# METROPOLE SAVOIE

# La protection des espaces agricoles par le SCOT de Métropole Savoie : focus sur le carroyage

Terres en Villes
10 novembre 2010

MÉTROPOLE SAVOIE

# Un syndicat mixte à l'échelle du bassin de vie

**Métropole Savoie regroupe**

- **8 intercommunalités et 102 communes pour le SCOT**
- **9 intercommunalités et 114 communes pour le CDDRA**

**… soit 220 000 habitants et près de 100 000 emplois.**

*Périmètre SCOT*
*Espace CDDRA*

## Plan et durée de l'intervention : 30 min

# Le carroyage…

1 ***D'où ça vient ?***

**Contexte territorial et éléments de diagnostic**

2 ***Qu'est-ce que c'est ?***

**Le carroyage dans le Schéma de Cohérence territoriale de Métropole Savoie**

3 ***Est-ce que ça fonctionne ?***

**Retour d'expérience sur l'application du carroyage**

# 1 *D’où ça vient ?*

## Contexte territorial et éléments de diagnostic

# Le carroyage : d'où ça vient ?

Métropole Savoie est un territoire qui connaît un dynamisme relativement prononcé :
-Économique : +1200 emplois/an
-Démographique

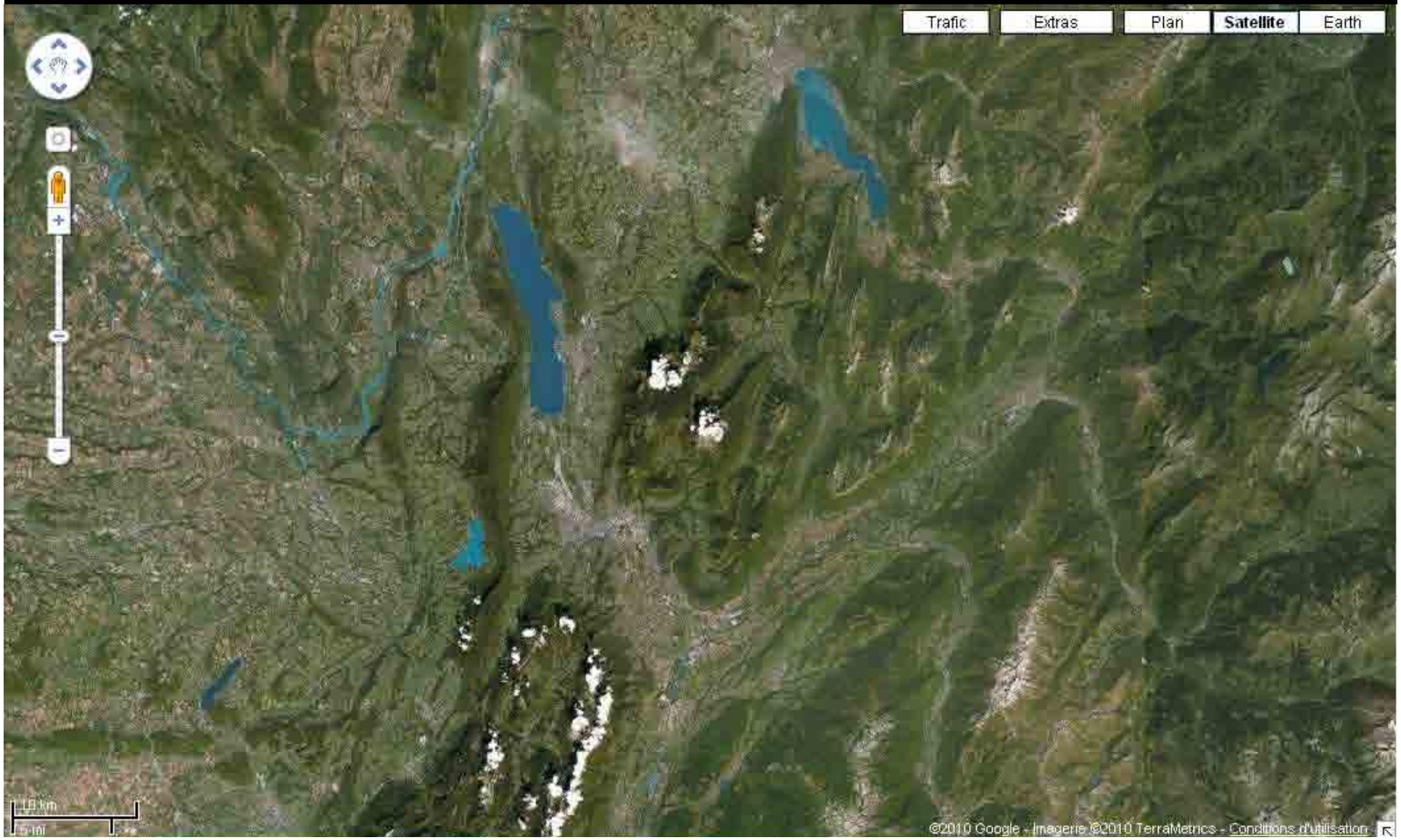
C'est un territoire qui recueille la pression des voisins et qui accueille leur desserrement :
-Au nord, Annecy, Genève
-A l'ouest, Lyon
-Au sud, Grenoble

Cette pression
-a été estimée au moment du SCOT comme devant se maintenir dans les années suivantes = 1.14%,
-a été confirmée par
-notre observatoire annuel depuis 2005
-et les derniers travaux prospectifs de l'INSEE

# Métropole Savoie : le territoire

**Le Sillon Alpin : la proximité de grandes agglomérations et des stations de sport d'hiver**

# Le carroyage : d’où ça vient ?



# Le carroyage : d'où ça vient ?

le dauphiné LIBERE

ledauphine.com

Mercredi 27 octobre 2010 — Chambéry — 0,85€

LA POPULATION DU DÉPARTEMENT VA EXPLOSER EN 20 ANS

## 480 000 habitants en Savoie en 2030

Ces dix dernières années, 44 000 personnes sont venues s'établir en Savoie qui, dans le même temps, n'a enregistré que 35 000 départs. (©Thierry GUILLET)

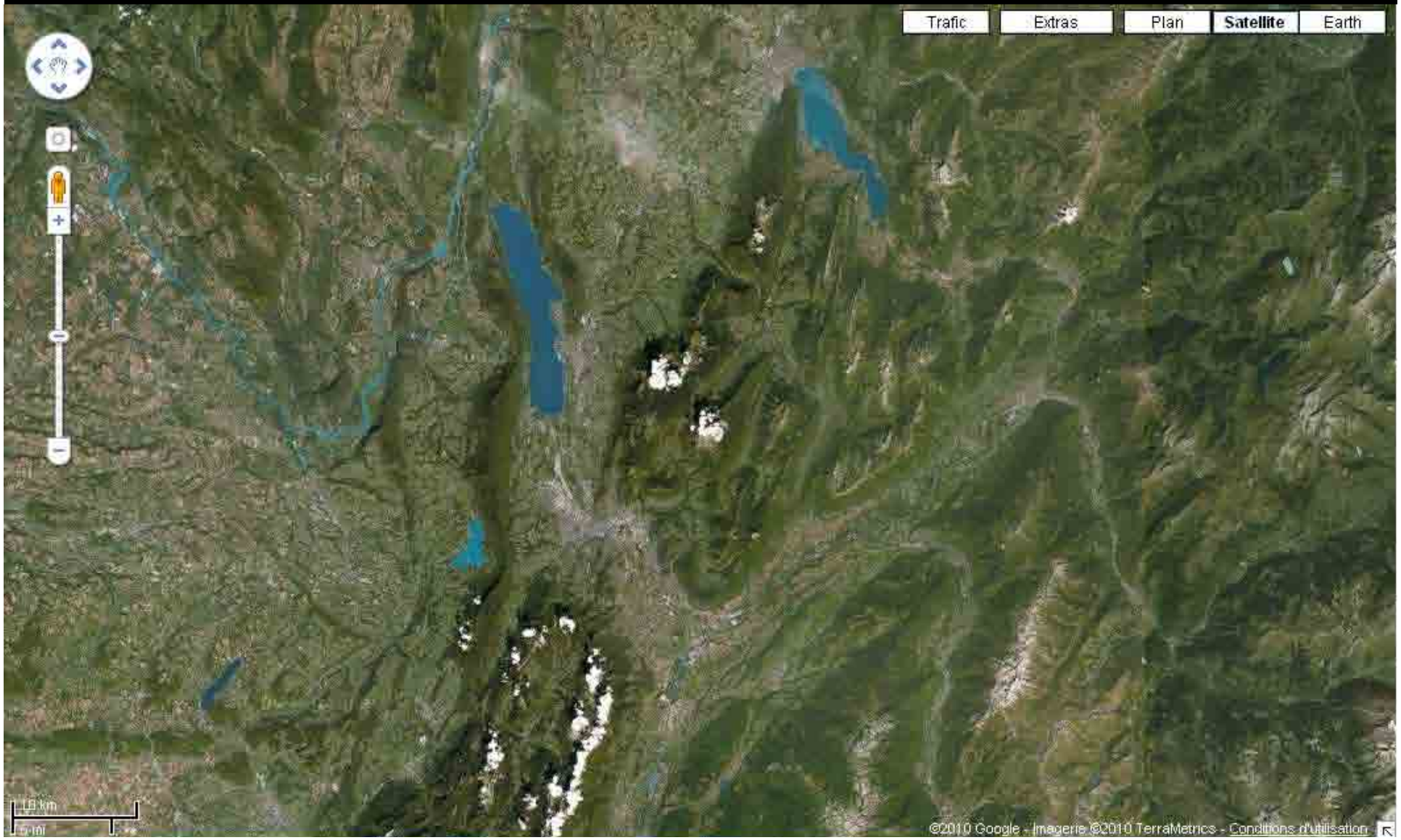
Dans les vingt ans à venir, l'Insee prévoit une véritable explosion démographique en Savoie. De 410 000 aujourd'hui, la population devrait passer à 480 000 habitants en 2030. Les Savoyards, comme les Français vont vieillir et le pays devrait compter 200 000 centenaires en 2060.

