



VIVRE LA TRANSITION LOIN DES MÉTROPOLES

DONNER UN NOUVEAU SOUFFLE AUX
PETITES VILLES POUR RÉDUIRE
L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

SYNTHESE

Romain Schweizer (coord.), Noé Duvivier & Louna Duyck

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

En France, chaque année, plus de 20 000 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers disparaissent sous l'effet d'une artificialisation des sols qui progresse trois fois plus vite que la population (France Stratégie, 2019). Ce phénomène entraîne de lourdes conséquences écologiques : les sols imperméabilisés perdent leur capacité de stockage du carbone, les infrastructures consomment de l'énergie et accroissent les émissions de gaz à effet de serre, tandis que les îlots de chaleur urbaine et les risques d'inondations se multiplient. La biodiversité est également touchée par la destruction et la fragmentation des habitats, la rupture des continuités écologiques ou encore les pollutions lumineuse et sonore.

Pour y répondre, la France a adopté l'objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN), introduit par le Plan Biodiversité de 2018 et renforcé par la loi « Climat et Résilience » de 2021. Cependant, cet objectif ne cesse d'être remis en cause, et se heurte à de grandes difficultés de mise en œuvre par les collectivités locales, responsables de sa déclinaison pratique. En réaction à ce détricotage, le débat public s'est largement orienté sur les mécanismes fiscaux, comme l'illustre le [rapport](#) de l'Assemblée nationale Le Feur et Pelichy. Nous envisageons ces solutions fiscales : en effet, faute de financements adaptés, nous risquons de ne pas atteindre l'objectif fixé.

Cependant, **l'originalité de ce rapport est de mettre l'accent sur une voie complémentaire qui nous permettrait de sortir de l'impasse : une approche globale, qui appellerait à repenser l'aménagement du territoire.** Nous défendons en particulier une politique qui permettrait de rééquilibrer le territoire, avec comme objectif une maximisation de l'utilisation du bâti au niveau national. Or, c'est aujourd'hui dans les petites villes et les bourgs touchés par la désindustrialisation qu'on trouve majoritairement ce bâti existant et vacant. En parallèle, un durcissement des conditions de l'artificialisation des métropoles pourrait permettre de mettre un frein à l'étalement de celle-ci et plus généralement au phénomène de métropolisation qui s'est accéléré depuis les années 80. Phénomène dont nous documentons les effets délétères sur l'environnement mais également en matière sociale. Cette politique aurait donc le double avantage, celui de nous permettre de respecter l'objectif ZAN, tout en donnant un nouveau souffle aux petites villes. Ainsi, la transition écologique ne sera plus qu'une contrainte, mais à l'origine de nouveaux modes de vie, et peut-être même d'un nouvel imaginaire...

Au terme de notre étude, il nous est apparu pertinent de formuler les recommandations suivantes :

Recommandation n°1 : Définir et maintenir un cadre législatif clair sur le temps long.

Par la simple durée de vie du bâti, les questions d'urbanisme, et par ricochet d'artificialisation des sols, sont des questions de temps long. Réduire l'artificialisation nécessite donc, de la part de l'État, l'établissement d'un cadre législatif clair et cohérent sur le long terme. De même que la lutte contre le changement climatique ou l'urgence de l'adaptation, la dégradation des sols devrait faire l'objet d'un consensus transpartisan. Une façon de l'instituer serait d'inscrire la réduction de l'artificialisation dans une « grande loi générale » dans une sorte de « LOLF des Soutenabilités » comme l'avait recommandé France Stratégie en 2022.

Recommandation n°2 : Accroître les moyens financiers dédiés à l'ingénierie territoriale.

Cette augmentation pourrait se faire *via* l'augmentation du budget du Fonds Vert dédié à l'objectif de réduction de l'artificialisation. *A minima*, le Fonds Vert devra être augmenté à hauteur de la généralisation de l'ensemble du territoire de l'expérimentation « Objectif ZAN » menée par l'ADEME dans 22 territoires. Cette augmentation pourra en partie être financée grâce à la modification de la fiscalité proposée dans la recommandation suivante.

