

DREAL Centre

DRAAF Centre

Avec le concours des
Directions
Départementales des
Territoires
de la région Centre

Janvier 2012

Consommation de l'espace en région Centre

Point de vue de l'État

La région Centre : la ville à l'assaut des campagnes?...

En région Centre

Près de 6600 ha de terres agricoles perdus par an, soit l'équivalent de soixante-dix exploitations agricoles entre 2006 et 2010.

En 10 ans, la perte de foncier agricole (-54 000 ha) se traduit par une baisse de la Production Brute Standard de l'ordre de 70 M€. ¹

Une accélération de l'artificialisation : 40 % en plus entre les périodes 1995-2003 et 2006-2010 (3800 ha/an et 5300 ha/an artificialisés respectivement), soit chaque année l'équivalent du territoire de Orléans et Tours réunies.

30% des surfaces en zone d'activité sont vacantes², soit environ 4500 ha disponibles.

Cela équivaut aux surfaces économiques nécessaires pour la région sur les quinze prochaines années³.

Une région moyennement urbanisée avec un rôle agricole majeur ...

La région Centre est urbanisée sur 9% de son territoire ; ceci la place dans la moyenne nationale. Elle occupe le même rang en ce qui concerne la taille de sa population ou son PIB par habitant.

Un peu moins boisé que les autres régions, le Centre se distingue par une forte occupation de son territoire par les activités agricoles (près des 2/3 de la superficie régionale).

Son rôle de *première région céréalière européenne* et plus globalement sa responsabilité dans la production alimentaire* suggèrent une vigilance accrue quant à la préservation de sa ressource foncière.

* On considère que la production agricole de la région Centre peut nourrir plus de 6 fois sa population.

....mais peu économe de son espace ces deux dernières décennies

La région Centre se tient depuis deux décennies dans le peloton de têtes des régions concernées par la plus forte artificialisation de leurs sols.

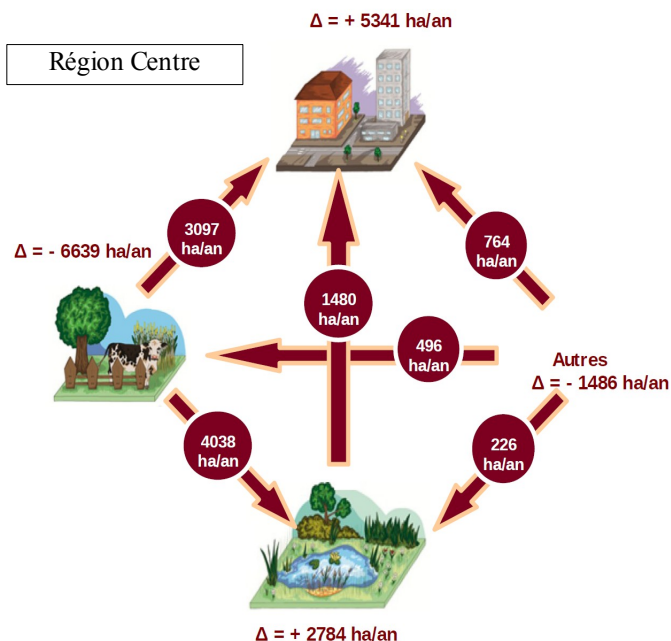
Quatrième région la plus étendue (ce qui lui vaut d'être au 16ème rang pour la densité de population soit 65 hab/km²), la région Centre, ne peut néanmoins pas justifier, par ses caractéristiques socio-démographiques et économiques, d'une telle disparition de ses espaces dédiés à l'agriculture.

¹ D'après le recensement général agricole 2010 ; la PBS est un indicateur permettant d'apprécier le potentiel économique d'une exploitation

² Vacantes : utilisées ou non, vendues ou non, non bâties

³ Étude sur les zones d'activités, Cabinet Katalyse, 2010, pour le Conseil Régional du Centre

Un étalement urbain et une artificialisation des sols excessifs ...aux conséquences nombreuses et souvent irréparables



La perte de surfaces agricoles alimente principalement les espaces naturels notamment forestiers et l'artificialisation qui a cru de manière particulièrement importante dans la région.