# Le carroyage : d’où ça vient ?

Métropole Savoie est un territoire où se croisent
différents usages, réalités et enjeux qui entrent parfois en conflit :
-Les contraintes physiques
-Les enjeux paysagers
-Les risques naturels
-Les espaces naturels et la biodiversité
-Les espaces agricoles
-L’urbanisation

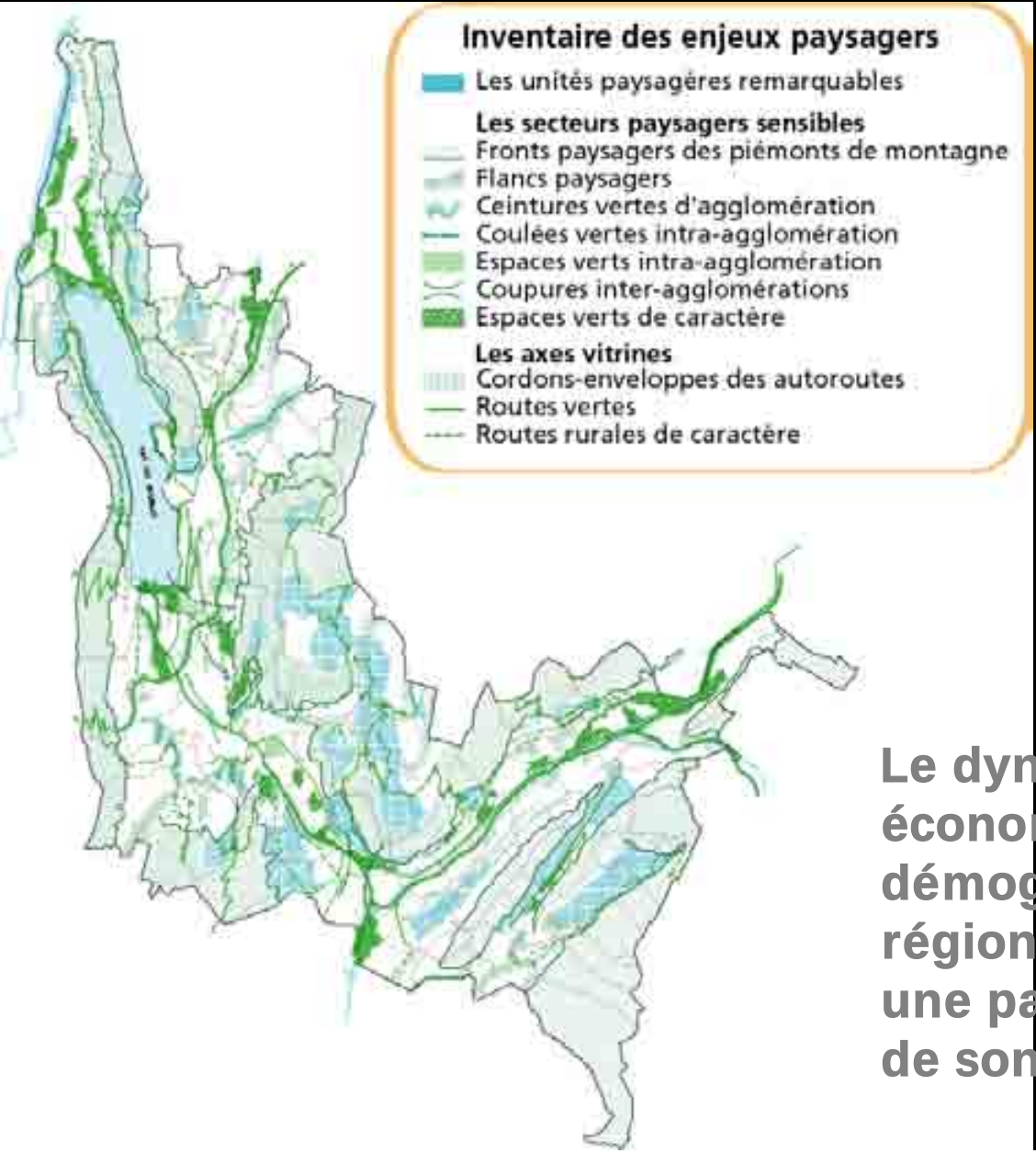
C’est donc une mosaïque compliquée.

# Le carroyage : d’où ça vient ?



METROPOLE SAVOIE

# Etat initial de l'environnement

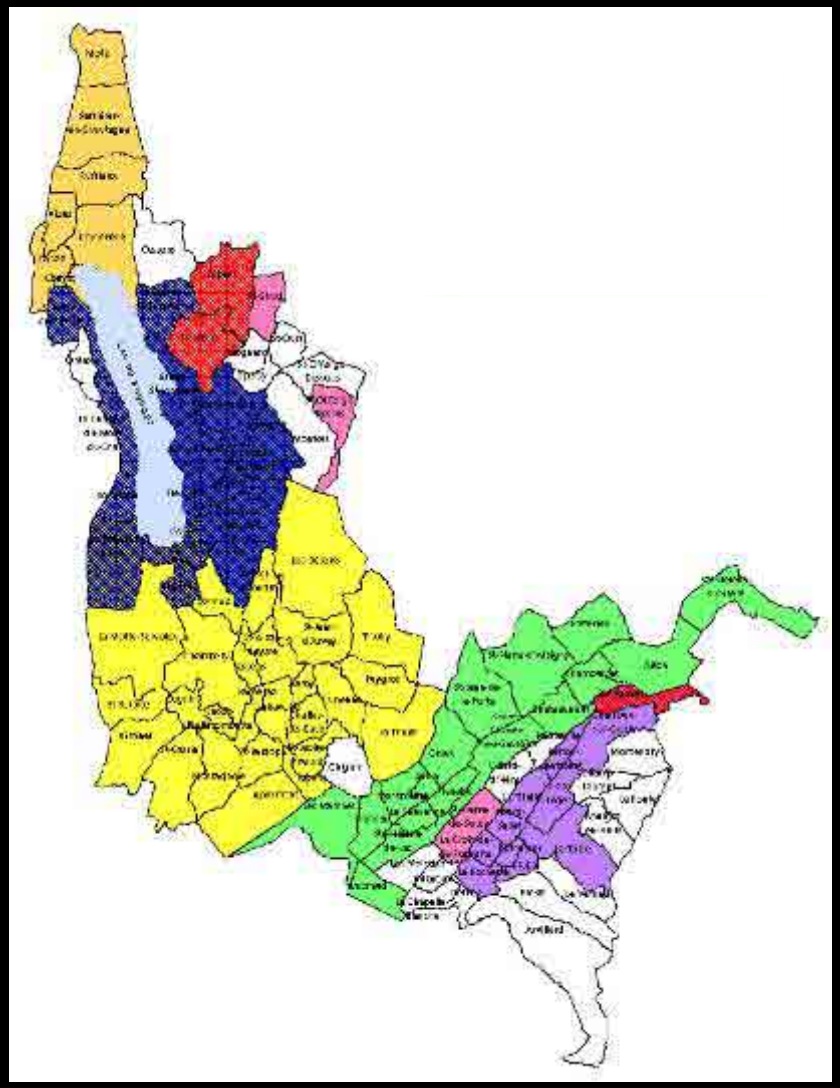



**La qualité des paysages est un atout capital pour le territoire**

**Le dynamisme économique et démographique de notre région s'explique pour une part par la qualité de son cadre de vie**

METROPOLE SAVOIE

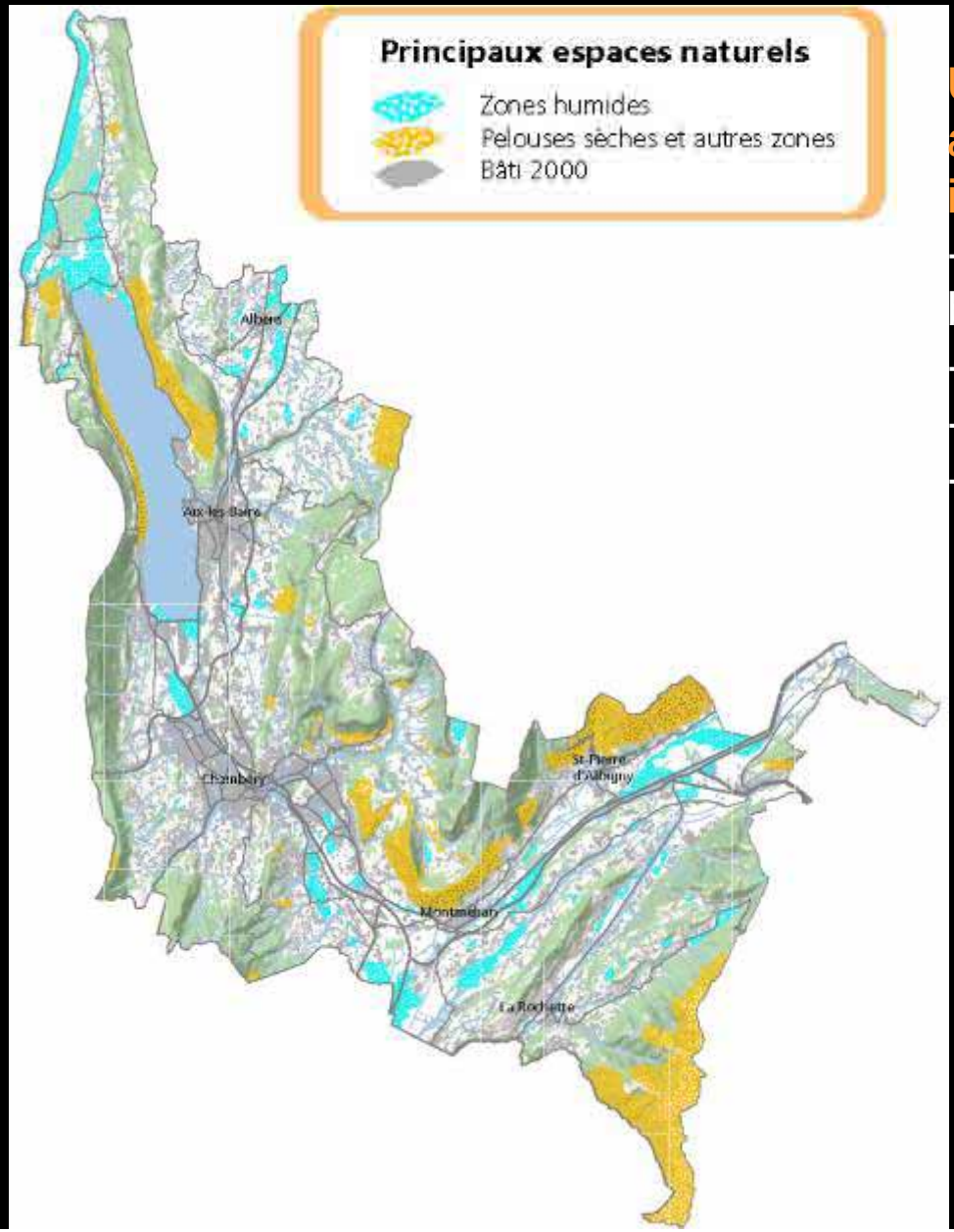
# Etat initial de l'environnement



Avancement des procédures de prise en compte
des risques d'inondations

METROPOLE SAVOIE

# Etat initial de l'environnement

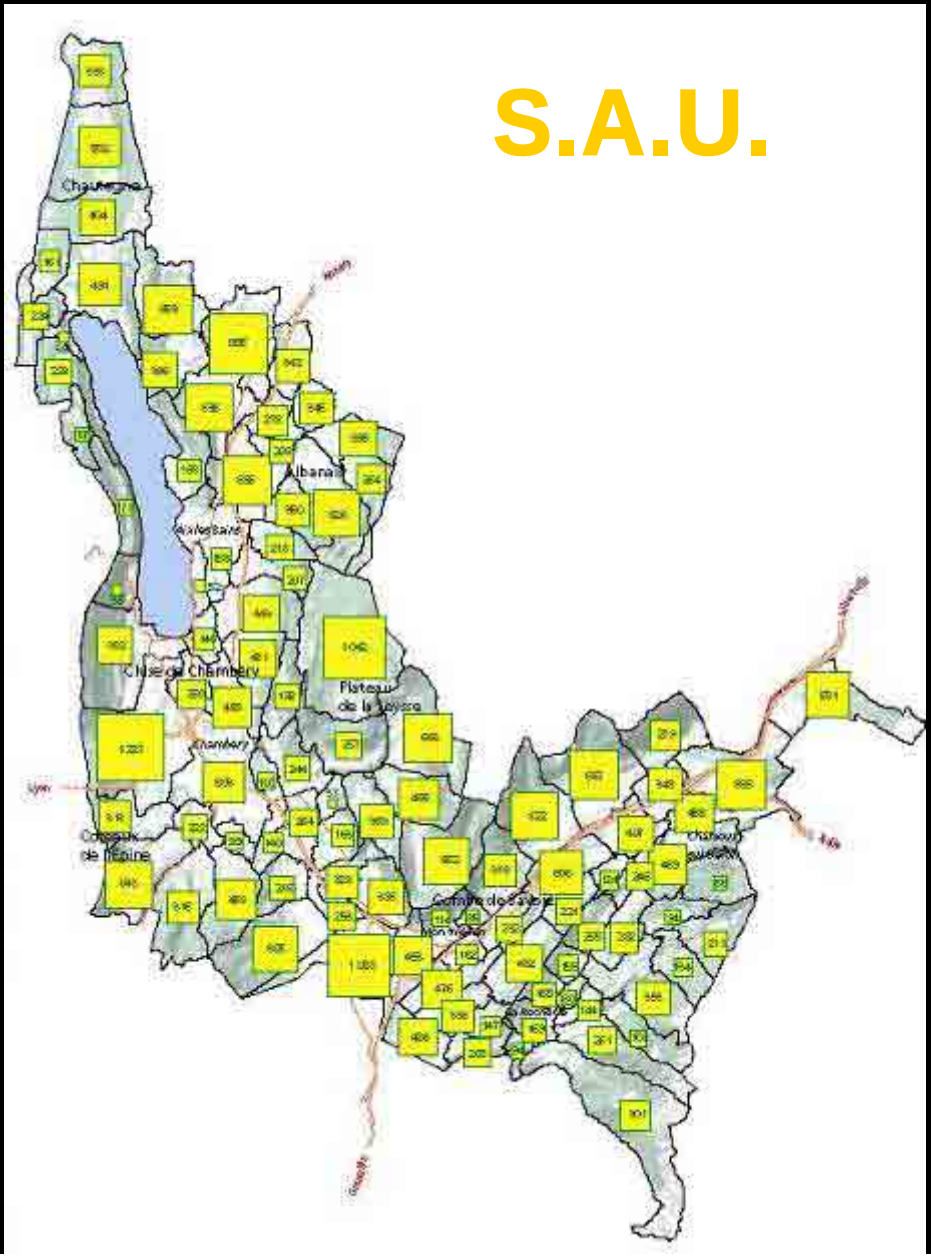



Un inventaire des milieux naturels a été mené en intégrant les informations :

