

Parlon'

# ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE

## Mode d'emploi

L'objectif Zéro artificialisation nette (ZAN) à horizon 2050, introduit par la loi Climat et résilience publiée en août 2021, irrigue l'ensemble des politiques publiques et invite à la sobriété foncière. Sa mise en œuvre reste à préciser et questionne élus et acteurs de nos territoires. Au croisement des enjeux d'observation, de planification et d'exploration de nouvelles méthodologies, l'aide à la mise en œuvre du ZAN est au cœur des expertises et de l'actualité de l'Agence.

Toujours mobilisée face aux nouveaux défis et à la montée en puissance des questions d'adaptation aux changements, l'Agence est aux côtés de ses partenaires pour faire face à l'incertitude du cadre actuel. En l'absence de nombreux décrets d'application, anticipation et exploration doivent d'ores et déjà permettre d'avancer collectivement autour des **concepts, leviers et outils existants**, au sein d'espaces de dialogue à construire à différentes échelles territoriales pour définir les trajectoires ZAN.

En réponse aux sollicitations des élus, l'Agence structure et met à disposition un dispositif baptisé « Parlon'ZAN » autour de quatre principaux enjeux :

- **Déployer un centre de ressources** pour appuyer les réflexions dans tous les territoires, décrypter le ZAN, échanger sur les méthodologies éprouvées ou à construire ;
- **Partager et consolider les données d'observation** de la consommation d'espace pour répondre aux premiers objectifs fixés par la loi Climat et résilience ;
- **Construire et mobiliser une chaîne d'acteurs** aux expertises complémentaires pour approfondir, au profit de tous, les dimensions les plus complexes du ZAN et partager les conditions d'un renouvellement des modes de faire ;
- **Monter en expertise** sur les dimensions plurielles portées par le ZAN, pour répondre aux attentes des territoires et les appuyer dans l'identification des leviers opérationnels.

Avec cette note, c'est un premier portrait du ZAN et des angles d'approche qui est dressé. L'Agence s'investit sur l'ensemble des champs nécessaires à une meilleure connaissance locale des enjeux, à l'appropriation des concepts et à la mise en débat des spécificités de chaque territoire, pour les accompagner demain dans la construction de leur trajectoire ZAN 2050.

# N'AYONS PAS PEUR DU ZAN : CE QU'IL FAUT RETENIR DE LA LOI

## La loi Climat et résilience, une étape décisive pour la sobriété foncière

La lutte contre l'artificialisation est au cœur de la loi n° 2021-1104 (dite loi Climat et résilience) portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Etape majeure qui vient donner un coup d'accélérateur à une tendance engagée depuis 20 ans en faveur de la gestion économe de l'espace, la loi Climat et résilience s'inscrit dans le prolongement des propositions de la Convention citoyenne pour le climat, du Plan national biodiversité de 2018 et des différentes lois qui, depuis 2000 et la publication de la loi SRU (loi Solidarité et renouvellement urbains, refaire la ville sur la ville), tentent d'enrayer l'étalement urbain.

L'objectif d'absence d'artificialisation nette des sols à horizon 2050 est décrit dans l'article 191 de la loi Climat et résilience : « 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. »

## Un changement de cap, l'évolution vers une approche qualitative des sols

L'approche ZAN nécessite de passer d'un indicateur de consommation d'espace (2D) à un concept qualitatif (3D) de limitation de l'artificialisation des sols, afin de prioriser la préservation durable de leurs fonctions écologiques.

## Une mise en œuvre progressive : les dates et étapes-clés

### LES DATES À RETENIR

**2021-2031** : la consommation totale d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) ne devra pas dépasser 50 % de la consommation des espaces NAF observée sur les 10 années précédentes 2011 - 2021, région par région.

- Les territoires doivent engager un travail fin d'analyse de cette consommation d'espaces 2011 - 2021 ;
- Cet objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espace devra être inscrit dans tous les documents de planification à horizon 2027 (voir schéma ci-dessous).

