PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

RÉDUCTION DE LA CONSOMMATION D'ESPACES NATURELS, AGRICOLES OU FORESTIERS D'ICI 2030,

UN PAS VERS LE ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE (ZAN) EN 2050

DREAL

afaq ISO 9001 Qualité AFNOR CERTIFICATION

Direction Régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

ORDRE DU JOUR

- **Contexte**
- **Ambition de la réforme du ZAN**
- **Encadrement et planification**
- **Définition de l'artificialisation**
- **Les évolutions récentes : contexte régional et décrets d'application**

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

CONTEXTE

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE
Liberté
Égalité
Fraternité

LA MAÎTRISE DE L'ARTIFICIALISATION : UN ENJEU MAJEUR

- **Biodiversité** : la transformation d'un espace naturel en terrain imperméabilisé modifie considérablement l'habitat des espèces animales ou végétales, et peut conduire à leur disparition d'un territoire.
- **Réchauffement climatique.**
  - Atténuation : sol artificialisé n'absorbe plus le CO2 / sol non artificialisé joue le rôle de puits de carbone.
  - Adaptation : renaturer les villes réduit le phénomène d'îlot de chaleur urbain.
- Réduction de la capacité des terres agricoles à nous **nourrir** : l'artificialisation entraîne une perte de productivité agricole et limite la production alimentaire de nos territoires.
- **Risques d'inondations** : en cas de fortes pluies, les phénomènes de ruissellement sur les sols imperméabilisés sont amplifiés, et les inondations aggravées.
- **Fracture sociale** : l'étalement urbain et la construction en périphérie des villes relèguent une partie des habitants à l'écart des centres-villes, provoquant sa désertification et la dévalorisation des petits commerces.

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE
Liberté
Égalité
Fraternité

Une trajectoire qui s'inscrit dans la durée

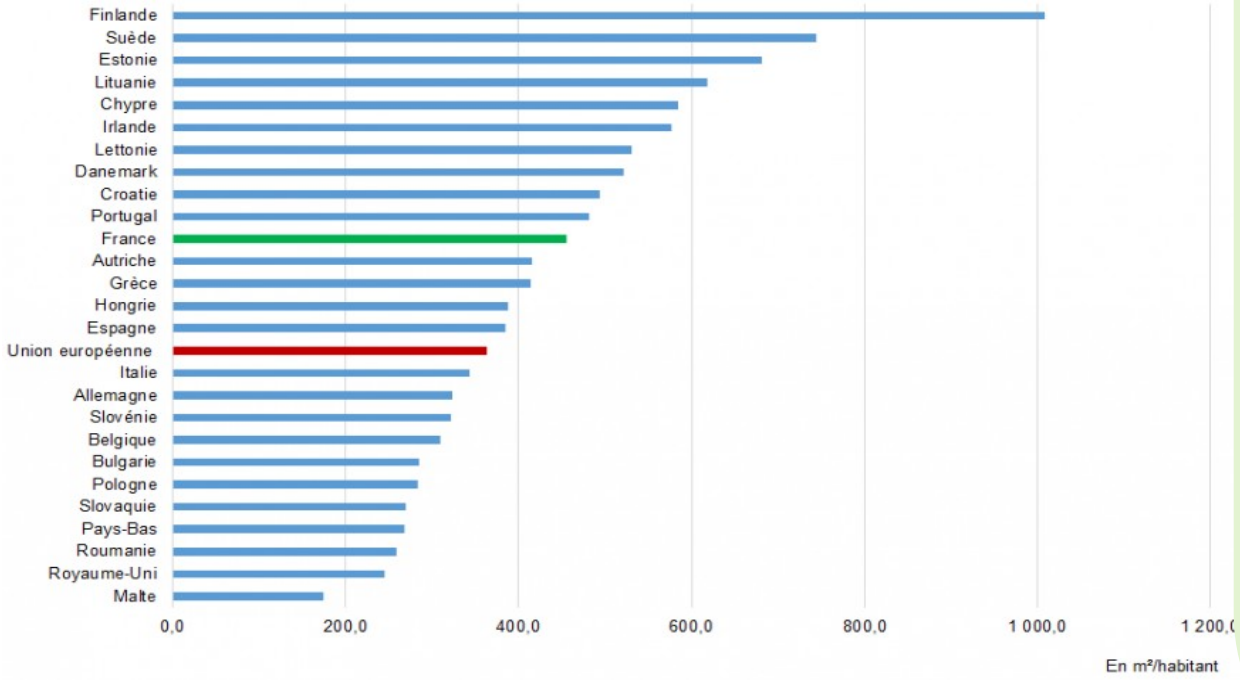
- Lois de décentralisation de 1983 : objectif de « gérer le sol de façon économe »
- Loi LOADT 1995 et LOADDT (1999-2000) : Institution des directives territoriales d'aménagement (DTA) → 2006 Adoption de la DTA de l'Estuaire de la Loire
- Lois SRU (2002), Grenelle I et II (2009/2010) : Inscription progressive de « la lutte contre l'étalement urbain » et « l'utilisation économe des espaces » comme objectifs généraux des politiques et documents d'urbanisme
- Les services de l'État dans le cadre de l'association aux procédures d'évolution des documents d'urbanisme portent cette politique de gestion économe de l'espace (porter à connaissance – note d'enjeux – participation aux réunions) depuis plusieurs décennies

MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

Diagnostic de la réforme du « zéro artificialisation nette »

- **Environ 20 000 ha/an d'espace naturels, agricoles et forestiers consommés chaque année en France.**

- **Tous les territoires sont concernés, en particulier le périurbain peu dense (près de 50%).**



Des **déterminants identifiés** :

- **sociologiques** : aspiration des Français d'accéder à la propriété de pavillons individuels avec jardin ;

- **économiques** : spéculation dans territoires denses => éloignement des ménages modestes, complexité et coût du recyclage urbain / extension pour l'aménageur, plus-value de cession des terrains nus devenus constructibles pour le vendeur.

- **territoriaux :** compétition qui encourage à ouvrir à l'urbanisation des secteurs pour accueillir de nouveaux habitants et de nouvelles activités.

