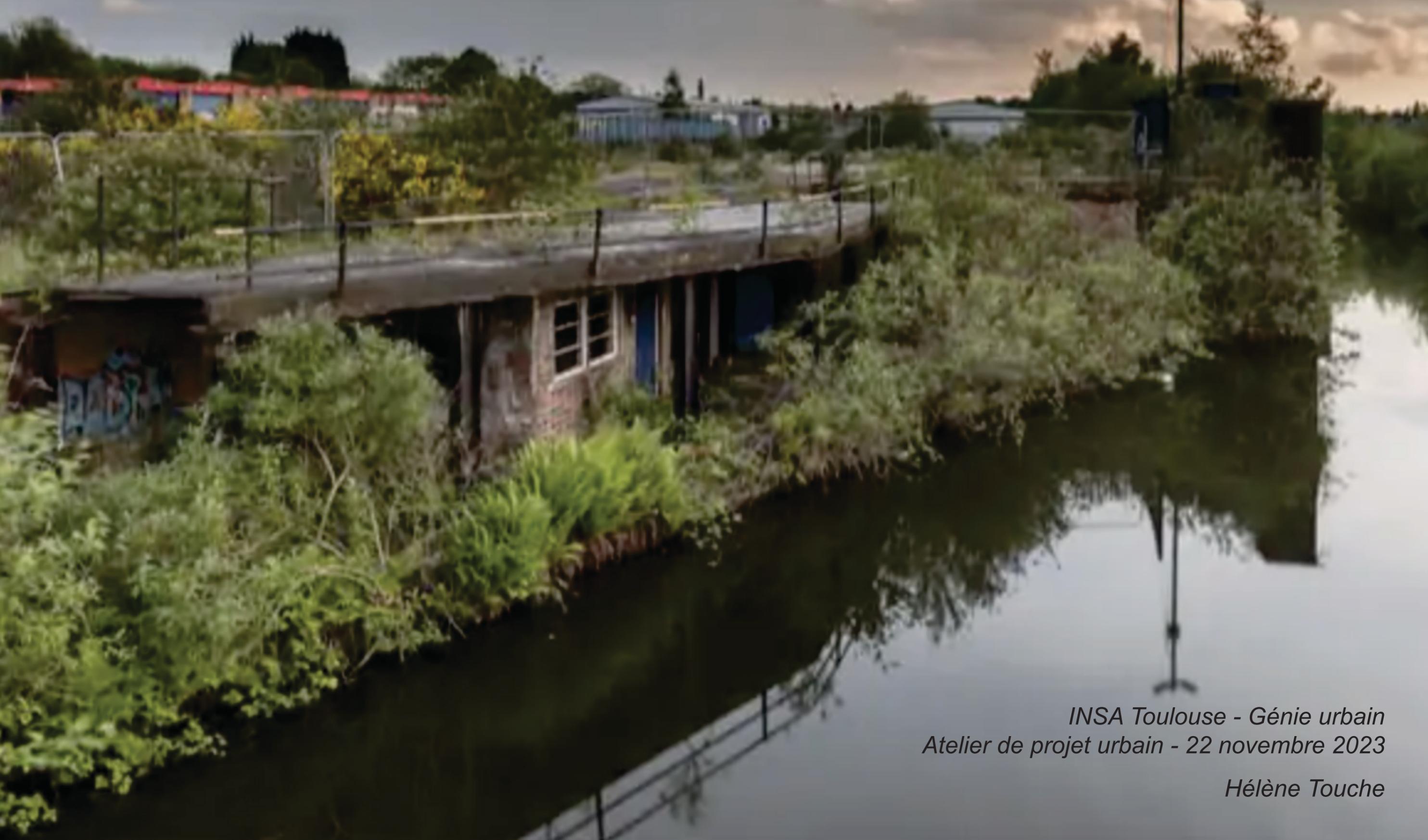


Le Zéro Artificialisation Nette

La loi et le reste



*INSA Toulouse - Génie urbain
Atelier de projet urbain - 22 novembre 2023*

Hélène Touche

Le Zéro Artificialisation Nette : la loi et le reste

Objectifs de séance :

- Apporter des connaissances en droit, dans le cadre d'une problématiques d'actualité
- Mettre en lien l'actualité politique et législative avec le site de projet, au coeur de ces problématiques. Au-delà, avec vos métiers et pratiques futurs
- Mettre en débat :
 - Quel(s) regard(s) critique(s) sur une loi charnière ?
 - Quelle incidence sur nos métiers ?
 - Faut-il construire sur le site de projet ?
Oui / non / avec quelles nuances ?



Le Zéro Artificialisation Nette : la loi et le reste

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

- 1/ Aux origines de la loi Climat et Résilience et du ZAN
- 2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

B/ QUE DIT LA LOI ? LES GRANDS PRINCIPES DU ZAN

- 1/ La loi Climat et Résilience
- 2/ ZAN : l'objectif à terme et l'application à 2030
- 3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

C/ MATIÈRES À DÉBAT : EXTRAITS DES DÉCRETS ET DE LA « LOI SÉNATORIALE »

- 1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?
- 2/ Que reste-t-il au jeu des exceptions ?

D/ MATIÈRES À DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

- 1/ Des injonctions contradictoires aux élus locaux : le système de valeurs de la croissance
- 2/ Une remise en question majeure du marché foncier
- 3/ Un indispensable changement de culture des professionnels : pour des filières de l'existant

E/ L'ATELIER DE PROJET : QUEL(S) ÉCHO(S) ?

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

- 1/ Aux origines de la loi Climat et Résilience et du ZAN
- 2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

1/ Aux origines de la loi Climat et Résilience et du ZAN

- a. Le droit européen
- b. La Convention Citoyenne pour le Climat

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

1/ Aux origines de la loi Climat et Résilience et du ZAN

a. Le droit européen

2011, Commission Européenne :

Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources

“4.6. Terres et sols

Dans l'UE, plus de 1 000 km² de nouvelles terres sont utilisés chaque année pour le logement, l'industrie, les infrastructures routières ou les loisirs. Environ la moitié de cette surface est en fait rendue «imperméable»[16]. La disponibilité des infrastructures varie considérablement selon les régions, mais, au total, nous goudronnons tous les dix ans une surface équivalant à Chypre. **Si nous voulons mettre un terme d'ici à 2050 à l'augmentation nette de la surface de terres occupée**, en suivant une évolution linéaire, nous devons ramener l'occupation de nouvelles terres à 800 km² par an en moyenne entre 2000 et 2020. Dans de nombreuses régions, le sol est érodé de manière irréversible ou est très pauvre en matières organiques. La contamination des sols constitue également un problème sérieux.

L'utilisation des terres équivaut pratiquement toujours à un arbitrage entre divers besoins sociaux, économiques et environnementaux (par exemple, logement, infrastructures de transport, production d'énergie, agriculture, protection de la nature). Les décisions en matière d'utilisation des terres sont des engagements à long terme sur lesquels il est difficile ou onéreux de revenir. À l'heure actuelle, ces décisions sont souvent prises sans véritable analyse préalable des incidences, par exemple au moyen d'une évaluation environnementale stratégique. Les réformes des politiques de l'UE dans les domaines de l'agriculture, de l'énergie, des transports et de la cohésion offriront la possibilité de définir le cadre et les mesures d'incitation nécessaires pour permettre aux pouvoirs publics et aux propriétaires fonciers d'atteindre cet objectif.

Jalon: d'ici à 2020, les politiques de l'UE tiendront compte de leur incidence directe et indirecte sur l'utilisation des sols dans l'UE et ailleurs dans le monde, et nous serons en bonne voie pour **atteindre notre objectif consistant à supprimer d'ici à 2050 toute augmentation nette de la surface de terres occupée**; l'érosion des sols aura été réduite et leur teneur en matières organiques aura augmenté, alors que les travaux d'assainissement des sites contaminés auront bien progressé.

Texte original
« NO NET LAND TAKE »
Première traduction
« augmentation nette de
nouvelles terres
occupées »

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

1/ Aux origines de la loi Climat et Résilience et du ZAN

a. Le droit européen

2018, Ministère de la transition écologique (Nicolas Hulot)
Plan Biodiversité



limiter la consommation de l'espace et préserver les milieux

En détruisant et en morcelant les espaces naturels et agricoles, l'étalement urbain et l'artificialisation des sols contribuent directement à la dégradation du fonctionnement des écosystèmes, à la perte de diversité des espèces et à l'accentuation des phénomènes météorologiques extrêmes. Malgré les améliorations apportées par la planification urbaine et rurale, la consommation de ces espaces reste trop rapide, même dans les territoires où la population et les emplois n'augmentent pas.

Ce que dit le Plan biodiversité

Le Plan biodiversité fixe comme objectif de parvenir à zéro artificialisation nette. Il s'agit de limiter autant que possible la consommation de nouveaux espaces et, lorsque c'est impossible, de « rendre à la nature » l'équivalent des superficies consommées. Cela passe, par exemple, par le développement de la nature en ville qui, au-delà des enjeux relatifs à la biodiversité, améliore le cadre de vie urbain et permet de déployer des solutions fondées sur la nature pour des territoires plus résilients.

« Consommation des ENAF »

Première apparition du vocabulaire « Zéro artificialisation Nette »

Source images https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/19029_4pages_Plan-biodiversite_web_PaP.pdf

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

- 1/ Aux origines de la loi Climat et Résilience et du ZAN
 - b. La Convention Citoyenne pour le Climat



Source image <https://www.lecese.fr/>



Source image <https://www.lecese.fr/>

Une assemblée de citoyens française :

- constituée en octobre 2019
- par le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE)
- sur demande du premier ministre Édouard Philippe

La Convention Citoyenne pour le climat a réuni 150 personnes, toutes tirées au sort (panel représentatif de la diversité de la population française).

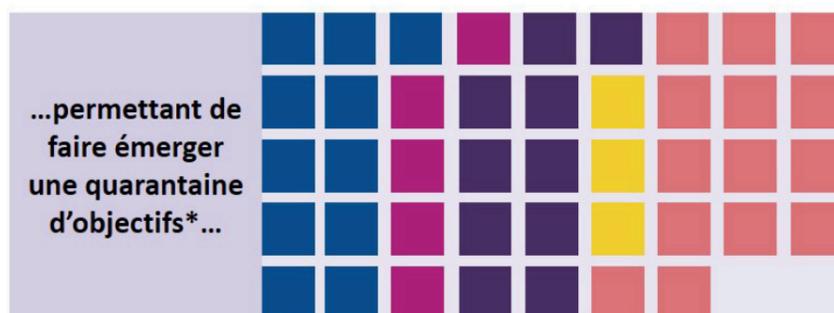
Elles avaient pour mandat de définir une série de mesures permettant d'atteindre une baisse d'au moins 40 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 (par rapport à 1990), dans un esprit de justice sociale.

Après plus de 8 mois de travail, d'auditions et de débats, les 150 membres de la Convention Citoyenne pour le Climat rendent leurs propositions au gouvernement.

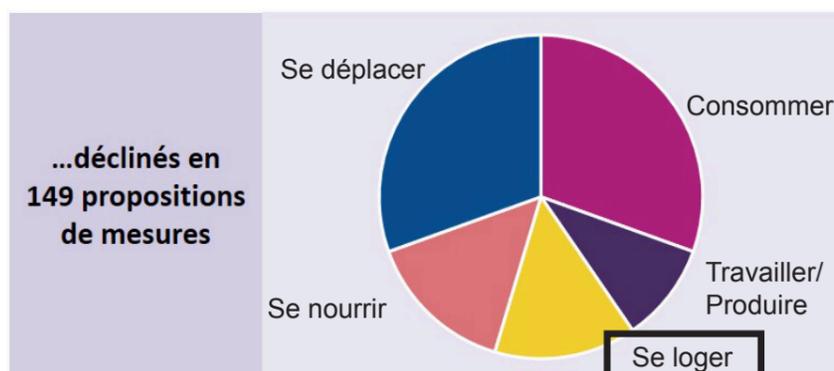
A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

- 1/ Aux origines de la loi Climat et Résilience et du ZAN
 - b. La Convention Citoyenne pour le Climat

Les travaux de la Convention Citoyenne pour le Climat



* Voir exemples d'objectifs ci-contre



Source : Atalante conseil : LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT : UNE AMBITION LIMITÉE POUR RENFORCER L'ACCEPTABILITÉ ? EPISODE 2



THÉMATIQUE : SE LOGER

LE CONSTAT L'AMBITION 263 264

FAMILLE A : **RÉNOVATION DES BATIMENTS**
Objectif SL 1 : Rendre obligatoire la rénovation énergétique globale des bâtiments d'ici 2040 266

FAMILLE B : **CONSOMMATION D'ÉNERGIE**
Objectif SL 2 : Limiter de manière significative la consommation d'énergie dans les lieux publics, privés et les industries 287

FAMILLE B : **ARTIFICIALISATION DES SOLS**
Objectif SL 3 : Lutter contre l'artificialisation des sols et l'étalement urbain en rendant attractive la vie dans les villes et les villages 295

THÉMATIQUE : SE NOURRIR

LE CONSTAT L'AMBITION 312 313

FAMILLE 1 : **GARANTIR UN SYSTÈME PERMETTANT UNE ALIMENTATION Saine, DURABLE, MOINS ANIMALE ET PLUS VÉGÉTALE, RESPECTUEUSE DE LA PRODUCTION ET DU CLIMAT, PEU ÉMETTRICE DE GAZ À EFFET DE SERRE ET ACCESSIBLE À TOUS, NOTAMMENT EN RENDANT EFFICACIE LA LOI EGALIM**
Objectif SN-1.1 : Engager la restauration collective vers des pratiques plus vertueuses 315
Objectif SN-1.2 : Rendre les négociations tripartites plus transparentes et plus justes pour les agriculteurs 325
Objectif SN-1.3 : Développer les circuits courts 328
Objectif SN-1.4 : Poursuivre les efforts sur la réduction du gaspillage alimentaire en restauration collective et au niveau individuel 332

FAMILLE 2 : **FAIRE MUTER NOTRE AGRICULTURE POUR EN FAIRE UNE AGRICULTURE DURABLE ET FAIBLEMENT ÉMISSIVE, EN MISANT SUR L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE ET EN UTILISANT LES AIDES DE LA PAC COMME LEVIER** Aller à la page 332
Objectif SN-2.1 : Développer les pratiques agroécologiques 336
Objectif SN-2.2 : Réformer l'enseignement et la formation agricole 348
Objectif SN-2.3 : Tenir une position ambitieuse de la France pour la négociation de la Politique agricole commune (PAC) 351
Objectif SN-2.4 : La PAC comme levier de transformation au niveau national 356

FAMILLE 3 : **SACHANT QUE L'OCÉAN ET SON ÉCOSYSTÈME PERMETTENT DE CAPTER 93 % DE L'EXCÉDENT DE CHALEUR ET DE STOCKER 30 % DU CO₂, INCITER À UNE PÊCHE À FAIBLE ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE EN RÉGLEMENTANT SUR LES MÉTHODES DE PÊCHE ET EN PROTÉGEANT LES LITTORAUX ET LES ÉCOSYSTÈMES MARINS**
Objectif SN-3.1 : Inciter au développement d'une pêche à faible émission 362

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

- 1/ Aux origines de la loi Climat et Résilience et du ZAN
- b. La Convention Citoyenne pour le Climat

Se loger – Objectif 3

LUTTER CONTRE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS ET L'ÉTALEMENT URBAIN EN RENDANT ATTRACTIVE LA VIE DANS LES VILLES ET LES VILLAGES

COROLLAIRE

Impact gaz à effet de serre :



Cet objectif de réduction de l'artificialisation des sols ne se traduit pas directement par des réductions d'émissions de GES mais il permet de préserver le potentiel de séquestration de carbone et de limiter les nouvelles constructions.

Résultat du vote :

Nombre d'inscrits : 152
Nombre de votants : 147
Nombre d'abstentions : 5
Nombre de suffrages exprimés : 146

OUI : 99 %
NON : 1 %

Pourcentage de votes blancs sur le nombre de votants : 1 %

Présentation synthétique de l'objectif :

“Notre ambition est de lutter contre l'artificialisation des sols de manière beaucoup plus efficace pour ralentir le rythme de consommation d'hectares de pleine terre d'ici à 2040.

Nous entendons par artificialisation des sols, toute action qui consiste à transformer des terrains de pleine terre (espaces naturels, jardins et parcs publics de pleine terre, terres agricoles, forêts...) en terrains à construire, en infrastructures (voiries, ouvrages d'art, parkings...) ou en espaces artificiels (terrains de sports, chemins et chantiers, espaces verts artificiels).

Nous souhaitons ainsi :

- Agir pour la biodiversité, pour la protection des forêts périurbaines et l'agriculture de proximité ;
- Rendre les centres-villes plus attractifs et mixtes socialement, en revitalisant les commerces et l'activité économique, d'une part, et en apportant de la nature en ville d'autre part. Cela permettra de réduire les déplacements et donc les consommations d'énergie correspondantes.”

COROLLAIRE

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

- a. Un constat moins évident qu'il n'y paraît
- b. Qui prend racine dans une histoire complexe

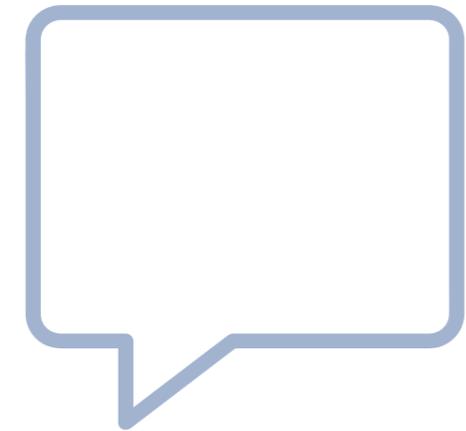
A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Un constat moins évident qu'il n'y paraît

« Concernant l'artificialisation les enjeux sont majeurs. En moyenne un département de la taille de la Drôme disparaît sous le béton tous les dix ans »

Barbara Pompili, Ministre de la transition écologique, conseil de défense écologique, 27/07/2020



années 60



aujourd'hui



demain ?



Exemple : la commune de Laurabuc, dans l'Aude

Source CAUE de l'Aude

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Un constat moins évident qu'il n'y paraît

Que mesure-t-on ? Comment ?

Services des Statistiques et de la
Prospectives du Ministère de
l'agriculture

?

*Passage d'une terre agro-forestière ou en
friche à un sol bâti, revêtu ou stabilisé,
enherbé ou nu*

?

60 000 Ha artificialisés / an

Environ un département tous les
dix ans

Publication Cerema + IGN + Irstea

Fichiers fonciers, données impôts

*Parcelle nouvellement assujettie à la taxe
sur les propriétés bâties*

De 2010 à 2017

30 000 Ha artificialisés /an

Environ un département tous les
vingt ans

Commissariat Général au
Développement Durable

?

