

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la transition écologique et
de la cohésion des territoires

Décret n° du relatif à la mise en œuvre de la territorialisation des objectifs de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols

NOR : TREL2315292D

***Publics concernés :** Etat, Collectivités territoriales et leurs groupements, leurs établissements publics*

***Objet :** mise en œuvre de la territorialisation des objectifs de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols dans les documents de planification et d'urbanisme*

***Entrée en vigueur :** le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.*

***Notice :** La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets a fixé l'objectif d'atteindre le « zéro artificialisation nette des sols » en 2050, avec un objectif intermédiaire de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers dans les dix prochaines années. Cette trajectoire progressive est à décliner territorialement dans les documents de planification et d'urbanisme.*

Pour la première tranche de dix années, le rythme de l'artificialisation des sols consiste à suivre la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF). Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) doivent par ailleurs décliner leurs objectifs au niveau infrarégional (article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales). Pour la première tranche, ils sont déterminés afin de ne pas dépasser la moitié de la consommation de ces espaces par rapport à celle observée lors des dix années précédant la promulgation de la loi.

Le décret n° 2022-762 du 29 avril 2022 publié le 29 avril 2022 a précisé des modalités d'application pour l'intégration et la déclinaison des objectifs de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols. Il a notamment détaillé les critères de territorialisation de la trajectoire et organisé la faculté de pouvoir mutualiser au niveau régional la consommation d'espaces ou l'artificialisation résultant de projets dits d'envergure nationale ou régionale.

Le présent projet ajuste et complète ces modalités pour mieux assurer la territorialisation des objectifs de sobriété foncière et l'équilibre entre le niveau d'intervention

de la région d'une part, et du bloc communal via les documents d'urbanisme d'autre part. Il tient compte des évolutions apportées par la loi n° 2023-630 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 locaux.

En ce sens, dans le rapport d'objectifs du SRADDET, les critères à considérer sont renforcés en faisant, à l'instar de la loi, mention explicitement à la prise en compte des efforts passés, et en indiquant qu'il convient de tenir compte de certaines spécificités locales telles que les enjeux de communes littorales ou de montagne et plus particulièrement de ceux relevant des risques naturels prévisibles ou du recul du trait de côte.

Concernant les efforts passés déjà réalisés, pendant la première tranche de dix ans ils sont pris en compte à partir des données observées sur les dix ans précédant la promulgation de la loi Climat et résilience ou le cas échéant sur une période de vingt ans lorsque les données sont disponibles.

Par ailleurs, pour adopter une approche plus proportionnée et qualitative du rôle de la région vis-à-vis des documents infrarégionaux, le décret ne prévoit plus la fixation obligatoire d'une cible chiffrée d'artificialisation à l'échelle infrarégionale dans les règles générales du SRADDET. Cela reste une faculté de la région dès lors que les compétences des échelons infrarégionaux ne sont pas méconnues et ce notamment de par leur association dans le cadre de la procédure d'évolution du schéma. Plus généralement, toute règle prise pour contribuer à l'atteinte des objectifs dans ce domaine pourra toujours être déclinée entre les différentes parties du territoire régional identifiées par la région le cas échéant en tenant compte nécessairement des périmètres de schéma de cohérence territoriale (SCoT) existants, afin de ne pas méconnaître les compétences des échelons infrarégionaux.

La déclinaison territoriale doit permettre de garantir la surface minimale de consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers, tant au niveau du SRADDET que du SCoT (nouvel article R. 141-7-1 du code de l'urbanisme). Elle doit également permettre de soutenir la capacité pour les territoires littoraux exposés au recul du trait de côte de mener des projets de recomposition spatiale en tenant compte des relocalisations rendues nécessaires par son évolution.

Le projet de décret adapte la faculté de mutualisation de la consommation ou de l'artificialisation emportée par certains projets d'envergure régionale, qui feront l'objet d'une liste dans le fascicule des règles du schéma. Cette liste sera au moins transmise pour avis aux établissements publics de SCoT, aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents et aux communes ainsi qu'aux départements concernés par ces projets.

Au vu des objectifs généraux à atteindre dans le cadre de l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme, il convient de veiller plus particulièrement à l'équilibre entre la lutte contre l'artificialisation des sols et la préservation des espaces dédiés aux activités agricoles. Ainsi, compte tenu des enjeux portés à l'échelle de la région en matière d'agriculture durable et des structures agricoles, le projet de décret ajoute un critère de territorialisation pour le maintien et le développement des activités dans ce domaine.

