

Publié le 27 mars 2025

Nouveau virage pour la lutte contre l'artificialisation, après l'adoption de la PPL « Trace » par le Sénat

Par 260 voix pour et 17 contre, le Sénat vient de donner son feu vert à la proposition de loi « Trace ». Une trentaine d'amendements adoptés en séance publique sont venus épaissir le texte initial, parmi lesquels une bonification des enveloppes foncières pour les requalifications de friches. Surtout, l'abrogation de l'objectif de réduction de 50 % de l'artificialisation des sols d'ici 2031 est acté, avec comme mécanisme de substitution un nouveau jalon intermédiaire non contraignant, fixé à 2034. La suite du chemin parlementaire du texte s'écrira à l'Assemblée nationale en juin prochain, avant une commission mixte paritaire qui s'annonce tonitruante, au vu des nombreuses atténuations apportées à l'objectif de réduction de l'artificialisation, déjà dénoncées par plusieurs acteurs.



Finis la borne de moins de 50 % en 2031 ! Alors que le gouvernement prêchait pour un simple décalage du jalon intermédiaire de moins 50 % de 2031 à 2034, c'est une position plus libérale qui a prévalu lors de l'examen sur les bancs du Sénat de la PPL « Trace », visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux.

Dans une logique ascendante partant des territoires, ce sont les régions qui devront fixer elles-mêmes, en fonction de leurs réalités locales, un premier objectif chiffré de réduction de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) pour la décennie 2024-2034, compatible avec l'atteinte de la neutralité foncière en 2050.

« Pour autant, les régions qui ont déjà élaboré leur Sradet, comme les Hauts-de-France ou la Normandie, avec les dispositions législatives actuelles n'ont aucune obligation de réécrire leur copie », rassure Jean-Marc Boyer, LR du Puy-de-Dôme et co-rapporteur de la PPL Trace au nom de la commission des affaires économiques du Sénat, lors du vote du texte en séance publique le 18 mars dernier.

Pourtant, cet assouplissement ne fait pas l'unanimité à la chambre haute, Ronan Dantec, groupe écologiste de Loire-Atlantique, ainsi que Christian Redon-Sarrazy, groupe socialiste de la Haute-Vienne, dénonçant en chœur un affaiblissement du texte, outre l'introduction d'une insécurité juridique.

« La PPL ouvre la voie à des ruptures d'équité territoriale », dénonce le sénateur écologiste.

Dans la droite ligne de cette abrogation du jalon de 2031, le poids des élus locaux dans les conférences régionales de gouvernance de sobriété foncière est renforcé pour leur donner la possibilité de contraindre la région à revoir ses objectifs de réduction de l'artificialisation.

Bis repetita pour des reports de calendriers

Le texte prolonge les dates butoirs des documents de planification régionaux (août 2027) et des documents d'urbanisme (août 2028 pour les SCoT et août 2029 pour les PLU et cartes communales), pour y intégrer les objectifs de sobriété foncière.

Sachant qu'en séance publique, les dates butoirs de modification des documents de planifications régionaux en Corse et en Outre-mer ont également été repoussées d'un an supplémentaire (août 2028).

Par ailleurs, le bilan à effectuer par les conférences régionales de sobriété foncière sur la mise en œuvre des objectifs de réduction de consommation d'Enaf est reporté de trois ans.

Ces nouveaux glissements de calendrier faisant dire au sénateur écologiste Ronan Dantec que la PPL opère un véritable retour en arrière, risquant de compromettre, en pratique, l'atteinte de la neutralité foncière en 2050.

Par ailleurs, il est confirmé que les dispositions sur l'artificialisation des sols figurant dans les documents régionaux ne s'appliqueront plus aux documents d'urbanisme que dans un rapport de prise en compte, et non de prescriptibilité.

Parmi les ajouts, on peut relever que la territorialisation des enveloppes foncières au sein de la région doit désormais tenir compte, le cas échéant, des schémas de cohérence territoriale interrégionaux.

Création de nouveaux droits à artificialiser

Les sénateurs plaident pour un État responsable et exemplaire.

