

Association des Maires  
du département  
du Bas-Rhin



WEBinaire / échanges  
Avril 2021

## Limitation de la consommation d'espace – zéro artificialisation nette des sols



# Organisation du WEBinaire

**Date** : 14 et 20 avril

**Initiative** : Association des maires du Bas-Rhin

Sur proposition de l'ATIP en partenariat avec l'ADIRA, l'EPFA, le SDEA et le CAUE

## Plan de séance :

- De quoi parle t-on ? Limitation de la consommation d'espace – zéro artificialisation des sols, que veulent dire ces notions ? Quels impacts possibles sur les territoires ? Echanges
- Quelles pistes et méthodes pour répondre à ces objectifs tout en poursuivant le développement territorial ? Echanges

# Limitation de la consommation d'espace

## Zéro artificialisation nette des sols



De quoi parle-t-on ?

# De quoi parle t-on ?

L'objectif de limitation de la consommation d'espace et zéro artificialisation nette (ZAN) sont des notions intimement liées. Ils s'appuient sur la distinction des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF).

- Pour la planification territoriale des fonctions urbaines (SRADDET, SCOT, PLU)

**Limitation de la consommation d'espace** : L'objectif est que les espaces accueillant des fonctions urbaines ou d'activités limitent fortement leur développement sur les ENAF. Elle doivent se développer prioritairement à l'intérieur des espaces déjà urbanisés (notion d'enveloppe urbaine, ou des Parties Actuellement Urbanisées en ADS).

- Pour la préservation de l'environnement au sens large (planifications / opérations d'aménagement, constructions, etc)

**Zéro artificialisation nette** : consiste, également, à partir de l'identification des ENAF à ne pas artificialiser les sols par souci de protection des équilibres environnementaux (▲ comprend, dans les travaux d'observation, les sols perméables à usage urbain, jardins, pelouses, etc).

# De quoi parle t-on ?

L'objectif « limitation de la consommation d'espace » est un des leviers de mise en œuvre de la trajectoire « zéro artificialisation nette ».

- Les fondements de la « lutte » contre...: la perte de biodiversité, de productivité agricole, la perte de capacité de résilience face au risque d'inondation, au changement climatique, à la précarité énergétique, une banalisation des paysages et donc une perte globale d'attractivité.
- Les constats :
  - En France, consommation d'espace 27 000 ha/an entre 2006 et 2016 (mesure CEREMA)
  - *Comparées à la démographie qui est un facteur déterminant de l'artificialisation, les surfaces bâties et revêtues ont crû trois fois plus vite que la population (1,5 % par an entre 1981 et 2012 contre 0,5 %). En projetant la tendance jusqu'en 2030, la part de ce type de surface artificialisée pourrait passer de 6 à 8 % du territoire métropolitain, soit une augmentation d'un tiers de la surface actuellement imperméabilisée.*

Commissariat général au développement durable

# De quoi parle t-on ?

## ➤ Les facteurs d'artificialisation des sols en France :

- 46% des sols artificialisés par la maison individuelle en extension urbaine (contre 3% pour l'habitat collectif)
- 3/4 des espaces consommés se situent dans des communes en zones **non tendues** ou souvent (corrélativement ?) la vacance augmente.

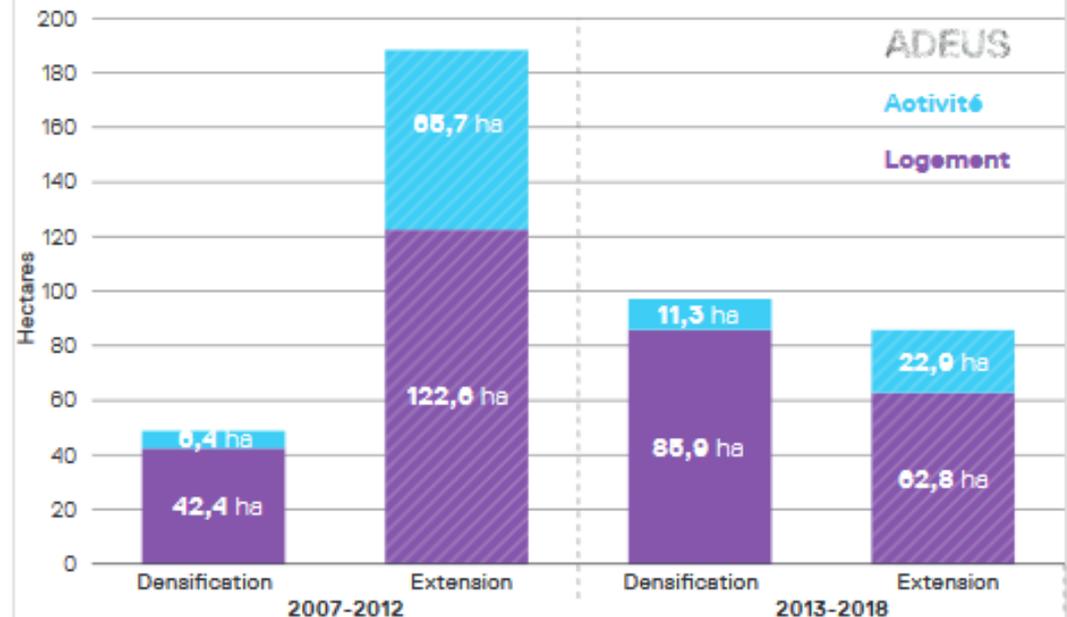
## ➤ Dans le Bas-Rhin : source ADEUS, note 310 décembre 2020