**2031** : la notion d'artificialisation entrera en vigueur, avec deux catégories de sols : artificialisé et non artificialisé.

**2050** : atteinte de l'objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols.



### MISE À JOUR SEPTEMBRE 2023

### NOUVEAUX DÉLAIS POUR INSCRIRE DES OBJECTIFS DE RÉDUCTION DE LA CONSOMMATION DES ENAF DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ET D'URBANISME

Fixés par la loi 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.

**SRADDET** > avant le 22 novembre 2024

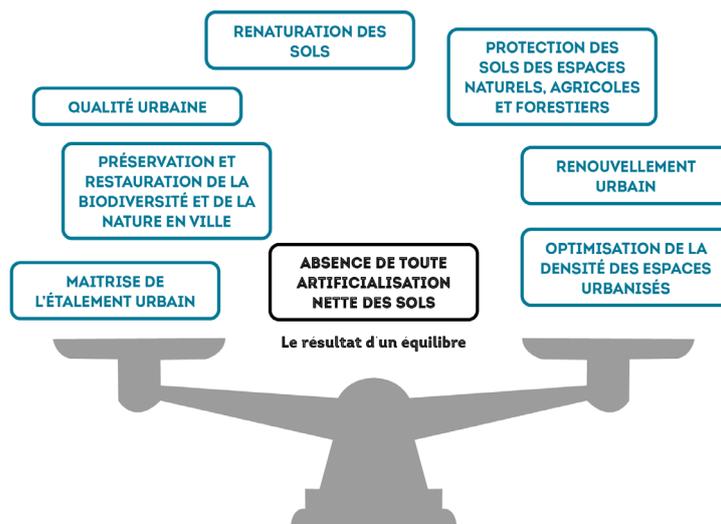
**SCoT** > avant le 22 février 2027

**PLUi/PLU** > avant le 22 février 2028

## Le ZAN : le résultat d'un équilibre

Un nouvel article L. 101-2-1 du Code de l'urbanisme est créé pour préciser que l'objectif du ZAN résultera d'un équilibre entre la maîtrise de l'étalement urbain, le renouvellement urbain, l'optimisation de la densité des espaces urbanisés, la qualité urbaine, la préservation et la restauration de la biodiversité et de la nature en ville, la protection des sols des espaces naturels, agricoles et forestiers, mais aussi la renaturation des sols artificialisés.

L'enjeu principal des collectivités pour atteindre le ZAN à horizon 2050 est donc d'actionner, selon leurs besoins propres, les leviers à disposition avec les acteurs et partenaires de la construction, mais également de la protection et de la valorisation des espaces non bâtis.



## Des obligations de suivi et une définition des termes prévues par la loi

- **Les définitions des notions d'artificialisation, d'artificialisation nette, de renaturation, de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.** Le décret n°2022-762 du 29 avril 2022 vient préciser la nomenclature des sols artificialisés.
- **Un débat triennal dans les communes ou EPCI compétents en matière de PLU** avec un rapport relatif à l'artificialisation des sols sur leurs territoires.
- **Les missions des observatoires de l'habitat et du foncier** sont étendues à l'identification des gisements fonciers pouvant faire l'objet d'une intensification urbaine : projets de renouvellement urbain, secteurs potentiels de densification et de surélévation, dents creuses, friches constructibles, locaux vacants, etc.
- **Un inventaire des Zones d'activité économique (ZAE)**, à engager le 21 août 2022 au plus tard.

## De nouvelles obligations incombant aux PLU(i)

- **Définir une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables**, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville.
- **Intégrer les nouveaux contenus obligatoires pour les Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)**
  - Définir un échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser [AU] et de réalisation des équipements,
  - Définir des actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur les continuités écologiques, en cohérence avec le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD).
- **Raccourcir à 6 ans, à compter de sa création, le délai pour ouvrir à l'urbanisation une zone AU** (au lieu de 9 ans auparavant) dans le cadre d'une procédure de modification.
- **Encadrer les équipements de logistique et les surfaces commerciales** avec notamment le principe d'interdiction de nouvelles zones commerciales de plus de 10 000 m<sup>2</sup> qui engendreraient une artificialisation des sols, principe néanmoins assorti d'exceptions.
- **S'appuyer sur la création de deux outils pour favoriser le réemploi des friches** : le dispositif dérogatoire au PLUi et l'expérimentation sur 3 ans d'un certificat de projet.

