AOÛT 2024



RAPPORT TRIENNAL RELATIF À L'ARTIFICIALISATION DES SOLS
De quoi s'agit-il ? Comment faire ?

L'article L. 2231-1 du Code général des collectivités territoriales, instauré par la loi climat et résilience du 22 août 2021, introduit un nouvel outil d'évaluation du respect de la trajectoire « Zéro artificialisation nette » (ZAN) : le « rapport relatif à l'artificialisation des sols ». Le code établit l'obligation pour le maire d'une commune ou le président d'un EPCI couverts par un document d'urbanisme (PLU et PLUi, carte communale) d'établir ce document **au moins tous les trois ans** (et portant sur les années civiles précédentes). Le premier rapport doit être réalisé trois ans après l'entrée en vigueur de la loi climat et résilience, soit en août 2024.

À noter : pour les communes en RNU, la circulaire du 22 janvier 2024 a confié à l'État la charge de procéder à cette analyse, selon le même calendrier que pour les communes couvertes par un document d'urbanisme.

Ce rapport triennal doit **permettre aux collectivités de commencer à appréhender leur trajectoire ZAN**, mais aussi, de remettre en perspective ce premier état des lieux de l'observation de la réduction de la consommation des Espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) avec le document de planification dans lequel elles s'inscrivent.

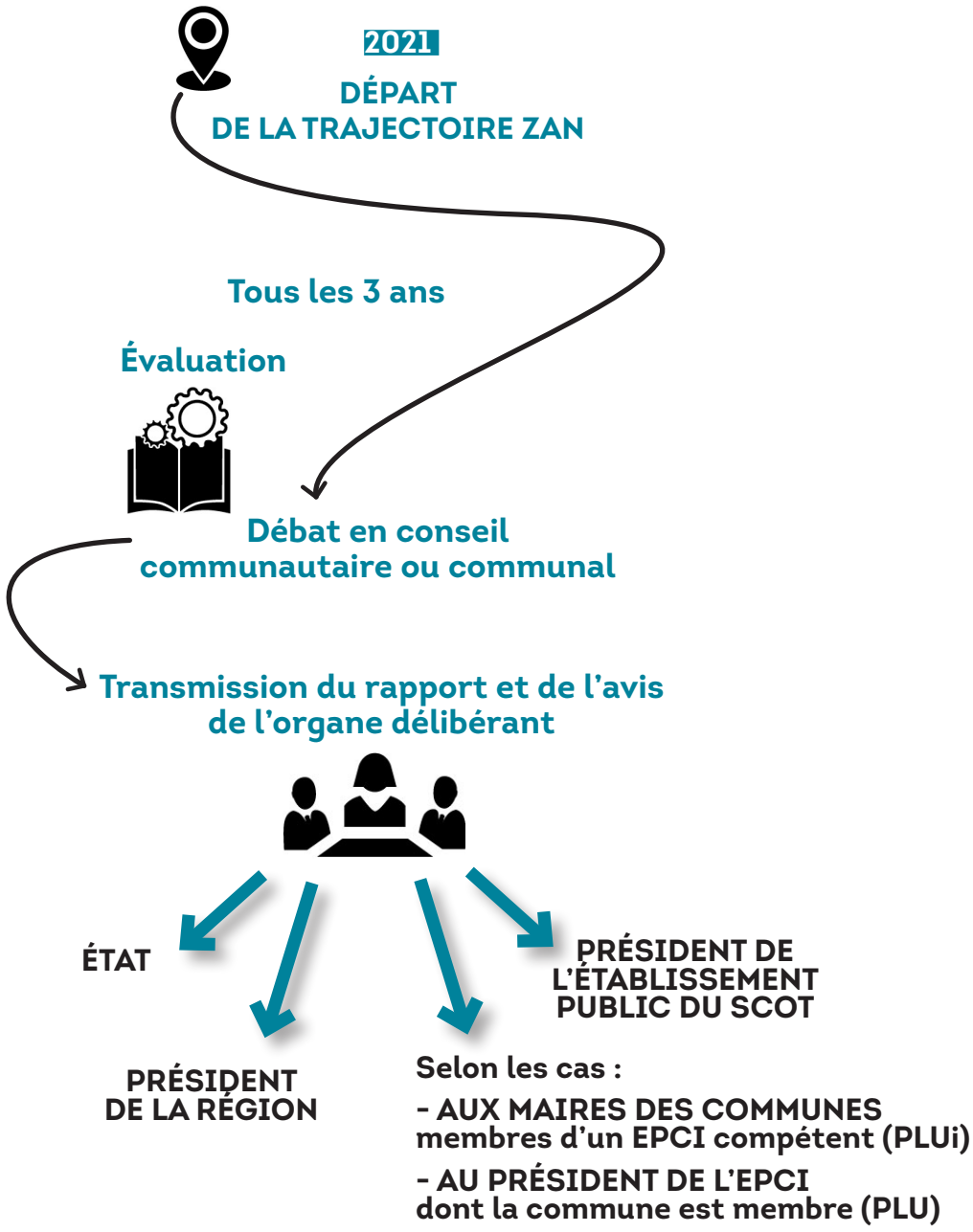
Trois principaux objectifs sous-tendent ce rapport :

