

Retour sur le séminaire régional foncier - 25 juin 2019 : Un bien commun stratégique pour l'avenir de notre territoire

En région Auvergne-Rhône-Alpes, les sols s'affirment comme objet politique

Longtemps les sols ont été un impensé. Personne n'en parlait, on n'y faisait pas attention. Réduit à deux dimensions, le sol était une surface plane qui maintenait droit les plantes, et servait de réservoir sans fond à l'étalement urbain. La société française le considérait comme une sorte de manne divine, elle est en train de retomber sur terre : désormais, le sol inquiète, car on le découvre en quantité limitée, avec des qualités qui se perdent. À la faveur de la loi LAAF (loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt) de 2014 ou de la loi pour la reconquête de la biodiversité de 2016, il est enfin devenu un objet social. Et même un sujet politique, dont des élus se sont emparés pour asseoir leurs projets d'avenir. On entend maintenant dans des collectivités que la préservation des sols doit être le pilier de toute politique de planification... Les médias considèrent le sol pour ce qu'il est, un écosystème à part entière dont le bon fonctionnement influence la qualité de l'eau, la richesse de la biodiversité ou encore la résistance face aux aléas météorologiques. Le GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) a, en août 2019, consacré un travail entier à la capacité offerte par les sols de la planète pour nous adapter au changement climatique¹, si nous les travaillons mieux. Les temps changent. Preuve en est la journée que la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes a consacré aux sols le 25 juin 2019, à la Préfecture de région. La grande salle était pleine, des gens étaient debout. Ils n'ont pas été déçus.

Ouverture du séminaire par Monsieur le Préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes

« Le foncier est un bien commun, en témoigne le nombre de personnes présentes aujourd'hui à ce séminaire... Le foncier est un bien commun stratégique, car le sol est une ressource convoitée, limitée et sensible. » C'est en ces termes que Pascal Mailhos, préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes a ouvert le séminaire régional sur le foncier organisé par les services de l'État, qui s'est tenu à Lyon le 25 juin 2019.

Certes, le titre de la journée était « un bien commun stratégique pour l'avenir de notre territoire », tout de même, qu'un représentant de l'État reprenne l'expression « bien commun », aux telles implications juridiques et psychologiques, montre l'importance grandissante accordée par l'État à la question du sol. Le Préfet s'est adressé ainsi à la grande diversité d'acteurs présents² : « il faut abandonner l'idée qu'une politique d'aménagement ambitieuse suppose d'artificialiser des espaces naturels, forestiers ou agricoles. Au contraire, l'esprit de l'aménagement est plutôt d'avoir une utilisation raisonnée, intelligente et fine des espaces. » Autrement dit, passer de l'aménagement des territoires à leur... ménagement. Une révolution dans la doctrine française qui fait des élus des bâtisseurs, des constructeurs, aux dépens des sols agricoles et des

milieux naturels. Et qui devra s'appuyer, rappelle le préfet sur la séquence Éviter-Réduire-Compenser, dont on ne retient souvent que le dernier verbe.

Dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, on artificialise environ l'équivalent du lac d'Annecy chaque année : c'est énorme (environ 25 km²), mais c'est un peu moins que la moyenne nationale. Diminuer cette surface réclame une action collective (l'État, les collectivités, mais aussi les entreprises, les agriculteurs, etc.), prospective (« Ne pas construire les friches de demain... il faut nous projeter à 10, 15 ou 20 ans... nous poser la question suivante : « que deviendra cette maison ? Cet immeuble ? Cette usine ? Cet entrepôt logistique ? ... le foncier ne peut se penser que dans le long terme ») et coordonnée.

Le Préfet a décidé l'élaboration d'une feuille de route régionale afin de guider et de coordonner l'action des services de l'État. Elle sera une sorte de référentiel. Rendez-vous est donné au 4^e trimestre de l'année 2019 pour l'approbation de cette feuille de route qui s'accompagnera également d'objectifs ambitieux sur les thématiques de l'air et de l'eau.

Table ronde n°1 : Transition foncière – construire demain

En attendant, la journée a démarré par une première table ronde de réflexion sur la transition foncière que chacun espère de ses vœux, depuis de longues années avec pour objectif d'illustrer les trois messages que l'État porte dans sa communication sur le foncier pour assurer cette transition³ : mobiliser les espaces déjà urbanisés, conforter la connaissance fine du territoire et des besoins, façonner des projets durables et de qualité. Étaient réunis autour de la table : Pierre Janin, Architecte, co-gérant de l'agence FABRIQUES Architecture et Paysage, Gilles Flandin, Vice-président du SCoT Tarentaise-Vanoise, président de la SAFER Auvergne-Rhône-Alpes, Frédéric Bossard, Directeur d'épures, agence d'urbanisme de la région stéphanoise et Hervé Reynaud, Maire de Saint-Chamond et président de l'EPORA.

Développer des lieux hybrides entre ville et campagne

Le paradoxe est que la société déplore l'artificialisation des terres tout en poussant à urbaniser. Le discours est « préservons le

foncier », les actes sont « donnez-nous des permis de construire » pour des pavillons, des ZAC, des rocadés ou des extensions de bâtiments agricoles. Selon Pierre Janin, architecte, gérant de l'agence Fabriques Architecture Paysages, il y a quand même une évolution : « je vois des gens qui ne veulent pas forcément habiter dans de nouveaux lotissements, mais de plus en plus dans des extensions de hameaux », tout en réclamant des parcelles plus grandes que ce qui est autorisé. « J'ai quand même l'impression que bâtir une maison est passé de mode. » M. Janin est peut-être de nature optimiste. Connue dans le monde des architectes comme le penseur des relations entre espaces urbains et agricoles, il propose que l'on envisage l'aménagement urbain en conciliation avec les espaces agricoles. Ne serait-ce que pour trouver de la cohérence avec les aspirations des néo-ruraux qui veulent habiter à la campagne tout en ayant un mode de vie très urbain, c'est-à-dire avec la fibre, les services publics et... une agriculture sans bruits ni odeurs. Une gageure !

1- <https://www.ipcc.ch/report/srcl/>

2- Étaient notamment présents : collectivités, élus, bureaux d'études, chambres d'agriculture, associations, Caisse des Dépôts et Consignation, CAUE, EPF, services de l'État.

3- Voir à ce sujet, la publication de l'État d'avril 2018 : « le foncier : une ressource à préserver – promouvoir un nouveau modèle pour relever les défis de la transition » -

http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20180503_pub_foncier_web.pdf

« La question des circuits courts est une façon de reconnecter tout cela. Le rapport de proximité entre production et consommation est une façon de réunir l'urbain et le rural », dit-il. Dans cet espace diffus, M. Janin repère chaque jour des initiatives qui font du lien. « Les plus intéressantes viennent d'associations de riverains, plus que des politiques, par exemple sur le compostage, les jardins partagés, etc. » Des initiatives et, déjà, des éléments de paysages qui rendent ce lien entre ville et campagne bien visible comme les chemins de randonnée, les haies, les bosquets, les friches laissées libres, ces « lieux hybrides », comme les appelle M. Janin, des espaces tiers qui ressemblent au tiers-paysages de Gilles Clément⁴.

