

LA GESTION DURABLE DES SOLS

Intégrons la qualité des sols dans l'aménagement du territoire

**Le sol est une ressource rare dont la gestion n'est pas durable.
 La prise en compte de la qualité des sols dans les décisions
 d'aménagement du territoire reste l'exception.**

Le sol est une ressource rare et non renouvelable à l'échelle du temps humain. La consommation effrénée des sols s'opère souvent au détriment des surfaces de meilleure qualité. La pression sur les surfaces agricoles et les zones naturelles s'intensifie. Cette situation empêche toute gestion durable du sol.

Une adaptation des instruments de l'aménagement du territoire est nécessaire pour influencer les pratiques.

En sa qualité de laboratoire d'idées, sanu durabilitas a pour but de déceler, d'étudier et d'encourager la diffusion des instruments les plus prometteurs auprès des praticiens, des chercheurs et des décideurs des secteurs public et privé.

L'AGRICULTURE ET LA BIODIVERSITÉ SONT EN DANGER

Une centaine d'années est nécessaire pour former un seul centimètre de sol fertile¹. Il aura ainsi fallu plusieurs millénaires aux agriculteurs pour façonner la terre. En Suisse, les surfaces utilisées pour les constructions sont trop souvent les meilleures terres du point de vue agronomique.

En moyenne, 89,3% des nouvelles infrastructures sont construites sur d'anciennes surfaces agricoles, en particulier des terres arables et des prairies². Une fois aménagé, le sol perd définitivement sa fertilité. Il n'est plus à même de remplir ses fonctions écologiques, comme la régulation du régime

hydrique et le stockage des gaz à effet de serre.

L'évolution des modes de vie, les taux hypothécaires bas et la spéculation foncière encouragent la surconsommation de sol. Ce phénomène est non seulement préoccupant pour l'agriculture, mais également pour le paysage, la biodiversité, les crues, etc.

Il est indispensable de mettre un terme à l'extension irraisonnée des zones à bâtir si l'on veut léguer de bonnes terres cultivables aux générations futures. Toute autre attitude serait contraire au développement durable.

**La prise en compte
 de la qualité des sols
 dans l'aménagement
 est une condition à la
 gestion durable de la
 très rare ressource
 «sol».**



¹ Confédération Suisse (2015), *Richesses du sol*. Berne : PNR68, OFEV, OFAG et ARE, p. 4.

² Office fédéral de la statistique (2015), *L'utilisation du sol en Suisse : Exploitation et analyse*. Neuchâtel : OFS, p. 13.

LA SITUATION EN SUISSE

Conformément à la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT), les zones à bâtir sont définies à l'avance pour répondre aux besoins des 15 années à venir (LAT, art. 15 al. 1). En périphérie des agglomérations, bon nombre de terres arables de très bonne qualité sont ainsi converties en zones à bâtir.

Pourtant, depuis 1992 les cantons sont tenus de protéger un quota minimal de terres productives : les *surfaces d'assolement* (SDA). Il s'agit à ce jour de l'instrument de protection qualitative par excellence. Pourtant, il ne produit ses effets que dans la zone agricole, ne vise que la production alimentaire et subit actuellement des pressions politiques.

Le manque de durabilité de l'aménagement actuel sont documentés par la recherche (PNR 22, PNR 54 et PNR 68) et reconnus politiquement. Les révisions en cours de la LAT sont un exemple de l'adaptation des instruments d'aménagement. Cependant, la qualité ne trouve malheureusement pas encore sa place dans les discussions, faute de propositions concrètes

Il s'agit d'anticiper les évolutions dès aujourd'hui pour transmettre demain des sols de qualité suffisante aux générations futures. Le *statu quo* n'est pas souhaitable.

Bon nombre de terres arables de très bonne qualité sont déjà converties en zones à bâtir.

Une fois construit, leur sol perdra définitivement sa fertilité.

UNE MISE EN ŒUVRE DÉFICITAIRE DES PRESCRIPTIONS LÉGALES

En vertu de la Constitution suisse (art. 75, al.1) et de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT, art. 1, al. 1), les cantons et les communes sont tenus de garantir « *une utilisation mesurée du sol* » et une « *occupation rationnelle du territoire* ».

