

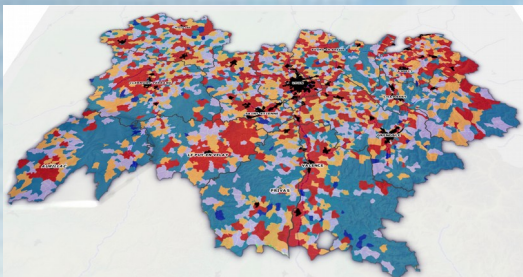


Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DU CANTAL

DIRECTION
DÉPARTEMENTALE
DES TERRITOIRES



Consommation d'espace

**Notions,
Méthodes de mesure, et
résultats pour
un état des lieux dans le
département du CANTAL**

L'essentiel

Consommation d'espace : notions, méthodes de mesure et résultats pour un état des lieux dans le département du CANTAL

- L'essentiel de l'étude -

La consommation des espaces, et singulièrement de ceux qui présentent un caractère agricole, s'affirme depuis quelques années comme une préoccupation montante de l'action publique.

La présente étude, qui a été conduite par la D.D.T. depuis 2016, consiste en une tentative de synthèse des données disponibles sur cette question, et à l'établissement d'un état des lieux territorialisé de la consommation d'espace dans le département du CANTAL.

La **première partie** de l'étude opère un **rappel des définitions et des enjeux** attachés au thème de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers. Elle vise à livrer quelques rappels d'ordre sémantique et stratégique pour aboutir 1/ à un langage commun sur les notions utilisées 2/ à une vision partagée des enjeux stratégiques que recouvre la consommation des espaces.

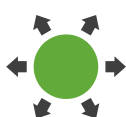
La **deuxième partie** de l'étude brosse un **panorama des méthodes disponibles** pour mesurer et analyser la consommation d'espace des territoires. Elle dresse un synoptique puis détaille les données mobilisables. Chaque méthode est détaillée d'un point de vue technique, avec mention de ses avantages / limites.

La **troisième partie** de l'étude produit la **synthèse des données nationales**, telles qu'elles figurent dans le rapport de l'O.N.C.E.A. de mai 2014, pour servir de cadrage à un état des lieux plus local.

La **quatrième partie** de l'étude livre un **état des lieux départemental** des espaces urbanisés et artificialisés cantaliens. Elle comporte une forte composante statistique et cartographique.

La **cinquième et dernière partie** de l'étude tente un état des lieux territorialisé de la consommation d'espace le plus fin possible (selon les sources, échelle inter-communale, des SCoT ou communale), en termes dynamiques et spatiaux. Elle comporte également une forte composante statistique et cartographique.

- Les chiffres à retenir -



50-70 hectares

C'est la fourchette de surfaces probablement consommées annuellement et actuellement dans le département du Cantal



100 hectares

C'était, approximativement les surfaces consommées annuellement par l'urbanisation dans le département du Cantal avant la crise de 2008.



71

C'est le nombre de terrains de football que représente, en superficie, une urbanisation de 50 hectares par an.



11 000 hectares

C'était, en 2016, la surface urbanisée totale estimée dans le département du Cantal.



10 000

C'est le nombre d'habitants perdus par le département du Cantal depuis 1990, alors même que la tâche bâtie s'est continuellement développée.



70 hectares

C'est actuellement la surface moyenne d'une exploitation agricole du Cantal, dont l'équivalent a été consommé par l'urbanisation chaque année entre 1990 et 2013.



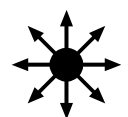
22 000 hectares

C'était, en 2016, la surface artificialisée totale estimée dans le département du Cantal (urbanisation + infrastructures).



12 ans

C'est la durée qu'il faudrait pour urbaniser l'équivalent du département du Cantal en France, si les tendances observées sur 2000-2012 se poursuivaient.



50 %

C'est quasiment la part atteinte par les communes des aires urbaines du Cantal (soit 28 % des communes) dans la consommation totale d'espace départementale sur 2000-2013

- *Un contexte national marqué par une consommation d'espace qui demeure très soutenue* -

Si l'on souhaite conserver en mémoire un ordre de grandeur de la croissance des espaces artificialisés en France métropolitaine, on pourra indiquer que très probablement, autour de 50 000 hectares par an auraient été consommés en moyenne sur les années 2000 à 2012.

