

RAPPORT DE PRÉSENTATION

Projet d'arrêté relatif à la mutualisation nationale de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur

Contexte

La [loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets](#) dite « Climat et résilience » a fixé l'objectif d'atteindre le « zéro artificialisation nette des sols » (ZAN) en 2050, avec un objectif intermédiaire de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) sur la période 2021-2031 par rapport à la décennie précédente. Cette trajectoire progressive est à décliner territorialement dans les documents de planification et d'urbanisme.

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](#) prévoit diverses adaptations pour faciliter la territorialisation des objectifs. Depuis cette évolution législative, il est prévu à l'article 194 de la loi Climat et résilience un dispositif permettant que la consommation d'ENAF emportée par les projets d'envergure nationale ou européenne (PENE) présentant un intérêt général majeur soit comptabilisée au niveau national dans le cadre d'un forfait déterminé à cet effet, et non au niveau régional ou local.

Ces projets sont listés par un arrêté du ministre en charge de l'urbanisme. C'est l'objet principal du présent projet d'arrêté.

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 (extraits)

[...]

III.-Pour l'application des I et II du présent article :

1° La première tranche de dix années débute à la date de promulgation de la présente loi ;

2° Pour la première tranche de dix années, le rythme d'artificialisation est traduit par un objectif de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation réelle de ces espaces observée au cours des dix années précédentes ;

3° Pour la première tranche de dix années, le rythme prévu à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales ne peut dépasser la moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers observée au cours des dix années précédant la date mentionnée au 1° du présent III ;

[...]

4° Afin de tenir compte des périmètres des schémas de cohérence territoriale existant sur leur territoire et de la réduction du rythme d'artificialisation des sols déjà réalisée, l'autorité compétente associe les établissements publics mentionnés à l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme à la fixation et à la déclinaison des objectifs mentionnés au 1° du I du présent article dans le cadre de la procédure d'évolution du document prévue au IV. Les modalités de cette association sont définies à l'article L. 1111-9-2 du code général des collectivités territoriales ;

5° Au sens du présent article, la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers est entendue comme **la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné**. Sur ce même territoire, la transformation effective d'espaces urbanisés ou construits en espaces naturels, agricoles et forestiers du fait d'une renaturation peut être comptabilisée en déduction de cette consommation ;

[...]

7° Peuvent être **considérés comme des projets d'envergure nationale ou européenne** :

a) Les travaux ou les opérations qui sont ou peuvent être, en raison de leur nature ou de leur importance, déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat ou par arrêté ministériel en application de l'article L. 121-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Pour les infrastructures fluviales, sont concernés les travaux ou les opérations qui sont réalisés sur le domaine public de l'Etat ou de ses opérateurs ;

b) Les travaux ou les opérations de construction de lignes ferroviaires à grande vitesse et leurs débranchements ;

c) Les projets industriels d'intérêt majeur pour la souveraineté nationale ou la transition écologique ainsi que ceux qui participent directement aux chaînes de valeur des activités dans les secteurs des technologies favorables au développement durable ;

d) Les actions ou les opérations d'aménagement qui sont réalisées par un grand port maritime ou fluvio-maritime de l'Etat mentionné à l'article L. 5312-1 du code des transports ou pour son compte, dans le cadre de ses missions prévues à l'article L. 5312-2 du même code, et qui sont conformes aux orientations prévues dans son projet stratégique pour sa circonscription ainsi que celles réalisées par le port autonome de Strasbourg ;

e) Les opérations intéressant la défense ou la sécurité nationales ;

f) Les opérations de construction ou de réhabilitation d'un établissement pénitentiaire qui sont réalisées par l'Agence publique pour l'immobilier de la justice ;

g) Les actions ou les opérations de construction ou d'aménagement réalisées par l'Etat ou, pour son compte, par l'un de ses établissements publics ou, le cas échéant, par un concessionnaire, dans le périmètre d'une opération d'intérêt national mentionnée à l'article L. 102-12 du code de l'urbanisme ;

h) La réalisation d'un réacteur électronucléaire au sens de l'article 7 de la loi n° 2023-491 du 22 juin 2023 relative à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes ;

i) Les opérations de construction ou d'aménagement de postes électriques de tension supérieure ou égale à 220 kilovolts, selon des modalités précisées par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme ;

