

Construire sur des terrains déjà artificialisés : une réponse forte à l'exigence environnementale

Tribune de Thierry Berthier, directeur des relations institutionnelles et du développement de Care Promotion

L'un des plus importants défis de la transition environnementale consiste à allier l'impératif de frugalité foncière et la nécessité d'abonder l'offre de logements dans notre pays. Construire n'est pas une option : la rénovation du parc existant et en particulier la mobilisation du parc vacant ne répondra qu'à une partie des besoins seulement. On disserte beaucoup sur cet impératif, il est bien là, et on le quantifie, mais les choses avancent peu. En outre, de quantitatif, il est devenu qualitatif : le rapport rendu à Emmanuelle Wargon, alors ministre du Logement, il y a plus d'un an, par l'architecte François Leclercq et l'urbaniste, et directeur général d'EPAMARNE, Laurent Girometti, a démontré l'aspiration des ménages à plus d'espace, plus de clarté, plus de verdure. Là encore, l'existant ne saura pas apporter à lui seul les solutions.

Les règles du jeu qui s'imposent aux promoteurs sont claires dans leurs principes : en 2050, la France devra avoir atteint le zéro artificialisation nette (ZAN) et avant même cette échéance, dès 2030, nous devons avoir divisé par deux notre rythme d'artificialisation des sols. Si la loi Climat résilience du 22 août 2021 a fixé ces objectifs de manière non négociable, le Plan national Biodiversité et ses déclinaisons territoriales avaient en 2018 déjà ce cap d'abaissement de la consommation foncière. On notera d'ailleurs, histoire que l'opinion n'ait pas des professionnels de la construction l'image d'acteurs indifférents au sort de la planète et au dérèglement climatique, qu'au cours des deux précédentes décennies la consommation d'espaces naturels et forestiers n'a cessé de baisser. Ainsi, les surfaces utilisées pour édifier des maisons individuelles ont reculé au profit des immeubles collectifs et des formes plus denses. En Ile-de-France, où les besoins résidentiels sont les plus importants et les tensions de marché les plus vives, un rapport de mars 2020 du Préfet de région révèle qu'au cours de la première moitié de la dernière décennie, plus de 50% de la production de nouveaux terrains construits avait résulté du recyclage urbain, et non de l'artificialisation.

L'enjeu, qui peut paraître de prime abord contradictoire, est de construire en désimperméabilisant. A la réflexion, il n'est pas nécessairement contradictoire.

Il est temps pour les pouvoirs publics comme pour les professionnels de l'acte de bâtir de mesurer tous les potentiels fonciers de nos territoires, et ils sont nombreux. Il s'agit de surfaces déjà imperméabilisées et qui sont soit sous utilisées soit délaissées. C'est le cas de parkings attenants à des commerces de plain-pied ou jouxtant des centres commerciaux. On peut également surélever ces bâtiments commerciaux pour construire des logements. On doit aussi s'intéresser de près aux sites en déshérence (comme les locaux d'activités par exemple) en milieu urbain dense. Leur situation y est généralement adaptée au développement de projets, avec souvent des infrastructures de transport et des services à proximité. Nous les voyons en parcourant nos villes et leur périphérie, avec un sentiment de gâchis. L'État en prend d'ailleurs conscience : un portail de l'artificialisation des sols a été créé, assorti de démonstrateurs territoriaux qui mettent en exergue les solutions alternatives locales à l'artificialisation.

Ce réflexe doit désormais ordonner la réflexion amont sur tous les projets urbains et être pratiqué par les collectivités et les professionnels. C'est ainsi que la Région Ile-de-France a lancé le 17 novembre 2021 la révision de son schéma directeur environnemental (SDRIF-E), qui prévoit l'aménagement du territoire pour les 12 millions d'habitants jusqu'en 2040. Il faut néanmoins reconnaître que les outils restent insuffisants, qu'il s'agisse de la connaissance des potentialités ou des incitations : dans un rapport de contrôle budgétaire adopté à l'unanimité de ses membres par la commission des finances du Sénat le 29 juin dernier, le Sénateur Jean-Baptiste Blanc critique « les

outils financiers en vue de l'atteinte de l'objectif du ZAN ». Après un constat sévère sur l'accompagnement par l'État des acteurs et l'insuffisance de la réflexion publique pour parvenir à la sobriété foncière, l'élu plaide pour un guichet unique à la disposition des collectivités et des constructeurs. Il demande aussi une politique qui flèche les aides aux communes les plus vertueuses dans la faible (voire la non) consommation foncière. La dotation globale de fonctionnement (DGF), le fonds friches et un fonds ZAN à inventer devraient conduire à exploiter les terrains non construits et techniquement prêts pour la construction, avant d'aller artificialiser d'autres emprises.

En complément, il faut :

- Inciter les propriétaires des emprises foncières occupées (commerces, activités, parkings, ...) à mettre en œuvre des projets (incitation financière à mettre en regard par exemple des rentrées fiscales, type TVA, générées). Il faut que les propriétaires trouvent un intérêt à lancer ces projets.
- Oser la densification « contrainte » par l'Etat (pas de possibilité par exemple de refuser un permis de construire de petits collectifs type R+2 dans un rayon de 800 m autour d'une gare). Cette disposition exonèrerait les maires de la responsabilité politique de la densification. Cette disposition ne serait recevable par les élus que si le financement des équipements publics rendus nécessaires par les projets est lui aussi assuré.

Ces pratiques innovantes pourraient aussi s'inscrire dans les programmes triennaux de production de logements sociaux ce qui permettrait de contractualiser des engagements réciproques. Soyons fous, cette contractualisation pourrait aussi intégrer des assouplissements dans l'application de la loi SRU sans en modifier les objectifs finaux. Ils pourraient être accompagnés d'une aide financière spécifique ou de taux préférentiels de la Caisse des dépôts s'ils contribuent à cet effort de désartificialisation des sols.

On le voit, la fin de l'artificialisation des sols passe par l'imagination et la fédération de toutes les énergies, celles des élus nationaux et locaux et celles des promoteurs et des constructeurs. Il faut aujourd'hui inaugurer une authentique intelligence foncière. Elle est la condition pour équilibrer l'équation entre politique écologique et production de logements.