

Madame la sénatrice/Monsieur le sénateur,

J'ai pris connaissance de la proposition de loi visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux, dans sa version déposée au Sénat le 07 novembre 2024. En tant que habitant-e d'un territoire rural/élu-e local-e/professionnelle de l'urbanisme/membre du CODEV de ?/agriculteur-ice/défenseur-se de l'environnement/géographe, historien-ne..., je vous invite vivement à ne pas la voter. Pourquoi ?

Le « zéro artificialisation nette » n'est pas un « accident législatif ». Il s'inscrit dans la suite d'une série de réformes du droit de l'urbanisme (loi SRU, Grenelle de l'Environnement, loi ALUR...) qui ont posé des obligations de moyens aux documents d'urbanisme afin de freiner l'étalement urbain ; or c'est parce que ces évolutions législatives n'ont pas eu les effets escomptés qu'il a paru nécessaire d'inscrire une obligation de résultats dans la loi. Qui plus est, le principe du ZAN bénéficie d'une légitimité démocratique particulière puisqu'il est inspiré d'une des propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat (étant rappelé que ce type de procédure de participation citoyenne éclairée mériterait d'être davantage développée et suivie d'effets dans notre démocratie représentative en crise).

Si les réformes précitées ont été votées par des majorités parlementaires de différentes couleurs politiques, c'est bien parce que les enjeux autour de l'étalement urbain sont criants. Ainsi que le rappelle le site du ministère de l'écologie, « *les conséquences [de l'artificialisation des sols] sont écologiques (érosion de la biodiversité, aggravation du risque de ruissellement, limitation du stockage carbone) mais aussi socio-économiques (coûts des équipements publics, augmentation des temps de déplacement et de la facture énergétique des ménages, dévitalisation des territoires en déprise, diminution du potentiel de production agricole etc.).* »ⁱ

Je voudrais ici particulièrement insister sur quatre des points mentionnés dans cette citation qui sont à relier aux fonctions des sols :

- Les enjeux autour de la préservation des terres agricoles

L'agriculture est l'une des activités économiques les plus anciennes mais aussi l'une des rares qui soient indispensables. Certes, pendant plusieurs décennies, à la faveur de l'augmentation remarquable des rendements agricoles, il a pu paraître anodin d'engloutir des terres cultivées sous le béton et le bitume ; mais outre les « dommages collatéraux » engendrés par ce modèle, notamment une pollution massive de l'environnement par les intrants agricoles, force est de constater que les progrès atteignent leurs limites. D'une part, comme le dit l'adage, « les arbres ne montent pas jusqu'au ciel » (surtout quand il s'agit du vivant !), d'autre part, l'activité agricole subit déjà lourdement les conséquences du dérèglement climatique. S'agissant par exemple du blé tendre, après un demi-siècle de forte croissance, les rendements annuels stagnent, avec une forte variabilité interannuelle, depuis le début des années 2000ⁱⁱ.

Par ailleurs, il y aurait une cruelle ironie à ce que les parlementaires français, après s'être prononcés à l'unisson contre la signature de l'accord UE-Mercosur, votent une loi confortant une vision des choses où les terres agricoles françaises constituent une variable d'ajustement de l'expansion urbaine et des grands projets d'infrastructures de transport et d'énergie.

- Les enjeux autour du stockage du dioxyde de carbone

Selon les données de l'ex-INRA mises à disposition par l'ADEME, l'imperméabilisation d'un hectare de terres cultivées revient à émettre 190 tonnes de CO₂. Cette valeur monte à 290 tonnes de

