



## Décoder pour agir

Mai 2025

**Consommation d'ENAF,  
artificialisation des sols, ZAN,  
zonages et réglementations  
d'urbanisme...**

**De quoi parle-t-on ?**



*La loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « Climat et Résilience », fixe un objectif national d'absence d'artificialisation nette des sols<sup>1</sup> en 2050 (dit « zéro artificialisation nette », ZAN).*

*Un objectif de division par 2 de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers<sup>2</sup> (ENAF) d'ici 2031, par rapport à la consommation de ces espaces au cours des dix années précédentes (2011-2021), est fixé en jalon intermédiaire.*

*Le 18 mars 2025, le Sénat a déposé une proposition de loi visant à modifier les textes encadrant l'objectif du ZAN. Il vise à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation des sols concertée avec les élus locaux (TRACE). La proposition de loi demande notamment de conserver le mode de calcul actuel de décompte des espaces naturels, agricoles et forestiers - « ENAF », au lieu de l'adoption prévue en 2031 d'un décompte de l'artificialisation à partir de l'OCS GE (« occupation du sol à grande échelle »).*

*Le 21 mai, une autre proposition de loi a été déposée à l'Assemblée nationale. Cette seconde proposition de loi souhaite également maintenir le calcul actuel par la consommation d'ENAF, et ce jusqu'en 2041. L'objectif intermédiaire de division par deux de la consommation d'ENAF serait reporté de 2031 à 2034.*

*Consommation d'ENAF, artificialisation des sols, ZAN, occupation des sols, zonage et réglementation des plans locaux d'urbanisme ... de quoi parle-t-on ?*

<sup>1</sup> L'artificialisation est définie dans l'article 192 de la loi Climat et résilience comme étant « l'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 »

<sup>2</sup> La consommation d'espaces est définie dans l'article 194 de la loi Climat et résilience comme « la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné ». Il s'agit donc de la conversion d'espaces naturels, agricoles ou forestiers (NAF) en espaces urbanisés.

La loi 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, dite loi ZAN, a complété la définition de l'artificialisation de la loi dite « Climat et Résilience » par le décret n° 2023-1096 du 27 novembre 2023. Ce décret définit, selon les types de sols, leur classement en sol artificialisé ou en sol non-artificialisé. Il propose également deux dérogations au classement en sol artificialisé :

- les sols sur lesquels sont implantés des installations de production d'énergie solaire photovoltaïque qui respectent certains critères fixés par décret,
- les sols végétalisés à usage de parc ou jardin public

La loi définit ainsi deux notions proches mais qui ne doivent pas être confondues, à savoir **l'artificialisation et la consommation d'ENAF**.

## DANS LE CADRE DES LOIS EN VIGUEUR

Sur la décennie 2021 et 2031, on suit l'évolution de la consommation totale d'ENAF, via des statistiques communales, par rapport à la consommation totale d'ENAF de la décennie de référence 2011-2021.

A partir de 2031 on suivra l'évolution de l'artificialisation des sols, via des cartographies détaillées, par rapport à l'artificialisation des sols de 2021-2031. C'est cette évolution et les échéances qui font notamment l'objet de discussions au Parlement.

# 1. Le calcul de la consommation d'ENAF



**Le Cerema est l'organisme missionné par les ministères en charge de l'Aménagement du Territoire et de la Transition écologique pour calculer la consommation d'ENAF par l'urbanisation, sur l'ensemble du territoire national.**

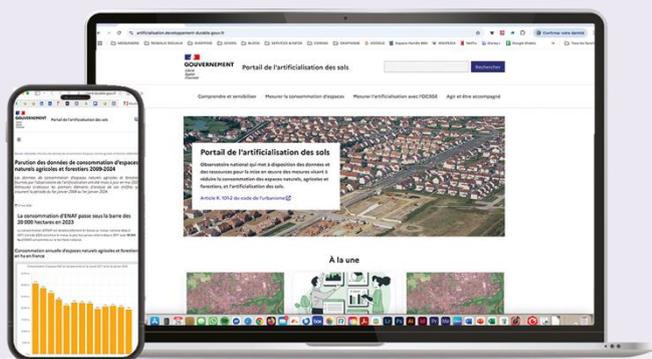
Afin d'obtenir des statistiques homogènes que l'on peut suivre dans le temps, le Cerema exploite les Fichiers Fonciers. Les Fichiers Fonciers sont créés par le Cerema à partir de la base de données MAJIC (mise à jour de l'information cadastrale) de la Direction Générale des Finances Publiques. La base est constituée à partir des déclarations d'impôts de la taxe foncière et fournit, à un niveau national, des données sur les parcelles cadastrales, les locaux et les propriétaires.

