



PRÉFET
DE LA RÉGION
BOURGOGNE-
FRANCHE-COMTÉ

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction régionale de l'environnement
de l'aménagement et du logement
Bourgogne-Franche-Comté



LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

PERCEPTIONS & REPRÉSENTATIONS
DU ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE
EN BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ

SYNTHÈSE
DES RÉSULTATS
DE L'ENQUÊTE





SOMMAIRE

-  **POURQUOI CETTE ÉTUDE ?** _____ 3
-  **QUELS TERRAINS D'ENQUÊTE ?** _____ 4
-  **QUELLES PERSONNES ENQUÊTÉES ?** _____ 5
-  **QUE RETENIR DE L'ENQUÊTE ?** _____ 6

POURQUOI CETTE ÉTUDE ?

Avertissement préalable : Cette étude a été réalisée entre les mois de février et juin 2021. A cette période, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets n'avait pas encore été adoptée (22 août 2021). Cette dernière apporte un certain nombre de réponses notamment quant à la définition de l'artificialisation. Cette synthèse des représentations a ainsi pu être agrémentée d'un certain nombre de réponses réglementaires aux questions soulevées, ainsi que diverses informations sur des outils d'ores et déjà disponibles. Il s'agit d'une première publication, non exhaustive en ce qui concerne le panorama des outils, qui est amenée à être complétée prochainement.

L'artificialisation des sols est un phénomène multidimensionnel qui tend à s'accroître en France, et pas nécessairement de manière corrélée avec l'accroissement de la population ou la tension sur le marché du logement.

Au moment de l'enquête (au début de l'année 2021), le « zéro artificialisation nette » (ZAN) est un objectif très récent qui n'a pas encore de réalité concrète aux yeux de tous. Il est fixé à horizon 2050 par la commission européenne et repris au niveau national dans le plan Biodiversité de 2018. Cet objectif fait également partie des propositions formulées en 2020 par la convention citoyenne pour le climat.

En Bourgogne-Franche-Comté, le SRADDET fixe un objectif de zéro artificialisation nette à horizon 2050 avec une étape intermédiaire de réduction de la consommation d'espace de 50 % à horizon 2035.

Dans ce cadre, la DREAL a souhaité conduire un travail d'enquête visant à apprécier, d'une part **le niveau de compréhension et d'appropriation du ZAN par les élus et les acteurs de l'aménagement**, et d'autre part **les difficultés posées par sa mise en œuvre opérationnelle dans l'aménagement des territoires**. Cette étude a été confiée à un binôme d'étudiants en Master 2 (respectivement en sociologie, parcours ingénierie sociale pour l'une, et stratégies territoriales et urbaines / théories et démarches du projet de paysage pour l'autre) au cours du printemps 2021.

À partir de ces enseignements, des leviers d'action pour l'action publique ont été identifiés afin de favoriser l'évolution des pratiques vers la trajectoire du ZAN.

Le choix a été fait de réaliser l'enquête dans différents territoires de la région, ayant comme point commun le fait d'être à dominante rurale et/ou périurbaine, mais se différenciant les uns des autres de par leurs dynamiques propres.

La méthode de sélection des territoires d'enquête s'appuie sur des critères tels que la dynamique démographique, la dynamique d'artificialisation, la vacance de logements ou encore la morphologie urbaine observée par photographie aérienne.

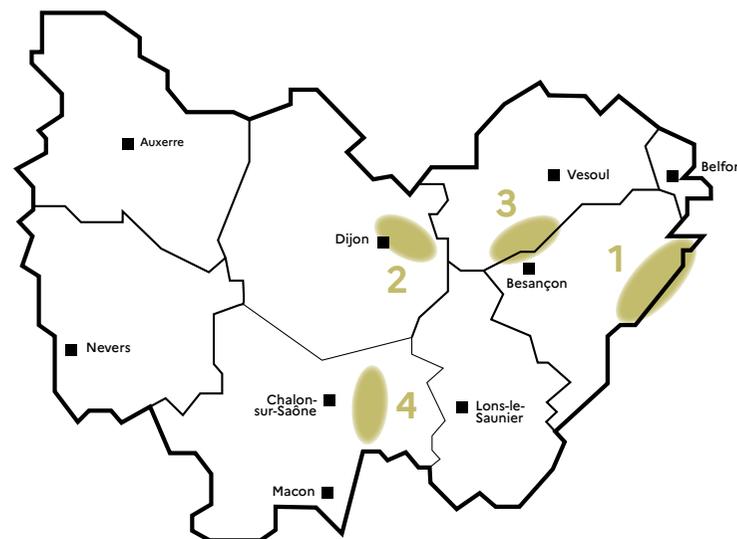
Suite à ce travail préalable, afin de veiller à un certain équilibre géographique et pour tenir compte du temps disponible pour cette étude, **quatre territoires** délimités à grandes mailles ont finalement été retenus pour réaliser l'enquête :

- **La zone frontalière élargie située l'Est du département du Doubs - 1**
- **La périphérie Nord et Est de la métropole dijonnaise - 2**
- **Une zone constituant une périphérie éloignée de Besançon à la frontière entre le département du Doubs et de la Haute-Saône - 3**
- **Une partie de la Bresse située en Saône-et-Loire à l'Est de Chalon-sur-Saône - 4**

Selon une classification interne à la DREAL, utilisée lors du choix des territoires, les trois premières zones citées englobent des EPCI à tendance périurbaine, avec une vacance de logements basse. La zone en Bresse est quant-à-elle composée d'EPCI à tendance périurbaine et rurale avec une vacance de logements plus élevée.