*En savoir plus : Parlon'ZAN, Décrypter loi et réglementation.*

# LA ZAN ATTITUDE : COMMENT S'Y PRENDRE ET AVEC QUI?

## Le mot de l'expert

« Avec l'objectif du ZAN, 2050 se prépare dès maintenant. Les collectivités territoriales sont engagées par la loi pour la décennie à venir (2021-2031) à réduire de moitié leur consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Identifier dès à présent les espaces disponibles pour assurer le développement des territoires et répondre aux besoins de leurs habitants, inscrire dans les agendas des communes et EPCI compétents des temps de débat sur les objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols..., c'est permettre aux territoires de se donner une chance d'atteindre cet objectif, certes lointain, mais qui fait écho à des enjeux actuels comme la lutte contre le changement climatique ou la préservation de la biodiversité. »

Philippe Couillens, juriste à l'Agence.

En application de la loi Climat et résilience, les territoires doivent s'inscrire dans une trajectoire « Zéro artificialisation nette » qui sera traduite dans les documents d'urbanisme à différents niveaux. Cela va supposer une connaissance fine de l'évolution de l'occupation du sol, sur le volet quantitatif, mais aussi des fonctions du sols, sur le volet qualitatif. Aucune base de données ne permet aujourd'hui d'appréhender la qualité des sols. Cette nouvelle approche réglementaire en 3D pose un certain nombre de questions pour les outils d'observation.

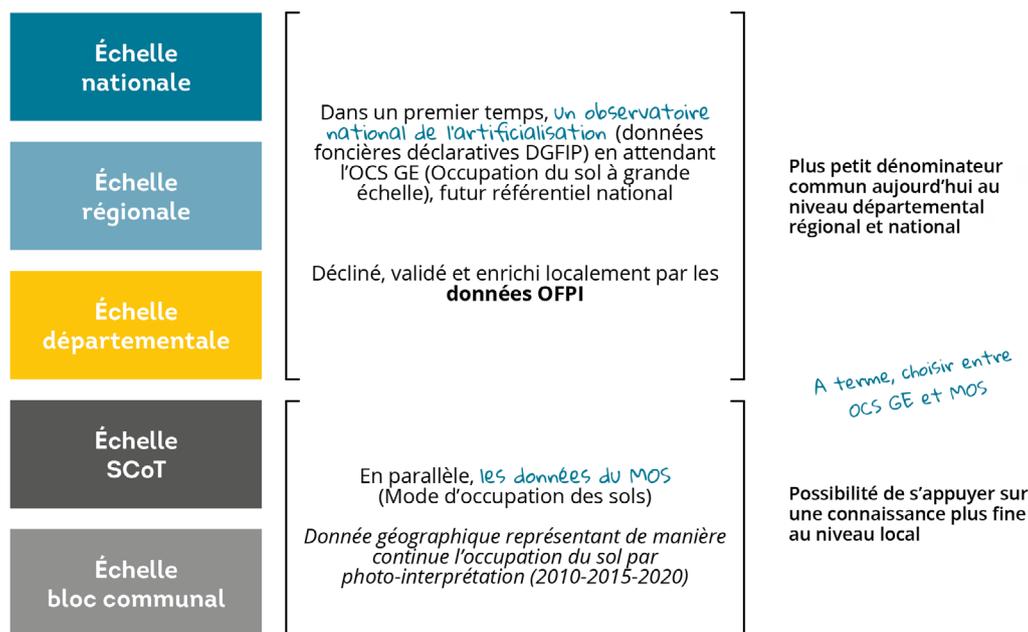
## Connaître et qualifier mon territoire pour identifier les leviers à actionner demain

### MESURER LES ESPACES CONSOMMÉS JUSQU'À AUJOURD'HUI

Plusieurs outils d'analyse existent en matière d'observation foncière, pour mesurer la consommation d'espaces sur la période 2021-2031, selon l'échelle d'observation souhaitée.

