

## RAPPORT DE PRÉSENTATION

### ***Projet de décret relatif aux objectifs et aux règles générales en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires***

**NOR : LOGL2201337D**

*Objet : Texte d'application des [articles L. 4251-1 et L. 4251-11 du code général des collectivités territoriales](#) - [article 194 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets](#)*

Ce projet de décret est étroitement lié à deux autres projets de texte s'inscrivant également dans la mise en application des dispositions relatives à la lutte contre l'artificialisation des sols et qui font l'objet d'une consultation publique :

- Le projet de décret 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 (texte d'application du nouvel article L. 101-2-1 du code de l'urbanisme - article 192 de la loi « Climat et résilience ») ;
- Le projet de décret relatif au rapport local de suivi de l'artificialisation des sols (texte d'application du nouvel article L. 2231-1 du code général des collectivités territoriales - article 206 de la même loi).

### **Contexte**

La loi Climat et Résilience fixe un **objectif d'atteindre en 2050 « [...] l'absence de toute artificialisation nette des sols [...] »**, dit « Zéro Artificialisation Nette » (ZAN). Elle a également établi un premier objectif intermédiaire de **réduction de moitié du rythme de la consommation d'espaces dans les dix prochaines années**, à horizon 2031.

L'article 194 cette loi a prévu que les documents de planification régionale et les documents d'urbanisme intègrent des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols.

Le niveau régional est le premier mobilisé. En ce sens, la loi prévoit que les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), le schéma directeur régional d'Île-de-France (SDRIF), les schéma d'aménagement régional (SAR) et le plan d'aménagement et de développement durable de Corse (PADDUC) intègrent **une trajectoire vers l'absence de toute artificialisation nette ainsi qu'un objectif par tranche de dix ans de réduction de son rythme**. Pour la première tranche, sera d'abord prise en compte la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) au titre de la lutte contre l'artificialisation des sols.

Cette évolution des documents de planification régionale doit être engagée dans un délai d'un an après la promulgation de la loi et achevée trente mois après cette même date. Les documents infrarégionaux poursuivront la déclinaison, respectivement dans un délai de cinq ans pour les schémas de cohérence territoriale (SCoT) et dans un délai de six ans pour les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les cartes communales (CC).

Pour les SRADDET, la loi précise que **l'objectif par tranche de dix ans doit être décliné territorialement** et que, pour la première tranche de dix années, l'objectif ne pourra dépasser la moitié de la consommation observée sur la dernière période de dix ans avant la loi. Par ailleurs, un dispositif spécifique est mis en place par le législateur pour procéder à l'évolution de ce document et assurer l'association des établissements publics compétents en matière de SCoT (en plus des personnes publiques associées). Une conférence des SCOT est ainsi invitée à se réunir dans un délai de quatorze mois après la promulgation de la loi.

## **Caractéristiques du SRADEET**

Le SRADEET fixe d'une part de grandes orientations sur les différentes thématiques qu'il recouvre, retranscrites sous forme d'objectifs de moyen et de long terme. Ces objectifs sont pris en compte par les documents locaux de planification (article L. 4251-2 du CGCT), ce qui juridiquement leur impose de ne pas s'écarter des orientations fondamentales sauf dérogation possible pour des motifs justifiés.

Le SRADEET énonce d'autre part des règles générales pour contribuer à atteindre des objectifs, qui s'imposent dans un rapport de compatibilité avec les documents infrarégionaux. La compatibilité implique une obligation de non contrariété aux orientations fondamentales de la norme supérieure, en laissant une certaine marge de manœuvre pour préciser et développer les orientations des documents ou normes supérieurs.

Ces règles sont regroupées dans un fascicule du schéma régional qui comprend des chapitres thématiques. Le fascicule indique les modalités de suivi de l'application des règles générales et de l'évaluation de leurs incidences. L'article R. 4251-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que le fascicule « comporte les règles définies par les articles R. 4251-9 à R. 4251-12 ainsi que toute autre règle générale contribuant à la réalisation des objectifs du schéma ».

Le décret doit **garantir le niveau et la portée de l'intégration des objectifs**, et prévoit qu'ils fassent l'objet de règles générales qui s'imposent dans un rapport de compatibilité avec les documents infrarégionaux (alors que le rapport d'objectifs ne s'impose que dans un rapport de prise en compte).

D'une part, cela permet de **rendre opérationnelle la territorialisation**. Cette approche se justifie d'autant qu'il y aura une association étroite de l'échelon "SCoT" pour la territorialisation dans les SRADEET (telle que prévue au 4° du III et au V de l'article 194 de la loi) et qu'elle est définie d'une façon équilibrée entre le rôle de chaque échelon, donc sans empiéter sur le contenu et la portée des documents infrarégionaux.