Construire en hauteur... ou en profondeur

Vice-président du SCoT Tarentaise-Vanoise et Président de la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural⁵ (Safer) Auvergne Rhône-Alpes, Gilles Flandin a une vision large du problème, parce qu'il a « le nez dessus ». « Dans la région, on a surtout des conflits d'usage avec les activités touristiques. Sur mon territoire par exemple, il y a une grosse pression foncière, avec les chalets d'alpage près de Megève qui font monter les prix et auxquels sont parfois attachés des milliers de mètres carrés de terrain : les jeunes ont du mal à s'installer, et nous, élus, avons du mal à satisfaire les citoyens qui cherchent des productions maraîchères en circuits courts autour des villes, comme Chambéry. » Maire de la Commune des Chapelles, il est sous l'ombre des plus grandes stations de ski du massif alpin comme Les Arcs et La Plagne. « Mais ce n'est pas elles qui nous causent problèmes, sur le foncier, au contraire. Elles sont plutôt à limiter leur emprise. Aujourd'hui, on reconstruit la station sur la station. En fait, les marges de manœuvre sont sur les parkings. »

C'est une de ses grandes idées, et une immense interrogation de M. Flandin : « On n'est pas obligé de s'étaler, on peut travailler en profondeur (parkings en sous-sol), et en hauteur, tout de même ! » En France, on étale des parkings, à part en ville, on les installe rarement en sous-sol ou en silo. « Pourquoi on ne copie pas les Suisses ou les Autrichiens, qui consomment moins de surfaces que nous, parce qu'ils enterrant des tas de choses ! ? » Lesquels, les Allemands, les Hollandais, aussi, bâtissent les bâtiments logistiques sur deux étages, au moins. En France, la réglementation en matière de sécurité et d'accès pompier contraint de les concevoir sur un seul étage, forcément de grande surface. Et ils s'implantent rarement près des ports fluviaux, des gares de fret ou des villes, mais au milieu de nulle part, en bord d'autoroute, là où le foncier – agricole – est le moins cher.

Quel pouvoir a encore le maire face à ses administrés ?

Gilles Flandin, avec sa casquette de maire, a d'autres remarques à faire. Il a par exemple le pouvoir en tant qu'élu de proposer l'usage des sols grâce aux documents de planification et aux permis de construire. « C'est une question de fond ! Le coup de crayon que met le maire sur un PLU a une sacrée valeur. Il peut faire passer le prix du mètre carré de 50 centimes pour de la terre agricole à 600, 800 euros ! Et comment dire non à un agriculteur qui veut vendre pour sa retraite, alors qu'il aura une pension de 600 euros ! ? » Pour M. Flandin, le doute n'est plus permis : il faut contrôler les prix du foncier, ce qui revient à remettre en cause le droit de propriété tel qu'il est dans le Code civil. Ou faire en sorte que la collectivité récupère une part de la valeur ajoutée de la vente des biens immobiliers, afin d'aider les jeunes et les primo-accédants à s'installer. « Mais voilà, aujourd'hui, nous, élus, on est confronté à une nouveauté : les propriétaires se réunissent en associations pour attaquer les PLU, les Scot, les permis de construire sur le fond. Ce sont de réels contre-pouvoirs », qui œuvrent pour leur

seul intérêt. Surtout, que rien ne change. On les voit à l'œuvre à chaque fois qu'un champ d'éoliennes est proposé au débat public. Les attaques se font moins sur le terrain écologique que sur celui de la valeur immobilière des maisons censées être impactées par l'irruption de mâts à l'horizon. On les voit à l'œuvre lorsqu'un permis est déposé pour construire en limite de leurs parcelles. Le syndrome « Nimby » (Not In My BackYard).

Ceci dit, rien n'avancera sérieusement sans une vraie stratégie. Président de la Safer régionale, M. Flandin déplore qu'il n'y en ait pas dans les documents existants. PLU, Scot manquent selon lui d'ambition. A l'échelle régionale, le Sraddet devrait servir à réguler le marché foncier par des orientations publiques clairement écrites. « Il faut une planification stratégique à grande échelle pour réguler le foncier. Il faut donc faire évoluer la planification actuelle. Il faut un regard national pour dire ce qu'est une forêt, qu'on sache classer, qu'on puisse mettre sous protection de la nation le foncier agricole : il faut une loi foncière agricole, et après, on n'y touche plus ! »

Le délicat équilibre des SCoT

Applaudi par le public, M. Flandin est approuvé par les deux autres intervenants. Frédéric Bossard, par exemple. Directeur d'épures, l'agence d'urbanisme de la région stéphanoise, M. Bossard considère que « réguler, c'est difficile chez nous, car on manque de discipline et notre niveau de conscience sociétal est assez bas ; et puis, en définitive, tout repose sur un usager qui est tantôt consommateur et tantôt contribuable. La planification doit donc s'attaquer à une harmonisation de la fiscalité : il n'est pas normal de payer plus cher ses impôts fonciers dans le centre-ville de Saint-Étienne que pour un pavillon en périphérie ! »

En effet : à Saint-Étienne, ville ayant connu un déclin industriel marqué, ce type de décalage a participé à vider le centre-ville des personnes fiscalement solvables. Laissés sans occupant, des logements de centre-ville sont devenus insalubres, nourrissant le mouvement centrifuge. « À cela il faut ajouter une cause structurelle : le bâti de Saint-Étienne a été construit pour 220 000 habitants, alors qu'aujourd'hui on est à 172 000. Le costume est désormais un peu trop large pour elle. » Les gens sont partis, la périphérie s'est artificialisée, et la ville s'est vidée. Le tropisme lyonnais ajoute à cela une volonté des Stéphanois de se rapprocher de la capitale régionale. « L'action publique a pourtant tout mis en place. On a une université qui a encore une capacité de développement, on a un parc de logements capable d'accueillir les étudiants, et on a du train pendulaire bien cadencé. On a aussi une capacité économique avérée avec des industries. » Selon M. Bossard : « Le législateur a trop voulu bien faire. Il a chargé les Scot de s'occuper de tout, or ça ne sert à rien de charger leur barque, car la principale valeur, ou vertu d'un Scot, c'est de mettre autour de la table des acteurs d'horizons différents. Plus on charge le Scot de sujets, plus la discussion devient compliquée. » Ajoutons à cela le Sraddet, qui peut être vu, par son ampleur, comme un document d'une grande complexité, ajoutons aussi les PLUi qui sont censés dire l'usage des sols à la parcelle, et on voit à quel point ce document de planification qu'est le Scot, articulation entre les deux précédents, est parfois délicat à mettre en œuvre. Ne serait-ce qu'en raison du nombre d'élus concernés, qui d'une façon ou d'une autre délimite la surface couverte par le schéma, ce qui multiplie les débats politiques. « Dans un monde idéal, il faudrait qu'à minima les Scot soient calés sur des bassins de vie et qu'on institutionnalise les InterScot. » Dans tous les cas, avec la montée en puissance des PLUi et l'élaboration du SRADDET qui modifient les échelles spatiales de la planification, il y a un questionnement nécessaire à avoir sur les SCoT et les dynamiques d'interScot. La récente démarche « planifions nos territoires ensemble⁶ » engagée par le ministère de la transition écologique et solidaire, qui vise notamment à moderniser le Scot,

4- <http://www.gillesclement.com/cat-tierspaysage-tit-le-Tiers-Paysage>

5- <https://www.safer.fr/les-safer/quest-ce-quune-safer/>

6- <https://planifions-ensemble.fr>

en témoigne précisément.

Malgré ces imperfections, l'agglomération stéphanoise est parvenue à préserver son foncier agricole. La moitié est classée dans un PAEN (périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains), notamment sur les coteaux, entre la ville de Saint-Etienne et Lyon.