À l'intérieur même de ces zones, les communes ciblées par l'enquête connaissent toutefois des dynamiques parfois très différentes les unes par rapport aux autres, et de ce fait chaque territoire est à lui seul représentatif d'une variété de situations et contextes.

QUELS TERRAINS D'ENQUÊTE ?





QUELLES PERSONNES ENQUÊTÉES ?

L'objectif de l'enquête était d'offrir une vue d'ensemble sur la façon dont l'objectif ZAN est appréhendé par les collectivités (élus et techniciens) et professionnels de l'aménagement, dans la région.

L'approche adoptée pour la réalisation de l'enquête a été qualitative, centrée sur le vécu, les attentes, et les besoins des personnes interrogées.

Des entretiens semi-directifs ont été réalisés avec :

- **11 élus et 5 techniciens de collectivités** rencontrés sur l'ensemble des 4 zones retenues
- **14 professionnels de l'aménagement et de l'urbanisme** rencontrés sur l'ensemble du territoire régional : à la fois des acteurs publics ou parapublics (agences d'urbanisme, CAUE, PETR, EPF), et des acteurs privés (aménageurs, promoteurs, bailleurs sociaux, paysagistes)

QUE RETENIR DE L'ENQUÊTE ?

Avertissement préalable : Les élus interrogés sont des élus de communes rurales ou périurbaines de taille relativement modeste. L'échantillon réduit d'enquêtés fait que les résultats de cette enquête ne peuvent être représentatifs de toute la Bourgogne-Franche-Comté. Ils donnent des tendances.

LE FLOU ENTOURANT LA DÉFINITION DE L'ARTIFICIALISATION

- La définition de l'artificialisation des sols est floue pour beaucoup : compréhension très inégale de ce qu'est un sol artificialisé
- Confusion fréquente avec la notion d'imperméabilisation
- Manque de dimensions qualitatives et de prise en compte des différents degrés d'artificialisation dans l'approche du phénomène

PAROLES D'ÉLUS



« Le dossier que vous abordez sur l'artificialisation des sols c'est d'abord un mot compliqué, je m'en excuse mais dans sa définition il y a tout le débat ».

« Moi j'ai tendance à associer l'artificialisation à l'imperméabilisation même si je sais que c'est pas forcément comme ça que c'est étudié dans le cadre du Zéro Artificialisation Nette, mais en tout cas j'associe ces deux notions ».

ÉCLAIRAGES



- La loi Climat et Résilience à travers [son décret d'application n° 2022-763 relatif à la nomenclature de l'artificialisation des sols](#), a précisé la notion. Le processus d'artificialisation est aujourd'hui défini comme « l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier des ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage ».
- Avec ce décret, **le caractère artificialisé ou non d'un sol est défini en fonction de sa couverture** (par exemple le caractère bâti ou non d'une zone) **mais aussi de son usage** (par exemple usage résidentiel). Sont définies comme artificialisées les surfaces dites anthropisées, ce qui comprend les zones imperméables bâties et non bâties, mais aussi des zones perméables à matériaux minéraux ou matériaux composites, exceptées les carrières, qui sont comptabilisées comme non-artificialisées. Sont définies comme non-artificialisées toutes les surfaces avec végétation ligneuse, et toutes les surfaces avec végétation non ligneuse exceptées celles qui ont un usage secondaire, tertiaire ou résidentiel, celles qui accueillent des réseaux de transports logistiques et des infrastructures, ainsi que les zones abandonnées et en transition. Est encore en attente un arrêté ministériel qui fixera les seuils de surfaces de référence au dessus desquels l'occupation des sols effective sera mesurée, et donc le caractère artificialisé ou non d'un sol déterminé.
- De par la prise en compte de dimensions plus qualitatives ayant trait à la nature des sols, **la notion d'artificialisation des sols se différencie de la notion de consommation d'espaces agricoles naturels et forestiers**, entendue comme la « création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné ».

UNE CONSCIENCE INÉGALE DU PHÉNOMÈNE D'ARTIFICIALISATION

→ Les impacts négatifs de l'artificialisation des sols sont souvent identifiés : coûts environnementaux (problématique de la gestion des eaux de ruissellement, perte de biodiversité, développement d'îlots de chaleur urbains, perte de terres agricoles), coûts pour la collectivité (construction en entretien des réseaux), conséquences sur le paysage et le cadre de vie (uniformisation par le modèle pavillonnaire notamment)...

→ ... mais en zone rurale : absence fréquente de conscience de l'ampleur du phénomène et surtout du fait d'y contribuer

→ Tendance à la reproduction automatique des modèles en place, par méconnaissance des enjeux

ÉCLAIRAGES



ET POURTANT...

