

Une profession face aux défis de la société
Entretien avec David Nicolas, rapporteur général du 46^e congrès

GEOMETRE

Des hommes, des espaces, des experts



Climat & résilience

Objectif :
la sobriété
foncière

Géomètre n° 2199 | février 2022 | 19,50 euros

Une Seine propre pour les JO 2024
Fortes contraintes réglementaires pour 71 communes



LE DOSSIER DU MOIS

CATHY REULIER, POUR L'UNGE



PHOTO : OLIVIER ROCHARD



Climat & résilience

Objectif: la sobriété foncière

L'élaboration d'une loi citoyenne

Préserver la planète, protéger la biodiversité, sauvegarder l'héritage des générations futures... Si les inquiétudes au sujet du dérèglement climatique ne datent pas d'hier, aujourd'hui tout s'accélère. Comment concilier croissance économique et respect de l'environnement ?

Quel rôle la profession de géomètre-expert doit-elle jouer dans cet apparent paradoxe ?

Loi SRU en décembre 2000, lois urbanisme et habitat en 2003, Alur en 2014, Elan en 2018, énergie-climat en 2019... C'est toute la filière de l'aménagement du territoire et du logement qui évolue avec la législation. Pour un géomètre-expert, il est impératif de ne pas rester en marge de ces évolutions législatives et sociétales. Notamment pour ce qui est de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « climat et résilience » que la profession doit s'approprier selon la diversité des territoires, mais aussi y voir un effet d'opportunité et anticiper ce qui peut l'être. Aménagement, construction, étalement urbain, marchés publics seront réglementairement plus contraignants.

Selon le ministère de la Transition écologique, la loi « ancre l'écologie dans notre société : dans nos services publics, dans l'éducation de nos enfants, dans notre urbanisme, dans nos déplacements, dans nos modes de consommation, dans notre justice ».

CATHY REULIER, POUR L'UNGE

À travers les accords de Paris signés en 2016, la France s'était déjà engagée à réduire d'au moins 40 % ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030, par rapport au niveau de l'année 1990. Objectif rendu plus contraignant encore par l'Union européenne en avril 2021 : dorénavant, c'est une baisse d'au moins 55 % qui sera exigée. Les objectifs évoluent avec l'urgence, et les lois avec elle ; en cas de déficience, les pays signataires seront passibles de sanctions. « *Notre engagement politique à devenir le premier continent neutre sur le plan climatique d'ici à 2050 est désormais aussi un engagement juridique* », a appuyé Ursula von der Leyen, la présidente de la Commission européenne.

Face aux impératifs du Pacte vert européen, que fait la France ? Entre les bonnes intentions d'hier et leurs concrétisations, il y avait un monde... Aujourd'hui, il y a une nouvelle loi, la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement cli-

matique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « climat et résilience ». On pourra toujours déplorer une mise en œuvre tardive, mal adaptée ou insuffisante de certaines mesures entérinées... Reste que le changement est à nos portes. Car c'est bien l'ensemble de nos modes de vie qu'il faut reconsidérer : à l'échelle des nations, des villes, des collectivités, des entreprises et des foyers. Nous sommes parvenus à un tournant écologique tel qu'il prescrira inévitablement des normes de plus en plus drastiques.

Fin 2018, le président de la République annonce la tenue d'un « grand débat national ». Cette expérience démocratique, d'ampleur inédite, s'articulera autour de quatre thèmes : fiscalité et dépenses publiques, démocratie et citoyenneté, organisation de l'Etat et des services publics et, bien entendu, transition écologique.

Le maître-mot : la concertation de terrain. Au cours du premier trimestre 2019, le gouverne- ...



Quelle place pour la profession de géomètre-expert ?

Même si les géomètres-experts n'incarnent pas la profession la plus attendue sur la question du climat aux yeux du grand public, leur implication dans ces changements de braquets en cours et à venir ne peut être ignorée.

Début 2021, Claude Barneron, président de la commission aménagement durable et urbanisme au sein de l'Ordre des géomètres-experts (OGE), rappelle la légitimité de la profession dans ces débats... «*Les géomètres-experts sont les premiers témoins d'une intervention humaine sur une surface: dossiers "loi sur l'eau", conception d'un projet d'aménagement, conseil sur l'implantation d'un bâti à visées bioclimatiques, élaborations et révisions de PLU... Nos expertises nous placent au cœur de ces enjeux.*» Un an plus tôt, l'OGE a publié un manifeste et formulé 10 propositions allant dans le sens d'une pro-

tection des sols agricoles et naturels. Les représentants de la profession avaient alors intégré le groupe de travail interministériel « Zéro artificialisation nette et friches ».

Au printemps 2021, l'Union nationale des géomètres-experts (UNGE) émettait à son tour des propositions pour enrichir le projet de loi. La densification du bâti mène mécaniquement à un rapprochement des limites séparatives des propriétés. En ce sens, l'UNGE prône le renforcement dans la loi des garanties foncières lors de toute vente de terrains bâtis et à bâtir. Objectif: apporter une «*réponse juridique d'anticipation*» face aux conséquences de la lutte contre l'artificialisation des sols. On peut en effet craindre, par exemple, une augmentation des contentieux entre propriétaires de terrains contigus. Comment les éviter ? En intégrant une obligation de bornage dans les actes de vente.

L'UNGE insiste en outre sur le recours aux géomètres-experts dans le cadre du rapport d'état des lieux sur l'artificialisation des sols, rapport dont les modalités sont alors encore en discussion.

291 ARTICLES

POUR :

- des logements mieux isolés ;
- des villes moins polluées ;
- moins d'avions, plus de trains ;
- une alimentation plus durable ;
- des citoyens mieux informés ;
- une publicité mieux encadrée ;
- moins d'emballages dans la vie des Français ;
- moins de bétonisation des terres ;
- un soutien aux énergies renouvelables ;
- un renforcement de la protection judiciaire de l'environnement.

... ment invite ainsi les Français à exprimer leurs souhaits. Les mairies sont ouvertes, chacun peut contribuer, proposer ses idées. Émerge alors une évidence : « *Le climat doit être au cœur du projet national et européen* », annonce la présidence. La transition écologique, déjà sur les rails, doit s'accélérer. S'ensuit la création d'un Conseil de défense écologique au printemps 2019, et la mise sur pied d'une Convention citoyenne pour le climat, organisée par le Conseil économique, social et environnemental (CESE). Le Haut Conseil pour le climat (HCC), instance indépendante née fin 2018, publiera par ailleurs son rapport annuel sur le respect des objectifs.

Ainsi sont jetées les bases d'un vaste chantier dont les mesures devront concourir aux engagements pris par la France. Tout le monde s'accorde sur ce constat de bon sens : il faut lutter contre l'étalement urbain, éviter de réduire les espaces agricoles et naturels, préserver la biodiversité. On ne peut pas limiter les émissions de gaz à effet de serre sans améliorer la performance énergétique des bâtiments existants ni sans en accélérer la rénovation. Le renforcement de la réglementation sur les bâtiments neufs fait lui aussi consensus.

Selon quel calendrier et quelles modalités de contrôle ? Il s'agira bien sûr d'arbitrages et de compromis. Tenir un cap, de manière juste et proportionnée.

Dès octobre 2019, la Convention citoyenne pour le climat réunit 150 personnes tirées au sort. Outre son comité de gouvernance, le groupe bénéficie du soutien d'experts techniques et juridiques, ainsi que de professionnels de la participation et de la délibération collective.

A l'issue de neuf mois de travaux naissent 149 propositions, articulées autour de 5 thématiques : consommer, produire et travailler, se déplacer, se nourrir et enfin se loger.

En juillet 2020, le Conseil de défense écologique doit traduire les idées en mesures réglementaires. Dans l'intervalle, la crise sanitaire s'est invitée dans l'équation. Mais, si le calendrier et la façon de communiquer s'en trouvent bousculés, le sentiment d'urgence n'a fait que croître. Deux décisions immédiates : l'interdiction des nouvelles chaudières au fioul et un moratoire sur les nouveaux centres commerciaux en périphérie des villes. À la rentrée, le gouvernement annonce un plan de relance économique : « France Relance » allouera 30 milliards d'euros en faveur de la transition écologique. Au cours de l'automne 2020, parlementaires, collectivités territoriales, entreprises, syndicats et organisations non gouvernementales se réunissent avec les membres de la Convention citoyenne et les ministères concernés pour passer au crible les 146 mesures retenues par le président de la République.

