



**PRÉFET
DE LA RÉGION
RÉUNION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

LOI CLIMAT ET RÉSILIENCE

MODALITÉS RÉGLEMENTAIRES DE MISE EN ŒUVRE DU ZAN À LA RÉUNION

Intervention de Philippe GRAMMONT, directeur de la DEAL
Séminaire des EPFR

11 octobre 2022

La France est très artificialisée !

- ◆ Au niveau national, la France apparaît plus artificialisée que les principaux États membres de l'UE
- ◆ **Entre 20 000 et 30 000 ha de surfaces naturelles, agricoles et forestiers sont consommés chaque année**
- ◆ L'artificialisation augmente presque 4 fois plus vite que la population (+70% depuis 1981 contre +19% sur la même période pour la population).
- ◆ L'habitat contribue à près de 50% du rythme d'artificialisation, les infrastructures pour 16%, les commerces et services marchands pour 5%

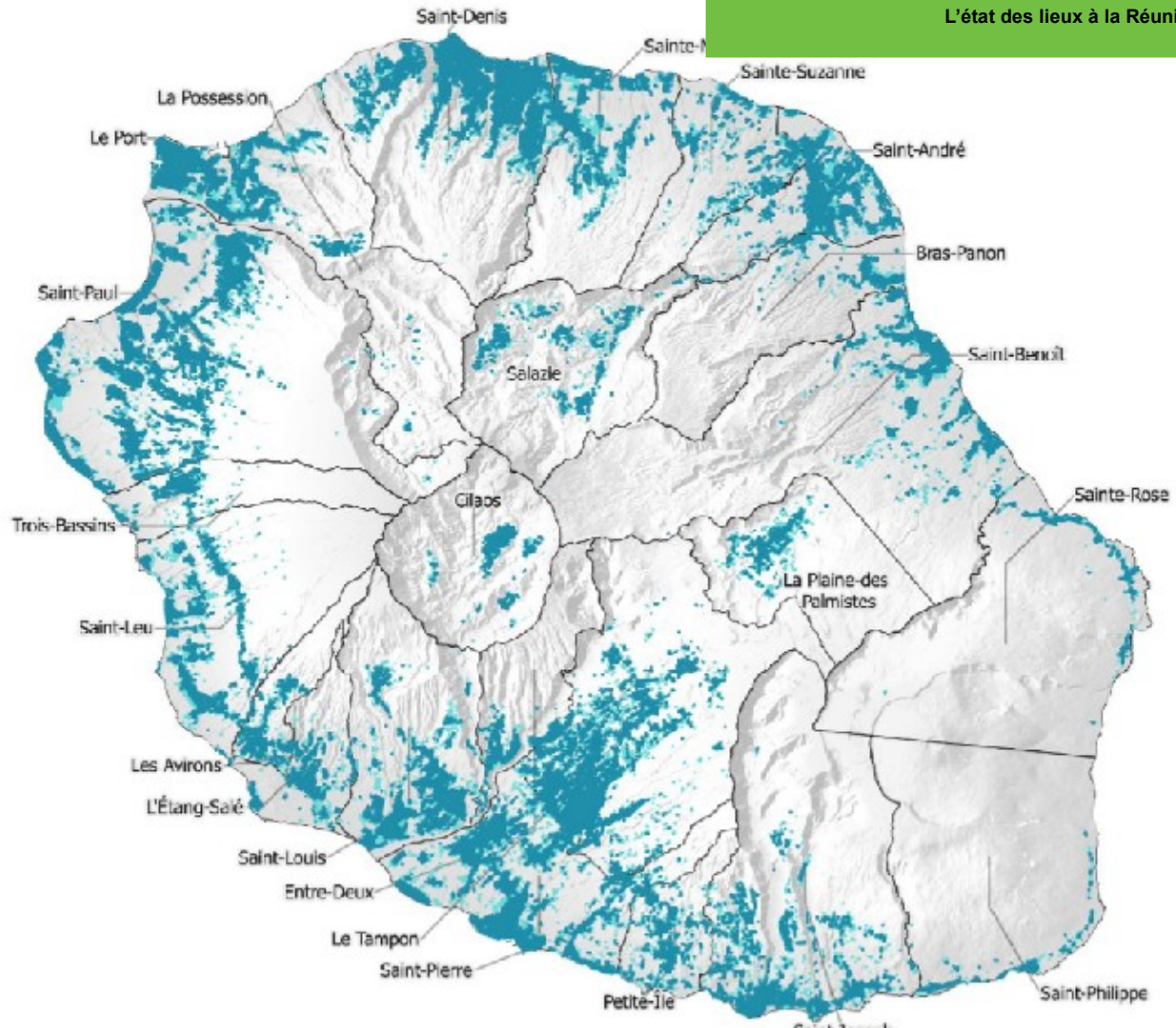
L'évolution de l'étalement urbain

Tache urbaine 2019
= 30242 ha

+ 130 ha/an
entre 2012-2013
et 2018-2019

+ 360 ha/an
entre 2008
et 2011

+ 500 ha/an
entre 1997
et 2008



Les fonctionnalités multiples des sols à préserver face à l'artificialisation

- ➔ Support de l'aménagement urbain dont l'étalement aggrave les conséquences économiques pour les habitants et les collectivités en éloignant les logements des services publics et de l'emploi
- ➔ Support de la production agricole : baisse de 10 % de la SAU
- ➔ Support de la biodiversité et de nos paysages : fragmente et cloisonne des milieux, obère les fonctionnalités actuelles et futures des écosystèmes, dégrade la qualité des paysages,
- ➔ Facteur de résilience des territoires au changement climatique par l'absorption de CO₂, et l'absorption des pluies qui limite les inondations et l'érosion des sols et préserve la ressource en eau du territoire

Une lutte contre la consommation de terres agricoles et naturelles par l'urbanisation très ancienne ...

- Depuis plus de 30 ans : préoccupation au cœur de la production législative française
