

# PLAN LOCAL D'URBANISME

## Commune d'AZE (71016)



### PIECE N°3.1 – ÉTUDE DE CONSOMMATION, DENSIFICATION ET APPROCHES QUANTITATIVES

Prescrit par délibération du : 01/02/2022

Arrêté par délibération du : .....

DATE ET VISA



**Cabinet d'urbanisme DORGAT**

3 Avenue de la Découverte

21 000 DIJON

03.80.73.05.90

[dorgat@dorgat.fr](mailto:dorgat@dorgat.fr)



- I. **Étude de consommation : Approche sur la définition des « droits à consommer »**..... 3
  - A - Précision sur les échéances réglementaires et méthodologie mise en œuvre ..... 3
  - B - Encadrement des notions employées ..... 4
  - C - Présentation des données pour la période du 01/2011 au 12/2020 : ..... 6
  - D - Présentation des données pour la période du 01/2014 au 01/2024 : ..... 17
  - E - Présentation des données pour la période du 01/2017 au 12/2032 : ..... 19
  - F - Synthèse de la consommation totale du territoire ..... 19
  
- II. **Etude de densification : définition des logements mobilisables par renouvellement** ..... 20
  - A - Le nombre de logements mobilisables via la mobilisation de la vacance ..... 20
  - B - Le nombre de logements mobilisables via les réhabilitations potentielles..... 21
  - C - Le nombre de logements mobilisables dans les projets en cours ..... **Erreur ! Signet non défini.**
  - D - Le nombre de logements potentiellement mobilisables dans les espaces interstitiels ..... 21

## I. ÉTUDE DE CONSOMMATION : APPROCHE SUR LA DEFINITION DES « DROITS A CONSOMMER »



### PRECISION SUR LES ECHEANCES REGLEMENTAIRES ET METHODOLOGIE MISE EN ŒUVRE

Les projections de développement du PLU doivent s'inscrire en continuité avec les principes de modération de la consommation de l'espace renforcés par la loi Climat et Résilience d'aout 2021, et contribuer à réduire (tous les 10 ans) de 50% les emprises consommées sur les 10 années précédentes.

Afin de pouvoir établir l'emprise des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) consommés sur les années précédentes, et ainsi estimer l'enveloppe de consommation / artificialisation à laquelle peut prétendre la Commune, il est nécessaire d'établir une analyse de la consommation. À ce titre le Code de l'urbanisme impose trois échéances :

- **ÉCHÉANCE 1** : Celle imposée par la loi Climat et Résilience, la période de référence retenue pour le recensement des consommations passées au titre de cette loi est de **01/2011 à 12/2020**.
- **ÉCHÉANCE 2** : Celle imposée à l'article L.151-4 du code de l'urbanisme qui dispose en outre que le rapport de présentation doit analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan (PLU) ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme.

En l'état, il est projeté un arrêt du PLU fin 2024, une première analyse de la consommation foncière est donc réalisée sur la période **01/2014 à 12/2024**.

Ces analyses sont réalisées au regard des informations mobilisables au titre de la base de données du Portail de l'Artificialisation des Sols (outil développé par le CEREMA), ainsi que par une analyse combinée par photo interprétation sur les fonds aériens disponibles en 07/2010 et 08/2020.

Pour la période 01/2021 à 08/2023, l'étude sera complétée au regard de l'analyse combinée :

- Des données DIDO (anciennement SIT@DELL2) qui permettent de dresser le constat des autorisations d'urbanisme créatrices de logements accordées sur cette période. Bien entendu, les données mobilisées au titre de cette source seront comparées avec celles dressées par la Commune (au regard du recensement des autorisations d'urbanisme).
- Du recensement des autorisations d'urbanisme effectué par la Commune entre 01/2011 et 08/2023
- De la comparaison des bases de données cadastrales GEOJSON mises à jour régulièrement entre 2019 et 2023.
- Des projets éventuellement portés à la connaissance de la Commune et notamment des CUB positifs qui auraient été déposés dans le sens où ces derniers figent les droits à construire des bénéficiaires pendant 18 mois.