Mobilisation

William Aucant, architecte-urbaniste et conseiller régional des Pays de la Loire, figure parmi les citoyens sélectionnés dans la commission « Se loger » de la Convention. Au démarrage des discussions, il notait : « *Les Français ne voient pas le lien entre artificialisation des sols et bilan carbone* ». D'où la nécessité de mobiliser plus encore l'ensemble des citoyens sur la question environnementale : rien ne se fera sans l'acceptation sociale des lois à venir. Celle-ci passera par une sensibilisation accrue aux effets délétères de l'activité humaine et par une meilleure compréhension de ses effets domino sur le climat.

Présenté en Conseil des ministres en février 2021, le projet de loi traduit une partie des mesures préconisées par la Convention citoyenne. Les représentants de cette der-

nière déploreront d'ailleurs la dilution de certaines propositions « *sous l'influence de lobbies* ». Il faut dire que, si l'ensemble des instances invitées à se prononcer saluent d'indéniables avancées, toutes regrettent un manque d'ambition. Conseil national de la transition écologique, CESE, Conseil d'Etat et HCC : en substance, tous reprochent au texte un champ d'application trop restreint ou un délai de mise en œuvre trop long au regard des objectifs.

Après lecture du projet à l'Assemblée nationale en mai, puis au Sénat en juin – moyennant quelques ajustements –, la commission mixte paritaire se réunit le 12 juillet 2021 et parvient à un accord. Adoptée par le Parlement le 20 juillet, la loi n° 2021-1104 est promulguée le 24 août 2021.

La ministre de la Transition écologique ne dément pas l'urgence d'agir, tout en défendant le fruit de ces longs mois de travail : « *Toutes ces politiques nous mettent sur les rails pour tenir nos objectifs climatiques et poser les bases pour aller encore plus loin dans la transition écologique afin de tenir nos objectifs européens* ». Face à la multiplicité des leviers à actionner, le texte final, riche de 291 articles, se répartit en 8 thèmes : atteindre les objectifs de l'Accord de Paris et du Pacte Vert pour l'Europe ; mieux consommer, produire et travailler, se déplacer, se loger, se nourrir ; renforcer la protection judiciaire de l'environnement et, enfin, améliorer la gouvernance climatique et environnementale.

L'ensemble des mesures a vocation à faire entrer l'écologie dans la vie quotidienne des Françaises et des Français, dans toutes ses composantes. La commande publique, quant à elle, doit, par le renforcement de certaines obligations à visée écologique dans les marchés publics, montrer l'exemple et favoriser une économie plus responsable, « verte » et durable. ●

« Pléthore réglementaire sur les épaules des chefs d'entreprise »

Entretien avec Guillaume de Bodard, président de la commission environnement et développement durable à la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)... La loi, vue par le prisme des PME, est compliquée à mettre en œuvre.

Parmi vos adhérents (fédérations, syndicats de métiers, unions territoriales), quel est le sentiment prédominant au regard de la loi « climat et résilience » ?

GUILLAUME DE BODARD : Toutes les entreprises adhèrent au cap de cette politique en faveur du climat. Personne ne saurait y être hostile. En revanche, un problème est posé par la quantité des dispositions et le rythme auquel elles se succèdent. Rien que sous le quinquennat Macron, trois lois environnementales sont tombées : loi Lom sur la mobilité, loi Agec sur l'économie circulaire et aujourd'hui cette loi climat. Toutes complétées par des dizaines (voire des centaines) de décrets, sans compter le code de l'environnement préexistant... On nous parle de simplification administrative. Dans les faits, c'est tout le contraire. Or, cette pléthore réglementaire repose directement sur les épaules des chefs d'entreprise, car il va sans dire que toutes les PME (et a fortiori les TPE) n'ont pas de direction environnementale ou juridique pour rester à la pointe des réglementations qui les concernent. On ne parle même pas de mise en œuvre des lois. Juste d'y voir clair...

Et que penser de la loi dans son contenu ?

G. DE B. : Elle comprend des dispositions sur des champs très variés. Il y a par exemple le pouvoir octroyé aux maires d'encadrer les écrans publicitaires dans les vitrines, ou les sanctions accrues pour les atteintes au droit de l'environnement, qui ont un effet immédiat. Il y aura en 2022 la fermeture des lignes aériennes domestiques s'il existe une alternative en train de moins de 2h30 (1). En 2023 commenceront les restrictions de circulation de certains véhicules polluants dans dix agglomérations. Et bien d'autres qui auront un impact direct sur les artisans comme sur les entreprises. Certaines mesures sont encore un peu floues, faute de décrets d'application.

D'autres viennent carrément en contradiction avec des objectifs antérieurs.

C'est-à-dire ?

G. DE B. : C'est sur le secteur industriel que l'impact de la loi sera vraisemblablement le plus fort. Or, dans un contexte de réindustrialisation de la France, on peut craindre que cette tendance au tout réglementaire (environnemental comme social) dissuade les investisseurs étrangers de miser sur nos usines... Une conséquence parmi d'autres. D'une manière générale, nous déplorons l'insuffisance des études d'impact de cette loi sur les entreprises.

Que pensez-vous du calendrier ?

G. DE B. : Les délais de certaines dispositions sont tellement courts qu'ils sont tout simplement injouables. Certains décrets ne sont pas encore sortis qu'il faudrait déjà appliquer les mesures... La loi climat reprend par exemple certaines dispositions de la loi Agec, dont les décrets viennent d'être publiés. Et on relégifère de manière plus sévère.

C'est un paradoxe : les différentes instances telles que le Conseil national de la transition écologique, le CESE, le Conseil d'Etat et le HCC (et a fortiori les ONG) ont déploré un manque d'ambition de la loi et des délais trop longs pour satisfaire les engagements environnementaux pris par la France face à l'Europe. Mais, lorsqu'on arrive au niveau des entreprises, on se heurte à la réalité...

G. DE B. : Exactement. En clair, au sein des fédérations et territoires adhérents à la CPME, tout le monde se sent concerné et convaincu par la nécessité du changement, personne ne nie l'urgence, mais l'applicabilité des lois est beaucoup plus compliquée qu'il n'y paraît. En ce sens, plutôt que de recourir au « tout réglementaire » – et au tout, tout de suite – qui n'est pas viable, nous encourageons les entreprises à entamer des démarches RSE, qui comportent un volet environnemental. Nous y croyons beaucoup : les chefs d'entreprise sont très proactifs sur ces approches plus réalistes. Donc plus efficaces. ●

(1) Mesure critiquée par le Conseil d'Etat et faisant l'objet d'une procédure d'examen par la Commission européenne suite à une plainte des syndicats des aéroports français (UAF) et européens (ACI) et de compagnies aériennes (Ndlr).

« Si tout le monde se sent concerné et convaincu par la nécessité du changement, l'applicabilité des lois est beaucoup plus compliquée qu'il n'y paraît. »

Logement, aménagement du territoire : que prévoit la loi ?

A travers la centaine d'articles composant le volet « Se loger » de la loi du 24 août 2021, trois grandes orientations se détachent : l'amélioration de la qualité et de la performance énergétique de l'habitat, la lutte contre l'artificialisation des sols, l'adaptation des territoires aux effets climatiques. Certaines dispositions seront mises en œuvre de manière différée, échelonnée ou conditionnée à la publication de textes réglementaires, quand d'autres sont entrées en vigueur dès le 25 août 2021.

Source : ministère de la Transition écologique, dossier de presse
« Décryptage de la loi promulguée et publiée au *Journal officiel* le 24 août 2021 »

AMÉLIORER LA QUALITÉ ET LA PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE DE L'HABITAT

LE CONSTAT

Selon le dernier recensement du ministère de la Transition écologique, 4,8 millions de foyers français vivent dans des passoires énergétiques ⁽¹⁾, soit 17 % du parc immobilier. Un million de logements changent de propriétaires chaque année en France, dont 13 % de ces ventes concernent des logements de classes F ou G. Tant que ces logements existent, (presque) tout le monde y perd : leurs occupants, leurs propriétaires et, assurément, la planète. Ainsi que l'a rappelé Barbara Pompili, le secteur du bâtiment représente un quart des émissions de gaz à effet de serre.

QUE DIT LA NOUVELLE LOI ?

L'essentiel des mesures vise à lutter contre la précarité énergétique en favorisant la rénovation des bâtiments. Comment ? En clarifiant leur performance, en décourageant puis en interdisant la mise en location des passoires énergétiques en absence des travaux appropriés, lesquels seront facilités. A la clé : des logements mieux isolés, moins énergivores.

LA RENOVATION DES BÂTIMENTS

Les classes du diagnostic de performance énergétique (DPE), échelonnées de G à A, sont dorénavant inscrites dans la loi. Déjà enrichi à l'été 2021 de

nouveaux critères comme l'éclairage ou la climatisation, le DPE renforce son rôle dans l'évaluation de la performance d'un logement. Celle-ci prend en compte deux seuils : la consommation d'énergie primaire d'une part, l'émission de gaz à effet de serre de l'autre. Jusqu'ici informatif, le DPE devient donc opposable juridiquement.