CO₂ à l'hectare pour l'imperméabilisation d'une prairieⁱⁱⁱ. A titre de comparaison, l'empreinte carbone moyenne annuelle d'un Français¹ est de 9,2 tonnes par an en 2022^{iv}. Pour rappel, la Stratégie Nationale Bas Carbone de la France (SNBC), qui vise à atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050, compte sur un accroissement de la capacité d'absorption des « puits de carbone terrestres »^v. Or le dernier rapport du Haut Conseil pour le Climat constate que le 2^{ème} budget carbone de la SNBC 2 (années 2019 à 2022) est en voie d'être dépassé du fait du faible niveau des puits de carbone. Alors que la capacité d'absorption attendue était de 43 Mt éqCO₂/an, la valeur constatée oscille autour de 20 Mt éqCO₂/an^{vi}. Plus généralement, comme l'ont constaté les scientifiques, les puits de carbone terrestres se portent mal à l'échelle mondiale. Ils se sont même effondrés en 2023^{vii}. Il convient donc de préserver tout ce qui peut l'être.

- Les enjeux autour du cycle de l'eau en général et des risques de ruissellement en particulier

La capacité des sols à absorber l'eau permet tout à la fois de recharger les nappes phréatiques et d'éviter le ruissellement des eaux pluviales. Ces propriétés sont d'autant plus précieuses dans un climat dérégulé. Il est à noter que la capacité des sols à ralentir et à absorber les eaux pluviales est renforcée lorsque les sols accueillent des « infrastructures naturelles »^{viii}, à savoir des zones humides, des haies ou encore des bosquets.

- Les enjeux autour de la biodiversité

L'urbanisation et la construction d'infrastructures de transport contribuent à la destruction et à l'artificialisation des milieux naturels, première cause de perte de biodiversité à l'échelle mondiale^{ix}. A titre personnel, je considère qu'il n'y a pas de raison de considérer les êtres vivants non-humains comme des habitants de la planète de « seconde zone » au motif qu'ils ne disposent pas du langage ; mais en tout état de cause, l'effondrement de la biodiversité est une menace pour l'Humanité car il entraîne la perte des « services écosystémiques » (pollinisation, fertilité des sols, épuration de l'eau, régulation des maladies, bien-être mental, etc.), notion au coeur du rapport « *Evaluation des écosystèmes pour le millénaire* », réalisé sous l'égide de l'ONU en 2005^x.

*

Ainsi les sols remplissent de nombreuses fonctions indispensables. Or tandis que certaines ressources naturelles sont renouvelables (eau, bois, poissons sauvages...) et peuvent donc supporter un certain niveau de prélèvement annuel, ce n'est pas le cas des sols, si ce n'est sur un temps extrêmement long. De ce fait, toute artificialisation, à plus forte raison avec les matériaux de construction moderne, revient à « manger » le capital sol.

Alors certes, la proposition de loi a maintenu le cap d'une fin de la consommation nette d'ENAF à horizon 2050 mais, en mettant fin à une trajectoire définie au niveau national, qui comportait un premier objectif intermédiaire à la fois proche et ambitieux, ce cap n'apparaît plus que comme un vœu pieu. Par ailleurs, étant donné la liberté que cette proposition de loi vise à laisser aux régions dans la définition de leurs objectifs, on pourrait se dire que le principe de mutualisation à l'échelle nationale de la comptabilisation des « Projets d'Envergure Nationale et Européenne » (PENE) n'a plus lieu d'être et que les « PENE » devraient réintégrer les documents de planification régionale. Or la proposition de loi confirme leur exclusion des enveloppes régionales, ce qui en soi aura déjà pour effet de biaiser les objectifs régionaux : en effet les « PENE » du futur ne seront pas comptabilisés alors que la consommation passée à partir de laquelle sera calculée l'enveloppe régionale englobera tous types de projets. Pour ne rien arranger, la proposition de loi prévoit de supprimer le plafond des PENE ! Cela ouvre bien sûr la voie à ce que toute une ribambelle de

¹ incluant toutes les émissions de GES directes et indirectes liée à sa consommation et à sa qualité d'usager des services publics

projets soient qualifiés de « PENE » pour échapper aux objectifs de baisse fixés par les SRADDET et autres documents de planification régionale, auquel cas lesdits objectifs ne voudront absolument plus rien dire.