## B ENCADREMENT DES NOTIONS EMPLOYEES

Avant de présenter le détail de l'étude de consommation il est rappelé que la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets a fixé l'objectif d'atteindre le « zéro artificialisation nette des sols » en 2050, avec un objectif intermédiaire de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers dans les dix prochaines années. Cette trajectoire progressive est à décliner territorialement dans les documents de planification et d'urbanisme.

Ainsi, l'analyse effectuée sur la période 01/2011 à 12/2020, et la détermination des droits à consommer sur la première période d'application (01/2021 à 12/2030) doit se baser essentiellement sur la notion de consommation. Il apparaît toutefois nécessaire de bien délimiter l'emprise des terres consommées pour valider leur caractère d'espaces agricoles, naturels ou artificiels.

Si la qualification de terres agricoles et forestières semble facile à mettre en avant (terres boisées ou cultivées), celle de terres naturelles présente une certaine limite car il n'existe aucune définition précise de ce qu'est un espace naturel. En ce sens, l'analyse s'appuiera sur la définition de la consommation d'espace transposée au sein de la loi Climat et Résilience, laquelle précise qu'il s'agit de "la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné".

L'article 191 de la Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets précise : « *Afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date. Ces objectifs sont appliqués de manière différenciée et territorialisée, dans les conditions fixées par la loi* ».

Ainsi, la notion d'artificialisation (transposée à l'article R.101-1 du Code de l'Urbanisme) ne sera mise en application qu'à compter de janvier 2031 et viendra par la suite se substituer aux objectifs de réduction de consommation à proprement parler. Dès lors, à la différence de la consommation, l'artificialisation permettra de mettre en avant et de quantifier les emprises ayant subi ou susceptibles de subir (en fonction de leur occupation ou de leur usage) une altération durable de tout ou partie de leurs fonctions écologiques (particulièrement des fonctions hydriques, biologiques et climatiques), ainsi que de leurs potentiels agronomiques.

Le texte précise également que la qualification des surfaces est seulement attendue pour l'évaluation du solde d'artificialisation nette des sols (flux) dans le cadre de la fixation et du suivi des objectifs des documents de planification et d'urbanisme. Pour traduire ces objectifs dans le document d'urbanisme, il appartient à l'autorité compétente de construire un projet de territoire (dans le schéma de cohérence territoriale, puis dans le plan local d'urbanisme ou dans la carte communale), en conciliant les enjeux de sobriété foncière, de qualité urbaine et la réponse aux besoins de développement local.

Au titre du décret n°2023-1096 du 27/11/2023, sont considérées comme des surfaces artificialisées ou non artificialisées les emprises suivantes. Les seuils de référence à prendre en compte portent sur une surface supérieure ou égale à 50m<sup>2</sup> d'emprise au sol pour la catégorie 1, et 2500m<sup>2</sup> d'emprise au sol ou de terrain pour les autres catégories.

### o Surfaces dites déjà artificialisées :

- 1° : Surface dont les sols sont imperméabilisés en raison du bâti (constructions, aménagements, ouvrages ou installations).
- 2° : Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison d'un revêtement (artificiel, asphalté, bétonné, couvert de pavés ou de dalles).
- 3° : Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont stabilisés et compactés ou recouverts de matériaux minéraux, ou dont les sols sont constitués de matériaux composites (couverture hétérogène et artificielle avec un mélange de matériaux non minéraux).
- 4° : Surfaces à usages résidentiels, de production secondaire ou tertiaire, ou d'infrastructures notamment de transport ou de logistique, dont les sols sont

*couverts par une végétation herbacée. Une surface végétalisée est qualifiée d'herbacée dès lors que moins de 25% du couvert végétal est arboré.*