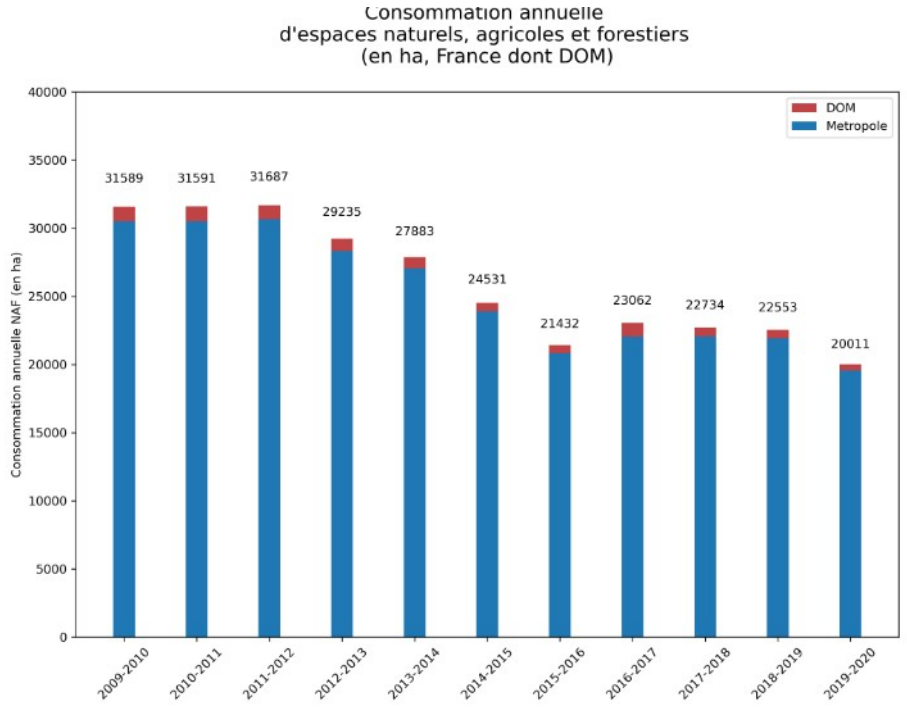
Une ambition de **définir et promouvoir de nouveaux modèles d'aménagement durable**.

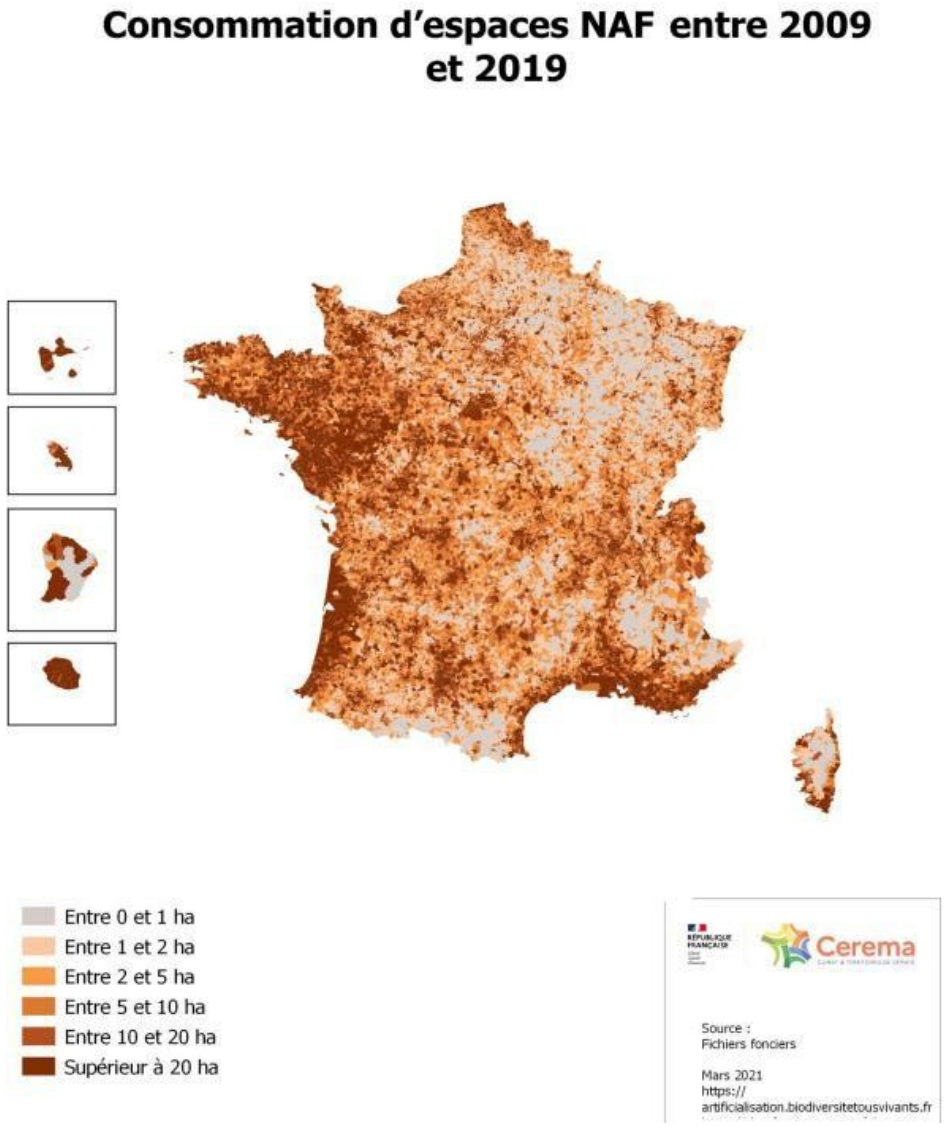
MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
Liberté
Égalité
Fraternité

Diagnostic de la réforme du « zéro artificialisation nette »

Un processus polarisé

- Consommation d'espaces majoritairement destinée à l'habitat (68 %), notamment par extension urbaine et mitage.
- Communes en zones détendues qui représentent 61% de l'artificialisation
- Poids de la consommation dans les espaces périurbains





