

– OBJECTIF 49 –

MOBILISER LES OUTILS FONCIERS POUR LIMITER L'ARTIFICIALISATION DES SOLS ET CONCILIER LES USAGES

CONTEXTE

La Normandie possède un territoire fini et non extensible. Les réserves foncières normandes sont amenées à devenir une ressource rare et précieuse qu'il s'agit dès à présent de préserver, de rationaliser et d'économiser. Avec le développement des activités économiques et l'étalement des zones périurbaines, les zones naturelles, les terres agricoles ou maraichères et dans une moindre mesure les espaces boisés sont devenus des espaces fragilisés et constamment segmentés ou rognés.

Les photographies aériennes ci-après illustrent le phénomène d'étalement urbain qu'a connu la Normandie depuis 1945. Le foncier agricole a été particulièrement affecté par ce mouvement d'étalement urbain, et continue de l'être. La législation récente a renforcé les obligations et les préconisations visant à réduire la consommation et l'artificialisation des espaces naturels, agricoles et forestiers. En Normandie, l'artificialisation des sols est estimée à 1 200 ha/an sur la période 2011 – 2020. Ce phénomène s'inscrit dans la moyenne nationale avec 0,04 % de consommation du territoire par an mais, au regard du nombre d'habitants, classe la Normandie dans les régions parmi les plus consommatrices de foncier. Or ce foncier agricole contribue à la production alimentaire et non alimentaire de la région, mais il est aussi source de biodiversité et de captation de carbone.

L'objectif est alors de rationaliser la consommation d'espace et d'optimiser la conciliation des usages propres au fonctionnement et au développement de la région. La compétition dans l'utilisation du foncier doit être apaisée et organisée, particulièrement dans les espaces périurbains qui constituent aujourd'hui les espaces les plus en difficulté sur ce sujet. Limiter l'artificialisation des terres naturelles et agricoles, préserver les lieux de production existants, favoriser le renouvellement urbain plutôt que l'accroissement de la tache urbaine, organiser la planification territoriale et le foncier sont autant de curseurs qui pourront favoriser un partage équitable des terres normandes.



Figure 15 : Vue aérienne de Caen, l'étalement urbain de 1947 à 2015



– OBJECTIF 49 –

MOBILISER LES OUTILS FONCIERS POUR LIMITER L'ARTIFICIALISATION DES SOLS ET CONCILIER LES USAGES

SOUS-OBJECTIFS

LIMITER L'ARTIFICIALISATION DES SURFACES NATURELLES, AGRICOLES ET FORESTIERES

L'étalement urbain et le développement des axes de transports est l'une des principales causes de destruction des milieux naturels. Un enjeu important est de limiter la consommation des espaces tant naturels qu'agricoles et forestiers aux abords des agglomérations. Ces espaces sont souvent rendus inhospitaliers pour l'accueil d'une grande partie de la biodiversité avec une imperméabilisation de substrat souvent irréversible. Cette consommation sobre des espaces est particulièrement vraie sur les espaces littoraux. Elle concerne également les territoires ruraux, en évitant le mitage et la fragmentation des espaces naturels et agricoles.

Le principe doit être d'éviter et de réduire au maximum cette artificialisation des sols et, ce avant d'envisager toute compensation séquence « ERC » (et si compensation, il y a, elle doit être menée avec une vision globale des enjeux et en veillant à concilier les usages des espaces naturels et agricoles). A noter que la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 Octobre 2014 prévoit des modalités spécifiques relatives aux compensations en matière agricole. La compensation collective agricole constitue ainsi une voie à soutenir et à développer à l'échelle des territoires et des projets.

MIEUX INTEGRER L'ENJEU DES SOLS DANS LA GESTION DU FONCIER ET DEVELOPPER UNE POLITIQUE EN FAVEUR DE LEUR PRÉSERVATION

L'utilisation des sols doit être mieux réfléchi et optimisée, notamment au regard de leur valeur agronomique. La préservation des sols et de leurs qualités doit être prise en compte dans la politique foncière et d'aménagement du territoire (notamment en prenant en compte le potentiel agronomique des sols et les impératifs liés à l'évolution de l'organisation fonctionnelle des exploitations avant de déterminer les zones à ouvrir à l'urbanisation).

PRESERVER LES ESPACES DE PRODUCTION AGRICOLE EXISTANTS ET FAVORISER LA CONVERSION DE TERRAINS PERI-URBAINS DISPONIBLES POUR DES PRODUCTIONS AGRICOLES DE PROXIMITE

Dans les zones péri-urbaines, de nombreux espaces liés à des zones d'activités constituent un potentiel de terres exploitables pour le maraîchage notamment. La demande sociétale est relativement forte pour ce type de produits locaux et les possibilités d'installation de jeunes producteurs assez réduites.