Mieux informer les potentiels acquéreurs d'un bien, c'est aussi inciter à la rénovation au moment propice de l'achat. Dès 2022, les audits énergétiques pour les ventes de maisons et d'immeubles en monopropriété considérés comme des passoires énergétiques F et G deviendront obligatoires (impératif étendu aux étiquettes E à partir de 2025 et D en 2034). Dans la même veine, il est prévu de geler les loyers des logements F et G dès 2023 en l'absence de travaux, puis d'en interdire la location, de manière échelonnée d'ici à 2034, en fonction des étiquettes.

Nature des travaux à réaliser, plan de financement, obtention des aides disponibles, suivi des travaux...

En renfort des missions existantes du Service public de la performance énergétique de l'habitat (Sppeh) et de son réseau de guichets (dont les missions sont étendues), un nouveau statut d'opérateurs agréés est prévu pour accompagner les Français dans leur rénovation énergétique (dans certains cas, l'octroi des primes de transition énergétique et des aides à la rénovation sera même progressivement conditionné à ce recours à l'accompagnement).

La loi entérine également la création du « carnet d'information du logement » (CIL) à partir de janvier 2023 pour les bâtiments existants comme pour les bâtiments neufs. Sorte de « carnet de santé du logement », celui-ci permettra de collecter toutes les données utiles pour entretenir le logement et en améliorer la performance énergétique.

Un point sur les rénovations dans les copropriétés, moins agiles et moins véloces dans leurs prises de décisions : pour accélérer la dynamique des rénovations, la loi prévoit pour certaines copropriétés la généralisation des DPE à l'échelle des immeubles, ainsi qu'un plan de travaux échelonnés sur dix ans. Notons également la création d'un droit de surplomb pour les travaux d'isolation thermique par l'extérieur. Objectif : lever les blocages fréquents rencontrés pour les bâtiments construits en limite de propriété et pour lesquels l'empiètement s'avère inévitable.

Il est prévu de geler les loyers des logements F et G dès 2023 en l'absence de travaux, puis d'en interdire la location, de manière échelonnée d'ici à 2034, en fonction des étiquettes



LA DIMINUTION DE LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE

Dans la droite ligne d'une « écologie de bon sens » selon les termes de Barbara Pompili, retenons l'interdiction des terrasses chauffées dans le domaine public à partir d'avril 2022. Ou encore le remplacement des systèmes de chauffage au bois qui devra permettre une baisse de 50 % des émissions de particules fines entre 2020 et 2030, dans les territoires les plus pollués.

LUTTER CONTRE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

LE CONSTAT

La nature absorbe chaque année 30 % des émissions de gaz à effet de serre d'origine humaine. Or, « *au rythme actuel d'artificialisation des sols, explique Barbara Pompili, l'équivalent d'un département de la taille des Yvelines disparaît sous le béton tous les dix ans. Nous devons mettre un coup d'arrêt à notre modèle d'étalement urbain, qui nuit à nos écosystèmes, appauvrit nos paysages et renforce notre dépendance à la voiture* ». Depuis la loi SRU, un certain nombre de mesures favorisaient déjà la densification plutôt que l'étalement. L'objectif ZAN

(zéro artificialisation nette), initié par le plan national biodiversité de 2018, occupe une place centrale dans la loi climat et résilience.

QUE DIT LA NOUVELLE LOI ?

Il s'agit d'adapter les règles d'urbanisme existantes pour lutter plus efficacement contre l'étalement urbain et engager tous les territoires dans des projets d'aménagement plus vertueux.

L'ÉVOLUTION DES RÈGLES D'URBANISME

Jusqu'à présent, la France poursuivait un objectif de sobriété foncière et de limitation de l'artificialisation des sols sans cible ni échéance. Objectif désormais inscrit dans la loi : division par deux du rythme d'artificialisation des sols d'ici à 2030. Atteindre le ZAN d'ici à 2050, selon une mise en œuvre imposée à l'ensemble des collectivités territoriales. La loi donne pour ce faire un rôle de territorialisation aux régions à travers les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sradet) et le schéma directeur en Ile-de-France (Sdrif).

Selon quel calendrier ? Dans un délai de six mois après promulgation de la loi, l'ensemble des ...

Remplacement de l'ensemble des fenêtres d'un immeuble de logements sociaux en région parisienne.



CHISLOUP / LICENCE CREATIVE COMMONS

De nouveaux outils vont permettre d'identifier d'éventuelles friches exploitables.

••• schémas de cohérence territoriale (Scot) d'un même ressort régional devra s'être réuni en « conférence des schémas de cohérence territoriale ». Pour leur mise en cohérence sur l'objectif ZAN, la loi prévoit en outre un délai de deux ans pour les Sradet, cinq ans pour les Scot et six ans pour les plans locaux d'urbanisme (PLU). Cette évolution imposée aux territoires sera soutenue par des mesures d'accompagnement ainsi que par la publication d'un guide de bonnes pratiques.

Tous les trois ans, les collectivités ayant compétence d'urbanisme devront remettre leur rapport sur la mesure de l'artificialisation. La loi introduit en outre au code de l'urbanisme une définition de l'artificialisation qui porte également sur les fonctions des sols, ce que les définitions précédentes ne mentionnaient pas. Par ailleurs, si certaines communes mettent déjà en place des actions en ce sens, le texte stipule que « *de manière incitative, les documents d'urbanisme contiendront des éléments sur la renaturation et les surfaces non imperméables* ».

Notons enfin une mesure phare du ministère de la Transition écologique : la loi énonce un principe général d'interdiction de création de nouvelles surfaces commerciales qui entraînerait une artificio-

lisation des sols. Aucune exception possible pour les surfaces de vente supérieures à 10 000 m². Quant aux demandes de dérogation pour les projets d'une surface de vente supérieure à 3 000 m², elles seront examinées par le préfet. Ce dernier aura également le pouvoir de refuser l'implantation d'entrepôts logistiques si le projet contrevient manifestement aux objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols.

LE RENFORCEMENT DES RÔLES DES OBSERVATOIRES ET COMMISSIONS SUR L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

L'objectif ZAN s'invite à tous les niveaux. Un certain nombre d'instances ou de plateformes déjà existantes sur le sujet voient leur rôle élargi. Ainsi, l'Observatoire national de l'artificialisation des sols, créé en juillet 2019 dans le cadre du plan biodiversité, disposera d'un nouvel outil afin de mesurer la consommation d'espace : l'occupation du sol à grande échelle (Ocsge).

Pour consolider la connaissance foncière des territoires, il existait déjà les programmes locaux de l'habitat (PLH). La loi climat et résilience crée, en

plus, des observatoires de l'habitat et du foncier dont le but est d'élargir la portée des travaux vers une stratégie foncière plus globale. Cette démarche devrait faciliter l'identification d'éventuelles friches exploitables, locaux vacants ou espaces à préserver, et ce, afin de mettre en regard les besoins du marché et l'offre foncière éligible.

A noter également le renforcement du rôle des commissions de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (Cdpenaf), créés en 2014, et celui des établissements publics fonciers (EPF) : la limitation de l'artificialisation des sols est dorénavant portée à leurs objectifs, au niveau national comme local. L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) voit également son champ d'application étendu au conseil et soutien des collectivités territoriales en matière de lutte contre l'artificialisation. Celle-ci est désormais prise en compte dans les études d'impact environnemental.

LA PROTECTION DES ECOSYSTÈMES

Début 2021, le gouvernement Macron définissait un objectif : atteindre 30 % d'espaces protégés en terre et en mer, dont 10 % en protection forte. C'est désormais inscrit dans la loi, à l'horizon 2030. Pour y parvenir, une stratégie devra être élaborée et mise en œuvre en concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

ADAPTER LES TERRITOIRES AUX EFFETS DU DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE

LE CONSTAT

Hausse des précipitations violentes, crues soudaines, coulées de boue, feux de forêts... Les effets dramatiques du dérèglement climatique n'épargnent pas la population française. Bien qu'exposés aux risques de manière différenciée en fonction des territoires, les citoyens s'inquiètent d'une menace susceptible de s'accroître avec le temps. Certes complexe, la mesure d'une partie de ces risques reste pourtant possible et doit s'affiner. Jean-Jacques Terrin, professeur émérite, docteur en architecture, chercheur, souligne le caractère hétéroclite et interdépendant des facteurs aggravants : « *Le changement climatique, le dégel, la montée des eaux... Il y a aussi la pression démographique et ce qu'on appelle la mise en valeur, la bétonisation des rives et des berges* ». En France, nos zones côtières sont confrontées à la fois à la montée des eaux et à l'érosion, d'où une variation de leur trait de côte, avec des conséquences évidentes en matière de planification urbaine, et donc de construction.



