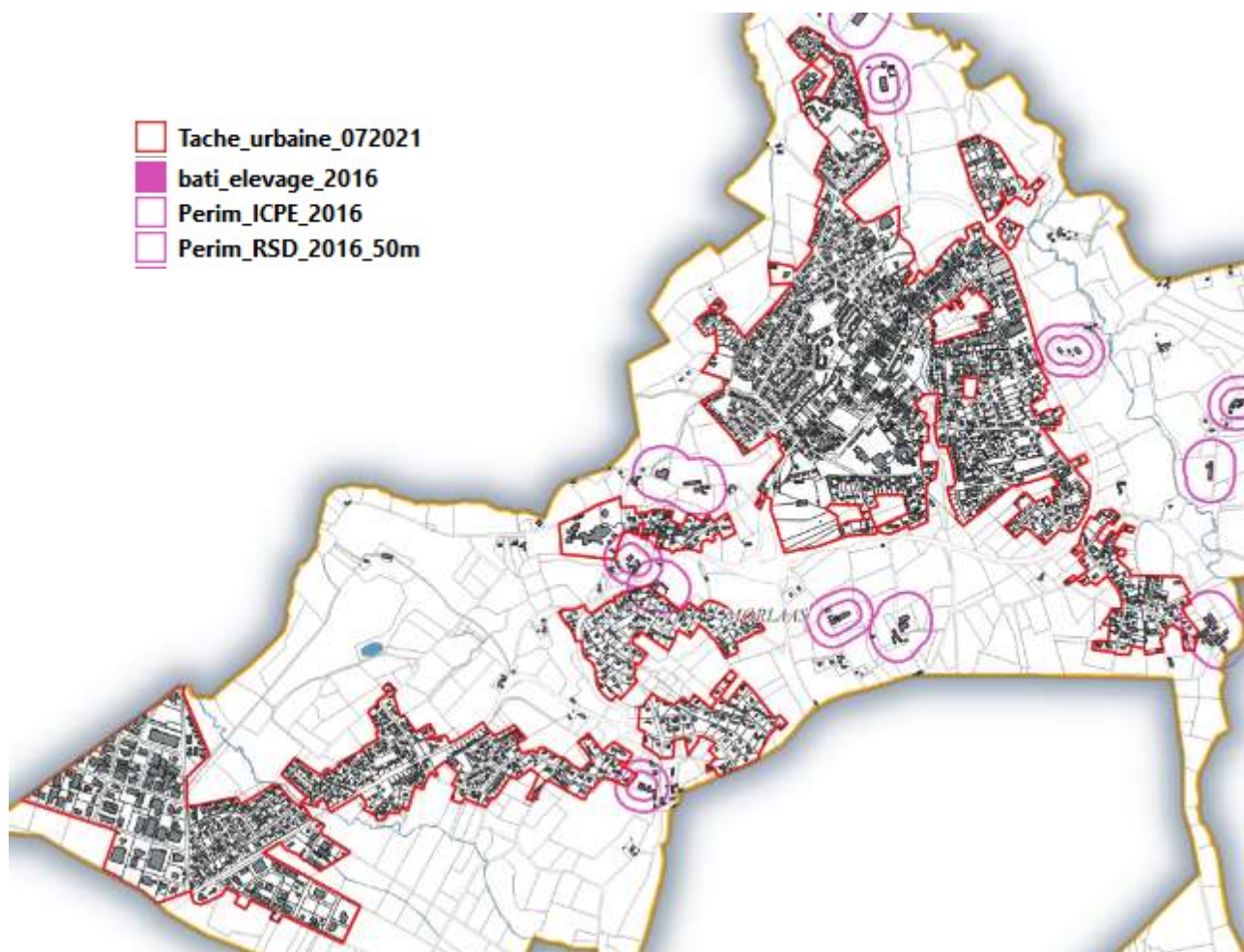


Cette étape permet d'identifier les ensembles bâtis distants de moins de 50 m
(si - de 5 bâtiments distants de moins de 40m = bâti isolé)

4- Délimitation de l'emprise de la tache urbaine sur la base :

- a. des tampons adjacents de 25m,
- b. des espaces « U » de l'OCS « actualisée »,
- c. de la photo-interprétation,
- d. du RPG.





