



FRANCE NATURE
ENVIRONNEMENT

ETAT DU ZAN

2025



Plus d'infos sur fne.asso.fr



FRANCE NATURE
ENVIRONNEMENT

I/ LE ZAN EN 2025

En 2025, l'objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) s'est durablement imposé comme un cadre structurant des politiques d'aménagement du territoire en France. Issu de la loi Climat et Résilience de 2021, le ZAN vise un bilan nul de l'artificialisation des sols à l'horizon 2050, avec un objectif intermédiaire majeur : réduire de moitié la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) d'ici 2031, par rapport à la décennie 2011-2021.

Quatre ans après son adoption, le ZAN est entré dans une phase pleinement opérationnelle, marquée par son intégration progressive dans les documents de planification territoriale :

- La quasi-totalité des régions métropolitaines ont intégré le ZAN dans leur SRADDET (à l'exception de la région Auvergne-Rhône-Alpes)
- Près de 80 % des SCoT ont intégré, ou sont en cours d'intégration, des objectifs compatibles avec le ZAN, pour cela ils ont dépensé 62 millions d'euros d'études (source : Fédération nationale des SCoT)

Le ZAN constitue donc désormais un cadre concret, qui oblige les collectivités à arbitrer, hiérarchiser et repenser leurs modèles de développement territorial, en interrogeant la place du logement, de l'activité économique, des infrastructures, etc. dans la préservation des sols.

L'année 2025 confirme que le ZAN reste un objectif politiquement débattu, parfois instrumentalisé, et encore inégalement compris et approprié selon les territoires. Cette tension s'est traduite par une intense activité parlementaire, ainsi trois textes législatifs majeurs ont directement remis en discussion les modalités de mise en œuvre du ZAN :

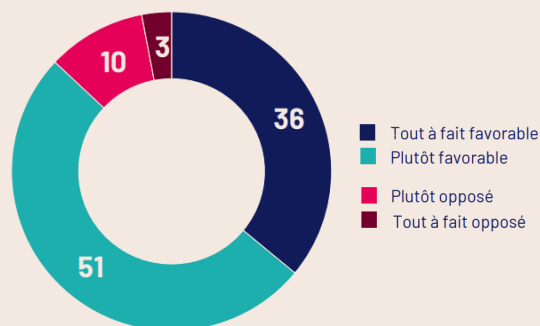
- La proposition de loi TRACE ;
- Le projet de loi de simplification de la vie économique ;
- La proposition de loi Réussir la transition foncière.

Leur devenir législatif en 2026 aura un impact déterminant sur la trajectoire de sobriété foncière de la France. Dans ce contexte, le rôle des acteurs associatifs, et en particulier de France Nature Environnement (FNE), est central pour rappeler les fondements écologiques, sociaux et démocratiques du ZAN, défendre une approche territorialisée, pragmatique et juste, et accompagner la montée en compétences des citoyennes et citoyens sur les enjeux de sobriété foncière.

87 %

des Françaises et des Français soutiennent l'objectif de ZAN

Selon un sondage IPSOS commandé par le RAC en octobre 2025.



II/ L'ANALYSE LÉGISLATIVE DE FNE

I/ La proposition de loi TRACE (Examen à l'Assemblée nationale prévu en février 2026)

La proposition de loi TRACE (pour Trajectoire de Réduction de l'Artificialisation Concertée avec les Elus locaux) voté au Sénat en 2025, propose une modification en profondeur de la mise en œuvre de l'objectif ZAN tel qu'issu de la loi Climat et Résilience, de la loi dite « ZAN 2 » de 2023, et des décrets d'application.

En juin 2025, nous avons réalisé une analyse approfondie de cette proposition de loi et de ses effets sur l'atteinte de l'objectif ZAN à l'horizon 2050. Pour résumer brièvement, ce texte comporte cinq évolutions majeures :

Premièrement, il propose de modifier la manière de mesurer l'artificialisation, en substituant à l'approche actuelle une logique recentrée sur la seule consommation d'ENAF. Pour FNE, ce changement affaiblit la précision du suivi et ouvre la voie à des stratégies de contournement, en déconnectant l'objectif des réalités écologiques des sols.