8° **Un arrêté du ministre chargé de l'urbanisme recense les projets dont la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers est prise en compte au niveau national au sens du III bis du présent article, après avis du président du conseil régional et consultation de la conférence prévue à l'article L. 1111-9-2 du code général des collectivités territoriales.** Cet avis est rendu dans un délai de deux mois à compter de l'envoi par le ministre d'une proposition de liste de projets d'envergure nationale ou européenne qui présentent un intérêt général majeur. Le ministre chargé de l'urbanisme adresse à la région une réponse motivée sur les suites données à cet avis. **L'arrêté peut être modifié dans les mêmes formes, notamment si un nouveau projet d'envergure nationale ou européenne qui présente un intérêt général majeur est identifié après la dernière modification ou révision d'un document de planification régionale.** La liste de ces projets est rendue publique annuellement.

Dans le cadre de la procédure prévue au premier alinéa du présent 8°, la région peut, après avis de la conférence prévue à l'article L. 1111-9-2 du code général des collectivités territoriales, formuler une proposition d'identification de projets d'envergure nationale ou européenne. Le ministre chargé de l'urbanisme adresse à la région une réponse motivée sur les suites qui sont données à cette proposition.

III bis.-Pour la première tranche de dix années mentionnée au III, la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers résultant des projets d'envergure nationale ou européenne qui présentent un

intérêt général majeur recensés dans l'arrêté ministériel mentionné au 8° du même III est prise en compte au niveau national et n'est pas prise en compte au titre des objectifs fixés par les documents de planification régionale et par les documents d'urbanisme.

En vue d'atteindre l'objectif mentionné à l'article 191, cette consommation est prise en compte dans le cadre d'un **forfait national fixé à hauteur de 12 500 hectares pour l'ensemble du pays, dont 10 000 hectares sont mutualisés entre les régions couvertes par un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, au prorata de leur enveloppe d'artificialisation définie au titre de la période 2021-2031 en application du 3° du III du présent article.** Un arrêté du ministre chargé de l'urbanisme précise cette répartition.

En cas de dépassement du forfait mentionné au deuxième alinéa du présent III bis, le surcroît de consommation ne peut être imputé sur l'enveloppe des collectivités territoriales ou de leurs groupements.

III ter.-Une commission régionale de conciliation sur l'artificialisation des sols est instituée dans chaque région. Elle comprend notamment, à parts égales, des représentants de l'Etat et de la région concernée.

Elle peut être saisie à la demande de la région, en cas de désaccord sur la liste des projets d'envergure nationale ou européenne présentant un intérêt général majeur mentionnés au 8° du III.

Un décret détermine la composition et les modalités de fonctionnement de la commission régionale de conciliation sur l'artificialisation des sols.

III quater.-Les aménagements, les équipements et les logements directement liés à la réalisation d'un projet d'envergure nationale ou européenne qui présente un intérêt général majeur au sens du III bis peuvent être considérés, en raison de leur importance, comme des projets d'envergure régionale, au sens du 6° de l'article L. 141-8 du code de l'urbanisme, ou comme des projets d'intérêt intercommunal, au sens du 7° du même article L. 141-8, auxquels cas l'artificialisation des sols ou la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers qui en résulte est prise en compte selon les modalités propres à ces projets.[...]

1. Forfait national et péréquation

Pour la période 2021-2031, un forfait national de 12 500 hectares (ha) est déterminé par la loi, dont :

- 2500 ha pour les régions Île-de-France, Corse et l'Outre-mer (La Réunion, Mayotte, la Guyane, la Martinique et la Guadeloupe) ;
- 10 000 ha font l'objet d'une péréquation entre les régions couvertes par un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) au prorata de leur objectif de consommation sur la même période, tel que défini au 3° du III de l'article 194 de la loi Climat et résilience.