Ce chiffre correspond à une moyenne arithmétique des méthodes utilisées par l'O.N.C.E.A. dans son rapport de 2014 (avec des résultats certes disparates et des périodes de mesure variant selon les sources).

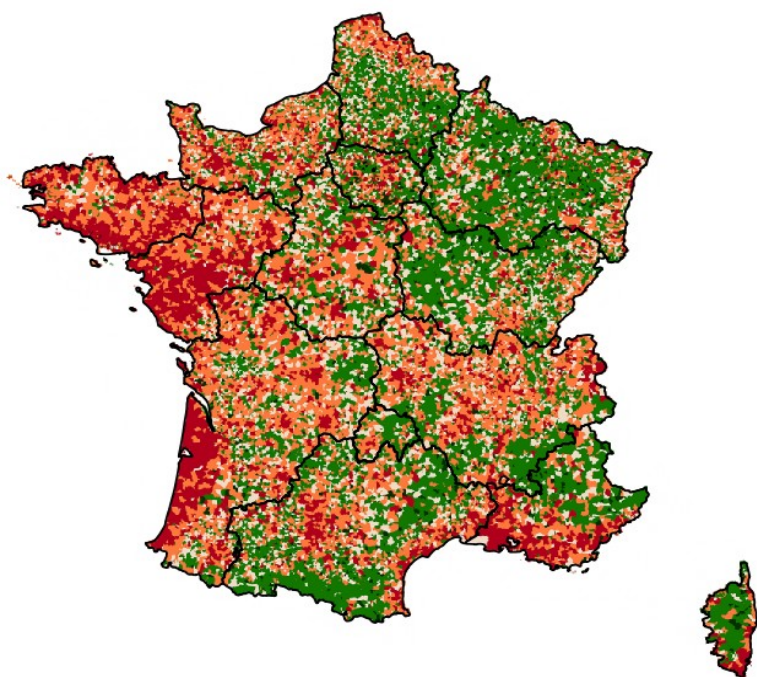
Si cet ordre de grandeur est retenu, il signifie que l'équivalent de 8,7 % de la superficie cantalienne a été artificialisée en moyenne chaque année en France métropolitaine sur ce même pas-de-temps. A rythme constant, cela revient à générer une artificialisation de 50 % de la superficie du Cantal en moins de 6 ans, ou encore une artificialisation de l'intégralité de la superficie du Cantal en moins de 12 ans...

L'artificialisation des sols a connu une période de progression extrêmement soutenue jusqu'aux années 2007-2008, avant que la crise économique ne vienne 'casser' ce rythme de progression.

Selon les dernières données disponibles (analyse des fichiers fonciers par le C.E.R.E.M.A.), après 6 années de ralentissement quasi-continu, l'année 2015 signerait de nouveau une légère accélération du rythme d'artificialisation des sols en France métropolitaine.

Si cette tendance n'est pas confirmée, il reste que la F.N.S.A.F.E.R. a récemment publié des chiffres montrant que 60 000 ha de terres agricoles auraient encore été consommées en 2017. Le Ministre chargé de l'agriculture vient ainsi de commander au C.G.A.A.E.R. un rapport sur l'artificialisation des terres agricoles. Il s'agit « d'évaluer la performance des mesures existantes et de préconiser des voies d'amélioration ».

Sur une période un peu plus récente -entre 2006 et 2016- une photographie nationale de la consommation d'espace à partir des fichiers fonciers conduit au résultat suivant :



Consommation d'espaces NAF en hectares, par commune, entre 2006 et 2016

NAF = naturelles, agricoles et forestières

IMPORTANT : sur la méthodologie CEREMA, se reporter à la page <http://geoinformations.metier.e2.rie.gouv.fr/planification-urbanisme-et-consommation-d-espace-r919.html>

