

# Observatoire du SCoT de la région troyenne

## Numéro 1

Avec l'approbation du Schéma de Cohérence Territoriale de la région troyenne le 5 juillet 2011, le syndicat DEPART dispose d'un outil au service du territoire et des communes, pour un aménagement équilibré et durable de l'espace.

Conformément à ce que prévoit le code de l'urbanisme, le SCoT doit faire l'objet d'une analyse des résultats de son application en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation d'espace et d'implantation commerciale, au plus tard 6 ans après son approbation, soit à l'horizon 2017.

Pour préparer ce bilan et dans l'optique d'une évaluation en continu de la politique publique, le syndicat DEPART s'est engagé dans la mise en place d'un observatoire du SCoT devant permettre un suivi annuel des orientations du document.

Chaque année, un numéro de l'observatoire mettra ainsi en évidence les premiers résultats pouvant être établis, à travers un focus sur l'une des grandes thématiques du SCoT.

## L'habitat à la loupe

Ce premier numéro est consacré au suivi des orientations relatives au volet territorial et urbain du SCoT, et plus particulièrement à l'habitat.

Il expose les premières évolutions constatées sur l'organisation du développement résidentiel en volume et en surface, le lien entre urbanisation et niveau d'équipement, la diversité et la mixité dans l'habitat et le respect des identités communales.



### Dans ce numéro

1. Organisation du développement de l'habitat  
.....page 2
2. Lien avec la présence d'équipements et de services  
.....page 4
3. Diversité dans les formes d'habitat et dans l'accès au logement  
.....page 5
4. Respect et reconnaissance des identités communales  
.....page 7



# 1. Organisation du développement de l'habitat

## L'objectif de production et de répartition

Le scénario prospectif retenu et exposé dans le SCoT évalue les besoins en matière d'habitat à 1000 logements par an à l'horizon 2020.

Le Document d'Orientation et d'Objectifs du SCoT fixe un objectif de répartition de la production de logements à 85% dans le pôle aggloméré et la seconde couronne (soit les classes 1, 2 et 3).

Les données sur les logements commencés (source : SOeS, Sit@del2) indiquent une production globale de 956 logements à l'échelle du SCoT en 2010, et de **1135 logements en 2011**.

Les objectifs en matière de production pour répondre aux besoins estimés sur l'ensemble

du territoire ont donc été atteints pour cette première année d'observation ainsi que pour l'année précédente. Il s'agit d'une évolution significative, la production observée entre 2000 et 2007 s'élevant à 523 logements par an en moyenne.

Quant à la répartition, elle est de 90% sur le pôle aggloméré et la seconde couronne en 2010, et de **92% en 2011**.

Il peut être souligné le rôle captant de l'agglomération troyenne dans l'offre de logements, la part de logements commencés dans les communes de classe 1 étant de 79,3% en 2010 et ayant atteint 89,5% en 2011.

*La production de logements à l'échelle du SCoT s'est concentrée à plus de 90% dans l'agglomération et la seconde couronne en 2011.*

### Note

La première année d'observation mise en avant dans le cadre de ce numéro 1 de l'observatoire du SCoT est l'année 2011. Toutefois, pour permettre le constat de premières évolutions, les données de l'année précédente 2010 ont également été analysées.

### Définition

La densité résidentielle est définie comme le rapport entre le nombre de logements et la surface consommée par la construction neuve (surface consommée par les logements commencés, telle que déclarée, c'est-à-dire surface des terrains accueillant les constructions). Les espaces communs dédiés à la voirie, aux espaces verts et espaces publics n'entrent pas dans le calcul de la densité résidentielle.