A noter que sont exclus de la tache urbaine :

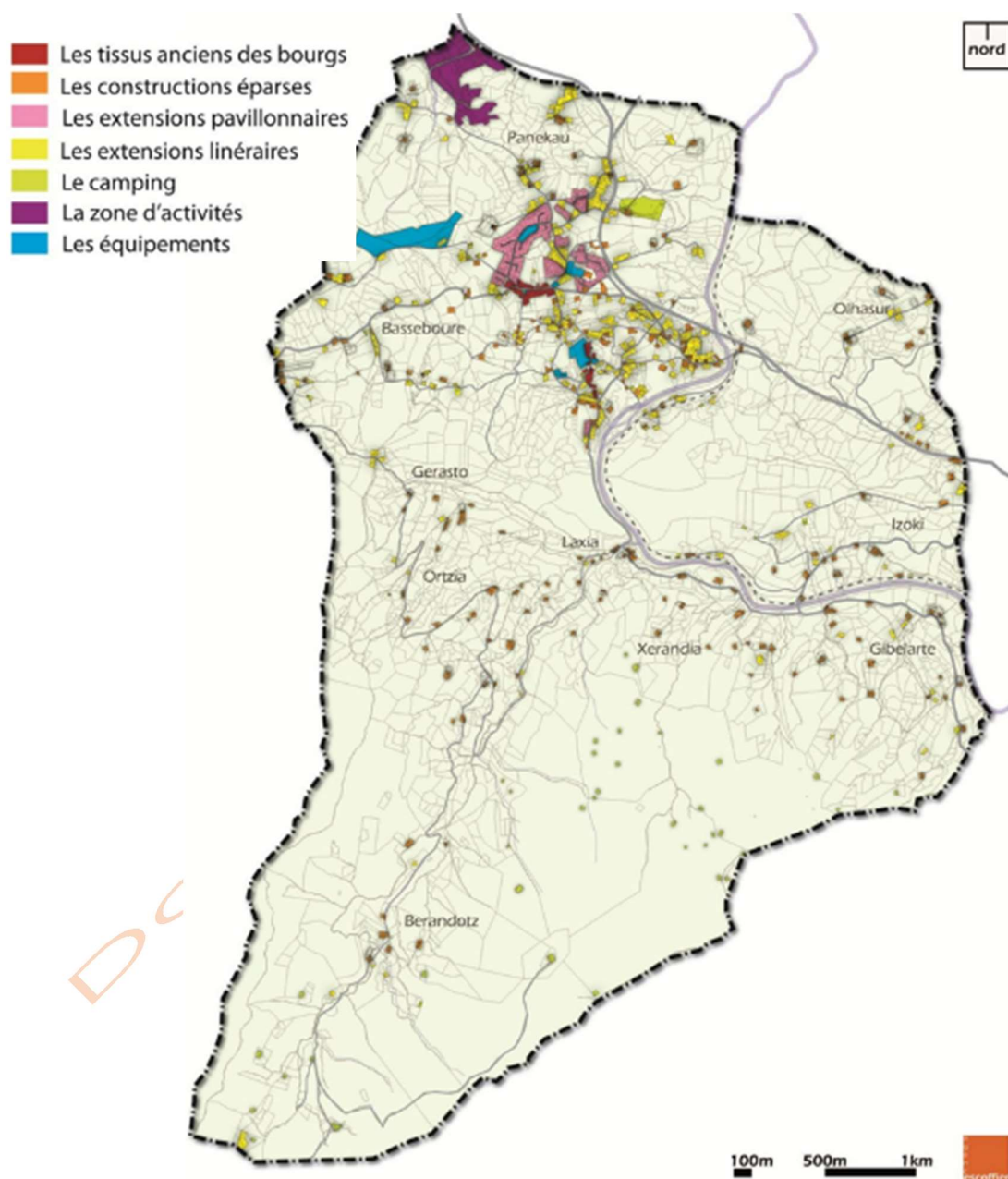
- les bâtiments agricoles, excepté s'ils sont imbriqués dans le tissu urbain,
- le bâti ne présentant pas une continuité lors de la fusion des tampons de 25m,
- les parcelles ou unités foncières comprises dans les zones tampons mais rattachées à un ilot agricole ou naturel de plus de 5 000 m²,