APICTOHE / LICENCE CREATIVE COMMONS

QUE DIT LA NOUVELLE LOI ?

La loi climat et résilience comporte pas moins de seize articles sur la notion des risques climatiques, dont l'essentiel traite spécifiquement du recul du trait de côte. Les collectivités impactées par ce phénomène devront cartographier d'une part les zones impactées d'ici à trente ans, et d'autre part celles qui le seront dans trente à cent ans. Les premières seront interdites de constructions afin de prioriser leur renaturation, tandis que les constructions des secondes seront conditionnées à une obligation de démolition à terme. Les Scot et les PLU prendront dorénavant en compte le recul du trait de côte. Par souci de transparence, les annonces immobilières devront apporter toutes les informations à ce sujet. Et, pour faciliter l'acquisition des parcelles impactées et permettre leur renaturation, de nouveaux outils seront mis à disposition.

La loi précise également le cadre législatif pour l'utilisation des drones dans le cadre de la prévision des phénomènes naturels dits « *évolutifs ou dangereux* ». ●

(1) Logements de classe énergie F ou G, indiquée sur le diagnostic de performance énergétique (DPE).

De nombreux articles de la loi sont spécifiques au recul du trait de côte. Ici Fort-Mahon-Plage, dans la Somme.

« Nous n'avons pas attendu la loi pour adapter nos pratiques »

Sur l'objectif ZAN comme sur la prévention des risques liés aux dérèglements climatiques, la mission des géomètres-experts paraît cruciale. Cartographier ce qui reste de terres constructibles et anticiper leur évolution comptent au rang de leurs compétences. La compréhension des phénomènes s'affinant avec le temps – et les lois évoluant très vite ! – la nécessité d'outils fiables et d'interlocuteurs, experts en matière de données, du territoire se fait plus que jamais sentir... Entretien avec Wilfried Maduli, géomètre-expert (cabinet Ellipse, Isère), membre du bureau de l'UNGE.

L'ŒIL DU GÉOMÈTRE-EXPERT

Face à la pression sur l'accès au logement, les collectivités sont confrontées à l'alternative entre étalement et concentration. Or, la loi climat et résilience va clairement dans le sens d'une lutte contre l'étalement. Cette loi est encore très récente. Ressentez-vous néanmoins ses effets ?

WILFRIED MADULI : En réalité, en milieu urbain ou semi-urbain, nous n'avons pas attendu la loi climat pour adapter nos pratiques. Depuis cinq ou six ans déjà, pour porter à leur terme des dossiers de lotissements viables économiquement, la sobriété foncière s'est presque imposée d'elle-même. Du fait de l'augmentation du prix du foncier (fois dix dans certains secteurs en moins de vingt ans !), nous avons été contraints d'optimiser l'aménagement de lots plus petits qu'avant.

C'est-à-dire ?

W.M. : Auparavant, pour schématiser, nous aménageons des lotissements composés de grands lots de 1 000 m², et les acquéreurs construisaient leur maison au milieu du terrain. Aujourd'hui, sur une surface comparable, on propose quatre lots au lieu d'un seul. Les espaces communs sont forcément impactés, ils doivent être optimisés tout en restant agréables à vivre. A ce titre, recourir à un architecte ou à un paysagiste-concepteur dans l'élaboration du projet d'aménagement paysager et environnemental (Pape) est devenu obligatoire depuis la loi Cap de 2017.

Typiquement, les bassins de rétention des eaux pluviales à ciel ouvert, entourés de leurs grillages disgracieux, sont à l'heure actuelle quasiment abolis.

Depuis plusieurs années déjà, on crée préférentiellement des noues paysagères ou des rétentions souterraines. Dans tous les cas, on évite de gaspiller le foncier... Et d'inviter des colonies de moustiques dans les lotissements ! C'est une gestion plus intelligente des espaces, qui souscrit par la même occasion aux principes écologiques, puisqu'on peut également être amenés à mettre en place des systèmes de récupération des eaux pour alimenter les sanitaires ou l'arrosage des jardins. En tant que géomètres-experts, non seulement nous préconisons ce genre de système mais, surtout, nous pouvons l'imposer dans les permis d'aménager. Enfin, il nous arrive aussi de mettre en place des espaces partagés dans nos opérations, comme des jardins potagers, des salles communes, etc.

Au fond, c'est le bon sens économique et pratique qui a fait évoluer naturellement les cahiers des charges vers des projets plus vertueux, avant même que ne s'imposent des règles écologiques...

W.M. : Exactement ! Nous avons commencé à répondre indirectement aux exigences de sobriété foncière en organisant les choses différemment. Par exemple, en obligeant les constructions sur limites séparatives dans les lotissements, bien souvent sur des limites nord, de telle manière que les acquéreurs aménagent de façon logique leurs espaces de vie au sud et y positionnent leurs ouvertures. C'est plus écologique en matière de chauffage... Et, comme on évite les vis-à-vis directs avec les voisins, c'est autant de nuisances en moins. Tout le monde y gagne.

Et vous êtes à l'origine de ces préconisations...

W.M. : Absolument. Quand les constructeurs commencent leur travail en respectant toutes les contraintes que nous avons listées et consolidées dans nos dossiers (eux-mêmes fruits d'une synthèse entre viabilité économique, praticité, conformité réglementaire et esthétique) via le règlement du lotissement, sans même s'en rendre compte, ils répondent à certaines injonctions de la loi !

La majorité des Français aspirent à vivre en maison individuelle alors que l'on veut lutter contre l'étalement urbain, en favorisant la densification... L'acceptation sociale des changements est toujours cruciale pour être

« Aujourd'hui, sur une surface comparable, on propose quatre lots au lieu d'un seul. Les espaces communs sont forcément impactés, ils doivent être optimisés tout en restant agréables à vivre. »



suivie d'effets. Or, on peut avoir l'impression d'une équation insoluble entre l'objectif ZAN et cette attente de nos concitoyens. L'est-elle ?

W.M. : Oui et non. Les géomètres-experts défendent l'idée qu'on peut tout à fait imaginer des espaces de vie denses et néanmoins privilégiés, car bien pensés, y compris sur le plan écologique. Toutefois, pour nous, le ZAN appliqué *stricto sensu* partout n'est pas possible. En zones « ultra-urbaines », il l'est : en plein Paris, Lyon ou Marseille, il est parfaitement sensé de transformer une friche industrielle en espace d'habitation agrémenté d'un petit parc, qui créera du lien social. Et, en densifiant en hauteur, on coche toutes les cases. En revanche, dans les milieux semi-urbains, voire ruraux, la problématique est tout autre... Certaines communes, même petites, peuvent être déjà plutôt denses et se trouver en pénurie de foncier. A l'issue d'une révision de PLU, les représentants du Scot et de la direction départementale des territoires (DDT), garants des lois dans les documents d'urbanisme, peuvent non seulement refuser l'augmentation des zones de terrains constructibles mais aussi les réduire ! Il faudrait cesser totalement de bâtir sur des terrains vierges et, en somme, reconstruire la ville sur la ville.

Seulement voilà, dans certaines zones, les gens qui possèdent des terrains constructibles ne sont pas du tout prêts à céder un morceau de leur jardin ! Pourquoi le feraient-ils ? Là, on se heurte à un vrai déséquilibre entre offre et demande. Le Bimby (acronyme de « *Build in My Back Yard* ») a de beaux jours devant lui dans les petites couronnes des grandes villes où les terrains se vendent à prix d'or. Mais là où la tension foncière est moindre, il n'y a que dans le cadre d'une revente que des propriétaires morcellent une partie de terrain. A moins de partir de chez eux, ils n'ont pas de raison d'y consentir...

Quelle solution pour les élus afin de ne pas bloquer les projets dans ces zones semi-urbaines où la demande de logements est forte ?

W.M. : Expliquer, négocier... Pondérer les mètres carrés pour n'en considérer qu'une partie et conditionner leurs constructions futures à des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui vont permettre d'imposer ensuite une certaine densité, des accès, des espaces verts et aménagements qui eux, iront dans le sens d'optimisa- ...

... tions écologiques. Ainsi, les communes gardent la main dans les documents d'urbanisme et le deal reste vertueux. C'est donnant-donnant. Nous prônons donc une gestion au cas par cas, un ensemble de négociations entre les élus, les représentants de l'Etat, des DDT et ceux du Scot. Nous, géomètres-experts, sommes là pour conseiller les élus, qui devront par le fait abandonner certains terrains considérés jusque-là comme constructibles, mais pourront en récupérer d'autres en périphérie. Bien entendu, s'étaler vers les terres agricoles n'aurait aucun sens, c'est le principe de centralité. Par ce type de compromis, on « débloque » d'autres terrains qui répondent tout à fait à la demande des Français !

