

# Artificialisation des sols

## Autour de quelques rapports récents et des conclusions que l'on n'en tire pas

*Consommation d'espace, étalement urbain, mitage, artificialisation des sols, si le vocabulaire a évolué au fil du temps c'est pour traduire la même préoccupation déjà ancienne et incontournable : le sol est une ressource en quantité finie, et le développement urbain sous toutes ses formes comme celui des infrastructures de transport entraîne une lente redistribution des affectations.*

La surface de ce qui est agricole, forestier ou « naturel », s'en trouve progressivement rétrécie. Les dernières décennies ont vu se multiplier les initiatives pour apprécier quantitativement ce phénomène, évaluer ses multiples impacts sur l'environnement et sur l'économie agricole. En France, le législateur est intervenu par différentes voies pour mettre en place des régulations. Parmi celles-ci, depuis la loi du 2 juillet 2010 le code de l'urbanisme prescrit que les documents d'urbanisme, SCOT, PLUI, PLU présentent une « analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers » et justifient « les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation » qu'ils se donnent.

Dans le même temps, de multiples travaux ont mis en évidence les difficultés rencontrées pour quantifier ces changements, le flou dans les concepts et les définitions, la dispersion des résultats, pour ne pas dire les contradictions entre les différentes sources. Dans la période récente *La revue foncière* a fait écho à ces interrogations sous la plume d'Olivier Piron<sup>1</sup>, ou encore sous celles de Jérôme Rigaudière et Laurent Lesimple<sup>2</sup>. Pour autant le sujet est resté de grande actualité, et ces difficultés à décrire les faits n'ont pas empêché, ou plutôt ont permis, la diffusion d'alarmes extravagantes comme la « consommation d'un département tous les sept ans », comprises par ceux qui ne sont pas spécialistes comme le bétonnage d'une surface équivalente.

Dans ce contexte de controverse entre

spécialistes, l'année 2017 a été fructueuse en productions d'envergure, avec l'ambition d'apporter un éclairage rigoureux à ce débat. En premier lieu l'expertise scientifique collective conduite par l'INRA et l'Iffstar « Sols artificialisés et processus d'artificialisation des sols : déterminants, impacts et leviers d'action », décembre 2017, Jean Cavailhès a rendu compte et discuté certains points de ce travail dans deux articles fouillés<sup>3</sup>. Il en souligne l'importance, pas moins de 57 experts mobilisés, coopérant pour apporter une sorte de somme contrôlée des connaissances sur le sujet. Ce travail avait été précédé d'une publication sur le même thème du SEEIDD, un service du ministère de l'Environnement : Bastien Virely « Artificialisation. De la mesure à l'action », Thema, janvier 2017. Le sujet a également fait l'objet d'une contribution importante du Cerema, mais plus directement centrée sur une seule des sources d'information quantitative, les fichiers fonciers qui correspondent à des données fiscales, issues de la documentation cadastrale et diffusées par la Direction générale des finances publiques (DGFIP) : Martin Bocquet, « La consommation d'espace et ses déterminants d'après les Fichiers fonciers de la DGFIP », Cerema, décembre 2017. Jean Cavailhès en a rendu compte<sup>4</sup> dans *La revue foncière* en soulignant l'extrême intérêt de cette source de mesure, peu mentionnée dans les autres travaux. Au total donc, une année 2017 exceptionnellement riche en apports de connaissance et en syn-

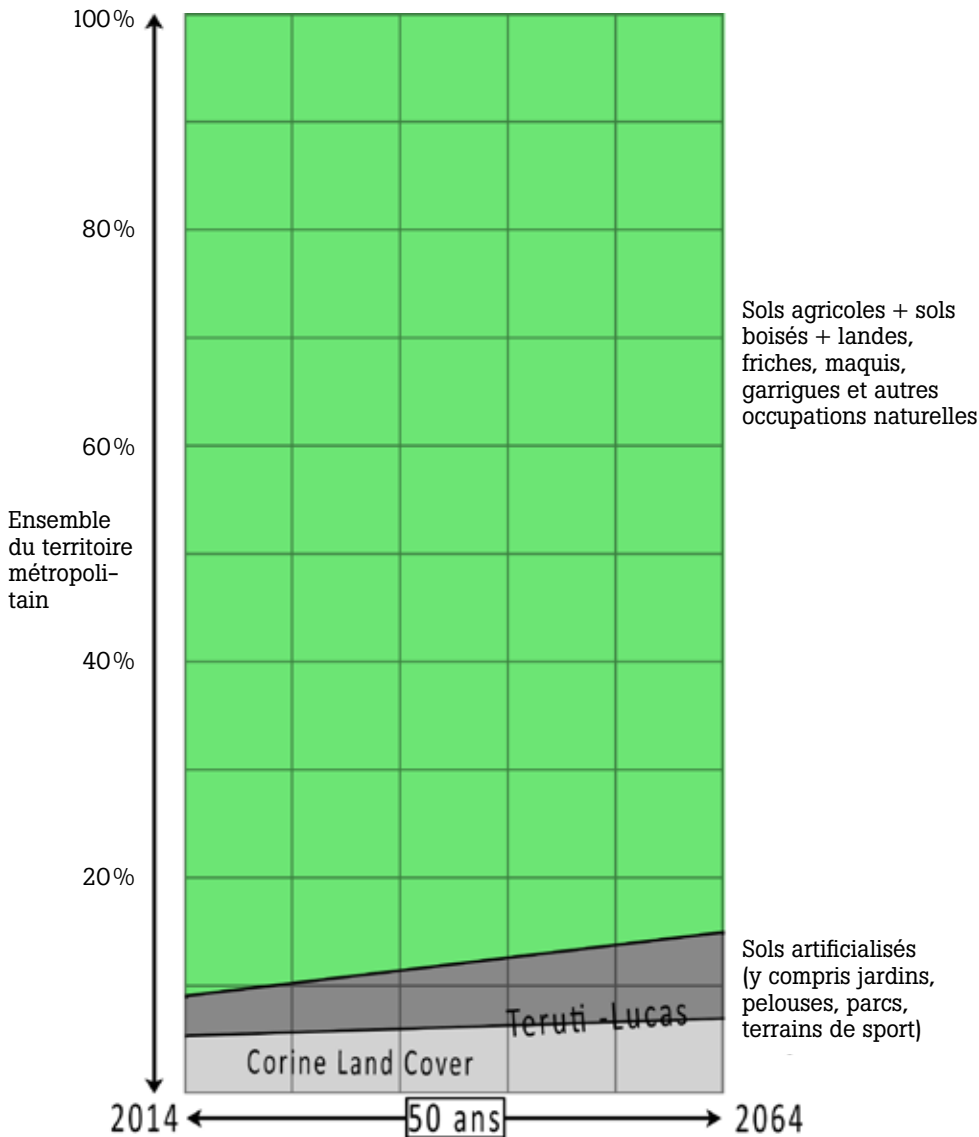
<sup>1</sup> O. Piron, « Usage des sols. L'incertaine ampleur de l'étalement urbain », *La revue foncière*, n° 4, mars-avril 2015.