L'Agence, associée aux agences d'urbanisme rhônalpines, met à disposition un premier jeu de données de consommation d'espaces produites à partir de son Mode d'occupation des sols (MOS) 2010-2020. L'analyse cartographique à l'échelle des EPCI de la grande région grenobloise est accompagnée d'un tableau de bord chiffré à plusieurs mailles : SCoT, EPCI, commune. Les agences d'urbanisme de la région restent en veille et se préparent à adapter leur MOS à l'observation de l'artificialisation.

### L'échelle la plus fine de connaissance pour nos territoires : les données du MOS



En savoir plus : Parlon'ZAN, Observer l'artificialisation des sols

## ANALYSER RETROSPECTIVEMENT LES ACTIONS DÉJÀ EN ŒUVRE SUR MON TERRITOIRE

Un travail fin d'analyse et de caractérisation de la consommation d'espace 2011 - 2021 (notamment à partir du MOS) doit permettre de **qualifier** la consommation et d'expliquer certaines tendances sur un territoire donné. **Mettre en évidence ce qui est déjà fait doit permettre d'identifier les sujets sur lesquels un territoire devra se mobiliser préférentiellement et les leviers qui lui seront propres**, en fonction de son développement passé comme des potentialités qui lui sont spécifiques.

**Les territoires sont déjà engagés dans des projets de réhabilitation de friches, de renouvellement urbain, de réhabilitation du bâti, de densification des tissus urbanisés, etc.** Autant d'actions et de projets qui les inscrivent dans des pratiques d'évitement, privilégiant le réinvestissement des tissus à la consommation de nouvelles terres. Les projets de renaturation ou de restauration de continuités écologiques dans des tissus constitués, sont d'autres exemples de bonnes pratiques dans les territoires.

## OBJECTIVER FINEMENT LE POTENTIEL FUTUR DE MON TERRITOIRE

Au-delà de la caractérisation fine de ce qui a été consommé les dix dernières années, il convient de disposer des éléments concernant notamment :

- **Le gisement foncier disponible et mobilisable** : quelles possibilités de construction, mutation, densification dans les tissus existants et dans le diffus ? Quel gisement en extension ? Quel potentiel sur les dents creuses ou sur les changements de destination ? Quelles parcelles en propriété ou portage public ? Quel niveau de rétention foncière ?
- **Les friches** : localisation, typologie, état du bâti, présence ou non de pollution, potentiel de réinvestissement ou de renaturation, etc.
- **L'état du marché foncier et immobilier actuel** : les tendances, le type de bien et leur attractivité, l'état de la vacance et la localisation des bâtis concernés, etc.
- **Le foncier à vocation d'activités économiques** : la loi demande un inventaire, qui doit servir à alimenter cette connaissance et à la mettre en perspective avec les besoins de développement à court, moyen et long terme pour les différentes filières.

Une fois cet ensemble de connaissances de l'état des lieux du territoire réalisé, l'identification des leviers à actionner est possible.

**Ainsi, à l'heure du ZAN, conduire un travail d'exploration autour des pratiques émergentes avec une analyse contextualisée et s'appuyer sur les outils existants est déterminant pour définir les stratégies territoriales.**

### L'AGENCE ACCOMPAGNE LES EPFL

L'Agence accompagne les établissements publics fonciers (l'Etablissement public foncier de l'ouest Rhône-Alpes (EPORA) et l'Etablissement public foncier local du Dauphiné (EPFL-D)) dans des études de recensement et de qualification des gisements fonciers et des friches, qui alimentent leurs observatoires. C'est un préalable nécessaire à la construction de stratégies d'intervention entre EPF et EPCI.