D'autre part, la loi liste les différentes thématiques des objectifs à prévoir et indique que des règles générales contribuent à les atteindre (article L. 4251-1 du CGCT). Elle ne détaille pas davantage le contenu de ce document, en particulier ce qu'il peut/doit prendre en compte ou identifier (sauf par exemple pour les voies et les axes routiers d'intérêt régional ou maintenant la logistique à la suite de la loi "Climat & résilience"). Le contenu est précisé au niveau réglementaire (protection de la biodiversité, climat, air et énergie, déchets, etc.). **En ce sens, pour l'artificialisation des sols, le décret précise tant ce qui doit relever du rapport que ce qui doit figurer dans le fascicule des règles générales.**

Enfin, la loi "Climat & résilience" a introduit des dispositions particulières, ne s'appliquant qu'aux territoires couverts par des SRADEET, et qui nécessitent de passer par la voie réglementaire pour en préciser les modalités d'application (en particulier la définition de projets d'envergure nationale ou régionale dont l'impact en matière d'artificialisation ne relèverait pas du SCoT, tout en étant pris en compte pour l'évaluation de l'atteinte des objectifs des SRADEET - 6° de l'article L. 141-8 du code de l'urbanisme).

## **Contenu du décret**

Le nouvel article R. 4251-7-1 du CGCT précise **les déterminants pris en compte pour définir et décliner les objectifs du SRADEET** en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols, **tels que les besoins du territoire, son armature ou encore les enjeux en matière de préservation de la biodiversité**. Dans le prolongement de l'association étroite de l'échelon SCoT, seraient également ajoutés comme élément clé pour ces objectifs, les efforts déjà réalisés localement.

Le nouvel article R. 4251-12-1 du CGCT garantit la territorialisation et l'atteinte effective des objectifs de réduction, en particulier celui prévu pour la première tranche. En ce sens, les règles générales

fixeraient **des cibles, en hectares, pour chaque partie du territoire régional identifiée par la région**. Dans l'esprit de l'alinéa premier de l'article L. 4251-1 du CGCT qui vise les « différentes parties du territoire régional » et du 4° du III de l'article 194 de la loi « Climat et résilience » qui indique qu'il convient de tenir compte des périmètres de SCoT, il est précisé dans le projet de décret que cette territorialisation peut s'appuyer sur ces périmètres.

Ces cibles seraient également déterminées par tranche de dix ans (et, pour la première tranche, conformément à l'objectif de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers).

Par ailleurs, prévu d'abord dans les dispositions relatives au SRADDET lors du passage à l'Assemblée nationale (ex-article 49 du PJJ), une faculté de ne pas comptabiliser l'artificialisation des sols résultant de certains projets au niveau du SCoT mais au niveau du SRADDET, a été intégrée dans les dispositions relatives au SCoT (6° de l'article L. 141-8 du code de l'urbanisme). Sont visés les projets dits « d'envergure régionale ou nationale ». Pour autant, afin que cette mesure puisse être effective, le niveau régional étant le premier concerné et à intervenir, il convient de **préciser également dans les dispositions relatives au SRADDET les modalités d'identification et de prise en compte de ces projets**.

Ainsi les projets concernés seraient ceux d'intérêt général et exceptionnels dont les caractéristiques ou les dimensions permettraient de les qualifier en tant que tel. Ils seraient le cas échéant listés dans les règles générales du schéma. Pour y parvenir, les régions pourront compter sur un dialogue local étayé notamment avec les propositions formulées dans le cadre de la conférence des SCoT mais aussi avec l'appui des préfets et des services de l'Etat.

Enfin, pour insister sur l'intérêt d'une telle modalité, le projet de décret indique également que des moyens d'observation et de suivi doivent être mis en place et qu'une carte peut illustrer les règles générales retenues.

### **Mesures d'accompagnement**

Pour faciliter l'analyse et le suivi de la consommation d'espaces naturels agricoles ou forestiers et de l'artificialisation des sols, l'Etat accompagne aussi les collectivités à travers la livraison de données et la mise en place d'outils numériques qui facilitent l'analyse des données fournies. Certains de ces outils permettront de disposer très rapidement de chiffres pour remplir les indicateurs mentionnés dans le décret. Cela facilitera d'autant l'évolution des SRADDET et le suivi des objectifs chiffrés.

En effet, il met en place notamment des outils numériques qui facilitent l'analyse des données fournies :

- Le **tableau de bord de suivi de la consommation d'espaces** naturels agricoles et forestiers par le CEREMA mis en ligne sur le site de l'observatoire de l'artificialisation. Ce tableau permet « en un clic » d'afficher plusieurs indicateurs de consommation d'espaces (selon la destination (habitat, activité...) notamment), et à plusieurs échelles (commune, EPCI, départements, régions). ;
- Le **Service de Portrait de l'ARTificialisation des Territoires (SPARTE)**, dont une [version bêta](#) a été mise en ligne, propose des productions graphiques et cartographiques à partir des données d'occupation du sol à grande échelle (OCSGE).
- **Urbansimul est une application en ligne permettant le partage et la valorisation des fichiers fonciers et immobiliers**. Cet outil permet essentiellement d'identifier des fonciers potentiellement mobilisables, et d'apprécier les conditions et difficultés d'acquisition des fonciers (propriété, prix, règles d'urbanisme...). Le déploiement national de cet outil en version « freemium » est financé dans le cadre du plan de relance.
- **L'outil [OTELO](#) développé par la DGALN en partenariat avec le CEREMA, vise à fournir une aide à l'estimation des besoins en logements sur un territoire**. L'accès à OTELO est possible

pour les services de l'Etat, les collectivités locales, les ADIL et les agences d'urbanisme. Son accès est gratuit. L'outil vise en pratique à fournir un appui aux acteurs locaux dans notamment pour l'élaboration de documents de planification (PLH, PLUi, SCoT).