La loi prévoit qu'un arrêté du ministre en charge de l'urbanisme précise l'objectif de réduction de la consommation d'ENAF pour les régions couvertes par un SRADDET, après péréquation. A cet égard, les régions couvertes par un SRADDET ont consommé de l'ordre de 224 000 ha entre 2011 et 2021 d'après les données du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) en ligne sur l'[observatoire national de l'artificialisation](#). L'[article 191 de la loi Climat et résilience](#) fixe un objectif de réduction de moitié de la consommation d'ENAF entre 2021 et 2031 soit de l'ordre de 112 000 ha. En réservant un forfait national de 10 000 ha pour ces régions, le plafond de consommation (hors PENE) est de 102 000 ha, soit une réduction de l'ordre de 54.5%.

Ainsi, l'**article 1^{er}** du projet d'arrêté est pris en application du deuxième alinéa du III bis de l'article 194 susmentionné. Il précise que, pour les régions couvertes par un SRADDET, l'objectif est de réduire de l'ordre d'au moins 54.5 % leur consommation d'ENAF sur la période 2021-2031 par rapport à leur consommation constatée pour la période 2011-2021.

L'établissement de la liste des PENE d'intérêt général majeur dont la consommation est mutualisée au niveau national (annexe I du projet d'arrêté) tient compte du forfait de 12500 ha pour contribuer à l'atteinte de l'objectif programmatique national fixé à l'article 191 de la loi Climat et résilience.

L'Etat assure le suivi de la consommation effective emportée par ces projets dans le cadre du rapport national qu'il établit tous les cinq ans en application de l'[article 207 de la loi Climat et résilience](#). En cas de dépassement du forfait susmentionné, le surcroît de consommation ne peut pas être imputé sur l'enveloppe des collectivités territoriales ou de leurs groupements.

2. Liste des projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur

Depuis la publication de la loi du 23 juillet 2023, en tenant compte du calendrier fixé pour l'évolution des documents de planification régionale assurant la déclinaison territoriale des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols, le Gouvernement a engagé différentes étapes pour assurer la mise en œuvre du dispositif de mutualisation nationale et en particulier pour déterminer une première liste à arrêter de PENE d'intérêt général majeur.

Une circulaire en date du 17 août 2023 a été adressée aux préfets pour mener un premier recensement de projets susceptibles d'être d'envergure nationale ou européenne et de présenter un intérêt général majeur.

L'ensemble des informations récoltées ont permis de proposer une première liste qui a été soumise pour avis aux régions et aux conférences régionales de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols.

2.1. Article 3 et annexe I : PENE d'intérêt général majeur recensés dont la consommation d'ENAF d'ici 2031 sera comptée directement au niveau national

L'article 3 est pris en application du 8° du III de l'article 194 de la loi Climat et résilience pour la liste des PENE d'intérêt général majeur.

L'annexe I du projet d'arrêté mentionnée à cet article 3 constitue ladite liste, pour recenser les PENE qui présentent un intérêt général majeur et dont la consommation d'ENAF est prise en compte au niveau national au sens du III bis du même article 194.

Pour figurer sur cette liste, les projets doivent répondre à deux critères cumulatifs fixés par la loi :

- **Les projets doivent relever d'au moins une des catégories listées au 7° du III de l'article 194 de la loi Climat et résilience**, qui sont :
 - a) Les travaux ou les opérations qui sont ou peuvent être, en raison de leur nature ou de leur importance, déclarés d'utilité publique (DUP) par décret en Conseil d'Etat ou par arrêté ministériel pour cause d'utilité publique en application de l'[article L. 121-1 du code de l'expropriation](#) (CECUP). Pour les infrastructures fluviales, sont concernés les travaux ou les opérations qui sont réalisés sur le domaine public de l'Etat ou de ses opérateurs ;

Ce sont les catégories de projets, disposant ou non d'une déclaration d'utilité publique (DUP), référencés :

Au II et III de l'[article R. 121-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique](#) :

- Opérations en vue de l'installation des administrations centrales, des services centraux de l'État et des services à compétence nationale ;
- Travaux de création de routes express appartenant au domaine de l'Etat.