- des arrêtés de protection de biotope
- de Natura 2000
- des ZNIEFF
- d'études complémentaires

METROPOLE SAVOIE

# Etat initial de l'environnement

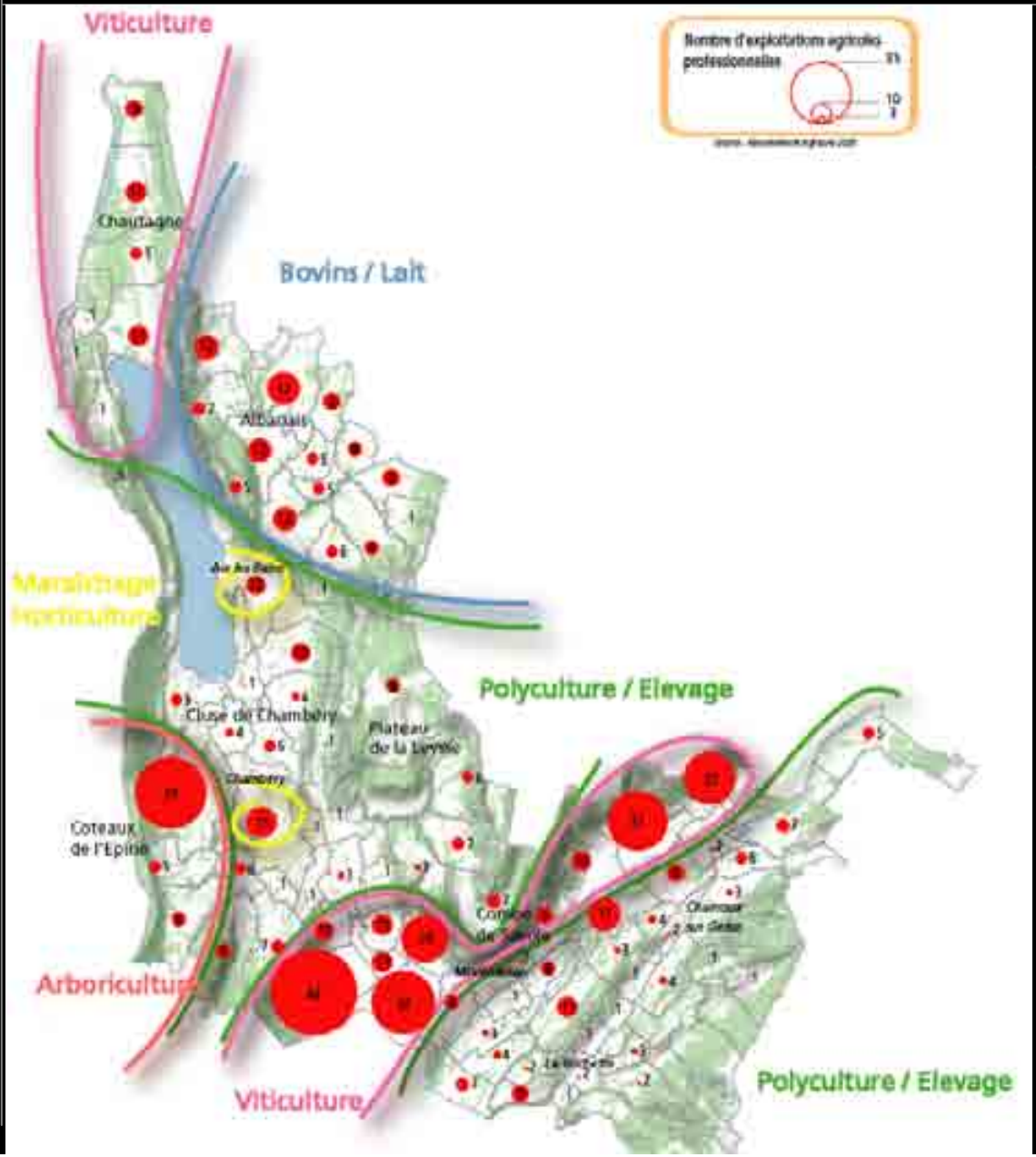



**L'agriculture valorise et entretien 38 % du territoire de métropole Savoie (soit 35000 ha)**

**En secteur péri urbain les espaces agricoles et viticoles restent importants**

METROPOLE SAVOIE

# Etat initial de l'environnement




**Les productions agricoles du territoire sont très variées**

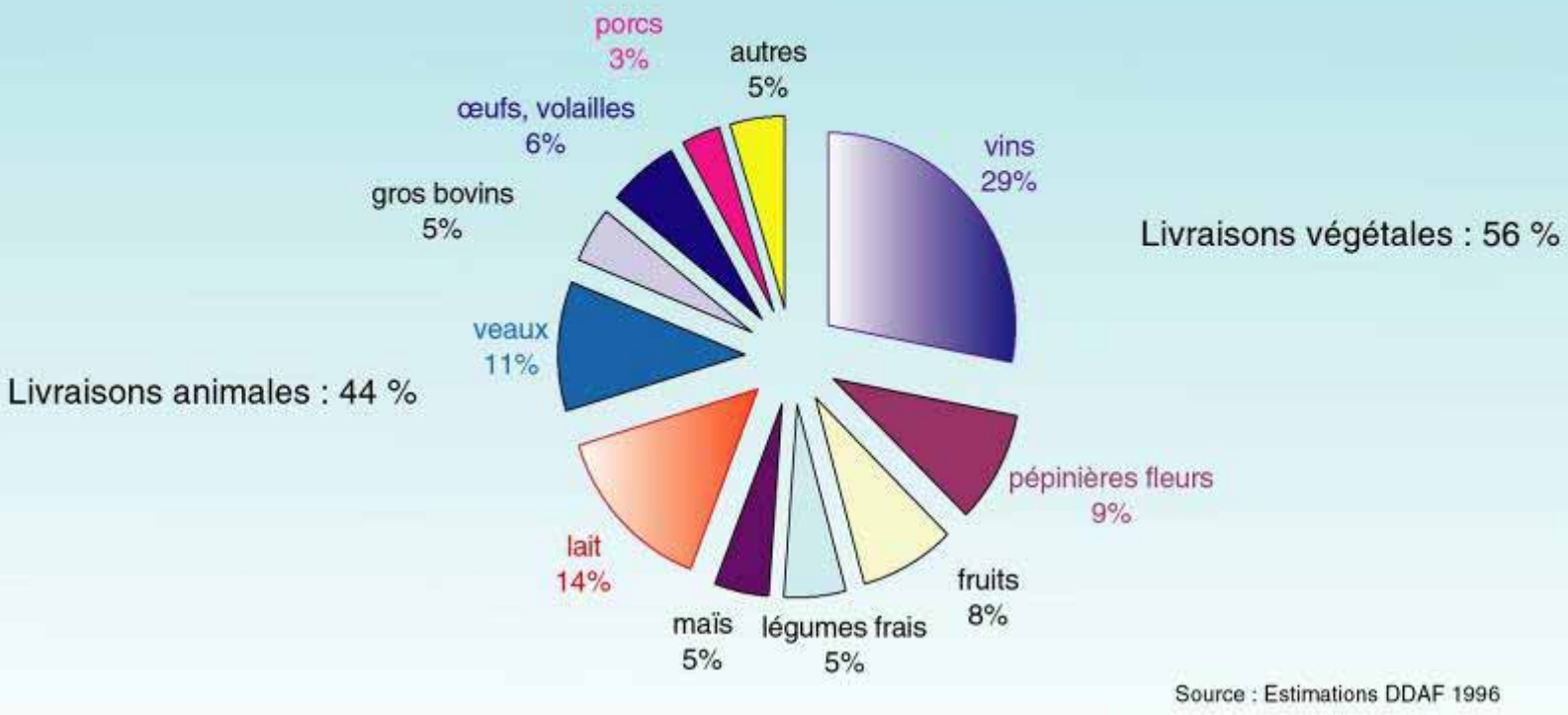
**Les cultures spécialisées maintiennent un fort potentiel humain**