- Fin années 80 : focalisation de la gestion économe du foncier sur le Littoral et la Montagne
- Début 2000 : généralisation du sujet notamment à travers des obligations dans les documents d'urbanisme
- Depuis 2019 : la lutte contre l'artificialisation des sols est une réforme prioritaire, traduite dans la **loi climat et résilience** et accompagnée par de multiples mesures favorisant le renouvellement urbain et la nature en ville

Le sol, un bien commun stratégique à préserver support de nombreuses fonctions

D'une approche de la gestion économe de l'espace, de réduction de la consommation d'espaces naturels et agricoles, d'étalement urbain ...

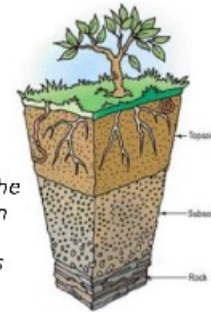
.....à la notion d'artificialisation des sols et de flux nets

Fonctionnalité des sols

Artificialisation : *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*



Passage d'une approche
surfactive à la prise en
compte « 3D » de la
fonctionnalité des sols



Quelle est la trajectoire fixée par la Loi Climat et résilience ?

Deux principaux objectifs nationaux

- ➔ **Atteindre** le zéro artificialisation nette des sols en 2050 avec une réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici 10 ans par rapport à la consommation effective observée ces dix dernières années.
- ➔ **Définir** un nouveau modèle d'aménagement durable qui concilie la maîtrise de l'étalement urbain et du mitage, le recyclage du foncier déjà artificialisé, la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ainsi que la nature en ville.

Quel est le rôle attendu du SAR ?

- **définir une trajectoire** à horizon 2050 permettant d'aboutir à l'absence de toute artificialisation nette des sols (ZAN) ;
- **définir un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation par tranche de dix années**
- Contrairement au SRADDET, la loi n'impose pas au SAR ni de territorialiser cet objectif ni d'être a minima de 50 % sur la 1ère décennie 2021 -2031, MAIS...

Quel est le rôle attendu du SCOT ?