*Nouvelles grandes taches de tissu urbain
> 5 Ha (compris infra et couverts
végétaux)*

De 2012 à 2018

16 000 Ha artificialisés /an

Environ un département tous les
quarante ans

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Un constat moins évident qu'il n'y paraît

Des points de vue divergents sur le constat / **À relativiser ?**

« Mais cette critique serait ici secondaire, car il est incontestable que les pavillons poussent en France à un rythme rapide et qu'ils grignotent régulièrement les terres agricoles et naturelles.

La question qui se pose porte plutôt sur l'avenir que préparent les dynamiques actuelles. Or, sur ce plan, la France n'est pas menacée par une artificialisation massive, même à long terme. Même au rythme d'un département tous les 7 ans, il faudra près de trois siècles avant que la moitié du territoire français soit artificialisé. Or, d'ici là, il est fort probable que le rythme actuel de progression de l'artificialisation se sera réduit. »

*L'artificialisation est-elle vraiment un problème quantitatif ?
Eric Charmes, Études foncières mars-avril 2013*

On peut évaluer les limites du processus en se demandant ce que serait l'état de l'occupation des sols en France si l'ensemble de la population adoptait un habitat périurbain. D'après des données publiées dans Le Courrier de l'environnement de l'INRA (Pointereau P., Coulon F., 2009), l'artificialisation (toute forme d'urbanisation comprise) est de 850 m. par habitant dans les communes des couronnes périurbaines [...] Si tous les ménages français disposaient d'un lot de cette superficie, la surface artificialisée totale du territoire serait de 5,33 millions d'hectares, soit un peu moins de 10 % du territoire [...]. Ce résultat peut étonner. On arrive en effet à une artificialisation à peine supérieure à celle réellement observée en 2010 (de l'ordre de 9 %). Pourtant, rappelons que les chiffres donnés ici incluent non seulement les logements (avec leurs éventuels jardins), mais aussi les espaces verts urbains, les commerces, les bureaux, les équipements et les infrastructures.

*L'artificialisation est-elle vraiment un problème quantitatif ?
Eric Charmes, Études foncières mars-avril 2013*

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Un constat moins évident qu'il n'y paraît

Des points de vue divergents sur le constat / **Une croissance inefficace**

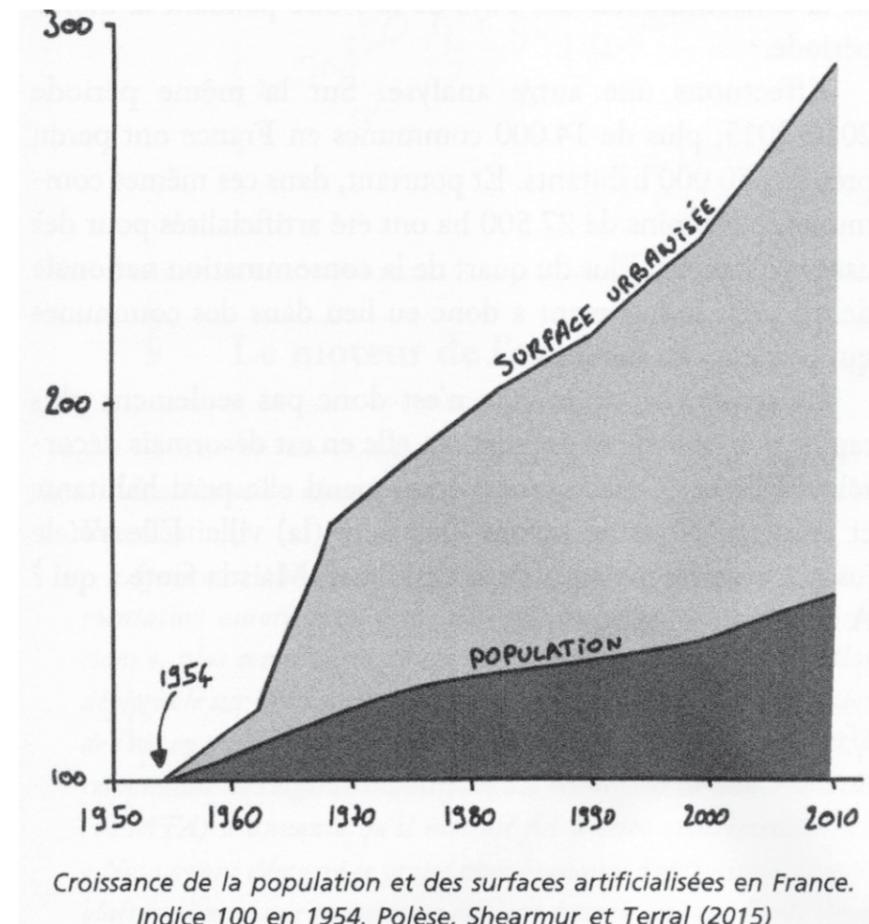
« La consommation des sols pour bâtir la ville a accéléré à partir des années 1960 à un rythme dépassant très largement l'accroissement de la population, jusqu'à lui être trois fois supérieur. La croissance de la ville est devenue moins efficace, en offrant de moins en moins de services aux urbains sur toujours plus de sol. Car c'est ça l'étalement urbain : une croissance inefficace de la ville. »

*Manifeste pour un urbanisme circulaire,
Sylvain Grisot, 2021, Editions Apogée*

« Plus du quart de la consommation nationale de sol a donc lieu dans des communes qui perdent des habitants... »

La croissance de la ville n'est donc pas seulement plus rapide que sa population, elle en est désormais décorelée. Elle croît en surface même quand elle perd habitants et emplois. Nous ne savons plus faire (la) ville. Elle s'étale jusqu'à prendre le risque de se disloquer. »

*Manifeste pour un urbanisme circulaire,
Sylvain Grisot, 2021, Editions Apogée*



Source : Manifeste pour un urbanisme circulaire, Sylvain Grisot, 2021, Editions Apogée

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Un constat moins évident qu'il n'y paraît

Des points de vue divergents sur le constat / **L'émiettement, sujet social**

Figure 1
Représentation schématique des surfaces artificialisées (environ 240 km²) dans l'aire urbaine de Dijon

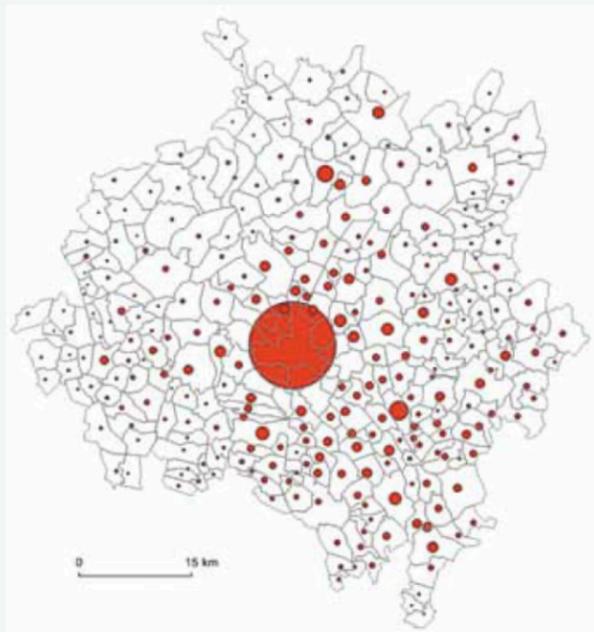
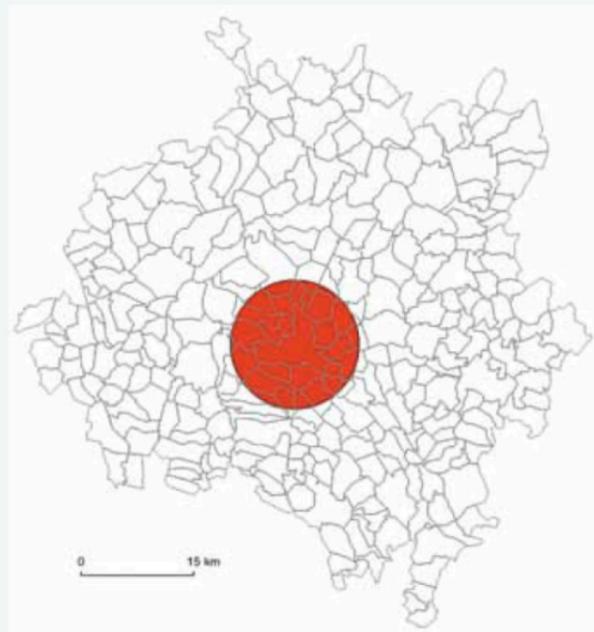


Figure 2
Représentation schématique de surfaces artificialisées rassemblées en un seul pôle



Carte réalisée avec le logiciel ArcTique

Dans la figure 1, la surface urbanisée est représentée par un cercle par commune dans la couronne périurbaine et par un cercle unique pour l'ensemble des 15 communes du pôle urbain. Dans la figure 2, les surfaces urbanisées du périurbain ont été agglomérées et rattachées à un unique pôle urbain, étendu de ce fait à 21 communes. Tous les cercles ont une taille proportionnelle au nombre d'hectares artificialisés. Dans les deux configurations, la surface urbanisée totale, c'est-à-dire l'addition des surfaces urbanisées dans chaque commune périurbaine et de la surface urbanisée du pôle

urbain, est identique. Ceci signifie que les formes bâties sont les mêmes, notamment en termes de densité, et que seule diffère leur répartition dans l'espace.

Ces représentations ont été construites à partir d'un cas réel, celui de l'aire urbaine de Dijon telle que définie par le zonage dit de 2010 de l'INSEE. Cette aire urbaine est l'une des moins denses en France, en partie en raison de la résistance particulièrement forte opposée à l'urbanisation par les activités viticoles.

Pour le pôle urbain, dans la configuration émiettée, les surfaces urbanisées ont été es-

timées à partir de photographies aériennes. Les chiffres utilisés sont donc proches de la réalité. Pour les communes périurbaines, les surfaces urbanisées ont été estimées à partir des ratios suivants : 1 000 m² par habitant pour les communes de moins de 2 000 habitants et 800 m² par habitant pour les communes plus importantes. Conformément à l'usage ces surfaces incluent les espaces verts publics. Ces ratios ont été choisis par extrapolation après l'observation de quelques cas. Pour le périurbain, il s'agit donc d'une représentation approximative de la réalité dijonnaise.

« Ceci confirme que les enjeux de l'artificialisation sont moins quantitatifs que qualitatifs. C'est moins la disparition, de toute façon relativement limitée, des terres agricoles qui pose problème que la nature et la localisation des terres artificialisées et notamment le mitage des territoires ruraux. »

*L'artificialisation est-elle vraiment un problème quantitatif ?
Eric Charmes, Études foncières mars-avril 2013*

« L'enjeu de l'émiettement est aussi social, notamment en raison du fait qu'il est associé à un éloignement. »

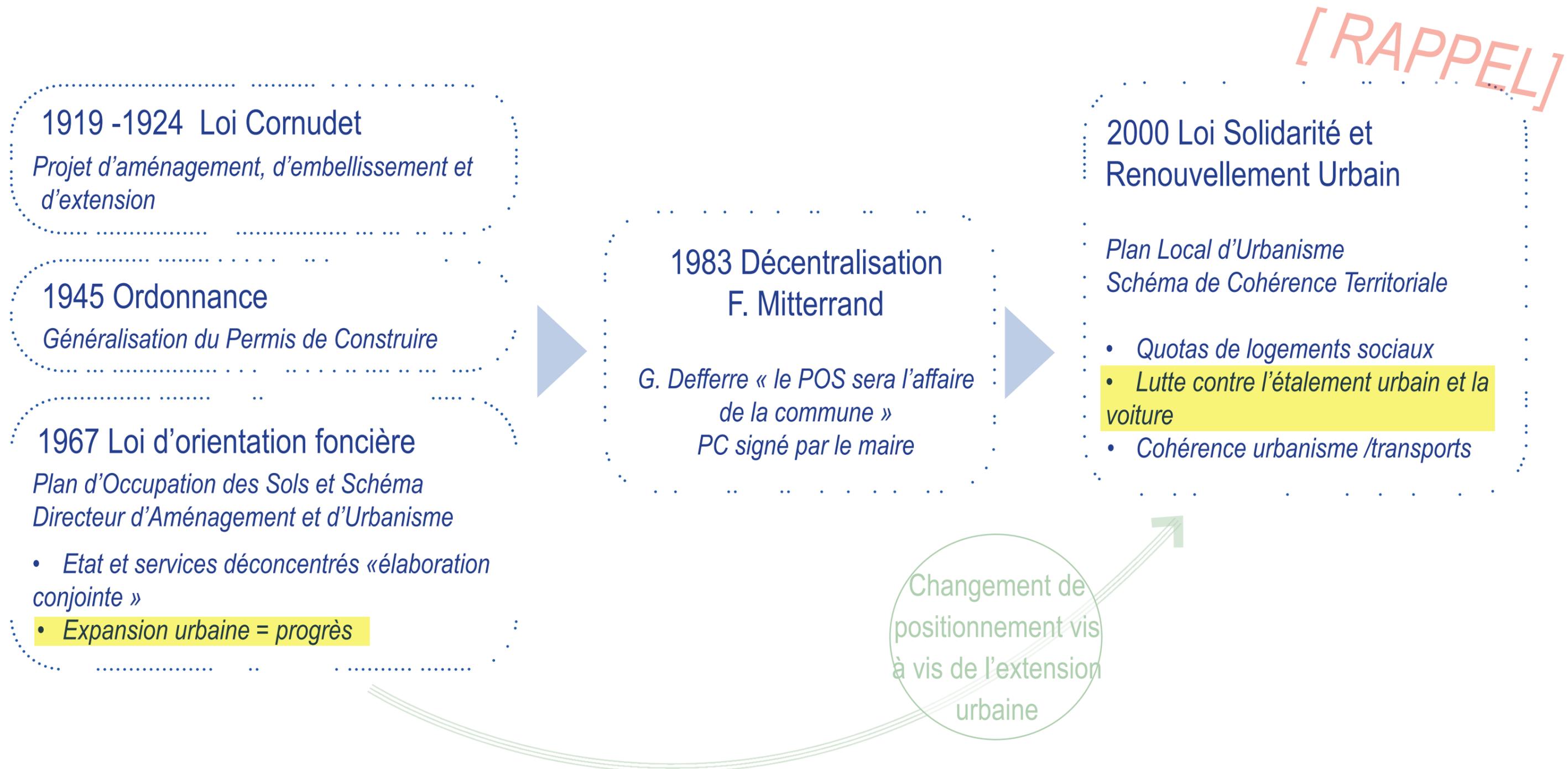
« Il faut y insister, l'enjeu de la mobilité automobile n'est pas simplement environnemental, il est aussi social. »

*L'artificialisation est-elle vraiment un problème quantitatif ?
Eric Charmes, Études foncières mars-avril 2013*

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Qui prend racine dans une histoire complexe



A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Qui prend racine dans une histoire complexe

**INCITATION À
L'ACCESSION À LA
PROPRIÉTÉ PRIVÉE**

>> La maison individuelle

VS

**CHASSE À
L'ÉTALEMENT URBAIN**

>> Le lotissement pavillonnaire

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Qui prend racine dans une histoire complexe

La maison, un objet politique depuis les années 1970 :

– Convoquée comme facteur de la / des sécurité(s)

“ Ma République est celle où chacun pourra accéder à la propriété de son logement. Il faut permettre aux classes moyennes, à la France qui travaille d'accéder à la propriété. Je propose que l'Etat garantisse l'emprunt de celui qui n'a pas de relations. Je propose que l'on puisse déduire tous les intérêts de son emprunt du revenu imposable. Je propose que l'on fasse de la France un pays de propriétaires parce que lorsque l'on a accédé à la propriété on respecte son immeuble, son quartier, son environnement... et donc les autres. Parce que lorsque l'on a accédé à la propriété on est moins vulnérable aux accidents de la vie.”

Nicolas Sarkozy, dimanche 14 janvier 2007, discours d'investiture UMP pour la candidature à la présidentielle



Source : https://www.lemonde.fr/societe/article/2007/01/14/les-principaux-extraits-du-discours-d-investiture_855272_3224.html

INCITATION À
L'ACCESSION À LA
PROPRIÉTÉ PRIVÉE

>> La maison individuelle

– Maison neuve en extension urbaine, produit efficace du BTP

« C'est aussi une politique de l'emploi. L'exécutif n'a pas été insensible à l'argument du lobby du BTP, selon lequel un logement créé est égal à trois emplois. »

Les zones pavillonnaires, nouveaux « HLM à plat », L'Humanité, Publié le Samedi 19 décembre 2015

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Qui prend racine dans une histoire complexe

**INCITATION À
L'ACCESSION À LA
PROPRIÉTÉ PRIVÉE**

>> La maison individuelle

La maison, cible de nombreuses mesures incitatives :

- Prêts aidés à l'accession à la propriété (PaP) dans les années 1980
- Prêts à taux zéro (PTZ, 1995)
- Maisons « à 100 000 euros » (2005, Borloo)
- Maisons à « 15 euros par jour » (2008, Boutin)

...

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Qui prend racine dans une histoire complexe

Le pavillonnaire, coupable idéal des crises écologiques et sociales ?

« À ces premières critiques sont venues s'en ajouter bien d'autres : la périurbanisation produirait un espace hybride sans qualité, pèserait sur les finances publiques par les infrastructures et équipements qu'elle nécessite, mettrait en difficulté les ménages modestes, hier par les risques de surendettement, aujourd'hui en induisant des coûts de déplacement qui grèvent leur budget de manière excessive. Le propos peut même se faire accusateur ou culpabilisateur quand il s'adresse aux périurbains eux-mêmes pour dénoncer les « travers » de leur comportement : ils seraient de « mauvais » citoyens, peu soucieux de l'intérêt général, menaçant la couche d'ozone, participant par leur déplacement quotidien pendulaire à l'engorgement des entrées de ville et à la saturation de l'air en CO2 et autres particules nocives et pour finir, pour une partie d'entre eux, ils voteraient « mal ». [...] »

*Peut-on encore vivre en ville ? L'exemple de Toulouse,
Marie-Christine Jaillet, Revue Esprit, mars-avril 2013*

« Mais le modèle d'urbanisation pavillonnaire, ce rêve construit dans les années 1970, dépourvu d'espaces publics et qui dépend de la voiture, constitue aujourd'hui un non-sens écologique, économique et social. Il n'est pas soutenable et nous mène à une impasse. »

« Il faut en finir avec la maison individuelle. »

Emmanuelle Wargon, ministre du Logement, octobre 2021

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Qui prend racine dans une histoire complexe

CHASSE À
L'ÉTALEMENT
URBAIN

Le pavillonnaire, coupable idéal des crises écologiques et sociales ?

Télérama

PROGRAMME TV MAGAZINE

Comment la France est devenue moche

Echangeurs, lotissements, zones commerciales, alignements de ronds-points... Depuis les années 60, la ville s'est mise à dévorer la campagne. Une fatalité ? Non : le résultat de choix politiques et économiques. Historique illustré de ces métastases périurbaines.



