



REPÉRAGES Événement



L. NOBOUT / IP3

« Avec l'équivalent d'un demi-département [artificialisé] par décennie, nous pourrions recréer des activités économiques dans des zones en déshérence qui ont été artificialisées il y a bien longtemps. »

Emmanuelle Wargon, ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement

Ces dernières décennies, l'inquiétant constat est partagé d'une importante extension de la cité.

Aménagement du territoire

Artificialisation des sols: le ZAN sème la zizanie

De la sobriété foncière au zéro artificialisation nette (ZAN), le projet de loi « climat » crise professionnels et élus. Ces derniers, en phase avec les enjeux, tiquent sur la méthode.

Pour de nombreux élus et techniciens territoriaux, le projet de loi « climat et résilience » sonne comme une incitation à se plonger dans les tableaux Excel et à définir des règles de calcul. En particulier ses articles 47 à 50, dans lesquels sont abordés les enjeux de sobriété foncière. « Le rythme national de l'artificialisation des sols doit être tel que, sur la décennie à venir, la consommation totale d'espace observée soit inférieure à la moitié de la consommation totale observée sur la décennie écoulée », est-il stipulé. Avant de fixer un cap sur 2050 pour « l'atteinte de l'objectif de l'absence de toute artificialisation nette »: c'est le désormais fameux ZAN ou « zéro artificialisation nette ». Alors que le texte chemine au Parlement, ce cap cristallise

les tensions. « Il faudrait déjà s'entendre sur la définition de cette notion d'artificialisation nette. C'est le point de départ et elle est loin d'être claire », lance Sylvain Robert, maire (PS) de Lens (Pas-de-Calais), coprésident de la commission « aménagement » de l'Association des maires de France (AMF).

FLOUS JURIDIQUES

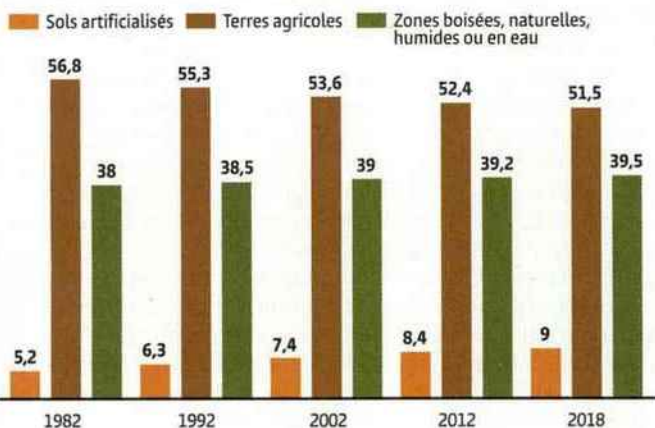
Urbaniste et consultant, Sylvain Grisot a relevé « un glissement sémantique au fil des discussions: avant le projet de loi, le débat portait sur l'artificialisation comme synonyme de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Aujourd'hui, il est davantage question de fonctionnalité des sols. Or il existe bien une différence entre le "où" nous faisons la ville et le "comment" nous la faisons ». Quant à l'adjectif « net », qui évoque des logiques de compensation et/ou de renaturation, il soulève aussi des questions auxquelles le projet de loi ne répond pas. La définition précise de l'artificialisation est renvoyée à un décret



DEUX MÉTHODES PRINCIPALES DE RECENSEMENT DES SOLS

D'après l'enquête « Teruti-Lucas »

