



HAL
open science

La ruralité: “ je t’aime moi non plus ”

Gérard-François Dumont

► **To cite this version:**

Gérard-François Dumont. La ruralité: “ je t’aime moi non plus ”. *Ruralis*, 2023, 7, pp.14-23. halshs-04154713

HAL Id: halshs-04154713

<https://shs.hal.science/halshs-04154713>

Submitted on 6 Jul 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA RURALITÉ

« *Je t'aime moi non plus* »

1 > **QUAND L'ÉTAT REDÉCOUVRE SA POPULATION**
et ses territoires ruraux

2 **DES AVANCÉES**
dans la connaissance à prolonger

3 **VALORISER LES RICHESSES**
sous-estimées des ruralités

4 **ARRÊTER LES DÉCISIONS**
autoréalisatrices
de dévitalisation rurale

5 **INVERSER LA POLITIQUE INÉGALITAIRE**
en matière de transport

>
6 **DÉPASSER LE MALTHUSIANISME**
verrouillant les projets
pour aller vers la sobriété foncière
du bon sens

Par le recteur **Gérard-François Dumont**

Professeur à la Sorbonne,

Président de la revue *Population & Avenir* (www.population-et-avenir.com)

Auteur de *Populations, peuplement et territoires en France* (Armand Colin)