**Certaines communes sont désormais dépourvues d'agriculteurs**

METROPOLE SAVOIE

# Etat initial de l'environnement

## Livraisons agricoles : 80 millions d'euros

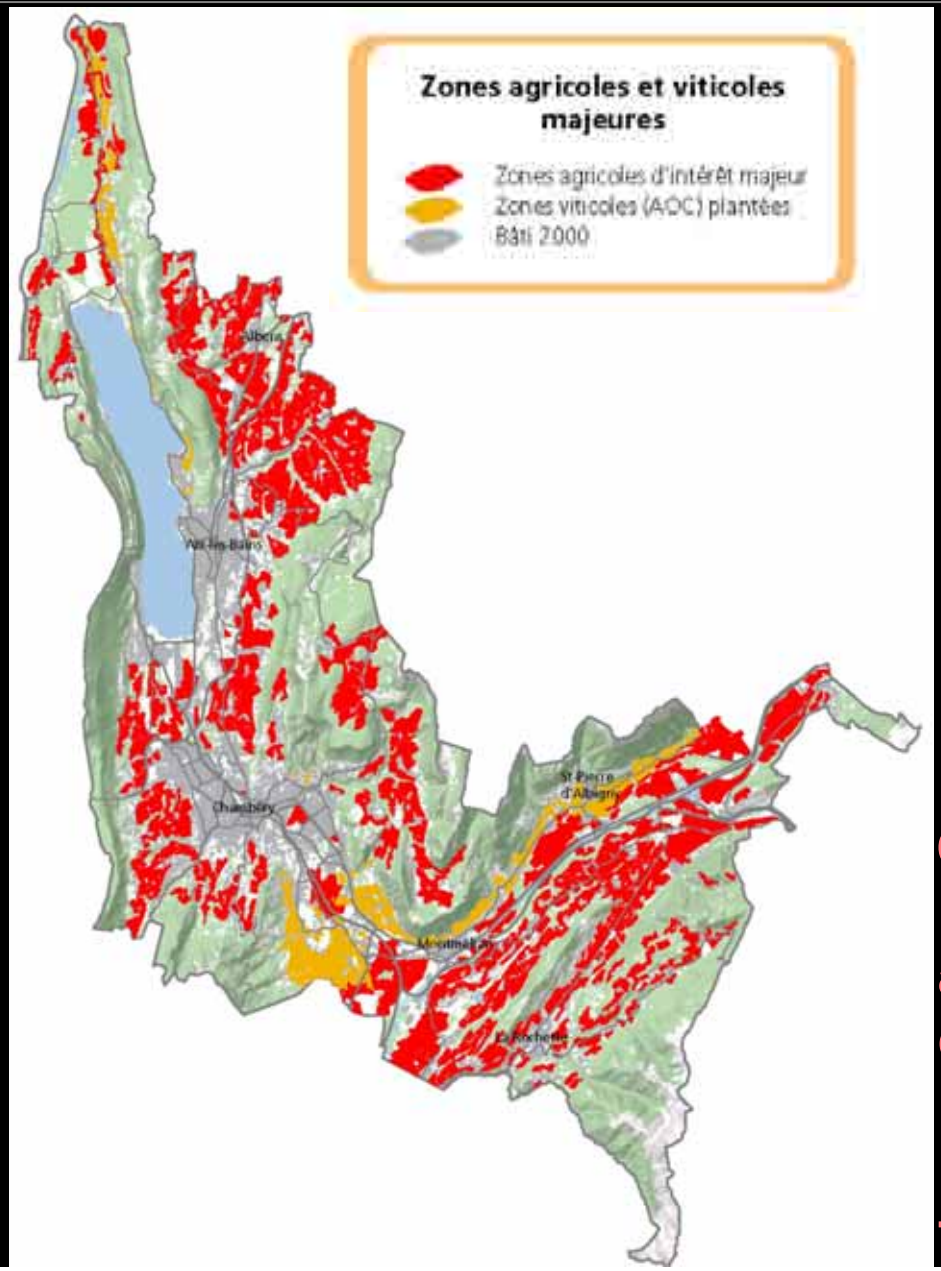



METROPOLE SAVOIE : 13 % de la Savoie

MAIS **plus de 50 % du chiffre d'affaire agricole**

METROPOLE SAVOIE

# Etat initial de l'environnement



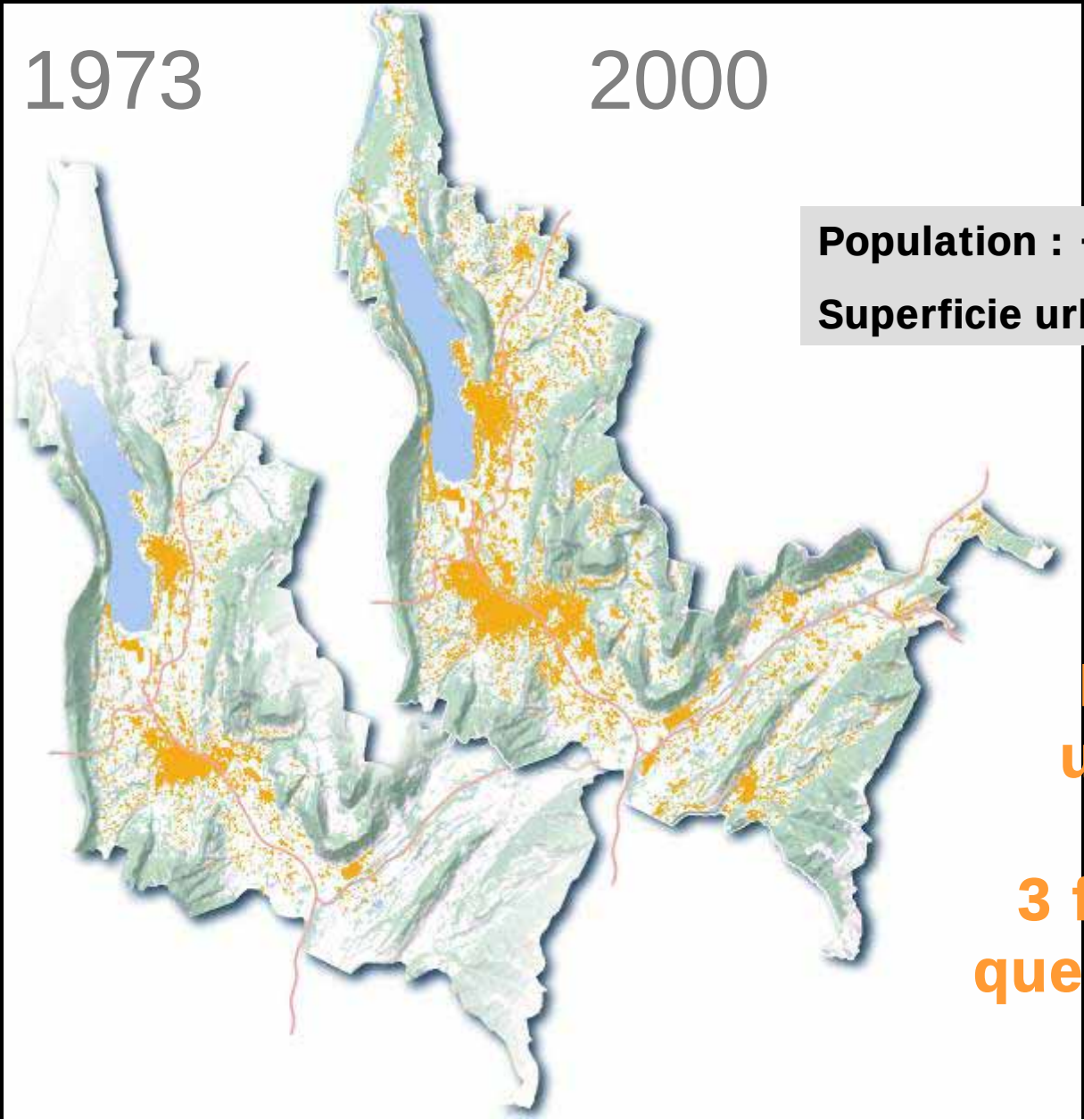

**Zones agricoles majeures :**

- zone AOC viticoles
- zone de production spécialisée (maraîchage, horticulture, arboriculture...)
- zone mécanisable à bon rendement
- zone irriguée, remembrée
- proximité immédiate des sièges d'exploitations

**Ces espaces sont l'outil de travail des agriculteurs et le cadre de vie des résidents ...et un patrimoine pour le futur**

METROPOLE SAVOIE

# Diagnostic



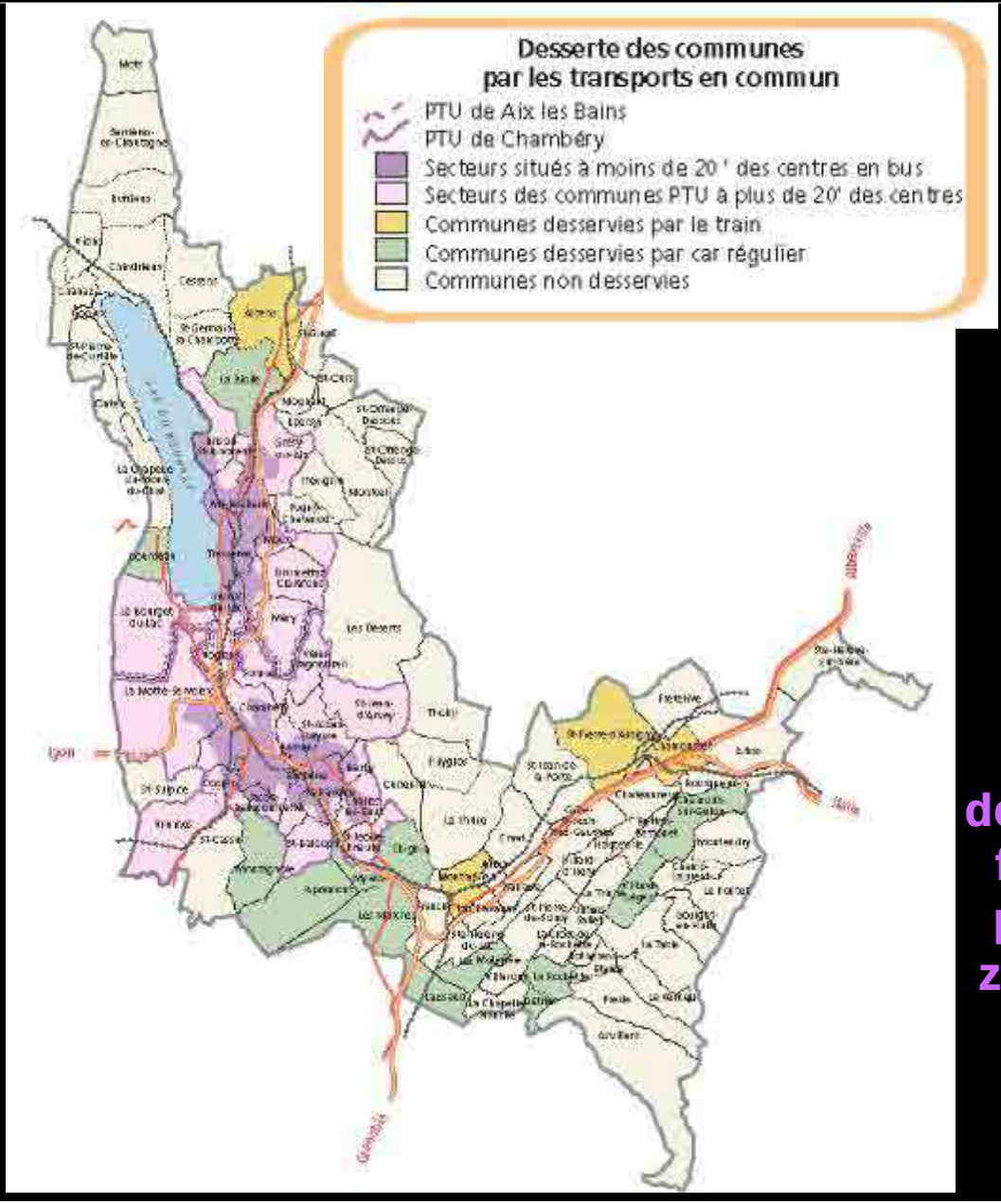

**Population : + 36 %**

**Superficie urbanisée : + 112 %**

**La surface urbanisée a augmenté 3 fois plus vite que la population**

METROPOLE SAVOIE

# Diagnostic



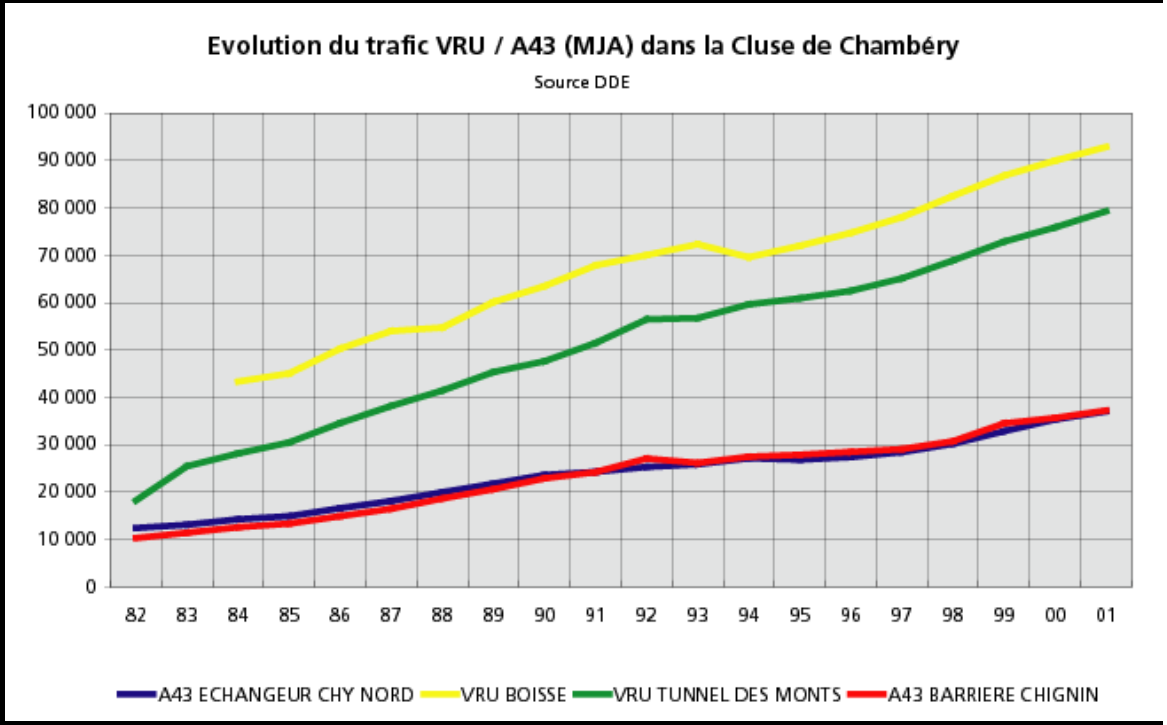

**De nombreuses communes ne sont pas desservies efficacement par les transports collectifs**

**Cependant, en valeur relative, la croissance démographique est la plus forte en secteur rural et périurbain alors que ces zones sont peu ou pas du tout desservies par les transports en commun**