Tous les indicateurs actuels⁴ montrent que la région Centre est le siège d'un étalement urbain anormalement conséquent.

Ce phénomène préjudiciable se caractérise généralement :

1. Par son coût social et économique :

- augmentation de la vulnérabilité des ménages modestes, captifs dans leurs parcours résidentiels et leurs choix de mobilité ;
- accroissement des dépenses non maîtrisées pour les collectivités (installation et entretien des voiries, réseaux, équipements, ...) ;
- éloignement des services d'une frange de plus en plus importante d'une population qui au contraire devrait pouvoir s'en rapprocher (vieillesse, accroissement de la mono-parentalité) ;
- développement de la vacance dans les zones d'activité.

⁴ Voir Etude sur l'étalement urbain et la consommation de l'espace, ECOTONE-ETUDES ACTIONS pour la DREAL Centre, 2010

Comparaison France métropolitaine – région Centre

La région Centre

C'est 7% des surfaces artificialisées chaque année en France

....mais

C'est moins de 3% de l'accroissement de la population métropolitaine ces 20 dernières années



Si l'on tenait compte uniquement du critère démographique, il faudrait diviser par 4 le rythme d'artificialisation en région Centre pour qu'elle se situe dans la moyenne nationale attendue d'ici 2020....

2. Par son impact agricole :

- retrait des meilleures terres agricoles (50% des sols artificialisés récemment sont issus de terres agricoles de bonne ou très bonne qualité⁵) et pertes de production ;
- augmentation du prix du foncier agricole ;
- augmentation du mitage du territoire et morcellement des exploitations agricoles.

3. Par son impact environnemental rarement réversible :

- suppression d'habitats et de continuités écologiques ;
- accroissement de l'artificialisation des sols et modification du régime d'écoulement des eaux (et ses conséquences sur les zones urbanisées avec un risque renforcé d'inondation) ;
- augmentation de la pollution de l'air et de la production de gaz à effets de serre ;
- réduction des capacités de stockage en carbone.

⁵ Le point sur n°75, Commissariat Général au Développement Durable, février 2011

Un objectif : « Le facteur 2 »

La consommation de l'espace est l'une des conséquences et l'un des symptômes de l'étalement urbain.

Dix ans après la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, la difficulté à maîtriser l'urbanisation reste d'actualité ; amplement abordée lors de l'élaboration des lois issues du Grenelle de l'Environnement et de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, elle a donné lieu à plusieurs mesures visant à doter les collectivités de nouveaux outils et à renforcer la gouvernance autour de ce sujet.

L'accroissement des inquiétudes autour de la question énergétique renforce l'intérêt que la puissance publique porte aux problématiques d'étalement urbain.

La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche a été conçue dans l'esprit d'une division par deux du rythme national de consommation des espaces agricoles⁶, de façon à revenir à la situation connue dans le début des années 90 en France, période pendant laquelle les évolutions démographiques et économiques n'étaient pas sensiblement différentes avec en revanche une ponction sur la ressource foncière nettement en retrait par rapport à ce que l'on en constate aujourd'hui.

Le législateur a laissé la possibilité d'une adaptation selon les spécificités régionales.

« En région Centre, diminuer de 50% le rythme d'artificialisation des sols d'ici 2020 »

Du fait de la part prise par l'urbanisation dans la perte des surfaces agricoles (voir schéma page précédente), de l'accélération de l'artificialisation des sols et des conséquences préjudiciables qu'a par ailleurs l'étalement urbain, réduire de moitié le rythme d'artificialisation des sols en région Centre d'ici 2020 paraît être l'objectif cohérent à poursuivre.

Cet objectif doit être décliné dans les modes de production de l'habitat, des zones d'activité et des infrastructures.

