

« L'artificialisation des sols : un phénomène difficile à maîtriser<sup>1</sup> »

« Objectif ZAN : quelles stratégies régionales<sup>2</sup> »

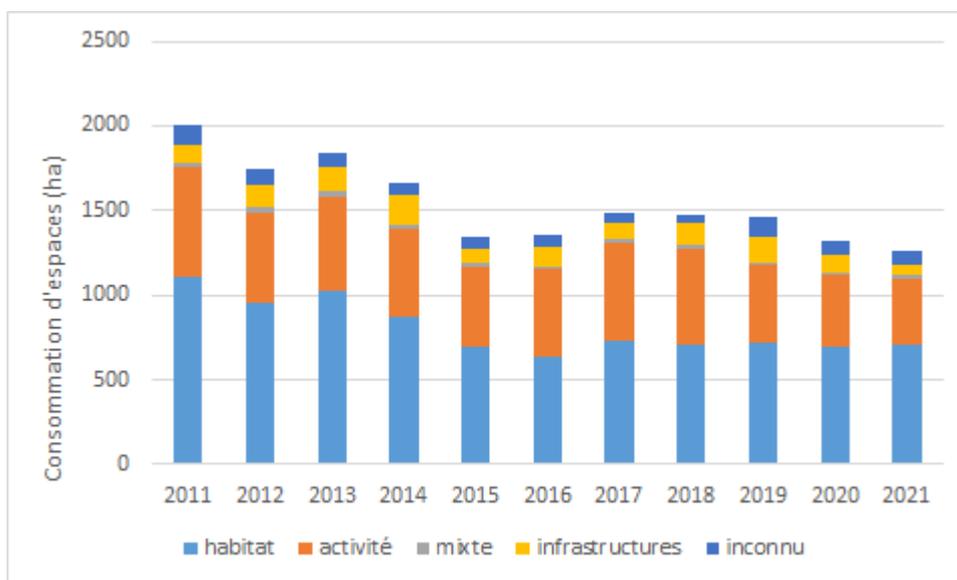
## FOCUS RÉGIONAL<sup>3</sup>

### LA RÉGION HAUTS-DE-FRANCE

#### Quelles dynamiques d'artificialisation en Hauts-de-France ?

La région Hauts-de-France a consommé 15 700 hectares (ha) entre 2011 et 2021 d'après les fichiers fonciers au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Dans cette région, 52 % du flux de consommation d'espaces est dédié au logement, 34 % aux zones d'activité et 8 % aux infrastructures (Figure 1). La région Hauts-de-France est une région moins dynamique, tant en matière d'emplois que de ménages, que la France métropolitaine dans son ensemble (Tableau 1).

**Figure 1 – Consommation d'espaces entre 2011 et 2021 en Hauts-de-France**



Lecture : en 2011, la région Hauts-de-France a consommé 1 111 hectares pour l'habitat, 644 hectares pour l'activité, 100 hectares pour les infrastructures, 28 hectares pour des constructions mixtes et 124 hectares d'origine inconnue, pour un total de 2 007 hectares consommés.

Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1<sup>er</sup> janvier 2022 (Cerema)

<sup>1</sup> Arambourou H., Bouvart C. et Tessé S. (2023), « L'artificialisation des sols : un phénomène difficile à maîtriser », *La Note d'analyse*, n° 128, France Stratégie, novembre.

<sup>2</sup> Arambourou H., Bouvart C. et Tessé S. (2023), « Objectif ZAN : quelles stratégies régionales ? », *La Note d'analyse*, n° 129, France Stratégie, novembre.

<sup>3</sup> L'ensemble des analyses présentées dans cette fiche sont extraites des deux *Notes d'analyse* suscitées. Les opinions exprimées engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.

