

Zéro artificialisation nette : Quelles spécificités des Parcs naturels régionaux dans la mise en œuvre du ZAN ?



©PNRCMO



© A. Badrignans / FPNRF



© PNRHVC

Webinaire du 26 septembre 2024

ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE : QUELLES SPÉCIFICITÉS DES PARCS NATURELS RÉGIONAUX DANS LA MISE EN OEUVRE DU ZAN ?

Mots clés : paysage, artificialisation, urbanisation, documents d'urbanisme

97 participants en ligne

LIENS UTILES

Accéder aux synthèses des webinaires :
<https://www.parcs-naturels-regionaux.fr/visio-conference-du-reseau-amenagement-du-territoire>

S'inscrire à la newsletter de la Fédération des Parcs :
<https://www.parcs-naturels-regionaux.fr/la-federation/newsletter>

Chaîne YouTube #Inventer Demain :
https://www.youtube.com/watch?v=EtUAlk3xdZU&list=PLNc_1dg3gWHcDurnOpwEeiEAYZWWdIP4Z

FOND DOCUMENTAIRE

- 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 : [ici](#)
- Synthèse du webinaire du 21 décembre 2023, ZAN, comment une approche par le paysage peut-elle favoriser la maîtrise de l'espace et la frugalité en matière de consommation foncière ? : [ici](#)
- Synthèse du webinaire du 30 juin 2022, ZAN, le rôle des Parcs naturels régionaux : [ici](#)
- Etude, Objectif ZAN Le projet de développement local, un levier de sobriété foncière : [ici](#)
- Podcast France-Culture "Les élus locaux sont des sortes de soignants" : [ici](#)
- Passage délicat, penser et panser le territoire, éditions Actes Sud : [ici](#)
- Guide synthétique du Zéro Artificialisation nette du MTECT : [ici](#)
- Article : Zéro artificialisation nette, décryptage des enjeux : [ici](#)
- Lien vers la page internet du Défi familles à biodiversité positive : [ici](#)

CONTACT :

Nicolas Sanaa, aménagement du territoire – nsanaa@parcs-naturels-regionaux.fr – 06.99.94.42.42

INTRODUCTION

Par Eric Brua, directeur FPNRF

Les Parcs naturels régionaux sont très ancrés dans les territoires, en lien avec leurs élus locaux ; ils participent donc au débat et n'ignorent pas les questions que pose la politique du Zéro Artificialisation Nette (ZAN). En effet, les élus ne remettent pas en cause les objectifs ni l'importance de lutter contre l'étalement urbain mais discutent davantage les conditions de sa mise en œuvre dans les territoires ruraux en particulier, et les Parcs sont là pour les appuyer dans leurs démarches. Il est ainsi important de mettre le ZAN en perspective avec la Charte de Parcs afin de montrer que les Parcs portent ses principes depuis longtemps grâce à un accompagnement sur l'aménagement et l'urbanisme qui a fait ses preuves. Il faut aussi donner du sens au ZAN en l'inscrivant dans un projet de territoire. Les élus locaux doivent ainsi porter cette problématique de lutte contre l'étalement urbain et la défendre en transversalité avec d'autres sujets (paysage, économie, agriculture, etc.). Enfin les Régions, en tant que territoires planificateurs, sont à la recherche de territoires laboratoires qui parlent de manière positive de cette politique. Les Parcs pourraient être ces territoires.

I. CHRONIQUE DES PARCS

Restitution de l'étude : inventaire des démarches de structuration de l'offre locale dans les Parcs naturels régionaux

Par Ange Laurène Kouassi, stagiaire développement local sous la direction d'Ophélie Peirin chargée de mission marketing territorial à la Fédération des Parcs

Les objectifs de cette étude sont de proposer une meilleure structuration de l'offre locale dans le réseau des Parcs naturels régionaux et d'alimenter le développement de la plateforme [Habiter Parc](#). Elle s'est basée sur l'observation et l'analyse des sites internet de l'ensemble des 58 Parcs, les entretiens de chargés de mission sur le terrain, et une enquête par questionnaire concernant diverses thématiques relatives à l'accessibilité de l'information pour les habitants et futurs arrivants.

