

PLANTER UNE GRAINE EN TERRES EUROPÉENNES

Représentations des sols
au Parlement européen





SOLenVILLE

Le programme **SOLenVILLE** est une démarche de sciences participatives visant à améliorer la conscience et les connaissances scientifiques sur les sols urbains et péri-urbains, de la région strasbourgeoise. Ce programme a pour objectif de promouvoir les bonnes pratiques en matière de conservation et de régénération de la biodiversité des sols et à jeter des ponts entre les citoyens et le monde de la recherche scientifique. Il concourt également à la création de référentiels et indicateurs robustes sur la vie des sols à travers sa contribution à l'observatoire participatif de la vie des sols

Auteur·ices

Julie Buton - Stagiaire de recherche, étudiante en Master d'études européennes à Sciences Po Strasbourg

Pablo Viette - Stagiaire de recherche, étudiant en Master de sciences politiques à Sciences Po Strasbourg

Direction

Sandrine Glatron - Directrice de recherche CNRS au Laboratoire interdisciplinaire en Études Culturelles - LinCS (UMR7069 CNRS / Université de Strasbourg) et coordinatrice du programme Solenville (ZAEU)

Florian FRANCK NEUMANN - Eco-consultant, coordinateur du programme SOLenVILLE

Crédits

Solenville (2025). Planter une graine en terres européennes - Représentations des sols au Parlement européen. ZAEU, Strasbourg, France

SOMMAIRE

Résumé de l'étude	4
Introduction et méthodes	5
Objectif et problématiques du rapport	
Methodologie appliquée	
Partie 1 - Se pencher vers les(s) sol(s) en terres (politiques) européennes : un objet aux représentations plurielles	7
Une diversité de représentations anthropocentrées du sol dans l'hémicycle européen	
• <i>La vision écosystémique et plurifonctionnelle</i>	
• <i>La vision productiviste-agricole</i>	
Comprendre les facteurs clés de la représentation des sols dans l'Union européenne	
• <i>Ancrages historiques et scientifiques</i>	
• <i>Ancrages culturels</i>	
• <i>Trajectoires personnelles et engagement en politique : d'où viennent nos enquêtes ?</i>	
Quand le sol nourrit les tensions et les clivages politique à l'échelle européenne : un « bien commun » ou une « propriété nationale »	
• <i>Les sols comme sujet immobile, figé et ancré dans « ses » terres nationales</i>	
• <i>Dépasser les frontières du sol : un « bien commun »</i>	
Partie 2 - L'amorce d'une stratégie européenne sur les sols : échec de la Directive européenne et de la mise à l'agenda (2002-2014)	16
Un constat alarmant à propos des sols dans la stratégie thématique de 2002 puis dans la proposition de directive-cadre en 2006	
• <i>L'émergence de l'enjeu du sol sur la scène environnementale, puis européenne</i>	
• <i>Le sol, une ressource non renouvelable en danger</i>	
• <i>Le sol, une ressource insuffisamment protégée par les politiques au niveau national et européen</i>	
• <i>Une proposition de directive ambitieuse ?</i>	
Qui doit agir pour protéger les sols ? Une proposition controversée au sein du Parlement et du Conseil	
• <i>Une adoption au Parlement européen en première lecture, après d'intenses débats</i>	
• <i>Echec de la proposition au Conseil de l'Union européenne</i>	
Partie 3 - La proposition de directive de 2023 : fruit d'influences et de compromis politiques	22
La Commission européenne tiraillée entre prudence et opportunité politique lors de la relance du sujet	
• <i>Les leçons de l'échec de la proposition de directive de 2006</i>	
Une proposition de directive influencée par différents groupes d'intérêts et mobilisation	
• <i>Les réalités derrière le "blocage allemand"</i>	
• <i>Le lobby de l'agriculture et la directive sur la surveillance des sols</i>	
• <i>Une mobilisation limitée des ONG environnementales</i>	
• <i>Mobilisation des experts et chercheurs</i>	
• <i>Autres groupes d'intérêts</i>	
Une directive européenne promouvant les compromis politiques au sein du Parlement et des institutions européennes	
• <i>Un texte hérité de la législature 2019-2024, en décalage avec le contexte politique actuel ?</i>	
• <i>Une ambition réévaluée lors des négociations au Parlement : de la gestion à la surveillance des sols ?</i>	
<i>La directive, comme comme « première pierre », une peur ou un espoir en fonction des positionnements politiques.</i>	
Partie 4 - L'invisibilisation des « sols en ville » en Europe	31
L'artificialisation comme prisme principal de l'enjeu des « sols en ville »	
• <i>Les mesures (inégaux) mises en place au niveau national</i>	
• <i>Vers la « Zéro Artificialisation Nette » à l'échelle européenne ?</i>	
La place (marginale) des sols urbains dans le cadre législatif européen	
• <i>Le rôle minimal de la Loi sur la Surveillance des sols sur les sols urbains</i>	
• <i>L'apport de la Loi sur la Restauration de la nature (NRL) : une sectorialisation permanente des « sols en ville » ?</i>	
Conclusion	36
Notes	37
Références bibliographiques	38
Annexes	40

RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE

Cette étude analyse les représentations du sol au sein du Parlement européen, en s'intéressant particulièrement à celles des assistants parlementaires, ayant travaillé de près ou de loin sur le sujet. A l'aide des outils des sciences humaines et sociales, le but est de comprendre comment ces représentations sont façonnées, notamment sous l'influence de différentes parties prenantes au sein de l'arène européenne (agriculteurs, organisations non-gouvernementales environnementales, scientifiques, industriels). Puis, en retour de comprendre comment ces représentations influencent les dynamiques politiques, et la longue mise à l'agenda du sujet des sols au niveau européen. En cela, notre point d'entrée sont les négociations actuelles autour de la Directive européenne sur la Surveillance et Résilience des Sols, présentée par la Commission européenne depuis 2023.

INTRODUCTION ET MÉTHODOLOGIES

Introduction

Malgré des initiatives internationales anciennes, comme celles de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) depuis 1981 ou encore la Charte européenne des sols du Conseil de l'Europe de 1972, les sols ne disposent toujours pas d'un cadre législatif spécifique à l'échelle de l'Union européenne. Contrairement à d'autres ressources comme l'eau et l'air, qui font l'objet de réglementations contraignantes et spécialisées, la question des sols est largement traitée de manière secondaire et sectorielle.

Cette lacune est à la fois visible au niveau national et européen, reflétant également une complexité réglementaire et institutionnelle. En 2008, déjà plus de 400 mesures de conservation des sols étaient recensées à travers les Etats-membres (Kutter *et al.*, cité dans Turpin *et al.*, 2017), et une étude ultérieure en dénombre 671, en 2016, soit 8 ans plus tard (Frelth-Larsen *et al.*, 2016, cité dans Turpin *et al.*, 2017). Cette même étude décrit également qu'en 2016, trente-cinq politiques européennes ont une influence sur les sols. Malgré la multiplication des instruments et politiques en la matière, l'Union européenne (UE) et des chercheurs mettent en avant que ces législations sont fragmentées et avec des niveaux de protection plus ou moins ambitieux, ne permettant pas de protéger correctement et uniformément les sols sur l'ensemble du territoire européen.

À partir des années 2000, la Commission européenne tente de pousser pour inscrire ce sujet à l'agenda politique européen. Après l'échec d'un premier projet de directive en 2006, une nouvelle proposition, intitulée "Directive sur la Surveillance et Résilience des Sols", est actuellement étudiée depuis 2023. Cette directive, toujours en discussion et pouvant potentiellement aboutir à l'automne 2025, marquerait vraisemblablement l'avènement d'un cadre d'harmonisation minimale de surveillance de l'état des sols dans l'UE.

Notre étude propose ainsi d'examiner les raisons de la difficile et lente mise à l'agenda du sujet des sols au niveau européen. Notre démarche vise à vérifier que la manière dont sont observés et traités les sols au niveau politique est influencée par différentes représentations - acteurs institutionnels ou parties prenantes - qui pénètrent les débats, les négociations et la portée d'un processus législatif européen en matière de protection des sols.