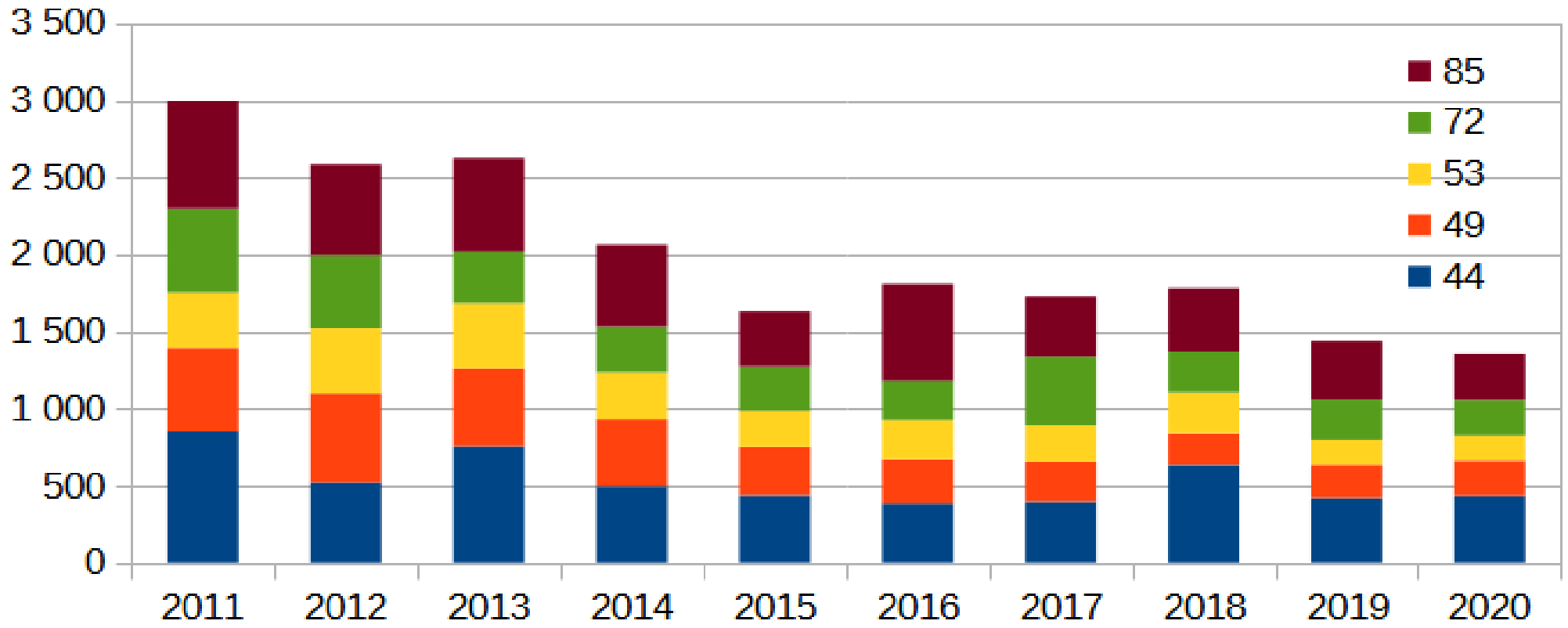
PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

En Pays de la Loire, 20 000 hectares naturels, agricoles et forestiers disparus en 10 ans (2011-2020)

Consommation annuelle d'espaces naturels, agricoles et forestiers cadastrés (ha)

source : fichiers fonciers (observatoire national de l'artificialisation)



DREAL

afaq ISO 9001 Qualité AFNOR CERTIFICATION

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

Consommation d'espaces et évolution démographique : des situations disparates au sein de la Région

Pour comprendre

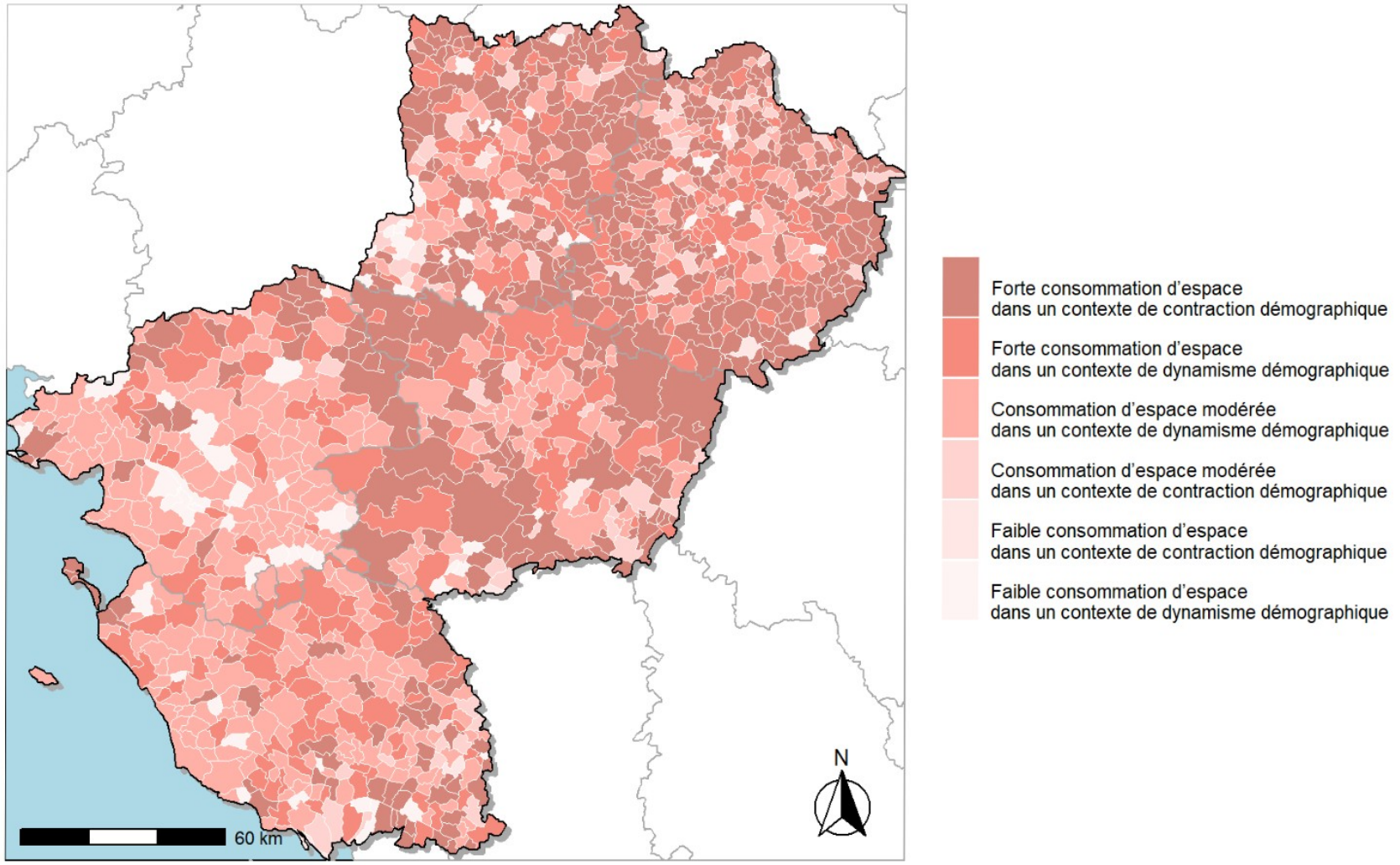
Par comparaison avec la population, on distingue :

Deux situations plus consommatrices

Deux situations intermédiaires

Deux situations plus sobres

Etalement urbain par commune entre 2016 et 2020



Source : Cerema Fichiers fonciers / Insee RP 2019

DREAL

afaq ISO 9001 Qualité AFNOR CERTIFICATION

Direction Régionale de

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

AMBITION DE LA REFORME

« ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE »

MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

Ambition de la réforme du « zéro artificialisation nette »

Objectifs :

- **Atteindre le « zéro artificialisation nette des sols » en 2050 avec une réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur 2021-2030 par rapport à la consommation effective observée en 2011-2020**

- **Définir un nouveau modèle d'aménagement durable qui concilie la maîtrise de l'étalement urbain et du mitage, le recyclage du foncier déjà artificialisé, la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ainsi que la nature en ville**

Leviers :

- **Connaître et observer :** déploiement d'un observatoire national de l'artificialisation, généralisation d'observatoires locaux du foncier et de l'habitat, production d'un rapport local triennal par le bloc communal.

