



RAPPORT DE PRESENTATION



Pièce n° 1-4 : Analyse et justification de la consommation d'espace

SCOT approuvé le



Analyse de la consommation d'espace dans les 10 dernières années

Le **contexte réglementaire du GRENELLE 2 et de la Loi de Modernisation Agricole** (lois promulguées en juillet 2010) se traduisant en particulier par l'économie d'espace et la protection de l'activité agricole, a amené les élus à faire réaliser dans le cadre du SCOT, une analyse fine de la consommation des espaces agricoles et naturels.

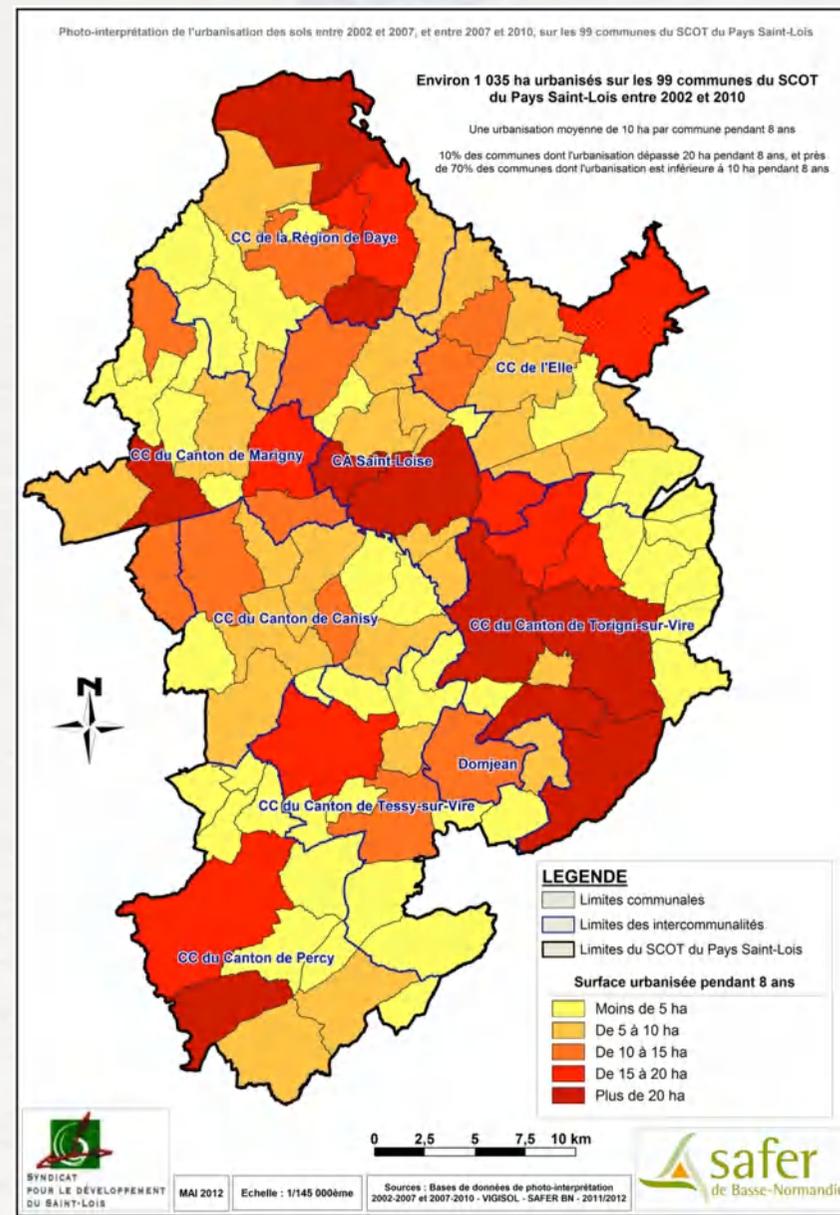
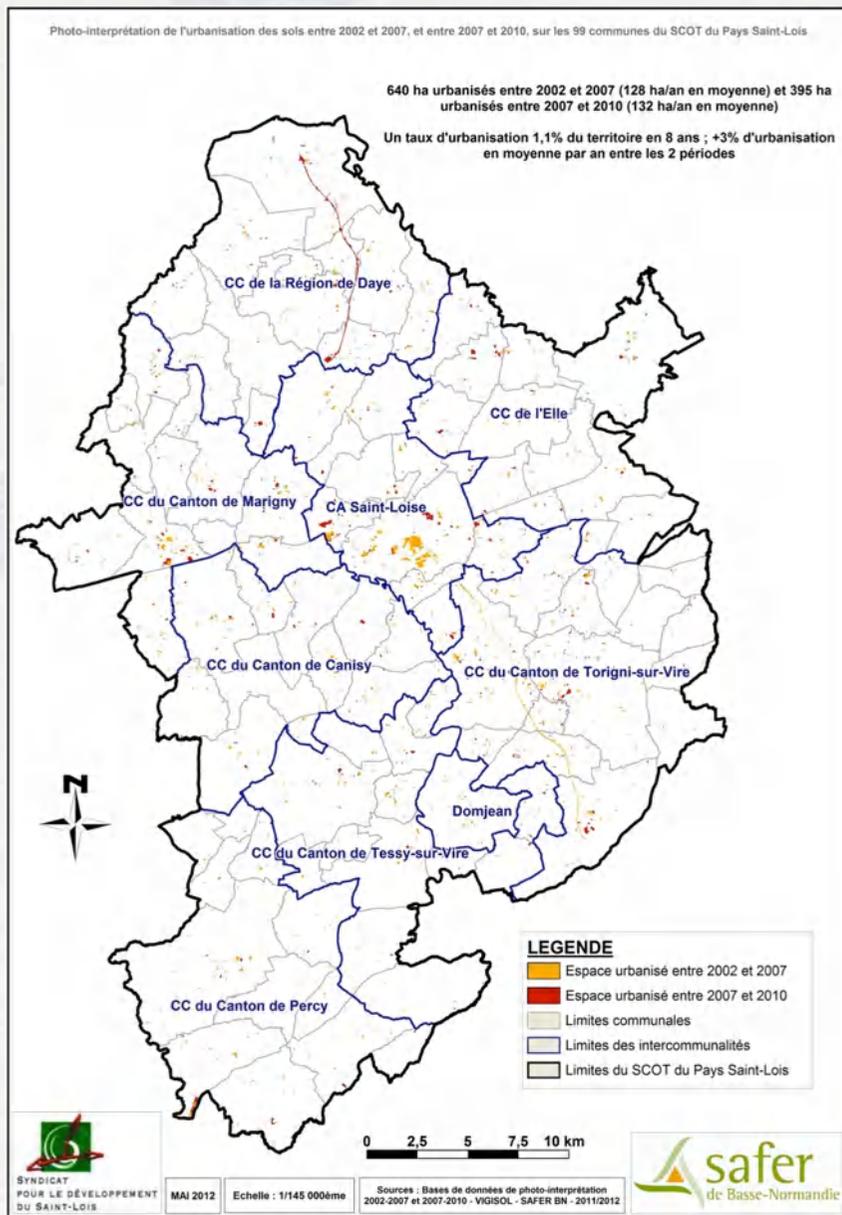
La **SAFER de Basse-Normandie** a réalisé cette étude dans le cadre d'une approche novatrice, régionale et précise : la **photo-interprétation de la consommation d'espace agricole et naturel entre 2 dates**. La méthodologie développée dans le cadre de l'association **VIGISOL** (associant la SAFER de Basse-Normandie avec un chercheur spécialiste du sujet) conduit à une **analyse spatiale, quantitative et qualitative de l'urbanisation des sols**. Plus qu'une analyse, il s'agit d'un **outil pérenne de suivi des indicateurs de référence de la consommation d'espace** comportant des mises à jour pluriannuelles et régulières, garantissant la pérennité de l'Observatoire foncier.