2EME ETAPE : QUALIFICATION DES ESPACES CONSIDERES COMME APPARTENANT A LA TACHE URBAINE

1. ANALYSE MULTICRITERES

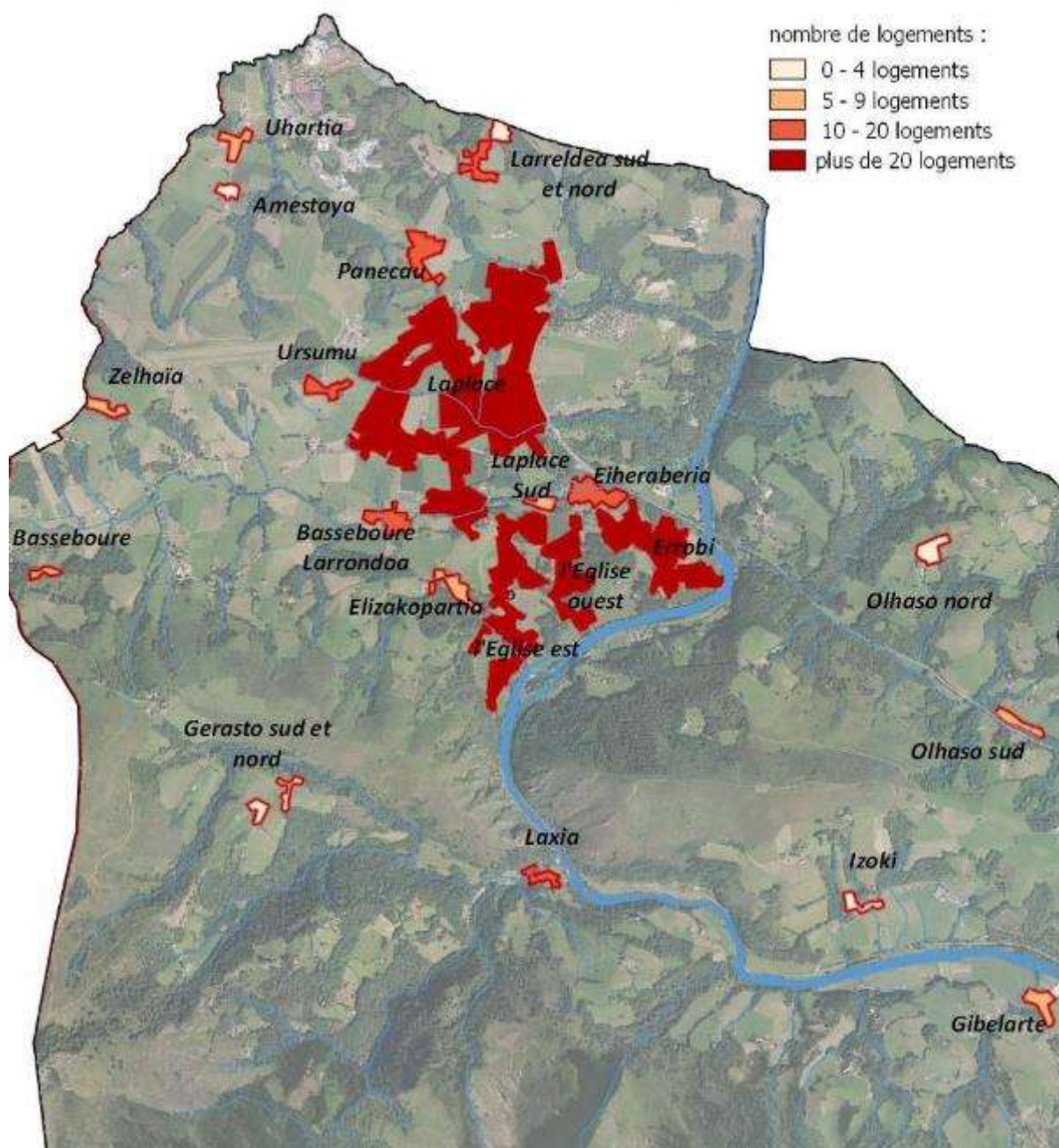
Sur chacun des ensembles bâtis retenus, il sera procédé à **une analyse multicritères**, étudiant :

- **L'ancienneté du bâti et des ensembles bâtis** : Il s'agit là d'utiliser l'étude de l'évolution urbaine réalisée dans le chapitre précédent, relatif à la structuration urbaine et le cadre bâti, afin de déterminer l'ancienneté des ensembles bâtis existants actuellement.