- **Sensibiliser les élus** à la question de l'artificialisation et leur faire prendre conscience du rythme d'artificialisation qui est à l'œuvre sur leur territoire sans renvoyer à un horizon trop lointain ; et les amener à débattre de l'atteinte ou non des objectifs fixés dans leur document d'urbanisme ;
- **Alimenter les bilans et évaluations** des documents de planification et d'urbanisme ;
- **Diffuser et rendre publiques les données locales** sur la consommation d'espace et l'artificialisation des sols.

Le rapport donne lieu à un débat, suivi d'un vote au sein de l'assemblée délibérante. Le rapport et l'avis de l'assemblée délibérante font l'objet d'une **publication**. Puis ils sont **transmis aux représentants de l'État** dans la région et dans le département, **au président du conseil régional, et selon les cas, au président de l'EPCI dont la commune est membre ou aux maires** des communes membres de l'EPCI compétent, ainsi qu'**au président de l'établissement public du SCoT**.

À noter : Aucune sanction n'est prévue en l'absence de rapport dans le délai imparti et les données produites n'ont pas vocation à être opposables aux documents d'urbanisme.
Les chiffres seront ceux que les collectivités pourront exploiter en l'état ; des « consolidations » par les outils d'observation pourront être apportées lors des rapports suivants (l'objectif du 1er rapport est de prendre conscience des premières tendances depuis la mise en vigueur de la loi climat et résilience en 2021).

L'AGENCE D'URBANISME DE LA RÉGION GRENOBLOISE



SOMMAIRE

QUEL CONTENU LÉGAL POUR MON PREMIER RAPPORT ?.....P.3

QUELLE(S) DONNÉE(S) POUR CONSTITUER MON BILAN TRIENNAL ?.....P.4

QUELLE MÉTHODE POUR ÉTABLIR MON BILAN ?..... P.6

QUELLE ARTICULATION AVEC L'OBLIGATION D'ANALYER LES RÉSULTATS DE L'APPLICATION DE MON PLU(I) ?.....P.7

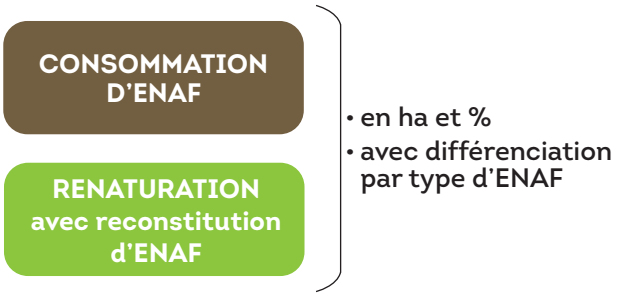
QUEL CONTENU LÉGAL POUR MON PREMIER RAPPORT (2021-2023) ?

Les indicateurs et données à faire figurer dans le rapport sont détaillés dans l'**article R. 2231-1 du Code général des collectivités territoriales du 27 novembre 2023**.

L'édition du premier rapport est allégée pour la période 2021-2023

Pour cette période, il doit renseigner **la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Elle est à exprimer en nombre d'hectares (le cas échéant par type d'espace) et en pourcentage de la superficie du territoire couvert.** Le rapport peut aussi préciser la transformation effective d'espaces urbanisés ou construits en espaces naturels, agricoles et forestiers du fait d'une **renaturation**.