Plus largement, le rétropédalage opéré par la loi, si elle était votée, enverrait un très mauvais signal aux acteurs de l'aménagement qui risqueraient de perdre tout volontarisme pour freiner l'étalement urbain ou renoncer à des grands projets d'infrastructures.

Les causes de l'artificialisation des sols sont diverses, cependant force est de constater que le réflexe de proposer de vastes terrains à bâtir, encore largement répandu dans les territoires ruraux, apparaît bien souvent comme un acte désespéré :

- pour attirer de nouveaux habitants avec un cadre de vie « aéré » comme seul avantage, à défaut d'emplois et/ou d'une gamme confortable de services sur place ;
- pour faire rentrer des recettes fiscales afin de compenser la suppression de la taxe d'habitation.

Or les causes précitées ne sont pas des fatalités. Notamment, l'emploi en milieu rural se porterait mieux si les politiques agricoles menées depuis les années 1960 n'avaient pas été orientées principalement vers l'intégration au marché mondial et la compétitivité, occasionnant une hémorragie de l'emploi agricole. Il faut ajouter que le déséquilibre croissant dans l'attractivité des territoires s'accompagne d'un immense gâchis : tandis que des métropoles poursuivent une croissance urbaine débridée pour éviter la pénurie de logements, des communes rurales, y compris des pôles ruraux, présentent des taux très élevés de vacance des logements^{xi}.

Certes, la société est face à des enjeux complexes voire contradictoires mais je le répète : les sols sont l'assurance-vie des sociétés humaines, à plus forte raison dans un climat dérégulé.

Espérant que ma requête sera entendue, veuillez agréer, **Madame la sénatrice/Monsieur le sénateur**, mes très respectueuses salutations.

- i <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/artificialisation-sols>
- ii Marine MARJOU, *Plafonnement des rendements de blé en France : mise en place d'une méthodologie d'analyse rétrospective des données météorologiques*, Mémoire de master de l'Institut Supérieur des Sciences agronomique, agroalimentaires, horticoles et du paysage, sous la direction de Patrick BERTUZZI et Iñaki Garcia de Cortazar Itauri, Rennes, 2018, 39 pages. En ligne : <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01963045/document> – Lien valide le 30/11/2024
- iii https://base-empreinte.ademe.fr/documentation/base-carbone?docLink=changement_daffectedation_des_sol
- iv Rapport « Tenir le cap de la décarbonation, protéger la population - résumé exécutif », rapport annuel 2024, juin 2024, www.hautconseilclimat.fr
- v Rapport « Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation – la version grand public », Un résumé du troisième rapport annuel du Haut conseil pour le climat Septembre 2021 www.hautconseilclimat.fr
- vi Rapport « Tenir le cap de la décarbonation, protéger la population », rapport annuel 2024 complet, juin 2024, www.hautconseilclimat.fr
- vii *Les puits de carbone terrestres se sont effondrés en 2023*, Audrey Garric, Le Monde, 30 juillet 2024
- viii La notion d'infrastructure naturelle apparaît par exemple ici : <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/protection-milieux-humides>
- ix <https://biodiversite.gouv.fr/les-5-pressions-responsables-de-leffondrement-de-la-biodiversite>
- x <http://www.millenniumassessment.org/documents/document.447.aspx.pdf>
- xi Exemples : Un taux de vacance de **22,6 %** en 2021 pour la commune de **Montréjeau**, malgré une consommation d'ENAF de près de 5 ha au cours des dix années précédentes **dont 4,32 ha pour de l'habitat**, ou encore de **16,4%** en 2021 pour la commune de **Langogne** malgré une consommation d'ENAF de près de plus de 10 ha au cours des dix années précédentes, dont **6,22 ha pour de l'habitat** (source : <https://www.insee.fr> et <https://mondiagartif.beta.gouv.fr>)