L'exemple de Saint-Chamond ou comment remobiliser les espaces déjà urbanisés

Situé au nord-est de Saint-Étienne, en direction de Lyon, au bord du Parc Naturel Régional du Pilat, dans le périmètre de l'agglomération, Saint-Chamond a été une grande ville industrielle. Il y eut Creusot-Loire, il y a eu Giat puis Novaceries. En pleine ville. Une friche, immense. « Grâce à Epora, on a pu en faire quelque chose, ce qui nous a permis de reconstruire la ville sur elle-même », se félicite le maire de la ville, Hervé Reynaud, également président de l'EPORA, l'établissement public foncier (EPF) de l'ouest Rhône-Alpes. L'ancien site industriel fait près de 40 ha, et se trouve à 200 m de la place de la Liberté, place centrale de Saint-Chamond. Une vraie friche urbaine, avec 38 000 m² de bâtiments vides et 1,6 million de mètres cubes de terres polluées : la terreur de tous les conseils municipaux. « Ça a été très compliqué, je ne vous le cache pas, notamment parce que les réglementations sont lourdes. Et les services de l'État nous disent ce qu'on peut faire, ou pas », avec la responsabilité pour le porteur de projet de définir alors le comment faire. Après un démarrage difficile en 2006, les choses ont commencé à changer en 2014 avec l'installation de PME sur les anciennes pistes d'essais des blindés légers fabriqués par GIAT. En décembre 2018 l'ensemble a été enfin inauguré. « On a démoli un peu, un parc urbain de 5,5 ha est apparu, un skate parc de 1 000 m² a été construit, et dans une des grandes halles on a installé un projet loisir avec brasserie, restaurants, magasins (dont une moyenne surface) et complexe cinématographique de six salles. » La grande cheminée marquée GIAT, symbole du passé ouvrier et industriel de la ville a été conservée. Le tout a coûté 55 millions d'euros.

« Sans l'Epora, on n'y serait pas arrivé. Comme tout EPF, il a la capacité à intervenir sur des sites complexes où il y a de la démolition, de la dépollution, du désamiantage à faire », et à trouver une stratégie foncière pour pouvoir agir. L'établissement a investi 30 millions d'euros, dont 17 d'acquisitions foncières et 7 d'études et travaux. « On y a même mis des logements - 30, dans les anciens bureaux de Siemens - en travaillant avec les bailleurs sociaux ! ». Mille personnes travaillent aujourd'hui sur le site, l'Institut de formation en soins infirmiers y accueille 300 étudiants. Combien d'hectares de terres agricoles auraient été mobilisés en périphérie de la ville si la friche n'avait pas été réhabilitée ? Combien de services rendus par ces hectares de terres aurait-on alors perdus ?

Séquence valeurs du foncier : le regard des chercheurs

Cette question des services rendus par les sols et des valeurs du foncier était le thème de la deuxième séquence de la journée qui a mis en avant le regard des chercheurs avec la participation du bureau d'Études ACTéon, bureau de conseil et de recherche spécialisée dans l'appui au développement et à la mise en œuvre de stratégies et politiques de l'environnement, et de Maylis Desrousseaux, maître de conférence et spécialiste de la protection des sols.

La valeur des services rendus

Les sols nous rendent des services, on commence à s'en rendre compte, par défaut, quand une pluie trop forte dévale en ville trop vite : c'est que le béton et le pavillon n'absorbent pas l'eau, ne la ralentissent donc pas comme l'aurait fait une pature. Donc, les

sols ont un rôle dans l'hydrographie. Et puis, quand ils portent des arbres et des haies, ils constituent des habitats pour les animaux, ils amènent de la beauté dans le paysage – d'autres services rendus.

Émeline Hily essaie de mettre en place au sein du bureau d'études ACTéon une analyse de la valeur non marchande des sols au travers d'indicateurs spécifiques. « On ne fait pas d'études d'écosystèmes, mais une approche par milieu. On essaie de déterminer les différents services que rend tel ou tel sol, il s'agit ensuite de voir en quoi ces services-là peuvent être mieux pris en compte dans les décisions publiques. » Le travail reste difficile, car il semblerait que peu d'acteurs soient encore convaincus de l'importance de considérer les sols comme un objet de réflexion. Ce n'est pas le cas de la DREAL, avec laquelle ACTéon travaille sur une étude portant sur deux territoires : la communauté d'agglomération de Bourg-en-Bresse et la communauté de communes de Vallon-Pont-d'Arc, en Ardèche. « La première, agricole, est affectée par l'urbanisation, les ZAC, les lotissements ; la seconde par l'afflux de touristes en été. » Une approche classique par les coûts de remplacement ou les coûts évités est utilisée, c'est-à-dire une évaluation de ce qu'il faudrait dépenser pour construire un équipement qui assurerait un service naturel perdu, ou ce qu'il faudrait dépenser, au contraire, pour que ce service naturel perdure. « Par exemple, on mesure la capacité de stockage en eau d'un hectare de forêt, ce qui est assez simple, et on la met en regard du coût de mise en place d'une capacité de stockage équivalente si d'aventure l'on voulait transformer la forêt en une résidence pour personnes âgées. C'est une démarche qui parle, même si elle peut trouver rapidement sa limite dans l'esprit des citoyens : certes la forêt rend de nombreux services coûteux, mais l'Ehpad qu'on aimerait construire en son sein rapportera bien plus en emplois et en taxes... »

Dans les deux agglomérations, ACTéon a identifié des services prioritaires, car « on ne peut pas tout faire » : production agricole, régulation de la quantité et de la qualité de l'eau et séquestration du carbone pour le département de l'Ain, production et loisir-tourisme pour l'Ardèche. Une fois la notion et la valeur économique de service fourni bien comprise des élus, le but est d'intégrer cette valeur dans les différents documents d'urbanisme, afin de bien identifier les impacts directs et indirects, à court et long terme, de la consommation de nouvelles terres agricoles. « Avec deux bémols, quand même : par nature, ces évaluations sous-estiment la valeur réelle des écosystèmes, car on n'en étudie que certains aspects, et puis on ne peut les comparer d'un territoire à l'autre : ce qui est valable pour l'un ne l'est pas pour l'autre. » Et oui : ces indicateurs, ne sont... que des indicateurs, qui indiquent et ne disent pas la vérité. Ils donnent une idée, ils sont avant tout pédagogiques. L'argent est un langage universel qui permet sans doute, en la matière, de faire comprendre des notions de biodiversité et d'écosystème encore trop abstraites pour beaucoup.