- Environ 2/3 de la consommation d'ENAF se fait à destination de l'habitat en France.
- C'est un phénomène qui concerne tous les territoires, majoritairement les secteurs détendus, en particulier le périurbain peu dense. En BFC, les périphéries de bourgs-centres consomment de l'espace au-delà de leur poids démographique : les communes dites « périphériques », par opposition aux communes dites « bourg-centre », représentent 60% des communes de la région mais ont participé à hauteur de 84% à la consommation d'espace totale sur la période 2009-2020.

PAROLES D'ÉLUS



« Les gens du moment qu'ils construisent ils ont envie de faire ce qu'ils veulent et quand on met des restrictions déjà d'une part on a le premier truc « oui ici on est pas en ville donc on peut encore faire ce qu'on veut ».

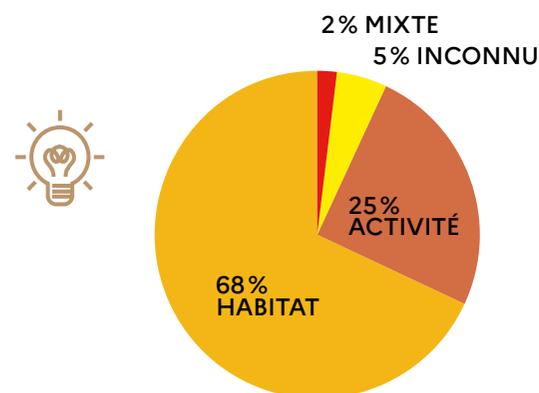
« À un moment donné je suis obligé de construire des écoles. Si je construis des écoles je construis des aires de jeu. Après j'ai le problème de l'adolescence, peut être pas dans ma commune mais sur d'autres on va construire des piscines, un terrain de foot, des éléments qui participent à la vie ».



**EN BFC,
12 000
HECTARES
D'ENAF
CONSOMMÉS
ENTRE 2010
ET 2020.**

**ENVIRON
20 000 HA
D'ENAF
CONSOMMÉS
EN FRANCE
PAR AN.**

RÉPARTITION DU FLUX DE CONSOMMATION
D'ESPACES PAR DESTINATION ENTRE 2009
ET 2021 À L'ÉCHELLE NATIONALE



PAROLES
D'ÉLUS



« On se sent coincés, on se sent pris dans des griffes qui font qu'on a aucun moyen de se retourner ».

« Pour moi OK pour le ZAN, mais attention, s'il y a du développement on doit pouvoir artificialiser ».

« L'horizon, la date, dans la vision de l'élu... Pas de mauvaise foi, mais il se dit : écoutez, moi c'est mon dernier mandat, vous me parlez de zéro artificialisation 2050 ».

UN OBJECTIF PEU COMPRIS ET SOUVENT CRITIQUÉ

- Un objectif parfois méconnu, souvent perçu négativement et sous le prisme de la contrainte : frein au développement économique, contrainte financière, mise sous cloche du territoire...
- Un objectif vécu comme une punition, une forme de contrôle de l'État sur les collectivités, une interdiction brute sans apport de solutions concrètes
- Une temporalité de mise en place qui n'incite pas à l'action : projection difficile à l'horizon 2035 ou 2050
- Critique de la déconnexion entre l'objectif et la réalité de la vie des territoires
- Incompréhension autour du « nette » : questionnements sur la faisabilité et la pertinence des dispositifs de compensation

ÉCLAIRAGES



• UNE TRAJECTOIRE PHASÉE EN 2 TEMPS

La loi fixe une trajectoire de réduction de l'artificialisation des sols devant aboutir en 2050 au « zéro artificialisation nette », qui contient des objectifs intermédiaires pour lesquels il faut agir dès aujourd'hui. La période 2021-2031 est la première tranche décennale de réduction du rythme de l'artificialisation des sols, au cours de laquelle le rythme de consommation d'espace devra être réduit de 50 % par rapport à la période de référence 2011-2021. C'est l'absence, dans l'immédiat, de données pour mesurer l'artificialisation des sols sur la France entière qui justifie le choix d'utiliser la consommation d'ENAF pour établir les objectifs de réduction sur cette première tranche.

La loi confie au SRADDET la tâche de décliner entre les différentes parties du territoire régional, qui restent à définir, et de façon différenciée, cet objectif de réduction du rythme de la consommation d'espace. Il doit être traduit en premier lieu dans le SRADDET d'ici le 21 février 2024, dans les SCOT d'ici le 22 août 2026, dans les PLUi, PLU et cartes communales d'ici le 22 août 2027.

• PENSER L'AMÉNAGEMENT AUTREMENT !

Ces travaux de planification permettent de prendre en compte les besoins de développement des territoires différenciés pour les intégrer dans la trajectoire imposée par la loi. **L'objectif de réduction de la consommation d'ENAF et l'atteinte du ZAN en 2050 ne signifient en effet en aucun cas l'arrêt de tout projet d'aménagement ou de construction.** Ils permettent au contraire de moduler le rythme d'artificialisation en tenant compte des besoins et enjeux locaux.