Pour ce faire, nous avons ouvert les portes du Parlement européen. Là-bas, nous avons mené des entretiens auprès d'assistants parlementaires européens de différents groupes politiques. De plus, nous avons étudié un certain nombre de littératures scientifiques et institutionnelles nous permettant de nous interroger de la manière suivante :

Dans quelles mesures les représentations plurielles du sol au sein du Parlement européen ont-elles influencé la mise à l'agenda de la question des sols au niveau européen ?

Méthodologie

Dans le cadre de notre recherche, nous souhaitions initialement mener une série d'entretiens semi-directifs avec des eurodéputés ayant travaillé de près ou de loin sur la proposition de Directive européenne sur la Surveillance des Sols de 2023. Cependant, connaissant l'emploi du temps chargé de ces derniers et leurs disponibilités limitées, nous avons indiqué lors de nos prises de contact que nous étions également intéressés pour rencontrer leurs assistants parlementaires accrédités (APA). Ces derniers assurent l'appui technique et politique sur les dossiers concrets pour les députés. Finalement, tous nos entretiens se sont déroulés avec des APA, et il nous est rapidement apparu que ces profils étaient, parfois plus spécialisés, que leurs députés sur le fond du dossier, ce qui était bénéfique pour notre étude.

L'objectif de ces entretiens était de recueillir des éléments sur leurs représentations des sols, ainsi que sur leur perception de la prise en compte de cette question au niveau européen, notamment au regard de la Directive européenne sur la Surveillance des Sols. Enfin, une dernière partie portait spécifiquement sur les sols urbains, afin d'établir un lien avec le programme de sciences participatives SOLenVILLE, dans lequel s'inscrit notre recherche.

Ainsi, nous avons pu interroger des APA issus de différentes nationalités et groupes politiques :

- ◆ **2 membres du groupe Renew Europe** (libéraux-centristes, favorables à l'intégration européenne)
 - Maria, Slovaque, Tchèque
 - Adrien, Français
- ◆ **3 membres du groupe Socialistes et Démocrates** (S&D, centre-gauche, sociaux-démocrates)
 - Silvia, Espagnole
 - Benoît, Français
 - Adam, Italien
- ◆ **1 membre du groupe Patriotes pour l'Europe** (PFE, extrême droite nationaliste)
 - Bruno, Pays Bas
- ◆ **1 membre du groupe des Verts / Alliance libre européenne** (Les Verts/ALE, écologistes)
 - Claire, Française

A cette liste s'ajoute une réponse écrite de Madame Christine Singer, eurodéputée allemande du groupe Renew Europe.

Ces entretiens ont été menés en visioconférence, ainsi qu'en présentiel à l'occasion de la semaine de plénière du Parlement européen à Strasbourg en juin 2025. Notre présence au sein du Parlement, nous a permis de diffuser un questionnaire à d'autres assistants parlementaires en face à face, dans les couloirs ou les cafés. Cependant, cette démarche, en raison d'un trop faible taux de réponse, n'a pas été exploitée dans le présent rapport.

Il est important de préciser un biais notable de notre échantillon : l'absence d'échange avec un eurodéputé ou un APA du Parti populaire européen (PPE, parti de centre droit pro-européen), qui est actuellement la première force politique au Parlement. Par ailleurs, une autre difficulté a été la conduite de cette enquête, dans un temps limité à deux mois. Un temps d'enquête plus long nous aurait permis d'ouvrir un peu plus la boîte noire en la matière, mais également de récolter davantage d'entretiens ou de réponses à notre questionnaire afin de palier aux biais susdits.

Enfin, l'analyse de nos entretiens a été croisée avec une étude documentaire, incluant à la fois des textes provenant des institutions de l'Union européenne (travaux du Parlement, de la Commission, des agences, etc. complétés par la lecture de la proposition de directive), des travaux académiques en sciences humaines et sociales, mais également en lien avec la biologie, ou encore des rapports d'ONG ou des articles de presse divers.