### Une réduction d'un quart de la consommation foncière

La consommation foncière annuelle moyenne totale dans le Bas-Rhin est passée de 251 hectares à 190 hectares soit une diminution de 25 % entre les périodes 2007-2012 et 2013-2018.

La consommation foncière analysée ici s'articule en deux vocations : résidentielle (logements) et économique (activités), à l'exclusion de celle dédiée aux équipements et aux infrastructures lourdes (ligne à grande vitesse par exemple), non prise en compte dans le fichier source. Le recul de la consommation foncière entre les deux périodes est principalement le fait de l'activité, qui a été divisée par deux tandis que la vocation résidentielle enregistre une diminution de 10 %.

CONSOMMATION ANNUELLE MOYENNE SELON LA VOCATION ET LA PÉRIODE DANS LE BAS-RHIN



# Le cadre juridique

## L'arsenal juridique :

1. Objectif de la feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources (CE, 2011) : arrêt d'ici 2050 de « toute augmentation nette de la surface de terre occupée »
2. La lutte contre l'artificialisation s'opère en France à travers plusieurs approches :
  - les lois sur l'urbanisme (lois SRU (2000), Grenelle II (2010) et ALUR (2014)) qui visent à limiter la périurbanisation à travers les documents d'urbanisme ;
  - la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (2010) qui fixe un objectif de réduction de moitié à l'horizon 2020 du rythme d'artificialisation des terres agricoles
  - les orientations stratégiques de la politique climatique (la stratégie nationale bas carbone (2015) vise un arrêt à terme de la consommation des terres agricoles et naturelles, avec une forte réduction à l'horizon 2035).
  - La loi Biodiversité (2016) et le plan biodiversité publié en juillet 2018 viennent conforter et renforcer cette ambition.
  -  **En projet** : la loi Climat et Résilience et l'intégration de la préservation de l'environnement à l'art.1 de la Constitution.

# Le cadre juridique

- **Une circulaire interministérielle du 29 juillet 2019** relative à l'engagement de l'Etat en faveur d'une gestion économe de l'espace : envoyée au DREAL, DAAF et DDT, date de mise en application immédiate

## A l'adresse des Préfets de Département :

- Accompagnement de proximité des collectivités territoriales pour que les projets intègrent ces principes.
- Orientation : « Eviter-réduire-compenser » (Code env.), réhabilitation, renaturation, désartificialisation de zones anthropisées.

## Moyens :

- Mobilisation de l'éventail des leviers réglementaires (avis défavorable sur PLU, suspension du caractère exécutoire du document) ; vérification des justifications apportées au PLU par la collectivité dans la programmation de son développement
- Avis de la CDPENAF et avis de l'autorité environnementale

# Le cadre juridique

## ➤ Le SRADDET (fascicule) approbation 24 janvier 2020

### Énoncé de la règle 16 :

Définir à l'échelle de chaque SCoT - à défaut de SCoT, à l'échelle du PLU(i) - les conditions permettant de réduire la consommation du foncier naturel, agricole et forestier\* d'au moins 50% d'ici 2030 par rapport à la période de référence 2003-2012. Au-delà de l'échéance de 2030, tendre vers une réduction de 75% de la consommation foncière à horizon 2050 par rapport à la même période de référence.

- Les grands projets d'infrastructures, d'équipements et de zones d'activités économiques (hors ZAE à vocation principalement commerciale) d'intérêt international, transfrontalier, national ou reconnu d'intérêt régional\* sont exclus de la comptabilité foncière.