Consommation d'espaces NAF* en ha
Analyse à l'échelle communale



 Cerema

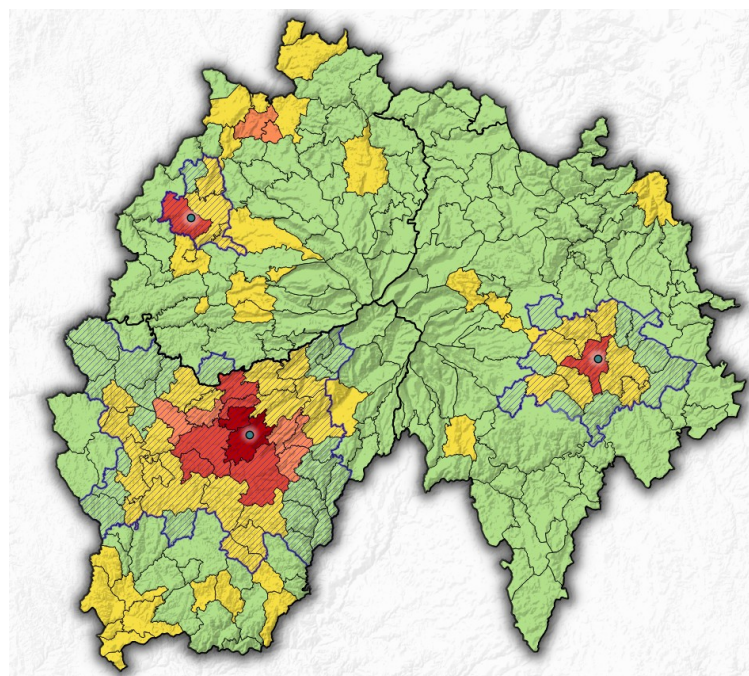
Sources :
Fichiers fonciers 2016
INSEE
BD carto IGN 2017
Cartographie : Cerema/RDT/SFEG/SG
Décembre 2017

Les territoires connaissent des dynamiques très différenciées : les zones littorales et péri-urbaines sont en particulier sujettes à une consommation d'espaces plus forte. Mais rares sont les départements qui, en tout ou partie, urbains ou ruraux, échappent au phénomène.

- Les espaces urbanisés et artificialisés cantaliens : état des lieux -

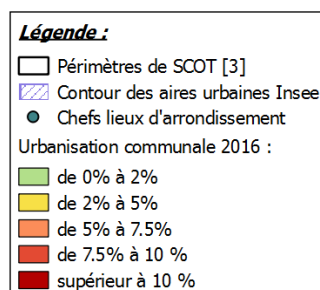
En termes statiques, et après analyse des différentes sources de données, il est à peu près acquis que les espaces urbanisés représentent dans le département du Cantal aux alentours de **11 000 hectares** en 2016, soit environ 2% du territoire départemental.

La tâche bâtie (c'est-à-dire physiquement urbanisée) se concentre fortement dans le périmètre des aires urbaines du territoire, puisque celles-ci regroupent 65 % des surfaces construites alors que la superficie des aires urbaines ne représente que 28 % de la superficie départementale. Hors de ces aires, les surfaces bâties se caractérisent par une remarquable dispersion et une implantation très diffuse :



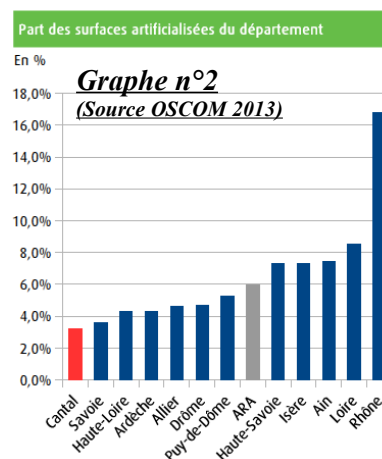
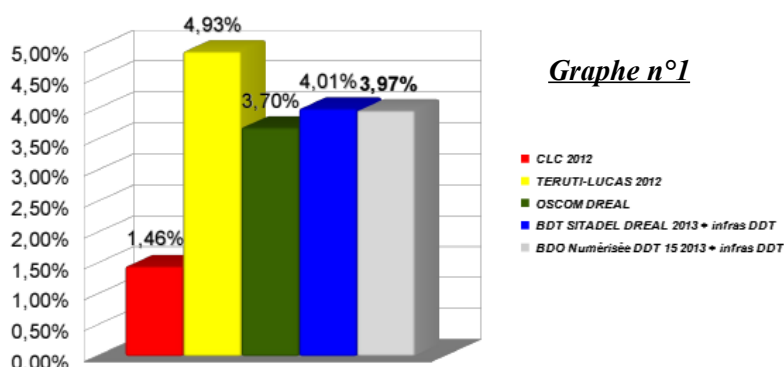
**Département du Cantal : taux
d'urbanisation communaux en 2016**
(source BD ORTHO numérisée – DDT 15)

