



**LE VIRUS  
DE LA RECHERCHE**

**TRANSITION  
ENVIRONNEMENTALE**

**MAYLIS DESROUSSEAUX**

**RECONNAÎTRE JURIDIQUEMENT  
LA VALEUR ENVIRONNEMENTALE  
DES SOLS URBAINS**

**PUG**

La série « **Transition environnementale** »  
fait partie de la collection « **LE VIRUS DE LA RECHERCHE** »

**Directrice de la série :** Magali Talandier  
**Directeur de la collection :** Alain Faure  
**Directrice de la publication :** Sylvie Bigot  
**Mise en page :** Catherine Revil

Réalisé en collaboration avec le conseil scientifique « Capitale verte et Transition »  
présidé par Magali Talandier, dans le cadre de Grenoble Capitale Verte  
Européenne 2022 – Plan Climat Air Énergie – Grenoble Alpes Métropole.

Publié avec le soutien de la Banque des Territoires.

ISBN 978-2-7061-5291-7 (*e-book PDF*)

ISBN 978-2-7061-5292-4 (*e-book ePub*)



© PUG, avril 2022

15, rue de l'Abbé-Vincent – F-38600 Fontaine

[www.pug.fr](http://www.pug.fr)

## **TRANSITION ENVIRONNEMENTALE**

### **UNE SÉRIE DE LA COLLECTION « VIRUS DE LA RECHERCHE »**

#### **Face à l'urgence climatique et aux défis environnementaux, les scientifiques se mobilisent !**

Placée sous l'égide du conseil scientifique « Capitale verte et transition », cette nouvelle série d'e-books propose des articles inédits signés par des chercheurs de tous horizons : sciences, sciences de la terre, sciences de l'ingénieur et sciences humaines et sociales.

En lien avec les missions du conseil scientifique – qui rassemble près de 40 chercheurs de toutes les disciplines – ces textes courts visent à faire circuler les connaissances sur la question des transitions environnementales et de leurs impacts.

Tout au long de l'année 2022, les publications de la série viendront ponctuer la réflexion menée dans le cadre de la labellisation « Capitale verte européenne » attribuée par la Commission européenne au territoire grenoblois. Chaque mois, une nouvelle thématique sera traitée – le climat, l'air, l'énergie, les mobilités, l'alimentation, les villes, etc.

Les scientifiques sont des gens passionnés. Leurs textes dévoilent leur savoir et nous éclairent sur les controverses qui nourrissent ces sujets, exposant les ressorts sensibles du métier de chercheur – ses tâtonnements, ses doutes, ses énigmes mais aussi ses espoirs.

Bonne lecture à tous !



## RECONNAÎTRE JURIDIQUEMENT LA VALEUR ENVIRONNEMENTALE DES SOLS URBAINS

MAYLIS DESROUSSEAUX, JURISTE, CNAM-ESGT

La protection des sols par le droit se heurte à différents obstacles, essentiellement de nature politique et plus faiblement de nature juridique. Ce constat est tiré de l'analyse du droit en vigueur et de l'échec de tentatives récentes de le faire évoluer. On peut citer, par exemple, l'abandon de la proposition de directive-cadre sur les sols en 2014 ou le rejet de l'intégration des sols à la liste des éléments constitutifs du patrimoine commun de la nation, au moment de l'adoption de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages en 2016. Cependant, la législation est en passe d'évoluer<sup>1</sup>.

L'adoption d'une résolution du Parlement européen ainsi que la communication de la Commission européenne en faveur de la santé des sols<sup>2</sup> témoignent de l'émergence d'un consensus européen sur ce sujet. La France, en revanche, n'a toujours pas établi de stratégie nationale sur la protection des sols, malgré les annonces de 2016<sup>3</sup>. Les sols en tant qu'écosystèmes ne bénéficient pas d'un régime dédié dans le Code de l'environnement, mais ont toutefois intégré le Code de l'urbanisme au travers de la notion d'artificialisation (Art. L. 101-2-1) dans le cadre de la loi dite « Climat et résilience » en août 2021<sup>4</sup>.