Et à l'[article R. 121.2 du même code](#) :

- 1° Les travaux de création d'autoroutes, à l'exclusion, sur les autoroutes existantes, des travaux de réalisation d'ouvrages annexes, d'élargissement et de raccordement à d'autres voies publiques ;
- 2° Les travaux de création d'aérodromes de catégorie A ;
- 3° Les travaux de création de canaux de navigation d'une longueur supérieure à 5 kilomètres, accessibles aux bateaux de plus de 1 500 tonnes de port en lourd en ne prenant en compte que les travaux ou les opérations qui sont réalisés sur le domaine public de l'Etat ou de ses opérateurs ;
- 4° Les travaux de création ou de prolongement de lignes du réseau ferré national d'une longueur supérieure à 20 kilomètres, à l'exclusion des travaux d'aménagement et de réalisation d'ouvrages annexes sur le réseau existant ;
- 5° Les travaux de création de centrales électriques d'une puissance égale ou supérieure à 100 mégawatts, d'usines utilisant l'énergie des mers ainsi que d'aménagements hydroélectriques d'une puissance maximale brute égale ou supérieure à 100 mégawatts et d'installations liées à la production et au développement de l'énergie nucléaire ;
- 6° Les travaux de transfert d'eau de bassin fluvial à bassin fluvial (hors voies navigables) dont le débit est supérieur ou égal à 1 mètre cube par seconde.

- b) Les travaux ou les opérations de construction de lignes ferroviaires à grande vitesse (LGV) et leurs débranchements ;
- c) Les projets industriels d'intérêt majeur (PIIM) pour la souveraineté nationale ou la transition écologique ainsi que les projets industriels qui participent directement aux chaînes de valeur des activités dans les secteurs des technologies favorables au développement durable ;

La première sous-catégorie de projets visés relative aux PIIM fait référence au dispositif prévu par la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte ([article 19](#)) et plus particulièrement au nouvel [article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme](#). Il s'agit de projets industriels revêtant, eu égard à leur objet et à leur envergure notamment en termes d'investissement et d'emploi, une importance particulière pour la transition écologique ou la souveraineté nationale. Il n'est pas pour autant exigé que la procédure de l'article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme ait été effectivement mobilisée pour permettre la qualification d'un tel projet au regard de cette catégorie de PENE. Mais la reconnaissance par décret peut évidemment faciliter son identification.

La seconde sous-catégorie de projets visés correspond aux installations industrielles de fabrication, d'assemblage ou de recyclage des produits ou des équipements, y compris de petites et moyennes entreprises, qui participent aux chaînes de valeur des activités relevant des secteurs du solaire photovoltaïque et thermique, des éoliennes à terre et en mer, des batteries et du stockage d'énergie, des pompes à chaleur et de la géothermie, de l'électrolyse, des piles à combustibles, du biogaz et du biométhane renouvelables, de la capture, utilisation et stockage de gaz carbonique, des technologies de réseau électrique, du nucléaire. Cette catégorie fait notamment référence à ceux visés à l'[article L. 300-6, 4° du code de l'urbanisme](#) tel que modifié par l'[article 17](#) de la loi industrie verte. Il n'est pas pour autant exigé que la procédure de déclaration de projet ait été effectivement mobilisée pour permettre la qualification d'un tel projet au regard de cette catégorie de PENE. Mais une telle déclaration peut évidemment faciliter son identification.

- d) Les actions ou les opérations d'aménagement qui sont réalisées par un grand port maritime (GPM) ou fluvio-maritime de l'Etat¹ ou pour son compte, dans le cadre de ses missions²

¹ Au sens de l'[article L. 5312-1 du code des transports](#).

² Définies à l'[article L. 5312-2 du code des transports](#).

conformes aux orientations prévues dans son projet stratégique pour sa circonscription. Le port autonome de Strasbourg est également concerné ;

- e) Les opérations intéressant la défense ou la sécurité nationales ;
- f) Les opérations de construction ou de réhabilitation d'un établissement pénitentiaire qui sont réalisées par l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ) ;
- g) Les actions ou les opérations de construction ou d'aménagement réalisées par l'Etat ou, pour son compte, par l'un de ses établissements publics ou, le cas échéant, par un concessionnaire, dans le périmètre d'une opération d'intérêt national (OIN)³ ;
- h) La réalisation d'un projet de réacteur électronucléaire ;

Au sens de [l'article 7 de la loi du 22 juin 2023 relative à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes](#) : « la réalisation d'un réacteur électronucléaire comprend l'ensemble des constructions, des aménagements, des équipements, des installations et des travaux liés à sa création ou à sa mise en service ainsi que ses ouvrages de raccordement au réseau de transport d'électricité. La réalisation d'un réacteur électronucléaire comprend également les installations ou les aménagements directement liés à la préparation des travaux en vue de la réalisation de celui-ci. »⁴

- i) Les opérations de construction ou d'aménagement de postes électriques de tension supérieure ou égale à 220 kilovolts.