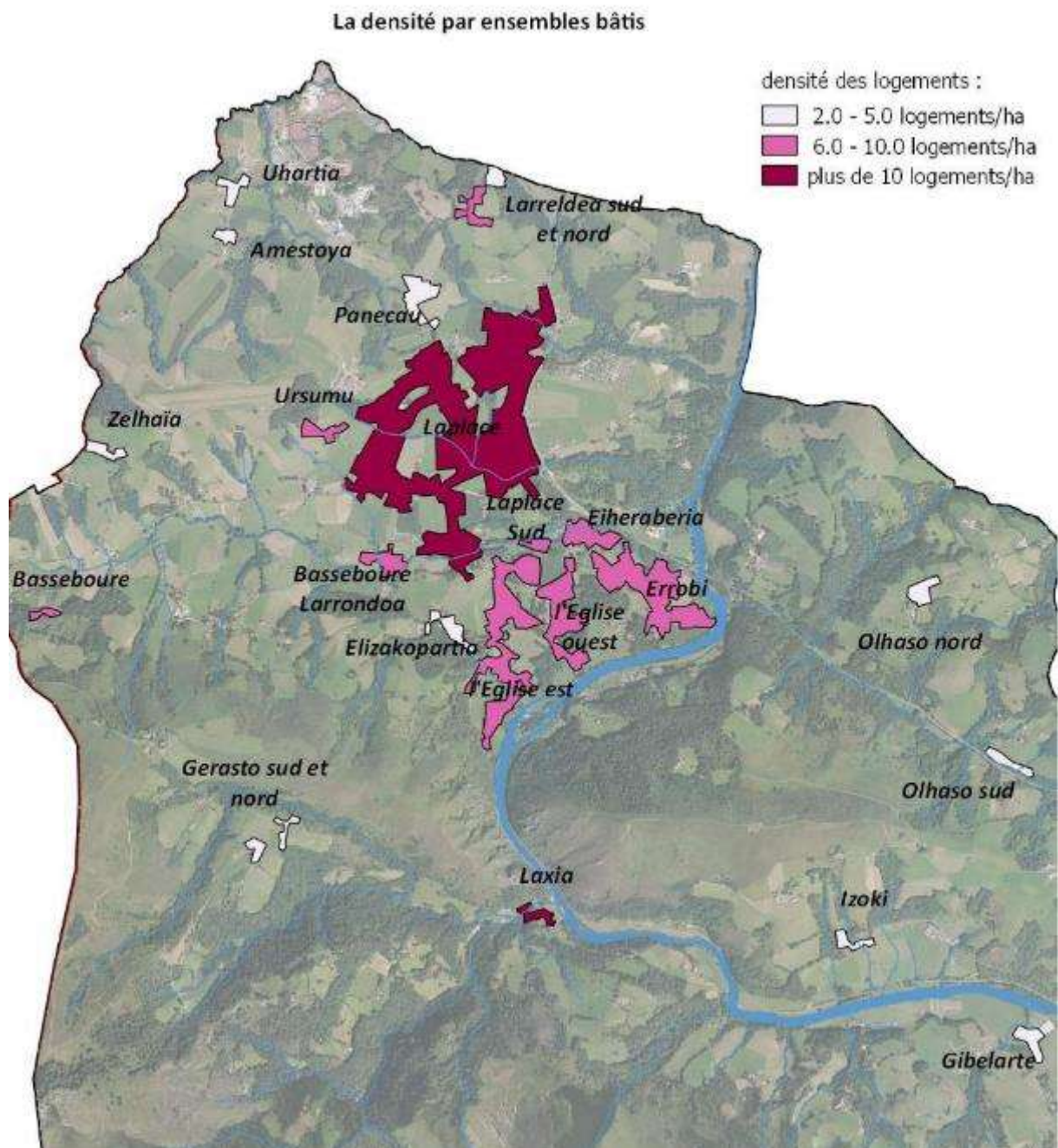


- Le nombre de logements,

Les ensembles bâtis selon le nombre de logements



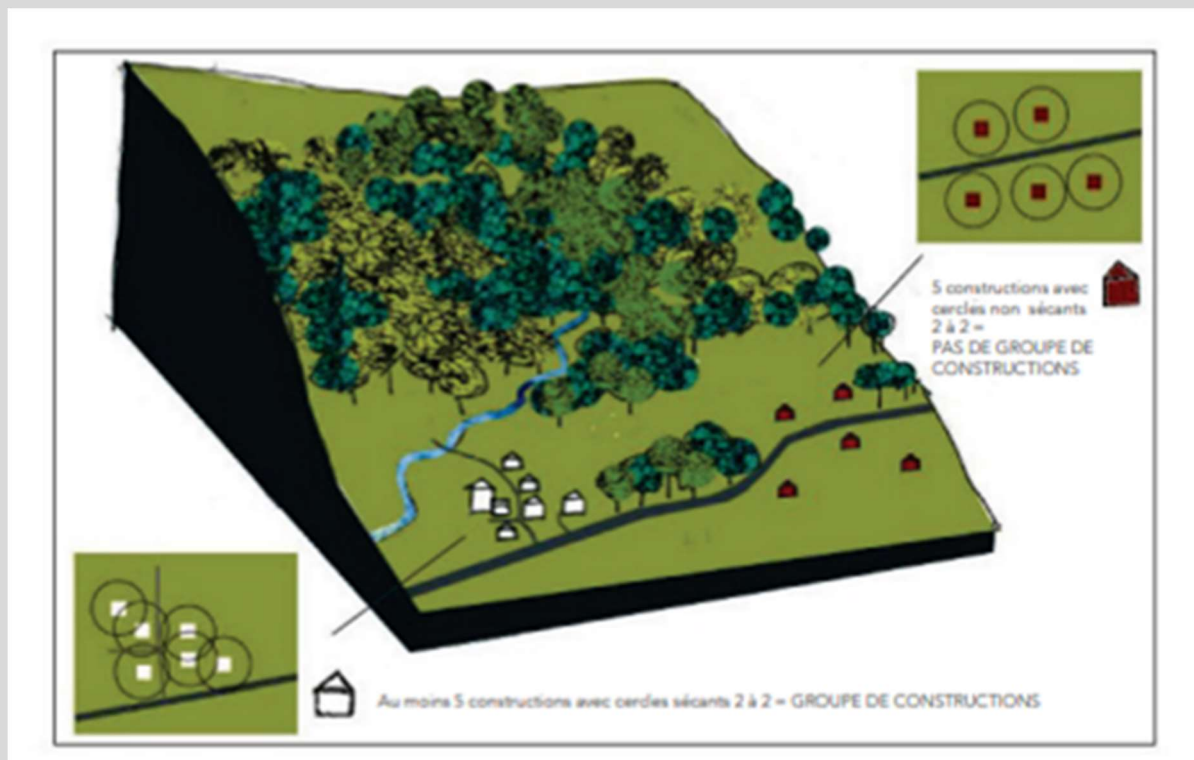
- La **densité** de logements,



- La **présence de lieux de vie ou d'équipements publics** (commerces de proximité, équipements publics, services, ...)
- La **présence des réseaux** (eau potable, type d'assainissement, électricité, qualité de la voie d'accès desservant les ensembles bâtis)

Spécifique à la « Loi Montagne »

- L'implantation des bâtiments dans le paysage, leur inscription paysagère et visuelle dans le site (ce point sera déterminant notamment pour la définition des hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants). Ainsi, seront notamment prise en compte :
 - l'absence de rupture significative : naturelle (cours d'eau, boisements,...) ou artificielle (route,...)
 - l'absence de rupture visuelle : le groupe de constructions doit générer une seule unité urbaine dans le paysage.
 - la présence d'espaces artificialisés (aire de stationnement,...) assurant la continuité



Si un ou plusieurs de ces critères sont absents dans les ensembles bâtis étudiés, ils ne pourront entrer dans la typologie « bourg/village/hameaux ou groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existantes ».

Ainsi, à l'issue de cette analyse, les ensembles bâtis présentant moins de 5 logements, ou une densité inférieure ou égale à 5 logements/ha, ou une dominante de bâtiments à agricole ou encore des problématiques en matière de desserte routière ou de réseaux (notamment l'absence de réseau d'adduction d'eau potable), sont exclus des ensembles pouvant relever d'une application de la loi « Montagne ».