### Enoncé de la règle 25 :

Définir les conditions pour limiter l'imperméabilisation\* des surfaces dans tout projet d'aménagement et d'infrastructure\*, dans le respect de la séquence éviter-réduire-compenser, ainsi que les conditions pour compenser les surfaces imperméabilisées à hauteur de 150 % en milieu urbain et 100 % en milieu rural, en rendant perméable ou en déconnectant des surfaces artificialisées.

Les grands projets d'infrastructures ou d'équipements d'envergure nationale sont exclus de cette compatibilité de compensation.

- ✓ Nouvelle politique de gestion des eaux de pluie pour les projets d'aménagement de plus de 1 ha (gestion sur place des 10 premiers millimètres), DREAL Grand Est, 24 février 2020

# Quelles méthodes, quels impacts....

## Comment décliner une méthode adaptée aux contextes locaux ?

- Comment établir la mesure ?
- Comment différencier intelligemment les territoires ?

Les territoires contraints (dynamiques, déjà fortement densifiés, ou à l'environnement riche ou fragile) doivent-ils être soumis à la même application de la règle que les territoires fortement consommateurs d'espace ?

- Comment éviter les travers comptables et construire **un projet de territoire** ? Quid de la qualité des aménagements ?

## Quels impacts sur les déterminants des dynamiques territoriales ?

- Quels impacts sur les marchés immobiliers et fonciers alors que l'on constate déjà une forte hausse des prix immobiliers et des charges par rapport aux revenus des ménages ?
- Y aura-t-il une transformation dans les équilibres territoriaux : une pression accrue sur les marchés métropolitains, un effet sur les territoires ruraux ?
- Comment intégrer les changements récents concernant les modes de vie (télétravail / crise sanitaire) ?

# ...Quels outils et surtout quelle stratégie!

## Les outils sont-ils suffisants ?

- **Les documents d'urbanisme** fondés en 1967 (loi LOF) sur le principe de l'ouverture à l'urbanisation de terrains agricoles ou naturels sont-ils adaptés pour poursuivre ces objectifs ? Les réformes successives des PLU (incl. 2016, modernisation du contenu du PLU) permettent déjà de s'en servir autrement.
- **La régulation des marchés** : comment réguler les prix fonciers et immobiliers pour rester en adéquation avec les capacités des ménages à se loger ; de nouveaux marchés sont-ils à initier sur la base de nouveaux produits ?
- **Quelle est la capacité à agir de la puissance publique ?** Quelles ressources financières pour s'inscrire dans une politique d'anticipation ? Quelles fiscalités de l'aménagement et de l'urbanisme pour financer les surcoûts, réguler « les enrichissements sans cause » ?

## Quelle stratégie d'action publique à l'échelle des collectivités locales ? ...

Acquisition anticipée du foncier, valorisation des espaces dégradés et des espaces publics, planification des espaces de compensation et de valorisation environnementale, densification et maîtrise de la qualité des espaces et du patrimoine, etc

## ...et comment suivre et orchestrer tout cela localement ?

# Limitation de la consommation d'espace

## Zéro artificialisation nette des sols

---

# Echanges

# **Zéro consommation d'espace**

## **Zéro artificialisation nette des sols**

---

# **Quelles pistes et méthodes ?**

# Quelles pistes et méthodes ?

## EPFA

**Objectif :** Permettre à la collectivité de maîtriser le foncier et la faisabilité de ses projets, dans un souci de sobriété foncière

1- Analyser la situation foncière du territoire (bâti et non bâti) en lien avec le document d'urbanisme en vigueur et ses objectifs

-> **Diagnostic foncier** (propriétés de la collectivité, opportunités, etc.)



Illustrations :  
repérage des dents  
creuses et typologies  
de bâtis

# Quelles pistes et méthodes ?

## EPFA

2- Identifier les secteurs à enjeux devant permettre à la collectivité de mener à bien ses projets structurants

-> **Stratégie foncière** (gisements fonciers, biens vacants, etc.)

3- Anticiper les opportunités foncières pour ménager des réserves et mieux en maîtriser le coût

-> **Veille foncière** (analyse des DIA)

4- Recycler le foncier existant dans l'enveloppe urbaine existante : bâti ou terrain nu, en friche ou pas, pollué/amianté ou pas, à conserver/réhabiliter/agrandir ou démolir, avec intérêt patrimonial ou pas, avec changement d'usage ou pas,...