L'article 2 du projet d'arrêté, pris en application du i) du 7° du III de l'article 194 de la loi Climat et résilience, précise les projets concernés. Il s'agit des postes de transformation du réseau public de transport ([article L. 321-4 du code de l'énergie](#)) d'une tension supérieure ou égale à 220 kilovolts (courant continu ou alternatif), notamment ceux portés par Réseau de transport d'électricité (RTE) en France métropolitaine continentale et les gestionnaires compétents en Corse et en Outre-mer, ainsi que les postes de répartition et les stations de conversion, lorsqu'ils intègrent un niveau de tension équivalent. Il peut également s'agir des travaux conjoints entre un gestionnaire du réseau de transport et un gestionnaire du réseau de distribution compétent, Enedis et les entreprises locales de la distribution (ELD) de rang 1, notamment pour les ELD qui exploitent un réseau HTB.

- **Les projets doivent présenter un intérêt général majeur :**

Les projets listés en annexe I sont ceux qui, au vu de leurs caractéristiques, mais aussi en raison de ce qu'ils impliquent territorialement, des enjeux qui y sont attachés et surtout des objectifs auxquels ils permettent de répondre, peuvent apparaître comme essentiels, voire indispensables. En cela, ils présentent un intérêt général pouvant être qualifié de majeur, manifestement significatif au niveau national ou européen.

La capacité d'un PENE à présenter un tel intérêt peut être appréciée par le ministre en charge de l'urbanisme au regard des critères suivants (non exhaustifs) : contribution significative à la création d'emplois ; accueil significatif de populations (logements) ; maillage d'infrastructures d'intérêt national et européen (liaisons internationales ou connexions interrégionales) ; projets contribuant

³ Par décret en Conseil d'Etat en application de [l'article L. 10212 du code de l'urbanisme](#). Les OIN sont listés à [l'article R. 102-3 du même code](#).

⁴ L'article 9, IV de la même dispose que « L'artificialisation des sols ou la consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers résultant de la réalisation d'un réacteur électronucléaire n'est pas comptabilisée pour évaluer l'atteinte des objectifs locaux et régionaux de réduction du rythme de l'artificialisation des sols ou de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers intégrés aux documents de planification et d'urbanisme en application de l'article 194 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 précitée. ». Ainsi la réalisation de ce type de projet relève nécessairement de ceux identifiés par l'arrêté ministériel relatif à la mutualisation nationale de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur.

significativement à la sécurité nationale et à la souveraineté nationale voire au rayonnement de la France à l'international ; etc.

Sont ainsi recensés pour une première liste, les projets remplissant ces conditions et pour lesquels, compte tenu des informations d'ores et déjà disponibles les concernant, il est assuré qu'ils emportent une **consommation effective en tout ou partie durant la tranche couverte par la loi, à savoir la décennie 2021-2031.**

La consommation d'ENAF est définie par la loi comme « *la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés* » (5° du III de l'article 194 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021).

Parmi les éléments permettant d'attester du caractère certain de la consommation emportée par les projets inscrits sur cette première liste, sont notamment pris en compte les références administratives relatives au projet (décision, autorisation, acte etc.), qui matérialisent le projet et permettent de garantir son existence voire de connaître en tout ou partie son calendrier et/ou son niveau d'avancement.

L'annexe I du projet d'arrêté ministériel, mentionnée à l'article 3, comprend l'intitulé du projet ou de l'opération comprenant plusieurs projets, sa ou ses références administratives, et la ou les régions concernées.

Par ailleurs, afin de mettre à disposition des informations plus précises sur ces projets recensés, le projet d'arrêté indique que la liste et ces informations sont rendues accessibles sur l'observatoire de l'artificialisation des sols⁵, à titre gratuit au public sur internet et mises à jour au moins une fois par an. Les informations relatives à l'annexe I peuvent être consultées via une cartographie en ligne sur [cette plateforme](#).