Le rapport établit ainsi une quantification de la consommation d'espace depuis la promulgation de la loi climat et résilience (sur les années civiles 2021, 2022 et 2023).



Si les documents de planification et d'urbanisme les ont déjà fixés, le rapport doit comporter **l'évaluation du respect des objectifs de réduction de la consommation d'ENAF et de lutte contre l'artificialisation des sols.**

Le rapport évalue le respect des objectifs de réduction de la consommation d'espace affichés dans le PADD du PLU(i) de sa date d'approbation à décembre 2023, lorsqu'il en contient. Cet indicateur n'est pas strictement lié à l'application de la loi climat et résilience et de ses décrets, l'objectif de réduction de la consommation d'espace n'ayant pas encore été défini par les documents d'urbanisme de rang supérieur. Il permet toutefois d'évaluer globalement la consommation d'ENAF au sein des communes de la collectivité compétente, au regard des objectifs qu'elle s'est fixés.

À partir de 2031, le rapport intègrera d'autres indicateurs

- **Le solde entre les surfaces artificialisées et les surfaces désartificialisées** ;
- **Les surfaces dont les sols ont été rendus perméables** (surfaces bâties et surfaces imperméabilisées en raison d'un revêtement).
- L'évaluation du respect des objectifs de **lutte contre l'artificialisation des sols** fixés dans le document d'urbanisme.

QU'EST-CE-QU'UN ENAF (ESPACE NATUREL, AGRICOLE ET FORESTIER) ?

Un ENAF est un espace dont les caractéristiques physiques et d'occupation permettent de le considérer comme **naturel, agricole ou forestier.** Il peut se situer à l'extérieur comme à l'intérieur des **enveloppes urbaines**. L'ENAF **se distingue de l'espace urbanisé** qui lui est situé au sein de la **tâche urbaine**.

La notion d'ENAF s'affranchit du zonage au PLU : un ENAF peut être classé en zone urbaine au PLU. Inversement, une parcelle classée en zone agricole au PLU peut être totalement bâtie et ne pas être considérée comme un ENAF.

Selon la loi climat et résilience, la consommation d'ENAF est entendue comme la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné (art. 194).

QUELLE(S) DONNÉE(S) POUR CONSTITUER MON BILAN TRIENNAL ?

Deux options s'offrent aux collectivités pour la période 2021-2023 du 1er rapport de l'artificialisation.

Option 1, en l'absence de Mode d'occupation des sols (MOS)

Vous pouvez utiliser les données du Portail de l'artificialisation qui devraient être complétées dans les mois qui viennent pour intégrer l'année 2023 (les données des fichiers fonciers à disposition au 1er juin 2024 ne concernent que les millésimes 2021-2022). *Ces données issues des fichiers fonciers sont déclaratives et il peut y avoir des décalages avec la réalité observée sur les territoires.*

À noter : les données OCSGE[1] livrées en Isère en avril 2024 pour les millésimes 2018-2021 en Isère restent incomplètes pour couvrir la période d'observation 2021-2023. À l'échelle nationale, l'OCSGE pourra servir à terme de socle de données pour produire les prochains bilans (seulement à partir de 2025 ou 2026 pour observer la période 2021-2024).

Option 2, pour les territoires couverts par le MOS de l'Agence

L'Agence met à disposition son outil MOS[2] qui donne une image des ENAF jusqu'à fin 2020 pour **permettre aux collectivités de distinguer les permis situés sur des ENAF et comptabilisés comme tels en consommation**, et ceux situés dans les espaces urbanisés, non intégrés au bilan triennal. Attention toutefois, ces données du MOS ne sont pas utilisables en l'état pour fournir une donnée de suivi des bilans triennaux (pas de couverture MOS à 3 ans, mais sur 5 ans).

Aussi, **afin d'opérer cette distinction entre consommation sur des ENAF et hors ENAF,** vous devez concevoir **votre propre outil cartographique d'observation locale,** en **superposant** les données issues des bases de données des autorisations du droit des sols (ADS) aux données du MOS.