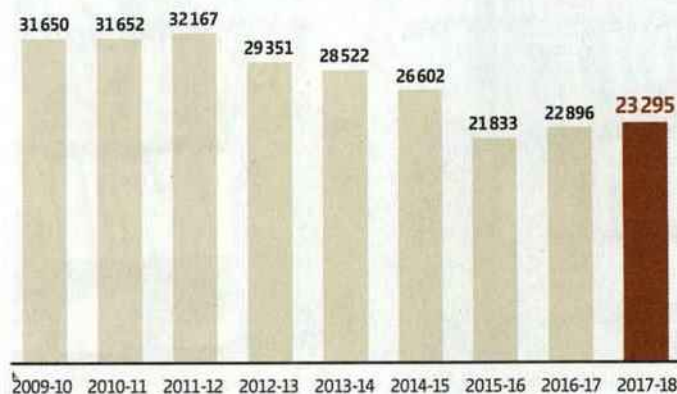
(en % de la surface du territoire métropolitain)



Source : Insee, traitement Sdes, décembre 2020. Infographies : E. Clément.

A partir des fichiers fonciers

Consommation annuelle d'espaces naturels, agricoles et forestiers (en hectare, en France métropolitaine)



Source : Observatoire national de l'artificialisation, mars 2020.

en Conseil d'Etat. « Elle devra ôter tout flou juridique. Sinon, l'application risque d'être très complexe », prévient-il.

Les représentants d'associations d'élus s'accordent toutefois sur le fond du texte et ses enjeux de sobriété foncière. « Ces dernières décennies, nous partageons le constat d'une importante urbanisation dans la plupart des territoires, urbains comme ruraux », résume-t-on du côté de l'Assemblée des communautés de France (ADCF). Et pour cause, dans notre pays « l'artificialisation est supérieure à la moyenne européenne et elle augmente plus rapidement que la population » (*). D'après les données « Teruti-Lucas », 60000 hectares auraient été artificialisés chaque année sur la période 1982-2021, avec une proportion de sols artificialisés passant de 5,2% à 9% et donc une croissance de 72%, quand la population n'augmentait que de 20%. Un autre mode de calcul à partir de l'exploitation des données des fichiers fonciers fait ressortir une surface de 25000 hectares artificialisés par an (voir ci-dessus). « La vérité se situe sans doute entre les deux », balance Sylvain Grisot.

« Nous pratiquons la sobriété foncière depuis des années dans nos schémas de cohérence territoriale [Scot], pointe Michel Heinrich, président de la Fédération nationale des Scot. Mais, oui, il convient

« On ne règle pas ces problématiques seulement à travers des règles d'urbanisme. »

Michel Heinrich, président de la Fédération nationale des Scot

d'aller plus loin encore. En revanche, la méthode proposée nous inquiète fortement. » Pour quelles raisons ? Un : « On ne règle pas ces problématiques seulement à travers des règles d'urbanisme. Il doit s'agir d'un projet de société, partagé par tous les acteurs », explique-t-il. Représentant de l'ADCF et président (DVG) de Quimperlé communauté (Finistère), Sébastien Miossec abonde : « Ce sujet dépasse le cadre des collectivités. Il impose un changement de culture qui concerne les citoyens, les promoteurs, les aménageurs, les agriculteurs, etc. »

Deux : les élus tiquent sur l'aspect exclusivement quantitatif de l'objectif. Le fait de devoir appliquer la même règle – réduction de 50% d'ici à 2030 – de façon uniforme est vécu comme une injustice. « Cela pénaliserait les territoires vertueux déjà engagés dans une démarche de préservation des espaces naturels et agricoles. Il est capital de différencier les objectifs à atteindre en fonction des efforts déjà réalisés », enchaîne Sylvain Robert, rejoint par l'ADCF et l'Association des petites villes de France (APVF), selon laquelle « il convient de faire confiance aux élus et de laisser l'échelon local décider ».