CARTE
BLANCHE

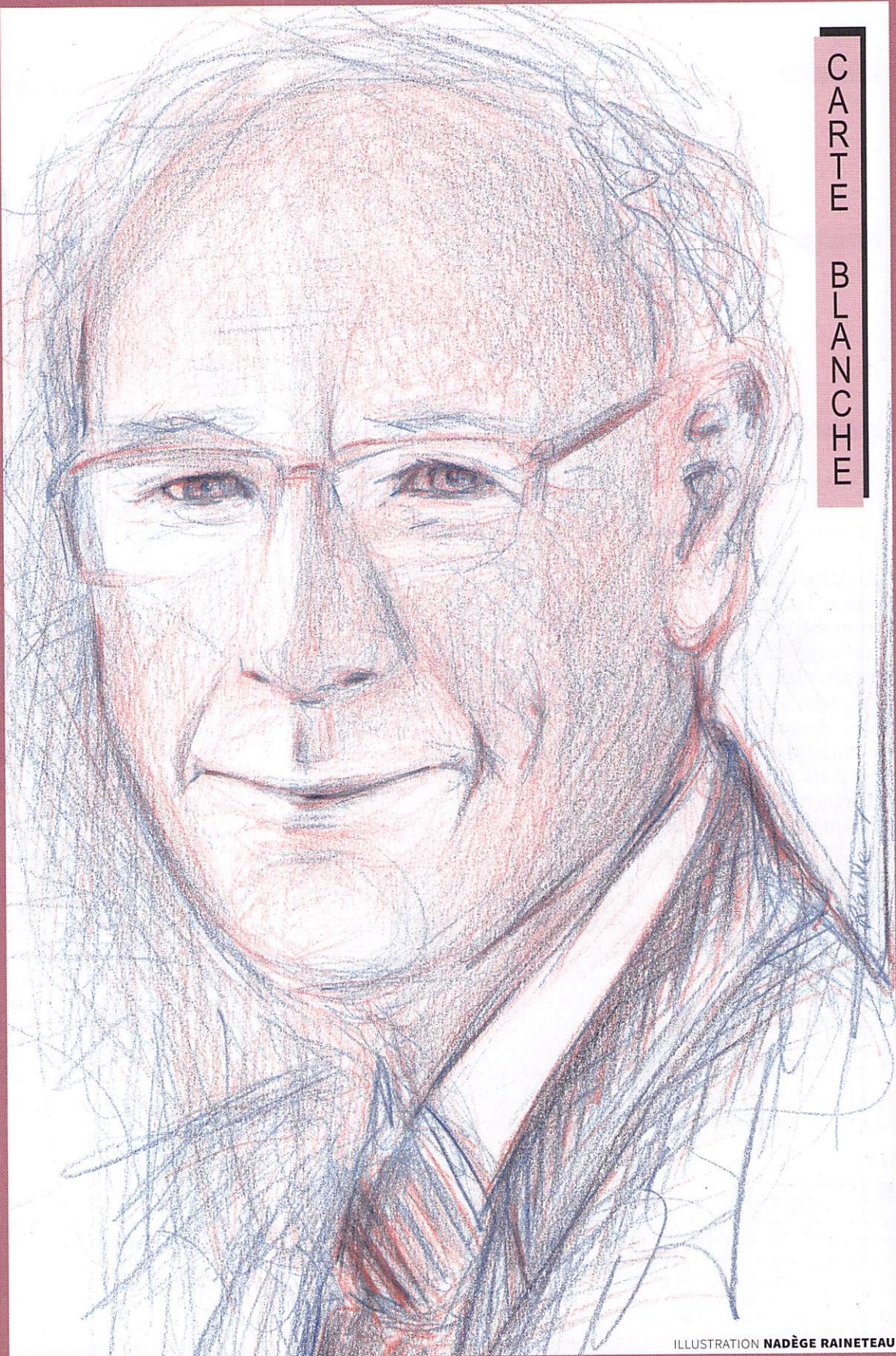


ILLUSTRATION **NADÈGE RAINETEAU**



E

EN FRANCE, LES ANNÉES 2010 ont été particulièrement marquées par ce que j'ai dénommé « l'idéologie de la métropolisation »¹.

Au début de la décennie, l'Insee a fait disparaître l'adjectif rural de son analyse des territoires selon le zonage en aires urbaines. Et l'État a multiplié les textes² pour favoriser les territoires les plus peuplés en leur donnant des statuts administratifs spécifiques intitulés métropoles, au nom d'une idéologie selon laquelle la compétitivité de la France sur les marchés désormais mondialisés dépendrait très majoritairement des grandes villes qui, en outre, sauraient ruisseler sur le reste des territoires³.

La mise en évidence de l'absurdité de cette idéologie par des travaux reconnus, l'activisme de différents acteurs politiques ou associatifs ou de personnes diverses, ou encore le mouvement des gilets jaunes⁴ de l'automne 2018 ont conduit le gouvernement à découvrir l'existence de ruralités en France et à accepter que s'élabore un « agenda rural » remis au gouvernement en juillet 2019 par les cinq personnalités qui l'ont rédigé.

Un véritable renversement après des années pendant lesquelles la ruralité était niée parce que la France était censée devenir exclusivement urbaine⁵.

1> QUAND L'ÉTAT REDÉCOUVRE SA POPULATION ET SES TERRITOIRES RURAUX

EN CONSÉQUENCE, dans ces années 2010 « d'idéologie de la métropolisation », précisément pendant douze ans, sous les présidences de Nicolas Sarkozy (2007-2012), François Hollande (2012-2017), et les trois premières années du premier quinquennat d'Emmanuel Macron, aucun secrétaire d'État à la ruralité n'a figuré dans les gouvernements successifs. Ce type de fonction ne renaît qu'en juillet 2020 avec Joël Giraud puis, en juillet 2022, avec Dominique Faure qui devient ensuite, en novembre 2022, ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales et de la Ruralité, à la suite de la démission de la ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales.

Parmi les 200 propositions de l'agenda rural, la première pointait la nécessité d'une reconnaissance statistique des territoires ruraux et de leur existence démographique dans les termes suivants : « Travailler avec l'INSEE à une nouvelle définition des espaces ruraux ». Effectivement, elle a abouti à la reconnaissance officielle, en 2020, d'une nouvelle approche des territoires français par la méthode dite de la grille communale de densité. Cette méthode est très largement inspirée de ce que Eurostat avait élaboré⁶ en n'ayant pas retenu la méthode française du zonage en aires urbaines et prenant en compte les critiques de cette dernière.

Elle a conduit à reconnaître que la population vivant dans les espaces ruraux n'était pas marginale ou égale à zéro, mais concerne le tiers de la population de la France, donc autant que les grandes villes, le dernier tiers habitant des territoires dits de densité intermédiaire.

1 Dumont, Gérard-François, « Une idéologie de la métropolisation ? », *Population & Avenir*, n° 722, mars-avril 2015.

2 Dont la loi du 16 décembre 2010 créant le statut administratif de métropole créé sous forme d'établissement public de coopération intercommunale, celle du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et celle du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain.

3 Le ruissellement est pourtant un mythe ; cf. Guieysse, Jean-Albert, Rebour, Thierry, « Le « ruissellement » des métropoles sur les territoires. Mythe ou réalité ? », *Population & Avenir*, n° 759, septembre-octobre 2022.

4 Dumont, Gérard-François, « Si les gilets jaunes m'étaient contés... », *Population & Avenir*, n° 742, mars-avril 2019

5 Dumont, Gérard-François, « La ruralité face à l'idéologie d'une France exclusivement urbaine », *Ruralis*, n° 1, printemps-été 2020.