## Explorer de nouveaux champs pour disposer de nouvelles méthodologies

En fonction des spécificités identifiées pour chacun des territoires, **l'atteinte des objectifs du ZAN passera par une combinaison d'actions**, pour entériner ou enrayer les tendances observées. L'Agence explore et consolide, dans la mise en oeuvre de partenariats divers, de **nouvelles méthodologies et outils** pour appuyer les territoires dans l'identification et la mise en mouvement des leviers qui leurs sont/seront propres.

### DÉVELOPPER LA RENATURATION : UN PREMIER DÉCRYPTAGE PAR L'AGENCE

En réponse à une demande de l'EPOA, l'Agence a conduit en 2021 un travail d'acculturation aux concepts et vocabulaires du champ lexical de la renaturation. Elle a également décrit une démarche type de projet de renaturation et de procédure réglementaire « Eviter, réduire, compenser » (ERC), qu'elle a illustrée de paroles d'acteurs impliqués dans des actions de renaturation ou de retours d'expérience sur des sites renaturés.

Intégrer la renaturation à un projet urbain et local, c'est valoriser les fonciers qui peuvent renforcer la nature en ville et les trames vertes et bleues, anticiper les usages temporaires et spontanés des riverains et valoriser les filières locales.

*A venir en 2022-2023 : élaboration d'un outil d'aide à la décision destiné aux collaborateurs de l'EPOA pour évaluer le potentiel et le type de renaturation adaptés à un site.*

### DÉVELOPPER LES FORMES URBAINES DENSES ET ATTRACTIVES

Construire de façon bien intégrée, au sein ou en greffe d'un tissu urbain déjà existant, produire du logement qui reste qualitatif tout en étant plus dense que l'habitat individuel pavillonnaire : tels sont les enjeux du déploiement de formes urbaines denses et attractives, comme l'habitat intermédiaire, ou les opérations mixtes bien intégrées (petits collectifs, habitat intermédiaire, individuel dense).

### RÉSORBER LE LOGEMENT VACANT ET SA PROGRESSION DANS LE PARC IMMOBILIER

La vacance des logements est une problématique qui concerne tous les territoires. Enjeu à croiser avec celui de la revitalisation des centres-bourgs, il devient encore plus prégnant à l'heure du ZAN. Optimiser le parc existant nécessite d'intensifier les moyens dédiés à la rénovation et permet de répondre aux nouvelles attentes sociétales. La production neuve a en effet tendance à disqualifier le parc existant, qui plus est lorsqu'il est dégradé. Ce chantier est à conduire dans le volet requalification des politiques de l'habitat.

### DENSIFIER LES ZONES ÉCONOMIQUES

Comment densifier, requalifier des Zones d'activités économiques (ZAE) et aller vers des bâtiments pluri-fonctionnels et une mixité d'usages ?

Requalifier par une optimisation inclut un travail de recomposition de l'espace urbain de la ZAE à l'échelle de l'unité foncière, et permet, par exemple, l'introduction de cheminements piétons, de parkings mutualisés, de services collectifs (salles de réunion, restauration), ou encore la mobilisation de nouveau foncier permettant d'accueillir des locaux d'activité.

L'Agence contribue, avec les agences d'urbanisme de Lyon et Saint-Etienne, à la réalisation d'une étude pour l'EPOA sur l'optimisation et la requalification des zones d'activités économiques. La démarche, initiée au printemps 2022, comprend trois étapes :

1. Benchmark d'opérations exemplaires sur ce type d'aménagement ;
2. Entretiens auprès d'acteurs impliqués sur ce type d'opération pour produire un référentiel de bonnes pratiques ;
3. Production d'un cadre de référence (leviers, outils, acteurs, procédures) sur lequel l'EPOA pourra s'appuyer dans le cadre de ses interventions auprès de ses partenaires.

