

## Avis adopté

Séance plénière du 25 janvier 2023

### *Du sol au foncier, des fonctions aux usages, quelle politique foncière ?*

#### Déclaration du groupe des Associations

Cet avis est d'une importance majeure et répond à l'urgence de faire comprendre, à tous et à toutes, l'importance vitale des sols pour notre vie, à la base de notre vie, à commencer par notre alimentation. Protéger ce patrimoine commun de l'humanité, qui a mis des millions d'années pour se construire, est un enjeu majeur et incontournable.

Actuellement, selon la FAO, la dégradation des terres et des sols, notamment par la pollution chimique, rendant difficile la culture, touche au moins 3,2 milliards de personnes, soit 40 % de la population mondiale.

Curieusement, comme rappelé dans l'avis, la question de la qualité des sols, en tant qu'écosystème – alors qu'ils comportent au moins 25 % de la biodiversité terrestre – n'a pas reçu la même attention que les autres milieux de vie comme l'air, l'eau et n'est pas défini juridiquement... Or leur perte de biodiversité, assurance vie de leur richesse et de notre santé, est très préoccupante. La santé environnement, santé globale est particulièrement liée à la santé du sol.

Les préserver passe par deux axes majeurs :

la limitation de l'artificialisation, qui est l'objet principal de cet avis et l'indispensable évolution vers une agriculture préservant mieux les sols. Ce sujet devrait d'ailleurs faire l'objet d'autres travaux du CESE au regard de son importance. Un tel futur avis, par exemple, pourrait porter sur la mise en œuvre de la charte mondiale des sols révisée de la FAO qui recommande aux gouvernements nationaux de mettre en œuvre des réglementations sur la pollution des sols et de limiter l'accumulation de contaminants au-delà des niveaux établis ; ceci afin de garantir la santé et le bien-être de l'homme, un environnement sain et des aliments sûrs. Il pourrait être rendu un 5 décembre, journée mondiale des sols.

Hélas, actuellement, nous « tapons dans le capital », alors que l'usage des sols devrait se contenter d'en récolter les fruits, en s'assurant de leur régénération. Que dirait-on d'un arboriculteur qui couperait son pommier pour en récolter les pommes, se privant des futures récoltes ? Le sol est vivant, de nombreux êtres vivants assurent son bon état de santé et ses fonctions vitales et tout est en interrelation : racines, champignons, bactéries, plantes.

Sa pollution a comme principale source les activités industrielles, les déchets, les produits de l'agrochimie et ceux dérivés du pétrole. Cette réalité est trop peu prise en compte.

Ne tuons pas les sols et réapprenons à produire en s'appuyant sur le respect de leur bonne santé. Il est essentiel de passer de la dégradation des sols à des pratiques de restauration pour assurer la sécurité alimentaire et le bien-être des générations à venir.

Pour mieux les respecter – ainsi que le vivant –, les techniques, les outils de planification, la réglementation, la fiscalité ne suffiront pas, il nous faut travailler collectivement un nouveau récit pour notre Nation, réinventant notre manière d’être au monde, retrouvant le respect de la terre, reconnaissant que l’activité humaine n’est possible que grâce aux écosystèmes. Comme peuvent nous l’enseigner les peuples amérindiens, cités dans l’avis.

La mise en œuvre de l’ensemble des préconisations faites dans l’avis semble favorable à des progrès dans la prise en compte du foncier, mais pas forcément en tant qu’écosystèmes. Pour ces avancées et la prise en compte du foncier comme patrimoine commun, le groupe des associations a voté cet avis.

Comme annoncé lors de la plénière, notre groupe souhaite apporter une analyse détaillée de certaines préconisations.

Bien que présents dans la préconisation 6, l’avis aurait mérité d’approfondir les gradients d’artificialisation et de distinguer plus nettement l’évolution des espaces dits naturels par rapport aux espaces agricoles, qui ne présentent pas forcément les mêmes richesses en biodiversité. Ainsi pour préserver la qualité des sols, il est indispensable aussi de préserver les prairies permanentes, de densifier les infrastructures végétales. Il aurait été pertinent aussi d’évoquer la régression des zones humides, milieux connaissant la plus forte régression, et pourtant majeures pour préserver l’eau.