Deuxièmement, le texte prévoit un affaiblissement du calendrier, notamment par la suppression ou la dilution d'un jalon intermédiaire avant 2031, réduisant ainsi la lisibilité et la crédibilité de la trajectoire.

Troisièmement, la proposition reporte à 2036 la mise en comptabilité des PLUi, et accorde un droit au dépassement de 20% des enveloppes foncières, retardant ainsi la réduction de l'artificialisation des sols.

Quatrièmement, elle multiplie les dérogations et exemptions, permettant à certains projets de ne plus être comptabilisés dans les objectifs ZAN pendant plusieurs années.

Cinquièmement, la gouvernance du ZAN serait modifiée, avec une dilution du pouvoir régional et intercommunal, au détriment de la cohérence régionale et nationale aujourd'hui assurée par les SRADDET et les documents d'urbanisme supracommunaux.

Selon des estimations de l'Institut de la Transition Foncière (ITF), ces modifications pourraient conduire à l'artificialisation de 200 000 d'hectares supplémentaires d'ici 2050, soit 60% de plus que l'objectif initial défini dans l'objectif ZAN de la loi climat et résilience de 2021.

Pour FNE, ces propositions convergent donc vers un même risque, celui de ne pas atteindre le ZAN en 2050, qui sera affaibli, moins lisible et moins contraignant, ouvrant la voie à un « ZAN à la carte », où chaque secteur (industrie, logement, infrastructures) chercherait à s'extraire du cadre commun.

LIRE NOTRE TRIBUNE

En juillet dernier, nous avons publié une tribune signée par des dizaines d'élus de tous bords politiques, en faveur d'un ZAN ambitieux.



II/ L'ANALYSE LÉGISLATIVE DE FNE

II/ Le projet de loi Simplification de la Vie Economique (*Examen en commission mixte paritaire prévu le 27 janvier 2026*)

Initialement sans lien avec le ZAN, ce projet de loi qui doit encore être adopté en CMP en février 2026, constitue selon FNE, **le recul le plus important jamais proposé sur l'objectif de sobriété foncière depuis sa création.**

Le texte introduit trois dispositions majeures particulièrement préoccupantes pour FNE :

- L'autorisation d'un dépassement de 30 % des objectifs locaux de consommation d'espace ;
- La création d'une enveloppe nationale de 10 000 hectares, entièrement exemptée du ZAN, dédiée aux projets industriels ;
- L'exclusion du décompte ZAN de certains projets dits d'intérêt majeur, qu'ils soient nationaux, régionaux ou locaux.

Cette dernière disposition, aux contours juridiques flous, **ouvre un champ d'exemptions potentiellement illimité, dont la mise en œuvre dépendrait de décrets ultérieurs.** Elle crée de fait une enveloppe foncière parallèle, dans laquelle presque la quasi-totalité des projets pourrait être intégré, et qui échapperait à tout objectif de réduction de l'artificialisation. À horizon 2050, cela pourrait représenter au strict minimum plus de 100 000 ha artificialisé supplémentaire, selon des estimations de FNE.

Pour FNE, ces mesures réduisent fortement l'incitation au recyclage du foncier existant (friches, bâtiments vacants), renforcent l'étalement urbain et fragilisent juridiquement l'objectif ZAN, en augmentant les risques de contentieux et d'insécurité juridique pour les collectivités.

III/ La proposition de loi Réussir la Transition Foncière (*Sans date d'examen*)

À rebours des autres propositions législatives en 2025 précédentes, la proposition de loi Réussir la Transition Foncière (RTF) qui fait suite à la mission d'information parlementaire éponyme, ne remet pas en cause les objectifs du ZAN, mais part du constat que les difficultés rencontrées par les collectivités tiennent principalement à un manque d'outils financiers, fiscaux et opérationnels.

Le texte propose notamment :

- Des incitations financières en faveur des collectivités sobres en foncier ;
- Un renforcement des établissements publics fonciers ;
- Des outils pour lutter contre la vacance des logements et des bâtiments ;
- Une fiscalité ciblée sur les friches commerciales et industrielles ;
- Des mécanismes de lutte contre la spéculation foncière.

L'ambition est claire : rendre la réhabilitation plus attractive que l'étalement, et réorienter durablement les modèles économiques de l'aménagement et de la fiscalité locale vers la sobriété foncière.