- Décliner les objectifs du SAR et définir (dans le PAS) **un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation par tranche de dix années** (1ere tranche = 22 août 2021 au 21 août 2031) ;
- **peut territorialiser** (dans le DOO) **les objectifs** à partir des **critères** suivants :
 - besoins en matières de logements/obligations de production de logements social
 - besoin en matière d'activités économique, de mutation et dynamisation des bassins d'emploi
 - potentiel foncier mobilisable
 - particularités et stratégies locales
 - efforts déjà réalisés par certaines communes

Quel est le rôle attendu du PLU ?

- **Déclinaison des objectifs du SAR et du SCOT**
- Lors de leur 1ère modification ou révision, les objectifs ZAN sont à prendre en compte
- Un **phasage dans le temps des opérations d'aménagement** pour être au plus juste des besoins du territoire

Une exigence de moyens renforcés en faveur de la densité et de la renaturation

- **Des mesures complémentaires pour les PLU**, en particulier une étude de densification à produire avant toute ouverture à l'urbanisation et des échéanciers d'ouverture à l'urbanisation
- **Le renforcement des conditions d'implantation des constructions logistiques et commerciales et des conditions de délivrance des autorisations d'exploitation commerciales et la réalisation d'inventaires des zones d'activités économiques**
- **La prise en compte de l'artificialisation dans l'évaluation environnementale des projets**
- **Définir dans les documents d'urbanisme des zones préférentielles de renaturation**

Une distinction entre le projet et la planification



Processus d'artificialisation

Basé sur l'atteinte durable aux fonctionnalités écologiques et aux potentialités agronomiques des sols

Définition générale qui s'applique à l'échelle des projets

Bilan du ZAN

Calcul du solde entre les flux de surfaces artificialisées et de surfaces désartificialisées

Echelle des documents de planification et d'urbanisme



Le décret n° 2022-763 du 29 avril 2022 précise la nomenclature de l'artificialisation des sols (sols artificialisés/non artificialisés)
A venir arrêté sur l'échelle d'appréciation du calcul

Quels sont les outils de mesure de l'artificialisation ?

- **L'outil développé à partir des fichiers fonciers** par l'État (CEREMA) qui a l'avantage d'être homogène sur le plan national mais est moins précise localement
- **L'outil de la tache urbaine issu de l'AGORAH** qui permet d'ores et déjà de mesurer la consommation des espaces et qui a été adaptée à l'échelle de l'île
- **Un outil à venir la BD MOS, développé par la Région et l'État**, qui permettra de mesurer finement l'artificialisation des sols. Les données des années 2017 puis 2021 seront alors disponibles
- **Attention :** la nature des zonages des PLU (U, N, A, AU, ...) est sans incidence sur ces mesures. Il ne s'agit en aucun cas de mesurer l'évolution des zonages des PLU mais bien la consommation réelle des espaces (et non celle planifiée)

Pour la première période 2021 - 2031

- ➔ Pour les documents de planification, les objectifs de réduction de consommation sur cette 1ere tranche devront s'apprécier au regard de consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers sur la période 2011-2021 (en raison de l'absence de données pour mesurer l'artificialisation des sols)
- ➔ Les projets qui, depuis 2021, artificialisent les espaces, sont pris en compte dans l'atteinte des objectifs de réduction