<sup>2</sup> Jérôme Rigaudière & Laurent Lesimple, « Comment mesurer la consommation d'espace », *La revue foncière*, n° 7, septembre-octobre 2015.

<sup>3</sup> Jean Cavailhès, « La consommation des terres par l'urbanisation » I & II, *La revue foncière*, n° 20, novembre-décembre 2017 et n° 21, janvier-février 2018.

<sup>4</sup> Jean Cavailhès, « Le rythme de conversion urbaine des terres entre 2006 et 2016 », *La revue foncière*, n° 24, juillet-août 2018.

**Figure 1. Évolution de la répartition des usages du territoire.**  
Selon Corine Land Cover on aboutirait à 6,9% d'artificialisation en 2064 et 14,8% selon Teruti-Lucas.



thèses méthodiques sur ce sujet complexe.

Qu'en retire-t-on qui soit utile à l'action ? Quels éléments ressortent de nature à éclairer les décisions, fixer les priorités dans l'encadrement nécessaire de l'artificialisation des sols ?

En premier lieu, la dimension quantitative, où en sommes-nous exactement en France ? Forte déception : la contribution qui les passe en revue et les compare, l'expertise scientifique collective INRA/Iffstar, constate la grande dispersion des résultats des mesures disponibles, note qu'elles reposent sur des outils et méthodes différents et renonce à indiquer à laquelle se fier. On doit donc s'en tenir à des ordres de grandeur à l'intérieur d'une large plage. En 2014, selon les deux principales sources, le total des sols artificialisés en France métropolitaine, c'est-à-dire ni naturels, ni agricoles ni

forestiers atteindrait de 5,5 % selon Corine Land Cover, à 9,2 % selon Teruti-Lucas du territoire métropolitain. Incertitude large, mais proportion qu'il convient de garder à l'esprit (voir figure 1).

Le point sur lesquels les différentes mesures semblent converger est celui d'une modération du phénomène sur la dernière décennie, qui dans cette période a progressé moins vite que la population. Résultat des politiques menées ou tenant à d'autres causes, on n'artificialiserait plus qu'à un rythme moindre que précédemment, à coup sûr bien moindre que les 90 000 ha/an qui avaient antérieurement alarmé. La figure 1 montre ce que donnerait sur 50 ans la prolongation de ces tendances, si elles devaient se maintenir à ce niveau. Là encore ces ordres de grandeur doivent être considérés.

Enfin les travaux publiés soulignent que

les impacts de l'artificialisation ne sont pas mécaniquement liés aux seules surfaces des espaces concernés, mais fortement à la forme que le changement d'affectation y prend. Ainsi l'impact sur les régimes hydrauliques dépend de ce que l'artificialisation s'accompagne, ou non, d'imperméabilisation du sol, ce qui ne concerne qu'une fraction du total artificialisé ; l'impact sur la biodiversité dépend des modes d'occupation et usages donnés aux sols artificialisés, et de ce qu'ils introduisent ou non des grandes coupures linéaires (cas des infrastructures de transports). Enfin, le phénomène d'îlots de chaleur ne touche que les urbanisations très denses. Toutes les analyses convergent pour établir des distinctions et préconiser des mesures adaptées.

S'il reste évident que l'artificialisation ne peut pas, ne doit pas, se poursuivre indéfiniment, les travaux publiés invitent fortement s'interroger sur le niveau de priorité à donner à l'encadrement de cette évolution, à arbitrer avec discernement entre les besoins collectifs pour l'occupation du territoire, et à ne le faire qu'en se donnant des objectifs distinguant finement entre les différentes formes que peut prendre le changement d'affectation.

On peut craindre que l'on soit encore loin de cette démarche réfléchie et mesurée à la lecture du Plan biodiversité présenté le 4 juillet 2018 par le ministre de la Transition écologique et solidaire. Ce plan affiche, dans son « action 10 », l'ambition d'« atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette », sans lui donner de date il est vrai, sans distinction des formes d'artificialisation, sans peser les priorités par rapport aux autres besoins de la société. Nuances, évaluations, arbitrages réfléchis et adaptés ne sont pas de mise. Présentée sans hésitation dans ce document comme un mal absolu, l'artificialisation des sols ne peut que recevoir une condamnation absolue, fût-ce au détriment de la crédibilité des objectifs que l'on se donne. La question ne sera pas posée. ■