Cela passe par une action dans les documents d'urbanisme par :

- l'identification de ces espaces dans les PADD et par des recommandations pour assurer leur maintien et favoriser leur protection à l'occasion de projets d'urbanisation et d'aménagement
- la mobilisation des outils spécifiques de préservation des espaces agricoles (zones agricoles protégées et périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains).

– OBJECTIF 49 –

MOBILISER LES OUTILS FONCIERS POUR LIMITER L'ARTIFICIALISATION DES SOLS ET CONCILIER LES USAGES

CONTEXTE

POURSUIVRE LE DEVELOPPEMENT DE L'OBSERVATION FONCIERE SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE ET ENCOURAGER LES STRATÉGIES FONCIERES AFFÉRENTES AUX OBSERVATOIRES FONCIERS

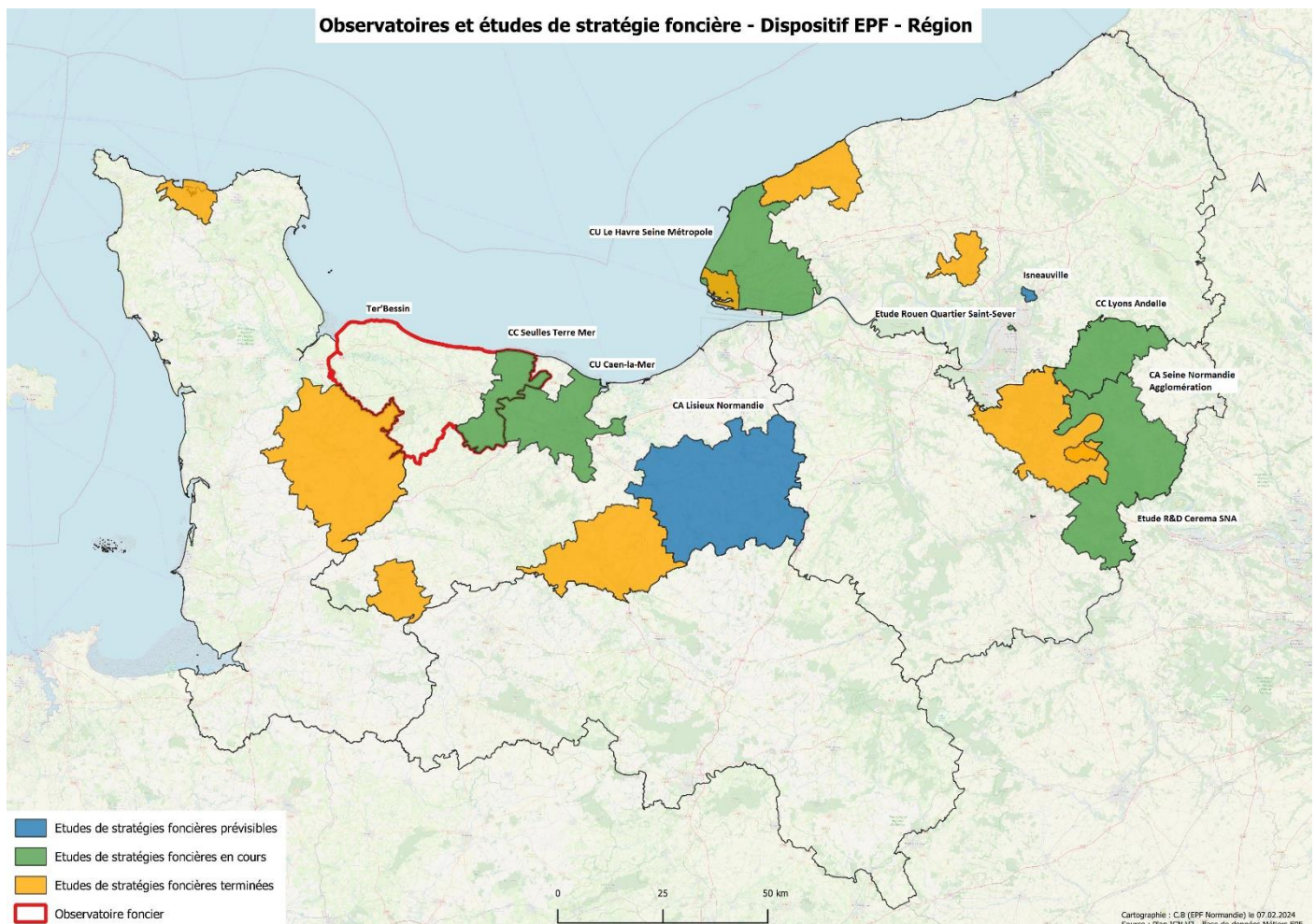
Une démarche d'accompagnement à la création d'observatoires fonciers locaux et à la réalisation de stratégies foncières à l'échelle intercommunale menée en partenariat par la Région et l'EPF de Normandie prend la forme d'une production de données de référence sur le foncier et sa mise à disposition pour les collectivités (notamment le suivi de la consommation foncière et l'identification de potentiels fonciers).