Le sol, inconnu juridique

Comme les sols, d'ailleurs, a démontré Maylis Desrousseaux, maître de conférences en droit au Conservatoire national des Arts et Métiers (CNAM), et juriste bien connue des spécialistes des sols. Qui sont-ils, les sols ? « Le sol est le fondateur du droit de propriété et du principe de souveraineté des États. Pourtant, il n'existe pas vraiment en termes juridiques. » En réalité, il n'est même pas défini ! Dans les règlements, normes et codes divers vous trouverez ressource, territoire, milieu... mais aucune définition juridique précise. Le code de l'environnement comprend un livre sur l'eau, un autre sur l'air, pas de livre sur les sols. C'est simple : les sols ne bénéficient pas d'une protection en tant que milieu naturel. Certains des services qu'ils rendent sont protégés, comme la qualité de l'eau, mais pas eux. Sauf, exceptions qui confirment la règle, : les sols de montagne, littoraux et agricoles sont eux

protégés. « Mais c'est plutôt parce qu'ils rendent ici une valeur visible, plus que pour leur valeur intrinsèque. » C'est pire, en vérité. Car tel qu'il est, le droit contribue à la destruction, à l'imperméabilisation. Le droit de l'urbanisme promeut de fait la « libération » du foncier, en permettant aux communes d'ouvrir de nouvelles zones à l'urbanisation dès lors qu'elles ont un PLU, un PLUi ou un Scot. « Et puis, le droit identifie des besoins en logement sans distinction entre résidences principales et résidences secondaires », ce qui aboutit à une consommation de foncier pour quelques semaines par an, laquelle entraîne une augmentation des prix qui oblige, par effet domino, les « locaux » les moins aisés à aller voir ailleurs si le foncier - agricole, toujours - n'est pas moins cher. « En plus, depuis ces 5 dernières années, on constate une nette limitation des recours contentieux en urbanisme à cause des réformes successives : les délais de recours sont plus courts qu'avant, les juges ont un plus grand pouvoir pour régulariser des constructions illégales, bref, il y a libération accrue des possibilités d'urbaniser. » Sous prétexte de désengorger les juridictions administratives et limiter les recours abusifs, se justifie le législateur : c'est pourtant à peine 7 % des recours déposés au Conseil d'État, contre 14 % en matière fiscale ou 22 % en ce qui concerne le droit des étrangers. Bref, on n'atteindra pas l'objectif de zéro artificialisation nette fixé à l'échelle nationale par le Plan biodiversité de juillet 2018, sans définir une bonne fois pour toutes le sol.

L'artificialisation, c'est quoi ! ?

Nisans le connaître... Or, comme l'avait montré le rapport commun à l'Inra et l'Ifsttar (Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux) rendu public en décembre 2017 et auquel Maylis Desrousseau a participé, personne ne sait vraiment, en France, à quoi servent les sols. En fait, c'est la notion même d'artificialisation que l'on est toujours incapable de caractériser. Le fameux « chaque seconde dans ce pays on perd 26 m² de terres agricoles », soit un département tous les huit ans, n'est pas juste. Car, peut-on lire avec stupeur dans ce rapport, « selon la méthode (télé-détection ou enquête statistique), la surface artificialisée du territoire national diffère considérablement : 5,6 % selon CORINE Land Cover (CLC, satellite) en 2012 et 9,3 % selon Teruti-Lucas (TL, terrain) en 2014. » Bref, le petit studio consommé en une seconde d'urbanisation n'est plus qu'une chambre de bonne (non mansardée), selon la méthode d'évaluation utilisée.

L'écart du simple au double est encore plus large, en vérité, car en glanant les différentes façons de calculer, et en intégrant les marges d'erreurs, on arrive à une évaluation qui varie du simple... au quintuple. Le rapport nous indique « une forte variabilité interrégionale des mesures ainsi que des écarts entre les estimations de CLC et TL. » En effet : les écarts vont de 2 % pour l'Ile-de-France à plus de 50 % pour les régions les moins artificialisées. Quant aux inévitables marges d'erreur, elles sont gigantesques ! Les seuils de résolution des outils de télé-détection font par exemple que les surfaces d'occupations de sols inférieures à 25 hectares ne sont pas retenues par l'outil CLC. En définitive, les données disponibles en France permettent surtout d'alerter sur les tendances, mais « elles ne constituent pas une mesure quantitative précise, d'autant qu'elles doivent être interprétées avec précaution, en prenant en compte, au-delà des bilans globaux, les changements bruts d'occupation

des sols, catégorie par catégorie, et leur distribution spatiale, afin de saisir précisément les processus en jeu », prévenaient les auteurs du rapport. Conclusion de ces mêmes auteurs, en attendant de disposer d'outils précis, normés, procédant de mêmes méthodologies permettant d'obtenir partout une image multi-échelles de l'usage des sols, il s'agirait à tout le moins de renouveler les catégories de façon à distinguer de façon plus précise les types d'artificialisation : séparer par exemple les « espaces urbains denses », les « espaces périurbains peu denses » et l'état des sols avant leur artificialisation (par exemple : « origine espace non-cultivé », « origine espace agricole intensif », « origine espace agricole permanent extensif ») etc. ». Ce qui, mine de rien revient à imaginer qu'un parc urbain ou un parking très arboré est peut-être plus « naturel » qu'une plaine céréalière sans bosquets ni ruisseaux.

Définir, mesurer, savoir. On en est encore là en 2019, alors que l'armée sait précisément où se trouve le moindre pick-up roulant dans un désert à 5 000 km de distance, grâce à des moyens satellitaires quasi identiques à ceux des civils. En Normandie, la Safer et l'association Vigisol ont développé sans débours des fortunes, un outil précis au mètre près, qui s'appuie sur la photo-interprétation avec des validations par le cadastre et des retours terrains. Les possibilités et les outils sont donc là, à condition de se mobiliser et de bien les mobiliser. C'est d'ailleurs l'objet du portail national sur l'artificialisation des sols qui a ouvert au mois de juillet 2019⁷.

Le coefficient de biotope, injustement méconnu -

Après ces constats douloureux, Maylis Desrousseau a quelques idées pour l'avenir. « Les mécanismes juridiques sont nombreux pour atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette, mais ils ne sont pas mis en œuvre. L'un des plus importants est le coefficient de biotope, mis en place par la loi ALUR. Il permet de fixer dans un PLU une part minimale de surfaces non-imperméabilisées et un ratio entre la surface favorable à la nature et la surface d'une parcelle construite. » Pourtant, ce coefficient n'est pas appliqué, il est même globalement inconnu dans une loi dont la lourdeur d'application déplaît aux services d'urbanisme comme aux agents immobiliers et aux notaires. « Il faudrait aussi renforcer les procédures consultatives comme celles des CDPENAF, et prendre en compte la qualité des sols dans les documents d'urbanisme », comme l'ont fait l'agglomération de Tours dans son Scot, et celle d'Aubagne pour son PLUi. « Et puis, il faut se rendre compte qu'il y a encore trop de projets qui sont en dehors du champ d'application du mécanisme d'études d'impact », comme les parkings de moins de 50 places, ou, plus surprenant, les villages de vacances de moins d'un hectare ! Enfin, dans l'idéal, il s'agirait d'envisager l'avenir quand on autorise un aménagement. Demander qu'il ne soit pas irréversible, en exigeant qu'il soit conçu de façon à ce qu'en cas d'abandon, ou de démolition, la friche puisse retourner à l'état de nature. Ce qui n'est pas tout à fait possible quand la moindre allée est bitumée. « Dans d'autres pays, on a été créatif. La compensation est obligatoire et très développée en Allemagne, il y a aussi dans certaines villes comme à Dresde des obligations de désimperméabilisation alors qu'en Slovaquie et en République tchèque, il y a une compensation financière indexée sur la valeur des terres artificialisées. » La France, pays d'une incroyable inventivité fiscale et réglementaire, n'a curieusement pas exercé son génie sur les sols.

Table ronde n°2 : Auvergne-Rhône-Alpes déjà en action

La deuxième et dernière table ronde était consacrée à illustrer une région « Auvergne-Rhône-Alpes déjà en action » sur les questions franches au travers d'exemples et de démarches mis en œuvre notamment par la métropole de Lyon et l'agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse, le conseil régional, l'établissement public foncier local de Savoie, le bureau d'études CETIAC et la Direction Départementale des Territoires du Rhône.