## La densité résidentielle

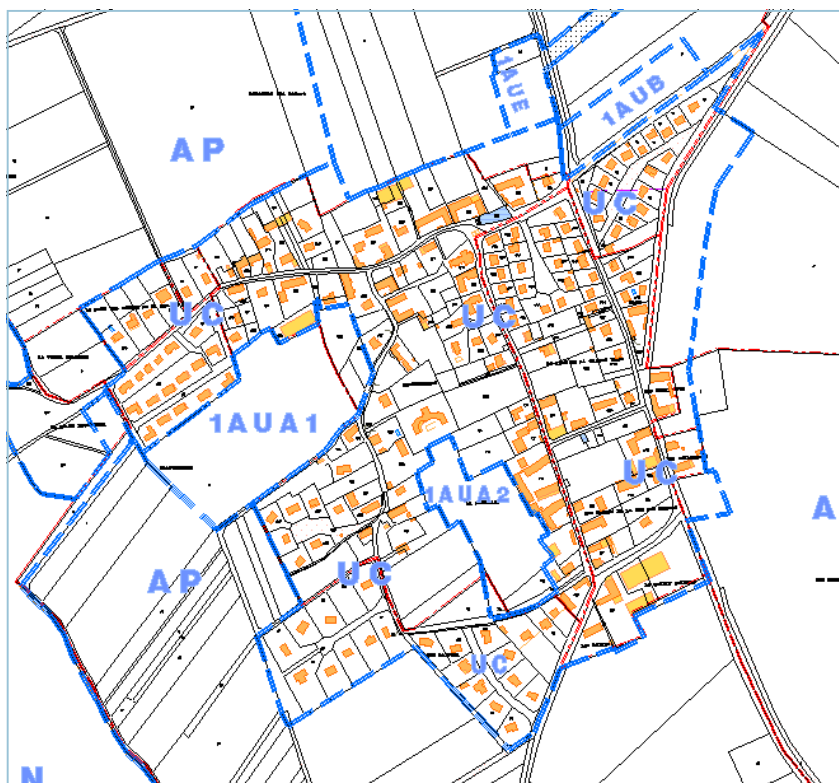
Le suivi de la densité résidentielle est permis par l'exploitation des données de la construction neuve (source : DREAL Champagne-Ardenne, Sit@del2, logements commencés).

Sur l'ensemble du territoire du SCoT, la densité résidentielle moyenne est de 18 logements par hectare en 2010 et de **20 logements par hectare en 2011**. Il est à noter que la densité résidentielle moyenne n'était que de 12 logements par hectare sur l'aire du SCoT entre 1999 et 2006.

A l'échelle de chaque classe de communes composant l'armature territoriale du SCoT, les moyennes observées en 2010 et 2011 restent encore inférieures aux orientations du document, sauf en ce qui concerne le pôle aggloméré :

- la densité résidentielle moyenne est de 29 logements par hectare en 2010 et de 32 logements par hectare en 2011 pour la classe 1, correspondant à l'agglomération, l'orientation du SCoT étant de 20 à 100 logements par hectare pour cette classe ;
- la densité résidentielle moyenne est de 11 logements par hectare en 2010 et en 2011 pour les classes 2 et 3, correspondant à la seconde couronne, l'orientation du SCoT variant de 12 à 20 logements par hectare pour ces deux classes ;
- la densité résidentielle moyenne est de 4 logements par hectare en 2010 et en 2011 pour la classe 4, correspondant aux pôles secondaires / bourgs d'équilibre, l'orientation du SCoT étant de 12 à 18 logements par hectare pour cette classe ;
- la densité résidentielle moyenne est de 5 logements par hectare en 2010 et de 6 logements par hectare en 2011 pour la classe 5, correspondant aux communes périurbaines et rurales, l'orientation du SCoT étant de 10 à 12 logements par hectare pour cette classe.

Si la densité résidentielle moyenne apparaît relativement faible dans les territoires périurbains et ruraux du SCoT, il semble important de noter que les documents d'urbanisme concernés n'ont à l'heure actuelle pas encore été mis en compatibilité avec les orientations du SCoT. Il conviendra de poursuivre l'observation au fur et à mesure de l'évolution des règlements d'urbanisme pour mesurer les effets du SCoT sur cet aspect.



Plan Local d'Urbanisme de la commune de Prugny, révision n°1 approuvée le 27 octobre 2011, extrait du règlement graphique

## Le potentiel d'ouverture à l'urbanisation à l'horizon 2020

Le Document d'Orientation et d'Objectifs du SCoT définit un potentiel d'ouverture à l'urbanisation à l'horizon 2020 que les documents d'urbanisme communaux doivent respecter à travers la délimitation de leurs zones à urbaniser.

Dans le cadre de l'analyse de la compatibilité des documents d'urbanisme avec le SCoT, **15 P.O.S. et P.L.U. ont été identifiés comme délimitant des surfaces de zones à urbaniser supérieures au potentiel défini.**

Là aussi, il conviendra de poursuivre l'observation au fur et à mesure de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour mesurer les effets du SCoT.