A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Qui prend racine dans une histoire complexe

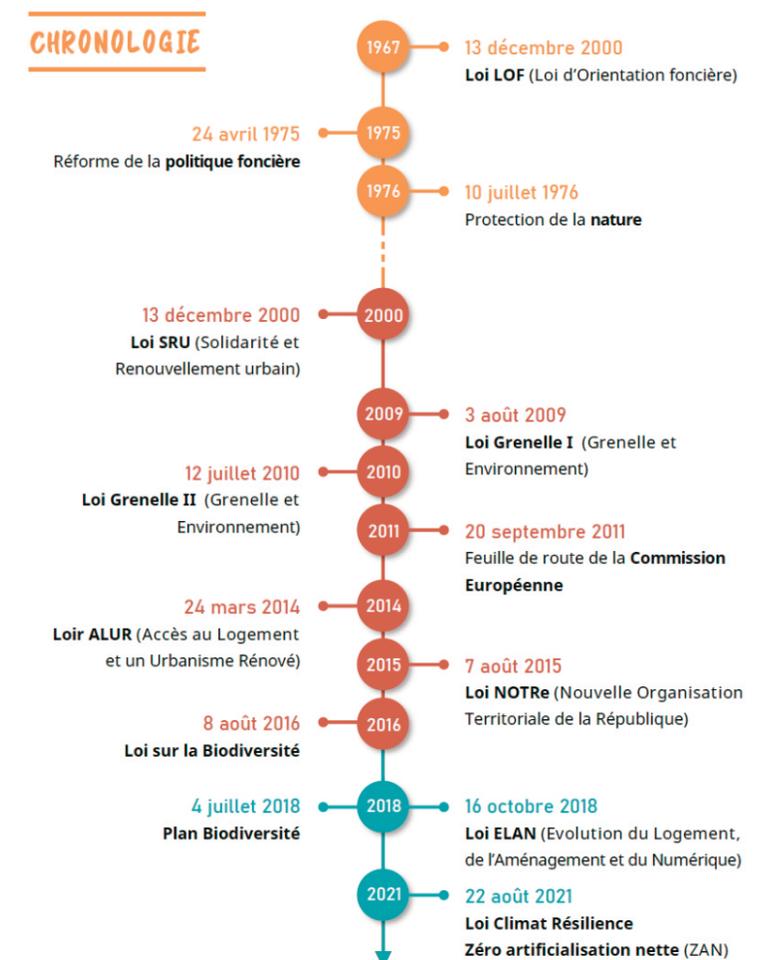
Un empilement législatif incitatif pour lutter contre «l'étalement» ...

**CHASSE À
L'ÉTALEMENT
URBAIN**

**>> Le lotissement
pavillonnaire**

- Loi SRU (2000) puis loi GRENELLE (2010) : objectif de limiter l'étalement urbain
- PLU loi ALUR (2014) : analyse de la consommation d'espace sur les 10 ans précédents et objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace, justifier toute extension urbaine et ouverture de zone AU. Suppression du COS et de la surface minimale des terrains.
- PLU LOI NOTRe (2015) : création d'outils permettant d'inciter localement à la densification
- Incitation croissante à la création de SCOT et PLUi, qui deviennent nécessaires au développement communal

>>> Loi Climat et Résilience, ZAN



Source image : Fédération Nationale des SCOT

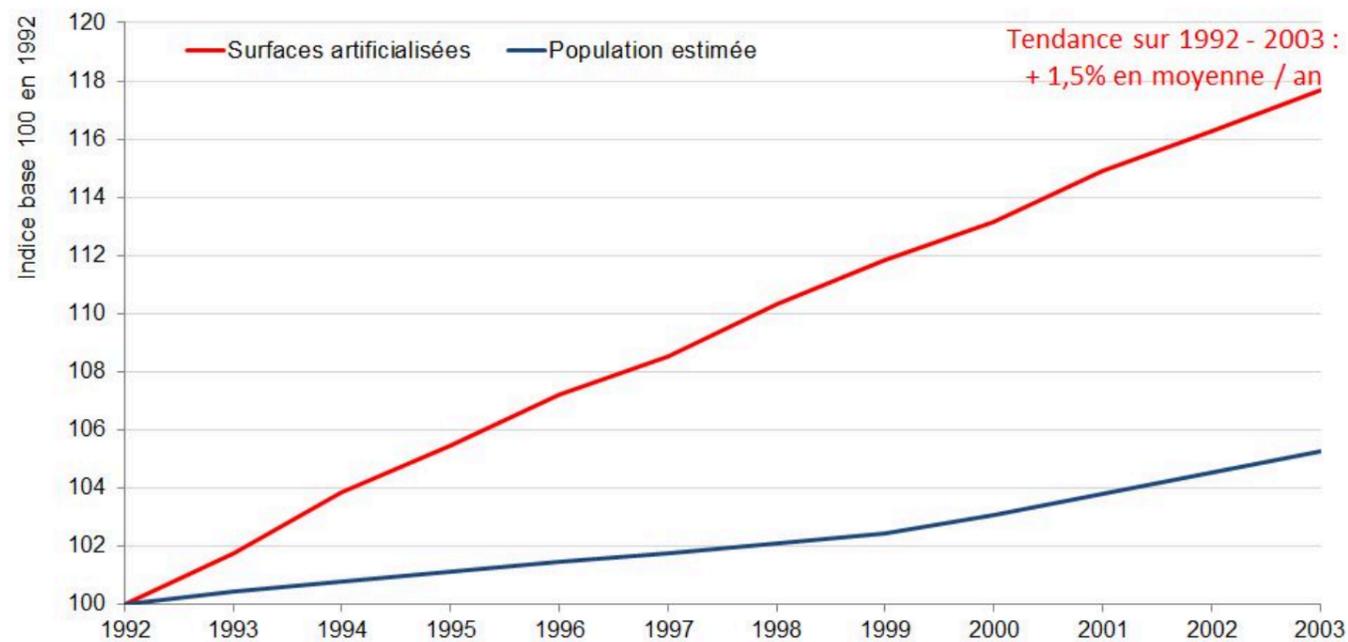
A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Qui prend racine dans une histoire complexe

> ... sans inversion de tendance

Évolutions des surfaces artificialisées et de la population

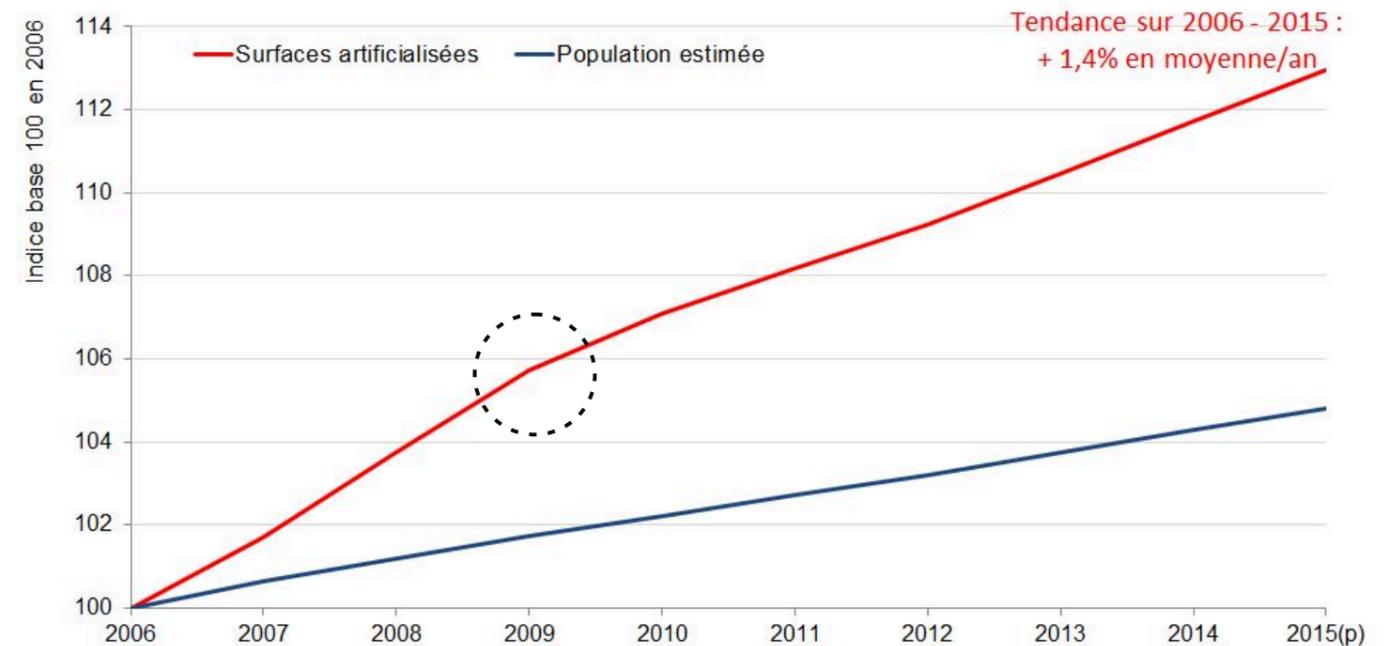


Notes : Surfaces artificialisées : Le passage de Teruti à Teruti-Lucas a induit une rupture de série entre 2003 et 2006 liée à des changements de nomenclatures et d'échantillons enquêtés. France métropolitaine.

Estimations de population : France métropolitaine.

Sources : SDES d'après ministère chargé de l'Agriculture (SSP), enquêtes Teruti ; Insee, estimations de population

Évolutions des surfaces artificialisées et de la population



Notes : Surfaces artificialisées : Le passage de Teruti à Teruti-Lucas a induit une rupture de série entre 2003 et 2006 liée à des changements de nomenclatures et d'échantillons enquêtés. 2011 et 2013 estimés. France métropolitaine.

Estimations de population : 2015 provisoire. France métropolitaine.

Sources : SDES d'après ministère chargé de l'Agriculture (SSP), enquêtes Teruti-Lucas ; Insee, estimations de population

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Qui prend racine dans une histoire complexe

> ... sans inversion de tendance

Sur les plus de 36 millions de logements que compte la France, 20 millions sont des maisons individuelles

Insee, Les conditions de logement en France, 2017

« La maison est en effet la principale filière d'accès à la propriété des ménages modestes : entre 2000 et 2017, elle a représenté plus de 70 % des achats de logement dans les trois premiers déciles de revenus. Contre toutes attentes, le pavillon, y compris neuf, a longtemps été un rêve relativement accessible. »

*Haro sur le Pavillon,
Eric Charmes, La vie des idées, 14 juin 2022*

Un exemple de ce phénomène : le département de l'Aude : logement pavillonnaire neuf très abondant, peu cher, 2^e département le plus pauvre de France. Ici Carcassonne >



Source image : Geoportail.gouv.fr/carte



A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

2/ La France et la question de «l'étalement urbain»

a. Qui prend racine dans une histoire complexe

Une nécessaire prise de recul



« Mais on ne fabriquera pas la ville de demain « contre » ses habitants. La ville n'est pas que le produit d'une volonté politique qui l'aménage, fût-elle portée par des principes auxquels on peut, dans l'absolu, souscrire. Elle est aussi le produit de l'agrégation des conduites et stratégies individuelles que développent ceux qui y habitent ou y passent. L'agrégation de ces comportements finit par peser sur l'organisation et la structuration même de la ville. »

*Peut-on encore vivre en ville ? L'exemple de Toulouse,
Marie-Christine Jaillet, revue Esprit, mars-avril 2013*

« Prendre au sérieux la périurbanisation, c'est déjà s'intéresser vraiment, sans jugement de valeur a priori, à ce qui pousse ainsi nos concitoyens à « désert » la ville. »

*Peut-on encore vivre en ville ? L'exemple de Toulouse,
Marie-Christine Jaillet, revue Esprit, mars-avril 2013*

A/ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

- Un loi qui émerge d'un texte européen, se réclame de la Convention Citoyenne pour le Climat, de manière sélective
- Le sujet de l'artificialisation est lié en France à celui de l'«étalement urbain», sujet à controverses
- Des problématiques étroitement mêlés à la question politique et aux représentations symboliques associées aux différentes formes urbaines

B/ QUE DIT LA LOI ?
LES GRANDS PRINCIPES DU ZAN

B/ QUE DIT LA LOI ? LES GRANDS PRINCIPES

- 1/ La loi Climat et Résilience
- 2/ ZAN : l'objectif à terme et l'application à 2030
- 3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

B/ QUE DIT LA LOI ? LES GRANDS PRINCIPES

1/La loi Climat et Résilience

On appelle «loi Climat et Résilience»

“la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets”
promulguée et publiée au Journal officiel le 24 août 2021



B/ QUE DIT LA LOI ? LES GRANDS PRINCIPES

1/La loi Climat et Résilience



SOMMAIRE

- 05. TITRE 1 Atteindre les objectifs de l'Accord de Paris et du Pacte vert pour l'Europe
- 07. TITRE 2 Consommer
- 13. TITRE 3 Produire et travailler
- 21. TITRE 4 Se déplacer
- 30. TITRE 5 Se loger
- 41. TITRE 6 Se nourrir
- 46. TITRE 7 Renforcer la protection judiciaire de l'environnement
- 49. TITRE 8 Dispositions relatives à l'évaluation climatique et environnementale

4



B/ QUE DIT LA LOI ? LES GRANDS PRINCIPES

1/La loi Climat et Résilience

Objectif du Titre V Chapitre III, intitulé « Artificialisation des sols » :

“Adapter les règles d’urbanisme pour lutter efficacement contre l’étalement urbain dans le but de protéger nos écosystèmes et d’adapter nos territoires aux changements climatiques.”

Dossier de presse de la promulgation de la Loi climat et résilience,
Ministère de la transition écologique, août 2021

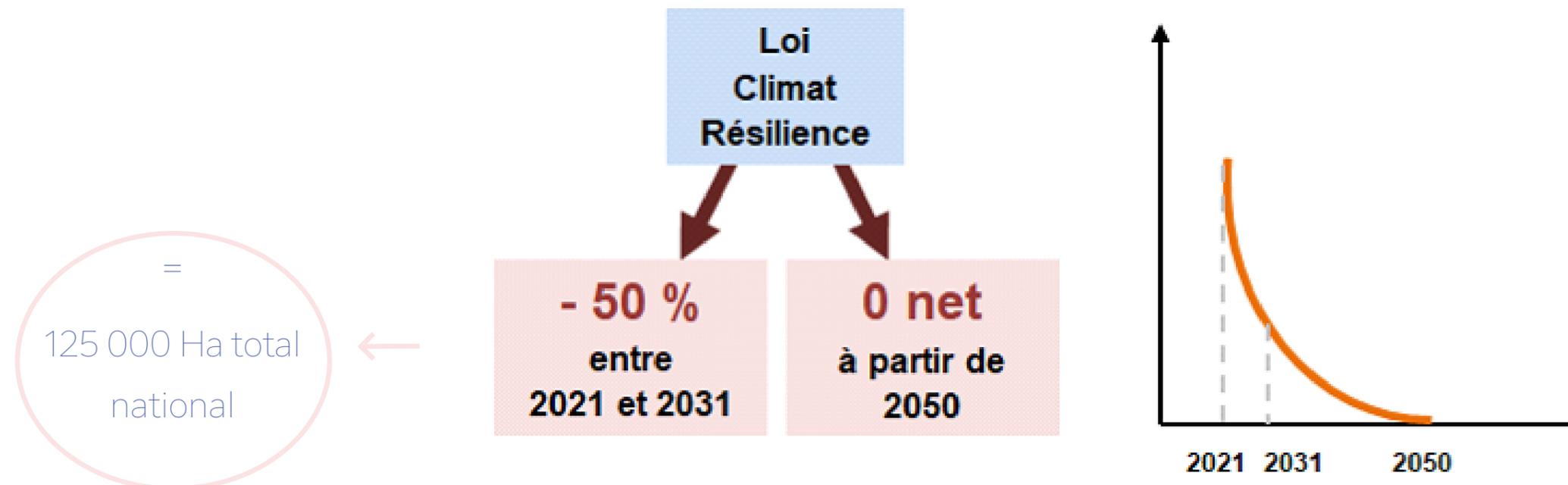


B/ QUE DIT LA LOI ?

2/ ZAN : L'objectif à terme et l'application à 2030

Article 191

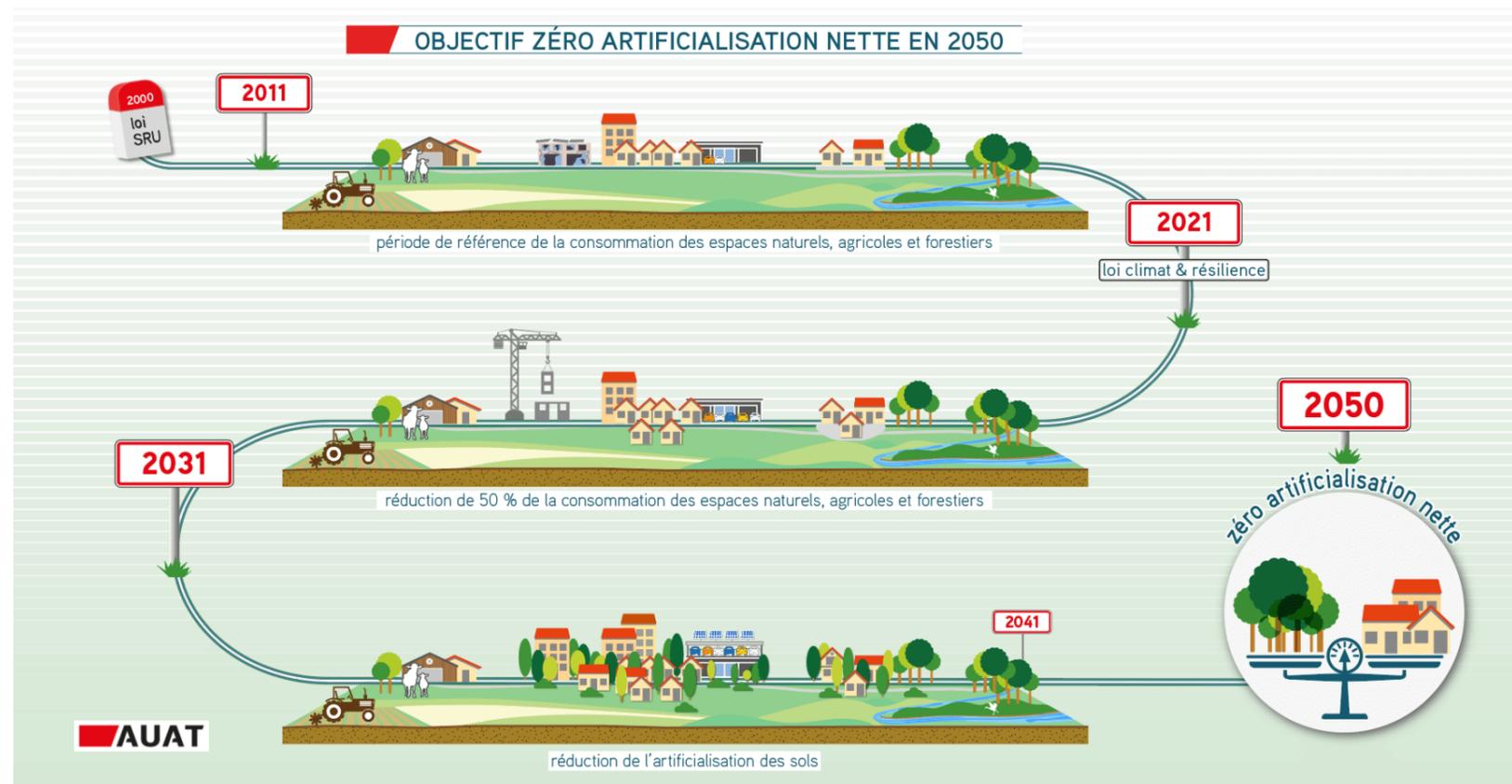
“ Afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date. Ces objectifs sont appliqués de manière différenciée et territorialisée, dans les conditions fixées par la loi.”