- **Planifier et réglementer :** inscription de la trajectoire de réduction de l'artificialisation dans les documents de planification régionale puis dans les SCOT, PLU(I) & cartes co ; encourager la densité et la nature en ville dans les documents d'urbanisme ; encadrer les autorisations d'exploitation commerciale.

- **Accompagner et valoriser :** conforter l'ingénierie territoriale, encourager l'extension des établissements publics fonciers et des agences d'urbanisme ; apporter des subventions au recyclage foncier ; appuyer l'émergence de démonstrateurs de la ville « sobre et désirable ».

MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

Circulaire du 7 janvier 2022

- La réforme est **progressive** et s'inscrit dans une diminution tendancielle de la consommation d'espace naturels agricoles, et forestiers.

- L'effort de réduction de la consommation foncière est **territorialisé**. Le SRADDET doit décliner entre les différentes parties du territoire régional pour 2021 – 2030 la réduction de moitié de la consommation des ENAF des 10 années précédentes. La conférence des SCOT peut faire une proposition de répartition.

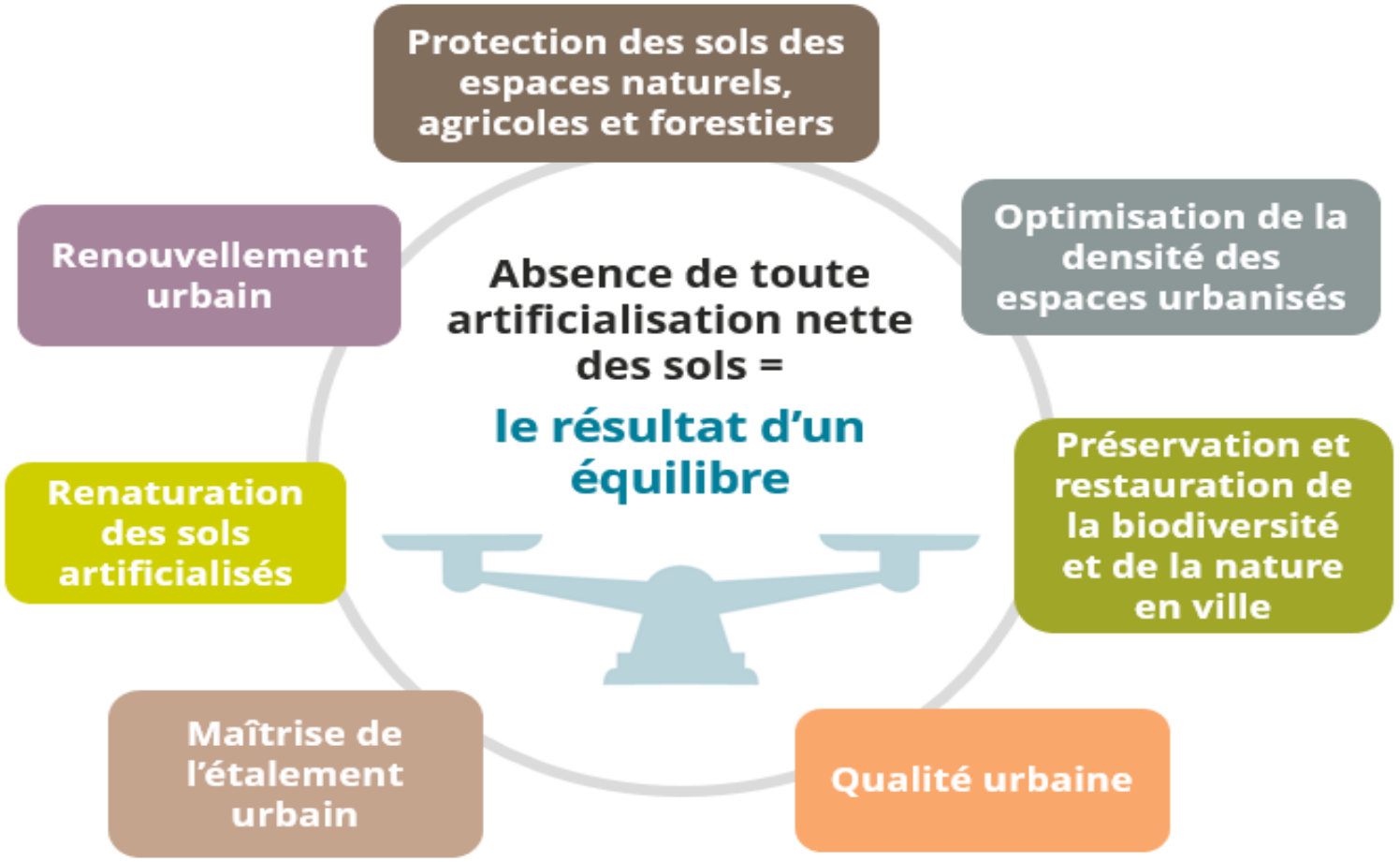
- L'atteinte du zéro artificialisation nette des sols ne signifie **pas l'arrêt de toute construction**.

- « **L'intensité urbaine** nous permettra de relever le défi écologique, là où **la qualité urbaine** sera la clé pour convaincre et rallier les citoyens. » (E Wargon, 14 octobre 2021).

PRINCIPES INSCRITS DANS LE CODE DE L'URBANISME

La loi Climat fait entrer ***la lutte contre l'artificialisation des sols*** parmi les objectifs fondamentaux de l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme *« avec un **objectif d'absence d'artificialisation nette à terme** »* (art. L.101-2 du C.Urb.)