- SCoT « HCD » : 1,12 % (2 675 ha)
- SCoT « Est-Cantal » : 1,95 % (3 054 ha)
- SCoT « BACC » : 2,95 % (5 338 ha)
- Moyenne départementale : 1,92 %



Si l'on ajoute à cet ordre de grandeur les équipements et infrastructures diverses (réseaux de communication), on aboutit à la notion d'espaces artificialisés pour une valeur d'à peu près 20 000 - **22 000 hectares** dans le Cantal, soit environ 4% de la superficie départementale.

Les sources sont assez concordantes sur cet ordre de grandeur comme le montre le graphe n°1 ci-dessous.



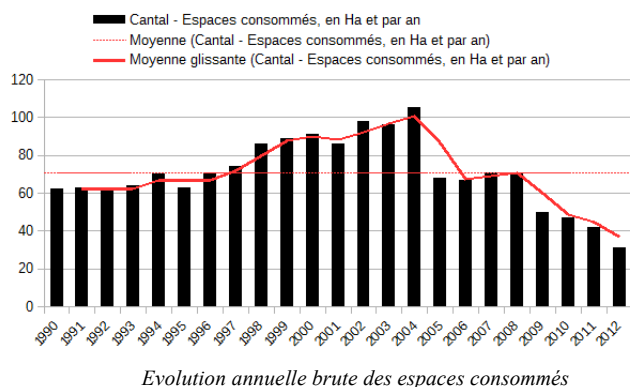
Le département du Cantal présente ainsi une grande spécificité par rapport aux autres départements de la région AURA, liée à la faiblesse absolue et relative de ses espaces artificialisés (graphe n°2).

- Les dynamiques de consommation d'espace à l'oeuvre sur le territoire (1990-2016) -

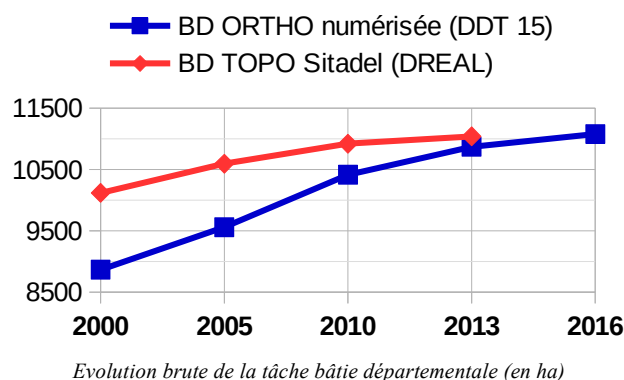
En termes dynamiques, une augmentation constante de la tache bâtie se dessine depuis 1990, alors même que la population s'est trouvée en diminution quasi-continue sur le territoire départemental. Le différentiel entre décroissance démographique et croissance de la tache bâtie ressort très nettement : il s'agit une nouvelle fois d'une forte spécificité cantalienne au sein du périmètre de la région AURA.

En termes dynamiques, la progression a été irrégulière dans le temps :

Sur le temps long (1990-2013) :



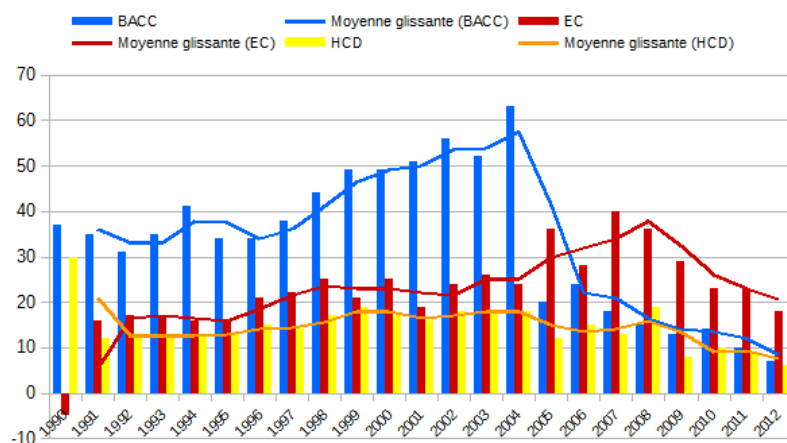
Sur la période la plus récente (2005-2016) :



Très rapide avant les années 2006-2007, les effets de la crise économique (... et les premières mesures réglementaires ?) ont conduit ensuite à un fort ralentissement du rythme de progression.