Les informations disponibles portent sur :

- L'intitulé du projet ou le cas échéant de l'opération dans laquelle s'insère le projet ;
- La ou les catégories concernée(s) en application du 7° du III de l'article 194 de la loi Climat et résilience ;
- La ou les références administratives pour mieux connaître le projet et/ou son niveau d'avancement ;
- L'estimation en ha de la consommation d'ENAF projetée à ce stade sur la période 2021-2031.

N.B : Pour chaque projet, le périmètre affiché est indicatif. Il s'agit d'un contour général représenté à titre indicatif. En cas de doute, les dossiers et décisions administratives font foi. Certains projets ne font pas encore l'objet d'une localisation précise : dans ce cas, le périmètre d'étude est affiché.

La consommation d'ENAF peut être inférieure à la surface du projet représentée sur la plateforme. En effet, le projet peut comporter une partie d'espaces déjà urbanisés et / ou impliquer une urbanisation inférieure au périmètre affiché.

Pour des raisons de protection du secret de la défense nationale, la localisation de certains projets militaires ne peut être représentée à un niveau infrarégional. Sur la plateforme, ils sont représentés par un carré indicatif qui est placé au centre de la région concernée et qui ne constitue aucunement leur emplacement projeté.

Le déploiement de [cette plateforme](#) référencée sur le site de l'observatoire de l'artificialisation des sols est assuré par le Cerema pour le compte du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

⁵ Mentionné à l'[article R. 101-2 du code de l'urbanisme](#)

[La plateforme](#) est accessible pour la consultation publique sur le projet d'arrêté et ses annexes, et le sera, dans une version mise à jour, après publication de l'arrêté. Les informations qu'elle comprend pourront évoluer en fonction de l'avancement des projets identifiés.

L'inscription sur l'annexe I de l'arrêté ministériel emporte exclusivement la mutualisation nationale de la consommation effective d'ENAF des projets sur la période 2021-2031 et elle est fondée sur les critères fixés en ce sens par la loi. Elle est sans effet sur l'avancement du projet, ses conditions de réalisation et plus particulièrement sur les procédures nécessaires et autorisations obtenues, en cours d'instruction ou à venir. Elle ne préjuge donc pas de leur réalisation définitive.

2.2. Article 4 et annexe II : autres projets d'envergure recensés à titre indicatif, qui sont susceptibles d'être identifiés comme PENE d'intérêt général majeur lors d'éventuelles évolutions de l'annexe I dans le cadre d'un projet d'arrêté modificatif

A des fins de clarté et de lisibilité du dispositif, l'article 4 du projet d'arrêté soumis à consultation mentionne une annexe II qui recense à titre indicatif et de façon non exhaustive, des projets susceptibles d'être identifiés dans l'annexe I à l'occasion d'une modification du présent arrêté, sous réserve des conditions prévues aux 7° et 8° du III et au III bis de l'article 194 de la loi Climat et résilience.

Pour ces projets, les informations disponibles à la date du présent arrêté ne permettent pas de statuer quant à leur inscription dans l'annexe I, notamment au regard d'incertitudes sur : le rattachement à une catégorie de PENE, la caractérisation de l'intérêt général majeur, la consommation d'ENAF qu'ils emportent sur la période 2021-2031 (calendrier incertain ou contours non précisément définis) ou encore la réalisation effective du projet. Ni le ministre ni la région ne peuvent statuer à date, de sorte qu'ils ne sont pas comptés à ce stade, chacune des deux autorités se laissant la possibilité de l'inscrire respectivement comme PENE ou comme projet d'envergure régional (PER) au niveau des documents de planification régionale.

Ces projets figurent en annexe II qui précise à date leur intitulé et la ou les régions concernées. Ils sont par ailleurs identifiés par région dans [la plateforme](#), sans être cartographiés compte tenu de l'état des connaissances qui entraîne justement leur inscription en annexe II et non en annexe I.

Comme pour l'annexe I de l'arrêté ministériel, l'annexe II est sans effet sur l'avancement du projet, ses conditions de réalisation et plus particulièrement sur les procédures nécessaires et autorisations obtenues, en cours d'instruction ou à venir. Elle ne préjuge donc pas de leur réalisation définitive.