En l'état actuel de nos connaissances (voir 4), on considère que cette artificialisation est imputable en région Centre de manière égale :

- à l'habitat ;

- à l'activité économique ;

- aux infrastructures et équipements, dont la contribution est étroitement liée aux deux précédents items (la diminution des espaces pris sur les terres agricoles pour le logement et les activités se traduira aussi par une diminution de la consommation foncière née des nouvelles infrastructures).

En conséquence, il s'agira, d'ici 2020, de diminuer de moitié les surfaces de foncier retirées chaque année aux espaces naturels ou agricoles et dédiées soit à l'activité économique soit au logement.

La CDCEA, son rôle dans la préservation du foncier

La Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles, instaurée par la loi de Modernisation Agricole du 27 juillet 2010, a pour objectif de donner un avis sur l'ensemble des projets d'autorisations d'urbanisme, de cartes communales, de plans locaux d'urbanisme et de schémas de cohérence territoriale prévoyant l'utilisation de terres agricoles à des fins d'urbanisation. L'intérêt et la force de cette commission résident dans sa composition (acteurs de l'urbanisme et de l'agriculture et collectivités se retrouvent autour de la table), et dans sa capacité à créer une doctrine commune pour rendre les avis, simples, sur les projets. A la rentrée 2011, tous les départements de la région Centre avaient mis en place la CDCEA.

⁶ Étude d'impact de la loi LMAP, janvier 2010

Agir sur l'habitat et les implantations économiques

1- Agir sur l'habitat

En matière de logement, la moitié de la production sert aujourd'hui à gérer le desserrement des ménages ; ce phénomène lié à l'évolution de la cellule familiale et aux conséquences du vieillissement de la population s'est fortement accentué depuis trois décennies. Cette tendance va mécaniquement vers une stabilisation dans un contexte, pour la région centre, d'une atténuation progressive du rythme de croissance démographique (variant à l'horizon 2030 entre -0,4 à + 0,7 % par an selon les bassins démographiques) avec une forte augmentation de la part des ménages âgés dans la population. Toutes choses égales par ailleurs, le nombre de logements produits annuellement ne va pas foncièrement augmenter dans les prochaines décennies et c'est donc sur la taille moyenne des parcelles qu'il convient d'agir pour limiter l'artificialisation des sols liée la production de logements.

La taille actuelle des parcelles dédiées au logement est très importante :

- autour de 1100 m² pour un logement individuel pur (conçu hors procédure d'aménagement) en milieu urbain,
- 1500m² en milieu périurbain ou dans les pôles ruraux et 2000m² en milieu rural.

Ce sont ainsi au moins 300 ha en milieu urbain, 500 ha en milieu périurbain et dans les pôles ruraux et 500 ha dans le reste du milieu rural qui sont artificialisés chaque année simplement pour l'habitat (hors infrastructures).

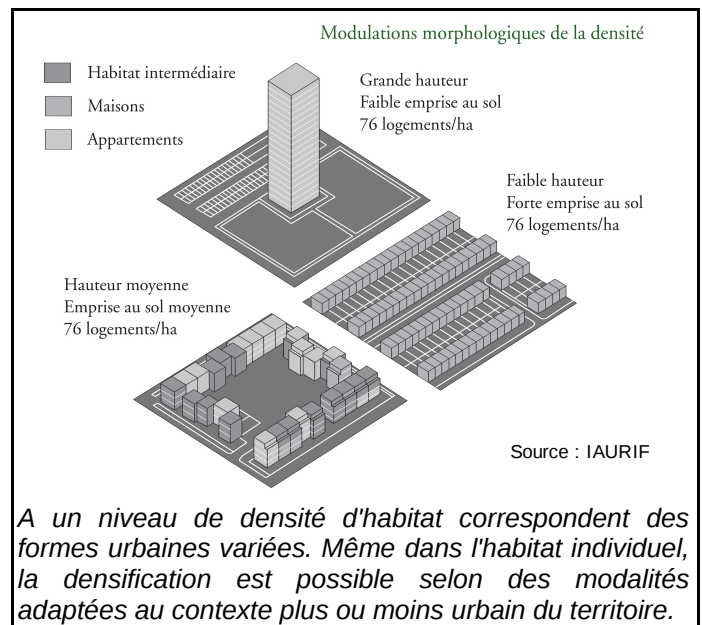
Pour parvenir à l'objectif de diminution de moitié des surfaces artificialisées d'ici 2020, les tailles moyennes de parcelles à envisager dès à présent dans les documents de planification ne devraient pas dépasser les valeurs suivantes :