Il s'agit de superposer et de comparer des photo-aériennes (orthophotoplans géolocalisés et géoréférencés) prises à 2 dates différentes avec un logiciel de cartographie sur ordinateur (logiciel SIG de type Geoconcept ou Arcview par exemple)

Chaque espace urbanisé apparaissant sur la photo aérienne la plus récente, et absent sur la photo aérienne la plus ancienne, est digitalisé, c'est-à-dire numérisé. L'ensemble du territoire étudié est balayé à une échelle fine entre 1/1 000ème et 1/3 000ème, afin de localiser et cartographier précisément l'emprise de l'urbanisation des sols commune par commune

Le **Système d'Information Géographique (SIG)** permet d'associer aux objets cartographiés une table attributaire identifiant pour chaque polygone la surface de l'objet (calcul automatique/logiciel), l'ancien usage des sols avant urbanisation, le nouvel usage des sols après urbanisation, code INSEE de la commune.







L'ancien usage des sols identifié avant leur urbanisation

Les friches : terrains qui ne sont pas ou plus cultivés, ni même entretenus, en attente de reconversion foncière. Les friches résultent d'une déprise agricole (abandon) se reconnaissant par un reboisement naturel et progressif. Il s'agit souvent d'espace en marge ou à l'intérieur des zones déjà urbanisées.

Les cultures : terres exploitées par l'agriculture en vue de produire des céréales (blé, orge, colza, ...), du fourrage (maïs) ou des légumes (pois, betterave, pomme de terre, ...) destinés à l'alimentation des Hommes ou des animaux. Ce type d'espace se reconnaît souvent sur photo aérienne par des formes géométriques rectangulaires à carrées, présentant des stries rectilignes.

Les prairies : terrain couvert d'herbe (graminées) ou de plantes fourragères destinées à l'alimentation du bétail, par pâture, ou après fenaison ou ensilage. Les prairies peuvent être plantées d'arbres ou non. La présence de bovins peut être reconnue.

Les bois : surface recouverte d'un ou plusieurs peuplements d'arbres, plus ou moins étendue et relativement dense.

Les vergers : terrains plantés d'arbres fruitiers souvent alignés et espacés selon un intervalle plus ou moins régulier, destiné à la production alimentaire (arboriculture). Il existe les vergers traditionnels (ou haute-tige) sur lesquels des bovins peuvent être reconnus, et les vergers spécialisés (basse-tige) sur lesquels la densité des arbres fruitiers est plus importante et leur alignement est plus net.

Le nouvel usage des sols identifié après leur urbanisation

Les infrastructures et aménagements agricoles : toute urbanisation destinée à soutenir ou à développer l'activité agricole dans son ensemble. Il peut s'agir de bâtiments de stockage ou d'élevage, souvent rencontrés pour les extensions de siège d'exploitation ou leur mise aux normes sanitaires, ou d'infrastructures équinées (piste équestre, carrière, manège). [On notera ici que les documents d'urbanisme ne maîtrisent pas le développement des infrastructures agricoles en dehors du contrôle du respect de leur vocation en zone A.](#)

Les zones d'activités : toute urbanisation destinée à accueillir une activité commerciale, artisanale, logistique ou touristique dont le but est lucratif, et supportant des emplois. [Cette approche de la vocation touristique est restrictive et à mettre en cohérence avec les zones de loisirs](#)

Les zones de loisir : ensemble des aménagements destinés à soutenir des activités sportives, de divertissement ou de détente. Les terrains de football et de tennis, les

piscines, les terrains de cross, les parcs et les golfs sont les exemples les plus rencontrés. [On notera néanmoins que certains de ces équipements peuvent également être rattachés à de l'activité économique et touristique](#)

L'habitat individuel diffus : maison individuelle plus ou plus grande construite de manière éparse. Les jardins associés aux maisons sont également considérés urbanisés.

L'habitat collectif : construction d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles (ou de résidences) de plusieurs étages regroupant des appartements. La reconnaissance de l'habitat collectif est plus simple dans un contexte urbain ou périurbain, que dans un contexte rural.

Les lotissements lâches : ensemble [d'habitations individuelles et regroupées](#), construites sur un terrain loti suivant la division en lots d'une ou plusieurs parcelles qui sont viabilisées dans le cadre d'un aménagement foncier d'ensemble. Le lotissement présente une organisation régulière des emplacements des maisons autour d'une voirie de desserte, et souvent une certaine homogénéité architecturale des bâtis.

Les lotissements semi-collectifs : ensemble [d'habitations regroupées et « jumelées »](#) (souvent accolées 2 à 2 par les garages, ou plus), construites sur un terrain loti suivant la division en lots d'une ou plusieurs parcelles qui sont viabilisées dans le cadre d'un aménagement foncier d'ensemble. Le lotissement présente une organisation régulière des emplacements des maisons autour d'une voirie de desserte, et une certaine homogénéité architecturale des bâtis.