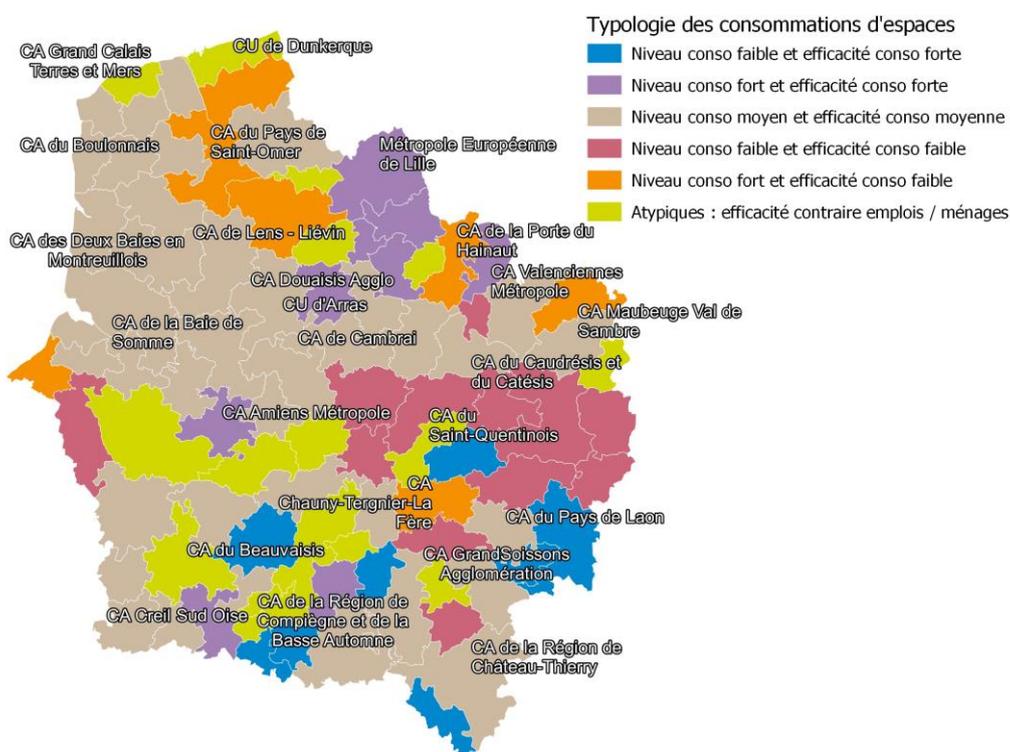
**Tableau 1 – Consommation d’espaces et évolutions médianes des emplois et des ménages entre 2011 et 2021**

	Consommation d’espaces médiane (ha) 2011-2021	dont consommation médiane pour l’habitat	dont consommation médiane pour l’activité	Taux de croissance médian ménages	Taux de croissance médian emplois	Efficacité médiane de la consommation pour l’habitat	Efficacité médiane de la consommation pour l’activité
Hauts-de-France	140	76	43	5,6 %	-1,6 %	12,3	-2,8
France mét.	134	88	27	7,0 %	1,7 %	9,8	2,6

Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1<sup>er</sup> janvier 2022 (Cerema), Acoff (Urssaf) et Recensement (Insee)

En Hauts-de-France, la consommation d’espaces médiane des EPCI est similaire à celle observée à l’échelle de la France métropolitaine. Elle est en revanche plus élevée sur la composante activité. L’efficacité de la consommation d’espaces relative à l’évolution du nombre de ménages est supérieure à celle de la France métropolitaine (Tableau 1), tandis qu’elle est inférieure en matière d’emplois. Plus particulièrement, plus de la moitié des EPCI perdent des emplois tout en consommant de l’espace pour de l’activité. Les EPCI présentant une efficacité moyenne avec une consommation d’espaces moyenne sont surreprésentés dans la région (Tableau 2 et représentés en gris sur la Carte 1). Les EPCI ayant une typologie atypique (20 % des EPCI), c’est-à-dire avec une efficacité en matière de ménages qui diverge de celle de l’emploi, sont également surreprésentés (en jaune sur la Carte 1), notamment ceux qui présentent une efficacité négative en emplois (c’est-à-dire qu’ils perdent des emplois tout en artificialisant pour de l’activité) mais positive en ménages. C’est le cas, par exemple, des communautés d’agglomération Creil Sud Oise et du Beauvaisis. Les EPCI ayant une efficacité forte et un niveau de consommation élevé (en violet sur la Carte 1) sont particulièrement présents autour de la Métropole de Lille.

