

Paris, le 7 janvier 2022

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région
Mesdames et Messieurs les préfets de département

Objet : Mise en œuvre opérationnelle de la loi « Climat et Résilience »¹ en matière de lutte contre l'artificialisation des sols

Référence	N°6323-SG
Date de signature	07/01/2022
Emetteur	PRM – Premier ministre
Objet	Artificialisation des sols
Commande	Cette circulaire précise la mobilisation attendue des préfets de région et de département pour la mise en œuvre opérationnelle des mesures de la loi Climat et Résilience en matière de lutte contre l'artificialisation des sols. La loi fixe un objectif de division par deux du rythme de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Il doit se traduire concrètement dans les documents de planification régionale puis dans les documents d'urbanisme, en veillant par une territorialisation de l'objectif à une juste répartition de l'effort entre les territoires.
Action(s) à réaliser	Faire connaître aux élus les enjeux et dispositions de la loi. Accompagner les élus locaux, et notamment ceux des territoires ruraux, dans la territorialisation de l'objectif de réduction de la consommation d'espaces. Au niveau régional, veiller au bon déroulement du processus de révision des documents de planification régionale, afin d'y intégrer ces objectifs territorialisés.
Echéance	Effet immédiat
Contact utile	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)
Nombre de pages et annexes	4 pages – 0 annexe

Au plan national, entre 20 000 et 30 000 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers sont en moyenne consommés chaque année², emportant d'importantes conséquences écologiques, mais aussi socio-économiques. En effet, l'artificialisation des sols porte atteinte à la biodiversité, au potentiel de production agricole et de stockage de carbone, ou encore augmente les risques naturels par ruissellement. L'étalement urbain et le mitage des espaces à toutes les échelles, non maîtrisés, éloignent par ailleurs les logements des services publics et de l'emploi, augmentent les déplacements et entretiennent une dépendance à la voiture individuelle.

¹ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

² 20 011 hectares entre 2019 et 2020 : <https://artificialisation.biodiversitetousvivants.fr/parution-des-donnees-consommation-despaces-2009-2020>

La loi « Climat et Résilience » a défini, conformément aux ambitions européennes, l'objectif d'atteindre en 2050 « [...] l'absence de toute artificialisation nette des sols [...] », dit « Zéro Artificialisation Nette » ou « ZAN ». Cet objectif s'appréciera à l'échelle des documents de planification et d'urbanisme (régionaux et locaux) qui feront le bilan des surfaces artificialisées et désartificialisées, et non à l'échelle de chaque projet.

Le « Zéro Artificialisation Nette » constitue un **objectif à atteindre à moyen terme, en 2050. Il doit se traduire par une réduction progressive des surfaces artificialisées**, qui s'inscrit dans la diminution tendancielle de la consommation foncière observée à l'échelle nationale sur la dernière décennie. Il s'agit donc de consolider cette tendance dans la durée.

Pour **les dix prochaines années (2022 – 2031)**, la loi fixe l'**objectif intermédiaire de division par deux du rythme de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers**³. Cette première étape s'appuie donc sur la notion préexistante de consommation d'espaces, bien connue et appropriée par les élus locaux comme les acteurs du secteur. Cet objectif sera traduit dans les documents de planification et d'urbanisme (régionaux et locaux) selon une méthode déjà mise en œuvre depuis une dizaine d'années, à savoir celle des « bilans de consommation effective d'espaces ».

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**⁴, **puis au niveau du bloc local, dans les documents d'urbanisme locaux**⁵. **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.

Par conséquent, la première étape de territorialisation consiste à répartir l'objectif régional entre les différents bassins de vie. En complément de la concertation organisée dans le cadre classique d'élaboration des documents de planification régionaux, qui associe l'ensemble des parties prenantes, la loi dispose⁶ que la conférence des schémas de cohérence territoriale (SCoT) peut formuler une proposition au Conseil régional. Ces deux canaux assurent la remontée des besoins du terrain et le dialogue entre les différents niveaux de collectivités.

À la demande des collectivités locales, un amendement du Gouvernement dans le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale a été déposé afin d'augmenter le délai réservé à cette concertation. Il allonge de six mois le délai pour réunir et faire aboutir la proposition de la conférence des SCoT, soit au 22 octobre 2022, et porte à 30 mois le délai laissé aux régions pour intégrer les objectifs de réduction de l'artificialisation dans leur document de planification, soit au 22 février 2024. Les schémas de cohérence territoriale devront intégrer ces objectifs dans un délai de cinq ans, et les plans locaux d'urbanisme ainsi que les cartes communales dans un délai de six ans à compter de la promulgation de la loi.

Au-delà des questions d'échéances calendaires, la trajectoire de réduction de l'artificialisation et sa territorialisation soulèvent des inquiétudes dans certains territoires, qui craignent que leur développement futur soit entravé.

³ Article 191 de la loi « Climat et Résilience »

⁴ SRADDET, SDRIF (Île-de-France), SAR (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et Réunion) et PADDUC (Corse)

⁵ SCoT, PLU(i), cartes communales, etc.

⁶ Article 194 de la loi « Climat et Résilience »

1/ Il vous appartient en premier lieu de faire connaître auprès des élus locaux les enjeux de la sobriété foncière et les dispositions prévues dans la loi, de rappeler que l'objectif de zéro artificialisation nette est à l'horizon 2050 et que la première étape est une réduction de la consommation d'espaces.