PARTIE 1

Se pencher vers le(s) sol(s) en terres (politiques) européennes : un objet aux représentations plurielles

Appréhender le sol à l'échelle européenne est loin d'être monolithique. Au contraire, cette appréhension se manifeste à travers une pluralité de rapports au Réel, de relations subjectives auxquelles un individu se réfère dans la manière dont il s'entretient avec son environnement « naturel » ou construit (Bédard, 2016). En fonction des usages qu'il en fait ou de ce qu'il signifie pour lui, un politique décrit son rapport au sol à partir de traits qu'il repère. Néanmoins, dans le contexte particulier dans lequel cette étude s'inscrit – celui d'une consécration de la protection des sols au niveau politique et européen – **ces « représentations » du ou des sol(s) sont à la fois façonnées par des trajectoires personnelles et les ancrages culturels des acteurs, et structurent en même temps les visions et clivages politique autour de sa protection.**

Afin de saisir les dynamiques à l'œuvre dans l'élaboration de la législation européenne sur les sols, nous proposons, à partir du cas de la Directive sur la surveillance des sols (Soil Monitoring Law), de mettre en exergue la diversité de représentations à ce sujet. En somme, l'objet de cette première partie est de montrer en quoi différentes façons de « voir » le sol structurent (et ont structuré) cette question au niveau de l'Union européenne.

Une diversité de représentations anthropocentrées du sol dans l'hémicycle européen

Les entretiens menés au cours de cette enquête et l'analyse des positions des uns et des autres mettent en avant différentes manières dont les acteurs politiques et techniques « se penchent » vers le sol ^[1]. Afin d'explorer la manière dont ces derniers (se) représentent le(s) sol(s), et le (les) saisissent comme un objet politique, nous demandons systématiquement aux enquêtés de nous expliquer ce que leur évoquait le terme « sol ». En leur laissant libre la manière d'interpréter cette question, l'objectif était de relever les similitudes et différences – à la fois dans le Parlement, mais également à travers leurs nationalités ou dans les groupes politiques auxquels ils sont affiliés. Dès lors, **deux principales visions des sols ont émergé** : l'une est écosystémique et pluri-fonctionnelle (1), l'autre est productiviste-agricole (2).

(1) La vision écosystémique et pluri-fonctionnelle

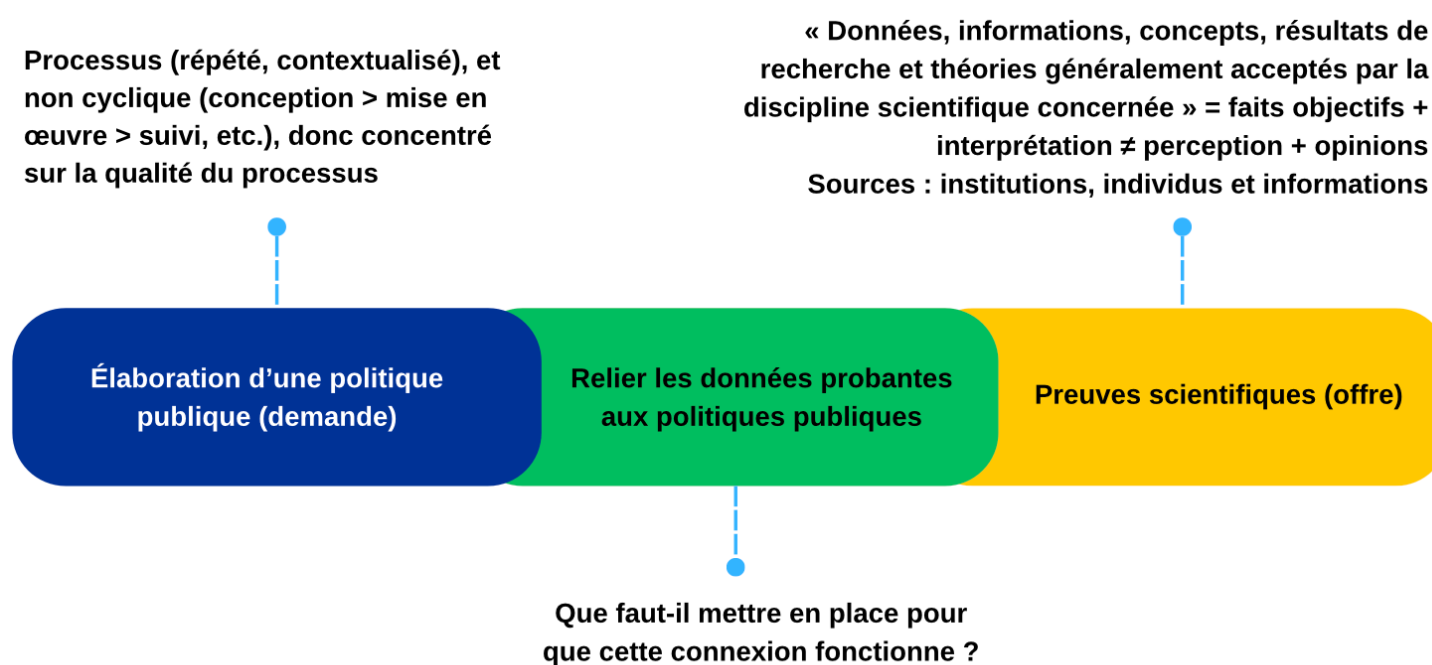
Pour certains, **le sol est avant tout « un écosystème à part entière »** (Benoît, S&D), comparable à l'eau et l'air, qu'il s'agit de défendre et de protéger dans les politiques publiques. A ce titre, Maria (Renew), assistante parlementaire pour le rapporteur de la future législation européenne sur la Surveillance des sols, évoque une définition « *large, commune et pertinente* » du sol : il vise à fournir des services écosystémiques. De surcroît, la législation doit définir des descripteurs communs en matière de surveillance de la qualité des sols sur le territoire européen.