Une exigence de résultat et de transparence

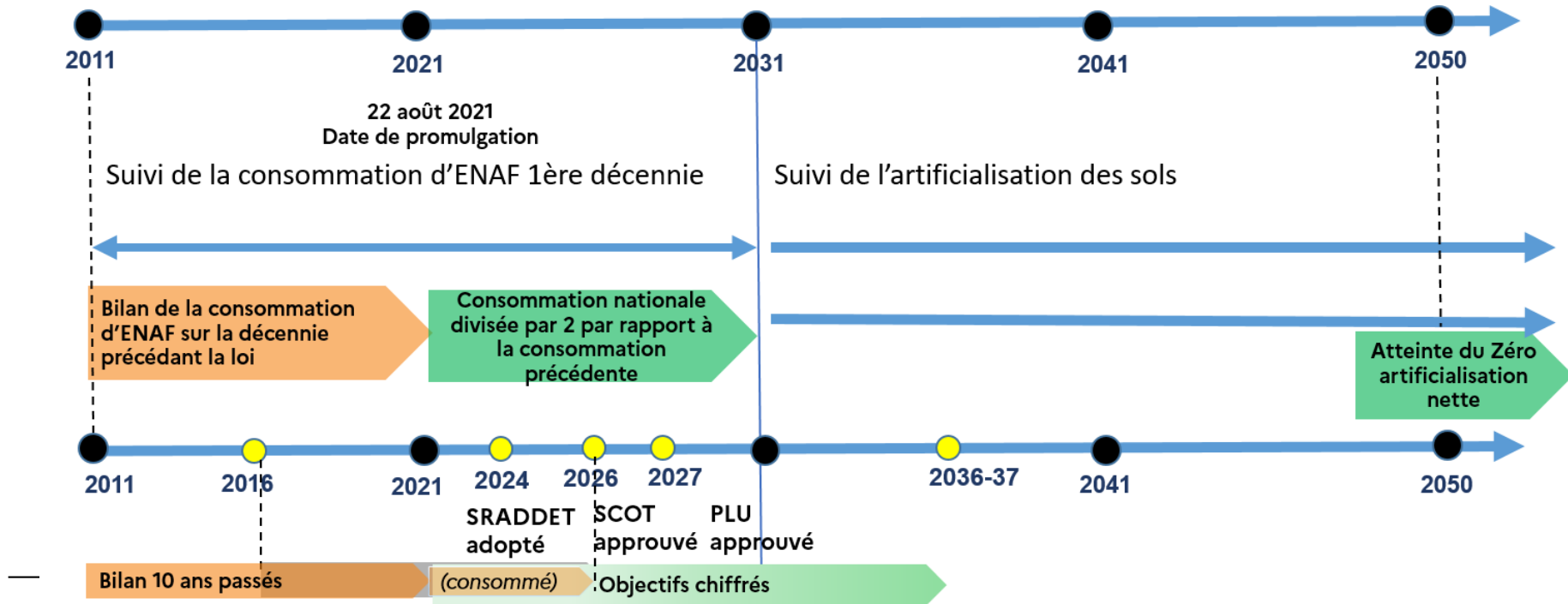
- ➔ le développement du **Portail national de l'artificialisation** et d'outils d'observation utilisant l'intelligence artificielle
- ➔ un **rapport triennal** par le maire ou le président d'intercommunalité sur l'artificialisation des sols
- ➔ un **rapport du Gouvernement** tous les 5 ans pour évaluer la politique nationale la généralisation des « **observatoires locaux du foncier et de l'habitat** » (adossés aux PLH), avec l'appui des EPF et des Agences d'Urbanisme
- ➔ la généralisation des « **observatoires locaux du foncier et de l'habitat** » (adossés aux PLH), avec l'appui des EPF et des Agences d'Urbanisme

Des outils de financement pour construire la Ville sur la Ville

- ➔ Pérennisation du Fonds Friche apporté par l'État : fonds d'accélération de la transition écologique en cours de construction
- ➔ Orientations locales du FRAFU (fonds régional d'aménagement foncier et urbain en outre mer) : modalités locales révisées pour privilégier les opérations en restructuration et renouvellement urbain
- ➔ Portage du foncier par l'EPFR
- ➔ Nouveaux leviers via les ORT

Délais d'application et période de référence pour la consommation d'espaces

Trajectoire et objectif national de la loi Climat et résilience (article 192)