• DES DONNÉES MISES À DISPOSITION POUR PERMETTRE AUX TERRITOIRES DE RÉFLÉCHIR

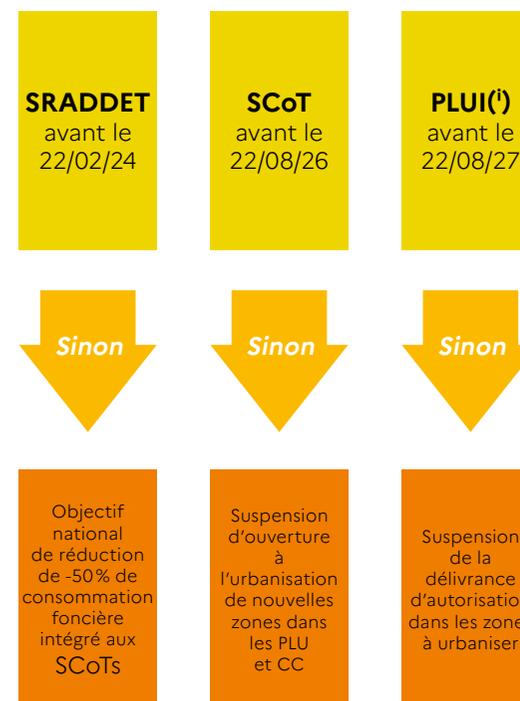
Le [portail de l'artificialisation des sols](#) est une plateforme pérenne de diffusion de données et de connaissances en matière d'artificialisation des sols. Il met également à disposition des données territorialisées sur la consommation d'espaces, issues des fichiers fonciers, retravaillées par le CEREMA, et disponibles à l'échelle communale.

En plus d'une carte interactive, un tableau de bord a été mis en ligne. Il permet d'afficher plusieurs indicateurs estimatifs de consommation d'espaces à plusieurs échelles. Ces données permettent de construire des portraits de territoire et d'opérer rapidement des diagnostics territoriaux.

Les données du portail de l'artificialisation seront complétées par celles de l'OCSGE, une base de données produites par l'IGN qui permettra de mesurer à une échelle infra-parcellaire le flux et le stock d'artificialisation des sols et de disposer d'informations fines sur leur occupation et leur usage. La couverture complète du territoire national est prévue pour 2024.

Sparte, un autre outil de mesure de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols, est en cours de déploiement à l'échelle nationale. La plateforme permettra aux collectivités de connaître leur consommation d'espaces des dernières années, et de piloter leur trajectoire de réduction de l'artificialisation. C'est un outil conçu pour accompagner les objectifs de la Loi Climat & Résilience et de ses décrets d'application.

INTÉGRATION DE L'OBJECTIF ZAN DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ET D'URBANISME



UNE TRAJECTOIRE ZAN INCOMPATIBLE AVEC CERTAINES ÉVOLUTIONS DÉMOGRAPHIQUES ET SOCIÉTALES

- Afflux de populations dans certaines zones
- Desserrement des ménages
- Un objectif perçu comme réalisable uniquement à nombre de ménages stable ou en faible croissance
- La demande sociale des ménages orientée vers l'accession à la propriété et la maison individuelle, l'attrait pour la cadre de vie qu'offre la ruralité, ainsi que la demande sociale en matière d'accès à des espaces extérieurs privés, sont perçus comme autant d'obstacles à la mise en œuvre d'une trajectoire ZAN

PAROLES D'ÉLUS



« La consommation des terrains elle est due à l'activité humaine. On est de plus en plus nombreux, donc il faut qu'on habite quelque part ».

« On fuit nos responsabilités si on ferme les vannes et qu'on dit allez ailleurs ».

« Faire des immeubles immensément hauts... on a pas la demande ».

« On est vraiment sur le projet de gens qui s'installent, qui veulent faire bâtir une maison, être propriétaires ».

ÉCLAIRAGES



• ARTIFICIALISATION ET ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE, UN LIEN PAS TOUJOURS SI ÉVIDENT...

A l'échelle nationale, l'artificialisation des sols est plus rapide que la croissance de la population. Sur la période 2006-2016, 73% des espaces consommés se situaient dans des communes ne présentant pas de déséquilibre entre offre et demande de logements.

• UNE PRISE EN COMPTE PAR LA LOI DES DIFFÉRENCES ENTRE TERRITOIRES

La loi prévoit que les objectifs de réduction de la consommation d'espaces soient territorialisés et différenciés en fonction des caractéristiques propres à chaque territoire pour la première tranche décennale allant jusqu'à 2031. Par exemple, certains territoires avec un fort dynamisme démographique sont susceptibles de se voir décliner des objectifs de réduction de la consommation d'espaces moins importants que dans des territoires accueillant moins de population.

• LA NATURE EN VILLE N'EST PAS OUBLIÉE !