---

1. Desrousseaux M. (2021). Contribution juridique aux différentes notions de la qualité du sol, *Études et Gestion des sols*, 28, 147-157.

2. Résolution du Parlement européen du 28 avril 2021 sur la protection des sols (2021/2548 (RSP)); Stratégie de l'UE pour la protection des sols à l'horizon 2030 – Récolter les fruits de sols en bonne santé pour les êtres humains, l'alimentation, la nature et le climat, COM (2021), 699 final.

3. Royal S. (2016). 1<sup>re</sup> lecture du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité de la nature et des paysages, Sénat, CR intégral des débats, 19 janvier.

4. Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, *JO* du 24 août.

## Un statut juridique propre ?

Si tous les sols ne sont pas protégés, certains font l'objet de mesures de régulation, voire d'interdiction d'usage, en raison des services écologiques qu'ils rendent à l'homme. C'est le cas des sols habitats d'une biodiversité protégée<sup>5</sup> ou encore celui des sols hydromorphes des zones humides qui jouent un rôle de rétention d'eau et d'écrêtement des crues. La valeur environnementale sert d'élément d'intégration à d'autres régimes du droit de l'environnement. Or, même les sols fortement anthropisés, à l'instar de ceux identifiés en milieu urbain, peuvent avoir une fonction écologique<sup>6</sup>.

La question qui se pose est de savoir si ces sols urbains, par leurs caractéristiques, leur localisation et leurs usages, présentent une spécificité susceptible de conduire à la définition d'un statut juridique qui leur serait propre. L'enjeu pourrait être d'extraire les sols des villes de deux binarités : « urbanisé *vs.* à urbaniser » d'une part et « public *vs.* privé » d'autre part. Le dépassement de ces figures permettrait de mieux mettre en avant le foncier urbain dans sa dimension collective et son rôle dans la qualité de vie des habitants.

## La préservation nouvelle des sols urbains libres

6 – La conception cloisonnée qui divise le territoire en espaces naturels, en espaces agricoles et forestiers et en espaces urbanisés est toujours prégnante. Les dispositions réglementaires qui définissent les zones identifiables dans le cadre d'un PLU laissent peu de place aux différentes vocations que peut avoir un même espace.

Ainsi le classement en zone « U » concerne les secteurs « déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter ». Les zones « AU » correspondent aux secteurs destinés à être urbanisés si la capacité des infrastructures existantes le permet. Le classement en zone « A » dépend du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles, tandis que les zones « N » sont considérées comme à protéger<sup>7</sup>.

5. Annexe I de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

6. Morel J.-L., Chenu C., Lorenz K. (2015). Ecosystem services provided by soils of urban, industrial, traffic, mining, and military areas (SUITMAs). *Soils Sediments*, vol. 15, n° 8.

7. Art. R. 151-18 à -24 c. urb.

Le droit de l'urbanisme s'est cependant doté depuis une dizaine d'années d'une dimension environnementale proposant une valeur nouvelle aux espaces verts urbains existants et en devenir (friches en attente de reconversion par exemple). L'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme, qui en fixe les objectifs généraux, prévoit qu'incombent aux collectivités territoriales la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts et la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques.

Pour autant, les sols non bâtis compris dans l'enveloppe urbaine sont, suivant la logique du droit, destinés à être urbanisés en priorité. Le Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Grenoble Métropole récemment adopté (2019) constitue un exemple intéressant : il qualifie ces espaces de sols urbains libres, c'est-à-dire « dont l'occupation des sols est considérée comme agricole, mais dont l'usage agricole n'est plus avéré »<sup>8</sup>. Le document prévoit d'y conserver une densité bâtie faible et d'y favoriser des usages à vocation publique ou d'intérêt général.

## Une fonction récréative et nourricière

Ces sols seront ainsi préservés de la plupart des formes d'imperméabilisation et leur vocation collective sera assurée, à la fois dans une fonction récréative mais aussi nourricière. En effet, le règlement du PLUi précise que ces zones peuvent permettre « l'accueil des espaces cultivés en ville ». Mais, l'emploi du terme « libre » illustre par lui-même la perception de ces espaces dont on comprend qu'ils n'ont pas d'usage. De fait, ces délaissés sont en priorité des « objets d'intervention urbaine »<sup>9</sup> dans le but d'amorcer leur mutabilité.