METROPOLE SAVOIE

# Diagnostic

## Un engorgement croissant de la VRU




**Le trafic de la VRU augmente de 4 % / an soit**

**4 à 5 fois plus vite que la population**

**Dans sa section la plus chargée, le trafic dépasse 90000 véhicules / jour**

# Le carroyage : d’où ça vient ?

Un phénomène de compétition pour l’espace est en marche notamment entre le développement de l’habitat et le maintien de l’agriculture (-200 ha par an au moment du diagnostic)

D’où le besoin de procéder à un accord entre les acteurs, établi à la bonne échelle, sur l’usage et le partage de l’espace

2

## *Qu’est-ce que c’est ?*

**Le carroyage dans le Schéma de Cohérence territoriale de Métropole Savoie**

# Le carroyage : qu’est-ce que c’est ?

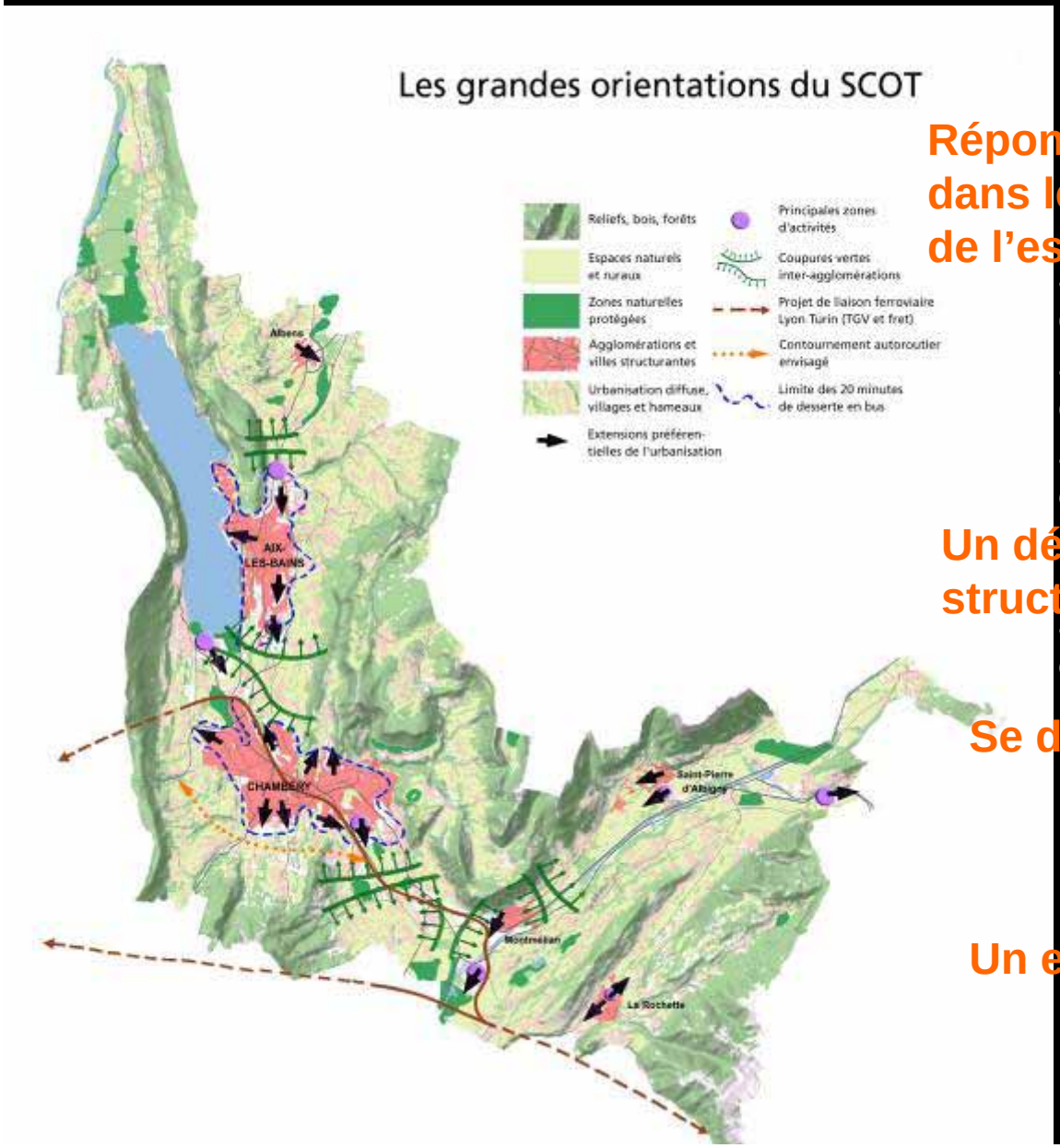
Pour comprendre le fonctionnement du carroyage du SCOT de Métropole Savoie, il convient de le resituer dans le dispositif d’ensemble du SCOT

Définir l’horizon démographique et sa répartition géographique

Privilégier  le développement proche des agglomérations
et limiter le développement au-delà

Protéger les espaces agricoles, naturels et paysagers

# Le SCOT : approbation le 21 juin 2005




## Répondre aux besoins en logements dans le cadre d'une gestion économe de l'espace

- Prévoir des pôles nouveaux d'urbanisation bien desservis par les transports en commun
- Susciter une politique volontariste pour le développement des petites villes
- Prévoir un développement maîtrisé des communes rurales et périurbaines

## Un développement économique structuré

- Donner la priorité aux grandes zones économiques communautaires

## Se déplacer autrement

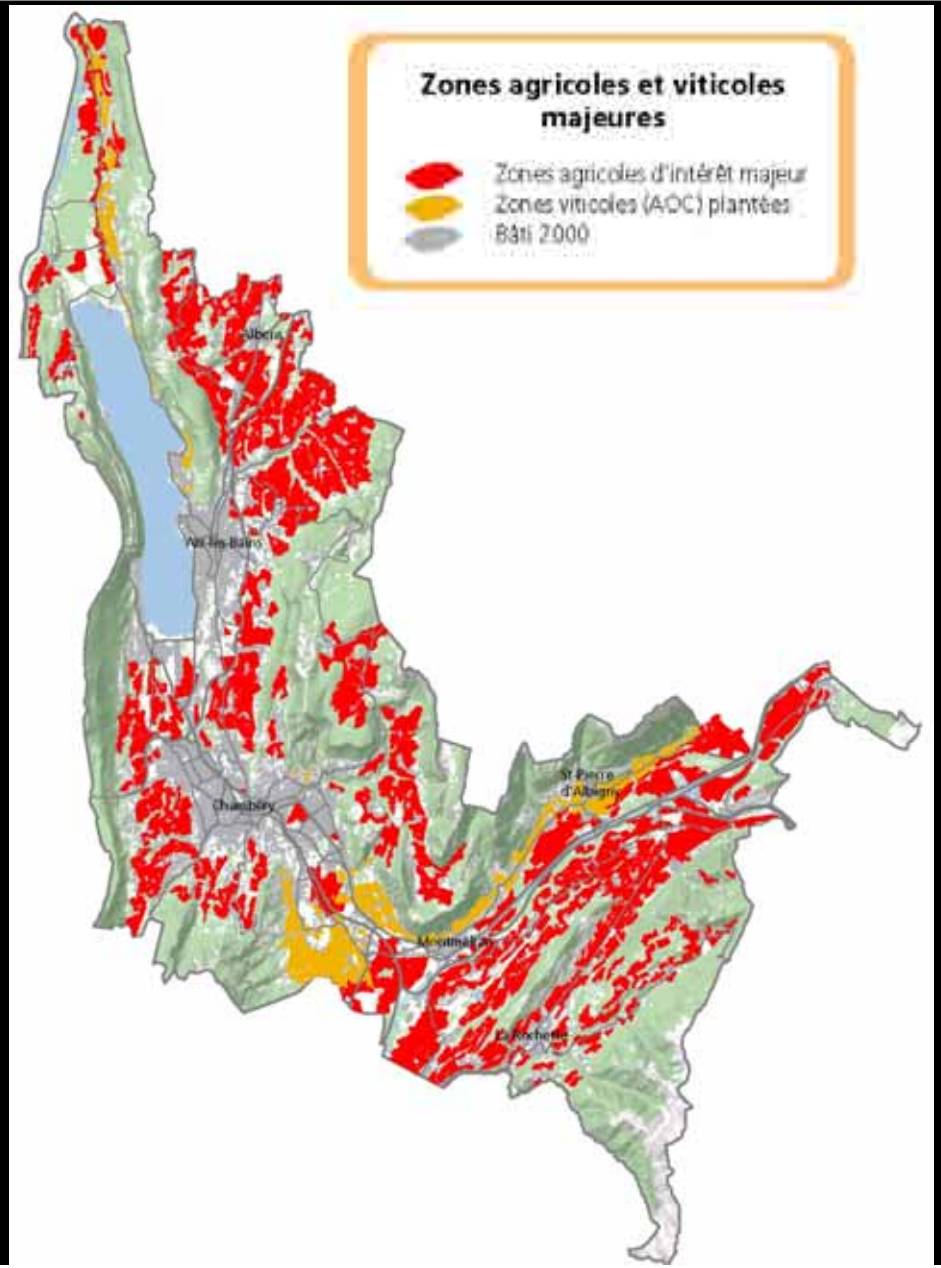
- Développer les modes de transport alternatifs à la voiture
- Réserver les emprises des grandes infrastructures nouvelles

## Un environnement préservé

- Ménager des coupures vertes inter agglomérations
- Protéger les paysages et les grands espaces naturels et agricoles

METROPOLE SAVOIE

# Etat initial de l'environnement



METROPOLE SAVOIE

# PADD – Développement urbain

## SE PRÉPARER À ACCUEILLIR 45 000 HABITANTS NOUVEAUX D'ICI 2020

## Soit 250 000 habitants au total

Ce n'est ni une prévision scientifique, ni un objectif à atteindre, mais plutôt une éventualité probable à laquelle il faut se préparer.