En synthèse

- La loi Climat et Résilience fixe un **cap à horizon 2050** et des **échéances à court terme (2024, 2026 et 2027)** pour les documents de planification. Si les échéances ne sont pas respectées, les possibilités d'ouvrir à l'urbanisation seront contraintes
- La lutte contre l'artificialisation, ce n'est pas moins aménager c'est poursuivre l'effort pour construire différemment, au plus près des besoins et des espaces déjà urbanisés ou déjà artificialisés en partant de 2 constats à la Réunion :
 - 1- Aujourd'hui la **moitié des logements récents** ont été construits sur des parcelles déjà bâties.
 - 2- Le potentiel foncier disponible et les dents creuses en zone urbaine ou à urbaniser, estimé à 2 280 ha par l'AGORAH permettrait de construire **81 500 logements**
- Dans ce cadre, chaque territoire fixe sa trajectoire et ses propres objectifs avec l'enjeu **d'une nécessaire discussion entre les différentes échelles du territoire** : Région, EPCI, Communes
- Les outils de mesures sont progressivement disponibles
- **La 1ère période 2021 -2031 a déjà démarré** : les opérations d'aménagement déjà réalisées ou à venir sur cette période seront à décompter des possibilités d'extension qui seront définies et de l'atteinte de vos objectifs. Importance de construire d'ores et déjà sa stratégie de territoire

ANNEXE

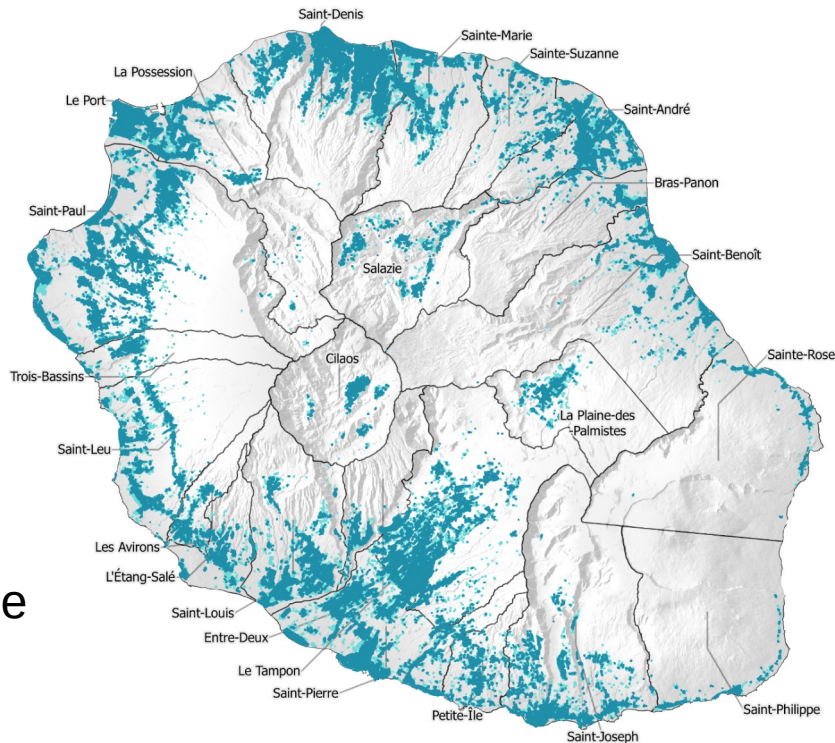
Que veut dire un objectif de réduction, par exemple, de 40 % pour le SAR ?

+ 500 ha/an
entre 1997
et 2008

+ 360 ha/an
entre 2008
et 2011

+ 130 ha/an
entre 2012-2013
et 2019-2020

Un objectif de réduction de 40 % vise à limiter l'augmentation de la tache urbaine à **+ 78 ha/an** entre 2021 et 2031



