

« [L'artificialisation des sols : un phénomène difficile à maîtriser](#)¹ »

« [Objectif ZAN : quelles stratégies régionales](#)² »

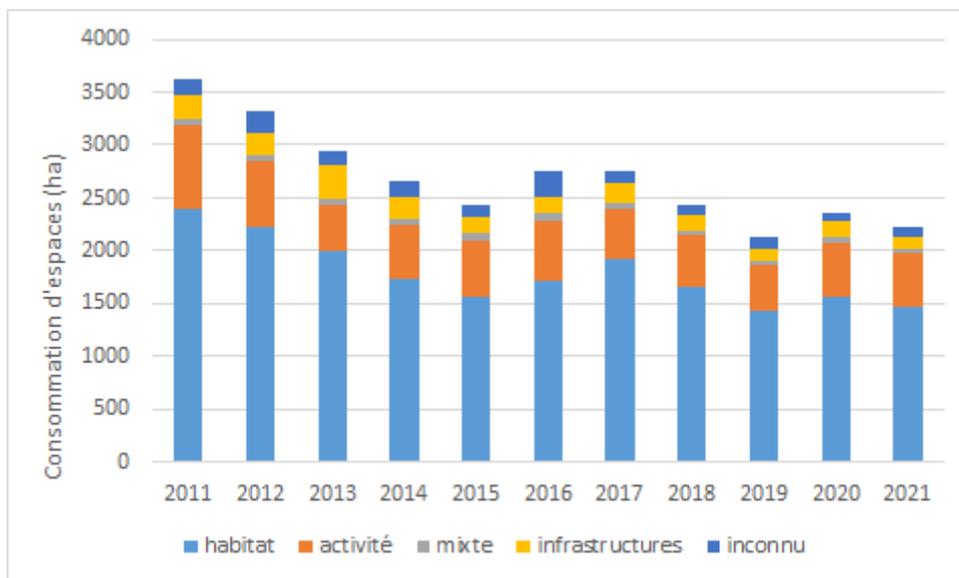
FOCUS REGIONAL³

LA REGION OCCITANIE

Quelles dynamiques d'artificialisation en Occitanie ?

La région Occitanie a consommé 27 400 hectares (ha) entre 2011 et 2021 d'après les fichiers fonciers au 1^{er} janvier 2022. Dans cette région, 66 % du flux de consommation d'espaces est dédié au logement, 20 % aux zones d'activités et 7 % aux infrastructures (Figure 1). La région Occitanie présente des taux de croissance des ménages et des emplois légèrement supérieurs à ceux observés à l'échelle de la France métropolitaine sur cette période (Tableau 1).

Figure 1 – Consommation d'espaces entre 2011 et 2021 en Occitanie



Lecture : en 2011, la région Occitanie a consommé 2 399 hectares pour l'habitat, 782 hectares pour l'activité, 226 hectares pour les infrastructures, 67 hectares pour des constructions mixtes et 143 hectares d'origine inconnue, pour un total de 3 617 hectares consommés.

Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1^{er} janvier 2022 (Cerema).

¹ 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.

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

³ 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
Occitanie	119	84	21	8,5 %	3,6 %	8,8	5,9
France mét.	134	88	27	7,0 %	1,7 %	9,8	2,6

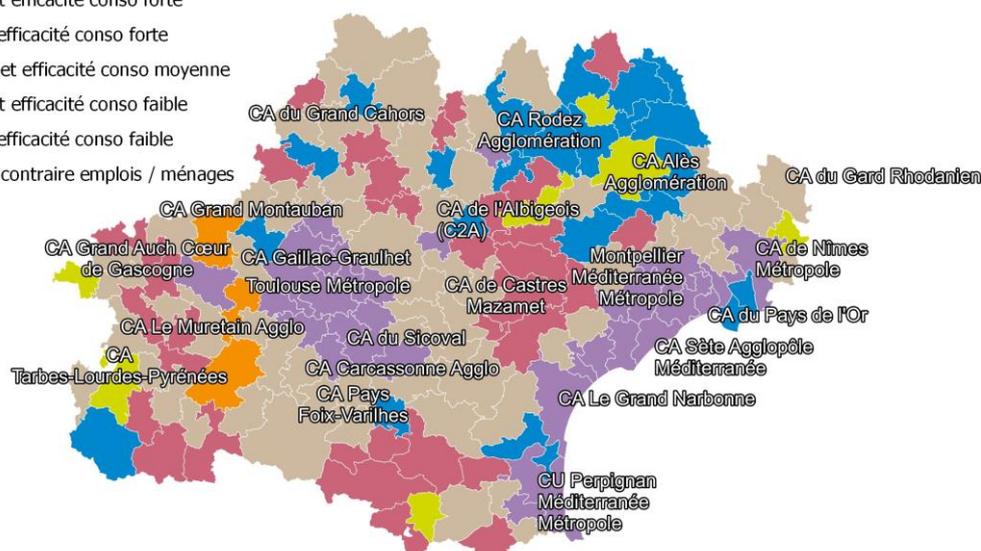
Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1^{er} janvier 2022 (Cerema), AcoSS (Urssaf) et Recensement (Insee)