Un compromis intelligent ?

W.M. : On peut dire cela. Le ZAN appliqué de manière unilatérale, sans compensation, viendrait en contradiction avec une partie des besoins en foncier et en logements. C'est bien le désir de maison individuelle qui prévaut chez les Français, a fortiori depuis la survenue de la pandémie de Covid-19. D'un autre côté, les gens veulent des parcelles plus petites, non seulement parce que moins chères à l'achat mais aussi plus simples et moins coûteuses à entretenir. Dans tous les cas, en milieux semi-urbains, voire ruraux, ils préféreront une maison plutôt qu'un appartement dans un immeuble... Alors, nous disons oui à la sobriété foncière, oui à la loi climat, mais nous avons beaucoup à apporter pour bien penser les projets : on peut « faire du très dense », respecter la loi, « faire du beau », sans nier les aspirations des acquéreurs potentiels, notamment des jeunes.

Vous avez donc résolument votre carte à jouer en amont ?

W.M. : En amont, mais pas seulement. Nous avons un rôle à deux niveaux, au moins. Dès le départ, certes, dans la qualité des documents d'urbanisme de la commune (PLU), laquelle vient nous chercher pour notre double compétence, technique et juridique. En vertu de nos relations privilégiées avec les élus, nous avons une mission de conseil dans l'élaboration des PLU et intervenons dans les OAP afin de donner les meilleures chances au permis d'aménager d'aboutir ou aux programmes immobiliers de se concrétiser. Pour ce faire, ils doivent être viables économiquement et en adéquation avec la législation en vigueur... Ce qui incite à la sobriété foncière ! Après l'élaboration des plans topographiques, le bornage du terrain, l'analyse juridique, le dépôt des permis d'aménager, on passe au suivi des travaux de VRD. Nos interventions jusqu'à la fin d'un projet sont très diverses. Dans le cas de « macros-lots » au sein d'un lotissement, par exemple, avec adjonction de bâtiments intermédiaires ou collectifs, nous



O. ROCHARD

procédons bien souvent également à la mise en copropriété de ces bâtiments. Là, nous avons un rôle à jouer sur l'optimisation de la consommation énergétique. Nos champs de compétences peuvent d'ailleurs nous mener jusqu'à l'élaboration d'éco-quartiers, quasiment autonomes en termes de production d'énergie.

Diriez-vous que vous tenez un rôle de chef d'orchestre ?

W.M. : C'est exactement ainsi que nous présentons notre profession aujourd'hui ! Sans prétendre tout savoir, notre connaissance est à la fois suffisamment fine et suffisamment globale pour « diriger » les différents métiers qui gravitent autour de nous afin de jouer ensemble la meilleure partition : concevoir des projets en accord avec la loi, bien pensés pour les Français.

Les lois évoluent vite ; vous évoluez avec elles ?

W.M. : Cela se répercute de fait dans nos efforts de formation, l'UNGE étant très active à ce sujet. L'enjeu est de se maintenir à jour en permanence sur le plan législatif. La loi climat ne fait pas exception, elle est en cours d'intégration dans les programmes : l'un des Mooc (formation à distance) s'intitulera d'ailleurs « L'approche environnementale des projets d'aménagement ». Un sujet plébiscité à l'issue d'un sondage auprès de tous nos confrères et consœurs à travers la France. C'est bien la preuve que la profession est non seulement concernée et légitime sur la question environnementale, mais qu'en plus, elle aspire à s'en saisir ! L'UNGE offrira des outils très opérationnels, proposés également à l'interprofession. Car cette montée en compétences doit aussi bénéficier à la filière. ●

« Nous avons beaucoup à apporter pour bien penser les projets : on peut « faire du très dense », respecter la loi, « faire du beau », sans nier les aspirations des acquéreurs potentiels, notamment des jeunes. »

LE ZAN EN QUESTIONS

Qu'est-ce que l'artificialisation des sols ? Il n'en existe pas de définition unique et exhaustive. Selon le ministère de la Transition écologique, « *ce phénomène consiste à transformer un sol naturel, agricole ou forestier, par des opérations d'aménagement pouvant entraîner une imperméabilisation partielle ou totale, afin de les affecter notamment à des fonctions urbaines ou de transport* ». En France, l'artificialisation touche entre 20 000 et 30 000 hectares chaque année, un rythme supérieur à la moyenne européenne. Elle augmente presque quatre fois plus vite que la population.

Quels principaux facteurs y contribuent ?

- L'augmentation de la population mais surtout du nombre des ménages, avec une préférence marquée pour l'habitat individuel en périphérie des grandes villes.
- L'augmentation des infrastructures de transport.
- La sous-exploitation du bâti existant (logements et bureaux vacants).
- Le différentiel de prix du foncier entre centre et périphérie qui incite les entreprises à s'implanter plutôt à l'extérieur, à proximité des pôles urbains.

En quoi cette artificialisation pose-t-elle problème ?

Elle participe parfois à :

- la fragmentation des habitats naturels et continuités écologiques (nécessaires à la libre circulation de la faune sauvage), qui entraînent l'érosion de la biodiversité ;
- la dégradation de la qualité de l'air liée aux émanations des transports et industries ;
- l'augmentation des émissions de dioxyde de carbone (un sol artificialisé n'absorbant plus le carbone), d'où l'accentuation des îlots de chaleur en ville et, plus généralement, l'accélération du réchauffement climatique ;
- une hausse du niveau de pollution liée aux déchets souillant les eaux et les sols ;
- un risque accru d'inondations du fait de l'imperméabilisation des sols ;
- une baisse de productivité agricole.

Comment la mesure-t-on ?

On estime cette artificialisation des sols par l'interprétation d'images satellites et par l'analyse des données du cadastre.

Pourquoi parler d'un objectif zéro artificialisation nette (ZAN) ?

Le principe premier reste d'éviter le processus d'artificialisation des sols. Cependant, si celle-ci se poursuit dans certains cas et dans certaines zones, alors elle devra s'accompagner de mesures de compensations. L'obtention du ZAN devra ainsi résulter de

deux processus conjugués : réduction de l'artificialisation brute et renaturation des terres artificialisées. Le triptyque « éviter, réduire, compenser » doit permettre d'atteindre un équilibre « numéraire » nul. Il ne s'agit donc pas d'un arrêt pur et simple de l'artificialisation des sols.

Qu'apporte la loi climat et résilience sur l'objectif ZAN ?

Elle adapte les règles d'urbanisme existantes pour lutter de manière plus efficace contre l'étalement urbain et engager les territoires vers la sobriété foncière (lire page 33). ●

REPÈRES CHRONOLOGIQUES

1983 L'article 110 du code de l'urbanisme affirme que « *le territoire français est le patrimoine commun de la nation* » et hisse la gestion économe des sols au rang des objectifs des collectivités.

1985-1986 Les lois « montagne » puis « littoral » adoptent des dispositions propres à limiter la bétonisation de ces territoires spécifiques.

1992 Prise de conscience des effets de l'artificialisation des sols lors du sommet de Rio et signature de la Convention sur la diversité biologique.

2000 Les dispositions de la loi SRU visent à éviter l'étalement urbain et à densifier de manière raisonnée les espaces déjà urbanisés. Sont créés les Scot et les PLU.

2010 La loi Grenelle II définit des objectifs chiffrés de modération de consommation d'espaces dans les documents d'urbanisme.

2014 La loi Alur impose d'analyser les capacités de densification au sein des documents d'urbanisme. Quant à la loi Laaf, elle impose aux Scot de sectoriser les objectifs de consommation d'espace et renforce le rôle des commissions départementales de la consommation des espaces agricoles.

2016 La loi sur la reconquête de la biodiversité renforce le principe fondamental de la séquence « éviter, réduire, compenser », introduite en droit français en 1976.

2018 Apparition du terme ZAN, inscrit au plan biodiversité. La loi Elan, dont l'un des objectifs est de lutter contre la dévitalisation des centres-villes, introduit les opérations de revitalisation de territoire (ORT).

2021 La loi « climat et résilience » consacre le ZAN au travers de deux objectifs échelonnés, la division par deux de la consommation d'espace d'ici à 2030 et l'atteinte du ZAN à horizon 2050.





« Des territoires soumis à des défis contradictoires »

La lutte contre l'artificialisation des sols est au cœur de la loi climat et résilience... Entretien avec Amélie Blandin, avocate spécialisée dans l'accompagnement des acteurs de la construction et de l'aménagement urbain et paysager.

L'ŒIL DE L'AVOCATE

Pouvez-vous nous éclairer sur l'enjeu de territorialisation des objectifs prévus par la loi ?