Sur la période la plus récente (depuis 2006-2007 jusqu'à 2015-2016), la progression -certes plus modérée- s'est poursuivie : il est quasiment assuré que sur ce pas de temps, entre 500 et 1 000 nouveaux hectares ont été consommés par l'urbanisation. Selon les sources, il est donc probable :

- que 70-80 hectares par an, soit l'équivalent de la surface moyenne d'une exploitation agricole dans le Cantal, ont été consommés sur le long terme (20 ou 25 ans) ;
- que la période 2000-2007, immédiatement antérieure à la crise, a vu plus de 100 hectares consommés / an ;
- qu'actuellement, on consomme environ 50-70 hectares d'espaces par an dans le département.



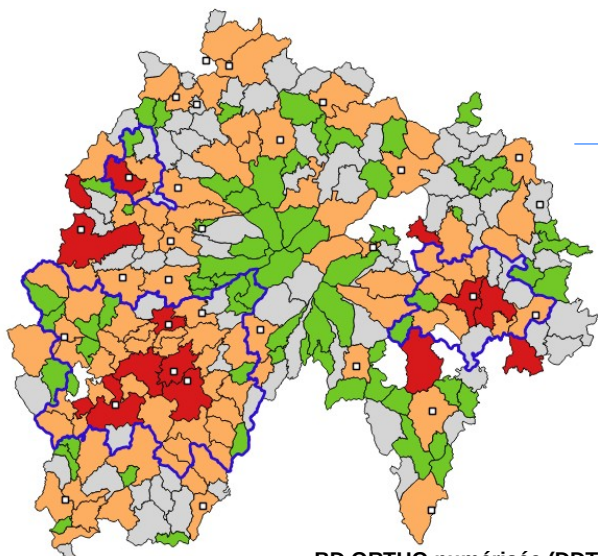
Evolution annuelle brute des espaces urbanisés par territoire de SCOT, en Ha

(source BD TOPO Sitadel)

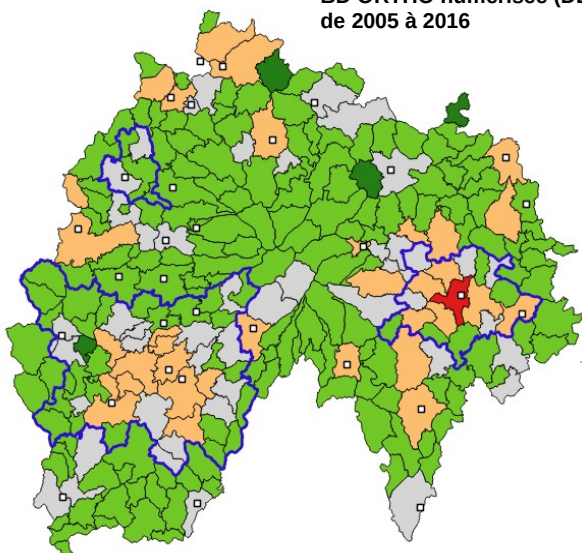
A l'échelle des SCOT, en progression absolue, le territoire du SCOT BACC se détache nettement par sa consommation foncière, même si le territoire du SCOT de l'Est-Cantal le devance en progression relative sur la période 1990-2013. Il est frappant de constater partout des rythmes de progression très élevés jusqu'aux années 2006-2007, avant que la crise ne provoque une brusque érosion. Celle-ci semble d'ailleurs avoir frappé plus immédiatement le territoire du BACC, et moins fortement l'Est-Cantal.