Source image : senat.fr

B/ QUE DIT LA LOI ?

2/ L'objectif à terme et l'application à 2030



Source image : auat.fr

2021-2031

Réduction de 50 % de la consommation d'Espaces Naturels Agricoles et Forestiers (ENAF) constatée sur la période 2011-2021.

2031-2041 puis 2041-2050

Réduction du rythme d'artificialisation par tranche de 10 ans.

À partir de 2050

Chaque mètre carré artificialisé devra être compensé par une renaturation d'espace équivalente, afin d'atteindre un solde neutre.

B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

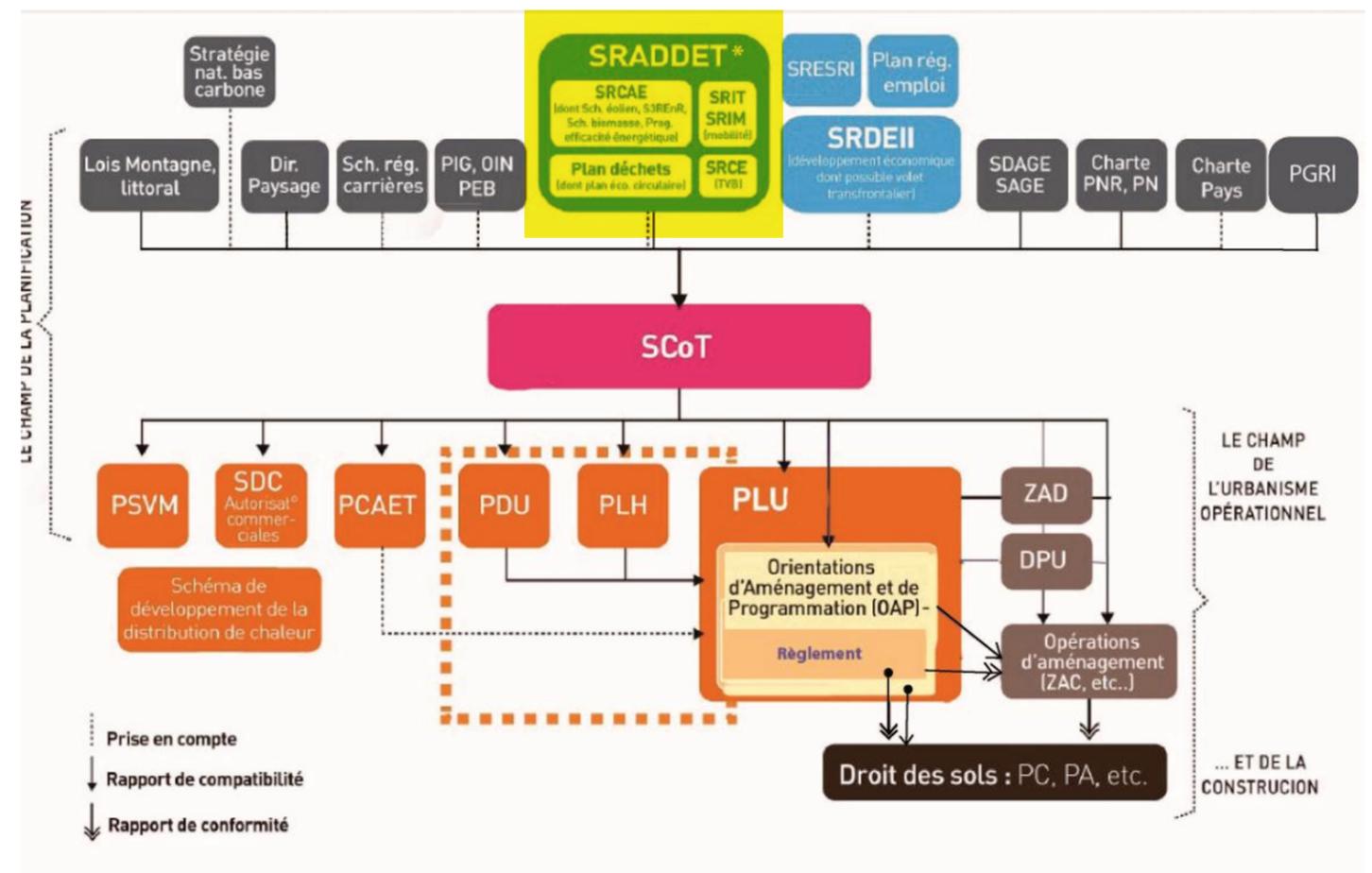
Le SRADDET renforcé, un rôle central pour les Régions

Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires

“La réduction du rythme de la consommation d'espaces doit être déclinée à l'échelle régionale, dans le cadre de l'évolution des documents de planification régionale, puis au niveau du bloc local, dans les documents d'urbanisme locaux.

La territorialisation des objectifs est indispensable, pour adapter l'effort de réduction du rythme de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols aux réalités différenciées que rencontrent les territoires. Cette territorialisation prendra notamment en compte les enjeux et besoins du territoire, les efforts de sobriété foncière déjà réalisés et le foncier déjà artificialisé mobilisable pour répondre aux besoins. Ainsi, elle ne consiste pas en une réduction uniforme de l'artificialisation par rapport à l'artificialisation passée.”

Circulaire N°6323-SG du 7 janvier 2022 relative à la mise en oeuvre opérationnelle de la loi « Climat et Résilience » en matière de lutte contre l'artificialisation des sols



B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

Des bornes temporelles :

SRADDET : territorialisation de l'objectif de réduction de 50% de consommation des ENAF avant le 22 octobre 2024

SCOT : Mise en conformité à la loi, et au SRADDET avant le 22 janvier 2027

PLU(i) : Mise en conformité à la loi, au SRADDET et au SCOT avant le 22 janvier 2028

* Quand il n'y a pas de PLU ? Renforcement du contrôle sur l'application du RNU

* On reste sur un rapport de prise en compte au SRADDET

B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

Des Régions aux positionnements différenciés

> Quelle équité / égalité future des territoires ?

« Certaines ont tergiversé le plus longtemps possible, prétextant des injonctions contradictoires et des incohérences de l'État. D'autres ont pris la main (ou la foudre ?), mais jamais pour assumer un duo stratégique avec l'État (et pour cause : lequel ?).

Auvergne Rhône-Alpes a cherché à prendre de vitesse le gouvernement en adoptant un dispositif de « garantie rurale », qui s'avère finalement moins couvrant que la garantie universelle adoptée nationalement depuis.

La Bretagne a réfuté les chiffres de consommation affichés par l'État la base des travaux du Centre d'Études et d'Expertise sur les Risques, la Mobilité et l'Aménagement (CEREMA) concernant les Espaces Naturels Agricoles et Forestiers et a travaillé sur ses propres données en les moulinant dans une grille de huit critères composites et pondérés qui renvoie le cadre normatif national souvent estimé comme déjà très technocratique, à un exercice de débutant. »

Zéro Artificialisation Nette : premières leçons

www.lagrandeconversation.com, Par Martin Vanier, Professeur à l'école d'urbanisme de Paris, le 7 septembre 2023

B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

Des Régions aux positionnements différenciés, un débat très politisé

Zéro artificialisation nette : Laurent Wauquiez souhaite retirer sa région du dispositif

Les faits Le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes, Laurent Wauquiez, a annoncé sa volonté de sortir sa collectivité du dispositif « zéro artificialisation nette » (ZAN) qui vise à stopper la bétonisation des sols en 2050, fustigeant une loi « ruralicide ».

Élodie Maurot (avec AFP), le 30/09/2023 à 15:22

🕒 Lecture en 2 min.



Source image : lacroix.fr

B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

L'Occitanie, en plein débat

Toulouse. Des élus alertent sur les contraintes du Zéro artificialisation nette

Bryan Faham

17 juillet 2023 - 14:35

Les élus des intercommunalités de la grande agglomération de Toulouse alertent le gouvernement et la Région Occitanie sur les contraintes de l'objectif Zéro artificialisation nette, qu'ils jugent non réalistes et pénalisantes pour leur territoire.

Les signataires sont la Présidente du SMEAT, la présidente des Coteaux Bellevue et les présidents de [Toulouse Métropole](#), du Muretain agglomération, du [SICOVAL](#) et du Grand Ouest Toulousain.

Ils appellent l'État et la Région à prendre en compte la situation exceptionnelle de la grande agglomération toulousaine, qui joue un rôle majeur dans des secteurs économiques d'intérêt national et européen, voire mondial, comme l'aéronautique, le spatial ou le numérique.

Ils se disent toutefois prêts à s'inscrire dans l'atteinte des objectifs de la loi Climat et résilience pour répondre aux défis du réchauffement climatique, et demandent à être associés aux travaux de territorialisation du ZAN.

Source image : [lejournaltoulousain.fr](#)

« En réalité, la règle des « - 50 % » tient compte du passé : on regarde combien la collectivité a artificialisé les dix ans passés, et on divise par deux pour la décennie à venir. Et pourtant, aux yeux de M. Moudenc, cela ne devrait pas s'appliquer aux métropoles. »

Les maires plongés dans les tourments du zéro artificialisation nette, Benoit Flo'ch, Le Monde, 03/11/2023

Zéro artificialisation nette : Jacques Oberti dénonce « une injustice flagrante » pour l'Occitanie

Le président du Sicoval est cosignataire d'un courrier à l'attention du ministre de la Transition écologique. Il s'inquiète de la mise en œuvre du Zéro artificialisation nette.

Par **Florian Moutafian**

Publié le 25 Juil 23 à 13:25

[Voir mon actu](#)

★ Suivre Voix du Midi Lauragais

« Nous ne sommes pas contre la loi, il faudrait être climatosceptique pour l'être », assure **Jacques Oberti**. Pour autant, l'objectif de **Zéro artificialisation nette (Zan) de la loi Climat et résilience** peut être un véritable casse-tête pour les élus locaux, selon le président du [Sicoval](#). Un constat qu'il partageait déjà au mois de mai [dans les colonnes de Voix du Midi Lauragais](#).

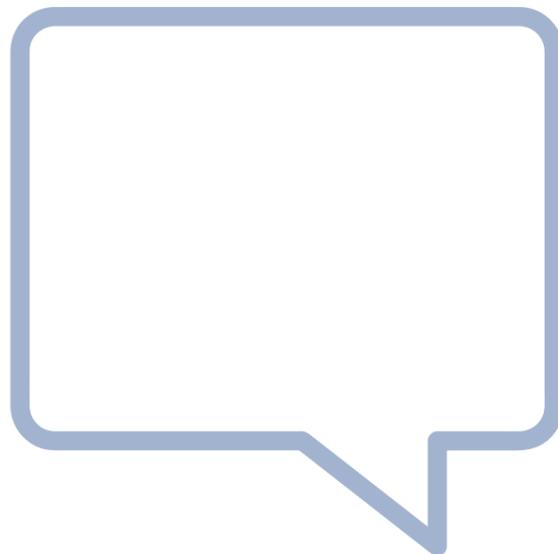
Depuis, son sentiment n'a pas changé. L'édile **vient de signer une lettre** coécrite avec les membres élus du Syndicat mixte chargé de l'élaboration et du suivi du Schéma de cohérence territoriale (Scot) de la Grande agglomération toulousaine. Un message datant du 13 juillet à destination du ministre de la Transition écologique et de la cohésion des territoires, **Christophe Béchu**, et un autre à la présidente de la Région, **Carole Delga**, rapportant les difficultés rencontrées par les élus locaux.

Source image : [actu.fr/occitanie](#)

B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

L'Occitanie, en plein débat



« Le conseil régional d'Occitanie, par exemple, sait qu'il dispose en théorie de 14 000 hectares à consommer pour les dix ans qui viennent. Pour les partager, « les équipes ont croisé les données et fait tourner les modèles mathématiques », explique la vice-présidente (Parti radical de gauche) Florence Brutus, qui a dû engager « une concertation assez longue pour faire accepter la répartition ». »

Les maires plongés dans les tourments du zéro artificialisation nette, Benoit Flo'ch, Le Monde, 03/11/2023

Le Zéro Artificialisation Nette : la loi et le reste

B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

L'OCCUPATION DU SOL À GRANDE ÉCHELLE EN OCCITANIE

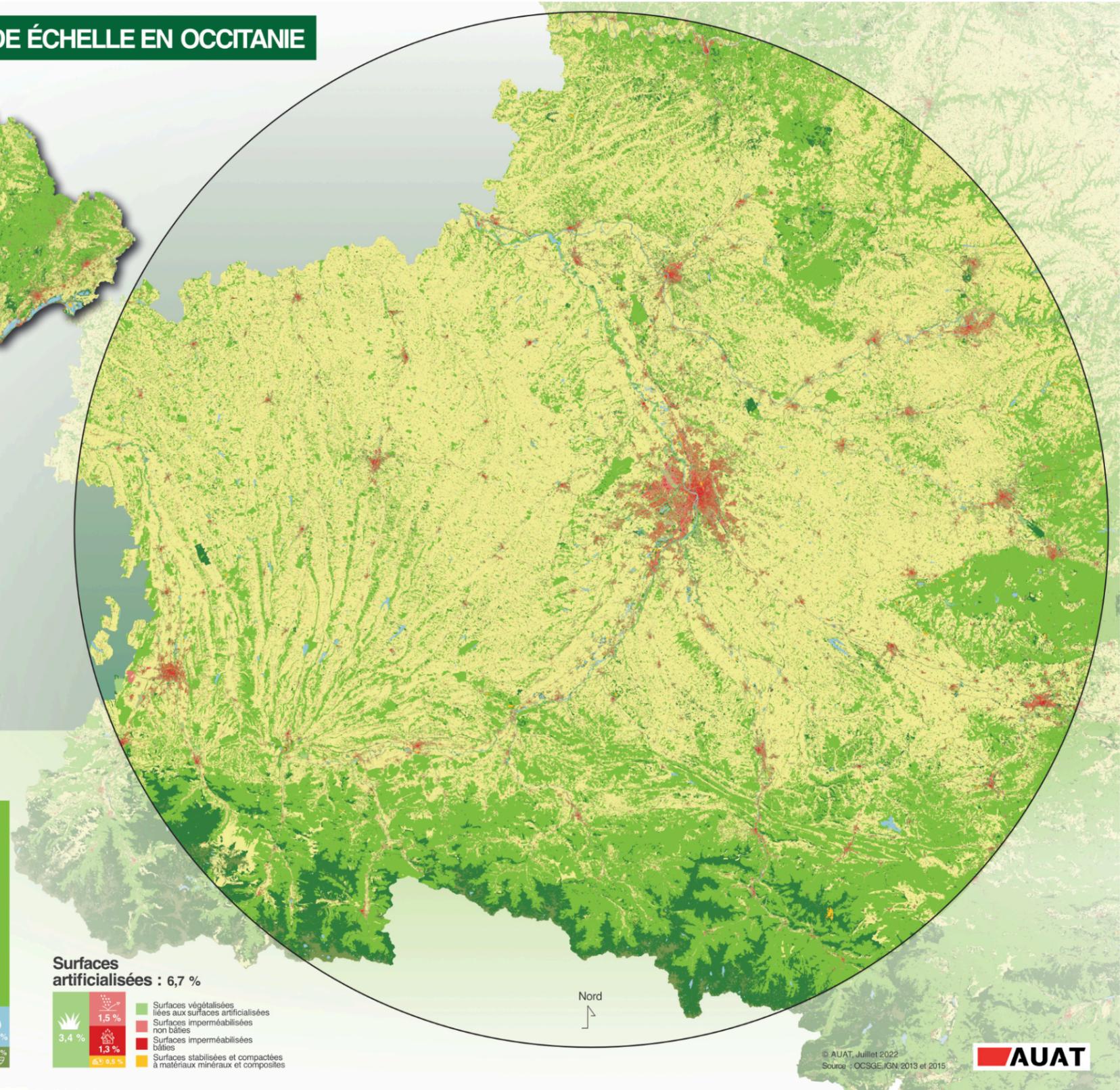
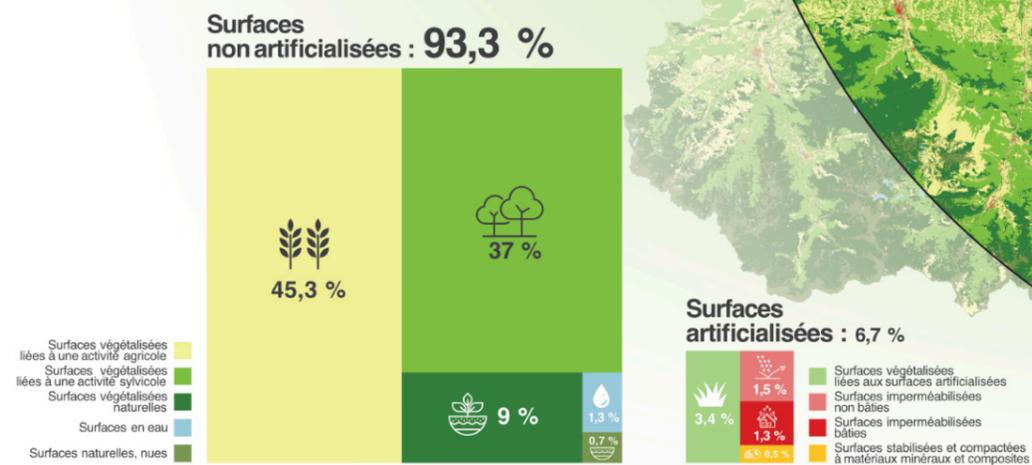


L'observatoire partenarial foncier de l'AUAT permet à ses membres de s'appuyer sur l'outil **OCSGE**, pour l'Occupation du Sol à Grande Echelle.

L'OCSGE se base sur une nomenclature en deux dimensions, permettant de classer le territoire en fonction de sa couverture (ce qui recouvre le sol) ou en fonction de son usage (description de la manière dont les sols sont utilisés par les activités humaines).

Cette cartographie illustre son utilisation. Elle s'appuie sur le travail de la DGALN qui a réalisé un croisement des deux dimensions de l'OCSGE issu des décrets d'application de la loi Climat et Résilience (LCR) visant à disposer des outils nécessaires pour atteindre le Zéro Artificialisation Net (ZAN).