6 Eurostat, « Un peu plus de 40 % de la population de l'UE vit en ville ». 172/2015, 5 octobre 2015.

Parallèlement, un plan d'action en faveur des territoires ruraux, appelé également « Agenda rural », comptant 181 mesures, est mis en œuvre par le gouvernement selon une démarche interministérielle puisque plusieurs comités interministériels aux ruralités sont organisés⁷. Il couvre de nombreux domaines : numérique, santé, culture, éducation, commerces et services, emploi et activité économique, écologie, mobilité, jeunesse et égalité des chances, accès aux services publics... Pour de prochains actes d'agenda rural, nous précisons ci-après ce qu'il devrait comprendre pour être à la hauteur de l'objectif affiché :

*favoriser le développement
des territoires ruraux et
améliorer la vie quotidienne
de leurs habitants.*

Dans le même temps, l'État distribue des financements pour que des chercheurs aillent découvrir les ruralités françaises en publiant sur leur existence, leurs réalisations et leurs projets comme leurs difficultés.

Toutefois, preuve que la France était bien dans l'idéologie de la métropolisation, la plate-forme chargée de cette question, sous l'égide du ministère de la Transition écologique et de celui de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, s'intitule « Plate-forme d'observation des projets et stratégies urbaines » (Popsu). Créée en 2004, cette plate-forme, conformément à son intitulé, n'a consacré ses travaux jusqu'en 2018, donc pendant quatorze ans, qu'aux très grandes villes⁸, celles ayant acquis le statut de métropoles, à l'exclusion de tous les autres territoires français, y compris ceux des villes moyennes, et avec un choix de chercheurs peu éclectique. Ainsi, la triple évolution précisée ci-dessus témoigne d'une réelle inversion dans le regard porté par l'État sur la ruralité en France.

D'ailleurs, surtout depuis l'installation d'un secrétariat d'État en 2020, les déclarations d'amour gouvernementales à la ruralité n'ont pas

manqué. Et elles se sont traduites même par des preuves d'amour comme les programmes Petites villes de demain, ainsi que divers financements.

Mais ces preuves sont-elles suffisantes pour penser que l'État est totalement sincère lorsqu'il apparaît comme disant implicitement « ruralité : je t'aime » ? Ou faut-il aussi penser que cette affirmation sous-entend un « moi non plus », c'est-à-dire écarte en réalité l'essentiel de ce qu'il faudrait faire pour que les territoires ruraux soient autant aimés que les territoires urbains et donc qu'ils aient les mêmes chances de prise en considération et de développement ?



**2> DES AVANCÉES
DANS LA CONNAISSANCE
À PROLONGER**

SUR LA QUESTION STATISTIQUE, essentielle car ce sont les zonages extensifs de l'urbain par l'Insee qui ont donné le la de nombre de déclarations publiques et de décisions engendrant des discriminations positives en faveur des métropoles, il reste encore du chemin à parcourir.

En effet, même si l'analyse selon la grille communale de densité a été officiellement reconnue, et si l'absurde zonage en aires urbaines a disparu, ce dernier a été remplacé par un zonage intitulé « en aires d'attraction des villes » tout aussi discutable que le précédent zonage en aires urbaines.

C'est ainsi que toute commune dont 15 % de la population active va travailler dans une unité urbaine⁹ se trouve considérée comme dans l'attraction de cette ville. Le fait que cette commune puisse voir venir travailler tous les jours des personnes qui habitent en ville, donc dans l'unité urbaine, n'est pas pris en considération. Ce découpage « en aires d'attraction des villes ¹⁰ » a par exemple conduit le grand quotidien du soir à titrer en pleine page « une France de plus en plus urbaine », alors que nous avons montré qu'il

7 20 février 2020 ; 14 novembre 2020 ; 24 septembre 2021.

8 Notons d'ailleurs que la plaquette de présentation de Popsu métropole, proposée sur son site, est exclusivement en anglais (1er mars 2023).

9 Dont certaines sont très peu peuplées car les communes y sont intégrées si la moitié de leur population fait partie de la zone bâtie d'au moins 2 000 habitants.

10 Le Monde, 27 octobre 2020.

n'en est rien ¹¹. Le gouvernement n'a pas réagi à cette maldonne.