*Rdv dans un an pour les livrables.*



## S'appuyer sur les outils existants

### OUTILS D'OBSERVATION

**Les observatoires des friches** permettent de mieux connaître les friches d'un territoire, y compris les plus éloignées ou les moins visibles, puis d'esquisser leur potentiel de requalification, à travers l'étude de leur mutabilité et leur vocation (renaturation, quartier mixte ou activité économique). Pour l'EPFL-D, l'Agence met en place un observatoire dynamique partagé avec les EPCI, afin d'avoir un recensement en ligne de toutes les friches.

**Les observatoires des gisements fonciers et immobiliers** : en plus des terrains non bâtis constructibles à identifier, l'Agence a intégré le gisement immobilier avec plusieurs critères dont la dureté foncière. L'Agence s'appuie sur cette méthode dans le cadre d'études urbaines pour Grenoble-Alpes Métropole et le Pays voironnais à l'échelle de leurs territoires. Cet observatoire fait partie des nouveaux outils ZAN à la disposition des territoires.

### D'AUTRES OUTILS A MOBILISER

#### Des documents réglementaires ou structurants

Plan local d'urbanisme (PLU(i))  
Plan climat air énergie territorial (PCAET)  
Programme local de l'habitat (PLH)  
etc.

#### Des outils opérationnels

Opération d'aménagement et de programmation (OAP)  
Opération de revitalisation de territoire (ORT)  
Petite ville de demain (PVD)  
Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) et OPAH RU (dans le renouvellement urbain)  
etc.

### LA SÉQUENCE ERC, COLONNE VERTÉBRALE DU ZAN

Principe inscrit dans la loi depuis longtemps (1976), on le connaît principalement à travers les objectifs du SDAGE (Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) sur les zones humides.

La séquence ERC a pour objectifs d'éviter les atteintes à l'environnement, de réduire celles qui n'ont pu être suffisamment évitées et, si possible, de compenser les effets notables négatifs qui n'ont pu être évités, ni suffisamment réduits

*En savoir plus : quels leviers d'action pour ERC l'imperméabilisation des sols ?*

### SE MOBILISER COLLECTIVEMENT

La mise en œuvre du ZAN, implique la mobilisation et l'articulation de l'ensemble des acteurs de la fabrique territoriale : acteurs de la construction résidentielle, de l'aménagement économique et touristique ; aménageurs, acteurs de la maîtrise foncière ; monde agricole et sphère de la préservation de la nature, etc. Leurs interventions et les leviers qu'ils développent sont multiples : connaissance, aménagement, recyclage foncier, densification, rénovation du bâti existant, préservation, gestion ou valorisation de la nature, compensation et renaturation etc.

#### Le mot de l'expert

« L'idée c'est d'identifier les acteurs qui ont un rôle possible dans la limitation de l'artificialisation, puis de les mobiliser dans des scènes d'échange techniques en se posant les questions suivantes : quels sont leur degré de connaissance et leur perception du ZAN ? Est-ce qu'ils le voient comme une contrainte ou une opportunité ? Quelles sont les connaissances sur leurs métiers, sur leur modèle économique ?

Puis on va cheminer avec eux sur la question de la marche à franchir et des actions à conduire pour réussir collectivement le ZAN : est-ce qu'il s'agit surtout d'intensifier les bonnes pratiques en cours (comme le recyclage des friches, la rénovation de l'habitat) ? Ou est-ce que qu'il faut changer de façon de travailler ? Quelles synergies, quels partenariats sont à développer ? »

Emmanuel Boulanger, Responsable Fabrique du cadre de vie à l'Agence

## théma

Acteur privilégié pour accompagner les élus dans l'aménagement de leur territoire, l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise met à leur disposition le centre de ressources "Parlon'ZAN".

Disponibles sur [www.aurg.fr](http://www.aurg.fr), de nombreuses publications juridiques et thématiques décryptent le ZAN et apportent méthodes et expertises pour accompagner la construction des trajectoires ZAN sur les territoires.

L'Agence se mobilise également pour aider les collectivités à relever le défi de l'observation en mettant à disposition un jeu de données issues de son MOS 2020 et en initiant un Club de l'observation ZAN.