L'AUAT travaille sur l'OCSGE depuis 2015, en étroite collaboration avec l'IGN, afin de bâtir les éléments nécessaires à l'élaboration des documents d'urbanisme et de planification.



B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

L'Occitanie, en plein débat

Pourquoi le ZAN ?

+ 40 000 habitants par an

> L'Occitanie est la région la plus attractive de France

+ 2 800 ha par an entre 2011 et 2020

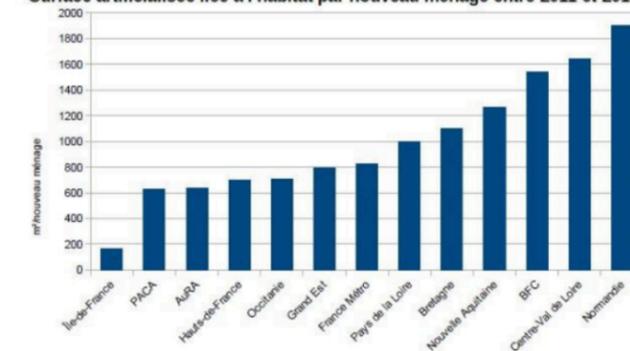
> chaque nouveau ménage consomme 650 m² de foncier

Artificialisation des sols =

- Etalement urbain et ses coûts (réseaux, transport, éloignement des services...)
- Détérioration des milieux naturels et de la biodiversité
- Hausse des émissions de CO₂ et de la température
- Problèmes d'inondation
- Disparition des terres agricoles

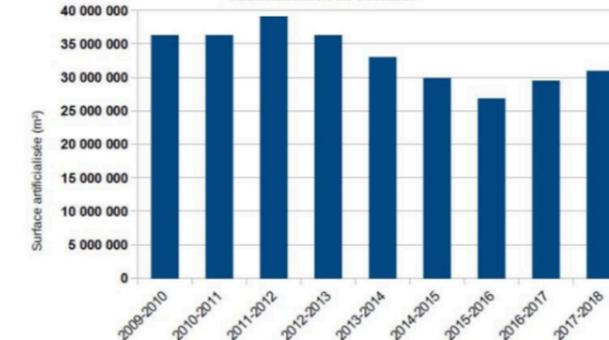
Un nécessaire nouveau modèle de développement pour accueillir tout en préservant le territoire.

Surface artificialisée liée à l'habitat par nouveau ménage entre 2011 et 2016



Source : <https://artificialisation.biodiversitetousvivants.fr> et RP 2019 de l'Insee

Artificialisation en Occitanie



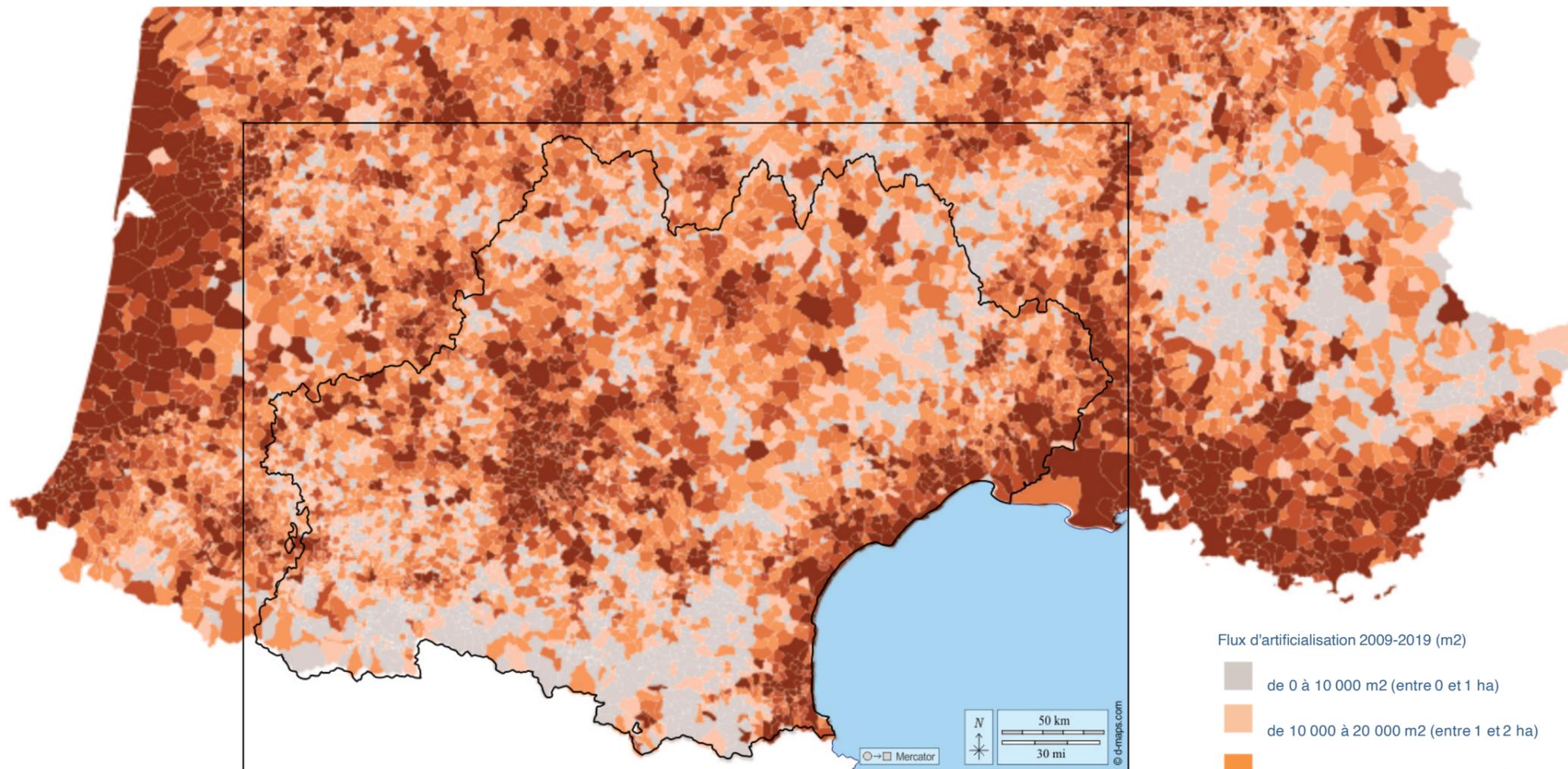
Source : <https://artificialisation.biodiversitetousvivants.fr>

B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification

L'Occitanie, en plein débat

Flux d'artificialisation sur la période 2009 - 2019



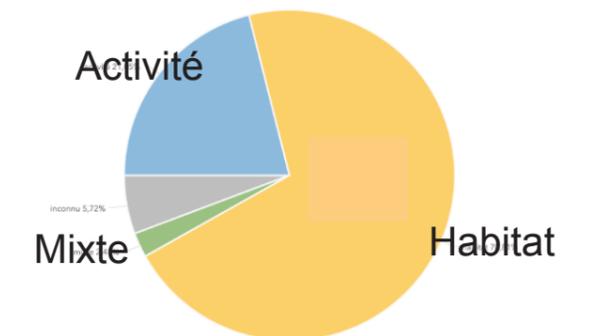
Source image : Cerema

En Occitanie :

28 912,784 ha

Consommés ces 10 dernières années (période 2010-2020)

Source : Cerema



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

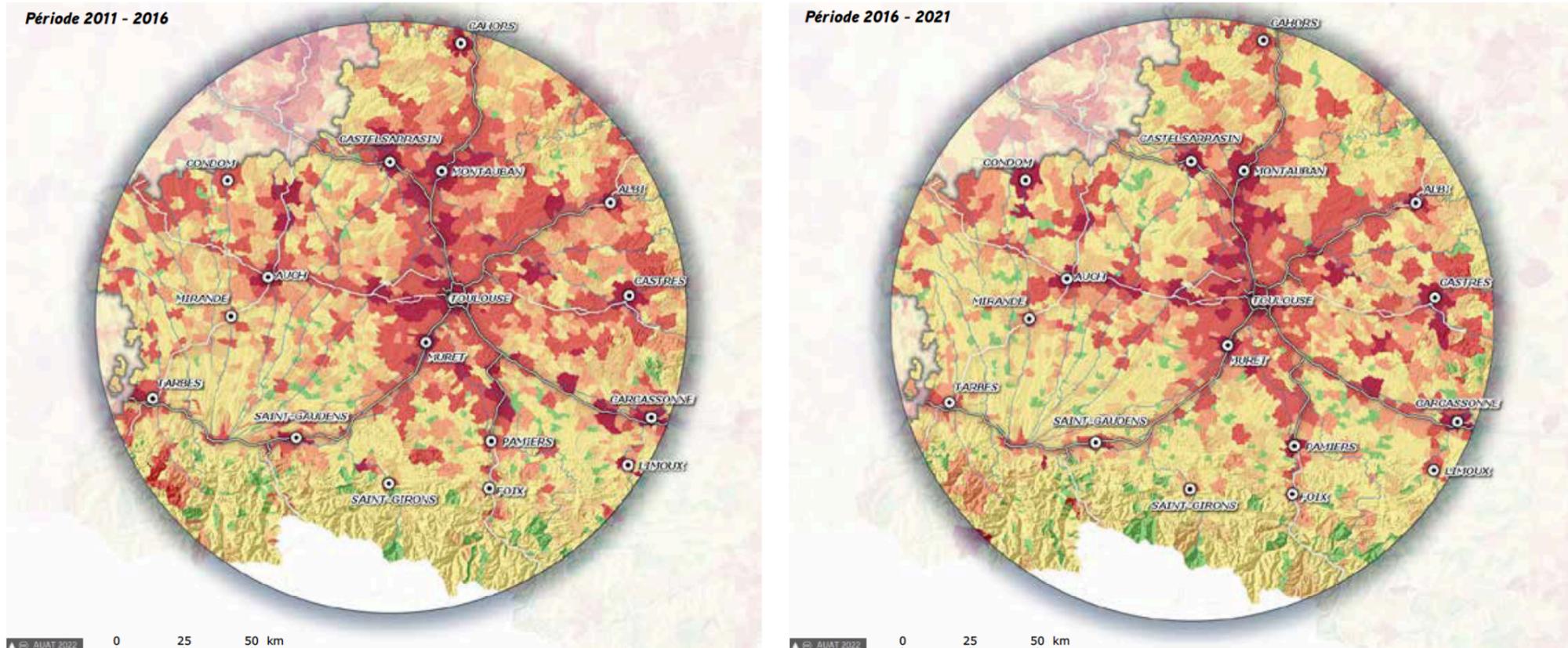
Source : Cerema

B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification L'Occitanie, en plein débat

Espaces naturels, agricoles et forestiers consommés à des fins d'urbanisation

Aire métropolitaine toulousaine, consommation annuelle moyenne sur des périodes de 5 ans



Surface moyenne annuelle d'ENAF consommée entre 2011 et 2021

- Pas de consommation recensée
- Moins de 2 500 m² consommés par an
- De 2 500 à 5 000 m² consommés par an
- De 5 000 m² à 1 hectare consommés par an
- De 1 à 5 hectares consommés par an
- Plus de 5 hectares consommés par an
- Préfectures et sous-préfectures
- Autoroutes
- Nationales
- Cours d'eau

Des prélèvements sur les espaces agro-naturels observés principalement sur Toulouse Métropole et ses alentours et le long des principaux axes de communication

De manière générale, les communes sous pression et/ou contraintes par les développements urbains se situent dans le sillage de la métropole toulousaine, notamment sur sa façade Nord et Ouest et le long des principaux axes de communication.

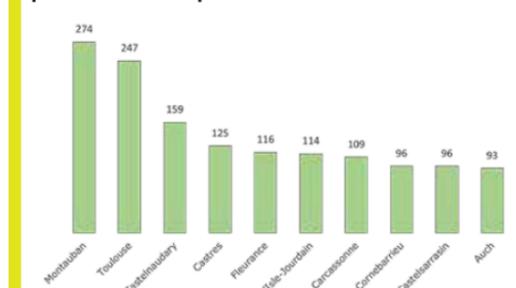
Au Nord, les communes traversées par l'A62, l'A20 et l'A68 connaissent des mutations au profit d'espaces urbanisés, telles que Castelsarrasin, Montauban, Fronton, Albi, Gaillac et Lavaur.

En direction du Sud, l'A61, l'A64 et l'A66 sont également vecteurs d'urbanisation pour les communes desservies, à l'instar de Carcassonne, Bram, Mazères, Nailloux, Lavernose-Lacasse ou encore Muret.

En outre, le maillage routier secondaire joue également un rôle en ce sens, notamment autour des RN126, D826, RN124 ou encore RN21, avec les communes de Castres, Saix, L'Isle-Jourdain, Auch et Fleurance.

L'effet de dilution observé sur la première période s'estompe notamment au Nord entre l'A62 et l'A20 et à l'Ouest du territoire. A contrario, la RN124 suit une trajectoire inverse (2016 - 2021). Le secteur pyrénéen et de ses contreforts restent relativement épargnés par les prélèvements d'espaces agro-naturels.

Montauban et Toulouse en tête des territoires ayant le plus consommé d'espaces

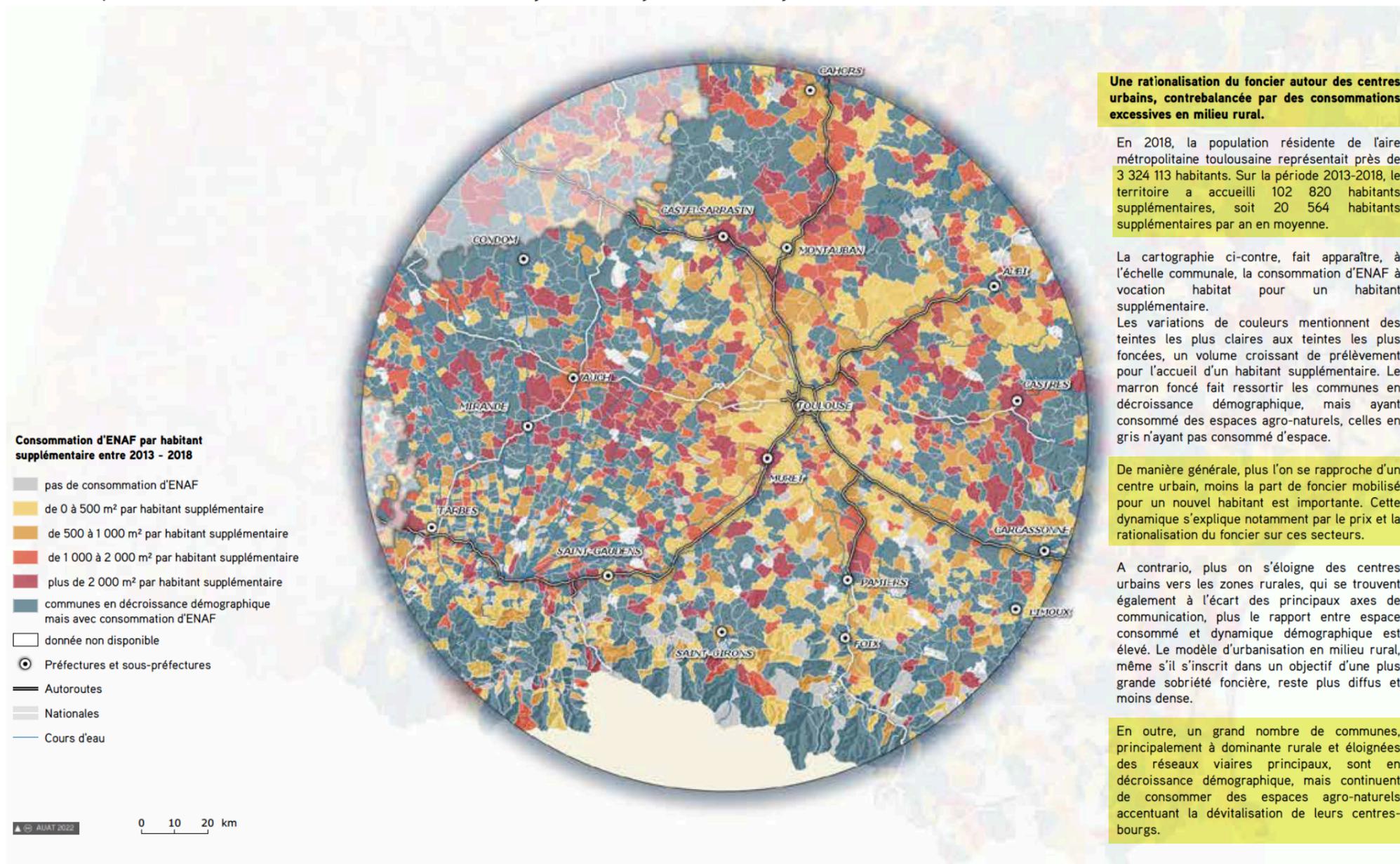


B/ QUE DIT LA LOI ?

3/ La territorialisation du ZAN, le rôle de la planification L'Occitanie, en plein débat

Espaces naturels, agricoles et forestiers consommés par habitant supplémentaire sur la période 2013 - 2018

Aire métropolitaine toulousaine, consommation annuelle moyenne entre janvier 2013 et janvier 2018



Une rationalisation du foncier autour des centres urbains, contrebalancée par des consommations excessives en milieu rural.

En 2018, la population résidente de l'aire métropolitaine toulousaine représentait près de 3 324 113 habitants. Sur la période 2013-2018, le territoire a accueilli 102 820 habitants supplémentaires, soit 20 564 habitants supplémentaires par an en moyenne.

La cartographie ci-contre, fait apparaître, à l'échelle communale, la consommation d'ENAF à vocation habitat pour un habitant supplémentaire.

Les variations de couleurs mentionnent des teintes les plus claires aux teintes les plus foncées, un volume croissant de prélèvement pour l'accueil d'un habitant supplémentaire. Le marron foncé fait ressortir les communes en décroissance démographique, mais ayant consommé des espaces agro-naturels, celles en gris n'ayant pas consommé d'espace.