COMMISSION SPÉCIALE

Emmanuelle Wargon, ministre déléguée chargée du Logement, s'est engagée sur cette perspective de territorialisation, dont le principe devrait être précisé par décret. Une certitude, la région, par l'intermédiaire de son schéma régional d'aménagement,



R. LAFABRÈGUE / ALPACA / ANDIA

ÉRIC CHARMES, directeur de recherche à l'École nationale des travaux publics de l'État, à Vaulx-en-Velin (Rhône)

TÉMOIGNAGE

« On pourrait encourager les potagers »

« Le sol est une ressource fragile, à utiliser avec précaution. D'où la volonté de faire mieux, à laquelle on ne peut que souscrire. Mais je ne suis pas certain qu'on puisse se limiter à des objectifs quantitatifs. L'artificialisation a aussi une dimension qualitative. Plutôt que de réfléchir à arrêter de construire des maisons individuelles, la question pourrait être : comment faire mieux ? On pourrait s'intéresser à la localisation des constructions nouvelles, afin de les implanter davantage dans

la continuité des bourgs principaux et moins les émietter dans des hameaux. Ou envisager une véritable politique des jardins, pour les rendre accueillants pour la biodiversité, avec des haies constituées d'essences variées, pour encourager les potagers, etc. Attention aussi à l'impact de la diminution de l'offre foncière : elle peut couper l'accès à la propriété des classes populaires. Ce sujet est porteur d'une dimension sociale, essentielle et encore peu abordée. »

de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet), se pose en cheffe de file pour organiser les modalités d'action déclinées vers les Scot, puis les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les PLU intercommunaux. En commission spéciale, un contrat de sobriété foncière a été instauré (art. 49 quinquies), justement pour la mise en œuvre territorialisée des objectifs. En séance publique, le principe d'une réserve foncière dédiée à des équipements publics structurants (établissements scolaires, pôles médicaux...) a également été propulsé. « L'objectif est de ne pas empiéter sur les quotas d'urbanisation des collectivités et de bloquer, pour des années, toute perspective d'aménagement d'une commune », plaide Alain Pérea, député (LREM) de l'Aude.

INFLATION DES PRIX REDOUTÉE

Autre avancée, le desserrement du calendrier qui imposait aux collectivités d'accorder tous les documents d'urbanisme en quelques mois. Impossible à tenir, selon les élus interrogés. Désormais, place est laissée au cycle de révision du document en question, par exemple tous les six ans pour le Scot. « De cette façon, les choses se feront progressivement, ce qui permettra aussi aux services décentralisés de l'État, chargés d'approuver les documents, de suivre la cadence », glisse l'ancien maire d'Épinal, Michel Heinrich. La commission spéciale a en outre approuvé (art. 49 bis) la création, dans un délai de deux ans, d'observatoires de l'habitat et du foncier dans les

« L'enjeu est d'éviter de construire n'importe où, n'importe comment. »

François Rieussec, président de l'Union nationale des aménageurs

intercommunalités dotées d'un programme local de l'habitat. Leurs missions ? Faciliter « l'identification des gisements fonciers pouvant faire l'objet d'une intensification urbaine » et éviter ainsi la construction en extension de la cité.

L'outil vise aussi à recenser des friches constructibles, les espaces de nature en ville, les surfaces non imperméabilisées ainsi que les trames vertes et bleues. Pour le suivi, le texte imposera aux collectivités de produire, tous les ans, un rapport dressant l'état des lieux de l'artificialisation des sols observée. Porté par l'Union nationale des aménageurs, un permis d'aménager bioclimatique est enfin évoqué. « Sa délivrance s'opérerait après une étude bioclimatique intégrant une étude locale de densification, un diagnostic de potentiel foncier et la prise en compte de la fonctionnalité des sols, explique son président, François Rieussec. L'enjeu est d'éviter de construire n'importe où, n'importe comment. » Mais potentiellement plus cher qu'auparavant ? C'est ce que craint la Fédération des promoteurs immobiliers, dont le délégué général, Alexis Rouque, juge que « le vrai sujet est la soutenabilité du ZAN avec des risques d'inflation du foncier ». ● David Picot

(*) « Objectif "zéro artificialisation nette" : quels leviers pour protéger les sols ? », France Stratégie, 2019.