- *5° Surface entrant dans les catégories 1 à 4, qui sont en chantier ou en état d'abandon.*
  
- **Surfaces dites non artificialisées :**
  - *6° : Surfaces naturelles dont les sols sont soit nues (sables, galets, rochers, pierres ou tout autre matériau minéral, y compris les surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation) soit couvertes en permanence d'eau, de neige ou de glace.*
  - *7° : Surfaces à usage de culture dont les sols sont soit arables, soit végétalisés (agriculture), soit recouverts d'eau (pêche, aquaculture, saliculture), y compris si ces surfaces sont en friches.*
  - *8° : Surfaces dont les sols sont végétalisés et à usage sylvicole.*
  - *9° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui constituent un habitat naturel.*
  - *Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui n'entrent pas dans les catégories précédentes.*

Une circulaire du 4 août 2022 du Ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires rappelle que les trajectoires de réduction de la consommation d'espace pour atteindre le Zéro Artificialisation Nette (d'ici 2050) doivent être arbitrées dans les documents de planification des régions (SRADDET) et collectivités du bloc local (SCoT et PLUi).

Cette trajectoire a été rappelée dans le cadre de la loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux, laquelle prévoit diverses dispositions d'adaptation de la loi Climat et Résilience de 2021 et des dispositifs ou des outils renforcés pour faciliter l'atteinte des objectifs de sobriété foncière et plus particulièrement leur déclinaison territoriale.

A ce jour le SRADDET de Bourgogne Franche-Comté est en cours de modification pour intégrer les objectifs de la Loi Climat. Son approbation est prévue pour mi 2024 et sera anticipée autant que faire se peut à travers les orientations du PADD.

La région a pu s'exprimer sur les objectifs du Zéro Artificialisation Nette et a précisé que « La trajectoire du ZAN n'implique pas la fin du développement mais d'en revoir les modalités et de convenir collectivement de nouveaux modèles d'aménagement pour l'avenir. La procédure de modification [du SRADDET] ne remet pas en cause les engagements pris du SRADDET applicable mais apparaît comme une confirmation, voire un renforcement de ses lignes stratégiques :

- La question de la sobriété et notamment de l'économie des ressources (eau, matière, sols) est au cœur des ambitions du SRADDET. La réduction de la consommation foncière en protégeant les espaces naturels, agricoles et forestiers (1ère période) permet de préserver les fonctions environnementales essentielles pour développer une souveraineté alimentaire ainsi que des potentiels de production de valeur (bois, fromage, viandes) et de transitions (bois, stockage carbone).
- Le ZAN doit aussi questionner nos modèles de développement. Cette considération renvoie à la place et à la situation des petites et moyennes centralités de la Région qu'il est nécessaire de continuer à renforcer pour lutter contre l'émiettement territorial et la perte d'attractivité qui en découle. »

## C

**PRESENTATION DES DONNEES POUR LA PERIODE DU 01/2011 AU 12/2020 :****Données du « portail de l'artificialisation des sols » – OAS**

Le tableau ci-dessous permet de dresser l'état annuel des surfaces consommées identifiées au titre du Portail de l'Artificialisation des Sols sur la première période 01/2011 à 12/2020.

Elles mettent en avant un potentiel de terres consommées d'environ 8 hectares, dont 7.2 hectares pour les besoins de l'habitat sur la période 01/2011 à 12/2020.