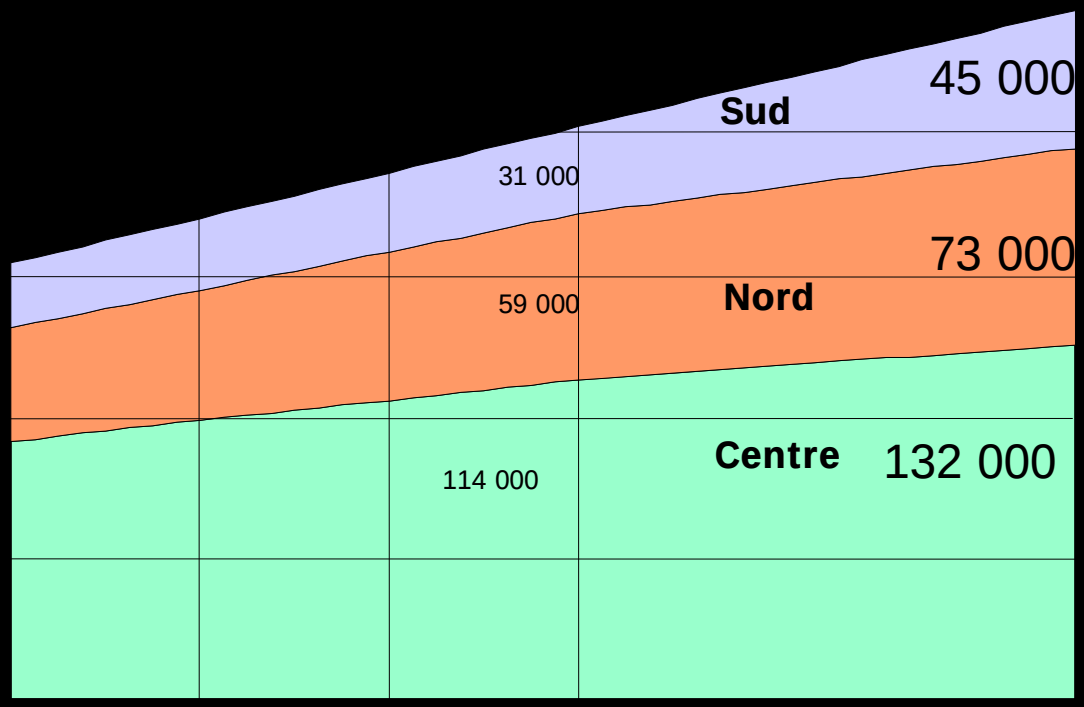
*Hypothèse confirmée par :*

- *Un rythme de créations d'emplois (1 200 emplois salariés nouveaux/an) rapide et en accélération*
- *Réalisation du pôle de micro-électronique à Crolles*
- *Les «effets chantier» liés aux lignes ferroviaires nouvelles*
- *Les projections INSEE (Omphale – scénario centrale)*

METROPOLE SAVOIE

# PADD – Développement urbain

## Les équilibres démographiques entre les trois secteurs ?



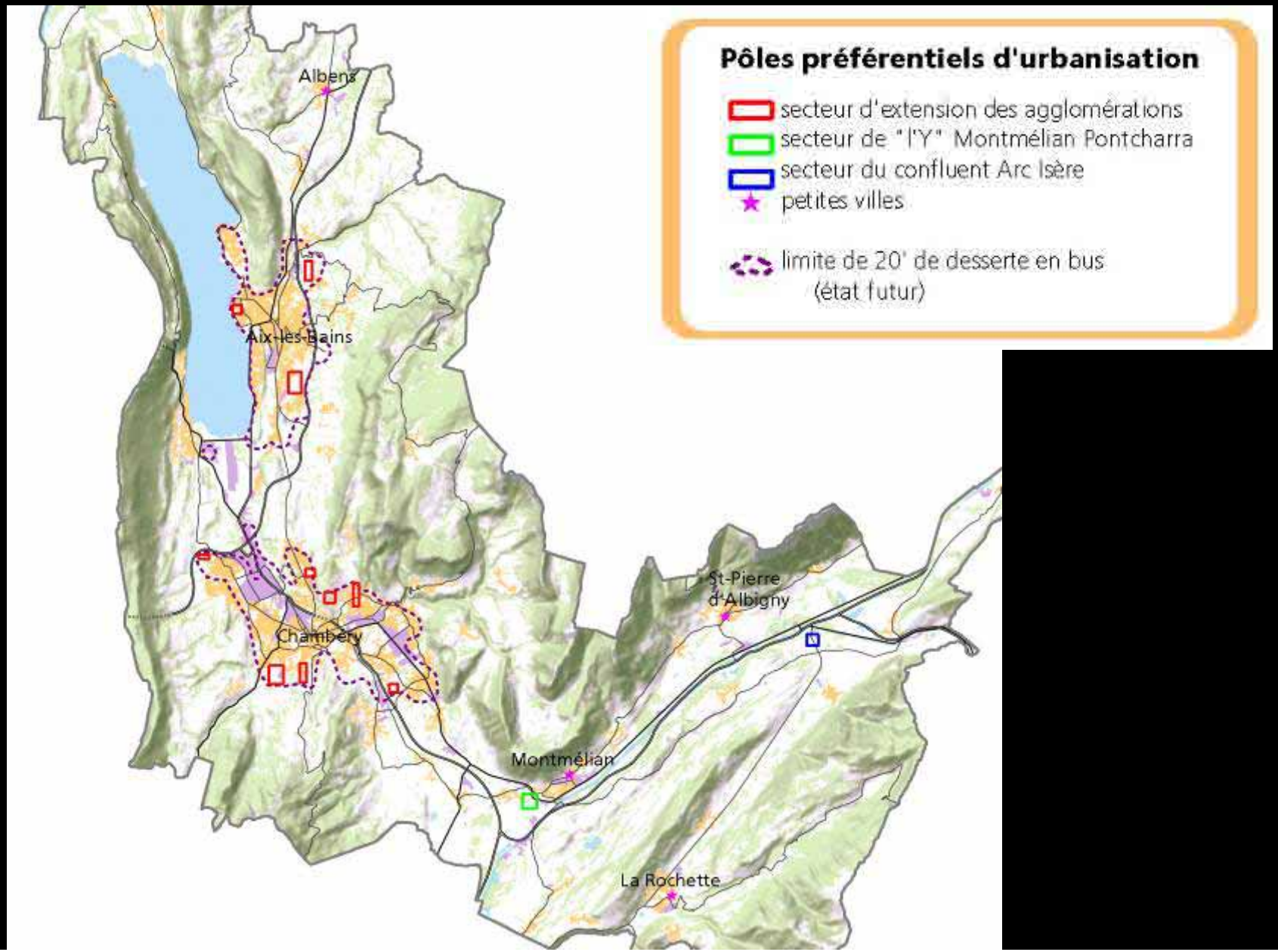

**Développer résolument le secteur Sud**

**Freiner la périurbanisation du secteur Nord**

**Conforter la croissance de l'agglomération principale**

METROPOLE SAVOIE

# PADD – Développement urbain



METROPOLE SAVOIE



# MAITRISE DE L'ETALEMENT URBAIN

## 3 – DIMENSIONNEMENT ADEQUAT DES PLU

*Méthode*

**Statistiques de construction neuve** (nb de logements par an)

↓

**Poursuivre…? Augmenter…? Modérer…?**

↓

**Nombre prévisionnel de logements sur 20 ans**

↓

**Part habitat individuel / collectif / intermédiaire**

↓

**X surface terrain par logement** (selon type) **= surface des zones urbanisées**

↓

**X 1,5 ou 2 (marge de manœuvre ou rétention foncière)**

↓

**= dimensionnement des extensions urbaines (habitat)**

METROPOLE SAVOIE

# DO – Développement urbain

## DIMENSIONNEMENT ADEQUAT DES PLU

| Communes | Surface des extensions (hectares) | Surface globale (hectares) |
|---|---|---|
| **SECTEUR CENTRE** | | |
| CURIENNE | 22 | 64 |
| LES DESERTS | 20 | 74 |
| MONTAGNOLE | 23 | 86 |
| PUYGROS | 11 | 39 |
| SAINT-BALDOPH | 38 | 157 |
| SAINT-CASSIN | 15 | 53 |
| SAINT-JEAN-D'ARVEY | 38 | 120 |
| SAINT-JEOIRE-PRIEURE | 40 | 95 |
| SAINT-SULPICE | 17 | 76 |
| SONNAZ | 38 | 110 |
| THOIRY | 14 | 45 |
| LA THUILE | 13 | 29 |
| VEREL-PRAGONDRAN | 22 | 50 |
| VIMINES | 45 | 144 |

# Le carroyage : qu'est-ce que c'est ?

Le carroyage est à considérer en association avec son affectation règlementaire et le **dimensionnement quantitatif**

Surface des extensions =

surface des zones U disponibles au moment du SCOT
+ surface des extensions AU au moment du SCOT
- on ne prend pas en compte les réserves à long terme

Surface globale =

surface des extensions
+ surfaces urbanisées existantes au moment du SCOT (spot 2003)

Les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec les 2 valeurs
Elles ont été définies :

- en concertation avec les communes
- pour toute la durée de vie du SCOT : 2005-2025

# Le carroyage : qu’est-ce que c’est ?

Le carroyage est à considérer en association avec son affectation règlementaire et le **dimensionnement quantitatif**

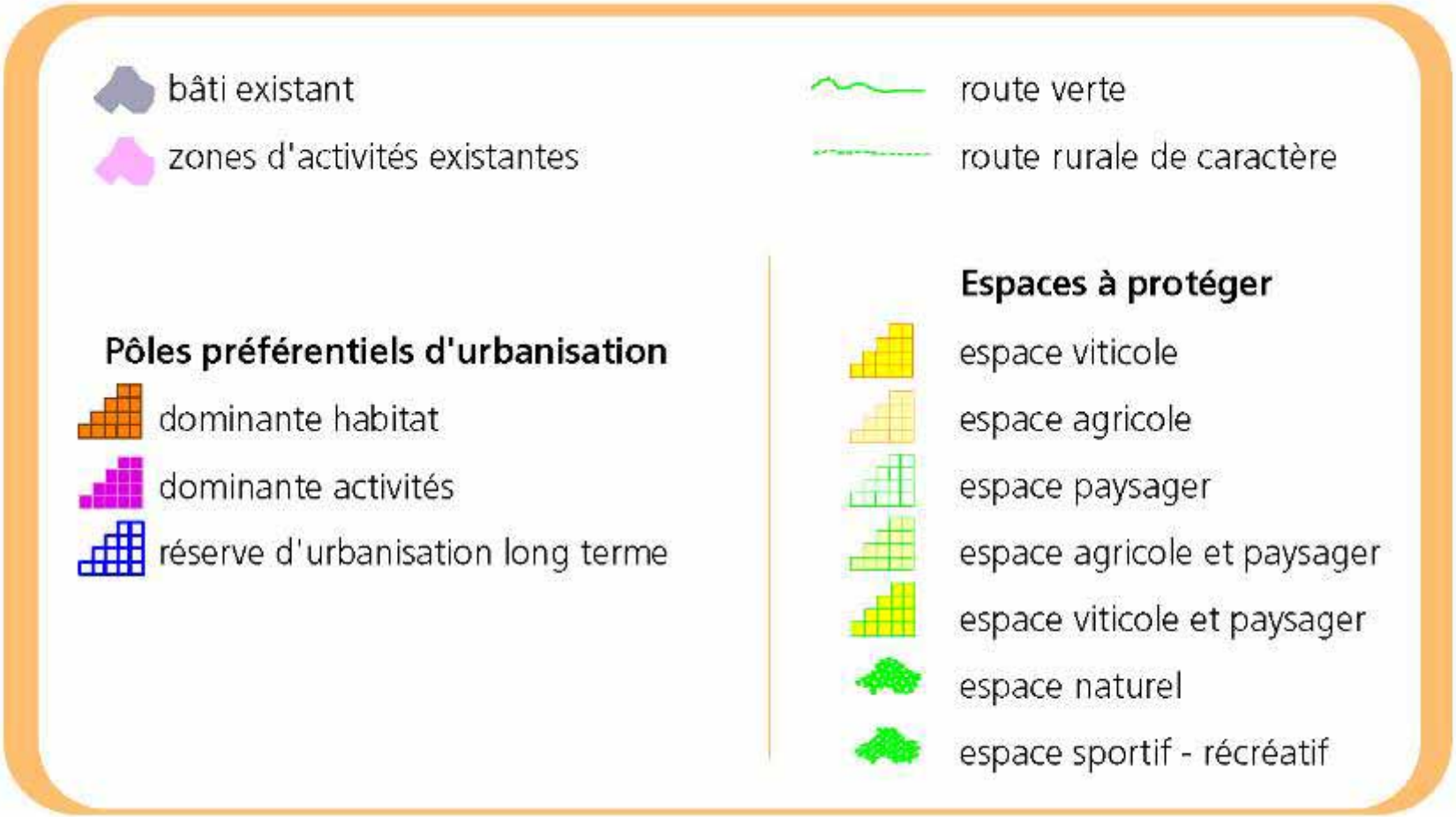
Le carroyage a été défini en concertation avec les communes mais aussi avec les agriculteurs du « terrain »