*Afin d'atteindre l'objectif d'**absence d'artificialisation nette à horizon 2050**, l'art. L101-2-1 du code de l'urbanisme résultant de la loi Climat Résilience invite à s'appuyer sur un **équilibre entre :***



Focus sur le « décret SRADDET »

Décret relatif aux objectifs et aux règles générales en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols du SRADDET :

- **IDENTIFIE les déterminants** à prendre en compte dans le rapport d'objectifs (art .2), notamment les efforts de réduction de la consommation des espaces et du rythme de l'artificialisation des sols déjà réalisés au niveau infrarégional;
- **FIXE les modalités de la déclinaison des objectifs** (art. 3) via la détermination **dans les règles** générales d'une **cible (au sens d'un objectif chiffré) par tranche de dix ans entre les différentes parties du territoire régional identifiées par la région**, le cas échéant à l'échelle du périmètre d'un ou de plusieurs ScoT;
- PRÉCISE que le SRADDET peut également **identifier et prendre compte des projets d'envergure nationale ou régionale,** qui peuvent répondre à des besoins et enjeux régionaux ou suprarégionaux et dont l'artificialisation induite sera décomptée au niveau régional et non directement au niveau du SCoT du territoire dans lequel ils se trouvent. Le décret prévoit de pouvoir en établir une liste et ainsi d'assurer une meilleure articulation entre le SRADDET et le ScoT;
- PRÉCISE que la région prend en considération le cas échéant la proposition formulée et transmise par **la conférence des SCoT.**

Ambition de la réforme du « zéro artificialisation nette »

Déterminants à prendre en compte dans la territorialisation des objectifs de réduction (Décret n°2022-762 du 29 avril 2022)

1. Les enjeux de préservation, de valorisation, de remise en bon état et de restauration des espaces naturels, agricoles et forestiers ainsi que des continuités écologiques ;

2. Le potentiel foncier mobilisable dans les espaces déjà artificialisés, en particulier par l'optimisation de la densité, le renouvellement urbain et la réhabilitation des friches ;

3. L'équilibre du territoire, en tenant compte des pôles urbains, du maillage des infrastructures et des enjeux de désenclavement rural ;

4. Les dynamiques démographiques et économiques prévisibles au vu notamment des données disponibles et des besoins identifiés sur les territoires. »

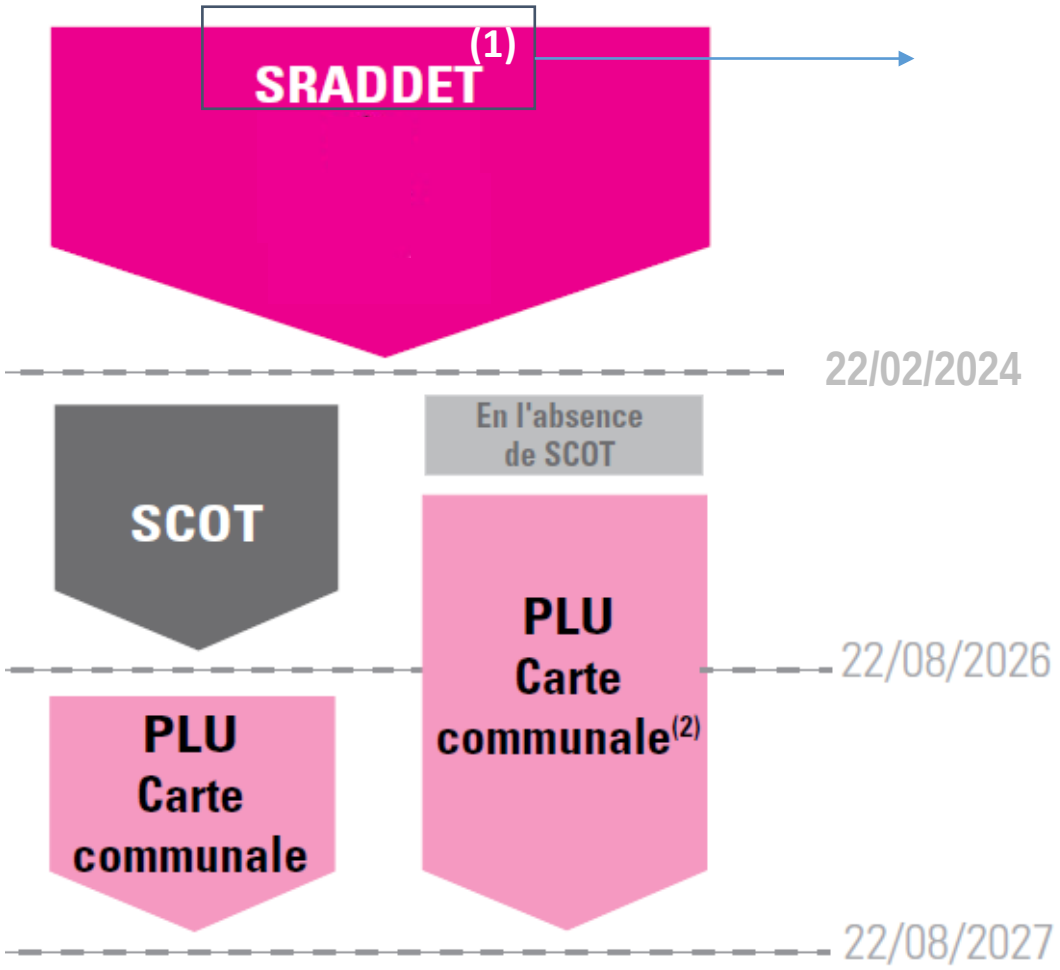
PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

ENCADREMENT ET PLANIFICATION

Les grands principes de la déclinaison de la loi dans la planification urbaine

Modification pour intégrer :
Trajectoire ZAN
Objectifs par tranche de 10 ans



Objectif de – 50 %
Territorialisation par grandes parties du territoire régional
Conférence des SCoT (22/10/22)

Intégration par les SCOT des objectifs de consommation ENAF prévus par le Sraddet dès la première modification ou révision et au plus tard en 2026 .

Intégration par les PLU et cartes communales des objectifs de conso ENAF des sols prévus par le SCOT dès la première modification ou révision et au plus tard en 2027

(1) Pour le SRADDET, intégration d'un objectif de réduction de 50% par rapport à la période 2011-2020

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

LE RÔLE DE L'ÉTAT

Avant le 22 février 2024 (date limite pour l'intégration des objectifs de réduction des ENAF par le SRADDET)

- Vigilance portée à la réduction de la consommation des ENAF dans le cadre de l'association de l'État aux procédures d'évolution des documents d'urbanisme en cours (PAC, note d'enjeux, participation aux réunions, avis de l'État).

A partir de l'entrée en vigueur du SRADDET modifié

- Vérification dans le cadre de l'association de l'État de la prise en compte des objectifs de réduction de la consommation des ENAF prévus par le SRADDET dès la première révision ou modification des SCOT et PLU (respectivement au plus tard 2026 et 2027).
- Si besoin avis défavorable de l'État sur le document d'urbanisme.

Sanctions dans le cadre du contrôle de légalité

Si les niveaux suivants n'ont pas intégré les objectifs de réduction :

- SCOT : pas d'ouverture à l'urbanisation dans les PLU et les cartes communales
- PLU : aucune autorisation de construire dans les nouvelles zones à urbaniser
- Carte communale : aucune autorisation de construire en secteur constructible

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE
Liberté
Égalité
Fraternité

Retours sur les scénarios proposés (hypothèses de travail)

FÉDÉRATION SCoT

- Scénarios proposés par la conférence régional des SCOT des Pays de la Loire
→ à ce jour, aucun n'a été retenu.

