

L'artificialisation des sols reste à un niveau élevé

La loi prévoit pourtant une diminution de moitié de la consommation d'espaces à l'horizon 2030

Un léger fléchissement mais toujours pas de baisse franche. Le 25 avril, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), un établissement public qui relève du ministère de la transition écologique, a publié un bilan de la consommation foncière entre 2009 et 2023 en France. Pendant l'année 2022, 20 276 hectares d'espaces naturels, agricoles ou forestiers ont été consacrés à la construction.

Même si la consommation d'espaces a un peu diminué par rapport à 2021 (21 011 hectares), l'organisme préfère rester prudent. « La consommation d'espaces en 2022 reste du même ordre de grandeur que les années précédentes. De plus, cette baisse reste modeste et intervient après une augmentation lors des années précédentes, écrivent les experts dans une analyse détaillée. Ainsi, l'on retiendra davantage l'absence de reprise de la consommation d'espaces, l'année 2021 restant sur un niveau inférieure à la période 2016-2018. »

Dans le détail, 63 % de l'artificialisation de la période 2011-2023 a été destinée à l'habitat, 23 % à l'activité économique et le reste à des infrastructures. Les communes rurales au sens de l'Insee (très peu denses ou peu denses), qui accueillent 32,7 % de la population, ont consommé 68 % de ces espaces. A l'inverse, les communes denses (38 % de la population nationale et 48,3 % des emplois) représentent 7 % de la consommation d'espaces.

Le Cerema se félicite également d'une tendance de fond : l'amélioration de l'efficacité de la construction avec des efforts croissants de recyclage et de densification urbaine. Après une légère baisse en 2020, l'efficacité est à nouveau à la hausse en 2021, dernière année disponible pour les données de construction. Ainsi, 1 hectare de terrain permet de construire 2 538 mètres carrés de bâti en 2021, contre 1 950 mètres carrés en 2011, soit + 30 % en dix ans.

Si la diminution a été nette entre 2011 (31 002 hectares) et 2015 (21 046 hectares), la relative stabilité de ces dernières années illustre la hauteur de la marche pour tenir les objectifs du zéro artificialisation nette (ZAN). Dans la loi Climat et résilience du 22 août 2021,

En 2022, 20 276 hectares d'espaces naturels, agricoles ou forestiers ont été consacrés à la construction

la France s'est engagée à diminuer de moitié sa consommation d'espaces à l'horizon 2030 pour passer de 250 000 à 125 000 hectares sur une décennie, avant d'atteindre la neutralité en matière d'artificialisation en 2050. « On est en train d'accumuler de la consommation d'espaces en ce moment, ce qui veut dire que les efforts à faire dans les années à venir seront encore plus importants », résume Michel Jacob, spécialiste de cette question au sein du réseau France Nature Environnement (FNE).

Défi colossal

A la lecture de ces chiffres, le défi s'annonce colossal, sachant que, depuis 1981, les terres artificialisées sont passées de 3 millions à 5 millions d'hectares (+ 70 %), soit une croissance nettement supérieure à celle de la population (+ 19 %), selon une note de France Stratégie publiée en juillet 2019.

Politiquement, l'ambiance n'est pas du tout sereine autour de cet enjeu crucial de la préservation de la nature. Le ZAN est, depuis le début, source de tensions entre les élus locaux et l'exécutif. « On est face à ce que les maires dénoncent souvent, c'est-à-dire des injonctions contradictoires : on leur demande de construire plus de logements sociaux tout en diminuant l'artificialisation. Et, parfois, ils ne trouvent pas des réponses rapides et appropriées dans les préfectures », admet Jean-Marc Zulesi, député Renaissance des Bouches-du-Rhône et président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Pour apaiser les choses, le ministère de la transition écologique a révélé, mercredi 10 avril, une liste de 167 projets d'« envergure nationale et européenne » (A69, canal Seine-Nord Europe, grand projet ferroviaire du Sud-Ouest...) qui ne seront pas comptabilisés dans



Chantier d'une zone d'activité commerciale sur un ancien champ agricole, dans le Jura, en juin 2022. PIERRE GLEIZES/RÉA

l'enveloppe des régions. Elle totalise déjà près de 11 900 hectares sur une enveloppe de 12 500 hectares « réservés » à l'Etat. Ce n'est peut-être qu'un début.