LE MODE D'OCCUPATION DES SOLS URBA4

Le MOS UrbA4 (agences d'urbanisme Auvergne-Rhône-Alpes) est produit tous les 5 ans

- Le millésime 2020 peut servir de référence pour les analyses permettant de qualifier ce qui consomme des ENAF ou non.
- Le prochain millésime, prévu en 2025 (livraison début 2026), permettra de consolider le bilan triennal à mettre en perspective avec la consommation passée déjà analysée sur la base du MOS chez les membres de l'Agence (sur un pas de temps 2020-2025).

Principe de continuité méthodologique et choix des outils

Les données du MOS seront mises à disposition par les agences d'UrbA4 jusqu'en 2031, le temps de consolider l'OCSGE local et de faire correspondre les deux outils de photo-interprétation basés sur des critères d'identification communs. Les territoires, une fois les différents millésimes OCSGE à disposition, pourront faire des choix à façon pour leurs outils d'observation.

[1] *Occupation du Sol à Grande Échelle - base de données nationale en cours de constitution*

[2] *Les données du MOS UrbA4 et cet état des lieux 2020 des espaces considérés comme urbanisés ou en ENAF via la photo-interprétation sont à disposition sur le site de l'Agence, via un flux cartographique et une couche SIG spécifique. https://www.aurg.fr/22509-les-donnees-du-mos.htm*

Le choix des données, en bref

Existe-t-il une base des autorisations du droit du sol exploitable sur la totalité de mon territoire ?

NON

J'utilise le Portail de l'artificialisation

Les données du portail de l'artificialisation à l'échelle nationale sont disponibles sur https://mondiagartif.beta.gouv.fr/

Le site rappelle que « *l'enjeu est de mesurer et de communiquer régulièrement au sujet du rythme de l'artificialisation des sols, afin d'anticiper et de suivre la trajectoire et sa réduction.* »

Il met à disposition des millésimes 2011-2023 issus des données des fichiers fonciers et, pour le département de l'Isère, des données OCSGE 2018-2021.

Ces données sont mobilisables pour les territoires qui n'ont pas à disposition ou ne souhaitent pas mobiliser un outil d'observation local.

OUI

Je l'utilise en priorité (base ADS)

Cela nécessite :

- **Un travail de récupération de données** depuis début 2021 pour les collectivités non engagées dans des observatoires ad hoc (exploitant les données d'instruction du droit des sols), méthode qui semble la plus adaptée pour une représentation optimale des consommations réalisées depuis 2021.
- **Des précautions d'usage :** une rigueur de renseignement par les instructeurs ; un travail de (re)calage des périmètres réellement consommateurs ; une vérification de la mise en œuvre des permis (ouverture de chantier) afin de limiter les biais liés à la nature de la donnée (déclarative) : complétude de la donnée (ex. oubli de saisie), suivi de la donnée (ex. supprimer les permis abandonnés dans la base...).
- **Une bonne appréhension des limites :** absence de prise en compte des projets consommateurs d'ENAF ne nécessitant pas de permis, absence d'identification des projets de renaturation conduisant à la reconstitution d'ENAF.

À noter : les collectivités ont tout intérêt dans les années à venir à se doter de dispositifs d'observation internes pour suivre au mieux les dynamiques à l'œuvre sur leur territoire.



QUELLE MÉTHODE POUR ÉTABLIR MON BILAN ?

ÉTAPE 1 - QUALIFIER LE POINT DE DÉPART POUR LA TRAJECTOIRE ZAN - CONSOMMATION D'ENAF 2011-2021

> Quantifier la consommation d'ENAF passée – Connaître l'état des lieux des ENAF fin 2020

- En l'absence de MOS ou autre outil cartographique d'observation locale : mobilisation du **Portail de l'artificialisation des sols par défaut ou d'outils de suivi internes.**
- Pour les territoires de l'Agence couverts par le MOS : mobilisation de la **base de données du MOS millésime 2010 et millésime 2020** pour quantifier la consommation d'ENAF des 10 années précédant la promulgation de la loi climat et résilience.