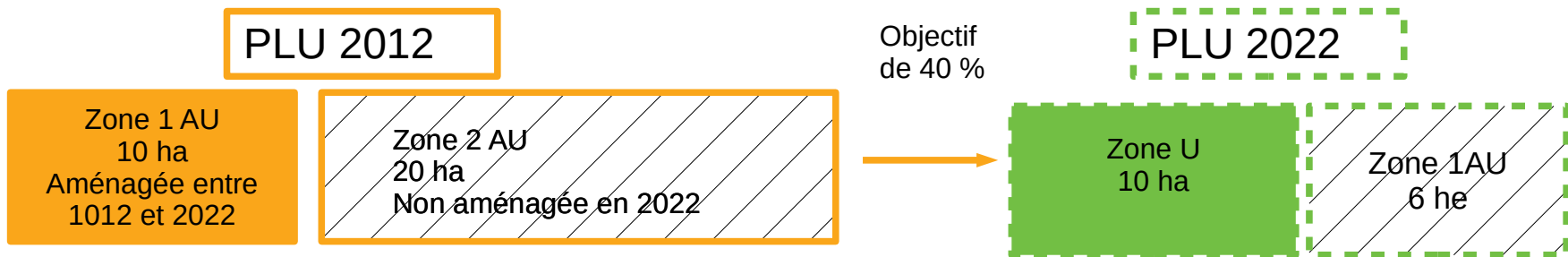
Que veut dire un objectif de réduction, par exemple, de 40 % pour le SAR ?

- La tache urbaine en 2020 est de 30 383 ha (données AGORAH)
 - En tendance fil de l'eau de ces dernières années, elle augmenterait en 2030 de 1300 ha. Un objectif de réduction de 40 % pour le SAR limiterait cette augmentation à 780 ha
 - A mettre en comparaison avec le potentiel foncier disponible et les dents creuses en zone urbaine ou à urbaniser estimé à 2 280 ha par l'AGORAH (U : 1 469 ha ; AU : 811 ha)
-

Que veut dire un objectif de 40 % pour un PLU ?

Un **PLU approuvé en 2012** prévoyait une « consommation d'espace potentielle future planifiée » sous la forme de **zone 1AU** (10 ha) et **2AU** (20 ha)

- ➔ **En 2022**, au moment de la **révision du PLU**, le bilan de la « **consommation d'espace effective passée** » n'identifie que l'urbanisation réelle de **10 ha**, le delta ayant conservé sa vocation d'espaces agricoles, naturels et forestiers.
- ➔ **Si le nouveau PLU se fixe un objectif de réduction de 40 % par exemple**, cela signifie qu'il ne pourra pas prévoir plus de **6 ha** de « consommation d'espaces potentielles future planifiée ».



Les définitions apportées par la loi : L 101-2- 1 du CCU

Artificialisation : « 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 »

La renaturation d'un sol, ou désartificialisation : actions ou opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé ;

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

Catégories de surfaces	
Surfaces artificialisées	1° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison du bâti (constructions, aménagements, ouvrages ou installations).
	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.
	4° Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont constitués de matériaux composites (couverture hétérogène et artificielle avec un mélange de matériaux non minéraux).
	5° 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, y compris si ces surfaces sont en chantier ou sont en état d'abandon.
Surfaces non artificialisées	6° Surfaces naturelles qui sont soit nues (sable, galets, rochers, pierres ou tout autre matériau minéral, y compris les surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation) soit couvertes en permanence d'eau, de neige ou de glace.
	7° Surfaces à usage de cultures, qui sont végétalisées (agriculture, sylviculture) ou en eau (pêche, aquaculture, saliculture).
	8° Surfaces naturelles ou végétalisées constituant un habitat naturel, qui n'entrent pas dans les catégories 5°, 6° et 7°.

Un territoire de la Réunion déjà en action

- Lors du **Colloque sur la préservation du foncier le 2 décembre 2021**, l'État, la Région et le Département, par une **déclaration commune**, ont alors décidé de travailler ensemble sur les objectifs et moyens permettant de concilier la préservation de l'espace agricole et naturel avec les enjeux de développement urbain et économique, compte tenu de la gravité de la pression foncière à La Réunion.
- Cette ambition commune devra se concrétiser à travers l'élaboration d'une **charte de préservation du foncier Péi** qui permettra de recenser et faire connaître l'ensemble des outils à disposition des acteurs et des exemples de bonnes pratiques pour un aménagement et une planification plus sobre, tout en préservant les sols