« Je l'ai toujours dit, le forfait de 12 500 hectares pourra être dépassé. Il est évolutif et sera remis à jour chaque année pour intégrer les nouveaux projets. Je partage la vision de Bruno Le Maire [le ministre de l'économie] sur la réindustrialisation de la France, qui est bonne pour l'économie, mais aussi pour l'écologie : elle évite de délocaliser des émissions de gaz à effet de serre et crée la richesse qui permettra de financer la transition écologique », avait alors assumé dans Les Echos Christophe Béchu, le ministre de la transition écologique, tout en s'alarmant contre l'artificialisation, « première cause de perte de biodiversité ».

En juillet 2023, face aux attaques des opposants, le gouvernement avait fait voter une loi « ZAN »

pour « renforcer l'accompagnement des élus locaux dans la mise en œuvre de la lutte contre l'artificialisation des sols ». A l'automne, Laurent Wauquiez, président (Les Républicains) de la région Auvergne-Rhône-Alpes, annonçait qu'il se retirait du dispositif en dénonçant un ZAN « ruralicide », avant de le réintégrer en février.

Un casse-tête supplémentaire

Le nouveau texte voulu par le gouvernement assouplit les choses en garantissant à chaque commune « une surface minimale d'un hectare de consommation » sur la période 2021-2031, à condition qu'elles soient couvertes par un document d'urbanisme prescrit, arrêté ou approuvé avant le 22 août 2026. Un casse-tête supplémentaire alors que les schémas régionaux doivent intégrer et territorialiser l'objectif de baisse de la consommation d'espaces avant le 22 novembre 2024.

« Les efforts à faire dans les années à venir seront encore plus importants »

MICHEL JACOB
membre du réseau France
Nature Environnement

« Cela complique le travail des régions en ce moment avec les hectares de la garantie communale qu'il faut réserver alors que beaucoup de communes rurales n'en auront même pas besoin. Cela rend la loi inapplicable dans les faits », conclut M. Jacob, de FNE. Au moment du vote de cette loi, FNE avait produit une étude d'impact expliquant que la construction ne dépendait pas forcément du nombre d'hectares consommés. Selon ce document, 9 000 com-

munes qui avaient consommé moins d'un hectare avaient réussi à réaliser au moins la moitié de leurs nouvelles constructions « dans l'enveloppe urbaine, souvent peu dense, sans nécessiter de foncier supplémentaire ».

Pour éviter l'artificialisation, le gouvernement devra faire face à ses propres ambiguïtés. Le ministre du logement, Guillaume Garbarino, a présenté, vendredi 3 mai, en conseil des ministres, son projet de loi destiné à « développer l'offre de logements abordables ». Dans une interview au Parisien, le même jour, il ne disait pas un mot sur le ZAN, mais promettait, au contraire, des facilités. « Notre frange, c'est de faciliter l'acte de construire, aucun des articles n'est contraignant pour les maires, tout est entre leurs mains. » Un objectif qui apparaît contradictoire avec les ambitions affichées par le zéro artificialisation nette. ■

MATTHIEU GOA

Climat : la Banque mondiale plaide pour un nouveau modèle agricole

Les solutions proposées par l'institution financière sont toutefois jugées insuffisantes pour aller vers un modèle durable et résilient

Le système alimentaire mondial doit être réparé parce qu'il rend la planète malade. Ce constat, s'il émanait d'associations ou de groupes politiques écologistes, étonnerait peu. Mais il est formulé ici par la Banque mondiale, dans un rapport publié mardi 7 mai, intitulé « Recette pour un monde vivable ».

Dans cette analyse de plusieurs centaines de pages, la banque multilatérale de développement, qui s'est engagée sous la présidence de l'Américain Ajay Banga, nommé en mai 2023, à consacrer 45 % de ses financements aux enjeux climatiques, reconnaît la nécessité « de réorienter drastiquement le modèle agroalimentaire mondial, dont la forme actuelle pousse la planète au-delà de ses limites opérationnelles ». Mais les « recettes » proposées par l'institution sont loin de convaincre les experts de la transition agricole.