La loi, si elle fixe une trajectoire ambitieuse de réduction du rythme d'artificialisation des sols, contient aussi des mesures en faveur de la nature en ville et du maintien des continuités écologiques. En voici quelques exemples :

- l'article 201 impose aux communes de plus de 50 000 habitants et aux communes de plus de 15 000 habitants les plus dynamiques démographiquement de fixer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables dans le règlement du PLU, en cohérence avec le PADD de ce PLU.
- l'article 200-1° de la loi rend obligatoire dans les futurs PLU l'OAP relative à la mise en valeur des continuités écologiques, alors qu'elle était jusqu'alors facultative.
- l'article 202-IV ajoute une nouvelle possibilité, donnée aux autorités compétentes pour délivrer les autorisations d'urbanisme, de déroger aux règles de hauteur et d'aspect extérieur des PLU afin de permettre l'installation de dispositifs de végétalisation des façades et des toitures en zones urbaines ou à urbaniser.

• DES OUTILS POUR MIEUX CONNAÎTRE SON TERRITOIRE ET DÉFINIR SES OBJECTIFS

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. Otelo met à disposition des projections démographiques en termes de nombre de ménages selon plusieurs scénarios, offre la possibilité de définir des scénarios personnalisés d'évolution sur la vacance des logements, le taux de résidences secondaires ou le rythme de restructuration du parc, et fournit des données territorialisées sur le mal logement actuel.



**8 000 HA*
D'ENAF, ONT ÉTÉ
CONSOMMÉS
POUR DE
L'HABITAT**

En BFC, sur la période
2010-2020,

...

*soit 16 000
terrains
de football

**...POUR 32 000
HABITANTS
SUPPLÉMENTAIRES,
soit 4 ha/habitant
supplémentaire,
en moyenne.**

**3 000 HA
D'ENAF ONT ÉTÉ
CONSOMMÉS
POUR DE L'ACTIVITÉ**
(pour une perte de
52 000 emplois
en BFC entre 2008
et 2018)

LE MANQUE DE MOYENS D'ACTION DANS LES COMMUNES

- Un manque de maîtrise foncière et de potentiels fonciers pour construire dans l'enveloppe urbaine existante
- Un manque d'ingénierie, de soutien et d'information
- Un manque de ressources financières dans les communes, crainte de ne pas pouvoir supporter les coûts du renouvellement urbain

PAROLES D'ÉLUS

« Comment les villages vont pouvoir densifier leur partie urbanisée sachant qu'ils ne sont pas maîtres du foncier ? »

« On nous dit zéro artificialisation, on nous dit vous faites comme vous voulez il faut tendre vers ça. Ah non non, accompagnez nous et puis on va tendre vers ça ensemble. Je trouve qu'on nous impose quelque chose, mais on nous aide pas à le réaliser et quelque part c'est un peu dommageable ».

« En termes d'ingénierie on a rien nous commune de 1200 habitants, il ne faut pas rêver ».

ÉCLAIRAGES



• DISPOSITIFS PRÉVUS PAR LA LOI EN FAVEUR DU RECYCLAGE FONCIER

- L'article 211 encourage la requalification des friches urbaines en permettant de déroger aux règles du PLU pour le gabarit et le stationnement, ceci afin de faciliter l'atteinte de l'équilibre économique pour la requalification des friches en y offrant des volumes constructibles plus importants.

- L'article 220-1° et 2° prévoient une généralisation des inventaires des zones d'activités économiques, afin de disposer d'une meilleure connaissance de leur état et de leur occupation ou vacance, potentiellement en vue de pouvoir engager les actions ou opérations de traitement et de requalification nécessaires.

• DISPOSITIFS DE RENFORCEMENT DE L'INGÉNIÉRIE TERRITORIALE EN FAVEUR DE LA DESIFICATION ET DE LA LUTTE CONTRE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

- Les missions des établissements publics fonciers, des agences d'urbanisme et de l'agence nationale de la cohésion des territoires sont étendues par la loi (articles 213, 205 et 198).

- Par exemple, dans le contexte de la généralisation des observatoires locaux du foncier et de l'habitat adossés aux programmes locaux de l'habitat, prévue par l'article 205 de la loi, les EPF et agences d'urbanisme appuieront le bloc communal dans la définition sa stratégie foncière grâce à l'identification de gisements pouvant faire l'objet d'une intensification urbaine.

• DES DISPOSITIFS FINANCIERS EXISTENT POUR ACCOMPAGNER LES COLLECTIVITÉS

- Le programme national «Action Cœur de Ville» (ACV), qui vise à faciliter la revitalisation des centres de villes moyennes.

- Le programme national «Petites Villes de Demain» (PVD), qui accompagne les démarches de revitalisation de villes et leurs intercommunalités de moins de 20 000 habitants et assurant des fonctions de centralité pour leur territoire.

- L'Opération de Revitalisation de Territoire (ORT), un outil visant une requalification d'ensemble d'un centre-ville dont elle facilite la rénovation du parc de logements, de locaux commerciaux et artisanaux, et plus globalement le tissu urbain, pour créer un cadre de vie attractif propice au développement à long terme du territoire.

- La mesure «recyclage foncier» du Fonds Vert, permet à des collectivités de faire aboutir des projets de recyclage de friches. Ce dispositif prend la suite du Fonds Friches, déployé dans le cadre du plan de relance.

- L'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT) offre accompagnement et appui aux collectivités dans la mise en œuvre de leur projet de territoire.