<b>Analyse de l'artificialisation des sols</b>					
<i>Surface en m<sup>2</sup> issues du portail de l'artificialisation des sols</i>					
<b>Année</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Activité</b>	<b>Habitat</b>	<b>Mixte</b>	<b>Divers</b>
<b>2011</b>	13 736	1 868	11 329	282	257
<b>2012</b>	3 105	0	3 105	0	0
<b>2013</b>	5 520	0	5 520	0	0
<b>2014</b>	4 679	0	4 679	0	0
<b>2015</b>	26 762	4 748	21 559	37	418
<b>2016</b>	3 822	0	3 822	0	0
<b>2017</b>	5 667	0	5 667	0	0
<b>2018</b>	7 246	0	7 246	0	0
<b>2019</b>	4 283	0	4 283	0	0
<b>2020</b>	5 012	0	5 012	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>79 832</b>	<b>6 616</b>	<b>72 222</b>	<b>319</b>	<b>675</b>

Ces données ont été traduites dans le cadre du plan national biodiversité, et produites par le CEREMA à partir des fichiers fonciers. En effet, l'action 7 du plan national de biodiversité prévoit la publication annuelle de chiffres de consommation d'espace à une maille communale.

La base, créée chaque année depuis 2009, s'appuie donc sur les fichiers fonciers et contient les données au 1er janvier de l'année concernée. Entre autres, les parcelles comprennent,

pour chacune d'entre elles, la surface urbanisée et non urbanisée déclarée par les propriétaires. Elles permettent ainsi, par comparaison entre chaque millésime, d'évaluer le changement d'usage des sols, et donc la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

En pratique, cependant, cette base présente des limites liées notamment au contrôle des données déclarées, créant des divergences entre la définition officielle et le classement réel. Les fichiers fonciers constituent donc une source reconnue permettant d'étudier la consommation des espaces, mais certaines précautions d'usage doivent être mises en œuvre.

En particulier, les fichiers fonciers ne traitent que les parcelles cadastrées : il n'y a donc pas de données sur le domaine non cadastré. D'après le CEREMA, ne sont pas cadastrés (entre autres) :

- Les voies publiques : rues, places publiques, routes nationales et départementales, voies communales et chemins ruraux ;
- Les bâtiments appartenant à un organisme public (communes, intercommunalités...) en ce qu'ils sont exonérés de taxe foncière. L'étude des cas a montré qu'une partie des bâtiments n'était pas présente dans la base. Les chiffres produits ne prennent donc en compte qu'une partie de la consommation d'espaces due aux propriétés publiques.
- Les bâtiments agricoles (sauf serres) en ce qu'ils ne sont pas soumis à la taxe foncière.

**Il apparaît donc nécessaire d'approfondir l'analyse réalisée au titre du portail de l'artificialisation des sols via une approche communale**

Le CEREMA prévoit dans le cadre de l'analyse mise en œuvre que les données présentes sur le site du portail de l'artificialisation des sols sont publiées pour donner des tendances de façon uniforme sur toute la France, il est toutefois possible que les documents de planification fassent référence à des données sur la consommation d'espace qui soient différentes de celles qui sont publiées sur ce site. À ce titre, l'approche de l'analyse de la consommation est donc effectuée au travers d'une analyse comparée plus fine basée sur la photo-interprétation des vues aériennes de 2010 et de 2020.

Dans le cadre de cette analyse, se pose la question de la date de prise en compte de la consommation d'espace (point également relevé par le CEREMA dans le cadre des études portant sur l'établissement du portail de l'artificialisation des sols). Faut-il en effet considérer que la consommation est effective à



partir du moment où le projet a été autorisé ou réalisé (plusieurs années pouvant s'écouler entre les deux) ?

Ainsi, à titre d'exemple, un aménagement source de consommation a pu être autorisé en 2010 (et décompté de la période de référence), mais réalisée en 2012 (et donc être pris en compte dans la période de référence des 10 ans).

Considérant que l'analyse des vues aériennes ne permet de référencer que les projets réalisés (ou en cours de réalisation), ce parti sera pris en compte dans le PLU. À ce titre, les espaces agricoles, naturels et forestiers seront considérés consommés dès lors que les travaux auront été engagés.