- La spatialisation de la consommation d'espace : où consomme-t-on de l'espace ? -

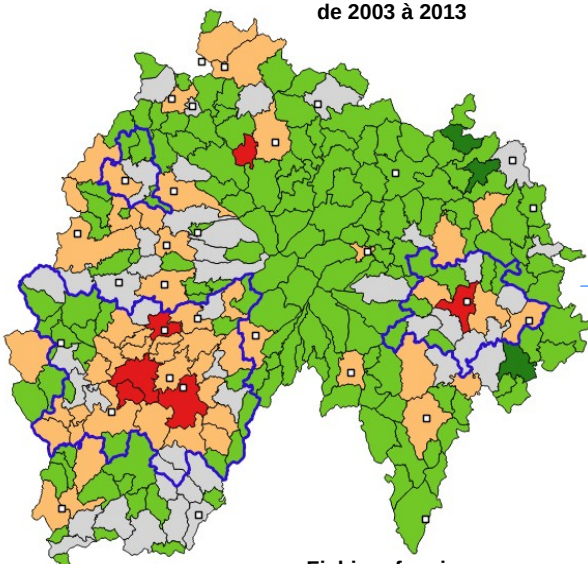
1- Des zones urbaines et péri-urbaines qui concourent pour près de la moitié à la consommation d'espace départementale :



BD ORTHO numérisée (DDT 15)
de 2005 à 2016



BD TOPO (DREAL)
de 2003 à 2013



Fichiers fonciers
(CEREMA) de 2005 à 2015

Eu égard à leur superficie de seulement 28 % du territoire départemental, les aires urbaines (cf définition de l'Insee) s'affichent comme les premières contributrices de la consommation d'espace dans le Cantal puisqu'elles groupent peu ou prou la moitié des consommations départementales.

Selon la méthode utilisée, ces espaces groupent de 70 % à 100 % des communes qui affichent les consommations brutes les plus fortes (en couleur rouge, avec plus de 20 ha).

Une analyse thématique et des classes de valeurs identiques ont appliquées aux 3 sources de données mobilisables, sur un pas de temps le plus similaire possible

Evolution brute des espaces urbanisés :

- Négatif
- 0 à 2,5 ha
- 2,5 à 5 ha
- 5 à 20 ha
- Plus de 20 ha
- Contour des Aires urbaines de l'Insee

Ils ne regroupent en revanche que de 16 % à 18 % des communes qui affichent les consommations brutes les plus faibles (en couleur verte claire, avec moins de 2,5 ha).

Le phénomène de péri-urbanisation, loin d'être une notion théorique, est particulièrement visible sur l'espace départemental.

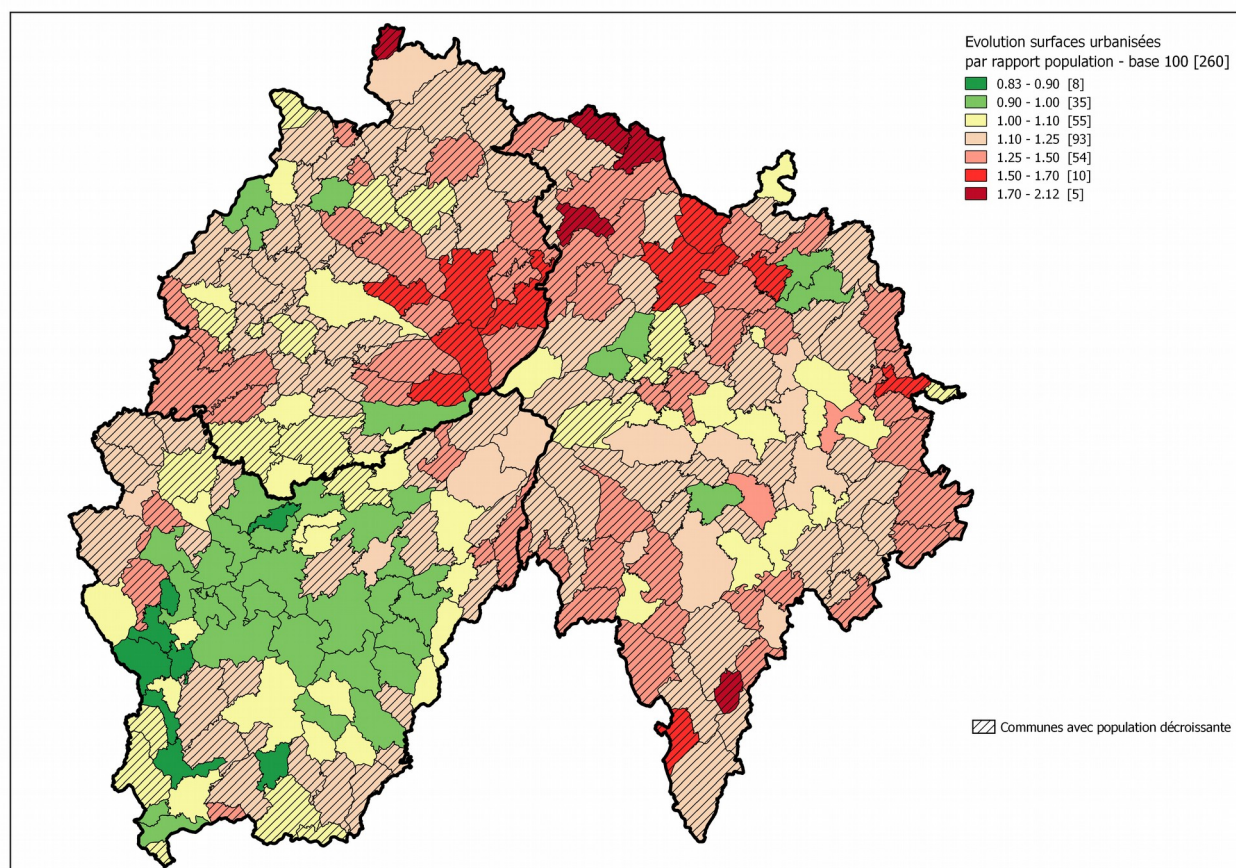
Globalement, les unités urbaines et les communes immédiatement voisines présentent les consommations les plus fortes. Les consommations ont tendance à progressivement s'atténuer à mesure que l'on s'en éloigne tout en restant dans l'aire urbaine.