Deux temps institutionnels de concertation élargis sont prévus les :
• 2 décembre après-midi
• 27 janvier matin.

	Habitat	Activités	Commentaires
Scénario 1	-50 % pour tous	-50% pour tous	Une première hypothèse qui est la plus simple mais qui fait reposer les efforts de maitrise de l'artificialisation sur les territoires qui sont déjà les plus sobres.
Scénario 2	Selon les besoins en logements	-50% pour tous	Une variante qui reste assez simple mais qui revient à faire reposer les efforts de maitrise de l'artificialisation sur les territoires les moins sobres.
Scénario 3	Selon une cible d'efficacité foncière différenciée	-50% pour tous	Une variante intermédiaire entre le 1 et le 2 qui demande à tous les territoires de faire un même niveau d'effort sur tous les territoires, sans remettre en cause les différences des uns et des autres.
Scénario 4	Fourchettes -40 % À -65 %	-50% pour tous	Effort maximum -65 % Effort minimum -40 % - marges de modulation régionales - répartition du flux de modulation en s'appuyant sur les besoins futurs - un niveau minimum (-40% min) - répartition du flux d'artificialisation résiduel sur les SCOT qui ont réduit leur consommation au cours des 5 dernières années passées (Activité / Logement)

DREAL Directio

afaq ISO 9001 Qualité AFNOR CERTIFICATION

AURAN aura addrn

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

DÉFINITION DE L'ARTIFICIALISATION

Définition de la consommation d'ENAF (2011-2030)

Référence utilisée pour la période 2021-2030

« Au sens du présent article, la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers est entendue comme la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné. » (article 194 III 5° loi Climat Résilience)

- S'entend uniquement dans le cadre de la planification urbaine ou régionale (SRADDET et assimilés, SCoT, PLU)
  - Définition ciblée : concerne les changements d'usage du sol effectué en passant d'un espace à caractère naturel, usage agricole ou forestier (NAF) à un espace urbanisé (la transformation d'une forêt en champ cultivé n'est pas considéré comme de la consommation au sens de cet article)
  - Est dé-corrélée du zonage réglementaire (PLU, PLUi, Cartes communales)
- Notion déjà appropriée par les collectivités (qui sont tenues de produire des bilans de consommation d'espaces périodiquement lors de l'évaluation des documents d'urbanisme). Cette métrique est maintenue dans le code de l'urbanisme, et sera le seul objectif de référence jusqu'à 2030 (la mesure de l'artificialisation étant effective à compter de cette date).

Dispositions législatives sur la définition de l'artificialisation (à partir de 2031)

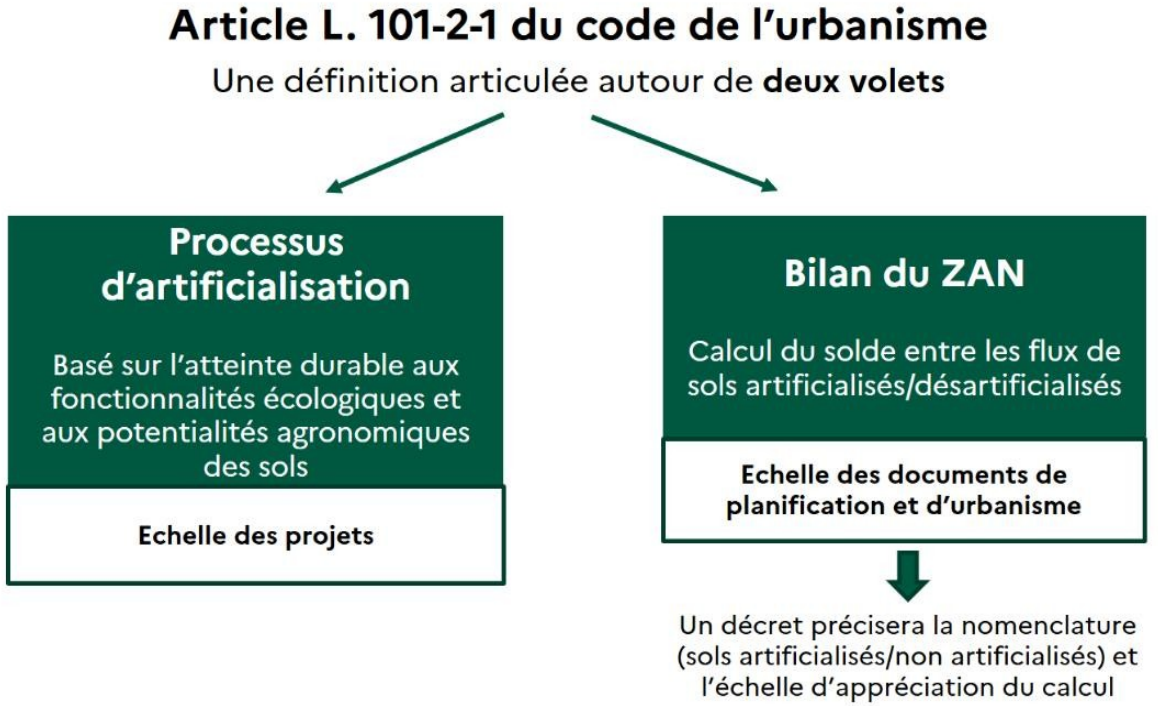
Artificialisation des sols (article L.101-2-1 code de l'urbanisme)

« L'artificialisation est définie comme l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage. (…)

« L'artificialisation nette des sols est définie comme le solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur une période donnés.