La voirie et assimilé : toute infrastructure routière tels que des autoroutes et d'autres routes, les chemins, les bassins de rétention des eaux pluviales et les parkings. [On notera ici que certaines de ces urbanisations devraient être rattachées à l'usage principal, par exemple certains parkings.](#)

En cours d'urbanisation : tout espace dont l'urbanisation se produit au moment de la date de prise de vue de la photo aérienne la plus récente, présentant un terrassement (en chantier) mais dont les travaux ne sont pas suffisamment avancés pour identifier le futur usage des sols urbanisés. [On notera ici que ces « encours » auraient constitué une partie du constat finalisé 2011 si on avait eu une photo aérienne au 30/12/2011](#)

Les autres types d'urbanisation : catégorie regroupant d'autres types de constructions ou d'aménagements qui se reconnaissent souvent très bien sur photographies aériennes mais présentent de manière trop ponctuelle pour en faire autant de catégories à part. A titre d'exemple, peuvent être identifiés des stations d'épuration, des extensions de cimetière, des emprises d'éoliennes, des groupes scolaires, des établissements de santé [...\(équipements structurants\)](#)

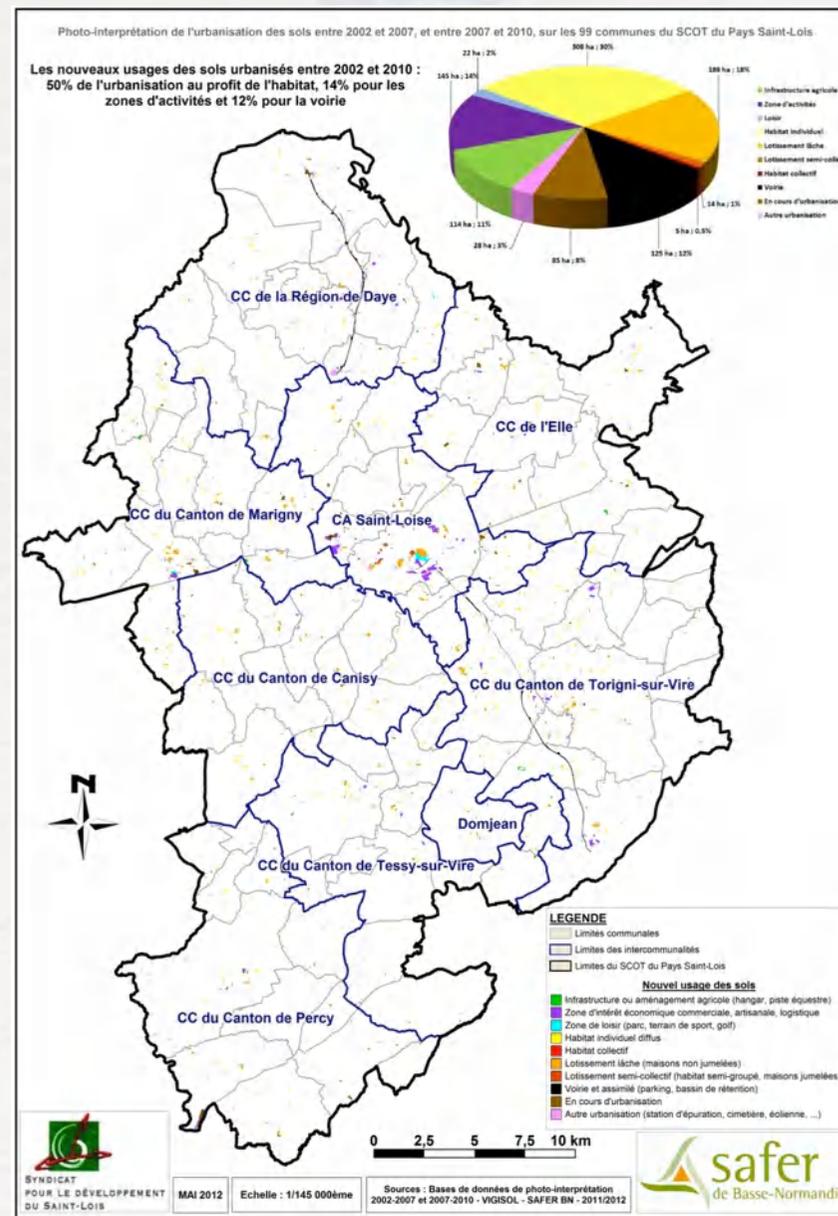
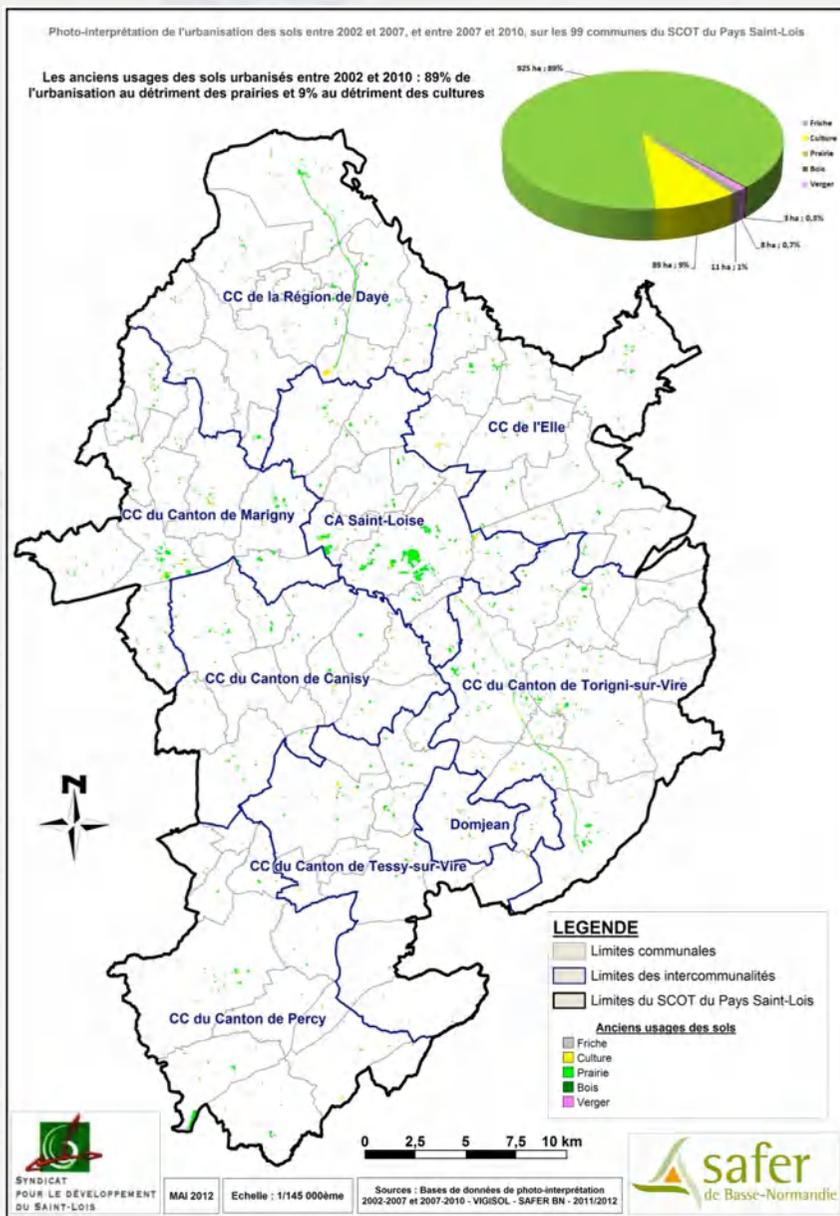