Actuellement, la Normandie compte huit observatoires fonciers locaux mis en place et cinq en cours de réalisation. Quatre démarches de stratégie foncière sont en cours aujourd'hui (Cf. carte actualisée par l'EPF de Normandie).

Par ailleurs, des démarches régionales de recensement sont en cours pour une meilleure connaissance du territoire :

- les zones d'activités de compétence communautaire, leurs caractéristiques et l'identification du potentiel foncier à court, moyen et long termes
- les friches de tout type, dans un objectif de reconversion.

Si la Cartographie de la Consommation Foncière (CCF) développée par l'Etablissement public foncier de Normandie n'a pas vocation à remplacer les observatoires locaux, elle constitue la base de données de référence choisie par les territoires normands pour le calcul et le suivi de la réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation.





– OBJECTIF 49 –

MOBILISER LES OUTILS FONCIERS POUR LIMITER L'ARTIFICIALISATION DES SOLS ET CONCILIER LES USAGES

SOUS-OBJECTIFS

POURSUIVRE LE DEVELOPPEMENT DE L'OBSERVATION FONCIERE SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE ET ENCOURAGER LES STRATÉGIES FONCIERES AFFÉRENTES AUX OBSERVATOIRES FONCIERS

Les collectivités sont invitées à :

- Parfaire leur connaissance du foncier qui constitue un réel enjeu stratégique
- Capitaliser, diffuser, partager les données et analyses produites, dans le cadre de la mise en œuvre d'une stratégie foncière, pour l'habitat, le développement économique, les équipements et la protection des espaces remarquables ; il s'agira d'alimenter les réflexions des partenaires dans le cadre de leurs perspectives respectives
- Développer des clubs fonciers pour rassembler l'ensemble des acteurs normands concernés, fournir à tous des données, outils ou analyses et être un lieu d'échange d'expériences et de valorisation des bonnes pratiques. Il est encouragé de poursuivre cette démarche par des clubs métiers réunissant tous les acteurs concernés pour favoriser les échanges de bonnes pratiques ainsi que le partage des données foncières.

Les éléments inscrits dans le chapitre relatif au littoral (Renforcer la préservation des espaces naturels et milieux aquatiques littoraux et envisager leur gestion à court et moyen termes, en tenant compte des conséquences du changement climatique sur le long terme) contribuent également à la réalisation de cet objectif dans le sens qu'il propose d'économiser le foncier en zone littorale et dans l'arrière-pays, pour disposer de secteurs de relocalisation des activités et des habitations à moyen terme, dans la perspective et en anticipation du recul du trait de côte.

AVOIR DES DOCUMENTS D'URBANISME VOLONTARISTES INTÉGRANT L'ENSEMBLE DES DEFIS POSÉS POUR UNE GESTION RAISONNÉE DU FONCIER

Une gestion raisonnée du foncier est aujourd'hui incontournable pour répondre aux nombreux défis (agricole, biodiversité, logement, développement économique, énergie, mobilité, services, adaptation au changement climatique, notamment en zone littorale, risques naturels...) et le travail sur les documents d'urbanisme est le cadre approprié pour prendre en compte l'ensemble de ces défis de manière cohérente et équilibrée.

Via leurs documents d'urbanisme, les collectivités sont invitées à :

- Mener une importante réflexion sur l'utilisation du foncier
- Améliorer l'organisation et la lisibilité des zones économiques en s'appuyant sur un système de hiérarchisation des zones
- Privilégier les extensions sur les zones définies comme structurantes ou prioritaires et favoriser la mobilisation de friches ou bâtiments vacants avant toute alternative extensive
- Analyser les possibilités de densification ou requalification des ZAE existantes et contrôler le développement des nouvelles ZAE
- Limiter fortement l'utilisation d'enveloppes foncières en extension du bâti/zone bâtie
- Réaliser des études de densification des zones urbanisées pouvant faire l'objet d'un renforcement du tissu bâti.