III/ COMMENT LE RÉSEAU FNE S'EST MOBILISÉ ?

Tour d'horizon de 4 régions :

En 2025, face aux remises en cause répétées de l'objectif de Zéro Artificialisation Nette, France Nature Environnement a renforcé son engagement pour défendre une approche écologique, socialement juste et territorialement adaptée, de la sobriété foncière. Cette mobilisation s'est organisée autour de deux leviers complémentaires : d'une part, un travail d'information et de sensibilisation à l'échelle nationale, et d'autre part, un effort important de formation et d'outillage des citoyens, des bénévoles et des acteurs locaux, en lien étroit avec les associations locales membres du réseau.

Les associations membres de FNE ont été au cœur de cette dynamique, par la réalisation de nombreuses actions sur le ZAN, et le portage de propositions adaptées à leurs spécificités territoriales. Voici des exemples d'actions portés par 4 associations régionales.

FNE ILE-DE-FRANCE



FNE Île-de-France a co-publié une étude, après plus d'un an de travail partenarial, démontrant la possibilité de concilier les objectifs du ZAN avec la lutte contre le mal-logement. Cette étude montre qu'il est possible de produire 70 000 logements par an pendant dix ans sans artificialiser un mètre carré supplémentaire, à condition de mobiliser pleinement le foncier déjà urbanisé.

FNE OCCITANIE PYRENEES



FNE Occitanie Pyrénées a organisé une journée de formation au CAUE de la Haute-Garonne, cette journée a permis d'évoquer des retours d'expériences concrets, qu'ils identifient comme de bonnes pratiques, issus de projets de recyclage urbain, de renaturation et d'évaluation environnementale.

FNE BRETAGNE



FNE Bretagne a participé activement aux travaux du livre blanc régional sur le ZAN, menés dans le cadre de la Conférence régionale de gouvernance du foncier au dernier trimestre 2025. Ils ont porté une contribution détaillée sur les 68 propositions initiales du livre blanc. L'association a également accompagné ses bénévoles sur la rédaction de dizaines d'avis pour les enquêtes publiques de documents d'urbanisme.

FNE PACA



FNE PACA a réalisé le Printemps des sols, une mobilisation régionale d'ampleur mêlant parcours de terrain ouvert au public et ateliers experts. Cette initiative a permis de sensibiliser largement aux fonctions écologiques des sols, de rappeler leur rôle essentiel pour l'agriculture, le climat et la biodiversité, et de réaffirmer que les sols constituent un bien commun à préserver; pleinement au cœur de l'objectif de Zéro Artificialisation Nette.

IV/ EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES

En 2025, plus que jamais, la transition foncière est à l'œuvre dans de nombreux territoires. Les quatre territoires suivants, avec lesquels FNE a pu échanger, illustrent ces bonnes pratiques.

Communauté d'Agglomération Grand Lac

Le territoire a réussi à s'engager dans la sobriété foncière de longue date à travers le SCoT, avec une réduction d'environ 58 % de la consommation d'espaces par rapport à la période de 2000 à 2020. Les raisons de cette réussite peuvent s'expliquer en 3 points :

- **Faire du sol une ressource structurante de l'aménagement** : La collectivité a changé de regard sur le foncier. Le diagnostic territorial mené dans le cadre de l'expérimentation « Objectif ZAN » (méthode MUSE) a permis d'intégrer la multifonctionnalité des sols dans la planification, d'identifier des zones à forte valeur à préserver et, à l'inverse, des secteurs préférentiels de densification et de renaturation, faisant du ZAN un outil d'aide à la décision.
- **Une planification fondée sur la densification et les solidarités territoriales** : Un travail collaboratif important a été mené avec les communes rurales pour ne pas faire de la sobriété foncière un synonyme de déclin, mais montrer au contraire renforcer les synergies entre territoires.
- **Un travail sur le foncier économique** : La collectivité a réalisé un inventaire des zones d'activités économiques, visant à mobiliser les gisements fonciers existants avant toute extension. Cette démarche a notamment favorisé un travail collaboratif avec les acteurs économiques et de la construction.