BILAN TRIENNAL #1

ÉTAPE 2 - ÉTABLIR LE BILAN TRIENNAL SUR L'ARTIFICIALISATION 2021-2022-2023

> Suivre la consommation d'ENAF

- En l'absence de MOS ou autre outil cartographique d'observation locale : le portail de l'artificialisation permet une vision « grosse maille » de la tendance et donne la possibilité d'une comparaison avec les autres territoires.
- Pour les territoires couverts par le MOS de l'Agence :
  - Un traitement des **données issues de l'instruction des permis de construire et des permis d'aménager** pour disposer des données les plus fiables et plus précises.
  - Une **consolidation du suivi de la consommation d'ENAF avec les données MOS** à chaque nouveau millésime (le prochain en 2025, disponibilité début 2026).
- En Isère, l'OCSGE pourra être mobilisé à partir de 2026 en complément (au moment du 2e rapport), et notamment sur les territoires non couverts par le MOS.

> Suivre la renaturation conduisant à la reconstitution d'ENAF, sous réserve de disposer de la donnée

- Mobilisation d'une **base de données de la collectivité**, si elle existe, ou le cas échéant de recensement d'opérations de renaturation connues.
- **Mobilisation du MOS** à chaque nouveau millésime permettant d'identifier les secteurs renaturés (prochain millésime début 2026 pour une observation 2020-2025).
- **Mobilisation de l'OCSGE** à chaque nouveau millésime permettant d'identifier les secteurs renaturés (millésime 2018-2021 disponible en Isère, prochain millésime en 2025 ou 2026 pour une observation 2021-2024).

CRITÈRES À UTILISER DANS VOS BASES DE SUIVI DES AUTORISATIONS

Prérequis : pouvoir exploiter la donnée sous SIG, avec d'éventuels besoins de retraitements pour croiser avec le cadastre et/ou la couche MOS UrbA4 (géolocalisation)

- Pour intégrer le permis/l'autorisation dans un des millésimes (2021-2022-2023), **retenir la date de la Déclaration d'ouverture de chantier (DOC)** lorsqu'elle est connue, ou le cas échéant **la date de la dernière décision + nombre de mois calculé sur la base de la moyenne constatée sur la commune*.**
- Un certain nombre d'informations non renseignées dans les bases seront à rechercher / compléter (*projets non soumis à permis, aménagements consommant des espaces, éventuels projets ayant donné lieu à de la **renaturation***).

** Nombre de mois à définir en fonction du temps moyen observé sur la commune pour la mise œuvre effective des permis (dépôt des DOC).*

ÉTAPE 3. ANTICIPER L'ÉVALUATION DE L'ARTIFICIALISATION A PARTIR DE 2031

- Mobilisation de l'OCSGE (à partir de 2024 en Isère : données 2018-2021).

QUELLE ARTICULATION AVEC L'OBLIGATION D'ANALYSER LES RÉSULTATS DE L'APPLICATION DE MON PLU(I) ?

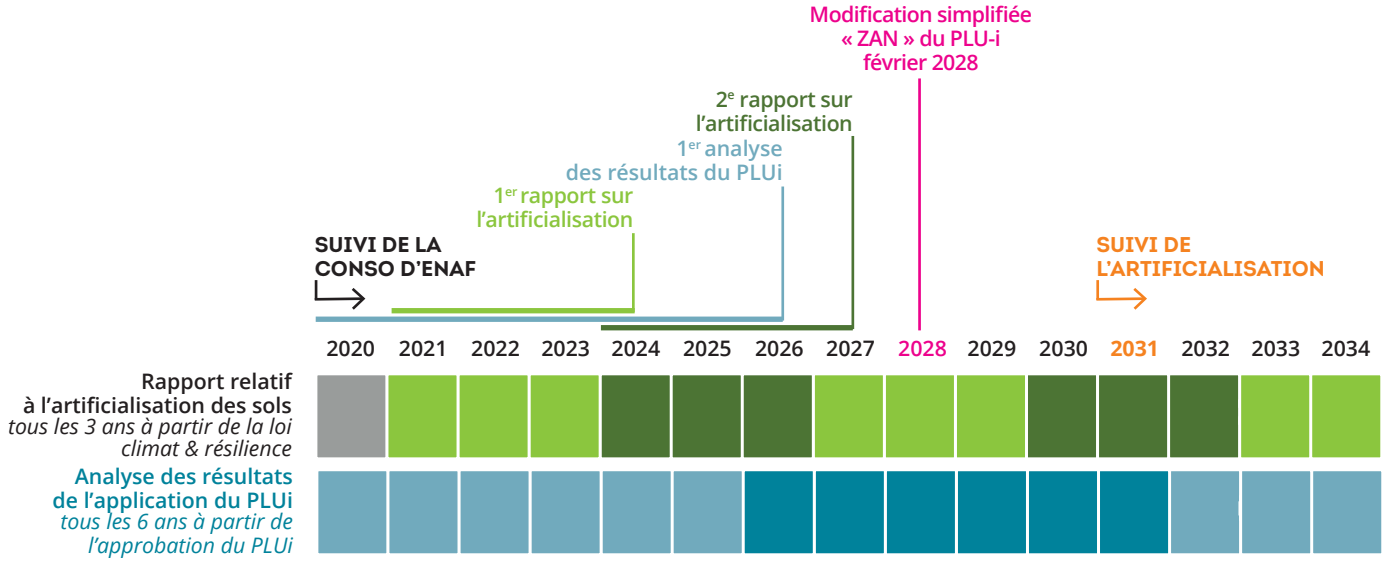
L'article L. 153-27 du Code de l'urbanisme demande une analyse des résultats de l'application du PLU(i) au regard des objectifs visés à l'article L. 101-2, au plus près du 6e anniversaire de l'approbation du PLU(i).