**Une parcelle - ou un ensemble de parcelles - est considérée comme « consommée » à partir du moment où une déclaration fiscale fait passer cette parcelle d'un état Naturel, Agricole ou Forestier à un état Urbanisé.**

Cette déclaration fait généralement suite à un autre acte administratif (permis de construire, d'aménager, etc.). Ces informations permettent, par comparaison entre chaque année, d'évaluer le changement d'usage des sols, et donc la consommation des ENAF. Une statistique à la commune de l'évolution annuelle de la consommation d'espace est ainsi produite depuis 2009 par le Cerema et est diffusée en libre accès sur le portail national de l'artificialisation : <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

Les données pour l'année 2023 sont parues le 13 mai dernier. On dispose ainsi de l'évolution du 1<sup>er</sup> janvier 2009 au 1<sup>er</sup> janvier 2024.

## Consommation annuelle d'Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers - ENAF (en ha, France dont DROM)



Retrouvez les chiffres 2023 de la consommation d'ENAF ainsi que l'évolution depuis 2009, mise à disposition par le Cerema pour le compte du ministère en charge de l'Aménagement des territoires



Retrouvez la synthèse de l'évolution de la consommation foncière 2009-2023



Pour toute question sur le mode de calcul des données de consommation d'espace de votre collectivité, rendez-vous sur le Portail de l'artificialisation et contactez le Cerema :

<https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/contact>

## 2. La mesure de l'artificialisation des sols

Les modalités de mesure de « l'artificialisation des sols » sont quant à elles définies par le décret du 27 novembre 2023. Elles reposent sur deux informations complémentaires : la **couverture** du sol et l'**usage** du sol, qui permettent de catégoriser les sols en « sols artificialisés » ou en « sols non artificialisés ».

- La **couverture** est une vue « physionomique » des sols telle que l'on peut la voir sur une photographie aérienne : des sols comportant des bâtiments, des sols arborés, des sols nus, etc...
- L'**usage** est une vue « anthropique » des sols selon leur exploitation par l'homme : sols résidentiels, sols dédiés à l'activité, sols dédiés à l'agriculture, etc....

Le décret du 27 novembre 2023 précise également les surfaces de sol minimum à prendre en compte pour être considéré comme artificialisé, à savoir :

- 50 m<sup>2</sup> d'emprise au sol minimum pour le bâti
- 2 500 m<sup>2</sup> d'emprise au sol minimum pour les autres catégories de surface de sol (sol imperméabilisé, partiellement perméable, etc.)
- 5 mètres de large pour les infrastructures linéaires

Jusqu'au maintenant, il n'existe aucune cartographie précise et homogène de la couverture et de l'usage des sols. Il n'est donc pas possible de suivre l'évolution de l'artificialisation des sols de l'échelle infra-communale à l'échelle nationale.

Ce travail de cartographie est mené par l'IGN qui doit fournir d'ici septembre 2025 la nouvelle base de données d'occupation du sol à grande échelle, l'OCS GE, qui décrit finement la couverture et l'usage des sols, ainsi que leur évolution dans le temps.

A partir de la couverture et de l'usage, il en est déduit une cartographie du classement des sols en « artificialisé » et « non artificialisé », ce qui permet de suivre l'évolution de l'artificialisation des sols<sup>3</sup>.

Ces cartographies seront exploitables par les collectivités pour visualiser les espaces artificialisés, et les lieux où de l'artificialisation a eu lieu.

**C'est l'adoption de cette nouvelle méthode de mesure qui fait notamment l'objet de débats actuellement au Parlement. La loi prévoit son utilisation réglementaire à compter de 2031 pour le suivi de l'objectif « zéro artificialisation nette » (ZAN). A date, les échanges au Parlement font état soit de son abandon définitif, soit du report de son adoption au-delà de 2041.**

---

<sup>3</sup> Cette cartographie de l'artificialisation est diffusée au fur et à mesure de sa production sur le portail national de l'artificialisation, que gère le Cerema pour le compte de la DGALN :

<https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/calcul-lartificialisation-des-sols>



### 3. Le lien avec le plan local d'urbanisme et ses zonages

Ni la mesure de la consommation d'ENAF, ni l'OCS GE ne donnent d'indication sur le « zonage réglementaire du document d'urbanisme » ; qui, lui, porte les réglementations applicables à l'occupation des sols pour l'avenir.

La consommation d'ENAF constate un changement d'usage des sols. L'OCS GE est une photographie passée et actuelle de la couverture et l'usage du sol. Ces deux outils n'ont pas de valeur réglementaire.

Les documents d'urbanisme portent quant à eux les règles prescriptives et guident la destination du foncier sur la base d'un projet politique cohérent.

A ce stade, la réglementation prévoit que la mesure de l'artificialisation devra à partir de 2031 guider l'élaboration ou la révision des plans locaux d'urbanisme afin de garantir la sobriété foncière, en limitant les nouvelles zones à artificialiser.



#### POUR EN SAVOIR PLUS



Retrouvez tous les outils du Cerema pour vous accompagner dans la maîtrise de votre consommation foncière



Retrouvez les services du Cerema pour les collectivités afin de maîtriser la consommation foncière