Aussi, celui-ci devra déterminer un objectif chiffré de réduction de la consommation d'espaces pour les projets d'envergure nationale et européenne (Pene) dont il assure la maîtrise d'ouvrage, sur la période 2024-2034, à l'image des régions.

Ces Pene sont donc bel et bien sortis des décomptes locaux et régionaux de consommation d'Enaf.

Une série de projets, assez disparates, s'ajoutent aux trois exemptions fixées initialement par les sénateurs en commission qui sont, pour mémoire, les implantations industrielles, les logements sociaux dans les communes carencées et les infrastructures de production d'énergie renouvelable.

Dorénavant, les raccordements électriques nécessaires aux implantations industrielles, les infrastructures de production d'hydrogène vert, les établissements de l'enseignement secondaire et technique ou encore les aires d'accueil des gens du voyage sont exemptés de la consommation d'Enaf pour une durée de 15 ans.

Ce n'est pas tout, le Sénat permet une bonification des enveloppes foncières pour les requalifications de friches, y compris des bâtiments agricoles amiantés (abondement de 0,5 hectares pour chaque hectare requalifié).

Sans oublier un droit au dépassement de 20 % des enveloppes foncières locales, sans justification.

Enfin, le Sénat supprime la possibilité de mutualiser la garantie de développement communal à l'échelon du SCoT ou de la région. Elle se fera au sein de l'EPCI.

L'ensemble de ces mesures attirant les critiques du sénateur socialiste Christian Redon-Sarrazy évoquant un « détricotage, en lieu et place d'une simplification » de la loi Climat.

Pérennisation de la métrique en Enaf

Feu la notion d'artificialisation, le Sénat conserve le décompte de la consommation d'Enaf après 2031.

Mais comme les Enaf ne prennent pas en compte la fonctionnalité des sols, il est ajouté un nouvel article à la PPL permettant aux communes et aux EPCI de réaliser un diagnostic sur la qualité et la santé des sols, qui pourra figurer dans le rapport de présentation du PLU.

Il s'agit cependant d'un dispositif expérimental et facultatif.

S'agissant des « coups partis », c'est-à-dire des projets déjà lancés avant la loi Climat, un amendement adopté en séance précise que la consommation d'Enaf liée à la réalisation de ZAC avant 2021 sera imputée à la période 2011-2021.

Et les certificats d'urbanisme porteront la mention de la possibilité de mettre en œuvre le sursis à statuer « ZAN ».

Des questions demeurent en suspens

Malgré l'ensemble des articles additionnels ajoutés à la PPL Trace en séance, il demeure des sujets non évoqués, pourtant centraux, comme le financement des collectivités et l'appui technique dont elles ont besoin pour intégrer la raréfaction du foncier dans leur politique d'aménagement.

Ces manquements sont également pointés du doigt par l'Institut de la Transition Foncière, la Fédération nationale des SCoT et la Fédération des Parcs naturels régionaux, qui regrettent que « la proposition de loi Trace ne règle pas les sujets de fond, alors qu'elle devrait viser à faciliter le travail des élus locaux. La loi Climat, bien qu'imparfaite dans sa rédaction, appelait prioritairement à un travail sur la fiscalité, le financement du ZAN, le modèle économique des sobriétés, sur l'accompagnement en ingénierie des collectivités. 84 % des élus sont convaincus qu'il faut revoir les modèles d'aménagement des territoires et aller vers plus de sobriété foncière pour faire face aux défis des transitions ».

De son côté, le Gouvernement se montre prudent, via un communiqué du 18 mars par lequel « Il réitère sa confiance dans la navette parlementaire pour bâtir un dispositif qui concilie le nécessaire développement des territoires et le respect d'une trajectoire de sobriété foncière dont de nombreuses collectivités se sont d'ores et déjà emparées ».

Le texte sera inscrit, avant la pause estivale, à l'agenda de l'Assemblée nationale qui ne manquera pas d'imprimer sa patte.

D'autres articles de Cadre de Ville pourraient vous intéresser :

[Avec 28,5 Md€ de prêts, la CDC a accompagné en 2024 une « année d'investissements exceptionnelle » des bailleurs et des collectivités](#)

[Expropriation partielle : comment calculer l'indemnité d'expropriation ?](#)