### **Données issues de l'extrapolation des vues aériennes de 2010 et 2020 donnant une vision statique des surfaces consommées de la Commune**

Les vues aériennes de 2010 et 2020 sont comparées afin de mettre en évidence (par photo interprétation) les emprises qui ont été effectivement consommées. Ces données s'appuient sur les vues aériennes en dates du 07/07/2010 (information issue de la mosaïque IGN) et du 09/08/2020 (information issue de la mosaïque IGN). Cette analyse a pour principaux objectifs :

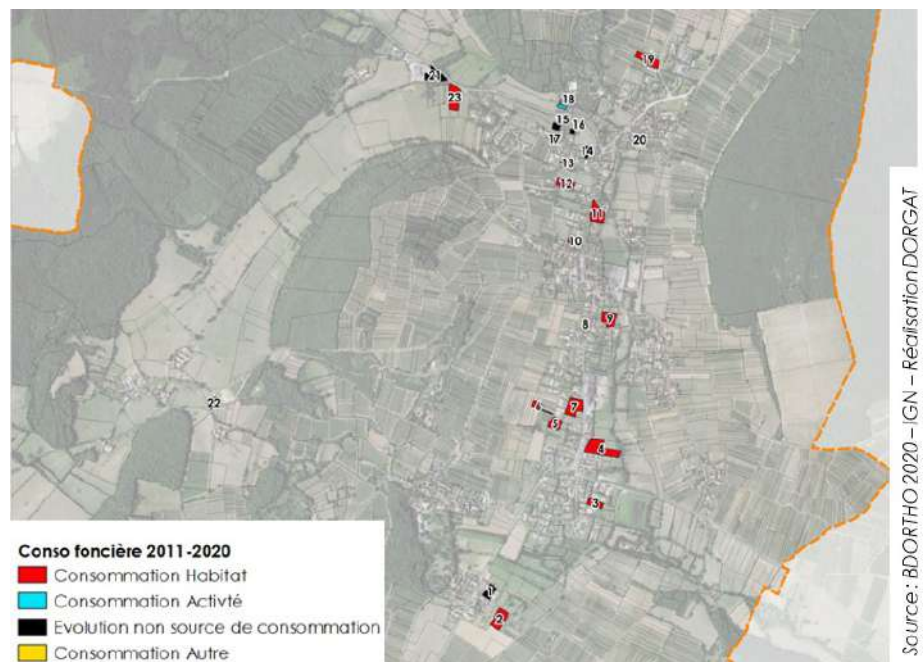
- De s'assurer de la cohérence des données issues du portail (telles que présentées ci-dessus),
- De localiser les secteurs où les terres ont été consommées, pour mesurer notamment l'étalement urbain et / ou les enjeux de densification / requalification mis en œuvre.

Bien que la période d'analyse des vues aériennes (07/2010 à 08/2020) soit quelque peu en décalage par rapport à celles des données du portail de l'artificialisation (01/2011 à 12/2020), il faut toutefois relever que l'analyse s'effectue bien sur une période de 10 ans et que les premiers enjeux de consommation (mise en application de la première décennie) seront pris en compte à compter de 09/2020. Ainsi, l'analyse n'est pas erronée car toutes les surfaces consommées réalisées à partir de 09/2020 seront intégrées dans le potentiel de consommation à prendre en compte pour la période de référence après l'entrée en vigueur de la loi Climat (du 01/2021 au 12/2030). Cette période s'étale donc sur une durée légèrement supérieure à 10 ans (10 ans et 6 mois du 08/2020 au 12/2030) et permet de lisser les écarts affichés sur la période post loi climat.

Comme indiqué précédemment, l'écart ne doit pas être exclusivement imputé à la période temporelle de référence mais également au détail des fichiers fonciers servant de base à l'établissement des données du portail.

Les éléments ci-contre permettent de spatialiser et synthétiser les données graphiques.