PAROLES
D'ÉLUS

« Pour l'instant certaines municipalités veulent encore être maîtres chez eux.. Et vous savez tous les transferts de compétences qui se mettent en place aujourd'hui beaucoup d'élus, dont je fais partie, ont peur ».

« Je ne suis pas pour faire des usines partout mais s'il y avait une opportunité on ne la laisserait pas passer ».

« Pour renouveler la population, il faut bien que à un moment donné je construisse pour faire venir une nouvelle population, principalement des primo-accédants [...] il m'en faut pour maintenir mes effectifs d'école ».

L'ABSENCE DE PROJET
DE TERRITOIRE
À UNE ÉCHELLE INTERCOMMUNALE

→ La mise en œuvre de l'objectif est rendue difficile par le rejet de certains élus des documents d'urbanisme et de planification dépassant le cadre communal

→ Poursuivre l'ouverture de terrains à l'urbanisation est une façon d'assurer le dynamisme du territoire communal : maintien de l'école, accueil de nouveaux ménages et nouvelles activités économiques

ÉCLAIRAGES



• L'INTÉRÊT DU PLUi

Pour faire face aux questions d'étalement urbain, de préservation de la biodiversité, d'économie des ressources et de pénurie de logements, le niveau communal n'est aujourd'hui plus systématiquement le plus approprié. Les enjeux actuels exigent que ces questions soient prises en compte sur un territoire plus vaste. **L'intercommunalité est souvent désormais l'échelle la plus pertinente pour coordonner les politiques d'urbanisme, d'habitat et de déplacements.** Le plan local d'urbanisme couvre l'intégralité du territoire communautaire, on parle alors de PLU intercommunal ou communautaire (PLUi) instauré par la loi portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) du 12 juillet 2010. L'intercommunalité, territoire large, cohérent et équilibré, permet une mutualisation des moyens et des compétences et exprime la solidarité entre les territoires. Par exemple, une solution aux besoins en équipements publics réside dans la réflexion intercommunale : les écoles, les terrains de jeu, de foot, tous ces équipements peuvent être mutualisés, ce qui consommera moins de foncier.

Des outils existent pour aider les collectivités à se lancer dans l'élaboration d'un PLUi.

Le nouveau réseau national «Planif Territoires» (ancien **Club PLUi**), piloté par le Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires a vocation à fédérer et à faire travailler ensemble des professionnels en charge de la planification. Le site internet du Club PLUi est un centre de ressources sur le plan local d'urbanisme intercommunal. On peut y trouver des fiches méthodologiques, des éclairages juridiques ainsi que des actualités sur le sujet.

Le nouveau réseau régional «Transformons nos Modèles d'Aménagement» (TMA), co-porté par la Région et la DREAL, vise à proposer une offre de coopération aux territoires, aussi bien sur le volet planification que sur le volet opérations. Dans le cadre de ce réseau, la thématique de la sobriété foncière sera centrale.

LE POIDS DU MARCHÉ DE L'IMMOBILIER SUR LA CONSOMMATION D'ESPACE

- La consommation d'espace est aussi le produit de l'appétit des secteurs de l'immobilier et de la construction
- Les tailles de parcelles sont dictées par la tension du marché du logement et les mécanismes de prix associés
- La structuration du marché de l'immobilier en zone rurale et périurbaine se fait autour d'un produit dominant : la maison individuelle et les zones pavillonnaires
- La recherche d'optimisation des coûts par les acteurs de l'immobilier et de la construction restreint la possibilité de diversifier les formes produites

PAROLES D'ÉLUS



« On est confronté au promoteur qui voit le profit sur les mètres carrés qu'il va vendre ».

« L'offre classique de promoteurs sera, par facilité, par simplicité, un découpage d'un terrain en lot. On pose une maison au milieu alors que c'est pas forcément le plus intéressant d'un point de vue d'usage des espaces extérieurs mais ça personne ne le prend compte ».

ÉCLAIRAGES



• LES ÉLUS ONT UN RÔLE À JOUER FACE AUX PROMOTEURS !

La planification urbaine (PLU ou PLUi) permet d'encadrer les pratiques des promoteurs et aménageurs, en fixant notamment des seuils de densité à respecter et des règles pour l'aménagement de certaines zones au travers des orientations d'aménagement et de programmation.

• DES DISPOSITIFS ET OUTILS EN FAVEUR DU RECYCLAGE FONCIER FINANCÉS PAR LE PLAN DE RELANCE

- Le Gouvernement a déployé un fonds pour le financement des opérations de recyclage des friches. Ce fonds est mis en œuvre au travers d'appels à projets (nationaux coordonnés par l'ADEME pour le recyclage des friches industrielles et minières polluées, et régionaux en faveur du recyclage foncier pilotés par les préfets de région). Trois éditions ont déjà eu lieu, permettant de distribuer 750 M d'euros de subventions (dont 25 M d'euros en BFC). Les friches mobilisées grâce à ce fonds sont le support de nouveaux projets, notamment de logements, qui permettent d'éviter de nouvelles artificialisations. Le Fonds Vert, au travers de la mesure «recyclage foncier», remplace et pérennise le Fonds Friches.