Si les EPCI présentant une forte efficacité de leur consommation d'espaces sont légèrement surreprésentés dans la région avec 36 % des EPCI (28 % en France métropolitaine), l'efficacité médiane de la consommation pour l'habitat est légèrement inférieure en Occitanie à celle observée à l'échelle de la France métropolitaine (Tableau 2) tandis que l'efficacité médiane de la consommation pour l'activité économique est supérieure. De manière générale, la représentation des différents profils de consommation d'espace au sein de la région diffère peu de celle en France métropolitaine. On note une forte hétérogénéité des dynamiques au sein de la région (Carte 1) et un certain regroupement des EPCI ayant des profils de consommation d'espaces similaires. Les territoires ayant consommé beaucoup d'espaces avec une forte efficacité (en violet) sont par exemple concentrés autour de la métropole toulousaine et le long du littoral méditerranéen, de Perpignan à Nîmes. Les territoires qui, à l'inverse, ont consommé peu d'espaces mais de manière peu efficace sont concentrés à l'est de la région, dans les Pyrénées ainsi qu'autour de la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet. Enfin, on remarque entre les communautés d'agglomération de Rodez Agglomération et d'Alès Agglomération plus d'une dizaine d'intercommunalités avec un faible niveau de consommation d'espaces et une efficacité élevée de cette consommation, en particulier situées dans le parc naturel régional de l'Aubrac et le long des gorges du Tarn. À l'opposé du spectre, seuls trois EPCI ont consommé beaucoup d'espaces avec une faible efficacité, tous situés à l'ouest de Toulouse (communautés de communes de la Lomagne gersoise, Cœur et Coteaux du Comminges et des Coteaux Arrats-Gimone).

Carte 1 – Typologie de la consommation d'espaces des EPCI en Occitanie

Typologie des consommations d'espaces

- Niveau conso faible et efficacité conso forte
- Niveau conso fort et efficacité conso forte
- Niveau conso moyen et efficacité conso moyenne
- Niveau conso faible et efficacité conso faible
- Niveau conso fort et efficacité conso faible
- Atypiques : efficacité contraire emplois / ménages



Lecture : les EPCI de la région sont représentés selon une typologie de la consommation d'espaces en six catégories réalisée au niveau national. La communauté urbaine de Perpignan Méditerranée Métropole, en violet, fait partie des EPCI ayant eu un fort niveau de consommation d'espaces et une forte efficacité de cette consommation – il a accueilli 29 ménages pour 1 hectare consommé pour l'habitat et 27 emplois salariés privés pour 1 hectare consommé pour l'activité économique entre 2011 et 2021.

Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1^{er} janvier 2022 (Cerema), AcoSS (Urssaf) et Recensement (Insee)

Tableau 2 – Représentation des catégories de la typologie en Occitanie et en France