AMÉLIE BLANDIN : Pour atteindre l'objectif ZAN, la loi prévoit une application territorialisée, c'est-à-dire différenciée

selon les territoires. Charge aux collectivités territoriales de remplir cet objectif via les documents de planification régionale (Srdet) puis les documents d'urbanisme intercommunaux ou communaux (Scot, PLUi, PLU). L'objectif national sera décliné territorialement grâce à des conférences régionales des Scot, également instituées par la loi, chargées d'émettre des propositions d'objectifs à l'échelle régionale et leurs déclinaisons en objectifs infra-régionaux. Cette territorialisation doit permettre de mieux tenir compte de la réalité des besoins au niveau local, mais aussi des efforts déjà réalisés.

L'objectif national (division par deux du rythme d'artifi-

cialisation des sols d'ici à 2030 et atteinte du ZAN d'ici à 2050) a donc des répercussions fortement diversifiées à travers l'Hexagone...

A.B. : Oui, car l'artificialisation des territoires n'est pas la même partout : il existe une disparité des taux d'artificialisation entre les régions et un rythme d'artificialisation différent, non seulement d'une région à l'autre, mais aussi et encore davantage au niveau local et intercommunal. Ceci reflète la diversité des territoires, leurs spécificités et leurs contraintes, notamment liées à l'évolution de la population, au prix du foncier ou au dynamisme économique. En outre, une application uniforme



V. JONCHERY

de l'objectif national sur l'ensemble du territoire aurait pénalisé les territoires ayant déjà œuvré à la réduction de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers au travers de leurs documents d'urbanisme.

Quels sont les défis à court terme posés par la loi climat et résilience ?

A.B. : L'une des incertitudes vient des délais imposés pour parvenir à cette territorialisation de la lutte contre l'artificialisation, jugés trop courts (six mois après promulgation de la loi pour les conférences des Scot – soit avant fin février 2022 –, deux ans pour les Sradet). Ce qui est certain, en revanche, c'est que tous les territoires devront faire des efforts, lesquels se refléteront dans les documents d'urbanisme et notamment les PLU(i) : pour réduire les possibilités d'artificialisation (et donc de construction), ils devront probablement procéder à des reclassements de

parcelles situées en zones urbanisées ou à urbaniser en zones agricoles ou naturelles.

Quels sont les enjeux spécifiques des milieux ruraux ?

A.B. : La lutte contre l'étalement urbain et le mitage du territoire n'est pas nouvelle, y compris en milieu rural ; les principes de gestion économe des sols, d'utilisation équilibrée des espaces naturels, périurbains et ruraux, figurent depuis plusieurs années dans la loi et dans nos documents d'urbanisme. Ils ont été progressivement renforcés (loi SRU, loi Grenelle I, loi Alur). En milieu rural, l'artificialisation prend la forme d'un étalement urbain, mais pas seulement : il peut aussi s'agir de l'émiettement de ces espaces. En ce sens, on parle de « rurbanisation » pour désigner l'étalement urbain et le mitage du territoire dans les espaces ruraux. Le terme de « campagnes urbaines » désigne ainsi ces territoires à mi-chemin entre la ville et la campagne, espaces urbains peu denses, au tissu majoritairement pavillonnaire. Sous le titre *Densifier | Dédensifier*, Jean-Michel Léger et Béatrice Mariolle, qui ont codirigé l'ouvrage ⁽¹⁾, ont voulu afficher les enjeux de demain dans ces territoires. Et donc les défis contradictoires auxquels ils sont soumis : densifier pour répondre aux besoins en logements et aux injonctions de la ville durable, ou bien dédensifier pour préserver la qualité de vie et la résilience de ces espaces ?

Vous évoquez le reclassement de parcelles situées en zones urbanisées en zones agricoles ou même naturelles. Que cela implique-t-il ?

A.B. : La renaturation des sols constitue l'un des leviers de la lutte contre l'artificialisation des sols. Cette renaturation consiste,

au sens de la loi, en des actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé. Conformément à la loi climat et résilience, le Scot pourra identifier des zones préférentielles de renaturation, par la transformation de sols artificialisés en sols non artificialisés. De plus, dans le PLU, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) pourront porter sur des quartiers à renaturer.

Quels sont les points de vigilance dans ce type d'orientations ?

A.B. : Les démarches de renaturation et de désimperméabilisation des sols sont vertueuses dans leur principe, puisqu'il s'agit de rendre un espace artificialisé à un état proche de son état naturel d'origine. Elles ne doivent toutefois pas être envisagées exclusivement dans une logique de compensation, c'est-à-dire mises en œuvre en réponse à l'artificialisation d'autres surfaces. Une démarche de renaturation-compensation peut en effet se révéler problématique : d'une part, tous les sols ne se valent pas (leurs qualités et caractéristiques diffèrent) – donc, si l'on veut substituer un sol à un autre, encore faudrait-il s'assurer qu'ils soient équivalents – ; d'autre part, dans la mesure où ce processus de compensation vient de la démarche ERC (éviter, réduire, compenser les atteintes à la biodiversité) définie par le code de l'environnement, il faut d'abord s'inscrire dans une démarche d'évitement avant d'envisager des mesures de compensation. ●

« Pour réduire les possibilités d'artificialisation, les territoires devront probablement procéder à des reclassements de parcelles situées en zones urbanisées ou à urbaniser en zones agricoles ou naturelles. »

(1) Amélie Blandin est contributrice au livre *Densifier | Dédensifier – Penser les campagnes urbaines* (éditions Parenthèses).

« De la responsabilité des élus locaux »

Entretien avec Laurence Fortin, vice-présidente du conseil régional de Bretagne en charge des territoires, de l'économie et de l'habitat ⁽¹⁾.

L'ŒIL DE L'ÉLUE EN RÉGION

La loi climat et résilience vous paraît-elle suffisamment ambitieuse au vu des dernières directives européennes ?

LAURENCE FORTIN : Au regard de l'espoir suscité par les travaux de la Convention citoyenne pour le climat et du cap ambitieux que propose le paquet « Fit for 55 » de la Commission européenne (réduire de 55 % les émissions de CO₂ d'ici à 2030), cette loi semble être l'histoire d'un rendez-vous « à moitié manqué », avec quelques avancées notables et de nombreux renoncements. Je crois qu'on ne mesure pas encore complètement l'ampleur de la réorientation proposée par le paquet « Fit for 55 », qui s'imposera comme un cadre nouveau pour l'ensemble des acteurs, Etats comme collectivités. Quant à la loi climat et résilience : est-elle suffisante ? Sans doute pas. Faudra-t-il la revoir ? Sans aucun doute.

L'autonomie accordée aux régions, départements et collectivités locales pour mettre en œuvre les orientations nationales de la loi est-elle suffisante ? Faudrait-il plus de souplesse ?

Une manière différente de travailler ?

L.F. : Nous portons l'idée simple de la différenciation. Les territoires ne rencontrent pas les mêmes difficultés ni ne bénéficient des mêmes avantages. Ils ne partent pas du même point de départ. Exprimé ainsi, cela semble évident, mais, en matière de politique publique, c'est toujours et encore une idée neuve, presque iconoclaste. Oui, le cadre doit être fixé tant à l'échelle européenne qu'à l'échelle française. Mais capacité doit être donnée aux territoires d'adapter les objectifs et les modalités de leurs mises en œuvre. Ce n'est pas une rupture d'égalité mais la garantie d'une bonne politique publique.

Les petits pas sont parfois les plus importants ; je voudrais à ce titre souligner l'importance et l'intérêt de l'amendement adopté dans le cadre de la discussion parlementaire autour de la loi 3DS ⁽²⁾, qui donne capacité aux communes insulaires d'engager des adaptations de l'application du droit. L'objectif est de coller au plus près de leurs réalités.

Car qui peut penser que la loi de protection du littoral, par exemple, évidemment centrale pour la préservation de notre patrimoine, puisse s'appliquer de la même manière sur le continent et sur l'île de Houat (Morbihan), qui fait moins de 3 km², où, par définition, tout est « littoral » ? Dans la période qui est la nôtre, faite de doutes, de défiance et d'essoufflement démocratique, faire le pari de la confiance, du dialogue et de la responsabilité des élus locaux



pour agir au plus près, à hauteur de femmes et d'hommes, est sans doute le chemin à suivre.

Comment appréhendez-vous l'équation « besoin de foncier dans certains territoires et injonction à la sobriété foncière » ? Que peuvent apporter les géomètres-experts ?