2. QUALIFICATION DES « ESPACES BATIS » COMPOSANT DE LA TACHE URBAINE

Pour les zones à vocation principalement résidentielle, il est proposé de distinguer trois types de zones :

Le bourg :

Le village se distingue du hameau par le fait qu'il accueille encore, ou a accueilli des éléments de vie collective, une place de village, une église, quelques commerces de proximité (boulangerie, épicerie) ou service public même si ces derniers n'existent plus compte tenu de l'évolution des modes de vie.

Le bourg répond aux mêmes caractéristiques que le village mais sa taille est plus importante (polarités).

Le quartier constitué :

Le quartier constitué serait défini comme un ensemble de bâtiments agglomérés à usage principal d'habitation composé d'un minimum de 15 constructions présentant un caractère homogène et groupé (distance de moins de 50 m entre deux constructions) et sans enjeux agricoles ou environnementaux).

Le hameau :

Le hameau serait défini comme un groupe de constructions à dominante d'habitation composé entre 5 et 15 constructions qui se perçoivent, compte tenu de leur implantation les uns par rapport aux autres, notamment de la distance qui les sépare (distance de moins de 50 m entre deux constructions), de leurs caractéristiques et de la configuration particulière des lieux comme appartenant à un même ensemble. Ils sont sans enjeux agricoles ou environnementaux

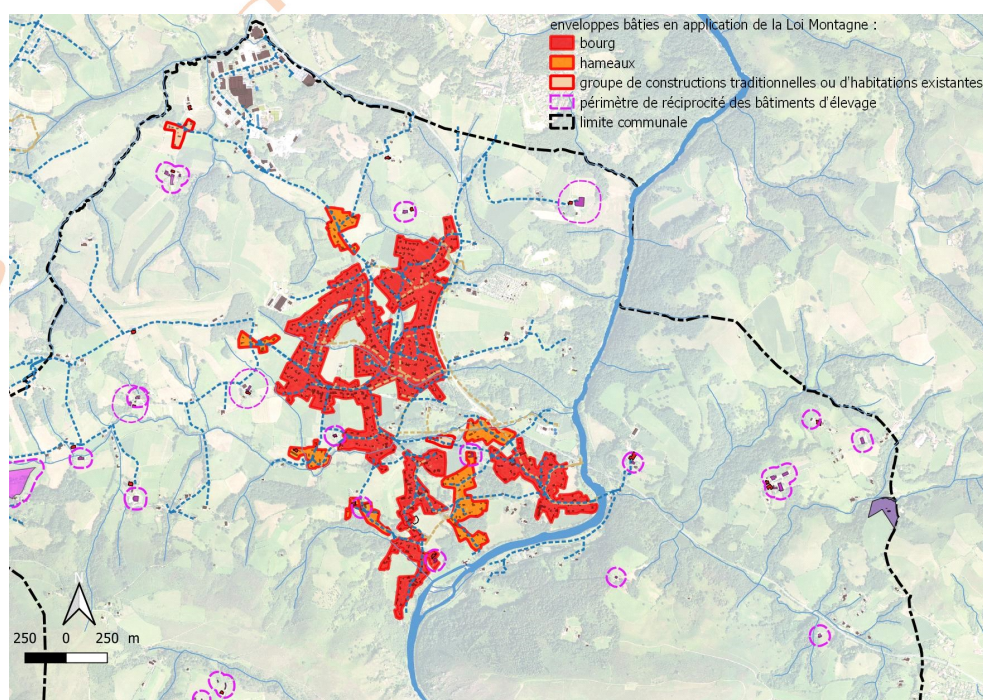
Spécifique à la « Loi Montagne »