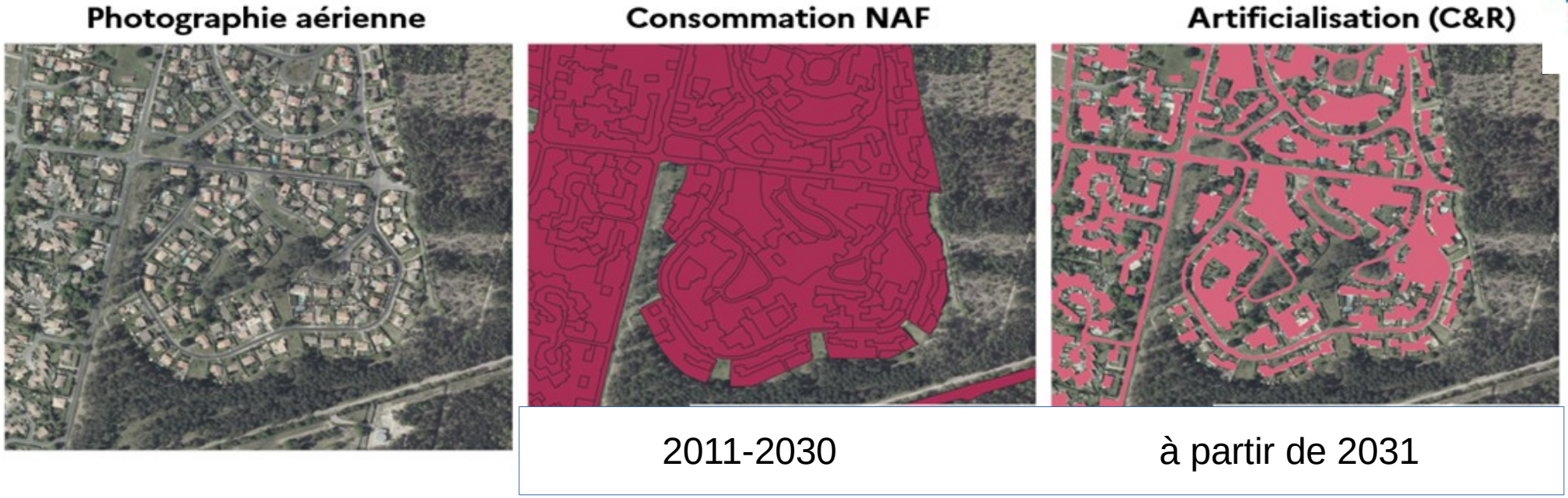
Au sein des documents de planification et d'urbanisme, (…) ces objectifs sont fixés et évalués en considérant comme :

a) Artificialisée une surface dont les sols sont soit imperméabilisés en raison du bâti ou d'un revêtement, soit stabilisés et compactés, soit constitués de matériaux composites ;
b) Non artificialisée une surface soit naturelle, nue ou couverte d'eau, soit végétalisée, constituant un habitat naturel ou utilisée à usage de cultures. »



Décret 2022-763 du 29 avril 2022 définit la nomenclature, elle ne s'applique par pour les objectifs de la 1ère tranche de 10 années

De la consommation d'ENAF au ZAN…



- La consommation ENAF (pour la référence 2011-2020 et la cible 2021-2030) se base sur l'usage de l'espace (échelle : la parcelle) / l'artificialisation mesure l'évolution de la couverture et l'usage du sol (échelle : infra parcellaire en fonction des seuils de détection techniques)
- L'observation de l'artificialisation (qui sera utilisée par la suite vise davantage à protéger les sols à caractères naturels et agricoles, y compris au sein de la tâche urbaine)

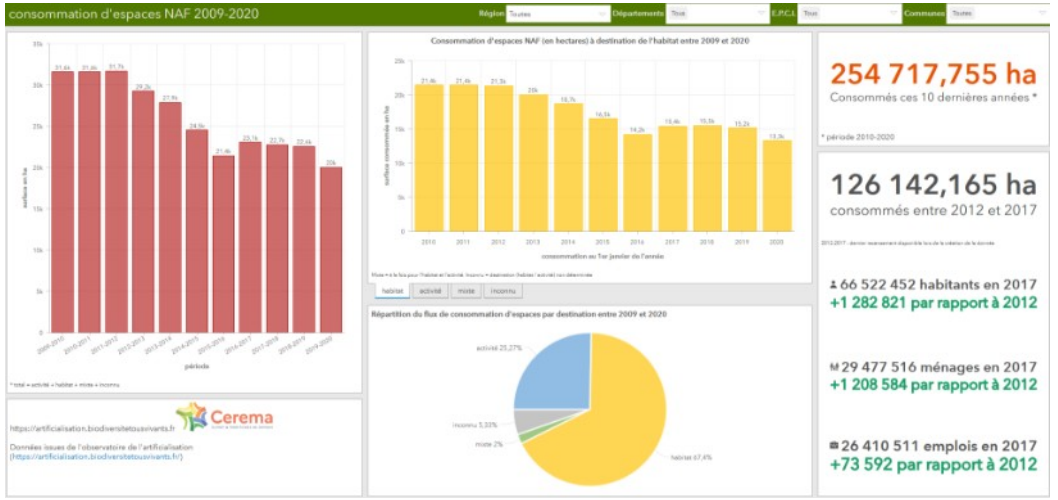
L'observatoire de l'artificialisation : Un outil national de suivi de la consommation d'ENAF

- Le suivi de la consommation d'ENAF peut s'effectuer grâce aux données déclaratives de « nature de culture » principale par parcelle foncière, extraites des Fichiers MAJIC de la DGFiP

- Ces données de consommation d'espaces, issues des fichiers fonciers, sont disponibles sur le portail national de l'artificialisation des sols

- Une **carte interactive** de ces données permet de dresser un état des lieux de la consommation d'espace d'un territoire.

- Un **tableau de bord** permet d'afficher plusieurs indicateurs de consommation d'espaces (selon la destination (habitat, activité…) notamment), et à plusieurs échelles (communes, EPCI, départements, régions).

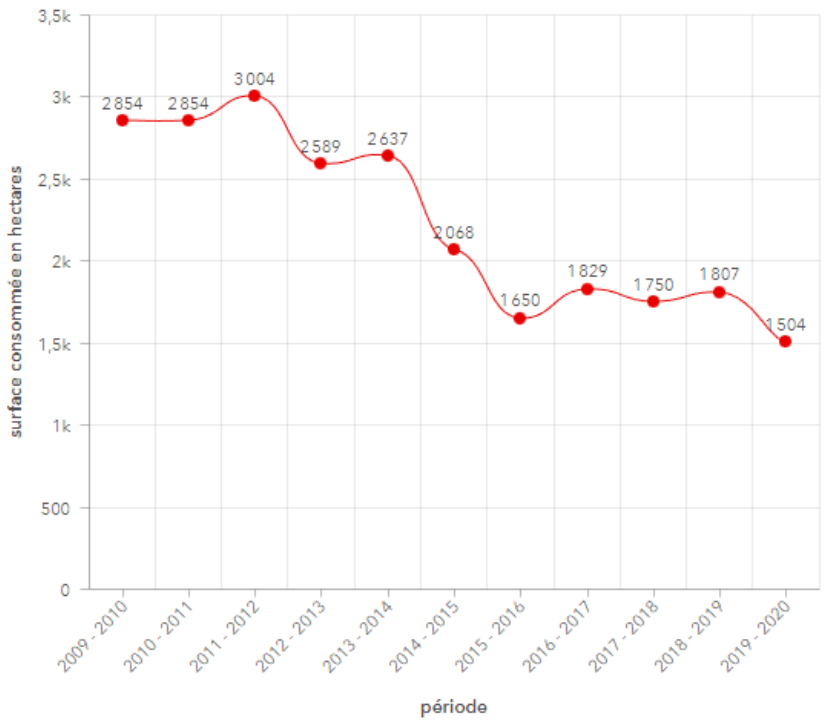


DGALN

consommation d'espaces NAF 2009-2020

Région	Départements	EPCI	Communes
Pays de la Loire	Aucune catégorie sélectionnée	Aucun epci sélectionné	aucune commune sélectionnée