L.F. : En Bretagne, les choses sont claires : nous consommons trop de foncier, trop vite. Cela fragilise notre agriculture, abîme nos sols, nos eaux et favorise des modèles de vie peu durables. Nous avons posé ce diagnostic peut-être avant les autres et affirmé la nécessité absolue de mettre le pied sur le frein. Notre Sraddet pose une trajectoire ambitieuse, mieux-disante par rapport à la loi climat et résilience : diminution

« La mobilisation de tous les élus, des professionnels de la construction mais aussi des géomètres-experts. Leur savoir-faire et leur connaissance des territoires seront précieux pour réinventer la façon de construire et d'occuper les sols. »



de moitié du rythme de consommation en 2030 et zéro artificialisation nette dès 2040. Mais c'est précisément parce que nous croyons à la valeur de la différenciation que nous voulons une application différenciée entre les territoires bretons. Ceux qui le peuvent doivent pouvoir « arrêter » plus tôt ; les territoires qui en ont besoin doivent pouvoir organiser leur développement plus longtemps. Autrement dit : appliqué de manière uniforme, le ZAN reviendrait à favoriser ceux des territoires bretons qui ont artificialisé sans retenue, et pénaliser ceux qui ont eu des comportements vertueux. Nous pensons qu'un modèle local de solidarité entre les territoires est possible. Elle impliquera la mobilisation de tous les élus, des professionnels de la construction mais aussi des

géomètres-experts. Leur savoir-faire et leur connaissance des territoires seront précieux pour réinventer la façon de construire et d'occuper les sols.

Qualité de vie et densification peuvent paraître antinomiques. Les élus ne risquent-ils pas de freiner les permis de construire ?

L.F. : Je vous propose d'inverser le raisonnement. L'obligation de modérer la consommation de foncier, mais aussi le renchérissement des matières premières – que l'on consomme massivement pour les constructions neuves – va rendre une densification intelligente nécessaire. J'oserais presque dire : désirable. La densification n'est pas l'émergence de bâtiments de grande hauteur dans toutes les villes de Bretagne. C'est aussi, et surtout, la reconquête de nos centralités,

des logements vacants, le remembrement du bâti, l'urbanisation des dents creuses, le recyclage des friches commerciales, industrielles ou agricoles dont le changement d'usage doit être un chantier central. En somme, de beaux projets nous attendent pour continuer à développer la Bretagne. Pendant des années, jouer d'une bonne qualité de vie passait par le rêve accessible à (presque) tous de la maison individuelle avec jardin. Ce logiciel est en train de changer. Cela demande un peu de volonté, de l'intelligence collective, mais également des moyens qu'il faudra dégager. ●

(1) Alliance progressiste des socialistes et démocrates de Bretagne.

(2) Projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

La Zac Beausoleil, à Pacé, au nord-ouest de Rennes (Ille-et-Vilaine).

« Il faut requestionner les pratiques actuelles »

« *Tout le rapport à l'espace public et aux espaces ouverts est à penser, ou repenser, pour faire de la "bonne" densité désirable* », explique Jean Bénét, urbaniste à la Mission Planification et référent « zéro artificialisation nette » à l'institut Paris-Région, agence régionale d'urbanisme et de l'environnement dédiée à la connaissance du territoire de l'Ile-de-France. Entretien.

L'ŒIL DE L'URBANISTE

L'Ile-de-France semble plutôt bonne élève sur l'objectif ZAN. A l'échelle de la région, on peut imaginer des disparités importantes entre Paris, sa petite couronne et les zones les plus éloignées?

JEAN BÉNET : Effectivement, si Paris et la petite couronne ne s'étendent plus (les espaces potentiels pour s'étendre ayant été presque entièrement consommés), la grande couronne continue d'urbaniser des terres, agricoles pour l'essentiel. Pour autant, un certain nombre de facteurs permettent de comprendre la bonne performance de l'Ile-de-France. C'est la région la plus urbanisée de l'Hexagone, ce qui veut dire que le stock d'espaces urbanisés où réaliser du renouvellement urbain, de la densification, est lui aussi le plus important. Par ailleurs, les prix élevés de l'immobilier permettent de financer le recyclage d'espaces urbains dégradés, là où le bilan économique des opérations dans d'autres régions n'est pas aussi évident (friches, parcelles sous-denses au regard de leur contexte, construction

sur les voies ferrées comme dans les XIII^e et XIV^e arrondissements de Paris, etc.). La forte demande de logements, mise en regard de la sous-offre chronique, fait que la plupart des nouvelles offres trouvent preneur, y compris l'offre dense en individuel mitoyen, logement intermédiaire ou logement collectif. Enfin, les réseaux de transports lourds (Transilien, RER, métro, tram, Grand Paris Express) génèrent du renouvellement urbain et densifient les tissus desservis, tout en améliorant l'accès aux emplois et aux aménités urbaines.

Quels sont les défis posés par les ambitions de la loi climat et résilience ?

J.B. : Je ne vais en évoquer ici que trois. Premièrement, la préservation des espaces ouverts en ville (parcs, jardins, trames verte et bleue, etc.), qui sont les premiers espaces impactés par le renouvellement urbain. Le maintien d'une part minimale d'espaces ouverts est nécessaire à la qualité de vie des habitants, à la désirabilité de la ville et à l'adaptation au changement climatique. Dans certains cas, il faudra recourir à la renaturation pour récupérer des espaces ouverts urbains là où ils manquent (carence en espaces verts, infiltration des eaux pluviales, rafraîchissement des villes).

Deuxièmement, la place des activités économiques productives (artisanat, industrie, logistique, etc.) en zone dense, et dans le renouvellement urbain en général, ce sont des usages des sols les plus dépendants des



extensions urbaines pour leur développement en Ile-de-France. En effet, les tissus d'activités économiques ont tendance à disparaître au profit de l'habitat, et vont se relocaliser en périphérie, en grande couronne. De plus, certaines de ces activités ne sont pas compatibles avec l'habitat, car porteuses de risques et nuisances, leur intégration en mixité dans le renouvellement urbain est difficile. Et, troisièmement, l'impact territorial de la réduction de la consommation d'espaces. Cela va forcer certains territoires peu habitués au renouvellement urbain à se lancer dans ce processus, ainsi qu'à faire des extensions plus denses, ce qui remettra en cause une partie de leurs facteurs d'attractivité pour de nouveaux habitants. Le marché pour ces nouveaux processus et ces nouvelles formes urbaines n'existe pas toujours... Cependant, il faut

« Les tissus d'activités économiques ont tendance à disparaître au profit de l'habitat, et vont se relocaliser en périphérie, en grande couronne. »



O. ROCHARD

garder à l'esprit que les ambitions de réduction de la consommation d'espaces vont s'appliquer à tous les territoires, ce qui rebat les équilibres et les potentielles concurrences entre territoires pour accueillir de nouveaux habitants : tout le monde va devoir faire plus de renouvellement urbain et de manière plus dense ! Il paraît important que les communes appréhendent mieux ces aspects pour encadrer davantage leur développement urbain.

Comment ?

J.B. : En prônant des formes urbaines innovantes. Ce n'est pas juste en réduisant la taille de la parcelle de deux pavillons posés au milieu de leur terrain que l'on propose de la densité de qualité. Il faut requestionner les pratiques actuelles pour se diriger vers de nouvelles formes désirables, ou bien réinterpréter des formes urbaines ayant fait

leurs preuves : habitat intermédiaire, béguinage, maisons de ville, maisons en bandes, etc. Tout le rapport à l'espace public et aux espaces ouverts est à penser, ou repenser, pour faire de la « bonne » densité désirable.

Lesquels, parmi nos voisins européens, semblent intéressants à étudier, en ce sens qu'ils concilient au mieux les objectifs de ZAN, de performance économique et de qualité de vie ?

J.B. : Deux pays d'Europe s'illustrent particulièrement pour leur sobriété foncière. Les Pays-Bas et la Suisse, confrontés à la rareté des terres au regard de leur population. Aux Pays-Bas, on a beaucoup gagné sur la mer, tandis que la Suisse est un pays très montagneux. Historiquement, ils opèrent donc un contrôle assez strict de leur foncier. Aux Pays-Bas – grand

pays planificateur –, les villes sont dessinées à l'avance (presque personne n'y fait construire sa maison, par opposition à ce que l'on peut observer en France). Cela peut se traduire par une certaine homogénéité, parfois monotone à l'échelle d'un quartier, mais cela garantit une utilisation efficace des sols et l'une des meilleures qualités de vie en Europe, avec une part importante d'espaces verts, des mobilités efficaces, etc. La Suisse quant à elle limite l'urbanisation par la protection de la quasi-totalité de ses terres arables, afin de maintenir des capacités minimales d'autonomie alimentaire. L'Allemagne est un autre cas intéressant : certaines villes ont par exemple complètement interdit la maison individuelle dans les nouvelles constructions. Une telle mesure interroge bien entendu sur ses conditions d'acceptabilité... ●

Recyclage foncier dans les Hauts-de-Seine.
Page de gauche, en 2016, voie ferrée parisienne abandonnée.