Le Bourg

Les villages : supérieurs à 15 constructions

Les hameaux : entre 10 et 15 constructions

Les groupes de constructions traditionnelles ou d'habitation existants : entre 5 et 10 constructions



Document de travail

C – ANALYSE DES CAPACITES DE DENSIFICATION ET DE MUTATION DE L'ENSEMBLE DES « ESPACES BATIS » (R.151-1 CU)

Objectif : sur la base de la tache urbaine définie et validée, analyse du potentiel de densification et mutabilité du foncier disponible sans consommation d'espaces

1ERE ETAPE : ANALYSE DU POTENTIEL BRUT

1. IDENTIFICATION DES POTENTIELS BRUTS

- La « dent creuse » sans consommation d'ENAF correspond soit à :

- une parcelle, non bâtie, aménagée dans la cadre d'une opération d'aménagement d'ensemble (lotissement, ...) (sont comptabilisées les parcelles comprises dans des PA/DP en cours de validité dont les travaux d'aménagement ont été réalisés)



- un secteur non occupé d'une surface inférieure à 2 500 m², présent dans la tâche urbaine, situé entre deux constructions (hors annexe) distantes de moins de 50m et non rattaché à un ensemble agricole ou naturel de plus de 5000 m².

- **Les divisions parcellaires sans consommation d'ENAF** : unité foncière bâtie présente dans la tâche urbaine et dont la superficie non bâtie forme un ensemble supérieur à XXXXX m² dans le bourg et XXXXX m² dans les autres « espaces bâtis ». Les potentielles divisions parcellaires sont en outre identifiées en fonction de la topographie et de la desserte : voirie, réseaux...



Problématiques :

- Identification géomatique des unités foncières potentiellement divisible en fonction de seuil à définir en fonction de l'analyse des espaces bâtis réalisés précédemment.

- Pour la justification : garder traces des « espace jugés impropre à la construction » ?

- **La réhabilitation des logements vacants sans consommation d'ENAF** : sur la base des données Géofonciers locaux et sur validation de la commune.

Pré-analyse des données avec variable définie sur l'état de vétusté du logement



- **La réhabilitation de friches sans consommation d'ENAF** : sur la base des données Cartofriches, identification communale ou identification de terrain (cf inventaire des Zones d'activités Economiques (art. 220 LCR)
- **Les espaces interstitiels** : unité foncière non bâtie supérieure à 2 500 m² présente au cœur de la tâche urbaine. Les espaces interstitiels sont en outre identifiés en fonction d'enjeux agricoles, environnementaux, patrimoniaux ou paysagers.



OCS « actualisée »



Les surfaces disponibles en densification doivent permettre de couvrir une partie des besoins en logements afin d'évaluer les besoins nécessaires en extension de l'urbanisation actuelle. Le potentiel brut évalué est ainsi estimé.

Cette analyse des capacités de densification doit être relativisée, au regard des choix qui seront établis par la commune et du potentiel de mutation des terrains.

2EME ETAPE : DEFINITION DU « POTENTIEL MOBILISABLE »

Cette première analyse est ajustée au regard des enjeux :

- **Environnementaux** : présence de zones humides, d'habitats d'intérêts, ...
- **Agricoles** : bâtiment d'élevage, épandage, zone irriguée, ...
- **Risques** : zone inondable, ...
- **Topographie** : forte pente, ...
- **Réseaux** : absence de réseaux AEP, Eau, Electricité

3EME ETAPE : DEFINITION DU POTENTIEL NET

La méthodologie utilisée vise à déterminer le « potentiel de mutabilité » des capacités de densification identifiées au sein de l'enveloppe urbaine. Pour cela une note globale est affectée à chaque terrain. Plus la note globale attribuée au terrain est faible, plus ce dernier est mutable. Cela permet de classer le potentiel de mutabilité de chaque terrain comme fort (de 3 à 5 pts), moyen (de 6 à 7 pts) ou faible (de 8 à 9 pts).