Sur le territoire helvétique, les acteurs de l'aménagement ont jusqu'ici mis en pratique ces principes en restreignant la conversion de terrains en nouvelles zones à bâtir.

Pourtant, l'exigence d'une utilisation mesurée du sol ne consiste pas seulement à économiser le plus de surfaces possibles, mais également à préserver leur qualité sur le long terme.

De plus, il est demandé aux autorités d'encourager le développement du bâti vers l'intérieur des agglomérations³ et de préserver les meilleures terres cultivables et les sites naturels⁴. Rappelons qu'il leur incombe de protéger les sols, l'eau, l'air et les forêts en tant que « bases naturelles de la vie » (LAT, art. 1, al. 2a).

Dans sa stratégie pour le développement durable, le Conseil fédéral souligne l'importance de préserver les différentes fonctions du sol à long terme, qu'elles soient d'ordre économique ou écologique⁵. Un même poids doit être accordé aux enjeux environnementaux et aux besoins humains⁶.

La Suisse s'est aussi engagée en 2015 dans le cadre de l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable. L'objectif no 2.4 demande de préserver la qualité des sols.

A ce jour, ces exigences et recommandations ne sont pas mises en œuvre de manière cohérente sur l'ensemble du territoire suisse.

Les expériences accumulées montrent que les instruments traditionnels de planification ne permettent de concrétiser les buts écologiques et socio-économiques de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) que dans une mesure très limitée.

³ Tschannen, P. (2010) note 15. In: Aemisegger, H. et al. (éds.) (2010), Commentaires à LAT (2010). Zurich : Schulthess.

⁴ Ibid, note 48 ss.

⁵ Conseil fédéral suisse (2016), *Stratégie pour le développement durable 2016-2019*. Berne, p. 27.

⁶ Tschannen, P. (2010) note 24.

COMMENT CORRIGER LA SITUATION ?

Fin 2017, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a reconnu, dans le premier rapport « Sols suisses », que la gestion des sols n'est pas durable⁷.

À la même période, l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) classait les sols parmi les ressources naturelles dont la protection souffrait des lacunes les plus graves en Suisse et a dénoncé « l'artificialisation des sols » dans la périphérie des villes suisses⁸. Pour l'OCDE améliorer la gestion des sols est un défi à relever.

Le défi consiste à adapter les processus d'aménagement existants, sans nuire à leur fonctionnement. L'abandon des instruments en vigueur n'est pas souhaitable. Les propositions d'amélioration doivent donc trouver leur place dans la mécanique complexe de l'aménagement.

L'aménagement du territoire est complexe. Il n'y a pas de solution miracle, mais des pistes existent.

Avec des chercheurs et des praticiens, la fondation sanu durabilitas se penche depuis plusieurs années sur les mesures permettant de contenir la consommation du sol et de concilier ses fonctions économiques et écologiques.

sanu durabilitas a publié un inventaire des instruments innovants⁹, puis discuté et priorisé des mesures concrètes. La synthèse de ces travaux est présentée dans le magazine « Durabilitas » 2016.

Les résultats montrent que :

- ▶ Dans un premier temps, il paraît nécessaire de protéger les sols de haute qualité de toute construction, même s'il faut passer par le déclassement.
- ▶ Ensuite, pour contrer la pression immobilière, des compensations financières versées aux communes peuvent s'avérer utiles pour les inciter à renoncer à créer de nouvelles zones à bâtir.
- ▶ Enfin, les solutions de protection devraient être implémentées à une échelle supra-communale afin de coordonner au mieux la croissance des agglomérations.

EXEMPLE D'UNE SOLUTION PRATICABLE : L'INDICE DE QUALITÉ DES SOLS

L'indice de qualité des sols est un instrument incitatif employé en Allemagne et en Autriche. Son application en Suisse permettrait de corriger efficacement les lacunes de la politique d'aménagement observées.