- **Alimentation et Agriculture** : La majorité des Parcs rend accessible la vente directe de produits locaux sur leur territoire et met en place d'autres actions comme l'accompagnement à l'installation des nouveaux exploitants, la création de magasins de producteurs ou encore l'aide à la recherche de foncier.
- **Tourisme et mobilité** : Les Parcs rendent accessibles les informations touristiques via leurs sites internet principalement. Ils organisent et accompagnent des prestations en matière de tourisme durable et responsable, et valorisent la marque collective du réseau "Valeurs Parc naturel régional" attribuée pour des hébergements, des prestations d'accompagnements et des visites de sites.
- **Habitat et Énergie** : Un grand nombre de Parcs n'affiche pas la réalisation d'un inventaire de leur patrimoine bâti. Toutefois, concernant l'habitat, les Parcs participent à la construction durable et la rénovation du bâti. Ils mettent aussi en place des actions sur les commerces à reprendre. Concernant l'énergie, les actions des Parcs sont principalement liées à la formation des artisans, la méthanisation, les énergies éoliennes et la filière bois.
- **Biodiversité et Éducation/Culture** : Les Parcs mènent des actions de sensibilisation sur la découverte, la préservation de l'environnement naturel et le développement des activités culturelles, via les "sentiers nature" notamment.

L'outil Habiter Parc est un appui pour valoriser l'ensemble de ces thématiques mais il est peu connu des agents des Parcs (88% des répondants ne le connaissent pas). Il permettrait, en complément de la mise à jour régulière des sites internet des Parcs, de rendre plus accessible leurs offres et leurs actions pour les habitants et les acteurs et de valoriser leurs atouts en termes de richesses locales.

Ateliers Hors les Murs, une nouvelle formule

Par Bastien Galant, chargé de mission enseignement supérieur à la FPNRF.

Le principe des Ateliers Hors les murs est d'immerger des étudiants de disciplines différentes dans des territoires de Parcs naturels régionaux, Parcs nationaux ou de Petites villes de demain pour réfléchir au projet local sous des angles très variés. Les étudiants combinent une expérience de terrain avec un travail collectif de production. Plus de 50 Ateliers Hors les murs ont déjà été organisés sur ce modèle avec plus de 1000 étudiants. Le principe est d'établir un rapport gagnant-gagnant pour les étudiants qui expérimentent sur un terrain réel et le territoire qui bénéficie d'un regard extérieur et créatif. La Fédération anime l'appel à projets et intervient en tant qu'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des Parcs et des Écoles volontaires (mise en contact des écoles avec les territoires, dossiers de candidatures). En 2024, la Fédération revalorise la bourse de 1000 euros (environ 10% du coût total) à hauteur de 2 500 euros (environ 30% du coût total). Elle lance de plus un nouveau volet d'ateliers Hors les Murs Biodiversité en partenariat avec l'OFB.

Ainsi le Parc des Boucles de la Seine normande organise le premier Atelier Hors les Murs Biodiversité en partenariat avec l'École d'architecture et l'école d'agronomie de Nancy. Cet atelier porte sur une démarche d'atlas intercommunal de la biodiversité sur 16 communes, dans l'idée d'intégrer les trames écologiques dans les documents d'urbanisme.

II. LE MANIFESTE DU PAYSAGE

Par Jean-Pierre Thibault, président du collectif des paysages de l'après-pétrole

Le système français est relativement centralisé et descendant. Or, l'application d'objectifs nationaux chiffrés par les échelles locales, ne permet pas d'obtenir des résultats probants. Le [Manifeste du paysage](#) s'adresse donc aux élus locaux en priorité. Il se compose d'un rappel des grands principes justifiant de mettre le paysage au centre des politiques publiques locales, ainsi que de nombreux exemples sur les territoires comme la vallée de la Bruche (réouverture des paysages), Bordeaux (renaturation des quais de la Garonne), Puy-Saint-André (urbanisme frugal en consommation d'espace, réserve naturelle municipale).