Lyon se connecte à nouveau avec la pluie

Dans la capitale régionale, « nous avons signé une convention, un accord-cadre avec l'agence de l'eau pour 113 ha que la Métropole s'engage à désimpermeabiliser », explique Hervé Caltran, responsable d'unité à la délégation développement urbain et cadre de vie de la direction de l'eau de la Métropole. Sur ces 113 hectares, 75 sont à la charge unique du Grand Lyon. « La désimpermeabilisation, en soi, c'est trop cher. Mais dans le cadre de travaux déjà programmés, ça l'est moins. »

Concrètement, cela veut dire quoi ? Des noues, des revêtements drainants, des bords végétalisés, le tout est de « faire en sorte que l'eau de pluie soit absorbée là où elle tombe, plutôt que d'aller dans les systèmes d'assainissement et de récupération des eaux de pluie qui ont été conçus il y a cinquante ans, et alors que la ville s'est densifiée et que le changement climatique modifie la variabilité des abats d'eau⁸ », rappelle Katy Pojer, de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse. « Depuis le SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) établi en 2016, qui court jusqu'en 2021, on a une politique de compensation de l'imperméabilisation. On applique en fait la doctrine ERC c'est-à-dire qu'on prône de limiter l'imperméabilisation nouvelle, par exemple en utilisant les friches existantes [ça, c'est le E d'éviter], ensuite on réduit l'impact hydraulique des aménagements [le R de réduire les impacts], enfin, on a été ambitieux car, chaque surface imperméabilisée doit être compensée à 150 % [le C pour compenser] », explique Mme Pojer. Ambitueuse, la doctrine de l'Agence se réalise dans les rues de Lyon, par exemple autour du quartier de la Part-Dieu, en travaux depuis des mois. 48 opérations sont en cours. « Sur les rues Desaix et des Cuirassiers, par exemple, on va récupérer les eaux des trottoirs dans des tranchées d'infiltration et avec des mécanismes pour les envoyer sur les arbres » précise M. Caltran, de la métropole de Lyon. Rue Garibaldi, lors de sa requalification pour y faire passer le tramway, on a végétalisé et créé des puits d'infiltration, sous la chaussée. La ville se reconstruit tous les 20 ou 30 ans, la Métropole profitera désormais de ce cycle pour se rendre perméable. À petite dose.

En prévision, aussi de l'inéluctable accélération du changement climatique qui, lentement, mais sûrement, amènera Lyon à la latitude de Marseille d'ici 2050 : « Pavés infiltrants, chaussée réservoir, enrobée drainant, formes végétales avec les noues, les jardins de pluie, tout ce qui peut réduire l'effet ICU (îlot de chaleur urbain) », selon Mme Pojer. Laquelle reconnaît que Lyon n'a pas été précurseur : Douai dans le Nord et Roanne dans la Loire ont engagé des politiques semblables il y a une dizaine d'années déjà. Combien ça coûte ? « On a des financements à hauteur de 50 % par l'agence de l'eau, avec un plafond de 30 € par m², le reste c'est nous, et le maître d'ouvrage », répond M. Caltran du Grand Lyon. La « ville perméable », telle qu'elle se précise, va cela dit plus profond que la simple voirie, car elle a vocation à servir de pont entre les services administratifs de la Métropole afin que ceux-ci pensent ensemble, et pas chacun de son côté, la ville de demain. Encore faudra-t-il former les personnels à cette nouvelle façon de considérer l'eau, et le foncier avec lequel elle est en contact, prévient Katy Pojer : « Il y a des choses à changer, même dans les bureaux d'études, même pour un jeune ingénieur qui reste formé pour faire des tuyaux. C'est aux maires d'imposer le changement.

Pour les aider, on a organisé des journées techniques pour expliquer quelles bonnes méthodes appliquer en montrant des gens ultra-convaincus, et il y en a de plus en plus. »

Passer de la culture du tuyau à l'aménagement poreux de la surface, prendre en compte l'eau et les sols dès l'amont des projets de rénovation ou d'aménagement : le projet de l'agence de désimpermeabiliser 400 ha dans le Grand Lyon sur la durée du SDAGE (2021) semble bien parti.

Où sont les friches ?

La gestion des friches l'est un peu moins. Le tabou est levé, certes - longtemps il était interdit de même imaginer que l'on puisse réutiliser une friche industrielle ou commerciale, les contraintes restent fortes. Ne serait-ce que le constat suivant, valable en général : il est moins onéreux de bâtir du neuf que de réhabiliter de l'ancien très pollué. Mais on peut penser que la multiplication des chantiers ferait baisser les prix. Encore faut-il connaître les opportunités. Voilà pourquoi l'EPFL (Etablissement Public Foncier Local) de la Savoie a décidé de mettre en place un observatoire des friches. « Notre but est double : alerter de l'existence de ces friches, et faire prendre conscience qu'elles constituent des opportunités. C'est un sujet prégnant, et important », résume Franck Gaudin, responsable du pôle développement à l'EPFL de Savoie. Comme pour l'usage des sols, la connaissance est, disons, faible : « On a des bases de données qui nous indiquent les sites pollués, et des bases cadastrales qui pointent les sites vacants. Mais un site vacant n'est pas forcément une friche, il n'est même pas forcément pollué... du coup on n'a, en fait, pas de base de référence, et on n'a pas non plus de définition très ferme, très arrêtée sur le sujet. » Décidément...

Alors, pour se constituer une base solide, l'EPFL a choisi de s'adresser aux élus, aux techniciens qui connaissent leurs territoires. En croisant avec les données existantes (base des sites industriels et activités de service (BASIAS), les PLU, les classements ICPE, etc.), l'établissement est parvenu à une côte mal taillée : 110 ha de friches, à mettre au regard des 400 ha de foncier qui chaque année sont imperméabilisés en Savoie. « Le problème reste de toute façon celui des priorités dans le développement, car les élus veulent de l'emploi, de la population, et ils n'ont pas un budget extensible. La pression est forte pour aménager à moindre coût et donc sur les terres agricoles : j'ai un exemple d'une commune qui possède une papeterie, or, ne serait-ce que la démolir, coûterait 1,3 million d'euros... juste pour une surface de friche de 1 ha ! » Très cher, beaucoup plus que l'hectare de terres agricoles, même en montagne, même avec une grosse pression foncière. « Évidemment, si on ne faisait pas de dépollution, on ferait baisser les coûts, c'est certain... » mais c'est impossible.

M. Gaudin de l'EPFL73 attire notre attention sur le fait que les friches ne sont pas qu'industrielles. Elles sont aussi commerciales, quand une ZAC, un hypermarché fait faillite. Et touristiques : « Pensez aux centres de vacances des années 1970, à ces bâtiments que les comités d'entreprise ont créés dans les zones de moyenne montagne : des bâtiments qui aujourd'hui se retrouvent non utilisés, et ne répondent plus à un besoin immédiat. Qu'en fait-on ? Les détruire ou imaginer un usage alternatif ? »

Le Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes aide l'EPFL dans son œuvre. « En fait... c'est une démarche commencée par la Région, qui partait du constat que nos partenaires de terrain, les EPFL, estimaient que ça n'allait pas assez vite, pas assez loin, et que ça coûtait trop cher d'identifier les friches. Alors on a décidé de créer la démarche IDfriches⁹. »

8- Fortes chutes de pluie

Lancé en janvier 2015, le réseau d'ID friches regroupe plus de 500 acteurs économiques, académiques et publics sur le territoire au travers notamment :

- d'un pôle de compétitivité « AXELERA » qui rassemble les acteurs de l'industrie, de la recherche et de la formation en chimie et environnement ;
- d'un cluster régional « INDURA » qui réunit entreprises et industries de TP, ingénieurs et établissements de recherche et de formation autour de l'innovation dans les infrastructures ;
- d'un pôle de compétences et de ressources dédié au foncier, le Centre d'Echanges et de Ressources Foncières « CERF » qui regroupe les acteurs de la gestion foncière, de l'aménagement et de la construction.