Recommandation n°3 : Tenir davantage compte de justice sociale dans les propositions de réformes de la fiscalité présentes dans le débat public.

Le rapport Le Feur et Pélichy, de l'Assemblée nationale, constitue, pour cela, une bonne base, notamment concernant les logements vacants et les résidences secondaires. Il conviendra néanmoins d'étudier comment leur adjoindre des critères de progressivité, afin d'y intégrer davantage de justice fiscale, en particulier en suivant les recommandations émises par la Fondation pour la Nature et l'Homme dans son rapport consacré à la question. La taxe sur les logements vacants pourrait ainsi être rendue progressive en accroissant les taux d'imposition en fonction du nombre de biens vacants détenus et du nombre de mètres carrés cumulés par un propriétaire pourrait.

Recommandation n°4 : Favoriser l'intensification de l'usage des bâtiments.

Cette intensification pourra notamment se faire par le déploiement de mesures architecturales simples comme la mutualisation, l'hybridation ou la réversibilité des bâtiments et par la simplification de l'implantation des habitats réversibles permanents. Pour les personnes âgées vivant dans des logements qu'elles sous occupent, cette mutualisation pourrait prendre la forme de béguinage (maison partagée pour personnes âgées).

Recommandation n°5 : Diffuser les bonnes pratiques déjà en cours dans certains territoires et recensées par le Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan

Ces bonnes pratiques sont multiples et concernent tant la récolte des données que les méthodes de gouvernance au niveau local qui favorisent l'acceptabilité des mesures de sobriété foncière et de préservation de la santé des sols. Elles sont en particulier recensées dans le document de travail du HCSP intitulé « Enseignement des bonnes pratiques de sobriété foncière dans les territoires infrarégionaux ». Ce travail pourrait être poursuivi par l'ADEME en collaboration avec l'AMF et mis à disposition sur une plateforme en ligne ouverte au public. Toutes devront être prises en compte.

Recommandation n°6 : Refaire de l'aménagement équilibré du territoire un élément clé de la politique de l'État central.

La politique d'aménagement du territoire est aujourd'hui pensée comme une mise en concurrence des territoires les uns par rapport aux autres, ce qui conduit à des situations de déséquilibre. Repenser l'aménagement du territoire comme une prérogative de l'État central et dont le but serait explicitement de veiller à l'équilibre du développement entre régions. Une telle politique devra en particulier s'attarder à repenser la distribution des zones à artificialiser en freinant le développement des métropoles et en favorisant le développement des villes, bourgs et villages aujourd'hui en déclin démographique et/ou économique. Cette politique pourrait être confiée au Commissariat général à l'égalité des territoires, sous l'égide des Services du Premier ministre

Recommandation n°7 : Favoriser l'exploitation du bâti existant actuellement vacant ou à l'abandon en s'appuyant sur des outils autres que les seuls instruments budgétaires et fiscaux.

Cette politique devra se concentrer sur les petites et moyennes villes, les bourgs et les villages en décroissance démographique. Cela pourra se faire grâce à :

- Un conditionnement des aides à la réindustrialisation qui implique des clauses d'implantation géographique dans ces zones en particulier ;
- Réduire le délai d'acquisition des "biens sans maître" pour permettre aux communes de les récupérer plus facilement afin de les remettre sur le marché ;
- Un soutien public, à la mise en place de politique de télétravail long partout où c'est possible ;
- Un approfondissement des logiques de décentralisation, cohérente au niveau national et qui cible ces zones en particulier ;
- Une politique de maintien et de soutien aux services et équipements publics dans ces zones pour en enrayer le déclin ;
- Une politique de soutien à la culture pour redynamiser ces petites villes.