L'indice de qualité des sols permet d'orienter l'urbanisation vers l'intérieur et de préserver les sols de meilleure qualité



▶ Lire la fiche **durabilitas notes** N°3 sur l'indice de qualité des sols

Son fonctionnement est le suivant :

- ▶ On attribue à chaque portion de sol un certain nombre de points selon les fonctions qu'elle remplit (régulation des cycles naturels, espace d'habitat pour différentes espèces ou production alimentaire).
- ▶▶ Les sols aux fonctions les mieux préservées reçoivent plus de points que les sols de moindre qualité ou détériorés par les activités humaines.
- ▶▶▶ Comme le total de points utilisables est plafonné sur plusieurs décennies, les décideurs doivent les utiliser de manière parcimonieuse. S'ils souhaitent étendre des zones à bâtir, l'indice de qualité les incite à préserver autant que possible les sols de haute qualité.

Une question reste ouverte : la mise en place d'un indice de qualité des sols requiert des informations pédologiques détaillées sur la composition de nos sols. Or les bases de données existantes sont fragmentaires et ne couvrent pas toute la Suisse.

Dans le cadre du Programme national de recherche 68 « Utilisation durable de la ressource sol » (PNR 68), des chercheurs ont développé diverses méthodes de classification et de cartographie des sols. Leurs résultats ne demandent qu'à être valorisés.

⁷ OFEV (2017), *Sols suisses. État et évolution*. Berne: OFEV, p. 24.

⁸ OCDE (2017), *Examens environnementaux de l'OCDE: Suisse 2017. L'essentiel*, Paris: OCDE, p. 6.

⁹ IWSB (2016), *Steuerungsinstrumente der Bodennutzung. Faktenblätter*. durabilitas.doc no 3. Bienne: sanu durabilitas.

L'ESSENTIEL EN BREF

La Confédération reconnaît que le sol n'est pas géré de manière durable. Consciente du problème depuis plusieurs années, la fondation sanu durabilitas a identifié différents instruments qui permettraient de faire baisser la pression sur les terres agricoles et les sols proches de l'état naturel, tout en garantissant que les besoins de la population soient satisfaits.

Un problème majeur identifié est l'omission de la qualité des sols dans les décisions d'aménagement. Par conséquent, les sols de la meilleure qualité sont souvent les premiers à disparaître.

La prise en compte de la qualité des sols par les autorités apparaît dès lors être une condition à la gestion durable de la très rare ressource « sol ».

Avec des chercheurs et des experts de la pratique, sanu durabilitas a analysé les différents facteurs favorisant la consommation de sol et examiné diverses mesures susceptibles de l'endiguer. Même s'il n'existe pas de solution miracle, des pistes existent. Parmi celles-ci, l'indice de qualité des sols figure en bonne place.

Liens



- Publications de sanu durabilitas à ce sujet : www.sanudurabilitas.ch/fr/publications
 - Magazine «Durabilitas» 2016 - *Comment endiguer la consommation du sol*
 - Rapport durabilitas.doc no. 3 - *Instruments d'orientation des usages du sol (en allemand)*
 - Fiche durabilitas notes no. 3 - *L'Indice de qualité des sols*
 - Fiche durabilitas notes no. 4 - *Deuxième révision de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT)*
- Office fédéral de l'environnement - *Sols suisses. Etat et évolution* : www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/sol/publications-etudes/publications/sols-suisses.html
- Magazine « environnement » (édition 4/2017) - *Un trésor sous nos pieds* : www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/documentation/magazine/magazine2017-4.html
- OCDE - *Examen environnementaux de la Suisse 2017, L'Essentiel* : www.oecd.org/fr/environnement/examens-pays/L'Essentiel_Examen_Environnemental%20_OCDE_Suisse.pdf
- Programme national de recherche no. 68 - *Utilisation durable de la ressource sol* : www.pnr68.ch
- Année internationale des sols (2015) : www.sols2015.ch

À propos de la fondation sanu durabilitas



sanu durabilitas - fondation suisse pour le développement durable – a été fondée en 1989 par ProNatura, le WWF Suisse et l'académie suisse des sciences naturelles. La fondation se définit comme un think tank actif dans diverses thématiques liées au développement durable. sanu durabilitas a pour objectif d'influencer la prise de décision en Suisse en faveur d'une transition vers la durabilité. Pour cela, la fondation collabore avec les experts de la pratique, les chercheurs et les décideurs des secteurs public et privé. Ensemble, nous élaborons des solutions praticables pour contribuer à un avenir durable en Suisse.