Tableau de synthèse d'affectation des surfaces de l'étude

Communauté de communes	Nombre de communes	Surface géographique (ha)	Urbanisation selon le nouvel usage des sols										
			Infrastructure agricole	Zone d'activités	Loisir	Habitat lâche			Habitat semi-goupé (lotissement)	Habitat collectif	Voirie et assimilé	En cours d'urbanisation en 2010	Autre type d'urbanisation
						Habitat individuel	Lotissement lâche	Total habitat					
						HA	HA	HA					
CA du Pays Saint-Lois	11	9121	8,41	78,05	14,61	32,19	64,38	96,57	8,83	3,15	9,24	21,22	5,52
CC de la Région de Daye	12	14066	12,48	9,33	1,95	35,94	6,93	42,87	0,62	0,39	57,54	7,53	8,80
CC de l'Elle	12	11743	12,20	5,15	1,27	47,22	9,59	56,80	0,00	0,00	1,01	16,84	3,02
CC du Canton de Canisy	11	10618	10,88	2,10	0,59	32,55	21,43	53,98	2,02	0,00	1,90	0,72	0,86
CC du Canton de Marigny	12	10621	19,37	8,22	2,41	42,34	35,83	78,17	0,23	0,37	3,71	12,31	1,69
CC du Canton de Percy	12	13383	17,15	6,70	0,00	15,06	8,05	23,11	1,13	0,00	2,28	18,06	0,74
CC du Canton de Tessy-sur-Vire	13	11413	13,28	7,00	0,67	23,06	13,88	36,94	0,52	0,00	1,37	0,98	1,51
CC du Canton de Torigni-sur-Vire	15	15434	19,29	28,00	0,30	74,21	25,15	99,37	0,90	0,42	48,02	7,16	4,75
Commune de Domjean	1	1657	1,20	0,18	0,00	5,62	3,80	9,42	0,00	0,20	0,10	0,28	0,95
SCOT du Pays Saint-Lois	99	98056	114,26	144,73	21,80	308,19	189,04	497,24	14,24	4,52	125,17	85,10	27,84