La démarche vise à apporter un appui aux gestionnaires de friches, sur le volet technologique, organisationnel et financier, pour mener à bien leurs projets de requalification. En vérité, tout le monde aimerait faire comme à Saint-Chamond. « ID Fiches a vocation à capitaliser les bonnes pratiques, à identifier les bons acteurs, à analyser les retours d'expériences... on visite des sites, on monte des groupes de travail, bref, on informe pour dire : n'ayez pas peur de vos friches ! » Le programme gère également des financements, qui s'élèvent à 24 millions d'euros sur six ans, auquel s'ajoute 16 millions d'euros issus des fonds européens Feder. Il a déjà permis d'identifier 140 sites, représentant 170 ha à requalifier. 13 opérations ont déjà été financées pour leur caractère innovant.

Compensation, double peine ou opportunité ?

Autre sujet d'actualité, et de polémique, la compensation agricole collective⁹. Le bureau d'études Cetiact (Compensation et Études d'Impact Agricole Conseil) a observé ce qui se fait sur la région Auvergne-Rhône-Alpes. Mise en place par la loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt (LAAF) de 2014, la compensation agricole collective, débutante, est mal connue. « Cela peut vraiment enrayer l'érosion des sols agricoles, car ce dispositif augmente le coût des aménagements, et demande de l'anticipation, en amont des projets. » La compensation agricole collective, explique, Julie Seegers, n'est pas un « stupide » jeu de chaise musicale : on ne donne pas 1 ha de terre à un agriculteur parce qu'on a détruit 1 ha de terres à un autre. « C'est assez libre : on compense en fait la perte de valeur économique pour la ferme France, par l'amélioration de l'irrigation ici, l'aide à un abattoir là, ou encore le financement d'un magasin de producteurs. » Cela demande une étude préalable, un diagnostic qui permet au moins de mettre en relation des gens qui ne se connaissent pas sur le territoire concerné par l'aménagement projeté. « Il faut faire attention à ce qu'il y ait une cohérence, pour ne pas avoir par exemple de légumeries partout ! Le périmètre d'étude doit prendre en compte la filière, et tenter d'identifier un secteur sur lequel l'agriculture fonctionne de la même façon. »

Qu'est-ce qui pourrait améliorer les choses là-dessus ? Elle ne sait pas encore. Si ce n'est que cette loi laisse beaucoup de liberté, même si elle est compliquée. Ne pas imposer un type de compensation, se laisser la liberté de piloter l'investissement. La compensation agricole collective semble vertueuse, elle est pourtant difficile à mettre en œuvre car les méthodes de calcul ne sont pas harmonisées, et sur l'existant, il n'y a pas encore assez de recul quant à l'efficacité économique. Et puis, il y a des effets pervers. Mme Seegers en a identifié deux :

- « D'abord, il y a le risque d'une double compensation supportée par le monde agricole : la compensation écologique, et la compensation agricole. Il faut vraiment que lors d'une étude

d'impact, on fasse en sorte qu'il n'y ait pas de double compensation possible. Il faut travailler sur comment on rapproche les deux sans les additionner. » Le Département du Gard a par exemple intégré la compensation dans son programme de reconquête de friches (il en est fort riche). À Compiègne, afin d'en finir avec une relation très conflictuelle avec les agriculteurs, l'intercommunalité a décidé, à l'occasion de l'élaboration de son PLUi, d'acheter une grosse exploitation pour la proposer en compensation pour des agriculteurs qui perdaient du foncier, en plus d'une stratégie globale pour développer le local et le maraîchage bio.

- L'autre effet pervers est financier : « Les fonds de compensation agricole collective sont importants. Ils pourraient se substituer aux interventions publiques, aux subventions comme celles de la Pac¹¹, pour orienter l'agriculture. Cet argent, venu des acteurs privés n'est en effet pas soumis aux mêmes règles que les aides de l'État, du coup il y a peut-être des expérimentations à faire, des capacités d'actions à creuser... »

Un partenariat à étendre aux départements voisins

Tout cela est bien connu par Guillaume Furri, Directeur adjoint de la DDT du Rhône. En 2012, le département a adopté une charte multipartenariale intitulée « Agriculture, Urbanisme et Territoires. » Elle met autour de la table une douzaine de structures concernées par le foncier agricole, comme la Métropole, la Région, le PNR du Pilat, une agence d'urbanisme ou encore la chambre d'agriculture régionale. « Le but est de réfléchir à comment faire avec la forte pression foncière exercée par la Métropole. » Un plan d'action annuel, validé par la CDPENAF, avec un important volet d'ingénierie : « Ça nous permet de décliner de façon concrète des actions au travers de sous-groupes thématiques qui réunissent des techniciens des différents partenaires, et cela aboutit à l'élaboration de fiches d'action sur lesquelles on se met d'accord, ou pas. » Et puis de conduire des études sur les enjeux spécifiques comme les mutations agricoles, l'évolution de l'artificialisation, les friches agricoles, avec in fine la mise en place d'une base de données territoriale. « On a réuni tout cela dans un site, <http://agriculture-urbanisme-territoiresdurhone.fr>, très complet », c'est le moins qu'on puisse dire : pour le professionnel comme le journaliste, c'est une incroyable mine d'informations. « Grâce à ce groupe de travail, on a pu voir des tendances. Par exemple que la consommation foncière était en courbe ascendante jusqu'à 2010 mais que depuis, la baisse est nette (35 % de diminution de la consommation des espaces agricoles, natures et forestiers entre 2010 et 2015), et on se dit qu'on devrait parvenir à une diminution de moitié en 2020, par rapport à 2005. » Cependant, la Métropole irradiant bien au-delà des frontières du département du Rhône, il ne serait pas inutile que les départements voisins de l'Ain et de l'Isère s'engagent sur de semblables partenariats.

Premières pistes vers le zéro artificialisation nette – ateliers Des ateliers et des idées

Pour montrer que l'on n'en resterait pas au fameux « c'est bien joli tout ça, mais... et alors ? ! » qui pousse dans les esprits des participants à un colloque après la clôture des prises de parole, ces derniers étaient invités à se répartir en ateliers durant l'après-midi. Cinq thèmes, chacun introduit par la présentation d'un contexte et l'illustration de réalisations pratiques. Cinq occasions de se faire entendre, cinq sources possibles de propositions concrètes.