La réglementation des usages par le PLUi se double d'autres dispositions plus englobantes, dans lesquelles la dimension environnementale des sols des villes est reconnue. C'est notamment le cas de l'« OAP biodiversité et paysage »<sup>10</sup> de la métropole grenobloise qui structure l'ensemble du territoire et qui conditionne la délivrance des autorisations d'urbanisme au respect de ces orientations, quel que soit le zonage.

---

8. PLUi Grenoble Métropole, *Rapport de présentation*, tome 2, p. 342.

9. Janin C. & Andres L. (2008). Les friches : espaces en marge ou marges de manœuvre pour l'aménagement des territoires? *Annales de géographie*, 663, 62-81.

10. Orientation d'aménagement et de programmation.

Cet exemple illustre la remise en question d'un urbanisme de zonages au bénéfice d'un urbanisme de projet. Seulement, si certaines propriétés des sols sont prises en compte, telles que leur perméabilité ou leur rôle de support de la végétation, leur préservation ne semble découler que d'un processus de compromis entre différents usages et enjeux pour lesquels leur qualité n'est pas centrale.

## La diversité des droits d'usage

Ces évolutions nous invitent à questionner différemment le postulat de la disponibilité des sols urbains libres. Le lien entre la qualité environnementale des villes et les services rendus par les sols fait aujourd'hui consensus, qu'il s'agisse de leur rôle d'habitat de biodiversité, mais aussi de stockage de gaz à effet de serre ou de gestion des eaux de pluies (Béchet *et al.*, 2019). Par ailleurs, les services culturels (lieu de repos, de loisir, etc.) conduisent à l'établissement de liens forts entre les habitants d'un îlot, d'un quartier ou d'une ville et ces sols constitutifs d'un espace donné, entretenus ou non<sup>11</sup>.

Notons ici que la notion de friche ou de «sol urbain libre» reflète mal la diversité des usages qui peuvent s'y exercer et des tensions sont susceptibles d'apparaître dès lors qu'un projet de reconversion se dessine. Au-delà du statut foncier de ces espaces, qui peuvent être publics ou privés, sous le régime de la propriété individuelle ou collective, «le droit des villes» ne reconnaît pas à ceux qui y vivent des droits d'usage.

La ville se distingue en cela du monde rural ou forestier, ou encore montagnard ou littoral, pour lesquels des règles, bien souvent d'origine coutumière, sont susceptibles de se superposer aux différents régimes de propriété d'un sol.

## Requalifier le patrimoine commun

Par leurs usages, certains sols collectifs pourraient correspondre à la qualification de «patrimoine commun» à destination des citoyens. L'utilisation collective du sol peut paraître antinomique avec le droit d'exclure qui découle de la propriété privée d'un bien, y compris ceux soumis au régime de la copropriété. Toutefois, la localisation urbaine de ces sols constitue le point de départ

---

11. Lizet, B. (2010). Du terrain vague à la friche paysagée : Le square Juliette-Dodu, Paris, X<sup>e</sup>. *Ethnologie française*, 40, 597-608.



d'une évolution de leur régime vers la qualification de patrimoine commun, au sens où une communauté d'usagers exprime la volonté de gérer un espace en agissant en commun<sup>12</sup>.

La valeur environnementale et sociale des sols urbains, ajoutée à leur raréfaction, pourrait donc se traduire juridiquement par la qualification de ce patrimoine commun. Il en découlerait la possibilité de mettre en place, à l'échelle communale ou intercommunale, une instance chargée de la concertation portant sur les projets changeant non pas l'affectation (zonage) mais l'occupation effective des sols. L'un des enjeux serait de faire en sorte que la population puisse contribuer au devenir des espaces sans modifier leur statut foncier.

**Découvrir d'autres titres de la collection [LE VIRUS DE LA RECHERCHE](#).**

---

12. Michon P. (dir.) (2019). *Les biens communs: un modèle alternatif pour habiter nos territoires au XXI<sup>e</sup> siècle*, PUR, 316 p.