**rencontres par groupe de 2 (soit plus de 50 entretiens)**

METROPOLE SAVOIE

# Carte de synthèse

## Equilibre développement / protection



# Le carroyage : qu’est-ce que c’est ?

Les espaces viticoles : inconstructibles

- le PLU définit les conditions d’implantation, d’extension limitée et de modification des bâtiments agricoles

Les espaces agricoles : inconstructibles

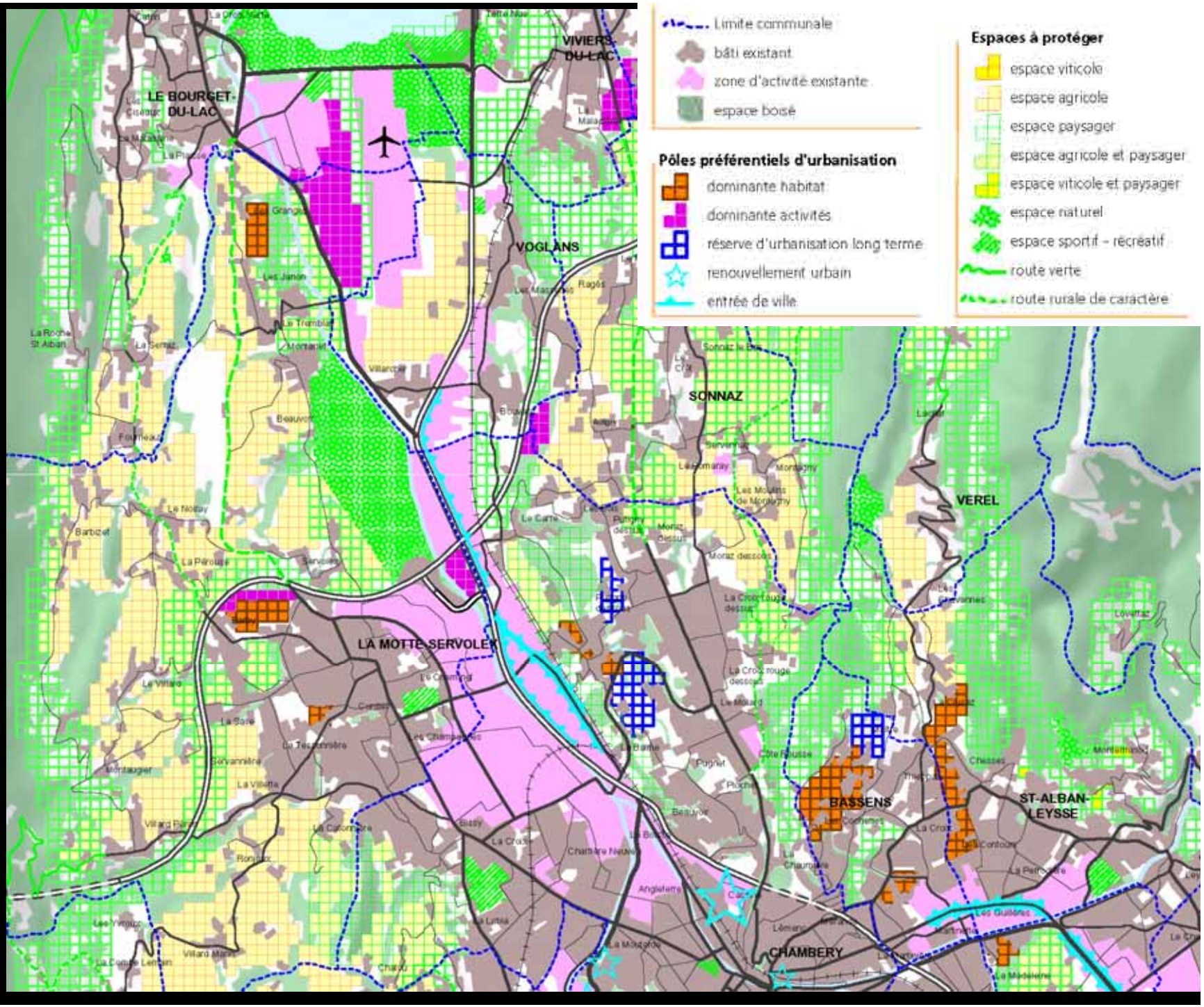
- sauf pour l’usage agricole, les services publics ou d’intérêts collectifs

Les espaces paysagers : inconstructibles

- sauf transfert de COS
- insertion paysagère renforcée
- modifications et extensions limitées

Les espaces naturels : strictement inconstructibles

# METROPOLE SAVOIE



# Le carroyage : qu’est-ce que c’est ?

C’est la représentation graphique de grands équilibres entre le développement et la préservation qui ont été négociés entre les élus, les représentants professionnels et la population

Ce n’est pas :
-une fin en soi, mais un moyen de répondre à une demande : protéger les espaces agricoles
-un zonage à superposer strictement au PLU car ce n’est pas la finalité d’un SCOT et c’est absurde sur le plan technique

Il convient :
-de rappeler que les relations entre le SCOT et le PLU sont régies par des rapports de compatibilité et non pas de conformité
-de ne pas confondre [le degré de précision et d’échelle] avec lequel on appréhende le carroyage du SCOT, celle du PLU et [la jurisprudence du juge] qui va interpréter la compatibilité

# 3 *Est-ce que ça fonctionne ?*

**Retour d’expérience sur l’application du carroyage**

# Le carroyage : est-ce que ca fonctionne?

A quelle occasion le carroyage est-il mis en oeuvre?

1/3.Dans le cadre de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le SCOT.

Ce travail de vérification de la compatibilité relève d'abord
de la mission des services de l'Etat sous la responsabilité du Préfet.
Cela concerne 4 PLU sur 102 communes.
Métropole Savoie est amené à émettre un avis sur les procédures
de mise en compatibilité.

# Le carroyage : est-ce que ca fonctionne?

A quelle occasion le carroyage est-il mis en oeuvre?

La méthode de travail des services de l'Etat

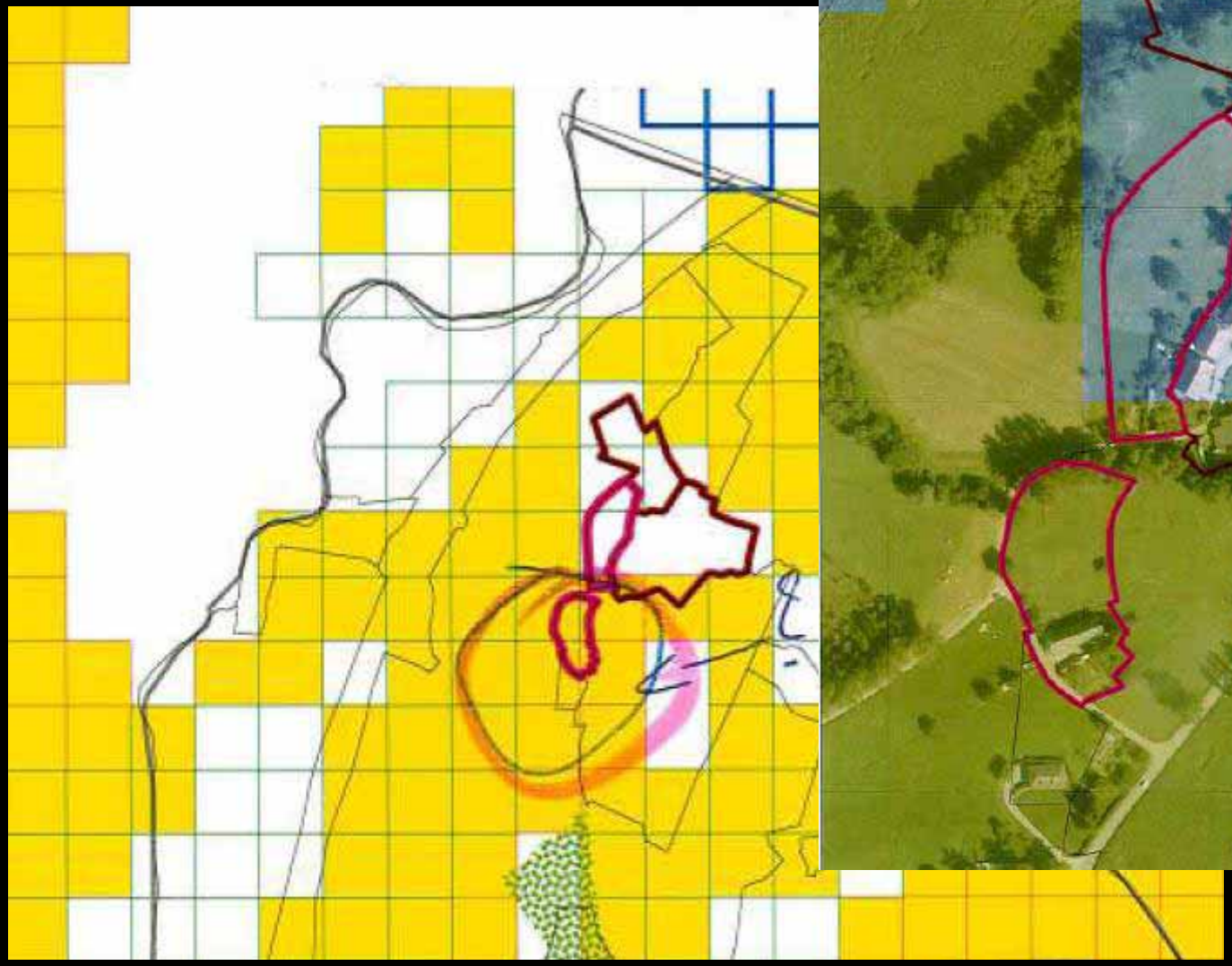
Rédaction d'une note méthodologique qui reprend le système de dimensionnement du SCOT