Ce qui occupe aujourd'hui les élus locaux sont les questions de transition énergétique (loi sur l'accélération des énergies renouvelables), les Trames vertes et bleues et la biodiversité, la lutte contre l'artificialisation des sols (loi ZAN). Le paysage, en s'appuyant sur la définition de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage (datant de 2000 et reprise depuis 2016 dans le Code de l'Environnement), peut entrer en transversalité avec l'ensemble de ces questions et ainsi devenir un levier des transitions car il constitue :

- **Un enjeu politique** car la qualité paysagère des territoires est une fierté, un facteur d'attractivité et un élément de bien être pour les populations.
- **Une affaire locale** car c'est à cette échelle que se prennent la majorité des décisions qui impactent les paysages. Le paysage permet de relier les questions de vie locale et les acteurs qui y participent.
- **Un projet sociétal d'ensemble** car le paysage n'est pas un décor mais il évolue et se construit.
- **Un facilitateur des transitions** nécessaires aujourd'hui. Le paysage est en effet accessible et démocratique, fédérateur et porteur de sens, opérationnel et créatif, positif et mobilisateur. Il donne de la cohérence aux politiques publiques.

Il existe ainsi plusieurs outils pour produire des politiques locales par le paysage :

- Développer une connaissance des paysages et suivre leur évolution.
- Définir collectivement des objectifs de qualité paysagère à partir d'éléments sensibles et qualitatifs, ainsi que du regard des citoyens.
- Impliquer les acteurs professionnels de l'aménagement et du paysage, en particulier les paysagistes-concepteurs, afin de transformer concrètement les modes de vie. Des structures compétentes existent d'ores et déjà (CAUE, agences d'urbanismes, Parcs naturels régionaux, etc.).

- Sensibiliser aux notions de paysages les différents métiers de l'aménagement (architectes, urbanistes, ingénieurs, écologues, etc.) ainsi que les services des collectivités.

Ainsi que des instruments propres au paysage :

- Les **Atlas du paysage** et les **observatoires photographiques des paysages** comme outils de connaissances.
- Les **Plans de paysage** comme outils de projet opérationnel à mettre en réseau et à intégrer dans les documents d'urbanisme.

D'un point de vue financier, l'approche par le paysage permet globalement de faire des économies en prenant soin et en valorisant les territoires. Il est ainsi nécessaire d'augmenter le budget "paysage, eau, biodiversité" de l'État ainsi que mobiliser les différents budgets complémentaires disponibles à toutes les échelles (fonds européens, fonds vert, fonds régionaux et départementaux).

III. DISPOSITIFS D'APPUI AU ZAN ?

Présentation du dispositif Défi familles à biodiversité positive

par Hortense Philipot, Chargée de mission pour le Défi familles à biodiversité positive

Le dispositif Défi familles à biodiversité positive est un dispositif d'accompagnement aux changements, animé depuis 2021 par le réseau des Parcs (17 Parcs à ce jour), à destination des familles qui souhaitent réduire leur empreinte carbone. Avec le concours de partenaires institutionnels, scientifiques et financiers, il met en place des ateliers de sensibilisation et des défis à relever (réduire sa consommation de viande ou manger local, etc.) concernant diverses thématiques (se nourrir, se déplacer, se divertir, etc.). Des fiches sont ainsi rédigées afin d'animer ce dispositif et, pour les familles, de réaliser leur auto-diagnostic. Les données récoltées permettent de plus d'alimenter les études de changements comportementaux. Le dispositif bénéficie depuis juillet 2024 d'un soutien financier de la Commission européenne LIFE Biodiv France en lien avec l'Office français de la biodiversité. L'objectif est aujourd'hui de le diffuser dans l'ensemble des Parcs et auprès des collectivités.

Comment intégrer la question du ZAN dans ces défis ?

- Se loger en respectant la lutte contre l'artificialisation (éco-rénovation plutôt que constructions neuves par exemple).
- Se nourrir en favorisant le maintien des espaces agricoles locaux.

Cet outil pourrait permettre de sensibiliser les citoyens à la lutte contre l'artificialisation des sols de manière indirecte et transversale, en l'abordant via d'autres problématiques.