-> **Acquisitions foncières** (à l'amiable, en préemption ou expropriation)

# Quelles pistes et méthodes ?

## ATIP

*Réguler par la norme reste une habitude alors que le PLU offre un éventail d'outils variés ; grâce à une meilleure maîtrise foncière et opérationnelle, une autre planification est possible*

- **Perspective : un urbanisme de projet intégrant la dimension opérationnelle le plus en amont possible**
  - Maîtriser le cadre des opérations d'aménagement avant d'ouvrir les zones à l'urbanisation ou à la construction...
  - ...Ce qui implique une forte assise du PLU sur une stratégie foncière
  - Des règles d'urbanisme souples orientées vers le projet (et pas seulement la norme)
  - Décaler la concertation en amont sur le projet plutôt que sur la procédure

# Quelles pistes et méthodes ?

## ATIP

- Un urbanisme visant tant un projet de développement urbain (incl. recyclage urbain) qu'un projet environnemental (imbriqués et qualitatifs)

Des enjeux :

- Comment renoncer aux zones à urbaniser non pertinentes (incl. foncier public) ?
  - Transformer la séquence « Eviter – réduire – compenser » en projet
  - Un dispositif de suivi de la qualité et fonctionnalités écologiques des projets et des espaces
- Une implication citoyenne dans la conduite des projets pour faire mûrir les projets en s'appuyant sur l'intelligence collective, favoriser leur appropriation, réduire ou anticiper les contentieux

# Quelles pistes et méthodes ?

## SDEA

Gestion de l'eau, une clef du projet environnemental : maintenir le fonctionnement des bassins versants et la qualité de la ressource en eau, prévenir contre les risques d'inondation et climatiques

Entrer dans une gestion de l'eau moins anthropisées, libération des surfaces artificialisées et renaturation

- En amont ; limiter l'artificialisation des bassins versants, recours aux solutions fondées sur la nature pour favoriser l'infiltration
- En milieu urbain ; modification des infrastructures et surfaces, nouvelles techniques de gestion intégrée des eaux pluviales

## Comment ?

- Diagnostics de déraccordement,
- Diagnostics de vulnérabilité et prévention des risques,
- Gouvernance territoriale et interdépendances (PAPI, CTEC...)



# Quelles pistes et méthodes ?

## CAUE

**Cadre de vie : valorisation du tissu urbain, du bâti et des espaces publics et naturels des bourgs et villages**

**Réaliser une densification des espaces urbanisés (reconversion de friches, reconquête du bâti et des logements vacants, augmentation de capacités des parcelles, etc) respectueuse des qualités spatiales des villages, sur la base d'un cahier des charges en matière de qualité de vie et des espaces**

- **Connaitre les typologies du patrimoine bâti et du tissu urbain**
- **Réaliser des simulations d'insertion urbaine avant toute programmation d'opération**
- **Protéger les éléments remarquables et adapter des montages opérationnels pour les valoriser**

# 4 pistes possibles

- **La construction en surface de plancher** : créer de nouvelles surfaces de plancher sur un ou plusieurs niveaux d'un bâtiment;
- **Le renouvellement urbain** : construire en recyclant des ressources bâties ou du foncier déjà artificialisé.
- **La densité du bâti** : rapport entre la surface de plancher et la surface de la parcelle d'implantation d'un bâtiment. À surface de parcelle égale des mesures de densification sont possibles, par exemple en augmentant le nombre d'étages du bâtiment ou en encourageant la division parcellaire;
- **La désartificialisation** : Cela peut s'assimiler à l'action de renaturation de surfaces initialement artificialisées.







Etable sur mer

2004



Etable sur mer

2012

Abandon des produits phytosanitaires depuis 2003.  
Gestion différenciée, raisonnée des espaces verts.  
Création de plus de 19 km de trottoirs enherbés.



2004

photo sept 2004



2009

CONCEPTION ET GESTION DURABLE DES ESPACES PUBLICS



sept 2006

Commune de Saint-Thelo, mise en valeur du bourg  
travaux réalisés par les employés communaux et des habitants du bourg sur les conseils du CAUE22



CAUE<sup>22</sup>  
Conseil d'architecture  
d'urbanisme et d'Environnement

# Quelles pistes et méthodes ?

## ADIRA

Des incidences fortes sur les politiques et stratégies de développement économique locale:

- Des quotas limités en matière de nouvelles ZAE
- Un travail nécessaire en matière de sites existants, friches ou simples mutations, autant pour de la compensation que des réutilisations
- Une stratégie économique avec un pilotage fin et des priorités clairement exprimées: quelles entreprises pour quels besoins, sachant qu'il faudra aussi gérer ceux des entreprises existantes
- Une nécessaire collaboration avec les entreprises de votre territoire : densification, libération de foncier, immobilier sous forme de collectif pour les petites entreprises, etc ...

# **Limitation de la consommation d'espace**

## **Zéro artificialisation nette des sols**

---

**Merci de votre écoute**  
**Echanges**