Ce phénomène est particulièrement manifeste dans la grande couronne aurillacoise (en partie sud, notamment), dans les communes limitrophes de Saint-Flour, de Mauriac et de Bort.

2- Des zones rurales qui consomment beaucoup d'espaces en regard de leur dynamique démographique :

A l'inverse de ce qui vient d'être dit en 1-, les consommations unitairement les plus faibles se situent essentiellement sur les versants ruraux du volcan cantalien, sur le Cézallier et le Caldaguès, mais aussi sur les communes éloignées des axes de communication. Quelques bourgs-centre plutôt ruraux parsèment cependant le territoire en se distinguant par une consommation d'espace assez conséquente (Neuvéglise, Massiac, Pierrefort, Pleaux, Riom, Maurs, Murat par exemple).

Cette consommation d'espace des territoires ruraux et très ruraux est cependant loin d'être négligeable. Elle l'est d'autant moins que l'évolution démographique de ces communes est atone voire en déclin très prononcé. Il suffit, pour s'en convaincre, de mettre en rapport l'évolution de la consommation d'espace d'un territoire donné avec l'évolution de sa population sur le même pas de temps :



Département du Cantal : indice communal d'étalement urbain sur la période 1999-2013

-source BD TOPO SITADEL et RP de l'Insee-

L'indice d'évolution de la tâche bâtie (en base 100 en 1999) a été divisé par l'indice d'évolution de la population communale (également en base 100 en 1999)

Autrement dit si le bassin aurillacois a beaucoup consommé d'espaces depuis 1999, il a dans le même temps réussi à maintenir sa population à un niveau à peu près stable. Tel n'est pas le cas des espaces ruraux dont la tâche bâtie a cru alors même que leur population a (parfois sensiblement) périclité.

En raison d'une déconnexion entre l'évolution démographique et la progression de la tâche bâtie, l'espace rural se trouve paradoxalement dans une situation de plus fort étalement urbain que les espaces dynamiques du département.

On retrouve ici l'essence de la notion d'étalement urbain, dont l'Agence européenne de l'environnement, considère qu'il « se manifeste lorsque le taux d'évolution des surfaces urbanisées, entendues comme les surfaces des parcelles ayant fait l'objet d'une construction, excède le taux de croissance de la population »¹.

¹ Agence européenne pour l'environnement, Urban sprawl in Europe, the ignored challenge, EEA Report n°10/2006.