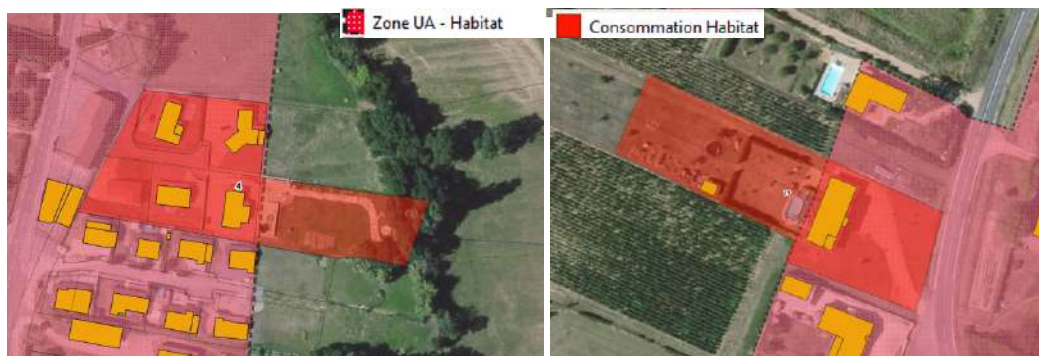
Globalement, on peut mettre en évidence un constat de 4.33 hectares de terres consommées (dont 4.1 hectares à vocation d'habitat) au titre de la période de référence 07/2010 à 08/2020.



ETUDE DE CONSOMMATION			
Période 01/2011 à 12/2020			
N°	SURFACE (m <sup>2</sup> )	DESTINATION	ESTIMATION DU NOMBRE DE LOGEMENTS
1	2 077	Pavillon	1
2	4 022	Pavillon	1
3	1 870	Pavillons	2
4	6 976	Pavillons	5
5	2 426	Pavillons	2
6	1 271	Pavillon	1
7	4 573	Pavillons	2
9	1 865	Pavillon	1
10	1 579	Pavillon	1
11	4 219	Pavillons	6
12	2 354	Pavillons	2
13	998	Pavillon	1
18	554	Bâtiment à vocation économique	0
19	3 392	Pavillon	1
20	787	Pavillon	1
23	4 307	Pavillon	1
<b>TOTAL HA</b>	<b>4,33</b>		<b>28</b>

Ainsi l'analyse comparée des vues aériennes se veut exhaustive et permet de spatialiser / mesurer la consommation effective du territoire entre les deux années de référence, abstraction faite de la date de prise en compte de l'autorisation d'urbanisme (certaines autorisations pouvant ne pas nécessairement être mises en œuvre).

En définitive, sur la période 01/2011 à 12/2020, 28 nouvelles constructions ont été réalisées sur une surface totale de près de 4 hectares, soit une densité moyenne d'environ 6.7 logements à l'hectare. Les logements ont tous été construits au sein des zones urbaines du PLU approuvé en 2004. On note toutefois deux espaces pour lesquels les aménagements se sont réalisés au sein des zones naturelles :



Pour une plus grande exhaustivité, toutes les constructions et les aménagements réalisés sur le territoire entre les deux périodes de référence sont mis en avant, mais certains sont immédiatement déduits du potentiel de terres consommées considérant leur nature ou leur localisation (au sein de la trame urbaine notamment). Le tableau ci-dessous permet d'évaluer l'impact des constructions / aménagements non consommateurs de terre.



Surfaces non sources de consommation			
Période 01/2011 à 12/2020			
N°	SURFACE (m²)	DESTINATION	ESTIMATION DU NOMBRE DE LOGEMENTS
21	3 337	Extension hangar agricole	0
22	2 082	Pavillon agricole	0
8	315	Pavillon au sein de la trame	1
17	584	Pavillon au sein de la trame	1
14	937	Annexe pavillon	0
15	926	Annexe pavillon	0
16	475	Annexe pavillon	0
24	234	Annexe pavillon	0
25	2000	Aménagement	0
26	3976	Jardin	0
27	1036	Aménagement	0
28	593	Annexe pavillon	0
29	1295	Construction pôle éducatif	0
<b>TOTAL HA</b>	<b>1,78</b>		<b>0</b>