Département de Loire-Atlantique

En Loire-Atlantique, la stratégie est singulière : le Département ne produit pas de documents d'urbanisme, mais il s'est imposé comme acteur moteur de la sobriété foncière, à travers une feuille de route volontariste adoptée dans un contexte de pression démographique et d'artificialisation très élevée (13,7 % du territoire déjà artificialisé). Ils ont fait de la sobriété foncière un fil conducteur de l'ensemble des politiques départementales, et non un sujet cantonné à l'urbanisme réglementaire. Leur stratégie repose sur deux approches :

- **Exemplarité interne** : La collectivité applique en interne une logique de sobriété foncière exigeante, en donnant la priorité systématique à la réutilisation de foncier déjà artificialisé pour les collèges, les bâtiments publics et les équipements routiers. Chaque projet fait l'objet d'un questionnaire préalable sur le besoin réel : faut-il construire, et peut-on réutiliser l'existant ? Cette approche se traduit également par une réduction assumée du nombre de projets routiers, la sobriété foncière devenant un levier politique d'arbitrage et de renoncement.
- **Accompagnement des territoires** : En parallèle, la collectivité renforce l'accompagnement des territoires en s'appuyant fortement sur l'Établissement public foncier pour la veille foncière, la préemption et le portage de projets de renouvellement urbain. Elle soutient massivement la revitalisation des centres-bourgs, notamment via les dispositifs « Cœur de bourg », en conditionnant les aides à la lutte contre l'étalement urbain. Enfin, elle déploie des outils de protection forte des sols agricoles, comme les PEAN, permettant la sanctuarisation durable d'environ 30 000 hectares dans le cadre d'une gouvernance multi-acteurs.

IV/ EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES

Métropole de Lyon

À Lyon, le ZAN est clairement assumé comme une opportunité politique pour renverser un paradigme ancien : celui d'un sol considéré comme variable d'ajustement du développement économique. La stratégie métropolitaine se matérialise en 3 points :

- Une **requalification stratégique** des sols non artificialisés, intégrant leur multifonctionnalité (eau, carbone, biodiversité, agriculture) dans les arbitrages du SCOT et du PLU.
- Un travail **d'objectivation économique** : démonstration chiffrée que la Métropole dispose de 15 à 20 ans de potentiel de développement économique sans nouvelle artificialisation, uniquement par densification et renouvellement des zones d'activités existantes.
- Une **mise en pratique opérationnelle** avec les acteurs privés : refus d'extensions commerciales sur terres agricoles, obligation de recomposer les projets dans l'enveloppe existante (parkings mutualisés, verticalisation, mixité fonctionnelle).

La bonne pratique lyonnaise tient à la capacité à désamorcer l'argument "ZAN = frein au développement" par des données robustes, tout en accompagnant concrètement les porteurs de projets vers des formes urbaines plus sobres.

Commune de Ris-Orangis

À Ris-Orangis, la sobriété foncière s'inscrit dans une histoire longue de rupture avec le modèle des villes nouvelles. Dès les années 1980, la commune a stoppé l'extension urbaine et préservé une ceinture verte sur des terres initialement expropriées pour l'urbanisation. La stratégie actuelle repose sur deux axes majeurs :

- Le ZAN comme **reconnaissance d'une pratique existante** : la loi Climat-Résilience vient conforter juridiquement des choix locaux anciens de "ville sur la ville", fondés sur la requalification de friches (militaires, industrielles).
- Bien **connaître ses sols, pour bien agir** : dans le cadre d'un AMI ADEME, la collectivité a conduit une expertise pédologique fine (1/10 000) pour qualifier les sols selon leurs fonctions écologiques, hydriques et agronomiques, et orienter finement les arbitrages d'aménagement.

La bonne pratique est ici de sortir d'une logique purement comptable du ZAN pour construire une stratégie fondée sur la valeur réelle des sols, permettant de concilier protection, logement et relocalisation de l'emploi.



Suivez-nous sur
nos réseaux sociaux :



et sur ***fne.asso.fr***

France Nature Environnement est la fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement. Elle est la porte-parole d'un mouvement de plus de 6 000 associations, présentes sur tout le territoire français, en métropole et outre-mer.

**AGISSEZ AVEC NOUS,
REJOIGNEZ-NOUS SUR
FNE.ASSO.FR**