- Le plan de relance a financé le déploiement national de l'application en ligne [UrbanSimul](#), qui permet le partage et la valorisation des fichiers fonciers et immobiliers. Elle a comme objectifs de suivre les dynamiques territoriales et de fournir des éléments d'aide à la décision aux collectivités pour faciliter l'élaboration et le suivi de leur stratégie foncière ainsi que la mise en œuvre de leur stratégie d'aménagement. La start-up d'État [Urbanvitaliz](#) est une plateforme d'aide aux collectivités qui rencontrent un point de blocage dans la réhabilitation d'une friche. Elle permet d'orienter les collectivités vers les bons acteurs, de faire le tri parmi les subventions et financements existants et de proposer les prochaines étapes à suivre.



EN BFC,
DANS LE CADRE
DES AAP
FONDS FRICHES

...

...
50 PROJETS
DE RECYCLAGE
DE FRICHES
ONT ÉTÉ RETENUS
EN 2021 ET 2022

...

...
PERMETTANT
LE RECYCLAGE
DE 48 HECTARES
DE FRICHES

...

...
ET LA CRÉATION
DE 115 000 M²
DE LOGEMENTS

...

...
ET DE 98 000 M²
DESTINÉES
À L'ACCUEIL
D'ACTIVITÉS
ÉCONOMIQUES.

LA PRÉGNANCE D'IMAGINAIRES ASSOCIÉS À LA RURALITÉ

- Le rejet de la densité et de l'habitat collectif
- Le sentiment de ne pas nuire quand on consomme de l'espace en milieu rural car « on a la place », sentiment de moins contribuer à l'artificialisation que des territoires plus urbains

PAROLES D'ÉLUS



« On a des gens qui ne comprennent encore pas dans nos petits villages pourquoi on ne fait plus de parcelles de 10 ares de terrain et que c'est des parcelles de 6 ares 6,5 ares ».

« Là le petit collectif pour l'instant dans notre zone rurale, les gens vont vous dire c'est une maison de retraite. Ils ne l'envisagent que comme ça ».

« Là on a des projets qui sont en train de sortir avec des constructions, pas beaucoup, mais 5-6 maisons sur 300 m². Mais les gens ici commencent à m'engueuler : mais vous allez pas laisser construire ça ? ».

ÉCLAIRAGES



• LIMITER L'IMPACT DE L'ARTIFICIALISATION SUR LA BIODIVERSITÉ Y COMPRIS EN ZONE RURALE

L'objectif ZAN est issu du plan biodiversité, sa mise en œuvre vise donc notamment à limiter l'impact des activités humaines sur la biodiversité. Même en zone rurale, tout changement d'une occupation du sol « d'origine » (ENAF) vers une occupation par du bâti ou des infrastructures de transport, a un impact négatif sur les habitats en termes de connectivité et de fragmentation des paysages. **Ces processus de fragmentation induits par l'artificialisation des sols participent au déclin de la biodiversité.**

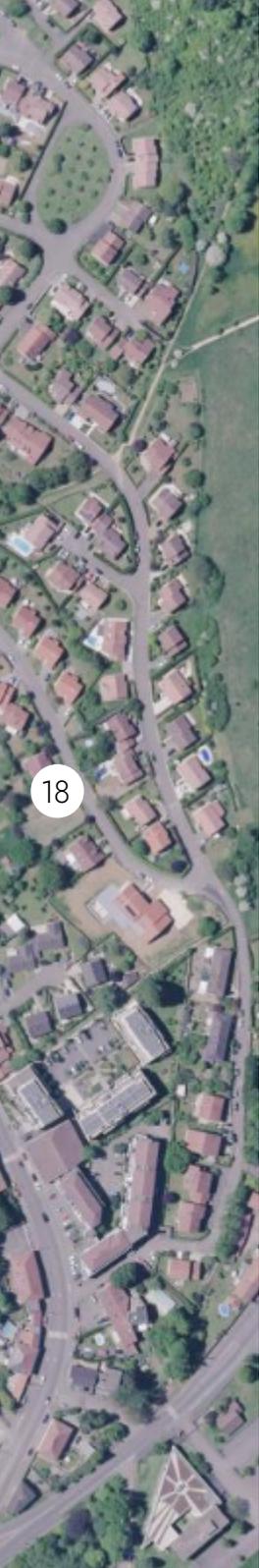
• CONSTRUIRE UN HABITAT DE QUALITÉ EN LIMITANT L'ARTIFICIALISATION DES SOLS, C'EST POSSIBLE !

Cela ne signifie pas qu'il ne faut plus construire ni accueillir d'habitants dans les espaces ruraux, mais que **des solutions pour y construire de façon plus dense et moins consommatrice d'espaces sont à mettre en œuvre. Faire évoluer les formes urbaines, c'est aussi préserver un cadre de vie collectif tout en tenant compte des aspirations individuelles.**

Les possibilités sont nombreuses : BIMBY, reconquête des centre-bourg, lotir autrement, conversions de sites...