9- <https://www.idfriches-auvergnerrhonealpes.fr/>

10- http://agriculture-urbanisme-territoiresdurhone.fr/wp-content/uploads/2018/06/4_Plaquette_Decret_VF_11_2017.pdf

11- Politique agricole commune

Atelier n°1 : Projet agricole et urbanisme *Animation : DRAAF, DREAL*

Voyons tout d'abord le thème consacré à l'urbanisme et les projets agricoles. L'idée force exprimée dans cet atelier : le foncier agricole peut être protégé de l'artificialisation si la collectivité a un projet pour ce foncier. Pour le Grand Clermont-Ferrand, ce projet s'appelle le Projet Alimentaire Territorial (PAT). Élaboré en lien avec le Parc Naturel Régional du Livradois-Forez, ce projet de protection du foncier agricole dispose d'un volet opérationnel qui vient nourrir le Scot, dans l'espoir que d'ici 2050, la moitié des produits de maraîchages consommés par l'agglomération vienne d'elle-même, contre 11 % aujourd'hui. Avec le moins d'impact possible sur l'eau et la biodiversité (aide aux agricultures de conservation et biologique, à l'agroforesterie), sur l'air (diviser par deux les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture locale), et bien entendu sur les sols (division par deux du rythme de l'artificialisation). Pour cela, le PAT promeut notamment le développement des prairies naturelles et des légumineuses ; ce qui a contribué à alimenter un des principaux points d'achoppement de l'atelier qui a porté sur l'articulation entre les documents d'urbanisme et les pratiques agricoles. En effet, certains participants ont estimé que la planification ne devait pas empiéter « sur la liberté des agriculteurs : en aucun cas il ne faut opposer les pratiques : les documents d'urbanisme ne sauraient donc qualifier les bonnes pratiques. » Mais à partir du moment où Scot et PLU intégreront des indicateurs précis de la qualité des sols, ils seront bien obligés de choisir. « Les outils de préservation du foncier agricole sont également trop complexes ! » a été un autre cri du cœur de cet atelier. L'unanimité s'est faite sur ce sujet : les outils existants sont nombreux, mais ils sont complexes et difficiles à articuler. Il y a donc la nécessité de mieux les faire connaître et les mobiliser.

Atelier n°2 : les outils de la densification pavillonnaire *Animation : DDT de l'Ain*

L'atelier sur les outils de la densification pavillonnaire était riche d'expériences présentées dans le département de l'Ain et en Île-de-France. Maillé d'habitats pavillonnaires, le département est très étalé aux abords des grandes agglomérations. Les parcelles font 1000, 1 500, 2 000 m². Est-ce un problème ? « Non, c'est au contraire un gisement ! » pour la densification. À partir de cartographies qui recensent le potentiel densifiable, la démonstration a été faite que l'on peut au moyen d'ateliers, montrer les enjeux de l'étalement urbain aux élus, aux propriétaires et aux aménageurs, recueillir leur aspiration et surtout, confronter leurs visions sur un projet de territoire. C'est le pari gagné de l'appel à projets « densification douce maîtrisée » lancé en commun par le CAUE et la DDT du département de l'Ain en 2015. Trois communes, Bourg-en-Bresse, Prévessin-Moëns et Thil, avaient répondu. Le but était de faire comprendre pourquoi et comment densifier, d'estimer quelle densité était socialement acceptable. Pour chaque projet d'aménagement, les discussions avec chacun ont permis de comparer ce que donnerait graphiquement chaque vision : celle des élus, celle des habitants, celle de l'équipe chargée du projet.

En Île-de-France, partant du constat que le gisement est réparti au sein des multiples propriétaires privés, le bureau d'études IUDO aimerait en « faire des petits promoteurs, des acteurs de la ville. » De quelle façon ? Les propriétaires d'Arcueil qui souhaitent agrandir leur maison se sont vus proposer une solution originale : vous agrandissez et, en jouant sur les hauteurs, la surface de parcelle et les différentes règles d'urbanisme, nous ajoutons quelques appartements indépendants. Vous gagnez ainsi de l'argent qui finance tout ou partie de l'investissement, et la collectivité gagne de la densité de population. Sans rien changer à l'intimité de la maison, et à parcelle égale, une manière de créer du petit collectif socialement acceptable. À ce jour, les projets

élaborés à partir des études conduites avec les propriétaires ont porté sur 1 200 m² de surface habitable. 450 m² réhabilités, et 750 m² créés, 19 nouveaux habitants et 21 nouveaux bureaux avec un bâti conservé à 88 % et des jardins gardés à 90 %. La démarche a fait l'objet d'une exposition au Pavillon de l'Arsenal, à Paris. Avec celle de l'Ain, elle montre qu'on peut changer la perception de la densité et progresser sur le sujet en mettant l'habitant au même niveau que l'aménageur et l'élu. Sans lui, rien n'est vraiment possible.

Atelier n°3 : Valeur non marchande des espaces *Animation : Bureau d'Etudes Acteon*

Un autre atelier était consacré à la valeur non marchande des espaces, notion largement abordée durant la matinée. Pour les participants, parmi la multitude de valeurs possibles que l'on peut conférer aux sols, les deux essentielles sont l'identité paysagère et le cadre de vie. Une approche simple, concrète, et très logique, car elle restitue le rapport quotidien que nous avons tous avec les espaces communs qui ne sont pas les champs ni les espaces naturels référencés. C'est d'ailleurs souvent à cela que se réfèrent les gens qui ne connaissent pas bien la notion de biodiversité : la nature est ce que l'on en voit, l'univers visuel et sonore dans lequel on vit et travaille. Le sol est un territoire vécu. Néanmoins, « il faut des indicateurs lisibles, par exemple les coûts évités », des indicateurs non émotionnels, moins subjectifs, qui viennent borner le regard. Pour les participants à cet atelier, les indicateurs à développer doivent être bien vulgarisés pour être acceptés, et surtout, doivent permettre d'aider les décideurs à se projeter sur l'avenir, à faire de la prospective, en particulier en matière de changement climatique.

Atelier n°4 : fonciers dégradés et usages alternatifs *Animation : Centre d'Echanges et de Ressources Foncières AURA*

L'atelier n°4 avait pour thème les usages alternatifs du foncier dégradé. « La définition n'est pas claire », ont estimé les participants, confirmant ce qui avait été dit le matin. Cela dit, à les entendre, on peut toujours faire quelque chose de ces fonciers, preuve en est les quatre réalisations qui ont été présentées. À partir des limons issus des chantiers et de composts d'origine locale, la SPL Lyon-Confluence (l'aménageur choisi par la Métropole de Lyon pour s'occuper de la réhabilitation de l'immense quartier de Confluence) teste la reconstitution de sols vivants dans le but de préfigurer le grand espace de nature dénommé « le Champ » qui s'intégrera prochainement dans le quartier. Le Conservatoire des Espaces Naturels (CEN) Rhône-Alpes a eu la même idée, selon une approche différente, en travaillant depuis les années 1990 avec l'armée française. Les terrains militaires ne sont certes pas des friches, car ils sont toujours utilisés, mais leur étendue et, en définitive, leur faible usage, en font des espaces naturels extrêmement riches. Le partenariat entre le CEN et le ministère de la Défense sur ces friches... vivantes a permis d'expérimenter des solutions de gestion et de réhabilitation sans que cela ne dérange les militaires. L'expertise ainsi acquise a permis au CEN de coordonner aujourd'hui le programme européen Life Défense Nature 2mil. Autre expérimentation, celle de Total qui a transformé un de ses terrains contaminés en ferme solaire : sur le site de la Mède, l'entreprise pétrolière a réutilisé 12 ha de terrains pour poser des panneaux solaires permettant l'alimentation électrique de l'équivalent de 3000 foyers. Enfin, l'EPFL du Dauphiné conduit, avec le bureau d'études ENVISOL et la ville du Pont-de-Claix, le projet Crisalid (Centre de Recherches Isérois en Aménagement Liminaire Durable), ou comment mettre des friches en cours de reconversion à disposition des entreprises, start-up et laboratoires spécialisés dans le traitement des sols pollués. Sur la friche Becker, ces structures s'essaient, expérimentent, tandis que la friche avance.