Les préconisations avancées sont notamment la mise en réflexion des stratégies d'ouverture à l'urbanisation au regard des préoccupations en matière de limitation de la consommation d'espace, de préservation de la ressource agricole.

Dans cette perspective, un travail de hiérarchisation dans l'ouverture à l'urbanisation des zones peut être traduit par un classement différencié (1AU / 2AU) ou par l'introduction d'un échéancier prévisionnel définissant :

- d'une part les zones à urbaniser dont l'ouverture à l'urbanisation est immédiate et dont la surface totale doit correspondre au maximum au nombre d'hectares défini par le SCoT,
- d'autre part les zones à urbaniser complémentaires dont l'ouverture à l'urbanisation est autorisée à partir de 2020.

Cet outil a déjà été mis en place dans plusieurs P.L.U. de l'aire du SCoT de la région troyenne.

### Définition

Le potentiel d'ouverture à l'urbanisation est entendu hors espaces classés en zones UC et NB dans le document d'urbanisme communal. La surface indiquée comprend les espaces communs dédiés à la voirie, aux espaces verts et espaces publics, estimés à 30% des opérations.

### Cas particuliers

Le SCoT prévoit qu'un dépassement du potentiel d'ouverture à l'urbanisation peut être admis dans certains cas particuliers :

- lorsqu'un dépassement des 30% d'espaces communs est rendu nécessaire pour permettre la réalisation d'espaces ou d'aménagements destinés à la gestion des eaux pluviales ou de ruissellement, sous réserve que le besoin de dépassement soit dûment explicité et justifié;
- lorsqu'un dépassement des 30% d'espaces communs est rendu nécessaire pour la prise en compte d'une contrainte environnementale (zone de risque ou de nuisance, qualité du patrimoine paysager ou biodiversité du site), sous réserve que le besoin de dépassement soit dûment explicité et justifié.

Enfin, le reclassement d'une zone urbaine ou zone à urbaniser pour des raisons de volonté de maîtrise de l'organisation de l'espace et de définition de principes d'aménagement adaptés n'entre pas dans le calcul du potentiel d'ouverture à l'urbanisation, sous réserve d'une justification explicite et adaptée.

## Comparatif

29 équipements pour 1000 habitants à l'échelle du SCoT de la région troyenne, c'est beaucoup ?

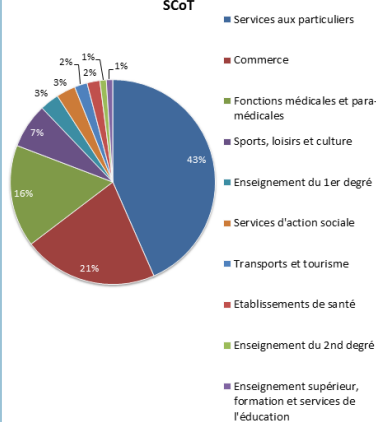
Dans l'Aube, la moyenne est de 28 équipements pour 1000 habitants, de même qu'en région Champagne-Ardenne. Le ratio du SCoT est donc légèrement supérieur.

En revanche, il est un peu inférieur à la moyenne constatée sur l'ensemble des SCoT de France, qui se situe à 31 équipements pour 1000 habitants (sur les 373 SCoT recensés au 1er janvier 2011).

## Quels équipements ?

A l'échelle du SCoT, les 3 premiers domaines d'équipement sont ceux des services aux particuliers (43%), du commerce (21%) et des fonctions médicales et para-médicales (16%).

Répartition des équipements à l'échelle du SCoT



Source : BPE, INSEE, 2011

## 2. Lien avec la présence d'équipements et de services

### La répartition territoriale

Les dispositions du SCoT de la région troyenne visent à structurer le développement urbain en lien avec la présence d'équipements et de services.

Le territoire du SCoT de la région troyenne compte **4334 équipements en 2011** (source : base permanente des équipements, INSEE).

Ces équipements sont répartis de la manière suivante dans le territoire :

- pour **85,6% dans l'agglomération** (12 communes de classe 1),
- pour 5,6% dans la seconde couronne (7 communes de classes 2 et 3),
- pour 3,4% dans les pôles secondaires / bourgs d'équilibre (3 communes de classe 4),
- pour 5,4% dans les 20 communes périurbaines et rurales (classe 5).

Si la majorité des équipements, en volume, apparaît concentrée dans le pôle aggloméré, l'analyse du nombre d'équipements par habitant permet d'apprécier au plus près le niveau relatif de dotation en équipements des territoires.