Comme le proposent les préconisations 8 et 9, la prise en compte des fonctions écologiques et agronomiques des sols dans tout projet doit permettre de rendre effective la séquence ERC, Eviter, Réduire, Compenser, et en priorité l’évitement – l’avis précisant d’ailleurs qu’il est impossible de compenser financièrement la dégradation des écosystèmes. Toutefois bien que ces principes soient très présents dans les instructions d’autorisations ou de déclarations environnementales des plans, programmes et projets, force est de constater qu’ils ne permettent pas de préserver aujourd’hui les écosystèmes. Les différentes structures citées : Autorité environnementale, CNPN, CSRPN, CDPENAF, CDNPS et les enquêtes publiques rendent toutes un avis consultatif. La décision d’autoriser un projet revient au préfet de département, souvent sensible à d’autres intérêts, notamment économiques.

Il semble donc que le pouvoir réglementaire des services doit être renforcé et que les avis rendus par ces instances aient un caractère d’obligation.

Il est à noter par ailleurs, que même si les outils mis en avant pour protéger l’espace agricole que sont le PAEN (Protection des espaces agricoles et naturels périurbains) et les ZAP (zones agricoles protégées), sont une amorce du changement d’approche des terres agricoles en urbanisme, leur concrétisation est plus que faible. 15 ans après leur mise en place, elles représentent, moins de 140 000 hectares, soit moins de 0,5 % de la SAU en France.

La préconisation 10 est très concrète et importante, elle précise dans un contexte où l’urgence de la question de l’énergie risque d’accroître les atteintes aux écosystèmes, que la production d’électricité photovoltaïque ne peut prévaloir sur les usages naturels agricoles et forestiers des espaces. Elle aurait pu être mise en lien avec la préconisation 5 sur le fonds friches, qui finance de nombreux projets photovoltaïques au sol sur des friches polluées, faute de moyens mis pour la dépollution afin de permettre d’autres usages.

Les préconisations 12 sur le renforcement à au moins 70 % de la taxe des plus-values sur les ventes de terrains rendus constructibles et 13 sur la réforme de la fiscalité locale, sont des mesures urgentes et essentielles pour éviter la spéculation et corriger le différentiel entre la valeur de l'hectare agricole et celle de l'hectare constructible, faisant fi totalement de l'importance écosystémique des sols et de la dégradation d'un patrimoine commun. Ainsi l'exemple suisse cité est inspirant, en faisant prédominer l'intérêt social commun sur l'intérêt du propriétaire.

Si en effet selon la préconisation 17, les moyens d'action des SAFER doivent être renforcés, il nous semble aussi majeur d'assurer un soutien significatif aux différentes structures possibles de portage foncier (préconisation 16). Nous pouvons souligner à ce titre le rôle majeur d'associations telles que Terres de liens qui agissent très concrètement pour maintenir les terres dans leur vocation agricole, en faveur d'agriculteurs respectueux de la nature et de ressources naturelles. La politique des structures, comme le souligne la préconisation 15, devrait donner une priorité à ce type d'installation en luttant résolument contre la concentration des terres.

L'avis précise qu'aujourd'hui l'absence de régulation et de planification génère des déséquilibres et accroît les inégalités, notamment vis-à-vis du patrimoine et des impacts de la dégradation des écosystèmes. Il est dommage qu'aucune préconisation ne porte sur le renforcement des outils et de l'action des territoires, (notamment des collectivités locales), permettant de construire en concertation avec tous les habitants et toutes les habitantes un projet de territoire sur la gestion des sols, des écosystèmes et la production alimentaire. Le développement des PAT (plans alimentation territoriaux) y répond partiellement. Des expérimentations menées par plusieurs collectivités dans le cadre par exemple de « territoires à vivre-s », sont riches d'enseignement et d'innovations possibles.