Il prévoit aussi la possibilité de mettre en place une part réservée de l'artificialisation des sols pour des projets à venir de création ou d'extension de constructions ou d'installations nécessaires aux exploitations agricoles et ce notamment pour contribuer aux objectifs et orientations prévus dans les schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles mentionnés à l'article L. 312-1 du code rural et de la pêche maritime. Chaque région pourra ainsi opter via son document de planification pour réserver par avance une enveloppe destinée à de tels projets et qui sera donc mobilisée en tant que de besoin pour la période qu'elle couvre.

Ce mécanisme permet de mieux prendre en compte cet enjeu après 2031. Pour la première tranche de dix ans (2021-2031), les constructions ou installations à destination d'exploitation agricole qui sont réalisées dans les espaces agricoles ou naturels n'emportent généralement pas de création ou d'extension d'espaces urbanisés et donc de consommation de ces espaces.

Le décret ajoute que les objectifs de lutte contre l'artificialisation ne peuvent constituer un frein à la réalisation de projets de constructions ou installations liées aux exploitations agricoles et donc leur être directement opposables.

Enfin, il précise que les mesures mises en place pour les SRADDET sont également mobilisables en tant que de besoin pour la fixation et le suivi des objectifs dans le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF), les schémas d'aménagement régional (SAR) et le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC).

Références : le décret peut être consulté sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

La Première ministre,

Sur le rapport du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires,

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 4251-1, L. 4424-9, L. 4433-7, R. 4251-3 et R. 4251-8-1 ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 321-15 et L. 561-1 ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment ses articles L. 101-2, L. 101-2-1, L. 121-1, L. 121-22-2, L. 123-1 et L. 141-8 ;

Vu le code rural et de la pêche maritime, notamment son article L. 312-1 ;

Vu la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, notamment son article 3 ;

Vu la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, notamment ses articles 191 et 194 ;

[Vu la loi n° 2023-630 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 locaux, notamment son article 4 ;]

Vu l'avis de l'assemblée de Guyane en date du 2023 ;

Vu l'avis de l'assemblée de Martinique en date du ... 2023 ;

Vu l'avis du conseil régional de Guadeloupe en date du ... 2023 ;

Vu l'avis du conseil régional de La Réunion en date du ... 2023 ;

[Vu l'avis du conseil départemental de Guadeloupe en date du ... 2023 ;]

Vu l'avis du conseil départemental de La Réunion en date du ...2023 ;

Vu l'avis du conseil départemental de Mayotte en date du ... 2023 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du [...] ;

Vu les observations formulées lors de la consultation du public réalisée du [...] au [...] 2023, en application de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement ;

Le Conseil d'Etat (section des travaux publics) entendu,

Décrète :

Article 1^{er}

Le chapitre Ier du titre V du livre II du code général des collectivités territoriales (partie réglementaire) est ainsi modifiée :

I. L'article R. 4251-3 est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après les mots « en considérant » sont insérés les mots « les efforts de réduction déjà réalisés ainsi que : » ;

2° Le 3° est ainsi rédigé :

« 3° L'équilibre du territoire, en tenant compte des pôles urbains, du maillage des infrastructures et des enjeux de revitalisation et de désenclavement des territoires, notamment des communes rurales, ainsi que des particularités géographiques locales pour les communes littorales au sens du chapitre Ier du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme et les zones de montagne définies à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ; »

3° Après le 4°, sont ajoutés un 5° et un 6° ainsi rédigés :

« 5° L'adaptation des territoires exposés à des risques naturels mentionnés à l'article L. 561-1 du code de l'environnement ou le cas échéant la recomposition des communes exposées au recul du trait de côte et figurant sur la liste mentionnée à l'article L. 321-15 du même code ;

« 6° Les enjeux de maintien et de développement des activités agricoles, notamment de création ou d'adaptation d'exploitations. »

II. L'article R. 4251-8-1 est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est ainsi modifié :

a) La première phrase est ainsi rédigée : « En matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols, la région peut définir des règles différenciées afin d'assurer la déclinaison des objectifs entre les différentes parties du territoire régional qu'elle a

identifiées, le cas échéant en tenant compte du périmètre d'un ou de plusieurs schémas de cohérence territoriale. »

b) La seconde phrase est supprimée ;

2° Après le premier alinéa sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Cette déclinaison territoriale garantit la surface minimale de consommation communale d'espaces naturels, agricoles ou forestiers prévue au 3° bis du III de l'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.