Certes, s'il est souvent vrai que la densité d'emplois qui se trouvent au cœur des villes engendre des navettes quotidiennes de périphéries vers les centres-villes, il est aussi vrai que nombre d'habitants des villes ont leur emploi dans des territoires en dehors de ces villes.

Il apparaît clairement que ce chiffre normatif de 15 %, dont le choix n'a jamais été explicite (pourquoi pas 25 % ou 40 %), n'a que pour objet de présenter un découpage des territoires français très proche du découpage précédent en aires urbaines et niant, tout autant que lui, la réalité d'une France où les logiques territoriales sont de moins en moins radiales, donc conformes à un modèle centre-périphérie, et de plus en plus réticulaires ¹², tandis que

*« l'essor du télétravail
modifie la notion même
de lieu de travail. »*

Un élève de classe primaire est capable de comprendre qu'enfermer un territoire dans une zone d'attraction parce que 15 % des actifs partent chaque jour travailler dans une unité urbaine, c'est excessif, puisque la très grande majorité de ses actifs, 85 %, ne s'y rend pas et travaille donc soit dans sa commune de résidence, soit dans des communes en dehors de l'unité urbaine. Et une remarque s'impose : si l'on tient à conserver ce chiffre de 15, il conviendrait pour le moins qu'il concerne la différence de points de pourcentage entre les actifs sortant du territoire pour travailler dans l'unité urbaine et ceux venant travailler sur le territoire.

À défaut de supprimer ce zonage aveuglant, par exemple à l'occasion d'un Comité interministériel aux ruralités, deux révisions minimales sont donc à opérer : changer le nom de ce zonage qui induit en erreur sur le niveau réel d'urbanisation de la France et ce d'autant plus qu'il se fonde aussi sur un autre zonage conservé et discutable, le zonage en unités urbaines, qui considère

comme des urbains les habitants de nombreux gros bourgs à partir du moment où ils ont 2 000 habitants agglomérés au chef-lieu, gros bourgs dont les habitants se considèrent très généralement comme des ruraux. Et, bien entendu, remplacer le pourcentage de 15 % par un solde en points de pourcentage d'au moins 15, voire 25 ou 40, entre les actifs entrants et sortants.

3> VALORISER LES RICHESSES SOUS-ESTIMÉES DES RURALITÉS

SUR LE PLAN STATISTIQUE, une autre révision est nécessaire, la façon de mesurer les PIB régionaux qui donne l'impression que les régions les plus urbanisées sont celles le plus créatrices de richesses. Cela favorise tout particulièrement la région Île-de-France dont les chiffres diffusés indiquent qu'elle réunit moins d'un cinquième de la population de la France, mais participerait à plus de 30 % au PIB total de la France. Un tel pourcentage tient moins au dynamisme propre de l'Île-de-France qu'à la réalité d'une France hypercentralisée. À partir du moment où les administrations centrales de tous les ministères et de la très grande majorité des institutions publiques, grandes comme petites, sont localisées à Paris, avec en conséquence notamment la concentration à Paris des cadres les plus élevés de la fonction publique, l'Île-de-France se trouve mécaniquement favorisée.

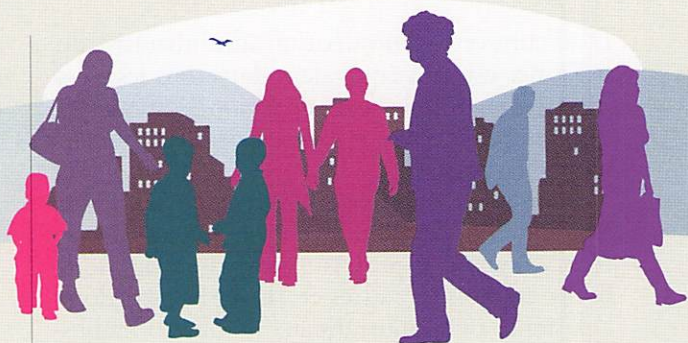
Si, par exemple, le ministère de l'Agriculture allait s'installer dans un département rural et celui de l'Europe à Strasbourg, siège du Parlement européen et du Conseil de l'Europe, le PIB de l'Île-de-France se verrait aussitôt diminuer de nombreux emplois directs et indirects, dont ceux des fédérations agricoles et des mouvements européens qui probablement, iraient également s'installer dans le nouveau département siège de leur ministère.