Cette note globale est la somme de trois notes concernant :

LE TYPE DE PROPRIETAIRE

On met ici une note de 1 à 3 en fonction du type de propriétaire (public, privé) et de son statut (indivision), étant entendue qu'un bien en copropriété est moins mutable qu'un bien détenu par la collectivité. On distingue donc :

- les différents types de propriétaires publics (Etat, Région, Département, Commune, établissement public...) : note de mutabilité = 1
- et les différents types de propriétaires privés en considérant dans ce cas le propriétaire unique (1 seul propriétaire ou un couple vivant à la même adresse, personne morale privée, office HLM) : note de mutabilité = 2,
- ou le propriétaire multiple (copropriété ou indivision) : note de mutabilité = 3.

LA COMPLEXITE PARCELLAIRE

On met ici une note de 1 à 3 en fonction de la complexité parcellaire :

- une unité foncière complète : note de mutabilité = 1
- une parcelle existante au sein d'une unité foncière nécessitant une division en propriété : note de mutabilité = 2,
- une portion d'unité foncière nécessitant une division parcellaire ou un espace constitué de plusieurs parcelles appartenant à de multiples propriétaires : note de mutabilité = 3.

L'USAGE ACTUEL DU TERRAIN AU REGARD DE SA MUTABILITE

Cette note de 1 à 3 est basée sur une analyse subjective du Maire et de membres de la commission urbanisme, en fonction de leur connaissance :

- de l'usage actuel du terrain (niveau d'entretien et d'appropriation) : par exemple, une parcelle non construite mais occupées par un potager ou un jardin soigné sera sans doute plus difficilement mutable qu'un bout de terrain en friche ;
- de la connaissance de l'intérêt de porteurs de projets ou de mouvements de vente : demande de renseignements en mairie, dépôt de CU,... ;
- de la connaissance du contexte familial de propriétaires et de leurs intentions quant à leur patrimoine.