Parmi les thématiques que cette analyse doit traiter, se trouve l'évaluation du respect des objectifs de consommation économe de l'espace inscrits dans le PADD, comme dans le rapport triennal relatif à l'artificialisation. Cette évaluation au titre de l'article L. 153-27 sera accompagnée de quantifications et de spatialisations plus complètes résultants des objectifs contextualisés affichés dans le PADD du PLU(i).

Cette évaluation doit également aboutir à une **délibération** sur l'opportunité de réviser le document local d'urbanisme, selon les cas : soit de l'EPCI compétent (après sollicitation de l'avis de ses communes membres dans le cadre des PLUi) ; soit de la commune.

La constitution du rapport triennal relatif à l'artificialisation est **complémentaire des dispositifs d'évaluation** déjà existants dans le cadre du suivi et de l'évaluation de certains documents d'urbanisme. Elle constitue un point d'étape. Les données collectées peuvent compléter les suivis périodiquement réalisés dans le cadre des évaluations des PLU(i). L'article L.153-27 du Code de l'urbanisme souligne que l'analyse des résultats **peut inclure le rapport relatif à l'artificialisation des sols**. Dans ce cas, une mutualisation des démarches est prévue par le Code de l'urbanisme et **la délibération prévue à l'article L.153-27 vaudra pour les deux évaluations.** Ainsi, le rapport sur l'artificialisation peut ne porter que sur deux ans afin de le faire coincider avec l'analyse des résultats de l'application du PLU(i).

Mise en scène du cadencement des évaluation obligatoires
Exemple d'un PLU(i) approuvé fin 2019/début 2020



À RETENIR DANS LE CADRE DE L'ÉVALUATION DES PLU(I)

- **Élargir le 1er bilan sur l'artificialisation à l'année civile 2020** peut s'avérer nécessaire pour pouvoir évaluer le respect des objectifs du PLUi tels que demandé au 4° de l'article R. 2231-1.
- **La coordination des évaluations successives** peut être faite avec les calendriers politiques et le calendrier de la mise en œuvre du ZAN ; la fréquence de ces évaluations admet en effet une certaine souplesse.

thém a

L'article L. 2231-1 du Code général des collectivités territoriales instauré par la loi climat et résilience du 22 août 2021 introduit un nouvel outil d'évaluation du respect de la trajectoire ZAN : le rapport relatif à l'artificialisation des sols. Cette note donne des éléments de compréhension et de méthode sur le contenu et la manière de recueillir les données nécessaires à l'établissement de ce rapport.



Retrouvez les ressources utiles sur le site de l'Agence
Espace PARLON'ZAN
Les notes juridiques
Le MOS (B.A-BA, 2022)
Observer l'occupation des sols à l'heure du ZAN (THEMA, 2022)

L'AGENCE D'URBANISME DE LA RÉGION GRENOBLOISE
OBSERVER PLANIFIER PROJETER ANIMER PARTAGER

Contacts : Colombe Buevoz, Philippe Couillens

aurg.fr 21, rue Lesdiguières | 38 000 Grenoble | Tél. 04 76 28 86 00 | accueil@aurg.asso.fr