11 Dumont Gérard-François, Guieysse Jean-Albert, Rebour Thierry, « Villes et campagnes en France : une grande fracture territoriale ? », Les analyses de Population et Avenir, n° 41, 2022. <https://doi.org/10.3917/lap.041.0001>

12 Dumont, Gérard-François, « Pour une nouvelle géographie des territoires périphériques. Quelles approches sémantiques, théoriques ou historiques ? Quelle typologie ? », Les analyses de Population & Avenir, n° 36, septembre 2021. <https://doi.org/10.3917/lap.036.0001>

Mieux comprendre les dynamiques des territoires et les évolutions géopolitiques, économiques et sociales sous l'éclairage révélateur de l'analyse des populations.

Population & Avenir, revue indépendante alliant rigueur et pédagogie, vous présente une analyse originale des enjeux actuels. Vous y trouverez une source d'informations, de réflexions et d'argumentaires amplement illustrés par des cartes, des graphiques, des tableaux, des schémas...



www.population-et-avenir.com

POPULATION & AVENIR
La revue des populations et des territoires

Bulletin d'abonnement

✓ Je m'abonne

pour 1 an
(5 numéros)

France 36 €

Dom/Tom ... 41 €

Étranger 47 €

Je règle par :

chèque bancaire ou postal à l'ordre de Population & Avenir

virement sur le CCP Paris 152-17W

carte bancaire sur notre site

www.population-et-avenir.com (paiement sécurisé)

À retourner à :
POPULATION & AVENIR
35, av. Mac-Mahon - 75017 Paris

Offre valable jusqu'au 30 septembre 2023.
Conformément à l'article 27 de la loi Informatique et libertés,
vous disposez d'un droit d'accès et de rectification
des données vous concernant.



Mes coordonnées

Mme M.

Nom _____

Prénom _____

Organisme _____

Adresse _____

Code postal _____ Ville _____

Tél. : _____ Fax : _____

Mél : _____

J'accepte de recevoir des offres de Population & Avenir : OUI NON

J'accepte de recevoir des offres des partenaires de Population & Avenir : OUI NON

RUR23

Adresse de facturation si différente de l'adresse de livraison

D'ailleurs, cette centralisation administrative de la France est sans équivalent dans tous les pays limitrophes dont le degré de régionalisation, qui s'organise parfois sous forme fédérale, est nettement plus important.

Elle engendre en outre une centralisation des sièges sociaux des grandes entreprises comme de tous les syndicats professionnels, donc des nombreux emplois de cadres en Île-de-France, dont l'existence tient pourtant aux nombreux établissements dont ces entreprises disposent dans les autres régions françaises ou à l'étranger.

*Aimer la ruralité,
c'est reconnaître
qu'elle est aussi
innovante.*

Il s'agit de sortir de cette idée selon laquelle seule les grandes villes, grâce à leur effet de masse et à la diversité des acteurs qui y sont, peuvent être des lieux de créativité. La connaissance des territoires ruraux français, y compris dans des petites villes dont la gouvernance est efficiente¹³, montre partout des innovations dans les domaines les plus variés¹⁴. En particulier, la ruralité sait se développer en prenant mieux en compte les ressources du vivant et de nombreux exemples en témoignent¹⁵.

Considérons désormais le PIB de l'Île-de-France par habitant qui témoignerait aussi de l'importance de la création de richesses en Île-de-France et comparons-le à celui de la région Pays de la Loire, estimé deux fois plus faible selon les statistiques diffusées. Ces différences statistiques ont aussi une signification réduite car le coût de la vie, notamment en termes de coût du logement ou des loisirs, n'est pas le même pour la plupart des populations de l'Île-de-France et pour de nombreux habitants des Pays de la Loire qui habitent par exemple en Mayenne ou en Vendée.

Bref, il faudrait au moins, comme pour les

statistiques internationales, calculer des PIB régionaux par habitant en parité de pouvoir d'achat.

4> ARRÊTER LES DÉCISIONS AUTORÉALISATRICES DE DÉVITALISATION RURALE

AIMER LA RURALITÉ, cela consiste aussi à inverser le démantèlement des services publics qu'elle a subi. Or, au moins depuis les années 1990, période historique pendant laquelle l'État n'a cessé de fermer des services publics locaux¹⁶ (poste, trésorerie...) ou d'en diminuer le nombre d'emplois (baisse des emplois des directions départementales de l'État et des préfectures), le nombre de fonctionnaires de la fonction publique d'État n'a pas diminué. C'est donc la preuve que l'État a concentré ses emplois sur les villes les plus peuplées, son idéologie de la métropolisation lui faisant penser que la ruralité était nécessairement en voie de dévitalisation. Pour certains territoires ruraux, l'idéologie a même été autoréalisatrice avec un affaiblissement sous l'effet de la diminution des services publics, affaiblissement qui a exercé des effets sur les autres emplois ou sur les choix de localisation des ménages.