Le secteur représente un tiers des émissions de gaz à effet de serre au niveau mondial, mais il a longtemps été relégué à l'arrière-

plan de l'agenda climatique par rapport aux enjeux d'énergie, d'industrie ou de transport, pour lesquels « le développement de quelques technologies-clés peut réduire amplement les émissions », observe la Banque mondiale. En revanche, « tant qu'il a pu, le monde a évité de s'attaquer aux émissions agroalimentaires, en raison de leur étendue et complexité », poursuit-elle.

Une approche différenciée

Au niveau des financements climatiques, seuls 4,3 % sont consacrés à l'agriculture et à l'alimentation, et si l'on prend les sommes vouées à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la disproportion est encore plus flagrante, le secteur ne recevant que 2,4 % des montants engagés – un effort que l'institution qualifie d'« anémique ». A elles seules pourtant, les émissions liées à l'alimentation pourraient faire échouer l'objectif fixé dans l'accord de Paris de 2015 de limiter le réchauffement à 1,5 °C.

La Banque mondiale souligne que, pour atteindre la neutralité carbone du secteur à l'horizon 2050, il faudrait multiplier par dix-huit les investissements annuels pour le climat dans le domaine agricole et alimentaire, pour atteindre 260 milliards de dollars (240 milliards d'euros) par an.

Mais la bonne nouvelle, selon l'institution, est que l'argent est là – la somme à investir représente moins de la moitié des subventions publiques au secteur agricole. « Les subventions pour l'agriculture font clairement partie de la réponse, et leur réorientation ne signifie pas leur suppression mais de les dépenser de façon plus efficiente, de façon à augmenter la productivité », précise Alexander Lotsch, coauteur de ce rapport.

L'autre bonne nouvelle, souligne la Banque mondiale, est que les bénéfices générés par ces investissements sont bien supérieurs aux coûts estimés : en matière d'emplois, de santé, de biodiversité, de sécurité alimentaire accrue, le retour sur

Les émissions liées à l'alimentation pourraient, à elles seules, faire échouer l'objectif de limiter le réchauffement à 1,5 °C

investissement est évalué à seize pour un en 2030.

La Banque mondiale promeut une approche différenciée selon les capacités financières des Etats. Pour les pays riches, l'enjeu est notamment de faire évoluer les régimes alimentaires des populations, dont la consommation de protéines d'origine animale surpasse de très loin la moyenne mondiale. Pour y parvenir, la Banque mondiale suggère de promouvoir davantage les protéines

végétales et d'intégrer, dans le prix des produits d'origine animale, leur coût environnemental.

Pour les pays à faibles et moyens revenus – ces derniers représentant à eux seuls les trois quarts des émissions mondiales de gaz à effet de serre liées à l'agriculture –, l'enjeu se situe surtout dans la préservation et la restauration des forêts, grignotées au profit de terres agricoles et de pâturage, estime la banque multilatérale. Pour stopper l'hémorragie forestière tout en augmentant la productivité agricole, l'institution appelle à développer l'agroforesterie.

Mais la solution proposée est jugée insuffisante par Emile Frison, membre fondateur du Groupe international d'experts sur les systèmes alimentaires durables (IPES-Food) : « Rien ne montre dans ce rapport que la Banque mondiale promeut une diversification des cultures, qui est au cœur de l'approche agroécologique. Le fait que la Banque mondiale appelle à un changement positif, mais les solutions proposées – efficacité dans

l'utilisation des engrais, utilisation d'énergie verte, agriculture de précision... – ne sont que des évolutions progressives et marginales qui ne remettent pas en question l'intensification de l'agriculture. »

Ces deux dernières années, les enjeux agricoles et alimentaires ont pris une place plus importante dans l'agenda climatique. Lors de la dernière Conférence internationale pour le climat (COP27) à Dubai, en décembre 2022, 160 Etats se sont engagés à inclure les systèmes alimentaires dans leurs plans climatiques nationaux et les Nations unies proposent pour établir un bilan de leurs actions lors de la COP30, au Brésil à la fin de 2025.

« On voit qu'il existe un élan », estime Alexander Lotsch. La transformation des systèmes alimentaires est urgente, nécessaire, surtout, elle est abordable. Mais maintenant que le constat est unanimement partagé, il reste à trouver un consensus sur la façon de l'appliquer. ■

MATHILDE GÉRA