Le CESE appelle à dynamiser la politique foncière en faveur d'une meilleure protection des sols et d'une plus grande reconnaissance de leur rôle environnemental, territorial, et de santé publique

Avis " Du sol au foncier, des fonctions aux usages, quelle politique foncière ? "

PUBLIÉ LE 25/01/2023

Trop souvent considéré comme une ressource illimitée, le sol subit de nombreuses agressions dues aux activités humaines. La périurbanisation, mais aussi les activités agricoles, industrielles, énergétiques, commerciales, ou encore touristiques, impliquent une artificialisation croissante des sols français, qui constituent pourtant un berceau précieux de biodiversité. Aussi, bien que le rythme ait diminué ces dernières années, la richesse des possibilités d'usages des sols a conduit en moins de 40 ans à l'artificialisation d'en moyenne 57 600 hectares par an.

La préservation, quantitative et qualitative, du sol constitue par conséquent un enjeu majeur, sur le plan climatique, environnemental et de santé globale, qui appelle des actions volontaristes et urgentes. La démarche « Zéro artificialisation nette » à l'horizon 2050 s'inscrit précisément dans cet objectif.

Le CESE a souhaité se saisir de ce sujet majeur à travers cet avis, qui se propose en premier lieu de réhabiliter la valeur du sol et d'accorder à cette valeur sa gestion et le partage de ses usages. Appuyé sur une analyse approfondie du sol et de son rôle à la fois environnemental et territorial, cet avis propose une réflexion sur l'état des lieux des sols en France et expose différents outils de politique
foncière et d'urbanisme destinés à encadrer plus durablement leur utilisation. Le CESE formule en ce sens 18 préconisations visant à :

Reconnaître le sol comme élément constitutif du patrimoine commun de la nation

Le CESE propose de modifier la rédaction de l'article L.110-1 du Code de l'environnement afin de faire figurer le sol comme élément constitutif du patrimoine commun de la nation, dans le respect du droit de propriété et de la liberté d'entreprendre, et d'introduire cette reconnaissance juridique du sol comme élément constitutif du patrimoine commun dans le livre II titre IV du même code afin de poursuivre la construction d'un véritable régime juridique de la protection du sol.

Développer la formation et la sensibilisation de tous les acteurs au rôle vital du sol

Le CESE préconise de développer la formation des acteurs de l'aménagement (élus, ingénieurs, urbanistes, architectes, fonctionnaires...) sur l'importance de la préservation des fonctionnalités écologiques des sols, de renforcer l'éducation à tous les niveaux de la scolarisation sur le rôle clé du sol et le caractère limité des terres, et de sensibiliser davantage le grand public sur le rôle vital du sol.

Faire des Schémas de cohérence territoriale (SCOT) de véritables outils de gouvernance territoriale, élaborés en concertation avec les habitants et les acteurs économiques et sociaux du territoire

Le CESE préconise notamment d'intégrer à ces schémas les enjeux essentiels que sont les usages et la protection des sols, la production alimentaire, via notamment les Zones agricoles protégées (ZAP) et en lien avec les Projets alimentaires territoriaux

(PAT), ainsi que le climat, la biodiversité, la gestion de l'eau et les paysages.

Préserver les rôles écologiques, alimentaires et agronomiques des sols

Le CESE préconise de réserver strictement la pose de panneaux photovoltaïques aux bâtis, aux surfaces déjà artificialisées ou dans le cadre de véritables projets d'agrivoltaïsme tels que définis par l'ADEME, c'est-à-dire qui permettent une synergie entre une production agricole principale et une production photovoltaïque secondaire.

Renforcer le dispositif de taxation des plus-values issues de la vente de terrains rendus constructibles pour favoriser l'atteinte du ZAN

Le CESE recommande de systématiser la taxe forfaitaire communale sur la cession à titre onéreux de terrains rendus constructibles (TFTC), en majorant son taux ainsi que celui de la taxe de « lutte contre l'artificialisation des terres agricoles » pour parvenir à un montant de prélèvement global d'environ 70% en prenant en compte l'impôt sur le revenu.
Le CESE préconise de créer un fonds national destiné notamment à la réhabilitation ou à la réutilisation d'espaces artificialisés et à l'accompagnement et la mise en œuvre de l'ingénierie d'urbanisme par les collectivités.

Cette préconisation a fait l'objet d'un dissensus, certains groupes étant opposés à porter le niveau de prélèvement global à 70 %.

Respecter le calendrier de mise en œuvre du ZAN, au regard de l'urgence environnementale

Le CESE appelle à procéder au plus vite à la révision des documents d'urbanisme, et recommande d'établir un point d'étape dès 2026, par SRADETT, pour que les collectivités puissent mettre en œuvre des mesures correctives sur la période 2026-2031.
Le CESE préconise également d'accompagner les opérateurs économiques des territoires à la réalisation de ces objectifs et de ne pas pénaliser les collectivités précédemment économes en foncier, dans l'application de l'objectif de réduction de 50% des surfaces pouvant être artificialisées d'ici 2030, les SRADETT qui doivent rester les documents de planification de référence, devant permettre d'assurer un
rééquilibrage entre les territoires.

Cet avis est rapporté par Cécile Claveirole (Groupe Environnement et Nature) au nom de la Commission Territoires, agriculture et alimentation présidée par Henri Biès-Péré (Groupe Agriculture). Il a été présenté lors de l'assemblée plénière du 25 janvier 2023. L'avis a été adopté avec 111 voix pour, 15 voix contre, et 7 abstentions.

Contact presse :

Noémie Barbaut
06 25 26 37 94
noemie.barbaut@plead.fr

Télécharger

© - copyright CESE - Novembre 2026