Ainsi, le ratio à l'échelle du SCoT est de **29 équipements pour 1000 habitants en 2011** (source BPE INSEE et RP 2009 exploitation principale).

Ce ratio varie ensuite de la façon suivante au sein du SCoT :

- 30 équipements pour 1000 habitants dans l'agglomération (12 communes de classe 1),
- **30 équipements pour 1000 habitants dans la seconde couronne** (7 communes de classes 2 et 3),
- **26 équipements pour 1000 habitants dans les pôles secondaires / bourgs d'équilibre** (3 communes de classe 4),
- 21 équipements pour 1000 habitants dans les 20 communes périurbaines et rurales (classe 5).

Le rôle de la seconde couronne et des pôles de Charmont-sous-Barbuise, Saint-Lyé et Verrières dans le niveau d'offre d'équipements et de services à la population peut ainsi être mis en avant.

Ce constat répond aux intentions du SCoT en matière de renforcement de l'armature territoriale à travers le lien habitat/équipements/services pour rapprocher les lieux de vie et favoriser les proximités.

### Les domaines préférentiels

Le SCoT oriente le développement des projets d'équipements et de services à l'échelle des unités territoriales dans les domaines préférentiels suivants : santé et action sociale, petite enfance, personnes âgées, services publics, sports et loisirs, culture et vie sociale.

La répartition des équipements s'inscrit majoritairement, sur l'ensemble du territoire de la région troyenne, dans la catégorie des **services aux particuliers**. Le second poste est celui du **commerce** pour le pôle aggloméré (23% des équipements) et la seconde couronne (17%), tandis que les pôles secondaires de Charmont-sous-Barbuise, Saint-Lyé et Verrières affichent des **fonctions médicales et para-médicales** davantage représentées (18% des équipements). Enfin, les communes périurbaines et rurales présentent un degré d'équipement plus important dans le domaine des **sports, des loisirs et de la culture** (18%), ainsi que dans l'**enseignement du 1er degré** (9%).

L'importance de la fonction scolaire dans les territoires périurbains et ruraux peut ainsi être mise en évidence, avec les enjeux liés au développement des services périscolaires pour répondre aux besoins des actifs. De même, le rôle des bourgs d'équilibre dans l'offre d'équipements en matière de santé, avec le développement de maisons médicales par exemple, apparaît important.



### 3. Diversité dans les formes d'habitat et dans l'accès au logement

#### Les principes en faveur de la diversité

L'analyse de la compatibilité des documents d'urbanisme avec le SCoT a mis en évidence l'absence, pour une dizaine de P.L.U., de principes d'aménagement en faveur de la diversité de l'habitat dans le cadre des **orientations d'aménagement et de programmation** définies sur les zones à urbaniser.

Il est ainsi préconisé d'introduire, sous forme littérale ou graphique, un principe demandant par exemple à ce que le projet soit composé d'habitat individuel et d'habitat intermédiaire, ou qu'il comprenne une part de logements locatifs aidés, ou encore qu'il comprenne des petits et des grands logements...

En revanche, l'analyse réalisée a permis de constater que les règlements des documents urbanisme permettent, à travers les différentes règles, la diversification de l'habitat.



Sources : AUDART, Aube Immobilier—SYSCOM'

*Le taux de logements aidés dans l'offre globale de logements a évolué dans le sens des objectifs du SCoT, que ce soit dans les territoires urbains, périurbains ou ruraux.*

#### Les objectifs de mixité dans l'offre

Le Document d'Orientation et d'Objectifs du SCoT définit un objectif d'offre en logement aidé (logements locatifs sociaux, logements conventionnés, accession sociale) devant être compris entre 31 et 32% de l'offre globale de logements, à l'horizon 2020 et à l'échelle du SCoT.

Cette part était de 30,4% au moment de l'élaboration du SCoT (sources : INSEE 2006 et PTZ 1999 à 2006). Elle a légèrement augmenté pour atteindre **30,6%** (sources : INSEE 2009 et PTZ 1999 à 2010).

En outre, le taux de logements aidés dans l'offre globale de logements a évolué **dans le sens des objectifs du SCoT**, que ce soit dans les territoires urbains, périurbains ou ruraux :

##### Classe 1 (12 communes, agglomération)

- **Situation 2006 :**  
33,8% de logements aidés dans l'offre globale de logements, dont 32,9% de logements locatifs sociaux
- **Objectif SCoT 2020 :**  
30 à 35% de logements aidés dans l'offre globale de logements, dont 31 à 32% de logements locatifs sociaux
- **Situation 2011 (données 2009) :**  
33,3% de logements aidés dans l'offre globale de logements, dont 32% de logements locatifs sociaux.