Les zones U ne sont pas prises en compte rétrospectivement

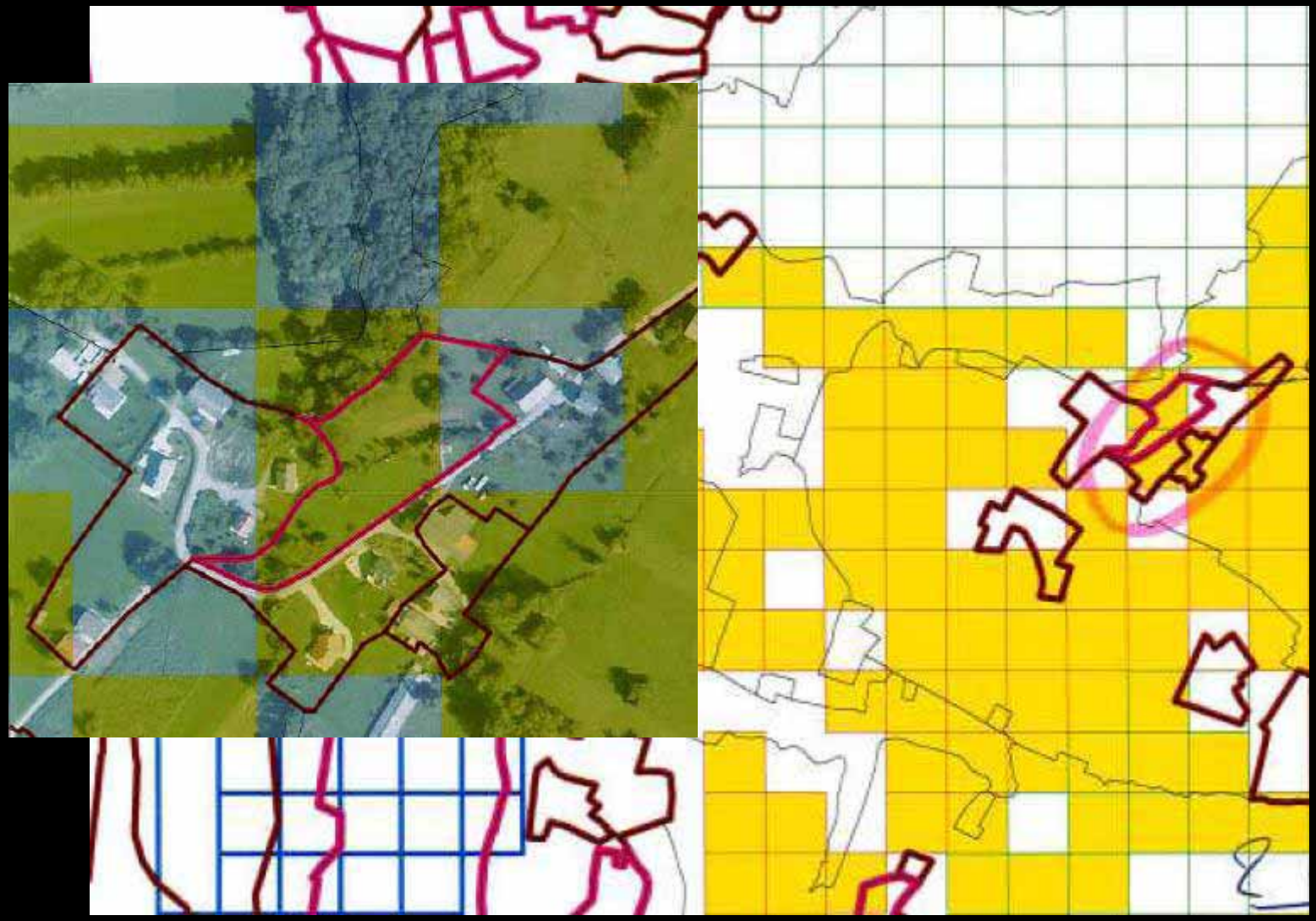
En cas d'incompatibilité vérification sur terrain

Marge d'appréciation

# Le carroyage : est-ce que ca fonctionne?



# Le carroyage : est-ce que ca fonctionne?



# Le carroyage : est-ce que ca fonctionne?

A quelle occasion le carroyage est-il mis en place ?

Dans le cadre de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme .

2/3.Lors de l'élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme.

Métropole Savoie est associée en tant que personne publique
et doit émettre un avis officiel lors de l'arrêt du projet. 33 PLU expertisés.
Le carroyage est le critère numéro 1 observé.
Le dimensionnement  est le critère numéro 2.
Une très grande attention apportée

-à la cohérence du PADD,
-à la précision du règlement, et
-à la pertinence des justifications du rapport de présentation.

Il ne s'agit que d'une vérification car le travail de mise en adéquation
aura été effectué dans le cadre de l'association en tant que PPA
Difficulté : obtenir les projets modifiés après l'enquête publique.

# Le carroyage : est-ce que ca fonctionne?

Est-il efficace ?

Cas n°1 : le carroyage s'applique, dans le cadre d'une révision PLU

Urbanisation d'un demi-carreau du SCOT suite à demande locale

BE : analyse que le site est peu propice : accès et pente

MS : analyse que les besoins de la commune ne le justifient pas compte tenu des secteurs déjà prévus, + impact sur le paysage

Conclusion : la commune argumente son projet dans le PLU sur le fait que le secteur  n'est pas rendu constructible

# Le carroyage : est-ce que ca fonctionne?

Est-il efficace ?

Cas n°2 : le carroyage est relativisé, dans le cadre d'une révision PLU

Urbanisation d'un demi-carreau du SCOT

La commune a déjà bien recentré l'urbanisation autour de l'existant mais a toujours des besoins

L'inconstructibilité du secteur est lié à l'application du PPRI

Le secteur est classé AU et la levée des contraintes PPRI fait partie des conditions de déblocage de la zone

# Le carroyage : est-ce que ca fonctionne?

Est-il efficace ?

Cas n°3 : le carroyage est respecté mais pas son affectation

Possibilité de construction d'un bâtiment agricole dans un secteur strictement protégé par le SCOT

La chambre d'agriculture exerce un recours. La constructibilité du secteur sera remise en cause

# Le carroyage : est-ce que ca fonctionne?

A quelle occasion le carroyage est-il mis en place ?

Dans le cadre de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme .

Lors de l'élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme.

3/3.Lors des révisions simplifiées ou des modifications.

Il s'agit de procédures légères mais fréquentes, dans lesquelles il est assez rare d'observer des modifications des zonages urbain/non urbain. Pour autant, il arrive que cela puisse remettre en cause le dimensionnement ou le carroyage à la marge

Dans ce cas, le projet est finement étudié, la commune est rencontrée, et un avis officiel est rendu.

# Le carroyage : est-ce que ca fonctionne?

Est-il efficace ?

mise en compatibilité des documents d'urbanisme .

élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme.

révisions simplifiées ou des modifications.

Le SCOT et le carroyage jouent bien le rôle de garde-fou

Aucun PLU n'a jamais proposé une remise en cause du carroyage…

…pour autant le carroyage n'est pas appliqué au demi-carreau près.

# Conclusions

Métropole Savoie est un territoire où l'organisation de l'espace est complexe et sous pression d'où le carroyage et le dimensionnement

Ce carroyage n'est pas une fin en soit mais la résultante d'un arbitrage des élus au regard d'une multiplicité de paramètres

Il faut faire preuve de discernement entre le respect du carroyage dans son enveloppe générale et la négociation du carroyage « à la marge »

Il ne faut pas confondre le degré de précision dans l'interprétation du carroyage avec le pouvoir réel d'un SCOT et celui du juge compte-tenu de l'interprétation juridique de la notion de compatibilité

Cela suppose de « partager » la notion de compatibilité entre l'Etat, Métropole Savoie, la commune, les agriculteurs

Une étude de la DDT 73 a démontré que 4 communes ne respectaient pas le carroyage, soit un taux de compatibilité de 96% selon la DDT

# Conclusions

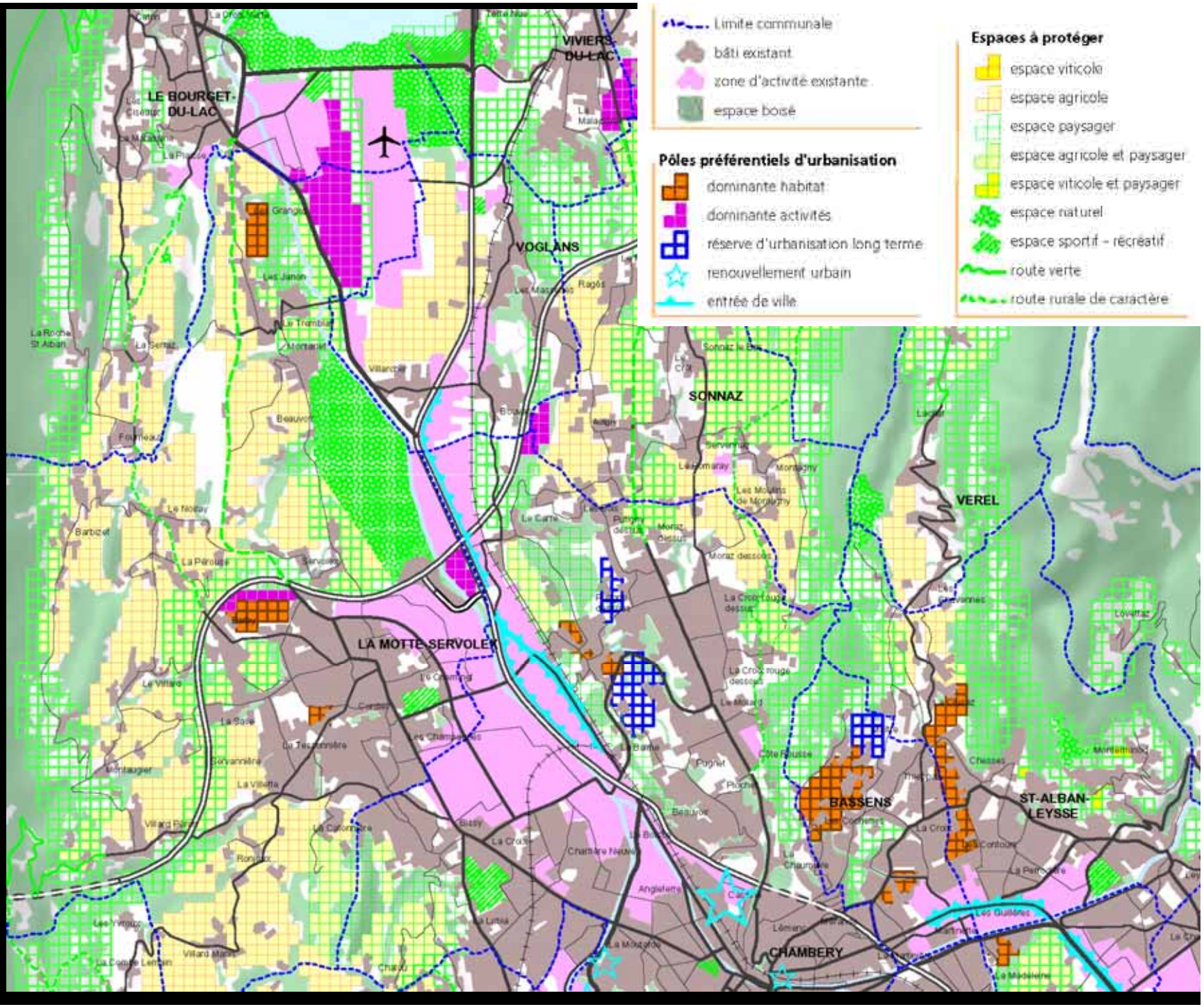
On ne débat plus sur les espaces protégés du SCOT qui ont été négociés et acceptés comme tels

Les vraies marges de manœuvre et de négociation dans les PLU se situent en réalité dans les zones blanches du SCOT.

Ce sont des espaces sur lesquels le SCOT ne dit rien… d'où

1 ) le respect du dimensionnement

2 ) la sensibilisation des communes à une approche de la densité qui peut se faire par l'accompagnement technique

- des études pré-opérationnelles d'urbanisme
- et depuis 1 an des plans locaux d'urbanisme

# METROPOLE SAVOIE