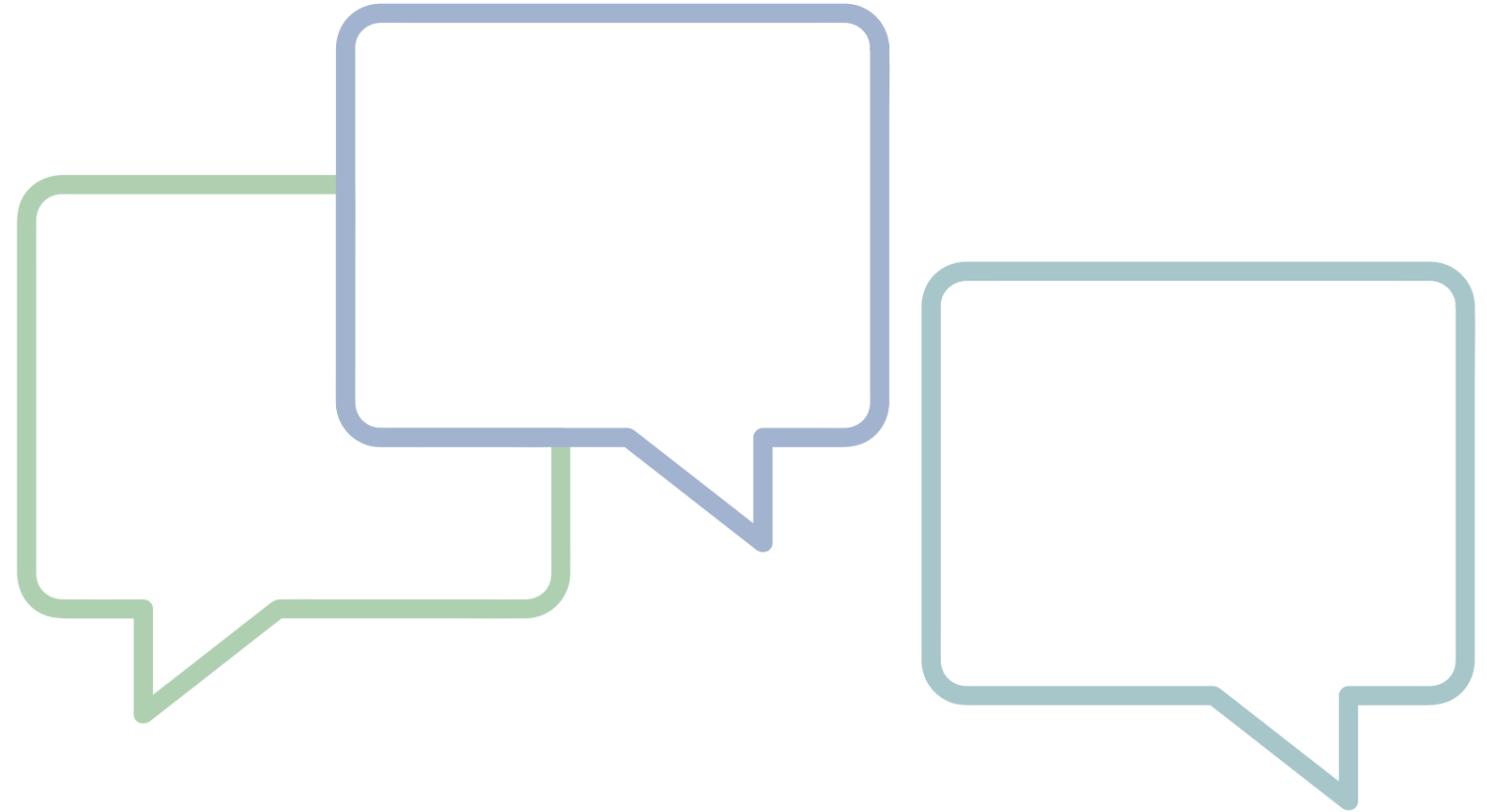
De manière générale, plus l'on se rapproche d'un centre urbain, moins la part de foncier mobilisé pour un nouvel habitant est importante. Cette dynamique s'explique notamment par le prix et la rationalisation du foncier sur ces secteurs.

A contrario, plus on s'éloigne des centres urbains vers les zones rurales, qui se trouvent également à l'écart des principaux axes de communication, plus le rapport entre espace consommé et dynamique démographique est élevé. Le modèle d'urbanisation en milieu rural, même s'il s'inscrit dans un objectif d'une plus grande sobriété foncière, reste plus diffus et moins dense.

En outre, un grand nombre de communes, principalement à dominante rurale et éloignées des réseaux viaires principaux, sont en décroissance démographique, mais continuent de consommer des espaces agro-naturels accentuant la dévitalisation de leurs centres-bourgs.

B/ QUE DIT LA LOI ?

- Une loi qui affiche des objectifs clairs et ambitieux
- Des éléments de mise en oeuvre qui posent toujours question
- Les Régions interrogées dans leur rôle institutionnel et politique
- La région Occitanie et le bassin toulousain, représentatifs des défis et tiraillements à venir



QUELLE RÉCEPTION DE LA LOI ?

- DU POINT DE VUE DU MAIRE ?
- DU POINT DE VUE DU CITOYEN ?
- DU POINT DE VUE DU PROFESSIONNEL ?

Le Zéro Artificialisation Nette : la loi et le reste

C/ MATIÈRES A DÉBAT :
LES DÉCRETS ET LA « LOI SÉNATORIALE »

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

- 1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?
- 2/ Que reste-t-il au jeu des exceptions ?

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

Introduction

Loi

Règle de droit écrite, de portée générale et impersonnelle (article 34 de la Constitution). Elle s'applique à tous sans exception et nul ne peut se prévaloir de son ignorance. Elle est délibérée, rédigée, amendée et votée par le Parlement (Assemblée nationale et Sénat) en termes identiques. Elle est promulguée (signée) par le Président de la République et publiée au Journal officiel de la République française (JORF).

Décret

C'est un acte ou texte administratif de portée générale ou individuelle, signé par le Président de la République ou par le Premier ministre et, parfois, contresigné par un ou plusieurs ministres. C'est une décision qui émane du pouvoir exécutif.

Décret d'application

C'est un décret qui précise les modalités ou conditions d'application d'une loi.

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

Introduction

Loi Climat et Résilience, 22/08/2021

LOI n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

+ Décrets d'application

Loi ZAN, 20/07/2023

Loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux

+ Décrets d'application ?



Cette partie ne présente que des extraits choisis à titre d'illustration des débats soulevés par les textes, certains en cours de mise au point

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

- a. Une... des définitions
- b. La nomenclature légale
- c. Un ou des sol.s agricole.s ?
- d. Un ou des friches ?
- e. Comment considérer les jardins des logements individuels ?

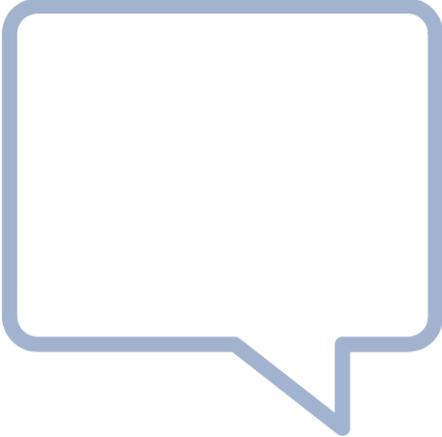
C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

a. Une... Des définitions

Loi Climat et Résilience :

« 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.



« Si on définissait l'artificialisation par la seule imperméabilité (ce que font beaucoup de spécialistes du sujet), le taux d'artificialisation pourrait être divisé par plus de deux, passant de 9 % à 4 % de la France métropolitaine selon les dernières données disponibles, publiées en 2022. La nomenclature va permettre de préciser le placement du curseur entre ces bornes. »

Jusqu'où les surfaces urbanisées sont-elles «artificialisées» ? À propos du projet de nouveau décret sur la nomenclature des sols

Eric Charmes, Fonciers en débat, juin 2023

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

a. Une... Des définitions

- Il n'y a pas de définition scientifique, internationale de l'«artificialisation des sols».
- Le premier texte européen parlait de «land take», traduit initialement en français par «terres occupées»
- On ne sait pas en mesurer un taux, contrairement à l'imperméabilisation, souvent convoquée sur ces sujets s'il s'agit des fonctionnalités des sols.
- S'il s'agit de leur occupation («land take»), pointe-t-on en fait l'étalement urbain ?

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

b. La nomenclature officielle

Catégories de surfaces		Seuil de référence (*)
Surfaces artificialisées	1° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison du bâti (constructions, aménagements, ouvrages ou installations).	Supérieur ou égal à 50 m ² d'emprise au sol
	2° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison d'un revêtement (artificiel, asphalté, bétonné, couvert de pavés ou de dalles).	
	3° Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont stabilisés et compactés ou recouverts de matériaux minéraux, ou dont les sols sont constitués de matériaux composites (couverture hétérogène et artificielle avec un mélange de matériaux non minéraux).	
	4° Surfaces à usage résidentiel, de production secondaire ou tertiaire, ou d'infrastructures notamment de transport ou de logistique, dont les sols sont couverts par une végétation herbacée (**).	
	5° Surfaces entrant dans les catégories 1° à 4°, qui sont en chantier ou en état d'abandon.	
Surfaces non artificialisées	6° Surfaces naturelles dont les sols sont soit nus (sable, galets, rochers, pierres ou tout autre matériau minéral, y compris les surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation) soit couverts en permanence d'eau, de neige ou de glace.	Supérieur ou égal à 2 500 m ² d'emprise au sol ou de terrain
	7° Surfaces à usage de cultures dont les sols sont soit arables ou végétalisés (agriculture) soit recouverts d'eau (pêche, aquaculture, saliculture) y compris si ces surfaces sont en friche.	
	8° Surfaces dont les sols sont végétalisés et à usage sylvicole.	
	9° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui constituent un habitat naturel.	
	10° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui n'entrent pas dans les catégories précédentes.	

(*) Les infrastructures linéaires sont qualifiées à partir d'une largeur minimale de cinq mètres.

(**) Une surface végétalisée est qualifiée d'herbacée dès lors que moins de vingt-cinq pour cent du couvert végétal est arboré.

Source image : <https://fonciers-en-debat.com/jusquou-les-surfaces-urbanisees-sont-elles-artificialisees-a-propos-du-projet-de-nouveau-decret-sur-la-nomenclature-des-sols/>

- S'applique après 2031
- Ne s'applique pas à l'échelle des projets

« Cette nomenclature ne s'applique pas pour les objectifs de la première tranche de dix ans prévue à l'article 194 de la même loi : pendant cette période transitoire, les objectifs porteront uniquement sur la réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Cette nomenclature n'a pas non plus vocation à s'appliquer au niveau d'un projet, pour lequel l'artificialisation induite est appréciée au regard de l'altération durable des fonctions écologiques ainsi que du potentiel agronomique du sol. »

Décret n° 2022-763 du 29 avril 2022 relatif à la nomenclature de l'artificialisation des sols pour la fixation et le suivi des objectifs dans les documents de planification et d'urbanisme

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

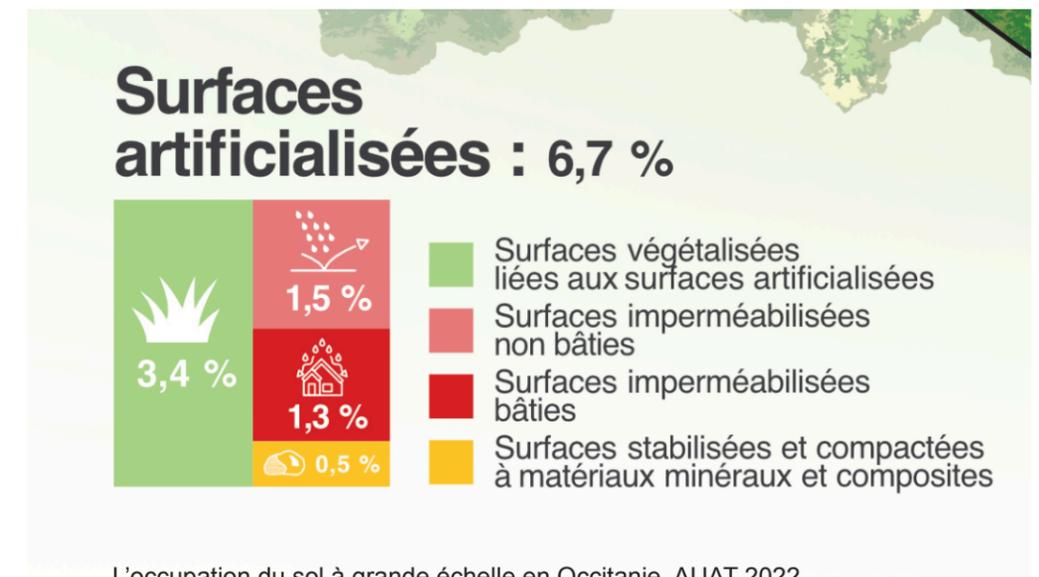
b. La nomenclature officielle

Catégories de surfaces		Seuil de référence (*)
Surfaces artificialisées	1° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison du bâti (constructions, aménagements, ouvrages ou installations).	Supérieur ou égal à 50 m ² d'emprise au sol
	2° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison d'un revêtement (artificiel, asphalté, bétonné, couvert de pavés ou de dalles).	
	3° Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont stabilisés et compactés ou recouverts de matériaux minéraux, ou dont les sols sont constitués de matériaux composites (couverture hétérogène et artificielle avec un mélange de matériaux non minéraux).	
	4° Surfaces à usage résidentiel, de production secondaire ou tertiaire, ou d'infrastructures notamment de transport ou de logistique, dont les sols sont couverts par une végétation herbacée (**).	
	5° Surfaces entrant dans les catégories 1° à 4°, qui sont en chantier ou en état d'abandon.	
Surfaces non artificialisées	6° Surfaces naturelles dont les sols sont soit nus (sable, galets, rochers, pierres ou tout autre matériau minéral, y compris les surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation) soit couverts en permanence d'eau, de neige ou de glace.	Supérieur ou égal à 2 500 m ² d'emprise au sol ou de terrain
	7° Surfaces à usage de cultures dont les sols sont soit arables ou végétalisés (agriculture) soit recouverts d'eau (pêche, aquaculture, saliculture) y compris si ces surfaces sont en friche.	
	8° Surfaces dont les sols sont végétalisés et à usage sylvicole.	
	9° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui constituent un habitat naturel.	
	10° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui n'entrent pas dans les catégories précédentes.	

(*) Les infrastructures linéaires sont qualifiées à partir d'une largeur minimale de cinq mètres.

(**) Une surface végétalisée est qualifiée d'herbacée dès lors que moins de vingt-cinq pour cent du couvert végétal est arboré.

Source image : <https://fonciers-en-debat.com/jusquou-les-surfaces-urbanisees-sont-elles-artificialisees-a-propos-du-projet-de-nouveau-decret-sur-la-nomenclature-des-sols/>



C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

c. Un ou des sol.s agricole.s ?



<https://reporterre.net/L-amplieur-des-inondations-est-accentuee-par-les-mauvaises-pratiques-agricoles>



<https://www.aquaportail.com/dictionnaire/definition/5092/agriculture-durable>

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

Catégories de surfaces		Seuil de référence (*)
Surfaces artificialisées	1° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison du bâti (constructions, aménagements, ouvrages ou installations).	Supérieur ou égal à 50 m ² d'emprise au sol
	2° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison d'un revêtement (artificiel, asphalté, bétonné, couvert de pavés ou de dalles).	
	3° Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont stabilisés et compactés ou recouverts de matériaux minéraux, ou dont les sols sont constitués de matériaux composites (couverture hétérogène et artificielle avec un mélange de matériaux non minéraux).	
	4° Surfaces à usage résidentiel, de production secondaire ou tertiaire, ou d'infrastructures notamment de transport ou de logistique, dont les sols sont couverts par une végétation herbacée (**).	
	5° Surfaces entrant dans les catégories 1° à 4°, qui sont en chantier ou en état d'abandon.	
Surfaces non artificialisées	6° Surfaces naturelles dont les sols sont soit nus (sable, galets, rochers, pierres ou tout autre matériau minéral, y compris les surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation) soit couverts en permanence d'eau, de neige ou de glace.	Supérieur ou égal à 2 500 m ² d'emprise au sol ou de terrain
	7° Surfaces à usage de cultures dont les sols sont soit arables ou végétalisés (agriculture) soit recouverts d'eau (pêche, aquaculture, saliculture) y compris si ces surfaces sont en friche.	
	8° Surfaces dont les sols sont végétalisés et à usage sylvicole.	
	9° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui constituent un habitat naturel.	
	10° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui n'entrent pas dans les catégories précédentes.	

(*) Les infrastructures linéaires sont qualifiées à partir d'une largeur minimale de cinq mètres.

(**) Une surface végétalisée est qualifiée d'herbacée dès lors que moins de vingt-cinq pour cent du couvert végétal est arboré.

Source image : <https://fonciers-en-debat.com/jusquou-les-surfaces-urbanisees-sont-elles-artificialisees-a-propos-du-projet-de-nouveau-decret-sur-la-nomenclature-des-sols/>



« En quoi l'agriculture (classée dans la catégorie 7°) n'est-elle pas une artificialisation des sols, notamment au sens de processus « qui imite la nature, qui se substitue à elle » ? De même qu'est-ce qui justifie que les « surfaces d'activités extractives » soient classées comme non artificialisées (catégorie 6°) ? [...] En réalité, la nomenclature ne repose que très partiellement sur la science des sols. D'autres considérations ont souvent prédominé, comme éviter d'ajouter des obstacles supplémentaires aux extensions de carrière, ou préserver le potentiel agronomique du pays, y compris lorsqu'il dépend de pratiques désastreuses pour les qualités pédologiques des sols... »

*Jusqu'où les surfaces urbanisées sont-elles «artificialisées» ? À propos du projet de nouveau décret sur la nomenclature des sols
Eric Charmes, Fonciers en débat, juin 2023*

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

d. Un ou des friches ?



<https://www.hekladonia.com/rehabilitation-friche-industrielle-delaisses-urbains/>



<https://darwin.camp/projet-darwin/une-friche-urbaine-renovee/>



C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

d. Un ou des friches ?

Catégories de surfaces		Seuil de référence (*)
Surfaces artificialisées	1° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison du bâti (constructions, aménagements, ouvrages ou installations).	Supérieur ou égal à 50 m ² d'emprise au sol
	2° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison d'un revêtement (artificiel, asphalté, bétonné, couvert de pavés ou de dalles).	
	3° Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont stabilisés et compactés ou recouverts de matériaux minéraux, ou dont les sols sont constitués de matériaux composites (couverture hétérogène et artificielle avec un mélange de matériaux non minéraux).	
	4° Surfaces à usage résidentiel, de production secondaire ou tertiaire, ou d'infrastructures notamment de transport ou de logistique, dont les sols sont couverts par une végétation herbacée (**).	
	5° Surfaces entrant dans les catégories 1° à 4°, qui sont en chantier ou en état d'abandon.	
Surfaces non artificialisées	6° Surfaces naturelles dont les sols sont soit nus (sable, galets, rochers, pierres ou tout autre matériau minéral, y compris les surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation) soit couverts en permanence d'eau, de neige ou de glace.	Supérieur ou égal à 2 500 m ² d'emprise au sol ou de terrain
	7° Surfaces à usage de cultures dont les sols sont soit arables ou végétalisés (agriculture) soit recouverts d'eau (pêche, aquaculture, saliculture) y compris si ces surfaces sont en friche.	
	8° Surfaces dont les sols sont végétalisés et à usage sylvicole.	
	9° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui constituent un habitat naturel.	
	10° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui n'entrent pas dans les catégories précédentes.	