En l'absence de données plus récentes concernant la période 2010/2012, RGA s'arrêtant à 2010, Corine Land Cover trop imprécis puisque la maille est trop grande pour analyser de petits développements, le calcul sur la période se fait par extrapolation.

Ainsi, la consommation d'espace pour les dix dernières années (2002/2012), au sens de la Loi portant engagement national pour l'environnement, peut donc être estimée, sur ces bases, à 1 294 hectares si l'on intègre les infrastructures agricoles (105 ha) et les urbanisations en cours relevées sans être identifiées par l'étude (85 ha)

Mais pour retenir un chiffre plus adapté à la comparaison future des objectifs de consommation d'espace on retiendra 1 044 hectares concernant :

- les activités économiques et touristiques (y compris réaffectation d'une petite part du poste voirie /parkings ZA et une petite part du poste loisir /tourisme) : 212 ha soit 21 ha /an
- le développement résidentiel 645 ha soit 65 ha/an
- les voiries et équipements (y compris réaffectation autres urbanisation et une part du poste loisir) 187 ha soit 19 ha/an

Ce décompte est réalisé hors infrastructures agricoles et urbanisation en cours. En effet on peut considérer que les urbanisations en cours sont à prendre en compte pour l'année 2011 et ne doivent pas être retenues dans l'extrapolation et les documents d'urbanisme ne maîtrisent pas le développement des infrastructures agricoles en dehors du contrôle du respect de leur vocation en zone A.

C'est par rapport à cette consommation passée que le SCOT justifiera de la réduction de sa consommation d'espace pour les années à venir, selon les modalités contenues dans le Document d'Orientations et d'Objectifs.



Les objectifs de diminution de la consommation d'espace et la justification de cette consommation

Une diminution importante de la consommation d'espace portée par le projet de SCOT

La consommation d'espace consécutive aux objectifs de développement du SCOT bénéficie d'une baisse très importante de son rythme par rapport aux 10 dernières années, alors que le projet prévoit une croissance supérieure en population et en emplois. Cette baisse tend vers les ambitions de la Loi LME puisque le rythme de la consommation d'espace au global est de 50% inférieur à celui des 10 dernières années.

La consommation d'espace pour le développement économique reste relativement identique en raison de l'effet d'Agglo 21 mobilisant 150 ha à lui seul. Ceci s'explique par le fait que ce projet est capital pour rétablir l'attractivité de l'agglomération Saint-Loïs et installer ainsi un équilibre emploi population empêchant que le territoire ne glisse progressivement vers une périurbanisation où le développement économique s'effriterait. En effet, les embellies récentes en termes d'emplois et de populations à l'échelle du Pays ne doivent pas masquer la réalité d'une baisse de population significative pour l'agglomération. Le développement a donc

tendu à renforcer une périurbanisation contre laquelle le SCOT lutte. Pour assurer ce rééquilibrage, Agglo 21 remet au cœur du territoire, dans l'agglomération, un espace de développement promouvant innovation économique, proximité habitat/emploi et urbanisme compact.

En matière d'habitat, le SCOT diminue de 56% le rythme de consommation d'espace des 10 dernières années. Cette diminution est possible grâce à la structuration du développement au travers de pôles urbains bénéficiant d'une hiérarchisation fine. En effet, cette hiérarchisation très déclinée des pôles urbains autorise, au global, d'atteindre une compacité efficace sans créer de rupture morphologique avec l'existant puisque adaptée aux différentes catégories de pôles. En outre, elle met fin au risque de périurbanisation dans les espaces ruraux n'ayant pas les capacités de développer des services.