Énergie et biodiversité, de l'intégration du renouvelable à la préservation de la santé des sols

Par Léa Pourchier, chargée de mission énergie et biodiversité

- La FPNRF a été lauréate de divers projets Life Biodiv France dont l'un à propos des énergies renouvelables et de la biodiversité afin d'assurer l'intégration des enjeux de biodiversité au sein des projets de déploiement d'énergies renouvelables, par la création d'outils d'aide à la décision et d'une communauté de suivi. Ce projet, qui s'étend sur trois ans, touche particulièrement les aires protégées françaises et européennes.
- Une convention avec l'ADEM a été signée sur la santé des sols dans le cadre de la transition énergétique afin d'accompagner les Parcs pour monter en compétence sur les enjeux liés aux sols (structures, fonctionnalité, services écosystémiques, etc.), en lien avec l'installation des EnR (impact des structures sur les sols en termes d'imperméabilisation et d'artificialisation).

IV. FICHES DU GUIDE URBANISME DU PARC NATUREL RÉGIONAL DES BALLONS DES VOSGES

Par Sabrina Philipps, chargée de mission urbanisme et aménagement du territoire

La Charte de Parc du Parc naturel régional des Ballons des Vosges a comme objectif la modération et la gestion économe de l'utilisation des ressources et de l'espace. Elle s'appuie pour cela sur les principes de l'urbanisme durable :

- Économiser les ressources du territoire.
- Utiliser les caractéristiques des territoires pour concevoir les projets.
- Favoriser la convivialité et la vitalité du cadre de vie.
- Mesurer la viabilité des projets à moyen et long terme.

Les guides urbanisme expliquent comment mettre en œuvre ces principes et avec quels outils, en prenant des exemples sur le territoire. Au sein de ces guides, des fiches permettent de mieux comprendre comment le Parc peut accompagner les collectivités dans leurs démarches.

V. LE CADRE JURIDIQUE DU ZAN ET SES RÉCENTES ÉVOLUTIONS

Par maître Florian Ferjoux de Gossement avocats

Le Zéro Artificialisation nette (ZAN) est régi par la Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant sur la lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets. Elle a pour objectif national à long terme l'absence de toute artificialisation nette des sols en 2025, et à moyen terme une réduction de 50% de l'artificialisation d'ici 2031.

Rappel des définitions essentielles :

- **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" (Article L.101-2-1 du Code de l'urbanisme)
- **Renaturation** : "fonctions ou opérations de restauration ou d'amélioration de la fonction d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé" (Article L.101-2-1 du Code de l'urbanisme).
- **Artificialisation nette des sols** : "solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur une période donnée" (Article L.101-2-1 du Code de l'urbanisme).

Afin de mettre en pratique le ZAN et de mieux l'adapter aux contraintes locales, la Loi n°2023-630 du 20 juillet 2023 vise à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux. Elle permet notamment de revoir certains délais de mise en œuvre, de pondérer le ZAN en fonction des grands projets nationaux et européens, de garantir la consommation d'1 ha par commune doté d'un document d'urbanisme ou encore de mettre en place un sursis à statuer sur certains projets. La circulaire du 31 janvier 2024 relative à la mise en œuvre de la réforme vers le ZAN vient compléter la loi en enjoignant l'État à une approche souple (rapport de compatibilité, marges d'appréciation, etc.) envers les collectivités et la diffusion d'outils d'accompagnement.

- Le décret n°2023-1096 du 27 novembre 2023 relatif à l'évaluation et au suivi de l'artificialisation des sols pose la **nomenclature des sols**.
- L'article 194 de la loi climat et résilience pose les principes de **traduction des objectifs du ZAN dans les documents d'urbanisme**. Pour les SRADDET la mise en compatibilité doit être effectuée avant 2024 et pour les PLU et Scot, en 2027 et 2028

Dans les Parcs, les problématiques du ZAN sont en particulier liées au bâti peu dense. Il est important de noter que l'artificialisation est calculée sur les travaux effectués et non sur le classement de zones U dans le PLU.

VI. DÉBAT ET PARTAGE DE PRATIQUES AUTOUR DE LA MISE EN OEUVRE DU ZAN DANS LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX

Animé par Nicolas Sanaa, aménagement du territoire FPNRF et Estelle Carlier, paysagiste et docteure en sciences du territoire

Une étude a été menée par Sybille David (FPNRF) sur l'application du ZAN dans les Parcs. Elle montre, à partir des données de l'Observatoire de l'artificialisation et de l'occupation des sols (Corine Land Cover) du CEREMA, qu'entre 2009 et 2022, les Parcs ont une artificialisation de + 0,35%, ce qui est deux fois moins que l'artificialisation à l'échelle de la France. Les Parcs mènent donc des actions en faveur de la lutte contre l'artificialisation des sols. Ils ont en effet une expertise technique et pluridisciplinaire reconnue, ils prennent en compte les projets locaux et participent, en temps que personne publique associée, à la hiérarchie réglementaire.