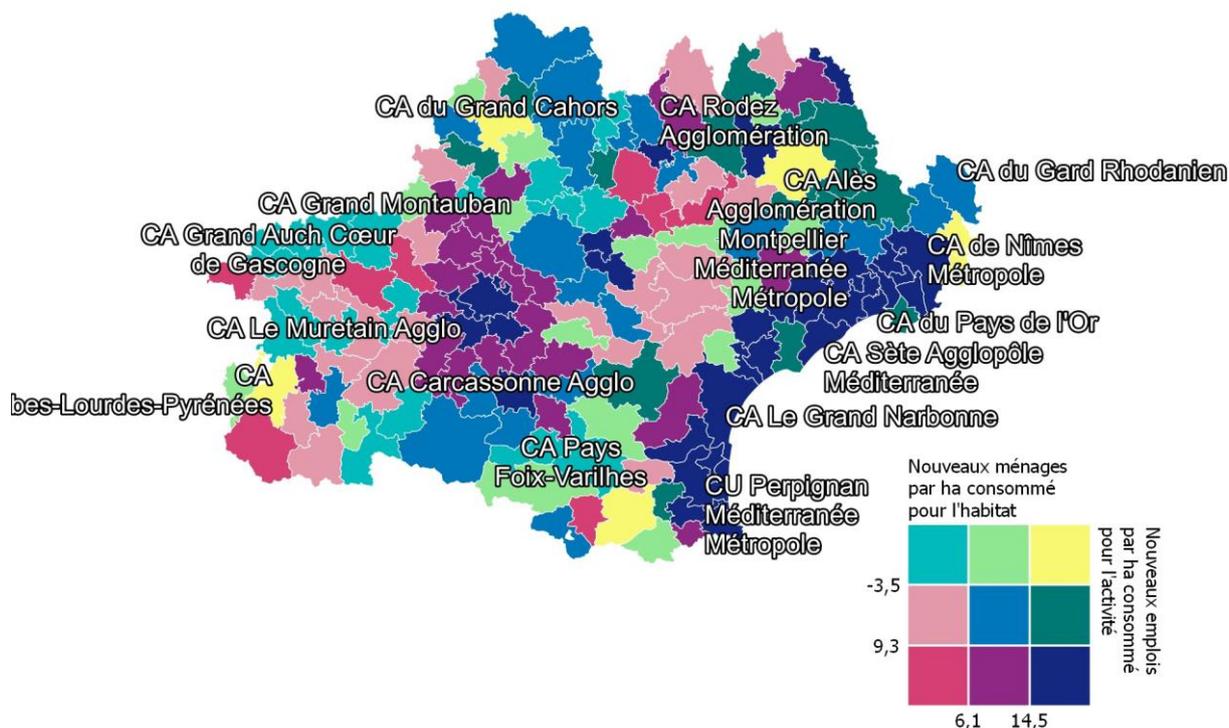
	Niveau conso moyen et efficacité conso moyenne	Niveau conso forte et efficacité conso faible	Niveau conso faible et efficacité conso forte	Niveau conso faible et efficacité conso faible	Niveau conso forte et efficacité conso forte	Atypiques : efficacité contraire emplois/ménages
Occitanie	37 %	1 %	13 %	22 %	23 %	5 %
France mét.	36 %	6 %	8 %	20 %	20 %	10 %

Lecture : en Occitanie, les EPCI avec un niveau de consommation moyenne et une efficacité moyenne représentent 37 % des EPCI quand ils représentent 36 % des EPCI de France métropolitaine.

Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1^{er} janvier 2022 (Cerema), AcoSS (Urssaf) et Recensement (Insee)

Quand on regarde plus en détail l'efficacité de la consommation des EPCI de la région (Carte 2), on note également une grande diversité de dynamiques : l'est, le sud et le centre de l'Occitanie ont consommé des espaces de manière moyenne voire peu efficace, avec une efficacité en emplois privés souvent supérieure relativement aux consommations nationales (EPCI en rose clair, rose foncé). La périphérie de Toulouse, de Montauban au nord à Carcassonne au sud, est caractérisée par une efficacité de la consommation pour l'activité supérieure à celle de l'habitat relativement aux consommations nationales. Au nord-est de la région au contraire, les intercommunalités sont plutôt efficaces en matière d'habitat qu'en activité (EPCI en jaune, en vert).

Carte 2 – Efficacité de la consommation d'espaces des EPCI en Occitanie, 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^{er} 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 Occitanie, il représente 66 % du flux. Dans près de 70 % des EPCI, le taux de croissance du nombre de logements a été supérieur à celui du nombre de ménages. En 2020, le taux de vacance des logements est très hétérogène parmi les EPCI occitans : de moins de 2 % des logements dans les communautés de communes Terre de Camargue et Sud Roussillon à plus de 19 % des logements dans les communautés de communes du Gévaudan et Decazeville Communauté. Il est supérieur à la moyenne nationale (de 8 %) pour 67 % des EPCI. Si le nombre de résidences secondaires a diminué pour plus de 20 % des EPCI occitans (dans la communauté d'agglomération du Grand Cahors par exemple), il a explosé dans certaines intercommunalités avec des taux de croissance supérieurs à 60 % pour six d'entre elles (communautés d'agglomération du Sicoval, Toulouse Métropole, Le Muretain Agglo, de Nîmes Métropole et communautés de communes de la Gascogne Toulousaine et des Coteaux Bellevue).

