

# L'ÉTALEMENT URBAIN

*Un département entier — soit quelque 600.000 hectares — est englouti tous les sept ans dans l'étalement urbain. En cause, la construction incessante de maisons individuelles, de routes, de grandes surfaces et d'entrepôts logistiques. Les conséquences sont dramatiques : disparition des terres agricoles, perte de biodiversité, inondations... Au niveau local, les élus disposent néanmoins de plusieurs outils de planification et fiscaux pour éviter le bétonnage. Le plus puissant d'entre eux est le plan local d'urbanisme.*

## CONSTAT

L'équivalent d'un terrain de foot est englouti par l'étalement urbain toutes les six minutes. « C'est une augmentation, très, très rapide. [L'artificialisation progresse beaucoup plus vite que la population](#), mais aussi plus vite que le PIB », indiquait à Reporterre la doctorante en économie Alice Colsaet. En cause, la construction de logements, notamment pavillonnaires, [la périurbanisation et le développement de zones logistiques](#) et [commerciales](#), le tout favorisé par les infrastructures de transport, notamment la route, et l'utilisation de la voiture individuelle. Outre la disparition des terres agricoles, trop souvent considérées comme des réservoirs à urbanisation, cette imperméabilisation n'est pas sans conséquence : disparition de la biodiversité, inondations, îlots de chaleur urbains.

→ Pour aller plus loin : [Artificialisation des sols : « Même là où la France se dépeuple, le béton continue à croître »](#)

## QUELS LEVIERS ?

Les élus disposent d'un outil essentiel pour contrôler l'aménagement du territoire, et donc son artificialisation : le Plan local d'urbanisme (PLU) (voir encadré).

## QUE PEUT FAIRE MA COMMUNE ?

- **Protéger les espaces naturels et agricoles.** Grâce au PLU, les élus locaux peuvent protéger les espaces naturels et les forêts communales, et interdire l'urbanisation des terres agricoles existantes. Ils peuvent également adopter un **plan d'action pour la biodiversité** de trois ans, suivant [les critères de l'initiative Territoires engagés pour la nature](#), pour une meilleure prise en compte de la biodiversité dans toutes les politiques municipales.

- **Favoriser la densification du bâti.** Là encore, le PLU est un outil puissant. Les élus locaux peuvent y inscrire un seuil municipal de densité pour les nouvelles constructions, avec des règles de hauteur et d'emprise au sol minimales. Ils peuvent aussi utiliser les **orientations d'aménagement et de programmation** (OAP) — des pièces du PLU « zoomant » sur certains quartiers — pour réhabiliter et mettre en valeur les bâtiments existants, et ainsi éviter de nouvelles constructions. Enfin, ils disposent de plusieurs **outils financiers et fiscaux** pour favoriser la densification et décourager l'étalement : soutien financier réservé aux logements neufs situés sur des zones déjà artificialisées, *malus* fiscal pour les constructions en sous-densité, majoration de la taxe d'aménagement dans les

secteurs éloignés du centre, etc.

- **Éviter ou restreindre l'installation ou l'extension de zones commerciales et logistiques.** Les élus locaux peuvent éviter de définir des zones d'extension urbaines à vocation commerciale et inscrire des critères restrictifs pour les supermarchés périphériques dans le PLU, ou au contraire y définir des périmètres de sauvegarde commerciale situés en centre-ville. Ils peuvent aussi rédiger un **moratoire sur l'installation des grandes surfaces et consulter systématiquement la population** pour chaque nouveau projet. L'idée — bien que la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC), où siègent les maires, ne puisse pas refuser l'installation d'un nouveau supermarché au motif qu'il y en aurait déjà trop — est de rester en deçà du seuil critique de suréquipement, établi à 100 mètres carrés de surface de gondoles pour 1.000 habitats. Enfin, depuis [la loi Élan du 23 novembre 2018](#), les communes peuvent signer une convention avec l'État pour la mise en œuvre d'opérations de revitalisation du territoire (ORT). Cela leur permet d'investir dans le centre-ville grâce à une dispense d'autorisation d'aménagement commercial, et donne la possibilité au préfet de suspendre toute autorisation d'exploitation commerciale accordée à un projet en périphérie pour une durée de trois ans, renouvelable un an.

- **Lutter contre l'imperméabilisation des sols.** Les élus locaux peuvent intégrer une obligation de zéro imperméabilisation nette des sols au PLU, couplée à une limite de 20 % de surface imperméable (goudron, béton...) et à une obligation de désimperméabilisation et de végétalisation à hauteur de tout excédent artificialisé.

## QUELLES LIMITES ?

- Le PLU établi par la commune est en bas de l'échelle des normes en matière d'aménagement du territoire. En effet, ses préconisations doivent être compatibles avec celles du schéma régional d'aménagement, [de développement durable et d'égalité des territoires](#) (Sraddet), élaboré par la région, et avec [un éventuel schéma de cohérence territoriale](#) (SCoT), un document d'urbanisme établi à l'échelle d'un bassin de vie par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) — structure juridique possible pour les intercommunalités — qui le composent.

- Depuis la loi « Grenelle II » du 12 juillet 2010, les plans locaux d'urbanisme intercommunaux ou communautaires (PLUi), établis à l'échelle d'une intercommunalité, ont pour but de peu à peu remplacer les PLU. En 2017, quelque 540 PLUi avaient déjà été établis. L'idée est de mutualiser les ressources des communes. Mais cela retire, de fait, du pouvoir aux maires.

- Enfin, en matière d'aménagement, d'autres autorités que le maire peuvent intervenir pour accorder des autorisations : le préfet, la commission départementale d'aménagement commercial pour les grandes surfaces, etc.

## QUELS OUTILS ?

- [Plusieurs fiches pratiques du Pacte pour la transition](#) sont consacrées à la lutte contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols : « [préserver et mobiliser le foncier agricole](#) », « [préserver et développer les trames vertes, bleues, brunes et noires](#) », « [mettre fin au développement de grandes surfaces commerciales sur le territoire](#) », « [contribuer à la fin des projets et infrastructures qui augmentent les émissions de gaz à effet de serre et font reculer la biodiversité](#) », etc.

- Le rapport « [Des territoires vivants](#) » du WWF qui propose des mesures à adopter localement en matière de transports, logement, loisirs, commerce... permettant d'éviter l'artificialisation des sols et le changement d'usage des terres.
- La fiche « [Promouvoir la gestion économe de l'espace à travers les PLU/PLUi](#) » () du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema).
- Le guide « [Faire la ville dense, durable et désirable. Agir sur les formes urbaines pour répondre aux enjeux de l'étalement urbain](#) » de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).
- [Le rapport BL évolution](#).