**Carte 1 – Typologie de la consommation d’espaces des EPCI en Hauts-de-France**



Lecture : les EPCI de la région sont représentés selon une typologie de la consommation d’espaces en six catégories réalisée au niveau national. L’EPCI Creil Sud Oise, en jaune, fait partie des EPCI atypiques, ayant eu une efficacité faible de la consommation pour l’emploi – c’est-à-dire ayant perdu 16,5 emplois pour un hectare consommé pour l’activité – et forte pour les ménages – c’est-à-dire ayant accueilli 103,4 nouveaux ménages pour un hectare consommé pour l’habitat.

Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1<sup>er</sup> janvier 2022 (Cerema), Acoff (Urssaf) et Recensement (Insee)

**Tableau 2 – Représentation des catégories de la typologie en Hauts-de-France et en France**

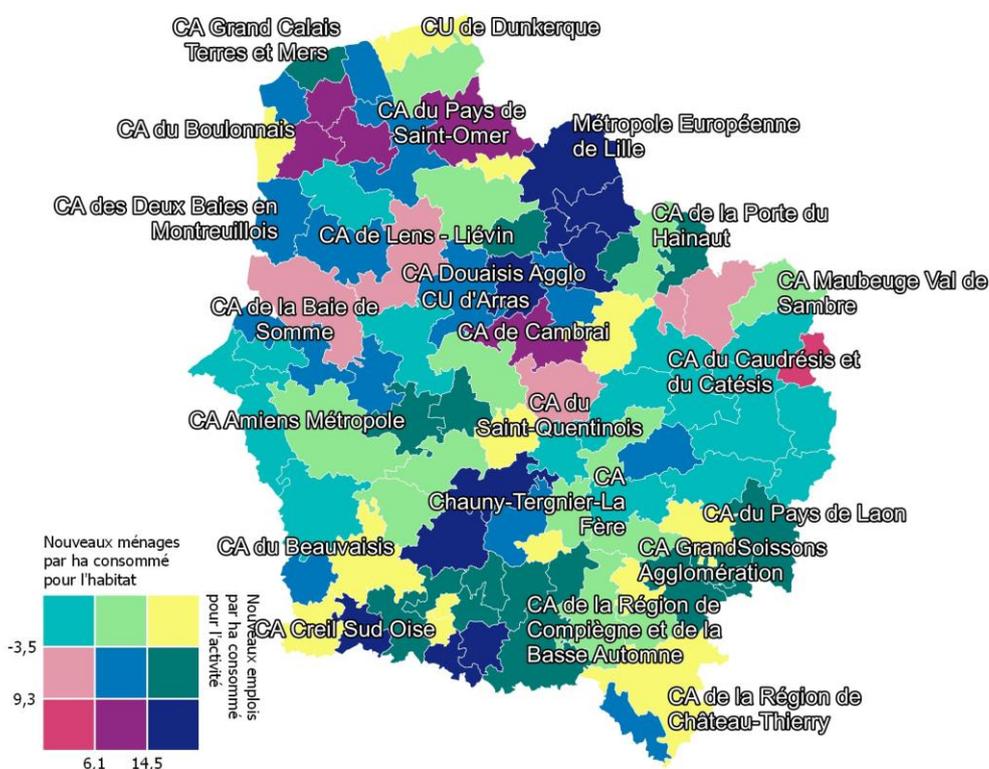
	Niveau conso moyen et efficacité conso moyenne	Niveau conso forte et efficacité conso faible	Niveau conso faible et efficacité conso forte	Niveau conso faible et efficacité conso faible	Niveau conso forte et efficacité conso forte	Atypiques : efficacité contraire emplois/ménage
Hauts-de-France	42 %	7 %	9 %	13 %	11 %	19 %
France mét.	36 %	6 %	8 %	20 %	20 %	10 %

Lecture : en Hauts-de-France, les EPCI avec un niveau de consommation moyenne et une efficacité moyenne représentent 42 % des EPCI quand ils représentent 36 % des EPCI de France métropolitaine.

Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1<sup>er</sup> janvier 2022 (Cerema), Acoff (Urssaf) et Recensement (Insee)

Le Tableau 1 indique que, comparativement à la moyenne nationale, les EPCI de la région sont efficaces en matière de ménages mais peu en matière d'emplois. Quand on regarde plus en détail la consommation des EPCI de la région (Carte 2), on note, en effet, de nombreux EPCI à la fois très efficaces en ménages et peu efficaces en emplois (en jaune sur la Carte 2). Seul un EPCI est très efficace en emplois et peu en ménages (en rose foncé sur la Carte 2) : la communauté de communes du Sud Avesnois. On trouve des EPCI très efficaces en emplois et en ménages autour de la Métropole de Lille, mais également dans le sud du département de l'Oise, à la frontière avec l'Île-de-France.

**Carte 2 – Efficacité de la consommation d'espaces des EPCI en Hauts-de-France, relative à l'évolution des ménages et des emplois**



Lecture : les EPCI sont classés selon leur position dans la distribution de l'ensemble des EPCI au niveau national de deux indicateurs : l'efficacité de leur consommation en matière d'habitat et en matière d'activité économique. Par exemple, les EPCI en bleu foncé se situent dans le tertile supérieur pour les deux indicateurs.

Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1<sup>er</sup> janvier 2022 (Cerema), Acoff (Urssaf) et Recensement (Insee)

## Des facteurs à intégrer dans l'objectif 2030

L'habitat est le premier facteur qui pèse sur le rythme d'artificialisation au niveau national (63 %). En région Hauts-de-France, l'habitat pèse moins, avec 52 % du flux total d'artificialisation. Près de 90 % des EPCI ont une croissance des logements supérieure à celle des ménages et 54 % des EPCI ont un taux de logements vacants supérieur à 8 % (taux à l'échelle nationale). Les résidences secondaires sont peu présentes dans cette région : seuls 8 % des EPCI ont un taux de résidences secondaires supérieur à 10 % de l'ensemble du parc de logements.

D'après l'outil Otelo, qui tient compte des projections démographiques, des évolutions tendanciennes en matière de logements vacants et de résidences secondaires, du renouvellement urbain et des besoins liés au mal-logement, les besoins en logements neufs sur la période 2021-2031 pour la région Hauts-de-France s'élèveraient à 184 000. Cela représente 77 % des logements construits lors de la décennie précédente (contre 85 % à l'échelle nationale). À efficacité de la consommation en matière d'habitat inchangée, cette dynamique représenterait environ 5 000 hectares consommés pour l'habitat en région Hauts-de-France.

Si les projets liés à l'activité économique constituent un poste de consommation plus faible au niveau national (23 %), ils peuvent représenter une emprise au sol importante au niveau local. En région Hauts-de-France, l'activité représente 34 % du flux total de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Afin d'identifier les secteurs d'activité prépondérants, nous avons eu recours à la base de données des permis de construire. Cette base n'indique pas si les constructions se font en zones déjà artificialisées, mais on constate que les surfaces de plancher autorisées sont très corrélées à la consommation d'espaces pour l'activité<sup>4</sup>. En 2022, 3,9 millions de mètres carrés de surface de plancher (SDP) de locaux non résidentiels ont été autorisés dans la région, mais répartis de façon très hétérogène. Le nombre de mètres carrés de surface de plancher autorisés pour ces locaux est très élevé dans la métropole de Lille, avec 667 000 mètres carrés, dont 217 000 mètres carrés pour les seuls entrepôts. Cinq EPCI ont concentré 45 % des SDP autorisées pour l'industrie. Par exemple, dans la communauté urbaine de Dunkerque, avec une forte spécialisation économique industrielle, ce sont près de 32 000 mètres carrés qui ont été autorisés pour l'industrie.

Selon les projections métiers 2030 réalisées par France Stratégie et la Dares<sup>5</sup>, la région Hauts-de-France pourrait voir la destruction de près de 15 000 métiers industriels (- 5 %) sur la période, ce qui, de fait, ne créerait pas de besoins supplémentaires en foncier industriel.

La reconversion de friches pourrait constituer un gisement intéressant pour des projets économiques ou de logements. À date, 15 000 hectares de friches potentielles et sans projets ont été identifiées (soit 15 % des friches à l'échelle de la France, un niveau élevé en comparaison avec les autres régions). Toutefois, leur mobilisation dépendra largement de leur localisation et de leur niveau de pollution.