Le même phénomène s'est rencontré avec des décisions concernant la fonction publique hospitalière (fermeture de maternités¹⁷ et d'hôpitaux), nombre d'entreprises publiques et notamment de la SNCF. Ainsi, cette dernière a privilégié le tout-TGV et insuffisamment entretenu de nombreuses petites lignes ferroviaires que les clients ont désertées en conséquence de la dégradation du service, ce qui a ensuite été prétexté pour les fermer.

13 Dumont, Gérard-François, Les territoires français. Diagnostic et gouvernance, Paris, Armand Colin, 2018.

14 Ville, Frédéric, Ces villages qui ont du peps !, Nantes, Salientes éditions, Tomes I, II et III, 2021 ; « Territoires ruraux en France : les ingrédients de l'innovation », Population & Avenir, n° 757, mars-avril 2022.

15 Callois, Jean-Marc, « Territoires français : des innovations dans le développement économique, grâce aux ressources du vivant », Population & Avenir, n° 762, mars-avril 2023.

16 Doré, Gwénaél, « France : géographie inégalitaire des services publics et aménagement du territoire », Population & Avenir, n° 745, novembre-décembre 2019.

17 30% des maternités ont été fermées en vingt ans et un rapport demande la fermeture de 111 autres ; cf. « Maternités de proximité : élus et professionnels vent debout contre les propositions du rapport Ville », Maire-info, 3 mars 2023.

Aimer la ruralité, ce serait évidemment transférer des administrations parisiennes¹⁸ dans les régions, entretenir les lignes ferroviaires qui ne font pas partie du réseau à grande vitesse et même en recréer. Bref, il s'agit de revenir sur les politiques ayant engendré des inégalités de transport et donc des inégalités entre les territoires¹⁹.

Bien entendu, cela appelle des financements pour satisfaire les investissements de remise en état de lignes ferroviaires ou de création de nouvelles lignes. Quant aux éventuels déficits du fonctionnement, non certains compte tenu des évolutions technologiques pouvant rendre la gestion des lignes moins coûteuses, ils pourraient être justifiés au nom de la transition écologique, donc de la décarbonation, le train émettant beaucoup moins de CO² que l'automobile.

Il faut d'autant plus arrêter les décisions autoréalisatrices de dévitalisation rurale qu'en moyenne,

*le solde migratoire
des ruralités
est devenu
nettement positif.*

En outre, en dépit d'une méthode de recensement qui informe trop tardivement sur les évolutions en cours²⁰, certains indicateurs comme celui de l'évolution de la géographie des naissances semble attester qu'en raison des aménités ressenties pour la ruralité, combinées ou non avec le développement du télétravail, nombre de ruralités semblent en train de se régénérer, c'est-à-dire de voir la base de leur pyramide des âges se rajeunir du fait de l'arrivée de nouveaux habitants et de naissances parfois plus nombreuses²¹ dans un contexte français où les naissances sont pourtant en forte baisse.



5> INVERSER LA POLITIQUE INÉGALITAIRE EN MATIÈRE DE TRANSPORT

LES INÉGALITÉS EN MATIÈRE de dotations financières de l'État selon les territoires sont flagrantes et leur liste est trop longue pour être citée ici de façon exhaustive. Même lorsque le gouvernement se vante de budgets nouveaux pour la ruralité, il s'agit souvent d'une appellation nouvelle ponctionnant partiellement ou totalement des budgets déjà existants. En revanche, l'État a décidé des mesures financières et réglementaires nouvelles « d'affirmation des métropoles » : dotations financières aux métropoles, concentration accentuée des fonctions publiques (d'État, hospitalière et des collectivités territoriales avec la fusion des régions et la forte augmentation de taille des intercommunalités) dans les métropoles. S'ajoutent des financements privilégiés pour les infrastructures de mobilité qui se sont accentués en Île-de-France avec le Grand Paris Express - GPE - un investissement d'environ 40 milliards d'euros, montant auquel s'ajouteront dans le futur des déficits certains de fonctionnement. Pour comprendre combien une telle réalisation, pourtant discutable et plutôt insatisfaisante pour les Franciliens²², favorise pour les prochaines décennies la métropole parisienne, prenons une comparaison. *Ceteris paribus*, l'État devrait organiser un investissement dans les mobilités en Creuse de 400 millions d'euros, puisque la population de ce département est le centième de celle de l'Île-de-France. Or rien n'est annoncé en la matière.