- milieu urbain : 300 à 500m²
- milieu péri-urbain/ pôle rural : 500 à 800 m²
- milieu rural : 800 à 1100 m²

Cet objectif doit être poursuivi concomitamment à celui d'une diminution sensible du nombre de logements à produire en extension urbaine par :

- une meilleure utilisation du foncier existant,
- une réduction de la rétention foncière,
- une amélioration de la part prise par le renouvellement urbain dans la production de logements et en particulier par le logement collectif
- et un travail sur la vacance du parc de logements, notamment en zone détendue.

Il n'exonère pas, bien au contraire, là où les conditions d'acceptabilité et d'attractivité sont réunies, d'envisager des tailles de parcelles encore plus faibles.



2- Agir sur les implantations économiques

S'agissant des activités économiques, la priorité doit être donnée à la reconversion et à la redynamisation des zones d'activité existantes.

Des gains possibles viendront d'une réflexion nourrie à deux échelles :

- **l'échelle du territoire** (forcément supra-communale, et dans certains cas extra-départementales) avec une organisation la plus regroupée possible des activités dans des zones d'activité existantes dont il faut imaginer le renouvellement ou dans un nombre limité de nouvelles zones, pensées sur un territoire suffisamment vaste pour éviter tout risque de concurrence territoriale ;
- **l'échelle de la zone d'activité** avec des mutualisations des espaces libres (espaces de circulation, espaces de stationnement, espaces « verts »...).

Clés de lecture de l'Etat pour les plans et projets

Des préoccupations à porter au niveau supra-communal

Sans qu'elle en soit la cause directe, l'absence de coordination intercommunale peut aggraver le phénomène d'étalement urbain. La lecture du territoire à l'échelle supra-communale doit permettre de prévoir :

- les zones préférentielles de développement de l'habitat en tenant compte des problématiques d'accès aux services et à l'emploi ;
- un projet de territoire agricole qui fasse des terres cultivées non un vide qu'il convient de combler mais un territoire qu'il s'agit d'exploiter et de préserver ;
- les lieux de déploiement des activités après avoir réfléchi aux atouts et contraintes du territoire et sa capacité réelle d'accueil.

Ainsi le SCoT, le PLU intercommunal, le PLH intercommunal sont autant d'occasion de déployer une réflexion sur les enjeux du territoire et la meilleure manière d'y répondre sans développer une concurrence territoriale qui en compromette les ressources.