##### Classe 2 (6 communes, seconde couronne)

- **Situation 2006 :**  
9,6% de logements aidés dans l'offre globale de logements, dont 1,7% de logements locatifs sociaux
- **Objectif SCoT 2020 :**  
20 à 25% de logements aidés dans l'offre globale de logements, dont 5 à 10% de logements locatifs sociaux
- **Situation 2011 (données 2009) :**  
12,3% de logements aidés dans l'offre globale de logements, dont 2% de logements locatifs sociaux.

##### Classes 3/4/5 (reste du SCoT)

- **Situation 2006 :**  
8% de logements aidés dans l'offre globale de logements, dont 0,8% de logements locatifs sociaux
- **Objectif SCoT 2020 :**  
15 à 20% de logements aidés dans l'offre globale de logements, dont 1 à 5% de logements locatifs sociaux
- **Situation 2011 (données 2009) :**  
9,9% de logements aidés dans l'offre globale de logements, dont 1,1% de logements locatifs sociaux.

#### Rappel

Le SCoT de la région troyenne affiche l'objectif de soutenir l'offre en logement aidé dans l'ensemble du territoire, et plus particulièrement :

- selon un principe de rééquilibrage au sein de l'agglomération, en cohérence avec les objectifs du P.L.H.
- selon un principe de diversité renforcée dans les communes de seconde couronne, au plus près des équipements, services, et transports collectifs.

#### Note

L'indicateur PTZ (prêt à taux zéro) pris en compte dans l'offre de logement aidé a évolué depuis 2011 dans ses conditions d'attribution, ce qui en fait un indicateur un peu moins pertinent aujourd'hui pour saisir la question du logement aidé. L'observatoire du SCoT ne prend donc en considération cette source que jusqu'en 2010.



Source : AUDART

## Le regard sur les réalisations

Le Document d'Orientation et d'Objectifs du SCoT incite à une meilleure répartition de la mixité sociale dans les nouvelles opérations d'aménagement en veillant à atteindre un minimum de 10% de logements locatifs aidés dans tout programme de logements en classes 1 et 2 (agglomération et seconde couronne).

Les données sur les opérations réalisées (source : référentiel foncier, observatoire du P.L.H.) indiquent, sur les années 2010 et 2011, un ensemble de programmes de logements réalisés pour environ moitié par des opérateurs privés et moitié par des bailleurs sociaux.

Sur ces deux dernières années, deux opérations ont fait l'objet d'un portage mixte privé/social, avec pour chacun des programmes un pourcentage de logements sociaux largement

supérieur à 10% puisque de l'ordre de 40 à 50%.

En ce qui concerne les volumes, il est à noter que les programmes réalisés par les opérateurs privés correspondent à une production de logements quasi équivalente à celle issue des programmes réalisés par les bailleurs sociaux.

Sur les communes du Grand Troyes entrant dans le champ de l'observation, le constat est donc celui d'une offre à la fois renouvelée et importante en logements sociaux, supérieure aux objectifs du Programme Local de l'Habitat de l'agglomération troyenne, et posant la question du rééquilibrage entre parc privé et parc social.

## *Peu de logements réhabilités à l'aide d'une subvention de l'ANAH en dehors du périmètre aggloméré.*

### Info

La Ville de Troyes projette la mise en œuvre d'une Opération de Restauration Immobilière (ORI) afin de rénover environ 20 immeubles ou îlots dégradés dans le Bouchon de Champagne (69 logements environ).

## La réhabilitation de l'habitat ancien

Le SCoT incite la réhabilitation de l'habitat ancien dans la perspective d'une redynamisation ou d'une reconquête des tissus urbains et villageois. Le suivi mis en place dans le cadre de l'observatoire s'appuie sur les données des logements subventionnés par l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (source : Filocom, MEDDTL d'après DGFIP, traitement données CD ROM PPPI Anah).