En région Bourgogne-Franche-Comté, la Direction Départementale des Territoires de Saône-et-Loire a piloté un travail collaboratif à l'échelle interdépartementale sur le thème **« Allier qualité et densité en milieu rural pour un urbanisme durable »**.

Cette collaboration a abouti à la création d'une boîte à outils au service des collectivités et acteurs de l'aménagement. Cette boîte à outils s'appuie sur des exemples d'opérations réussies en Saône-et-Loire, en Côte d'Or et dans le Doubs et comprend une vidéo, un référentiel et 12 fiche-opérations. Les 12 opérations d'aménagement étudiées, situées en milieu rural, démontrent qu'il est possible d'allier ces deux objectifs. Elles témoignent en outre de la diversité des choix d'aménagement possibles, de nature à favoriser la qualité de vie des habitants tout en limitant la consommation foncière et l'artificialisation des sols.



ET
MAINTENANT
?

18

Les modalités opérationnelles de mise en œuvre du ZAN à l'horizon 2050 ne sont aujourd'hui pas encore toutes définies et continueront inévitablement à évoluer dans les mois et années à venir. La trajectoire est cependant posée. Il s'agit maintenant pour les territoires de se l'approprier et d'inventer de nouvelles façons de penser et de pratiquer leur aménagement. L'importance des enjeux implique un rapide changement de paradigme collectif.

La DREAL a pour ambition de mettre à disposition régulièrement sur son site internet, les informations disponibles sur les avancées et ajustements techniques ou réglementaires qui verront le jour sur cette thématique de la sobriété foncière.

Le présent document est une première pierre. Il synthétise les représentations des acteurs de l'aménagement au printemps 2021. Il met en évidence certains freins identifiés, et y apporte les premiers éléments d'éclairages.

Il se veut être le premier d'une série de publications dont la forme reste à inventer mais qui auront une ambition unique : fournir aux territoires des propositions et des solutions pour un aménagement de plus en plus sobre en foncier.

GLOSSAIRE

AAP - Appel À Projets **ACV** - Action Cœur de Ville **ADEME** - Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie **ANCT** - Nationale de la Cohésion des Territoires **BFC** - Bourgogne-Franche-Comté **BIMBY** - « Build In My BackYard » **CAUE** - Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement **CEREMA** - Centre d'Études et d'expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement **DGALN** - Direction Générale de l'Aménagement du Logement et de la Nature **DREAL** - Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du logement **ENAF** - Espace Naturel, Agricole ou Forestier **EPF** - Établissement Public Foncier **EPCI** - Établissement Public de Coopération Intercommunale **IGN** - Institut National de l'Information Géographique et Forestière **OAP** - Orientation d'Aménagement et de Programmation **OCSGE** - Occupation des Sols à Grande Échelle **ORT** - Opération de Revitalisation du Territoire **PADD** - Projet d'Aménagement et de Développement Durable **PETR** - Pôle d'Équilibre Territorial et Rural **PLU** - Plan Local d'Urbanisme **PLUi** - Plan Local d'Urbanisme intercommunal **PVD** - Petites Villes de Demain **SCOT** - Schéma de COhérence Territoriale **SRADDET** - Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire **ZAN** - Zéro Artificialisation Nette

SOURCES DES DONNÉES CHIFFRÉES

- [Région Bourgogne-Franche-Comté, Support de présentation du séminaire de lancement de la procédure de modification du SRADDET](#)
- [Portail de l'artificialisation des sols](#)

OUTILS

LA DÉFINITION RÉGLEMENTAIRE DE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045727061

LES OUTILS FINANCIERS

La mesure recyclage foncier du fonds vert : aides-territoires.beta.gouv.fr/aides/9d1d-recycler-les-friches
 Le programme national « Action Cœur de Ville » : agence-cohesion-territoires.gouv.fr/action-coeur-de-ville-42
 Le programme national « Petites Villes de Demain » : agence-cohesion-territoires.gouv.fr/petites-villes-de-demain-45
 L'Opération de Revitalisation de Territoire : agence-cohesion-territoires.gouv.fr/operations-de-revitalisation-de-territoire-ort-576
 L'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires : agence-cohesion-territoires.gouv.fr

MIEUX CONNAITRE SON TERRITOIRE

Le portail de l'artificialisation des sols : artificialisation.developpement-durable.gouv.fr
 Sparte, un outil de mesure de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols : sparte.beta.gouv.fr
 Estimer ses besoins en logements : otelo.developpement-durable.gouv.fr

LA PLANIFICATION INTERCOMMUNALE

Club PLUi : www.club-plui.logement.gouv.fr

LE RECYCLAGE FONCIER

Urbansimul : urbansimul.cerema.fr
 Urbanvitaliz : urbanvitaliz.fr

ÉTUDE "ALLIER QUALITÉ ET DENSITÉ EN MILIEU RURAL"

www.saone-et-loire.gouv.fr/qualite-et-densite-a13262.html

bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr

**DREAL
BOURGOGNE-
FRANCHE-COMTÉ**

CITÉ ADMINISTRATIVE VIOTTE
5 VOIE GISÈLE HALIMI | BP 31269 | 25005 BESANÇON CEDEX
03 39 59 62 00