(*) Les infrastructures linéaires sont qualifiées à partir d'une largeur minimale de cinq mètres.

(**) Une surface végétalisée est qualifiée d'herbacée dès lors que moins de vingt-cinq pour cent du couvert végétal est arboré.

Source image : <https://fonciers-en-debat.com/jusquou-les-surfaces-urbanisees-sont-elles-artificialisees-a-propos-du-projet-de-nouveau-decret-sur-la-nomenclature-des-sols/>



« Concernant les catégories de surface, une précision concerne les friches, notamment industrielles, dont il est dit qu'elles seront considérées comme artificialisées (catégorie 5° de la nomenclature). Le projet de décret reprend ici des propositions du Sénat qui jugeait essentiel que les friches ne soient pas protégées afin de faciliter la réindustrialisation du pays. »

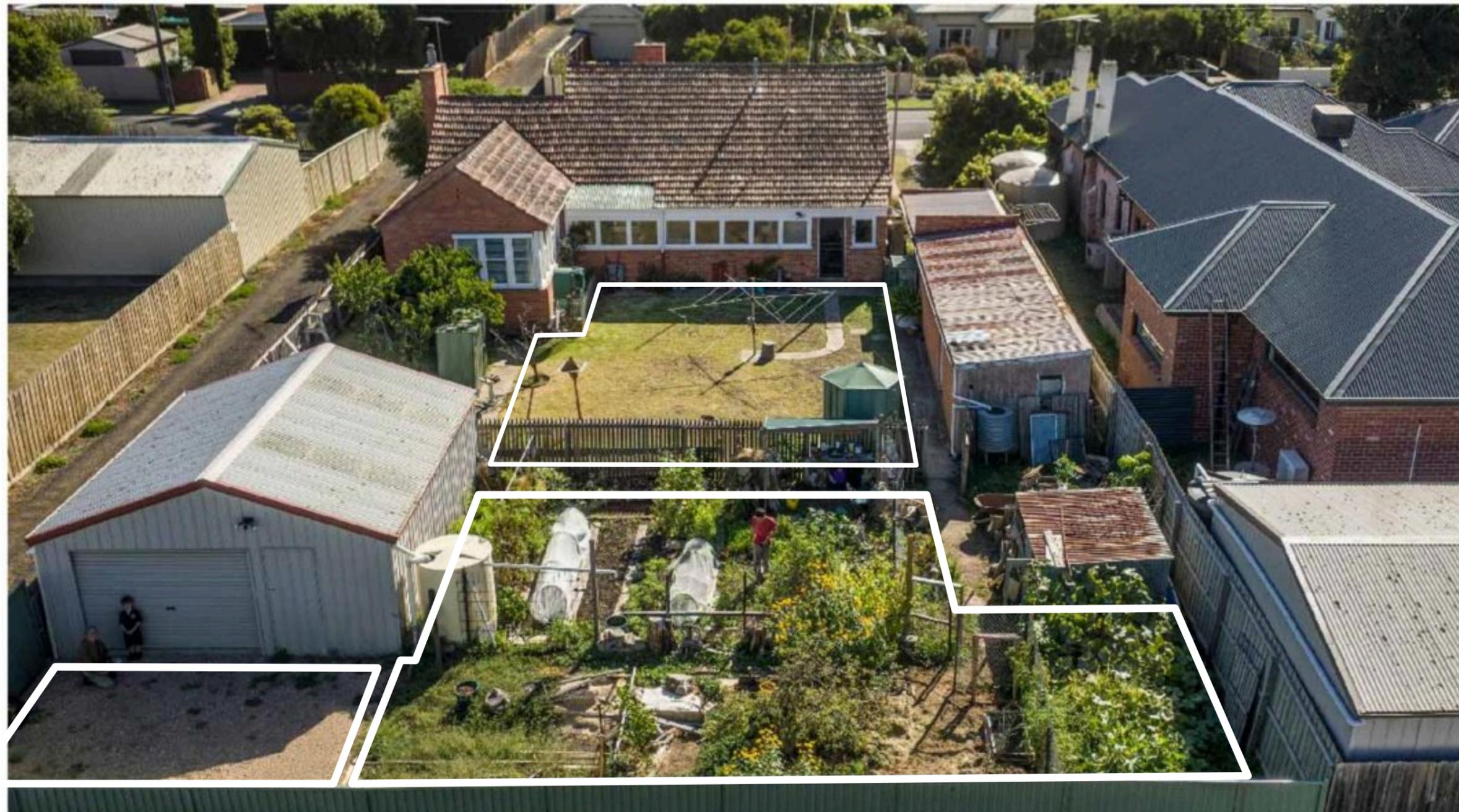
*Jusqu'où les surfaces urbanisées sont-elles «artificialisées» ?
À propos du projet de nouveau décret sur la nomenclature des sols*

Eric Charmes, Fonciers en débat, juin 2023

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

e. Comment considérer les jardins des logements individuels ?



<https://retrosurbia.com/setting-the-scene/>

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

e. Comment considérer les jardins des logements individuels ?

Catégories de surfaces		Seuil de référence (*)
Surfaces artificialisées	1° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison du bâti (constructions, aménagements, ouvrages ou installations).	Supérieur ou égal à 50 m ² d'emprise au sol
	2° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison d'un revêtement (artificiel, asphalté, bétonné, couvert de pavés ou de dalles).	
	3° Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont stabilisés et compactés ou recouverts de matériaux minéraux, ou dont les sols sont constitués de matériaux composites (couverture hétérogène et artificielle avec un mélange de matériaux non minéraux).	
	4° Surfaces à usage résidentiel, de production secondaire ou tertiaire, ou d'infrastructures notamment de transport ou de logistique, dont les sols sont couverts par une végétation herbacée (**).	
	5° Surfaces entrant dans les catégories 1° à 4°, qui sont en chantier ou en état d'abandon.	
Surfaces non artificialisées	6° Surfaces naturelles dont les sols sont soit nus (sable, galets, rochers, pierres ou tout autre matériau minéral, y compris les surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation) soit couverts en permanence d'eau, de neige ou de glace.	Supérieur ou égal à 2 500 m ² d'emprise au sol ou de terrain
	7° Surfaces à usage de cultures dont les sols sont soit arables ou végétalisés (agriculture) soit recouverts d'eau (pêche, aquaculture, saliculture) y compris si ces surfaces sont en friche.	
	8° Surfaces dont les sols sont végétalisés et à usage sylvicole.	
	9° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui constituent un habitat naturel.	
	10° Surfaces dont les sols sont végétalisés et qui n'entrent pas dans les catégories précédentes.	

(*) Les infrastructures linéaires sont qualifiées à partir d'une largeur minimale de cinq mètres.

(**) Une surface végétalisée est qualifiée d'herbacée dès lors que moins de vingt-cinq pour cent du couvert végétal est arboré.

Source image : <https://fonciers-en-debat.com/jusquou-les-surfaces-urbanisees-sont-elles-artificialisees-a-propos-du-projet-de-nouveau-decret-sur-la-nomenclature-des-sols/>

Pour être considéré comme non artificialisé (donc non support de densification), il faut atteindre le seuil de 2500m² contigus de jardins, dont minimum 25% arborés



Source : geoportail.gouv.fr

**Les jardins ouvriers et familiaux sont considérés comme des surfaces agricoles. Les potagers privés comptabilisés à titre de jardins.*

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

1/ Qu'est-ce qu'un «sol artificialisé» ?

e. Comment considérer les jardins des logements individuels ?



« Quoi qu'il en soit, dans les secteurs résidentiels peu denses, les jardins seront protégés, du moment que les arbres y seront suffisamment fréquents. Ainsi, dans les espaces ruraux, dans le périurbain mais aussi dans les banlieues chics, de nombreux jardins de maison individuelle pourront être classés comme non artificialisés. Et si des arbres manquent à l'appel, les propriétaires qui voudront limiter la densification de leur quartier sauront quoi faire pour que leurs jardins deviennent protégés. Il leur faudra planter des arbres. On imagine d'ailleurs déjà quelques débats microcholis autour de la mesure de l'envergure des arbres sur les terrains où ceux-ci sont isolés.

Le décret préservera aussi de nombreux parcs des copropriétés. En revanche, dans les grands ensembles, les espaces libres, largement occupés par des parkings, seront plus souvent considérés comme artificiels.

Enfin, dans les quartiers pavillonnaires des proches banlieues des grandes métropoles, ou dans ceux, plus éloignés, où résident les classes populaires et moyennes, les jardins seront généralement considérés comme artificialisés (catégorie 4°). Faute de pouvoir constituer des polygones végétalisés dépassant le seuil de 2500 m², ces jardins, même couverts d'arbres, et à fortiori de potagers, pourront donc être rendus constructibles sans que cela pèse sur le quota des collectivités locales. »

Jusqu'où les surfaces urbanisées sont-elles «artificialisées» ? À propos du projet de nouveau décret sur la nomenclature des sols

Eric Charmes, Fonciers en débat, juin 2023

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

2/ Que reste-t-il au jeu des exceptions ?

- a. Les grands projets nationaux
- b. La garantie rurale
- c. Pendant ce temps-là...

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

2/ Que reste-t-il au jeu des exceptions ?

a. Les grands projets nationaux

Le principe : pour ne pas pénaliser les régions qui accueillent des **projets d'envergure nationale ou européenne présentant un intérêt général majeur**, ceux-ci sont **comptabilisés au sein d'un quota mutualisé dédié et non de l'enveloppe régionale.**

Dans le détail :

- **Liste en arrêté ministériel**, avec droit de proposition des Régions
- Exemples : ligne ferroviaire, établissement pénitentiaire, Opération d'Intérêt National, réacteur électronucléaire...
- Mais également « **projets industriels d'intérêt majeur pour la souveraineté nationale** ou la transition écologique ainsi que ceux qui participent directement aux chaînes de valeur des activités dans les secteurs des technologies favorables au développement durable »
- Enveloppe totale de **12 500 Ha à l'échelle nationale (soit 10% de l'enveloppe globale de 125 000 Ha dont s'est dotée le pays)**

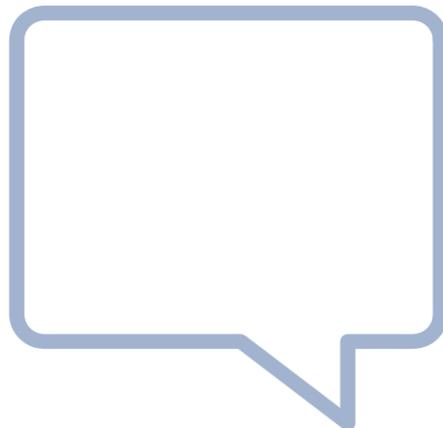
C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

2/ Que reste-t-il au jeu des exceptions ?

b. La garantie rurale

Le principe : Une enveloppe minimale d'un hectare d'artificialisation est garantie à chaque commune durant la première période décennale 2021-2031 : toutes les communes, sans condition de densité.

La condition : être couvert « par un Plan Local d'Urbanisme, un document en tenant lieu ou une carte communale prescrit, arrêté ou approuvé avant le 22 août 2026 »



« « On donne un hectare à des communes qui n'ont jamais rien consommé en dix ans », regrette Florence Brutus, désireuse que l'Etat fasse en sorte que cet hectare des petites communes soit « rendu ». Car la vice-présidente de l'Occitanie voit surtout dans cette « garantie rurale » celle que sa propre quote-part de ZAN ne fond comme neige au soleil. »

Les maires plongés dans les tourments du zéro artificialisation nette, Benoit Flo'ch, Le Monde, 03/11/2023

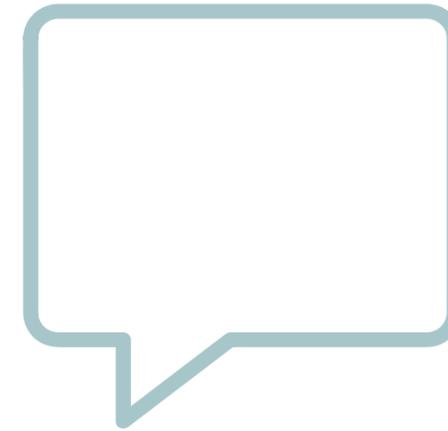
C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

2/ Que reste-t-il au jeu des exceptions ?

c. Pendant ce temps-là...

"Pendant la période 2011-2021, 28% des communes avaient artificialisé moins d'un hectare. Il fallait continuer à prendre la calculatrice. Si l'on donne au minimum **26.000 hectares aux communes pour la garantie universelle** – les 34.945 communes françaises moins les environ 9.000 au RNU, à qui il suffit toutefois de délibérer pour manifester l'intention de réaliser un document d'urbanisme et récupérer l'hectare –, **qu'on retire 12.500 hectares pour les grands projets d'envergure** et que l'on se projette en 2024, quand les documents régionaux répartiront les objectifs de foncier et **que l'on aura consommé 3 ans de foncier depuis le vote de la loi, soit sûrement 60.000 hectares, le total représentera déjà 98.500 hectares ! À rapporter aux 125.000 hectares** que nous avons collectivement, pour toute la France, comme le dit le ministère. Et nous n'avons pas encore parlé des projets d'envergure régionale, ni des besoins fonciers des métropoles, villes moyennes, des bourgs centres !".

Michel Heinrich, président de la Fédération nationale des SCoT, à Localtis, 11 juillet 2023 (propos recueillis par Frédéric Fortin, MCM Presse)



TERRAIN À SALLES D'AUDE – LA CROIX DE LA BELLE 1

À partir de 57 900 €



DEMANDER

Prénom *

Email *

Téléphone *

Commentaires *

Bonjour,
Je souhaiterais avoir
le programme « Terra
DE LA BELLE 1 ».
Cordialement.

En utilisant ce formulaire
j'accepte la connaissance de notre

ENVOYER

Source : <https://www.groupe-sm.com/>

C/ MATIÈRES A DÉBAT : DÉCRETS ET LOI SÉNAT

- Des textes complémentaires qui précisent les notions retenues, dans une recherche de consensus
- Des arbitrages qui questionnent les objectifs originels, et peuvent avoir des conséquences contradictoires

Le Zéro Artificialisation Nette : la loi et le reste

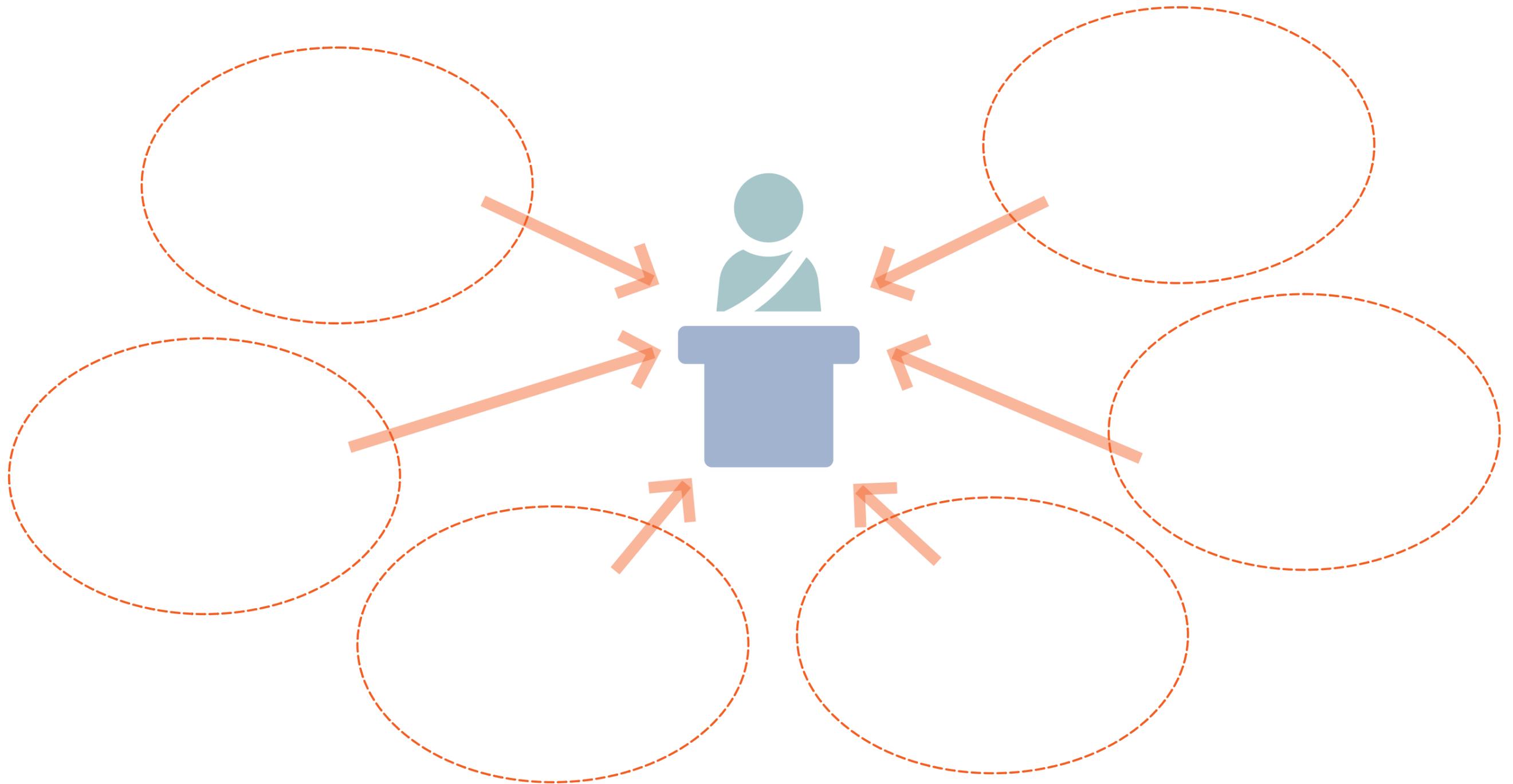
D/MATIÈRES A DÉBAT :
LA LOI ET LE RESTE (DU MONDE)

D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

- 1/ Des injonctions contradictoires aux élus locaux
- 2/ Une remise en question majeure du marché foncier
- 3/ Un indispensable changement de culture des professionnels