Quant aux déficits quasi-certains de fonctionnement du GPE, une partie sera très probablement assumée par tous les Français selon un système

18 Sachant par ailleurs que certaines auraient dû être allégées compte tenu de différents transferts de compétences aux collectivités territoriales.

19 Woessner, Raymond, « Les territoires français face à la mobilité : des inégalités croissantes dans les réseaux de transport ? », Les analyses de Population & Avenir, n° 42, 2022. <https://doi.org/10.3917/lap.042.0001>

20 Dumont, Gérard-François, « Une exception française : son recensement de la population. Quelle méthode ? Quelles insuffisances ? Comment l'améliorer ? », Les analyses de Population & Avenir, n° 3, décembre 2018. <https://doi.org/10.3917/lap.003.0001>

21 Dumont, Gérard-François, « France : une recomposition du peuplement ? Ce que dit la nouvelle géographie des naissances dans un contexte de natalité en baisse », Population & Avenir, n° 762, janvier-février 2023.

22 Dumont, Gérard-François, Paponnaud, Francine, « Repenser l'aménagement du territoire après la pandémie Covid-19. L'exemple du Grand Paris Express (GPE) et de ses projets d'urbanisme », Les analyses de Population & Avenir, n° 33, juin 2021. <https://doi.org/10.3917/lap.033.0001>

qui peut être résumé ainsi : les Parisiens disposent des transports publics de Paris et participent au financement des transports de Paris ; les Bordelais disposent des transports publics de Bordeaux et participent au financement des transports de Bordeaux et de Paris, *via* leurs impôts dont la TVA ; les Libournais disposent des transports publics de Libourne et participent²³ au financement des transports de Paris, de Bordeaux et de Libourne. Les habitants des bourgs du département de la Gironde non ou mal desservis par des transports publics participent au financement de ceux de Paris, de Bordeaux, de Libourne même s'ils habitent dans un territoire qui ne permet qu'une utilisation marginale ou nulle des réseaux des villes précédemment citées et même si l'État a approuvé une détérioration, une rétraction (moins de cadences) voire une suppression de leur offre ferroviaire.



6> DÉPASSER LE MALTHUSIANISME VERROUILLANT LES PROJETS POUR ALLER VERS LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE DU BON SENS

PARMI LES NOMBREUX POINTS qui laissent penser à la prépondérance du « moi non plus », impossible de ne pas citer la loi climat et résilience de 2021, *a priori* fondée sur de bonnes intentions, mais méconnaissant la géographie historique des territoires français²⁴.

Cette loi fixe un double objectif à la France en écrivant (article 191) : « Afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date²⁵ ».

Puis l'article 192 de la loi inclut la définition de ce mot artificialisation : « L'artificialisation est définie comme l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage ».

On comprend de ce qui précède que la France devra cesser tout projet de construction sur un territoire qui n'aurait pas fait l'objet d'une précédente construction. Le bon sens interroge sur un tel objectif. D'abord, on pourrait comprendre une contrainte aussi forte si la France avait la superficie de l'État du Vatican (44 hectares) ou celle de Monaco (202 hectares) souhaitant préserver ses jardins.

*Mais la France
métropolitaine
est un vaste
territoire,*

le plus vaste des pays de l'Union européenne, et comptant une densité de population bien inférieure à ses voisins du Benelux, d'Allemagne, de Suisse ou d'Italie.

En deuxième lieu, le texte de cette loi ne considère jamais les aspects démographiques. En effet, si la population de la France baisse d'ici 2050, ce qui n'est pas impossible compte tenu de la probabilité d'un solde naturel négatif à terme²⁶ et si le solde migratoire s'avère insuffisant pour compenser le déficit naturel, la loi sera facile à respecter et n'a même pas besoin d'être énoncée.

En revanche, si la France connaît une croissance démographique naturelle et une immigration par exemple au même rythme que les années 2010, voire davantage, faudra-t-il construire exclusivement des tours à partir de bâtiments déjà existants.

23 Partiellement, bien entendu ; selon les cas, il peut s'agir du fonctionnement, de l'investissement (*via* le budget de l'État ou des financements européens) ou des deux.