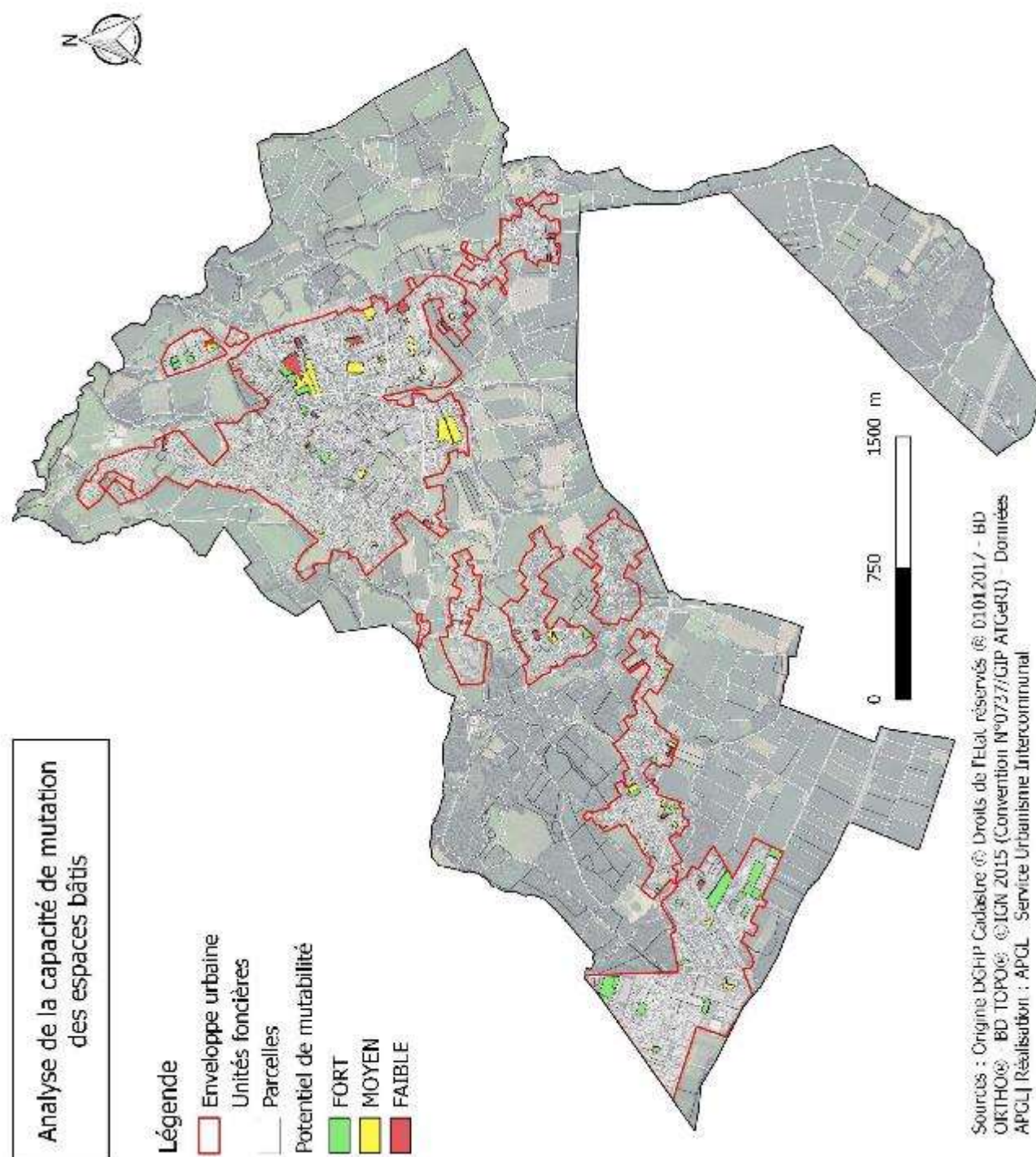
ANALYSE DU POTENTIEL DE MUTABILITE

Potentiel de mutabilité :



ID	Idu parcelle	Superficie (m²)	1er propriétaire	Note	Complexité parcellaire	Note	Usage terrain	Note	NOTE GLOBALE
3	405000AM0193	1655	COMMUNE DE XXX	1	Parcelle existante	2	Futur destinataire: marchand pneus	1	4
4	405000AM0189	1481	COMMUNE DE XXX	1	Parcelle existante	2	En partie utilisée comme parking	1	4
5	405000AM0190	1365	COMMUNE DE XXX	1	Parcelle existante	2			3
11	405000AE0152	995	COM COM de XXX	3	Parcelle existante	2		2	7
12	405000AE0159	1225	Privé	2	Parcelle existante	2		2	6
13	405000AE0238	992	Privé	2	Parcelle existante	2		2	6
15	405000AN0434	1218	Privé	2	Parcelle existante	2	DP division déposée	1	5
23	405000AO0351	948	Privé	2	Parcelle existante	2	Jardin	2	6
28	405000AP0062	497	Privé	2	Parcelle existante	2	Jardin	3	7
33	405000AR0256	936	Privé	2	Parcelle existante	2	Jardin	3	7
36	405000AR0003	758	Privé	3	Parcelle existante	2	Disposition réglementaire	3	8
37	405000AS0233	5420	CD 64	2	Parcelle existante	2	Friche agricole	2	6
38	405000AS0298	7001	Privé	2	Parcelle existante	2	Friche agricole	2	6
43	405000AW0056	1035	Privé	3	Parcelle existante	2	Terrain entretenu mais pas jardin	2	7
44	405000AX0040	7795	Privé	2	Parcelle existante	2	Parcelle agricole	3	7
49	405000AI0379	1384	Privé	2	Parcelle existante	2		3	7
50	405000AI0391	1087	Privé	2	Parcelle existante	2		3	7
52	405000AX0035	8513	Privé	2	Parcelle existante	2	Parcelle agricole	3	7
53	405000AM0192	1197	Privé	2	UF	1	Futur destinataire: marchand pneus	1	4
55	405000AX0290	782	Privé	2	UF	3	Terrain en friche appartenant à Intermarché	3	8
56	405000AK0045	1136	Privé	3	UF	3	Parcelle agricole en milieu urbain	2	8
58	405000AC0134	1479	Privé	2	UF	1			3
59	405000AC0159	2833	Privé	2	UF	1			3
61	405000AB0153	1596	Privé	2	UF	1	Réserve foncière: Construit ?		3
62	405000AC0160	2724	Privé	2	UF	1			3

Exemple d'analyse du potentiel de mutabilité



Exemple d'analyse du potentiel de mutabilité

3EME ETAPE : EVALUATION DU CARACTERE STRATEGIQUE DE CE POTENTIEL

Cette dernière étape vise, dans un premier temps, à définir les secteurs (bassin de vie, commune, bourg, quartier, ...) à enjeu fort de densification et leurs périmètres :

- que ce soit quantitativement au regard du nombre et des surfaces disponibles par exemple,
- que qualitativement de par leur situation : géographique, foncière,

Au cœur des secteurs identifiés, l'analyse du potentiel de mutabilité sera croisée avec l'analyse du caractère stratégique des terrains.

Le caractère stratégique est l'indicateur qui permet de déterminer dans quelle mesure le terrain, le bâtiment ou la friche identifiée peut être intéressant à muter.

Plusieurs critères peuvent entrer dans cette évaluation :

- sa localisation au sein d'une polarité urbaine, sa proximité aux équipements, commerces et services, sa proximité aux zones d'emplois, sa proximité aux offres de transports, ...
- la configuration du site : forme, topographie, exposition, ...
- l'opportunité foncière ou pas pour la collectivité (commune, intercommunalité, bailleur, ...) de réaliser une acquisition et un projet d'aménagement,
- sa participation au fonctionnement écologique, au cadre de vie, au maintien de paysages, ...

Pour réaliser cette évaluation et ainsi finaliser l'étude de densification des espaces bâtis, sont alors croisées les données « caractère stratégique » et « potentiel de mutabilité net ».