Atelier n°5 : Observation du foncier Animation : DRAAF, DREAL

Dernier atelier, « l'observation du foncier » avec les témoignages de la DDT de la Haute-Savoie qui a présenté l'outil d'analyse de l'occupation du sol sur son département, de la Safer avec son observatoire de la consommation foncière, et de la DGALN (Direction Générale de l'Aménagement du Logement et de la Nature) qui a présenté les actions du plan national biodiversité relatives à la mesure de la consommation d'espace.

En France, on l'a lu plus haut, on en est encore à s'interroger sur la meilleure façon de connaître ce que l'on fait des sols, on discute toujours autant sur les diagnostics. Depuis des années, on ne trouve pas de solutions toutes faites pour quantifier et qualifier l'ampleur de l'artificialisation. On ne sait pas vraiment. Les données sont pourtant là, nombreuses et aux origines diverses ; mais elles sont aussi segmentées et orientées pour répondre à des besoins spécifiques. La donnée n'est donc pas la connaissance. Les participants à cet atelier ont partagé ce constat qui est à l'origine de la mise en place d'un portail national d'observation du foncier¹² ; et ils ont tous relevé l'impérieux besoin de rapprocher les acteurs entre eux pour partager les données, les méthodes et même... le vocabulaire. « On ne parle pas tous la même langue, car on n'a pas la même vision du territoire ! » C'est vrai, j'ai pu le vérifier à maintes reprises : autour d'une table, un même mot n'est pas perçu de la même façon par des acteurs différents. « Il faut des observatoires locaux, épaulés par les DDT et les Safer, pour alimenter les Scot et les PLU, pilotés, animés et coordonnés par les collectivités. » Les démarches de partage et de mise en commun restent aujourd'hui encore trop éparpillées et des progrès sont à faire pour développer une vision plus transverse. La mise en œuvre d'une observation partagée, doit être guidée par la volonté de rassembler et de confronter des sources de données hétérogènes. Les participants ont ainsi souligné la nécessité d'une coordination à l'échelon régional, pour articuler les actions locales et nationales et impulser des démarches concertées.

Conclusion

Françoise Noars – Directrice Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

Après ce retour sur les ateliers, Françoise Noars, directrice de la DREAL revient sur les points forts de cette journée :

Elle souligne tout d'abord la qualité des interventions et des échanges tout au long de cette journée et retient l'impulsion donnée par le préfet de région pour progresser sur la préservation du sol qui va amener à renforcer le rôle de l'État en tant que garant mais aussi en tant que facilitateur et accompagnateur. Sur ce point, la question de l'ingénierie, en particulier en cas d'absence d'opérateur foncier sur le territoire, reste centrale ; c'est un sujet à aborder de manière collective. Reste à savoir le rôle pourra avoir la future Agence Nationale de la Cohésion des Territoires sur les questions foncières (ANCT).

Deuxième enjeu qui ressort de cette journée : capitaliser sur ce

qui se fait et existe déjà notamment en matière de requalification des friches, de mobilisation de la réglementation (à l'exemple du coefficient de biotope cité par Mme Maylis Desrousseaux, ou de la taxe sur la vente de terrains agricoles rendus constructibles), et d'outils. Sur la notion d'utilité publique, l'attention grandissante du Conseil d'Etat dans l'analyse de l'intérêt public majeur d'un projet est confirmée, avec un exemple récent d'intérêt public non reconnu en Dordogne sur un projet de contournement routier.

Autre enjeu, Mme Noars note, reprenant les propos de M. Gilles Flandin, que « les documents d'urbanisme sont les premiers remparts à l'artificialisation » et qu'il reste encore beaucoup à faire sur ce champ de la planification, comme sur la prise en compte des services rendus par les sols. Les démarches innovantes présentées à ce sujet ont suscité un vif intérêt et devront continuer à se développer avec l'appui des services de l'État, à l'exemple de l'étude sur la valeur non marchande des espaces conduite par les DDT de l'Ain et de l'Ardèche en lien avec la DREAL.

Elle retient par ailleurs un travail à conduire sur l'intégration des friches industrielles dans les mesures de compensation, associé au besoin d'outils pour requalifier ces friches, en soulignant toutefois les limites financières d'un tel modèle.

Elle constate également que l'invitation a été lancée pour réfléchir à la réglementation, notamment sur le seuil des études d'impact, et sur les entrepôts logistiques en proposant un travail de benchmark qui pourra permettre de voir comment des projets plus vertueux peuvent émerger (entrepôts à étages, limitation de la surface imperméabilisée, toiture photovoltaïque). Force est de constater un certain décalage entre les échanges d'aujourd'hui (priorité à donner à l'évitement) et le quotidien vécu sur les dossiers d'étude d'impact, ce qui amène à penser que les moins convaincus n'étaient peut-être pas présents ; il s'agira que les messages portent jusqu'à eux.

Sur les suites, une restitution de la journée sera disponible sous forme de comptes-rendus, film, articles internet, à compter de la rentrée. Plusieurs rendez-vous sont également signalés : l'ouverture du portail national sur l'artificialisation et la publication des derniers chiffres de l'artificialisation le 4 juillet 2019, la tenue d'un groupe de travail régional sur l'observation du foncier en novembre, la tenue d'un séminaire habitat sur les offices fonciers solidaires et les baux réels solidaires le 2 octobre 2019, plusieurs événements organisés par le CERF (compensation environnementale, densification des zones d'activités) à l'automne.

Mme Noars rappelle la mobilisation du préfet de région, des préfets de départements, et de l'ensemble des services de l'État pour construire d'ici la fin de l'année une stratégie et un plan d'action régional sur le foncier qui prendra appui sur le séminaire.

L'affluence et donc l'intérêt porté au sujet foncier aujourd'hui invite à proposer un nouveau rendez-vous. Mme Noars invite la Région, dans la perspective de mise en œuvre de son SRADDET, à s'associer à l'État pour ce prochain rendez-vous régional sur le foncier en 2020.

12- <https://artificialisation.biodiversitetousvivants.fr/>

Une journée sur les sols qui démarre par son « classement » parmi les biens communs de la Nation est déjà une journée réussie. Quand en plus elle se déroule en présentant les choses telles qu'elles sont, l'impression est confirmée. Les sols n'ont pas de valeur juridique, la loi permet - encore - de les considérer comme un vulgaire support à aménagement, on connaît encore de manière imparfaite leur nature et leur usage, l'urbanisation continue de se penser comme durant les années 1980, les propriétaires deviennent une force collective qui s'oppose trop souvent aux élus qui veulent limiter l'étalement urbain. Mais certains tabous autour des friches ont été levés - les projets sur ces espaces se multiplient, des villes comme Lyon refont des voiries en pensant qu'un sol doit avant tout absorber l'eau, des maires évoquent l'hypothèse de contrôler les prix du foncier - un autre tabou. Cette journée a montré autant les blocages que les avancées. On a bien senti que l'on était entre deux mondes, encore celui du tout-béton-pavillon-macadam, et celui de la mesure, de l'évitement et de la réduction des dommages. Le sol est en train de devenir un objet politique majeur. C'est par lui que l'on fera demain l'aménagement du territoire. Le préserver en quantité comme en qualité implique de réfléchir avant de construire. Lors de cette journée, le sol s'est affirmé comme la majuscule du mot politique.