« Lorsque la région comporte des territoires littoraux, cette déclinaison territoriale doit permettre de favoriser les projets de recomposition spatiale des communes exposées au recul du trait de côte et figurant sur la liste mentionnée à l'article L. 321-15 du code de l'environnement, pour réaliser les relocalisations nécessaires de constructions, d'ouvrages ou d'installations menacés par l'évolution du trait de côte. Elle tient compte des caractéristiques géographiques locales, notamment environnementales et paysagères, et doit être au moins proportionnée à la surface des terrains situés dans les espaces urbanisés des zones délimitées en application du 1° de l'article L. 121-22-2 du code de l'urbanisme et qui ont vocation à être renaturés pendant la tranche de dix ans en cours, avant leur disparition. »

3° Au deuxième alinéa, les mots « d'intérêt général majeur » et « nationale ou » sont supprimés.

4° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Une part d'artificialisation des sols peut être réservée au niveau régional aux projets de construction ou d'extension de constructions ou installations nécessaires aux exploitations agricoles permettant de contribuer aux objectifs et orientations prévus dans le schéma directeur régional des exploitations agricoles mentionné à l'article L. 312-1 du code rural et de la pêche maritime. »

III. Après l'article R. 4251-17, il est ajouté un article R. 4251-18 ainsi rédigé :

« Art. R. 4251-18.- Dans le cadre d'une procédure d'évolution du schéma et le cas échéant avant que le projet ne soit arrêté par le conseil régional, la liste établie par la région en application de l'article R. 4251-8-1 est transmise pour avis, dès lors que le périmètre d'un projet y figurant se situe ou en tout partie sur leur territoire aux :

« a) Présidents des établissements publics mentionnés à l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme ;

« b) Présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent en matière de plan local d'urbanisme mentionnés au premier alinéa de l'article L. 153-8 du code de l'urbanisme ;

« c) Maires ;

« d) Président du conseil départemental.

« L'avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu dans un délai d'un mois. »

Article 2

Après l'article R. 141-7 du code de l'urbanisme, il est inséré un article R. 141-7-1 ainsi rédigé :

« Art. R. 141-7-1.- La déclinaison des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols par secteur géographique, pour les besoins liés au développement rural et à la revitalisation des zones rurales, garantit la surface minimale de consommation communale d'espaces naturels, agricoles ou forestiers prévue au 3° bis du III de l'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.

Cette déclinaison tient compte des spécificités propres aux zones de montagne définies à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne et aux communes littorales au sens de l'article L. 121-1 du présent code. »

Article 3

Après l'article R. 101-1 du code de l'urbanisme, il est ajouté un article R. 101-1-1 :

« Art. R. 101-1-1.- Afin de préserver les espaces affectés aux activités agricoles, la fixation des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols ne peut conduire à interdire toute construction ou installation nécessaire à une exploitation agricole sur l'ensemble du territoire de la commune, et leur atteinte ne peut constituer un motif de refus directement opposable à la réalisation de tels projets. Le changement de destination de ces bâtiments demeure soumis à autorisation d'urbanisme. »

Article 4

Pour la première tranche de dix années prévue au III l'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, les efforts de réduction déjà réalisés mentionnés au premier alinéa de l'article R. 4251-3 du code général des collectivités territoriales sont pris en compte sur le territoire régional, ainsi que sur le périmètre d'un schéma de cohérence territorial, conformément aux dispositions mentionnées au 5° de l'article L. 141-8 du code de l'urbanisme, à partir des données observées sur les dix ans précédant la promulgation de la même loi ou le cas échéant sur une période de vingt ans lorsque les données sont disponibles.

Article 5

Les dispositions prévues par les articles R. 4251-3 et R. 4251-8-1 du code général des collectivités territoriales pour la déclinaison territoriale des objectifs de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols peuvent être appliquées aux documents de planification des régions qui sont prévus aux articles L. 4424-9 et L. 4433-7 du même code et

à l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, en fonction des caractéristiques spécifiques à ces documents et notamment en tenant compte des enjeux propres à ces territoires.

Article 6

Le ministre de l'intérieur et des outre-mer, le ministre de de la transition écologique et de la cohésion des territoires et le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer, est chargé des outre-mer, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le
Par la Première ministre :

Élisabeth BORNE

*Le ministre de la transition écologique
et de la cohésion des territoires*

Christophe BECHU

Le ministre de l'intérieur et des outre-mer,

Gérald DARMANIN

*Le ministre délégué auprès du
ministre de l'intérieur et des outre-
mer, chargé des outre-mer,*

Philippe VIGIER

PROJET