Les enjeux de limitation de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols doivent être conciliés avec une politique ambitieuse de relance de la construction durable, d'accueil et de relocalisation des activités industrielles et de revitalisation des territoires urbains et ruraux, notamment dans les territoires où l'offre de logements ou de surfaces économiques est insuffisante au regard des besoins identifiés. **L'objectif de réduction de la consommation d'espaces et l'atteinte de l'objectif du « Zéro artificialisation nette » en 2050, ne signifient en aucun cas l'arrêt des projets d'aménagement ou de construction. Ils permettent au contraire de moduler le rythme d'artificialisation des sols en tenant compte des besoins et des enjeux locaux et ainsi de poursuivre les projets qui y répondent.**

2/ Il vous revient également d'accompagner les élus dans la territorialisation de l'objectif dont ils ont la responsabilité.

L'État produit et met à disposition à ce titre les données de consommation et d'artificialisation des sols à travers un observatoire national⁷. Vous faciliterez la mise à disposition de ces données et mobiliserez l'ingénierie territoriale (services déconcentrés de l'État, établissements publics fonciers, agences d'urbanisme et ingénierie privée grâce aux financements proposés par l'Agence nationale de cohésion des territoires).

Vous partagerez le diagnostic avec les collectivités compétentes lors de l'élaboration des porter à connaissance et des notes d'enjeux, ainsi que dans les instances consultatives ou de gouvernance (commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, commission départementale d'aménagement commercial, comité régional de l'habitat et de l'hébergement, comité local de cohésion des territoires).

Le cadre de travail des contrats de relance et de transition écologique (CRTE) qui réunit les élus locaux et les services de l'État au niveau de chaque bassin de vie – intercommunalité ou pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) – est particulièrement pertinent pour établir un diagnostic partagé des besoins d'un territoire. Les enjeux de la maîtrise de l'artificialisation des sols devront systématiquement être abordés et pris en compte dans ces contrats.

Vous proposerez aux élus locaux de préparer leur participation à la conférence des présidents de SCOT, en y associant les collectivités compétentes en matière d'urbanisme, et les associations des maires et maires ruraux du département. Vous veillerez tout particulièrement à réunir et accompagner les élus ruraux dans ce but. **Ces démarches s'appuieront sur** le bilan de la consommation d'espaces passée, et fera apparaître les besoins de construction de logements et d'implantations d'activités ainsi que le foncier déjà artificialisé mobilisable, pour leur permettre d'esquisser les modalités de réduction de la consommation d'espaces dans la décennie à venir. Ces besoins tiendront compte des stratégies de développement et de revitalisation des territoires urbains et ruraux matérialisées dans les outils contractuels entre l'État et les collectivités tels que les CRTE ou les opérations de revitalisation de territoires (ORT).

3/ Au niveau régional, vous veillerez de surcroît à la bonne mise en œuvre par les collectivités concernées des étapes prévues dans la loi, en particulier l'organisation de la conférence des SCOT et la transmission dans les délais de sa proposition au Conseil régional. Plus généralement, vous inviterez le président du Conseil régional à la bonne association de l'ensemble des collectivités concernées à la territorialisation de l'objectif de réduction de la consommation d'espaces et à sa traduction dans le document de planification régionale.

⁷ <https://artificialisation.biodiversitetousvivants.fr/>

4/ Au-delà de la planification territoriale, la mise en œuvre effective de l'objectif de réduction de l'artificialisation des sols nécessite de mener une politique ambitieuse d'aménagement durable du territoire.

Cela passe par une vigilance accrue sur les territoires non couverts par un document d'urbanisme et qui ne font donc pas l'objet des obligations de la loi « Climat et Résilience ». Dans ces territoires, relevant du règlement national d'urbanisme (RNU), les nouvelles constructions sont strictement encadrées et doivent intervenir, sauf exception, dans les espaces déjà urbanisés. Il vous appartient de veiller à la cohérence des dérogations accordées à ce principe avec les besoins des territoires et les objectifs nationaux de réduction de la consommation d'espaces. En outre, les collectivités concernées doivent être encouragées à s'inscrire dans une démarche de planification, permettant de traduire leur stratégie de développement dans un document d'urbanisme. Enfin, à l'instar de l'obligation pour les collectivités compétentes d'établir un rapport triennal de l'artificialisation des sols, vous serez chargés de rendre compte, à la même fréquence, de l'artificialisation des sols constatée dans les communes soumises au RNU.

De façon générale, une optimisation de la densité urbaine, existante ou projetée, doit être recherchée tout en préservant la qualité du cadre de vie de nos concitoyens, laquelle passe par la qualité du logement et des espaces publics.

Vous veillerez à la prise en compte de ces enjeux dans les projets d'aménagement et de construction portés par les collectivités, et les inviterez à se saisir des outils opérationnels et financiers déployés par l'État : fonds friches, contrats de relance de la construction durable, programmes de l'Agence nationale de cohésion des territoires (action cœur de ville, petites villes de demain), projets partenariaux d'aménagement (PPA), opérations de revitalisation des territoires (ORT) ou encore démarches d'accompagnement des collectivités en faveur de l'aménagement durable (ateliers des territoires, labellisation Ecoquartier).

Vous les inviterez à mettre en cohérence ces interventions dans le projet de territoire qui fonde leur contrat de relance et de transition écologique. Concomitamment à l'envoi de la présente circulaire, un dossier technique complet vous est transmis par la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature.

Je sais pouvoir compter sur votre mobilisation pour relever, aux côtés des collectivités et des acteurs locaux de vos territoires, les défis de la transition écologique pour les années à venir.



Jean CASTEX