Les données relevées au titre de l'analyse comparée diffèrent par rapport à celles du portail de l'artificialisation des sols. Cette différence s'explique en partie compte-tenu des éléments déclarés lors du dépôt des autorisations d'urbanisme et d'une certaine prise en compte d'une marge d'erreur liée aux déclarations faites par les porteurs de projets et principalement par les constructions agricoles et les équipements publics qui constituent des aménagements non déclarés. Les constructions agricoles bénéficient également d'un statut à part encadré par la loi de juillet 2023 dans le sens où elles sont expressément déduites des emprises de consommation.

**En matière d'aménagement non source de consommation, on relèvera :**

- L'ensemble des hangars et constructions liées à l'exploitation agricole :



- La réalisation de 2 logements au sein de la trame urbaine (qui n'engendrent pas d'extension significative de la trame urbaine au sein des espaces agricoles, naturels et forestiers :



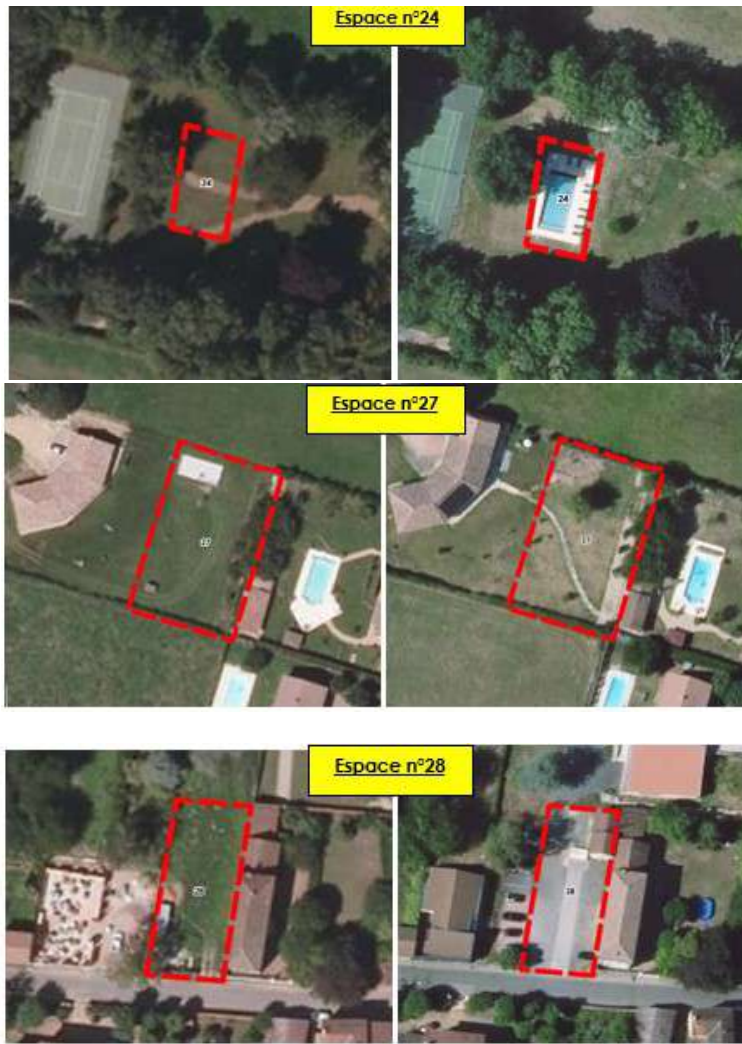
- La construction du pôle éducatif situé derrière la mairie :





L'ensemble des annexes (fonds de jardin, piscines...)





- Quelques aménagements :





En matière de constructions sources de consommation, on note :

- La réalisation de plusieurs pavillons