Consommation totale* (en hectares) entre 2009 et 2020



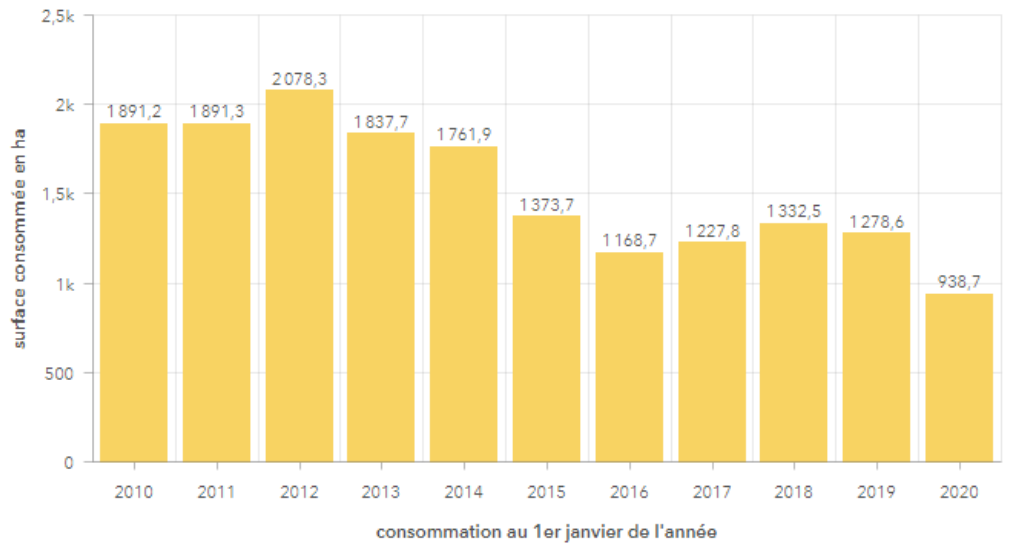
* total = activité + habitat + mixte + inconnu

GOUVERNEMENT
Liberté
Égalité
Fraternité

Cerema
CLIMAT & TERRITOIRES DE DEMAIN

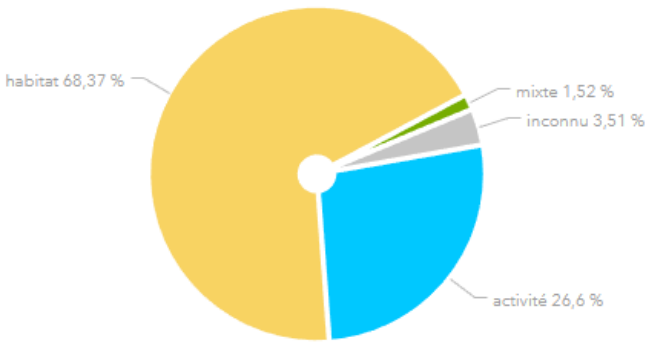
Données issues de l'observatoire de l'artificialisation
(https://artificialisation.biodiversitetousvivants.fr/)

consommation d'espaces NAF (en hectares) à destination d'habitats entre 2009 et 2020



évolution vers habitat | évolution vers activités | évolution vers mixte | évolution vers inconnu

Répartition du flux de consommation d'espaces par destination entre 2009 et 2020



24 543 ha

Consommés entre 2009 et 2020

10 772 ha

consommés entre 2012 et 2017

2012-2017: dernier recensement disponible lors de la création de la donnée

3,8M habitants en 2017
+ 125k par rapport à 2012

1,7M ménages en 2017
+ 89,3k par rapport à 2012

1,5M emplois en 2017
+ 28,4k par rapport à 2012

DGALN

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

Les évolutions récentes : contexte régional et décrets d'application

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE
Liberté
Égalité
Fraternité

État d'avancement du travail de territorialisation en Pays de la Loire

- Délibération du Conseil régional du 23 juin 2022 demandant de modifier la loi climat et résilience pour prendre en compte « les dynamiques démographiques et économiques prévisibles dans la détermination du niveau minimum de réduction de la consommation d'ENAF sur la période 2021 -2030, correspondant pour les Pays de la Loire à 34 % ».

- Publication de l'arrêté de lancement de la modification du SRADDET le 7 juillet 2022.

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

Les échanges politiques en cours

- Circulaire du 4 août du ministre Béchu qui rappelle que la réforme est progressive, pas d'application immédiate des 50 %, il faut attendre la territorialisation.

- Engagement ministériel sur la mise en place d'un groupe de travail

- <u>Intervention de la première ministre au 18ème congrès des Régions de France à Vichy le 16 septembre</u>
  Les Régions sont les pivots de la réforme, la territorialisation est essentielle. Pas de diminution homogène. Appel à la responsabilité des présidents de Région.
  Réflexion sur 2 points :
  Prise en compte des projets d'envergure nationale dans le décompte de l'artificialisation ;
  Définition de ce qui relève précisément de l'artificialisation (pour tenir compte des opérations de renaturation).

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE
Liberté
Égalité
Fraternité

urbanisme commercial et ZAN

- articles 215 et 216 de la loi climat et résilience : l'autorisation d'exploitation commerciale ne peut être délivrée pour une implantation ou une extension qui engendrerait une artificialisation des sols.

  Dérogations au principe général d'interdiction d'artificialisation.

- Décret no 2022-1312 du 13 octobre 2022 relatif aux modalités d'octroi de l'autorisation d'exploitation commerciale pour les projets qui engendrent une artificialisation des sols précise les modalités d'application des dérogations prévues ainsi que les projets commerciaux considérés comme engendrant une artificialisation des sols au titre de ces articles 215 et 216. Il précise les modalités de compensation prises en compte dans l'examen des dérogations prévues au même article. Enfin, il arrête des dispositions transitoires.

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

Les textes en cours de rédaction

- Décret relatif au rapport local sur l'atteinte des cibles artificialisation
- Décret sur contenu observatoire locaux du foncier et de l'habitat
- Arrêté sur le seuils de référence pour qualifier les surfaces urbanisées et non urbanisées
- Décret relatif au décompte des panneaux photovoltaïques dans la consommation d'espace

PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

QUELQUES MESSAGES EN CONCLUSION

- **T**ous les territoires sont concernés.
- Le ZAN est pour 2050. C'est l'équilibre entre 2 flux, et non l'impossibilité de faire.
- Première étape : 2021-2030 -50 % de consommation d'espace par rapport à 2011-2020.
- L'échelle c'est le document d'urbanisme, pas projet par projet.
- La désartificialisation / renaturation est à développer dès maintenant.