Sur l'ensemble du territoire du SCoT, 70 logements ont bénéficié d'une aide de l'ANAH en 2010, et **48 logements en 2011**. Ces chiffres sont très en-deçà des volumes subventionnés les années précédentes (moyenne de 180 logements par an entre 2006 et 2009). Cette diminution est en grande partie liée au fait que la dernière Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat sur la ville de Troyes s'est terminée en 2009 et concernait 20 à 30% du nombre total de logements subventionnés (à noter que l'éligibilité du Bouchon de Champagne au Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés permet à la Ville de Troyes de lancer une nouvelle OPAH qualifiée de Renouvellement Urbain, qui prévoit, sur la période 2012 – 2017, la réhabilitation de 260 logements).

Depuis 2010, la grande majorité des logements ayant bénéficié d'une subvention de l'ANAH se situe en secteur diffus, hors OPAH. **Les communes de l'agglomération (classe 1) concentrent plus de 70% de l'ensemble des logements subventionnés sur le SCoT.**

Le reste des logements subventionnés se répartit dans l'ensemble du périmètre du SCoT, au sein des territoires périurbains et ruraux.

Si la mise en place d'OPAH reste un levier intéressant pour inciter à la réhabilitation du parc ancien, les diagnostics préalables sur l'habitat (étude de l'état du patrimoine bâti, du niveau d'inconfort, de la présence d'habitat insalubre, des situations de précarité énergétique...) sont à développer sur le territoire du SCoT pour mettre en évidence les besoins et mener les politiques adaptées aux problématiques rencontrées.

## 4. Respect et reconnaissance des identités communales

Le suivi de cette orientation du SCoT s'inscrit dans le cadre de l'action du syndicat DEPART dans son accompagnement auprès des communes pour la bonne prise en compte des orientations qualitatives en matière d'aménagement, d'urbanisme, de paysage et d'environnement dans les projets et les documents d'urbanisme.

L'analyse de la compatibilité des documents d'urbanisme a mis en évidence, notamment dans les P.L.U. à travers les **Projets d'Aménagement et de Développement Durables**, les volontés communales de mise en valeur des identités et des cœurs de villages, de protection du patrimoine bâti, d'organisation cohérente des nouveaux espaces d'urbanisation.... Ces documents répondent ainsi aux orientations du SCoT exprimées dans son volet territorial et urbain.

Pour aller plus loin que le travail d'analyse de l'existant, le syndicat a par ailleurs souhaité réaliser un **guide des paysages** dans le cadre de la mise en œuvre du SCoT. Ce guide, destiné aux élus et aux acteurs de l'aménagement, vise à donner des clés de lecture des paysages de la région troyenne, traduisant les spécificités des différentes unités en présence, ainsi que des préconisations en matière d'aménagement, afin d'améliorer la prise en compte et le respect des valeurs paysagères locales. Ce document réalisé en 2012 constitue une déclinaison concrète du SCoT sous la forme d'un outil pédagogique au services des communes.



Extrait du guide des paysages de la région troyenne, 2012

### Note

Dans le guide des paysages, l'analyse des caractéristiques paysagères des territoires de la région troyenne prend en partie appui sur les groupes de communes définis par le SCoT. L'approche plus fine développée dans le cadre du guide a toutefois amené à retenir 7 groupes de communes ou hameaux présentant des spécificités géographiques, paysagères, architecturales et identitaires similaires :

- communes de frange ou de balcon aux portes du Pays d'Othe,
- communes ou hameaux de contact entre plaine de Troyes et côtes du Pays d'Othe,
- communes ou hameaux de cordon de la vallée de Seine aval,
- communes de plaine agricole,
- communes de Seine amont au contact des territoires d'Orient,
- communes de contact entre plaine de Troyes et Champagne humide,
- communes d'agglomération.

#### Réalisation

---

Rédaction : Claudie LEITZ

Ressources : Pôle observatoires

AGENCE D'URBANISME, DE DEVELOPPEMENT ET D'AMENAGEMENT DE LA REGION TROYENNE

28 boulevard Victor Hugo— BP

10106—10000 TROYES CEDEX

Tel : 03 25 71 88 98



## Observatoire du SCoT de la région troyenne

### Numéro 1

#### SYNDICAT D'ETUDE, DE PROGRAMMATION ET D'AMENAGEMENT DE LA REGION TROYENNE

---

Secrétariat administratif : Mairie des Noës—10420 LES NOES-PRES-TROYES

Tel : 03 25 74 85 86

Assistance technique : 28 boulevard Victor Hugo—10000 TROYES

Tel : 03 25 71 88 88