3. Consultation préalable des régions

Le 8° du III de l'article 194 de la loi Climat et résilience, tel que résultant de la loi du 20 juillet 2023 prévoit que le projet d'arrêté du ministre chargé de l'urbanisme doit faire l'objet d'un « *avis du président du conseil régional et consultation de conférence [régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols] prévue à l'article L. 1111-9-2 du code de général des collectivités territoriales*. Cet avis est rendu dans un délai de deux mois à compter de l'envoi par le ministre d'une proposition de liste de projets d'envergure nationale ou européenne qui présentent un intérêt général majeur. Le ministre chargé de l'urbanisme adresse à la région une réponse motivée sur les suites données à cet avis ».

Les présidents de régions ont été saisis par courrier du ministre en date du 21 décembre 2023 au titre de leur double qualité de président de région et de président de la conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols (CRG), du projet d'arrêté et de ses deux annexes.

La consultation s'est achevée le 22 février 2024. Dans le cadre de cette procédure, l'avis transmis par le président du conseil régional, après avis éventuel de la CRG, peut formuler une proposition d'identification d'un ou de plusieurs projets sur les annexes I et II.

Plus généralement, l'avis peut porter sur les éléments figurant dans le projet d'arrêté (suppression ou ajout d'un projet, ajustement d'une référence administrative etc.).

Bilan de la consultation⁶

Les régions ont été saisies le 21 décembre 2023 pour avis sur le projet d'arrêté et ses annexes. Conformément à la loi, elles disposaient de deux mois pour se prononcer à compter de l'envoi du courrier. Sur les dix-huit régions consultées, quatorze ont transmis un avis en réponse au Ministre chargé de l'urbanisme.

Les quatorze régions ayant transmis un avis sont : Auvergne Rhône Alpes, Bourgogne Franche Comté, Bretagne, Centre Val de Loire, Grand Est, Hauts de France, Nouvelle Aquitaine, Normandie, Occitanie, Provence Alpes Côte d'Azur, Pays de la Loire, Ile de France, La Réunion, Mayotte. Onze d'entre elles ont également transmis le bilan de la consultation de la CRG (synthèse ou compte-rendu détaillé).

Les collectivités de Corse, de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique n'ont pas transmis d'avis.

Le contenu des avis des régions est divers : sept d'entre elles ont émis un avis favorable, deux un avis défavorable, les autres se prononçant sur des points particuliers. Au-delà du sens de leur avis, toutes ont souhaité l'assortir de réserves, de corrections ou de demandes complémentaires visant à intégrer des projets ne figurant pas dans les listes soumises à leur examen.

Compte tenu du cadre fixé par la loi, cette proposition était à formuler dans un délai de deux mois en veillant au respect des conditions rappelées dans le présent rapport au point 2.1.

D'une part, parmi les projets signalés par les régions pour une inscription en annexe I, il s'agissait d'identifier à date, le plus précisément possible, ceux relevant d'une des catégories fixées par la loi, présentant un intérêt général majeur, et qui sont suffisamment matures pour emporter effectivement une consommation d'ENAF entre 2021 et 2031.

D'autre part, certains projets pouvaient être inscrits en annexe II dès lors que les informations disponibles à ce jour ne permettaient pas de statuer quant à leur inscription dans l'annexe I, notamment au regard d'incertitudes quant à leur nature, la réalisation effective du projet ou la consommation d'ENAF emportée sur la période 2021-2031.

Après analyse des propositions, les annexes I et II du projet d'arrêté ont été mises à jour.

Conformément au cadre fixé par la loi, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires (chargé de l'urbanisme) a adressé une réponse motivée sur les suites données à cet avis ou ces propositions. Des courriers ont également été adressés aux régions n'ayant pas transmis d'avis exprès et officiels.

Sur la base de cette réponse, en cas de désaccord persistant sur la liste de projets, le président du conseil régional peut saisir une commission régionale de conciliation⁷, dont la composition et les modalités de fonctionnement sont précisées par le [décret n° 2023-1098 du 27 novembre 2023](#). Cette commission peut formuler une proposition dans un délai d'un mois après sa saisine, qui doit être notifiée au ministre par le préfet : si cette proposition n'est pas suivie, les membres de la commission seront informés des raisons de la décision.