– OBJECTIF 49 –

MOBILISER LES OUTILS FONCIERS POUR LIMITER L'ARTIFICIALISATION DES SOLS ET CONCILIER LES USAGES

CONTEXTE

La planification permet de réduire les potentielles compétitions d'utilisation du foncier (des mesures prescriptives réelles seraient « préconisables » dans les règles d'urbanisation à travers les outils Scots et PLU et PLH). Pour une meilleure utilisation de cette ressource rare, il s'agit notamment d'une question d'évolution des mentalités et des stratégies de développement local. Le foncier constitue un enjeu fort de tout aménagement des territoires.

Après de nombreuses décennies qui ont favorisé l'étalement urbain avec les conséquences néfastes qui en découlent (consommation de terres agricoles, naturelles et forestières, augmentation des temps de trajet domicile/travail, conflit d'usages, dévitalisation des centres...), l'heure est aujourd'hui au développement de préconisations visant au renouvellement urbain, construire la ville sur la ville en identifiant le potentiel foncier «intra-muros» : reconversion des friches urbaines, urbanisation des dents creuses, densification... Les démarches d'observation et de stratégie foncières déjà engagées doivent donc être poursuivies.

Il convient de favoriser une observation prospective SCoT, des projets d'interscots et des PLU(i) forts et volontaires en matière de limitation des usages fonciers. En effet, il existe un clair besoin exprimé par de nombreux territoires de définir et cadrer un outil "indicateur de consommation foncière" afin que l'ensemble des collectivités puissent s'appuyer sur ces données pour construire leur stratégie de développement local. Pour cela, la Région met en œuvre plusieurs actions coordonnées et peut mettre à disposition des territoires des dispositifs de pilotage de cet outil foncier permettant d'aller vers une meilleure prise en compte des lois et réglementations.

Un contrôle plus fort du développement des ZAE est recommandé et des projets exemplaires comme le Schéma départemental des ZAE co-construit avec les EPCI de l'Eure qui permet de constituer un collectif de partenaires et de garantir un maillage équilibré du territoire sont appelés à être reproduits dans d'autres territoires. Les zones économiques ne répondent plus, pour certaines d'entre elles aux attentes de leurs utilisateurs et doivent faire face à de nombreuses difficultés (sous occupation du bâti, du parcellaire, déqualification des espaces publics). Il existe donc une nécessité de renouveler l'offre existante. Une étude de requalification des Zones d'Activités obsolètes doit donc être menée sur ces zones.

Il est également préconisé que soit limitée l'utilisation d'enveloppes foncières en extension du bâti / zone bâtie, que soient intégrés dans l'étude de projets des objectifs chiffrés de résorption de la vacance et qu'un objectif minimal de modération de la consommation foncière soit défini à l'échelle des EPCI ou des Pays.



– OBJECTIF 49 –

MOBILISER LES OUTILS FONCIERS POUR LIMITER L'ARTIFICIALISATION DES SOLS ET CONCILIER LES USAGES

SOUS-OBJECTIFS

PRENDRE EN COMPTE LES ENJEUX DU FONCIER DANS LES POLITIQUES SUR LE LOGEMENT

- Réduire la consommation d'espace pour le développement résidentiel
- Concentrer le développement résidentiel au sein des enveloppes urbaines existantes
- Privilégier l'intensification et la densification de l'enveloppe urbaine existante en déterminant les capacités foncières en son sein. C'est-à-dire, prendre en compte le potentiel de réhabilitation et réduction de la vacance, des dents creuses, des îlots et cœurs d'îlots libres et du renouvellement urbain.

PRENDRE EN COMPTE LES ENJEUX DU FONCIER DANS LES POLITIQUES SUR LE COMMERCE

Le SRADDET doit pouvoir répondre à la préoccupation de la fragilisation du tissu commercial et la croissance des vacances, constatées en particulier dans les centres-villes des villes normandes. Les collectivités sont invitées à :

- Fortement maîtriser l'extension commerciale en périphérie, la priorité est à la préservation de l'enveloppe urbaine existante et à la densification de celle-ci lorsque cela est réalisable
- Intégrer dans les documents d'urbanisme cette priorité de préservation de l'enveloppe urbaine actuelle en luttant contre l'évasion commerciale en périphérie
- Réaliser un Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL)
- Utiliser les outils à leur disposition pour définir des secteurs préférentiels pour le développement commercial, la priorité est à la polarisation des pôles de centre-ville
- Connaître et maîtriser le volume du foncier mobilisable ainsi que la vocation des pôles commerciaux. Les collectivités sont vivement encouragées à effectuer des états des lieux réguliers
- Mener une réflexion sur l'élaboration d'une stratégie locale en matière d'aménagement commercial (vacance ; périphérie ; friches ; architecture
- Intégrer dans les documents d'urbanisme des politiques de lutte contre la vacance commerciale.