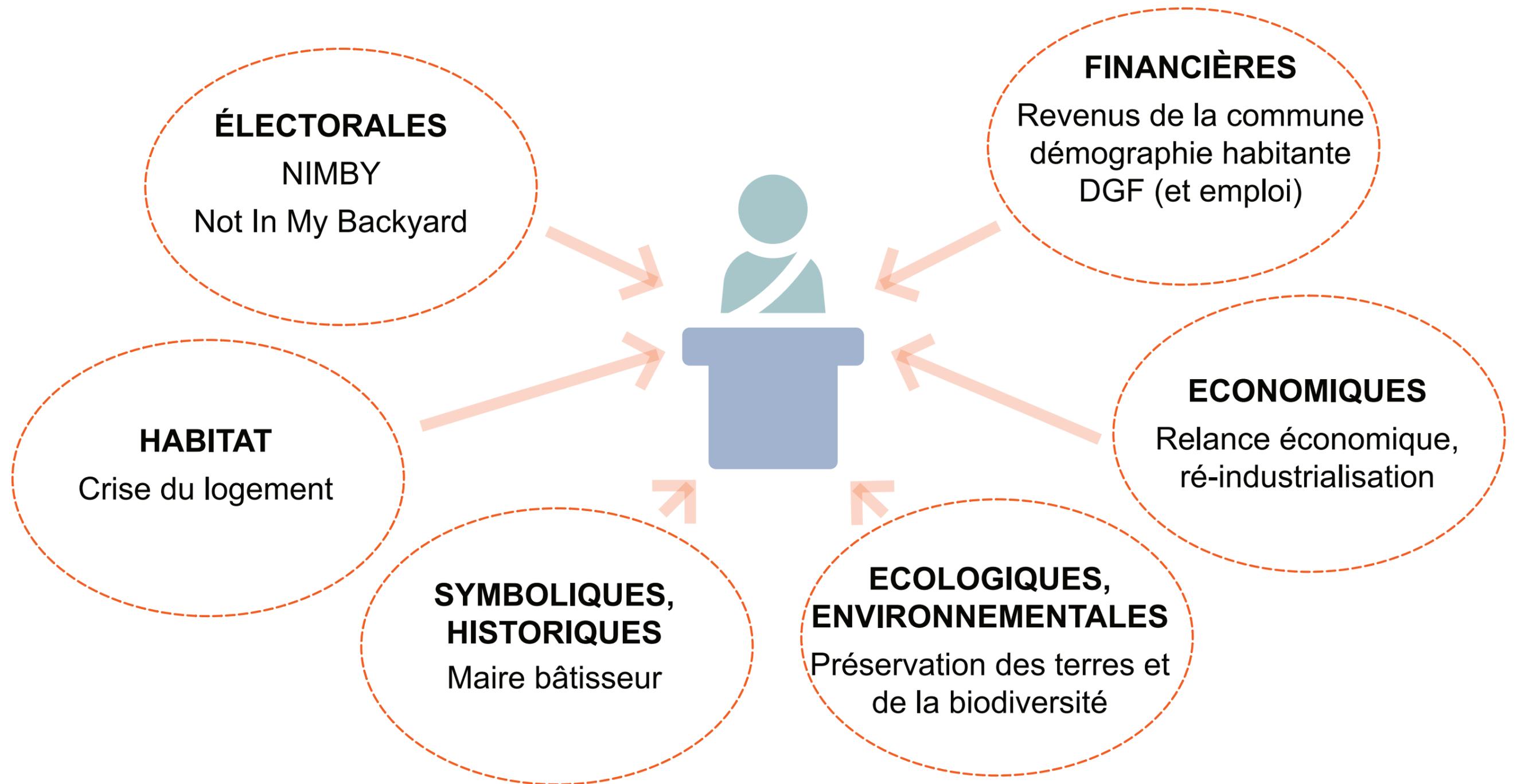
D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

1/ Des injonctions contradictoires aux élus locaux :



D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

1/ Des injonctions contradictoires aux élus locaux :
le système de valeurs de la croissance



D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

1/ Des injonctions contradictoires aux élus locaux :
le système de valeurs de la croissance

La figure du maire bâtisseur



Source : <https://www.mazeres-lezons.fr/>

« C'est un vrai changement culturel que les élus locaux doivent conduire. « Avant, le bon maire, c'était celui qui faisait sa zone d'activité économique et du lotissement, rappelle Christophe Degruelle. Aujourd'hui, c'est celui qui fait mieux avec moins : développer l'activité en économisant la terre. » Ou comment passer de l'ivresse du mètre carré à la sobriété foncière.

*Les maires plongés dans les tourments du zéro artificialisation nette,
Benoit Flo'ch, Le Monde, 03/11/2023*

D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

1/ Des injonctions contradictoires aux élus locaux :
le système de valeurs de la croissance

**Accueillir de la population, de l'emploi
= Construire du neuf ??
= Consommer de la terre ??**

2 | LE SCÉNARIO D'ACCUEIL ET D'AMÉNAGEMENT

L'accueil du territoire

SUR LA PÉRIODE DU PLUI-H
2025-2035, LE TERRITOIRE DOIT SE
PRÉPARER À ACCUEILLIR :



+ 9 000 habitants/an



+ 7 200 logements/an



5 100 emplois/an

COMMENT CES CHIFFRES ONT-IL ÉTÉ DÉFINIS DANS LE PADD ?

Le scénario d'accueil a été élaboré au regard :

- des projections démographiques définies par l'INSEE qui confirment l'attractivité migratoire de la Haute-Garonne ;
- du dynamisme économique et de l'impact positif des grands projets sur l'attractivité de la métropole ;
- de la compatibilité avec le SCOT.

CE QUE DIT LE PROJET DE RÉVISION DU SCOT* DE LA GRANDE AGGLOMÉRATION TOULOUSAINE
Toulouse Métropole devrait accueillir entre 75% et 78% des nouveaux habitants du périmètre du SCOT à horizon 2044

*Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)

De ce scénario démographique découle une estimation du besoin en logements qui prendra en compte :

- des besoins en logements qui augmentent même à population constante du fait de l'évolution des modes de vie (décohabitations, séparations, vieillissement, baisse de la taille des ménages) ;
- du besoin en logements lié à l'accueil de nouveaux habitants ;
- de l'évolution du parc existant : la vacance, les démolitions dans les quartiers de la politique de la ville, le renouvellement urbain.

Évolution du parc de logements existant ▼

Raisonner la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Le Code de l'urbanisme conditionne désormais l'ouverture à l'urbanisation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers à la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées, qui justifie aussi la mobilisation effective des locaux vacants et friches.

Toulouse Métropole a réalisé cette étude pour évaluer le potentiel d'accueil en logements et en activités dans les espaces déjà urbanisés mixtes ou économiques sur la période du PLUi-H.

Sur la période 2025-2035, elle a permis d'estimer :

- Un potentiel de production de **63 000 à 65 000 logements** en densification et en mutation dans les espaces bâtis en prenant en compte :
 - la mutation urbaine liée à la construction de la 3^e ligne de métro,
 - la réalisation des opérations publiques dans les espaces urbanisés,
 - la réhabilitation de friches et la remise sur le marché de logements vacants,
 - la capacité de densification de l'ensemble des espaces urbains,
 - les besoins en équipements publics et en infrastructures.

Les équipements qui vont accompagner le développement urbain (écoles, équipements sportifs, crèches...) ont vocation à être accueillis en priorité au sein des espaces urbanisés.

Dans ces conditions, la capacité d'aménager et de construire qui pourra être mobilisée dans les espaces urbanisés ne permettra pas de répondre aux besoins évalués sur la période du PLUi-H à 72 000 logements et 51 000 emplois.

La réponse aux besoins non satisfaits nécessitera de consommer des ENAF tout en s'inscrivant dans l'objectif de réduction d'au moins 50 % de la consommation d'ENAF par rapport à l'observation constatée sur les 10 ans précédant l'approbation de la loi.

Le PLUi-H pourra ainsi planifier l'ouverture à l'urbanisation de 550 hectares maximum d'ENAF.

Cette consommation devra être réalisée en priorité dans l'enveloppe urbaine. Afin de lutter contre l'étalement urbain, l'objectif est d'accueillir plus de 75 % de logements au sein de l'enveloppe urbaine.



D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

1/ Des injonctions contradictoires aux élus locaux :
le système de valeurs de la croissance

Densité = hauteur ??



« Je fais des réunions publiques, explique Joël Bruneau, mais les gens trouvent toujours que l'on construit trop haut. La densité heureuse, ça n'existe pas. D'autant que les citoyens aspirent à transformer la cité en campagne. » En Occitanie, Florence Brutus abonde : « Personne n'a envie de vivre dans des immeubles de quinze étages. »

Les maires plongés dans les tourments du zéro artificialisation nette, Benoit Flo'ch, Le Monde, 03/11/2023



Figure 25 : Différentes formes urbaines avec des emprises au sol variables pour une même densité bâtie (Source : ADEME, 2018b, d'après L'Institut Paris Region)

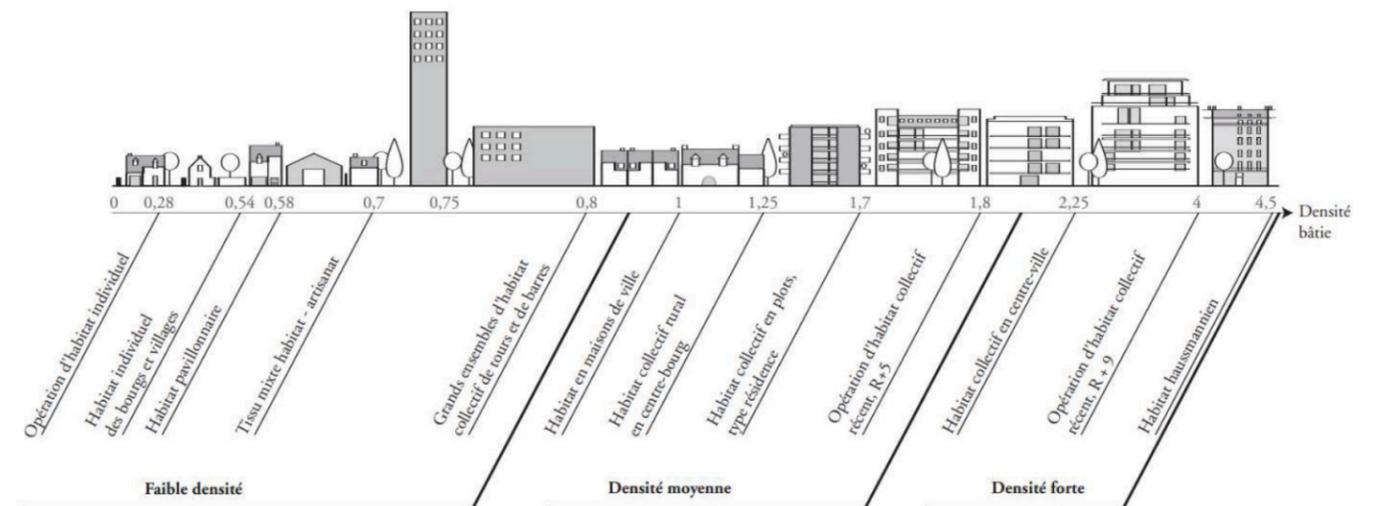


Figure 24 : Gradient de densité bâtie (Source : L'Institut Paris Region)

D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

2/ Une remise en question majeure du marché foncier

« Effet secondaire » du ZAN :

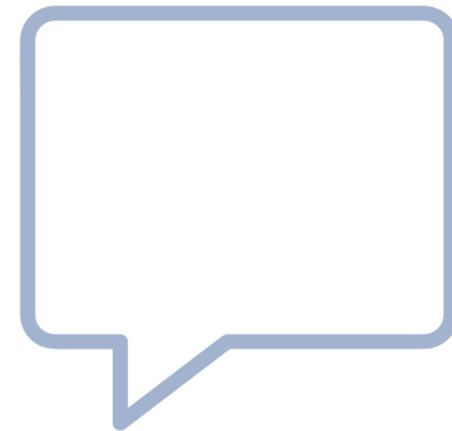
La rareté du foncier et donc la hausse des prix

- > Hausse probable des inégalités dans l'accès au logement (crise du logement amplifiée)
- > Difficulté des collectivités et bailleurs sociaux à accéder au foncier
 - > Hausse des prix des terres agricoles ?

« Il y a donc un modèle économique à construire car un « zéro artificialisation nette mal maîtrisé serait porteur de risques pour la cohésion sociale. [...] »

Les français sont très attachés au modèle de la maison individuelle avec terrain qui reste souvent, à distance des centre-villes, le seul mode de logement accessible aux classes moyennes modestes. Celles-ci risquent d'être les premières victimes de la limitation de l'accès au foncier qui en renchérrira le coût dans les années à venir, poursuit-il. »

Jean-Baptiste Blanc (député LR, Vaucluse) auteur du Rapport de contrôle budgétaire « Les outils financiers en vue de l'atteinte de l'objectif zéro artificialisation nette », Localtis, 30 juin 2022



D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

2/ Une remise en question majeure du marché foncier

Pistes à l'étude / à l'oeuvre

Remise en cause croissante
du système de valeurs



- **Évolution de la fiscalité locale** (composante de la taxe d'aménagement ?) : effet surtout incitatif, très incertain selon les spécialistes (*élus / techniciens*)
- **Évolution du calcul de la Dotation Globale de Fonctionnement** des communes : reconnaître la valeur des patrimoines et services écosystémiques et environnementaux préservés, pas seulement le nombre d'habitants (*élus / techniciens / chercheurs*)
- **Séparation de la propriété du bâti et du sol** : sur le principe du Bail Réel Solidaire, où le terrain est détenu par un Organisme Foncier Solidaire, dispositif instauré en 2015 (cf « Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. » Code de l'urbanisme, L101-1) (*chercheurs / techniciens*)

« “ Les opposants au ZAN ont beau jeu de dire qu'il va mettre la France en panne : c'est tout à fait vrai, si l'on ne change pas le modèle économique fondamental de l'urbanisation. »

Zéro artificialisation nette : premières leçons

www.lagrandeconversation.com, par Martin Vanier, Professeur à l'école d'urbanisme de Paris, le 7 septembre 2023



D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

3/ Un indispensable changement de culture des professionnels :
pour des filières de l'existant

Ne plus s'étendre = accueillir dans l'existant

Des métiers, pratiques, savoir-faire différents

> Inciter, former les professionnels actuels et futurs ??

Investir le bâti existant (ordinaire, pas seulement à valeur patrimoniale) :

- La construction , les artisans, entreprises...
- La maîtrise d'œuvre, bureaux d'études, entreprises...
- La maîtrise d'ouvrage , promoteurs, bailleurs sociaux, collectivités...



Source : <https://www.atelier-aino.com/>



Source : <https://immobilier.lefigaro.fr/>

D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

3/ Un indispensable changement de culture des professionnels :
pour des filières de l'existant

Ne plus s'étendre = accueillir dans l'existant

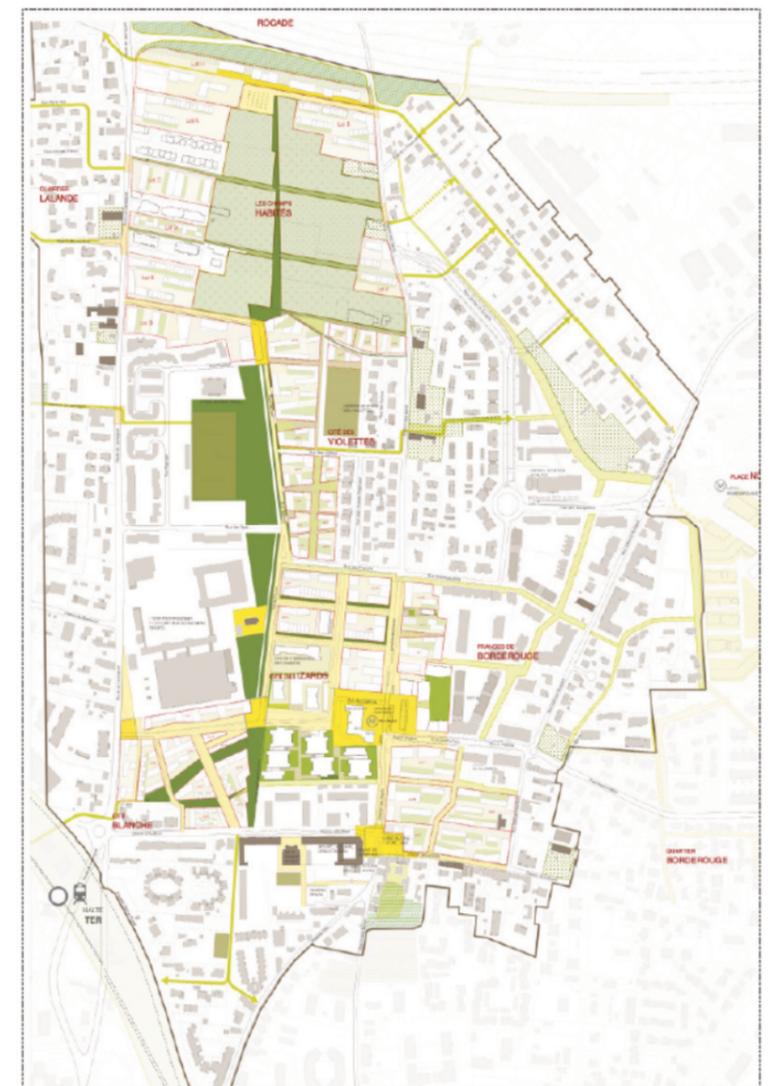
Des métiers, pratiques, savoir-faire différents

> Inciter, former les professionnels actuels et futurs ??

Investir la ville existante, idem pour l'aménagement



Source : <https://arter-agence.fr/>



Source : agence Obras

... Voir cours « l'urbanisme opérationnel et ses acteurs »
6/12/2023

D/ MATIÈRES A DÉBAT : LA LOI ET LE RESTE

- Une loi quantitative
- Qui interroge dans son sillage toute une culture et un système de valeurs
- Qui a potentiellement une incidence qualitative structurelle
- Mais n'est pas dotée du système de mesures d'accompagnement nécessaire à ces bouleversements

UNE LECTURE DU ZAN : CONCLUSION

- Une première émergence du sujet, débats, publications, qui fait se positionner les uns et les autres (au risque de récupération politique)
- Dans une perspective historique de long terme (optimiste) : une première étape d'un changement majeur de culture qui rencontre naturellement des résistances
- Des objectifs clairs et ambitieux, un mode de mise en œuvre complexe et contesté

UNE LECTURE DU ZAN : CONCLUSION



« Le ZAN, un outil sans projet »

Jean-Marc Offner, président de l'école urbaine de Science Po,
directeur de l'agence d'urbanisme de Bordeaux

- Aborder ce sujet par le prisme du quantitatif, sans l'accompagnement essentiel (foncier, filières de l'existant, maintien des services publics dans les petites villes...) peut dénoter d'un manque de vision, de projet de société.
- Or, la même société qui s'étale moins, par "réarrangements mineurs" ne fonctionne pas (cf difficultés soulevées par les élus). Explorer la mise en œuvre ramène inmanquablement à des problématiques de fond :
 - Les inégalités sociales dans l'accès au logement face aux coûts du foncier
 - Un modèle de société qui repose sur la croissance (le financement des communes par exemple) face à des ressources finies (la quantité de terres notamment)
 - ...

E/ L'ATELIER DE PROJET :
QUELS ÉCHOS ?

E/ L'ATELIER DE PROJET : QUELS ÉCHOS ?



AU REGARD DE CES ÉLÉMENTS,
COMMENT ENVISAGER LE SITE DE PROJET
PROPOSÉ ?
CONSTRUIRE ? OUI / NON / AVEC QUELLES
NUANCES ?