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 de la résorption du mal-logement, les besoins en logements neufs sur la période 2021-2031 pour la région Occitanie s'élèveraient à 347 000 logements, soit une baisse de 19 % par rapport aux logements effectivement construits au cours de la décennie précédente. À efficacité de la consommation en matière d'habitat inchangée, cette dynamique représenterait près de 15 000 hectares consommés pour l'habitat entre 2021 et 2031 en région Occitanie.

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. 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'activité⁴. En 2022, près de 3,8 millions de mètres carrés de surface de plancher ont été autorisés pour les locaux non résidentiels en Occitanie, mais ils se répartissent de manière différenciée selon les secteurs d'activité et les territoires. Dans l'intercommunalité toulousaine par exemple, près de 55 000 mètres carrés SDP ont été autorisés pour la construction d'industries en 2022. Les communautés d'agglomération Rodez Agglomération et Tarbes-Lourdes-Pyrénées ainsi que la communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne ont quant à elles autorisé plus de 10 000 mètres carrés SDP pour l'industrie cette même année. Dans l'EPCI de Montpellier, c'est plus de 60 000 mètres carrés SDP qui ont été autorisés en 2022 pour la construction d'entrepôts.

Selon les projections métiers 2030 réalisées par France Stratégie et la Dares, la région Occitanie pourrait voir le nombre de métiers industriels augmenter de 10 % d'ici 2030, deuxième total le plus élevé en France métropolitaine. Cela pourrait représenter près de 1 700 hectares consommés pour l'activité industrielle.

La reconversion de friches pourrait constituer un gisement intéressant pour des projets économiques ou de logements. À date, environ 14 400 hectares de friches potentielles et sans projets ont été identifiées dans la région (16 % des friches à l'échelle de la France, total le plus élevé parmi les régions avec Grand Est). 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.

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

En Occitanie, entre 2011 et 2021 environ 6 000 hectares (soit 23 % 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 supposant, pour les communes qui perdent des emplois ou des ménages, qu'elles auraient eu une consommation correspondante nulle).

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	763	196	493	107
Communes densité intermédiaire	Centres intermédiaires	985	242	434	242
	Petites villes	502	139	177	139
	Ceintures urbaines	755	322	274	234
Communes rurales	Bourgs ruraux	2 076	586	989	586
	Rural dispersé	2 114	503	1 098	503
	Rural très dispersé	1 020	216	732	216
TOTAL		8 215	2 204	4 197	2 027
TOTAL				6 224	

Lecture : les communes denses en Occitanie avec une efficacité de la consommation pour l'habitat (pour l'activité) inférieure à la médiane ont consommé 763 hectares pour l'habitat (196 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 493 hectares pour l'habitat (107 hectares pour l'activité).

Source : France Stratégie à partir des fichiers fonciers au 1^{er} janvier 2022 (Cerema), Acoiss (Urssaf) et Recensement (Insee)

Par ailleurs, à la date de novembre 2023, la région n'a pas encore adopté de SRADDET modifié intégrant les objectifs de réduction de l'artificialisation prévus par la loi Climat et Résilience (voir annexe). Des modifications liées à la mise en œuvre de la loi du 20 juillet 2023 sont potentiellement à prévoir avec :

- l'enveloppe à réserver pour les projets d'envergure nationale ou européenne qui représenterait près de 1 300 hectares ;
- le transfert potentiel vers les communes ayant moins de 1 hectare à artificialiser (garantie communale) qui pourrait représenter jusqu'à près de 1 400 hectares.

Au total, ces deux modifications pourraient concerner environ 10 % de l'enveloppe totale de consommation d'espaces sur la période 2021-2031.

Annexe – Le processus de territorialisation en Occitanie

	Occitanie
Niveau de territorialisation	SCoT
Critères de territorialisation	1) dynamique économique et démographique ; 2) rééquilibrage territorial ; 3) sensibilité environnementale ; 4) potentiel de réinvestissement urbain ; 5) consommation passée
Pondération	En faveur des dynamiques démographiques et économiques et du rééquilibrage territorial
Données utilisées	Cerema
Amplitude variation entre les territoires	40 % à 57 %
Enveloppe projets d'intérêt régional	Non déterminé
Prise en compte de la vacance des logements	Non
Adoption en assemblée délibérante	Non