⁶ Les avis sont joints en annexe du présent rapport de présentation.

⁷ Article 194, III ter de la loi Climat et résilience

Projets d'envergure régionale (PER)

Il convient de rappeler que la région dispose d'une faculté de mutualiser des projets d'envergure régionale (PER), dont la consommation d'ENAF induite est décomptée au niveau régional⁸.

Outre la prise en compte des PENE dont la consommation est mutualisée au niveau national, les conseils régionaux peuvent en effet réserver une part de consommation d'ENAF ou d'artificialisation des sols pour une liste de projets d'envergure régionale, dont la consommation ou l'artificialisation induite sera prise en compte dans le plafond déterminé au niveau régional sans être déclinée entre les différentes parties du territoire régional.

Il s'agit plus particulièrement de projets d'aménagements, d'infrastructures et d'équipements publics ou d'activités économiques, de grande dimension et dont les emprises ou les effets dépassent les limites notamment départementales et qui peuvent en ce sens répondre à des besoins et enjeux régionaux ou supradépartementaux. Il peut notamment s'agir de projets non retenus sur l'annexe I du projet d'arrêté.

Par ailleurs, la loi prévoit que les aménagements, les équipements et les logements directement liés à la réalisation d'un PENE présentant un intérêt général majeur peuvent être considérés, en raison de leur importance, comme des projets d'envergure régionale. La consommation et l'artificialisation induite par ces projets est alors prise en compte selon des modalités propres à ces projets.

C'est le projet d'arrêté et ses annexes tenant compte de cette étape qui fait l'objet de la consultation du public en application de l'[article L. 123-19-1 du code de l'environnement](#) et qui est transmis au Conseil national de l'évaluation des normes (CNEN) en application de l'[article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales](#).

4. Contenu des annexes I et II

L'annexe I comprend actuellement cent soixante-sept (167) projets. Au regard du forfait national fixé par la loi, la consommation induite par les projets listés dans cette annexe est de 11 870 ha, ainsi répartie :

- 9740 ha pour les régions couvertes par un SRADDET (au regard d'un forfait national de 10 000 ha) ;
- 2130 ha pour les autres régions (au regard d'un forfait national de 2500 ha).

La répartition entre les différents domaines concernés met en exergue la mise en œuvre d'enjeux nationaux et/ou européens et plus particulièrement des objectifs de politiques publiques majeures et prioritaires telles que le maillage territorial, avec le développement d'axes majeurs, la réindustrialisation, l'accélération de la construction d'installations nucléaires, la défense nationale et la sécurité intérieure, ainsi que la production de logements et d'équipements publics sur des territoires stratégiques.

Principaux domaines concernés

Les projets d'infrastructures représentent de l'ordre de 52% des projets identifiés en annexe I, avec :

- 52% d'infrastructures routières ;
- 21% d'infrastructures ferroviaires ;
- 9% d'infrastructures fluviales (canaux) ;

⁸ [R. 4251-8-1 CGCT](#)

- 15% d'infrastructures portuaires⁹ ;
- 2% d'infrastructures électriques.
- 1% d'infrastructures aéroportuaires.

Les projets industriels et nucléaires représentent de l'ordre de 30% des projets identifiés en annexe I (environ 3568 ha).

Les projets en lien avec la défense nationale et la sécurité intérieure, ainsi que les établissements pénitentiaires, représentent de l'ordre de 6% des projets.

Les projets d'aménagement en OIN constituent de l'ordre de 12% de l'ensemble.

L'annexe II comprend actuellement à titre indicatif deux cent cinquante-sept (257) projets. Elle inclut notamment soixante-et-un (61) projets industriels, lesquels sont susceptibles d'intégrer l'annexe I au fur et à mesure de leur niveau d'avancement et de maturité.

5. Modalités de révision de l'arrêté ministériel

Cet arrêté ministériel peut être révisé à tout moment et en tant que de besoin.

⁹ Sur 2270 ha de projets rattachés à la catégorie d. (Grands ports fluviaux-maritimes), plus de la moitié des surfaces est réservée au développement industriel (59% environ, soit de l'ordre de 1350 ha).