24 Dumont, Gérard-François (direction), Populations, peuplement et territoires en France, Paris, Armand Colin, 2022.

25 Chapitre IV intitulé « lutter contre l'artificialisation des sols en adaptant les règles d'urbanisme ».

26 Léger, Jean-François, « La population de la France va-t-elle diminuer ? Le rôle de l'immigration », Population & Avenir, n° 760, novembre-décembre 2022.

Tout se passe comme si la France passait d'un excès à un autre. Effectivement, pendant le demi-siècle qui commence par les années 1960, la France a manqué à la souhaitable sobriété foncière en conséquence de deux types de décision.

D'une part, la réalisation de grands ensembles, contrairement à ce que l'on pense souvent, n'a pas été sobre.

En effet, la densité de population des territoires de grands ensembles d'habitat de tours et de barres est inférieure d'un tiers à la densité de l'habitat collectif en centre-bourg et plus de cinq fois inférieure à la densité de l'habitat haussmannien. D'autre part, toute une période s'est caractérisée par des plans locaux d'urbanisme comptant de très nombreuses parcelles contraintes de respecter des coefficients d'occupation des sols (COS) très faibles. La période du COS a commencé en 1967, mais le phénomène était semblable antérieurement avec le règlement national conforme au décret du 31 décembre 1958 relatif aux plans d'urbanisme²⁷.

Il faut prendre en compte ces déficiences passées. Mais cela signifie-t-il que les territoires français doivent être figés car la superficie comptant des constructions serait considérable ? Ce n'est nullement le cas à l'examen de la part des territoires français de métropole concernée par l'artificialisation.

*La moitié des sols français
sont occupés
par des activités agricoles
qui, en même temps,
assurent l'entretien des paysages*

et un tiers par des forêts²⁸. Il faut ensuite compter les garrigues, sols nus et eaux représentant 7 % du territoire. On se retrouve alors avec 9 % du territoire urbanisé. Mais comme une bonne moitié est perméable²⁹, seulement 4 % des sols

sont imperméables et donc artificialisés au sens de la loi de 2021³⁰.

Or cette loi est malthusienne. Elle fige une situation défavorable aux ruralités. En effet, si les décideurs et la jurisprudence donnent la définition étroite ci-dessus de l'artificialisation en ne considérant que les territoires urbanisés, l'avantage sera donné aux villes les plus peuplées. En outre, ces dernières ont hérité d'une large superficie de territoires urbanisés et souvent de friches liées notamment à la désindustrialisation de la France. L'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) sera donc plus aisé à atteindre pour elles puisque leur potentiel de requalification s'exercera sur d'importantes superficies avec un large éventail de types d'urbanisation offrant de multiples possibilités de recomposition urbaine.

À l'inverse, même lorsque leur territoire est vaste, le potentiel de requalification urbaine des communes rurales, même s'il peut exister, serait relativement maigre, rendant difficile la possibilité de fournir une offre suffisante de logements et d'infrastructures de services à des populations qui souhaiteraient y habiter.

Les ruralités ne doivent pas être étouffées par des réglementations malthusiennes, mais doivent pouvoir respirer et se développer. Nombre de solutions sont possibles, comme l'instauration pour chaque commune rurale sans exception d'une surface minimum constructible garantie de 1 hectare, avec la possibilité d'échange entre ces communes. La loi de 2021 doit donc être révisée, notamment en faisant confiance aux territoires plus aptes à s'adapter aux besoins de la transition économique qu'un État trop centralisé méconnaissant trop souvent la géographie³¹.

C'est un test majeur ! Si ce ne devait pas être le cas, les déclarations d'amour des gouvernements aux ruralités cacheraient une réalité contraire, un garrot apposé au développement des ruralités, le fameux « moi non plus » de Gainsbourg.

27 Jacquignon, Louis, Droit de l'urbanisme, Paris, Eyrolles, 4e éd, 1973.

28 Ministère de l'Agriculture, Agreste-Teruti, « Occupation des sols et pourcentage d'imperméabilisation », France, 2018.

29 Sont perméables les sols enherbés (parcs, terrains de sport, pelouses, jardins) ou stabilisés (chemins, pistes, voies ferrées).

30 Dumont, Gérard-François, « Les territoires face à un nouveau mot : artificialisation : quésaco ? », Population & Avenir, n° 756, janvier-février 2022.

31 Barrier, Jérôme, Dumont, Gérard-François, « Les territoires français face à la sobriété foncière. Une révolution salutaire dans l'aménagement du territoire ? », Les analyses de Population & Avenir, n° 44, avril 2023. <https://doi.org/10.3917/lap.044.0001>