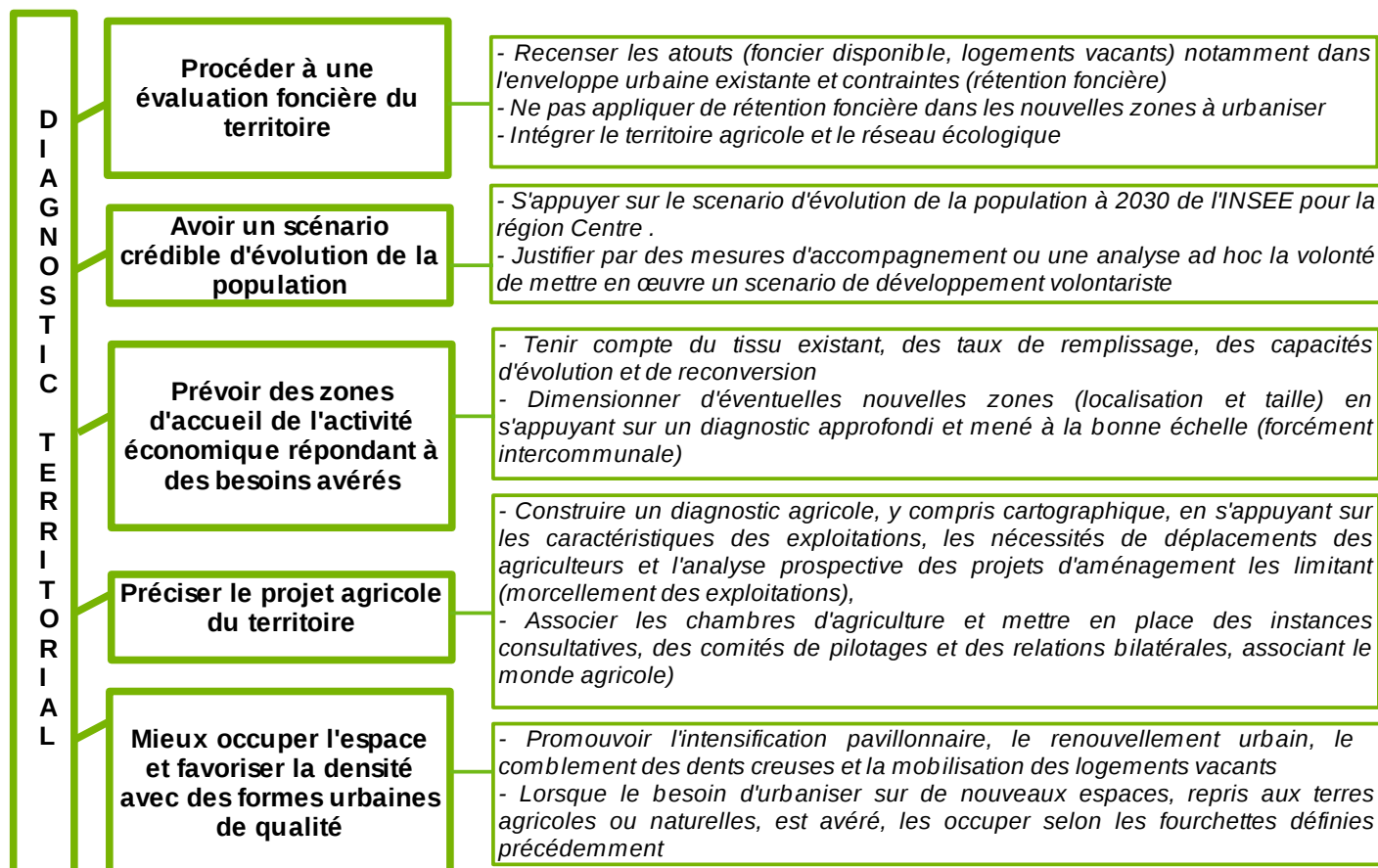
Un « dire » de l'Etat renforcé

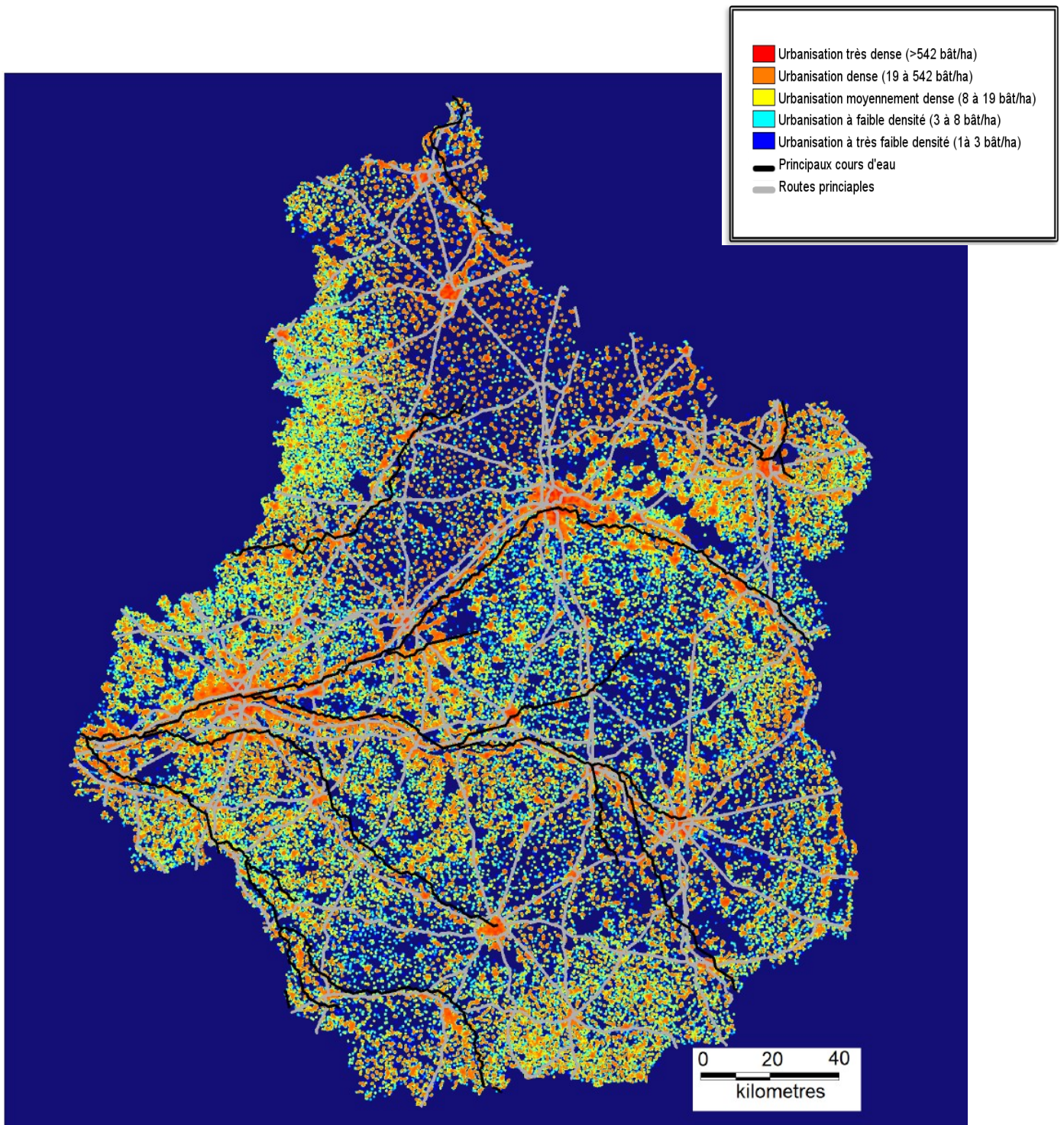
Les documents de planification et de politique générale en lien avec l'aménagement ainsi que les projets seront dorénavant analysés par l'Etat selon une grille de lecture commune aux six départements qui servira à nourrir son avis

- dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme (SCoT, PLU) ou d'habitat (PLH) à tous les stades des procédures qui leur sont attachés (porter à connaissance, avis de l'Etat, avis de l'autorité environnementale, avis de la CDCEA...);
- dans la création et la réalisation des Zones d'Aménagement Concerté ;
- dans les demandes d'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation (articles L122.2 et L124.2 du Code de l'Urbanisme) ;
- dans les projets d'infrastructure (dossiers DUP) ;
- lors d'éventuelles demandes d'aide financière.

Cette grille, évolutive, est constituée par un socle de cinq règles.

Un socle de cinq règles pour la maîtrise de la consommation de l'espace





La région Centre : une urbanisation dispersée et pas toujours dense

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
CENTRE
5 avenue Buffon
45064 Orléans cedex 2
Tél. : 33 (0)2 36 17 41 41



Direction régionale de l'Alimentation,
de l'Agriculture et de la Forêt
CENTRE
131 rue du Faubourg Banner,
45042 Orléans Cedex 1
Tél. : 33(0)2 38 52 46 46