Un autre levier pour réduire le rythme d'artificialisation est l'amélioration de l'efficacité de la consommation d'espaces relativement à la croissance des ménages et des emplois, c'est-à-dire une diminution du nombre d'hectares consommés pour un nouveau ménage / un nouvel emploi sur le territoire.

En Hauts-de-France, entre 2011 et 2021 plus de 4 500 hectares (soit 29 % de la consommation totale d'espaces) auraient pu être économisés si, au sein de chaque groupe d'urbanité, les communes ayant consommé avec une efficacité inférieure à la médiane de leur groupe avaient consommé avec une efficacité égale à la médiane de leur groupe (et en considérant que les communes qui perdent des emplois ou des ménages ont une consommation pour l'activité ou l'habitat nulle). Cela représente une marge de progression substantielle.

---

<sup>4</sup> La surface de plancher autorisée par EPCI étant corrélée à 66 % à la surface consommée pour l'activité économique entre 2011 et 2021.

<sup>5</sup> France Stratégie et Dares (2023), [Les métiers en 2030 : quelles perspectives de recrutement en région ?](#), janvier.

**Tableau 3 – Gain potentiel de consommation d’espaces**

Degré d’urbanité		Consommation d’espaces des communes avec une efficacité inférieure à la médiane pour l’habitat (ha)	Consommation d’espaces des communes avec une efficacité inférieure à la médiane pour l’activité (ha)	Gain potentiel pour l’habitat (ha)	Gain potentiel pour l’activité (ha)
Communes denses	Grands centres urbains	348	912	245	408
Communes densité intermédiaire	Centres intermédiaires	296	826	147	441
	Petites villes	275	130	151	130
	Ceintures urbaines	839	625	427	562
Communes rurales	Bourgs ruraux	999	441	499	441
	Rural dispersé	1 141	376	674	376
	Rural très dispersé	19	6	13	6
<b>TOTAL</b>		<b>3 917</b>	<b>3 316</b>	<b>2 156</b>	<b>2 364</b>
<b>TOTAL</b>				<b>4 520</b>	

Lecture : les communes denses en Hauts-de-France avec une efficacité de la consommation pour l’habitat (pour l’activité) inférieure à la médiane ont consommé 348 hectares pour l’habitat (912 hectares pour l’activité), et une amélioration de leur efficacité au niveau de la médiane (ou à 0 pour celles qui ont perdu des ménages/des emplois) aurait représenté un gain de 245 hectares pour l’habitat (408 hectares pour l’activité).

Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1<sup>er</sup> janvier 2022 (Cerema), Acoff (Urssaf) et Recensement (Insee)

Par ailleurs, la région est en cours de réflexion quant à sa stratégie de territorialisation de réduction du rythme d’artificialisation et elle n’a pas adopté, à date, de SRADDET modifié intégrant les objectifs de réduction. Des modifications liées à la mise en œuvre de la loi du 20 juillet 2023 sont potentiellement à prévoir pour intégrer :

- l’enveloppe à réserver pour les projets d’envergure nationale ou européenne qui représenterait plus de 700 hectares ;
- le transfert potentiel vers les communes ayant moins de 1 hectare à artificialiser (*garantie communale*), qui pourrait représenter jusqu’à environ de 1 400 hectares.

Au total, ces deux modifications pourraient concerner environ 14 % de l’enveloppe totale de consommation d’espaces sur la période 2021-2031, total important relativement aux autres régions, et qui réduirait de fait les marges de manœuvre de la région.

## Annexe – Le processus de territorialisation en Hauts-de-France

	Hauts-de-France
Niveau de territorialisation	SCoT
Critères de territorialisation	1) potentiel foncier ; 2) évolutions démographiques et emplois prévisibles ; 3) biodiversité ; 4) désenclavement des territoires ruraux
Pondération	Non déterminé
Données utilisées	Cerema (Observatoire régional en cours de construction)
Amplitude variation entre territoires	Non déterminé
Enveloppe projets d'intérêt régional	Oui : projets industriels
Prise en compte de la vacance logements	Non
Adoption en assemblée délibérante	Non