Concernant les grands équipements, le SCOT diminue de 63% le rythme de consommation d'espace des 10 dernières années.

L'effort d'économie de l'espace du SCOT et les incidences positives qui en découlent pour les autres usages tels que l'agriculture et le fonctionnement environnemental doivent aussi se mesurer par rapport aux objectifs de population et d'emplois. En effet, en plus de réduire fortement la consommation d'espace dans l'absolu, le SCOT fixe des objectifs résidentiels et économiques plus importants que ne l'a été la croissance antérieure.

Ainsi, si au cours des 10 dernières années le territoire recevait en moyenne 353 habitants / an pour une consommation d'espace résidentiel de 65 / an, le SCOT permet d'accueillir 667 habitants/an en ne consommant que 29 ha/an. L'intensité de développement et l'effort de compacité sont donc multipliés par 4. Concernant le développement économique, le SCOT améliore l'intensité de développement de 20% (10 dernières années : 426 emplois/an pour 21 ha/an – le SCOT permet d'accueillir 467 emplois/an pour 20 ha consommés par an).



En conclusion sur ce point, le SCOT opère une réduction très importante de la consommation d'espace pour une intensité de développement très supérieure aux 10 dernières années :

- **En moyenne pendant les 10 dernières années, pour 1 ha consommé, le territoire accueillait 4 habitants et 4 emplois,**
- **En moyenne, pour 1 ha consommé, le SCOT accueille 12 habitants et 8 emplois.**

Si le développement est proportionnellement plus important dans les pôles urbains structurants, il est cependant réparti sur l'ensemble du territoire en fonction des capacités des ressources urbaines et de la configuration des sites (espaces naturels et paysages). Ceci favorise une croissance globale du Saint-Loïs tout en tenant compte des particularités de chacun de ses secteurs. Dans ce cadre :

- En dehors des pôles structurants et des projets identifiés par le SCOT ; le territoire conservera sa dominante rurale qui le caractérise, en particulier aux abords des Marais du Cotentin et du Bessin.
- Les phénomènes de périurbanisation et de consommation d'espace excessive qui leur est associée, ne se développeront pas.

Evaluée à 56 ha par an et au delà de la réduction d'environ 50%, la consommation d'espace se justifie au travers d'objectifs de croissance nécessaires.

Dans un contexte de retournement démographique positif et d'insertion dans l'économie des flux, le territoire entend constituer **un pôle de développement économique structurant** à même de s'appuyer et de coopérer avec les dynamiques voisines.

L'objectif d'un positionnement économique fort est la fois **dépendant et générateur d'une attractivité globale** et intègre de ce fait, qualité et

développement résidentiel, qualité et développement des services, ce qui suppose pour la gestion de l'espace le renforcement des pôles irriguant le territoire dans le cadre d'un urbanisme plus compact.

Mais pour cela, il est nécessaire de **changer d'échelle de croissance et de fixer à 15 ans** l'objectif d'atteindre une population de 90 000 habitants : il faut alors construire environ 7100 logements soit en moyenne 474 logements par an, et favoriser la création d'environ 7000 emplois.

C'est pourquoi, associés aux objectifs quantitatifs maximum de consommation décomptés en fonction du caractère « aménagé » ou non des terrains et non du classement du PLU ou POS, le DOO fixe également des orientations sur les densités.

- Dans le pôle de Saint-Lô et son agglomération au sens de l'urbanisme : une moyenne de 20/25 logements à l'hectare ;
- Dans les bourgs « pôles principaux » : une moyenne de 18 à 20 logements à l'hectare ;
- Dans les bourgs « pôles secondaire » : 16/18 logements à l'hectare ;
- Dans les bourgs plus ruraux : 13/16 logements à l'hectare (sauf assainissement NC).

Les urbanisations nouvelles dédiées aux Parcs d'activités seront conçues de manière économe en appropriant les modes d'aménagement aux besoins spécifiques des entreprises. Il s'agit de ne pas surdimensionner les espaces pour des entreprises qui n'auraient pas les mêmes besoins en favorisant la mixité fonctionnelle des espaces résidentiels pour les activités de services, de commerce, de bureau voir d'artisanat non nuisantes ou en répartissant les typologies d'activités en fonction des modes d'aménagement (espaces différents au sein d'un même parc par exemple. Par ailleurs la consommation de l'espace à vocation activité est phasée au regard d'un taux de commercialisation