SOBRIÉTÉ FONCIÈRE: UNE RESPONSABILITÉ À ENDOSSER

En prévision de l'élection présidentielle et des élections législatives, l'Union nationale des géomètres-experts (UNGE) ne manquera pas d'enrichir le débat public. Le syndicat a ainsi lancé une démarche de dialogue et de concertation, série de « forums des territoires » à l'issue desquels experts et décideurs ont élaboré des propositions. Au niveau régional, le sujet passionne autant qu'il questionne. Les UNGE Grand Est et Pays de la Loire ont d'ailleurs organisé leurs rencontres régionales sur certains des thèmes portés par la loi climat et résilience. Entretien croisé avec deux géomètres-experts sur le rôle que peut endosser leur profession dans le cadre de cette nouvelle loi : Nathalie Delaloi, présidente de l'UNGE Grand Est, et Nicolas Dechenaux, président de l'UNGE Pays de la Loire.



V. JONCHÉRAY

REGARDS CROISÉS D'EST EN OUEST

Quels sont les défis propres à vos régions en matière de sobriété foncière ?

NATHALIE DELALOI : La région Grand Est perd des habitants plus vite que ne le laissaient présager les projections de l'Insee. Il est donc difficile de promouvoir ne serait-ce qu'une légère consommation foncière. Ancienne région industrielle en déprise, l'un des enjeux majeurs est la reconversion des friches plus ou moins polluées. Dans certains secteurs, la limitation de la consommation foncière va augmenter le prix des terrains et rendra enfin envisageable la résorption de ces friches. Les interconnexions européennes, les nombreux travailleurs transfrontaliers vers le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse nous obligent à collaborer avec les pays voisins, nous ouvrir vers l'Europe. Nous sommes une région hétérogène, regroupement de trois anciennes régions, sur trois bassins différents : Rhin-Meuse, Rhône-Méditerranée et Seine-Normandie. Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) Grand Est était précurseur, son objectif de sobriété foncière pour les dix ans à venir anticipant celui de la loi climat et résilience : réduire la consommation foncière de 50 %. Il devra encore réduire son objectif à l'horizon 2050, actuellement de 75 %.

NICOLAS DECHENAUX : La région Pays de la Loire est attractive en termes d'activité et d'habitat. À l'avenir, elle devra accueillir de nouveaux habitants

et de nouvelles activités sur un territoire marqué par de grandes disparités entre villes et campagnes. Les métropoles régionales (Nantes, Angers et Le Mans) vont encore accroître leur attractivité au détriment des zones rurales, dans lesquelles la création de nouveaux logements va être réduite. Les documents de planification devront néanmoins s'efforcer de garantir une équité territoriale dans le développement.

Pourquoi avoir choisi la thématique de la loi climat et résilience pour les rencontres régionales ?

NATHALIE DELALOI : Chez nos confrères du Grand Est, les premières interrogations sur la sobriété foncière et le ZAN sont apparues en mai 2021, lors des débats en chambre départementale sur le projet stratégique de l'UNGE, « Trajectoire 2026 ». Sur le sujet ZAN, nos confrères ont alors mesuré leurs lacunes... Le comité régional de l'UNGE Grand Est a donc décidé de choisir ce thème pour les rencontres régionales, organisées en octobre 2021. Une quarantaine de géomètres-experts étaient présents, la moitié des cabinets adhérents de la région. Si les grandes lignes du ZAN étaient déjà connues, nous manquions d'une application vraiment concrète. Le Sraddet de la région Grand

« Notre profession est à l'articulation du technique et du juridique : osons nous présenter comme les spécialistes incontournables que nous sommes ! »

Est, adopté fin 2019, intègre dans ses points forts les notions de sobriété foncière ou de lutte contre l'imperméabilisation des sols. Il a donc été décidé de présenter ce schéma grâce au concours du « Monsieur Sraddet » de la région, qui a participé à son élaboration et en suit depuis la déclinaison dans les territoires. Au fond, la loi climat et résilience n'est intervenue que comme un accessoire à la présentation, notamment parce qu'elle renforce les obligations de sobriété foncière du Sraddet Grand Est au-delà de 2030.

NICOLAS DECHENAUX : En région Pays de la Loire, nos rencontres ont eu lieu en novembre 2021 et ont réuni également quarante géomètres-experts. En table ronde, les intervenants se sont exprimés sur cette question centrale : « Comment construire et aménager dans un contexte de zéro artificialisation nette ? » Nous voulions interpeller nos confrères sur ce sujet et le dédramatiser, en quelque sorte, car certains d'entre eux redoutent les conséquences du ZAN.

Parmi les points abordés, lesquels ont particulièrement marqué les esprits ?

NATHALIE DELALOI : Une comparaison de notre développement avec les régions périphériques (Bourgogne-Franche-Comté et Hauts-de-France), mais aussi avec les pays voisins (Région wallonne en Belgique, Luxembourg, Bade-Wurtemberg, Rhénanie-Palatinat et Sarre en Allemagne) a été présentée. L'exercice prouve la décorrélation entre la superficie consommée, l'augmentation de la population ou l'évolution de l'emploi. Le Sraddet a axé son propos sur la réduction de la consommation énergétique et la multiplication des énergies renouvelables et de récupération, dans le but de devenir une région à énergie positive et bas carbone à l'horizon 2050. Ont été discutées la nécessaire sobriété foncière, l'optimisation de la production de logements, la limitation de l'imperméabilisation des sols, la lutte contre les inégalités territoriales, la connexion des territoires (réseaux routiers, ferroviaires, numériques...). Indéniablement intéressés par les exposés, les géomètres-experts présents ont été aussi, parfois, attristés par certains constats sur la situation actuelle. Le défi à relever est énorme et nous devons trouver notre place dans cette révolution de l'utilisation du foncier.

NICOLAS DECHENAUX : Après un point sur le contexte législatif et réglementaire (loi climat et résilience, calendrier, modalité de mise en compatibilité des Scot et des PLU-PLUi), c'est la question de l'organisation du ZAN qui a animé la table ronde : évolution depuis la loi SRU, prise en compte au

niveau départemental dans les actions de l'établissement public foncier (EPF), qui a décidé d'accompagner les communes uniquement dans le cadre d'opérations sobres d'un point de vue foncier. Nous avons abordé les moyens opérationnels à notre disposition pour parvenir à reconstruire la ville sur la ville : transformation des friches, Bimby, mobilisation du micro-foncier. Plusieurs points ont alors émergé. Quid de l'acceptation de la densification par les habitants ? En effet, les propriétaires en place tentent souvent de faire obstacle aux projets trop denses... Quid de la relocalisation de certaines industries ou activités, alors que les possibilités de construire tendent vers zéro ? Car le ZAN organise une rareté du foncier constructible qui impacte fortement les prix à la hausse. Dans certains secteurs ruraux, on constate une sous-exploitation du parc de logements anciens, parfois abandonnés, qui pourraient être réhabilités pour créer des logements.

La profession géomètre-expert est souvent mal connue. La loi peut-elle avoir un effet d'opportunité sur sa notoriété ?

NICOLAS DECHENAUX : Les géomètres-experts sont souvent perçus comme des acteurs incontournables lorsqu'il s'agit d'opérations de lotissements ou de zones d'aménagement concerté (Zac). Nous allons donc devoir faire connaître nos compétences auprès des collectivités afin de participer aux opérations de densification urbaine, notamment par la détection et la mobilisation de gisements fonciers urbains : un potentiel d'activité non négligeable à l'avenir... En effet, si le micro-foncier est une brique essentielle du ZAN, les géomètres-experts sont sans nul doute les mieux placés pour l'expertiser, puisque nous réalisons déjà ces missions dans nos activités quotidiennes : valorisation et division du foncier.

NATHALIE DELALOI : La reconnaissance de notre large panel d'interventions nous apportera-t-elle enfin cette notoriété qui nous fait défaut ? La reconstruction de la ville sur la ville oblige à des études fines conjointes sur la transformation du parcellaire et du bâti existant. Quel autre spécialiste que le géomètre-expert pour mener ces études : divisions parcellaires, réorganisation foncière, mise en copropriété, division en volumes, connaissance de la domanialité publique, médiation entre riverains, etc. ? Tous ces points sont notre quotidien. Non seulement nous devons participer à cette transformation fondamentale de nos espaces urbains, mais nous devons en devenir les pilotes. Notre profession est à l'articulation du technique et du juridique : osons nous présenter comme les spécialistes incontournables que nous sommes ! ●

« Si le micro-foncier est une brique essentielle du ZAN, les géomètres-experts sont sans nul doute les mieux placés pour l'expertiser, puisque nous réalisons déjà ces missions dans nos activités quotidiennes : valorisation et division du foncier. »