Artificialisation et charte de Parc :

- Les chartes de Parc peuvent énoncer des objectifs de sobriété foncière, cependant le rôle des Parcs n'est pas quantitatif (enveloppes périmétrées et chiffrées) mais qualitatif (ex : typologies de bourgs sur des critères paysagers dans le PNR d'Armorique, interdiction de conurbation dans le Pnr du Pilat)

Accueil de nouveaux arrivants sans artificialisation :

- Réhabilitation de corps de fermes en habitations suite à la délocalisation des bâtiments agricoles à l'extérieur des villages (PNR Vexin français). Les Parcs peuvent accompagner les projets de réhabilitation au sein de mission spécifiques au sein du pôle urbanisme (PNR Ballon des Vosges).
- Fléchage de l'investissement financier et humain sur le bâti existant plutôt que sur les nouvelles constructions (10 000 logements vacants pour un besoin de 7 000 nouveaux logements). Cependant, travailler sur la vacance demande des moyens et de l'ingénierie (PNR Livradois-Forez).
- Inventaire du bâti ancien avec fiche technique (vacant ou non, état, etc.) qui permet de faciliter la mise en oeuvre de politiques urbaines frugales (PNR Ballons des Vosges).
- Formation à l'éco-rénovation du bâti ancien afin de valoriser les matériaux locaux, faire monter les acteurs en compétence et préserver le bâti existant (PNR Ballons des Vosges et Vosges du Nord).

Préservation des terres agricoles et des espaces naturels :

- Création d'un référentiel d'espaces de sensibilité maximale et d'espaces à valeurs patrimoniales afin de mettre en valeur les espaces à préserver (PNR Livradois-Forez).
- Travail sur les franges et les lisières urbaines (PNR du Pilat).
- Renaturation de places de villages et/ou d'espaces publics (PNR Ballons des Vosges).
- Identification des zones artificialisées à renaturer pour avoir un inventaire et des critères qualitatifs de renaturation à l'échelle régionale (PNR Avesnois).

Lien avec les documents d'urbanisme

- Lorsque le Parc ne dispose pas en interne des compétences en aménagement (paysagistes, urbanistes, architectes), il peut travailler en relation avec les acteurs du territoire liés aux documents d'urbanisme, comme le ScoT (Pnr Narbonnaise en méditerranée).
- Travail avec le ScoT.
- Réflexion à mener sur comment appliquer le ZAN au Règlement National d'Urbanisme (RNU).
- Accompagnement du Parc pour l'élaboration des documents d'urbanisme et du diagnostic environnemental avec la mise en place d'outils pour la préservation des paysages (PNR Avesnois).
- Inciter les communes à avoir des documents d'urbanisme. Certaines communes souhaitent avoir des documents d'urbanisme en regard de la possibilité juridique de pouvoir artificialiser 1ha.

L'enjeu pour les Parcs est ainsi de développer un "ZAN désirable" en traitant cette problématique de manière qualitative et transversale. Des tensions existent entre les objectifs quantitatifs et qualitatifs et un équilibre est à trouver entre ces deux volets de la sobriété.

Directeur de publication :

Eric Brua, Directeur de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France

Conception et Animation :

Nicolas Sanaa, Aménagement du Territoire FPNRF

Synthèse :

Estelle Carlier, paysagiste-conceptrice.

Fédération des Parcs naturels régionaux de France
27 rue des Petits Hôtels – 75010 Paris
Tél 01 44 90 86 20 – Fax 01 45 22 70 78
info@parcs-naturels-regionaux.fr

POUR EN SAVOIR PLUS
SUR LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX,
 www.parcs-naturels-regionaux.fr

 Rejoignez-nous
sur les réseaux sociaux |  fb.com/federationPNR |  [@FederationPNR](https://twitter.com/FederationPNR)