Néanmoins, au cours de nos entretiens, nous discernons une définition qui se détache de celle à partir de laquelle nos enquêtés travaillent. En ce sens, Maria va plus loin par rapport à la définition consensuelle lorsqu'elle nous livre : « *pour moi, ce sera toujours un écosystème vivant* ». Ceci fait écho aux réponses d'autres membres du Parlement que nous avons interrogés, se situant davantage à gauche de l'hémicycle européen. Ainsi, Silvia (S&D) considère le sol comme « *la base de tout* » ; de la vie et de ce qui nourrit l'Humain. Elle nous partage également une conception globale, qui voit le sol comme un enjeu parmi d'autres dans le « *spectre environnemental* ». Cette approche holistique des sols, nous la retrouvons également – et plus que partout ailleurs – lors de notre échange avec Claire (Greens). En effet, elle décrit plutôt le sol comme un « *énorme enjeu* » et un « *réservoir de biodiversité* » qui fournit des nutriments, abrite la faune, et a un impact sur les nappes phréatiques, le climat, et la santé humaine et animale. Dès lors, le sol est pensé comme un point de jonction entre des enjeux multiples : santé publique, climat, environnement, agriculture, etc. Ces arguments traduisent, de manière implicite, une approche « One Health » des sols qu'il s'agirait d'intégrer dans les politiques publiques européenne (voir encadré 1.1).

ENCADRÉ 1.1 : L'APPROCHE « ONE HEALTH »

L'approche « One Health » (Une seule santé) est une approche intégrée et unificatrice qui vise à optimiser durablement la santé des humains, des animaux sauvages et domestiques, ainsi que des écosystèmes, reconnaissant leur étroite interdépendance. Cette vision holistique promeut une coopération multisectorielle et interdisciplinaire pour aborder les défis sanitaires et environnementaux. Pour la question des sols au sein de l'Union européenne, cette approche est particulièrement pertinente. Entre autres, des sols sains sont fondamentaux pour des écosystèmes résilients, la biodiversité et une production alimentaire sûre. Cette approche permet de souligner que la dégradation des sols affecte directement la santé environnementale, avec des répercussions sur la santé humaine et animale.

De fait, l'ensemble de ces représentations met en lumière la contribution et la capacité des sols à des fonctions essentielles telles que la captation du carbone ou la régulation et la filtration des eaux. Elles se basent sur des doctrines scientifiques et expertes dans la droite ligne de **la démarche adoptée par la Commission européenne** – désireuse de construire une politique pour les sols européens basée sur des preuves (*evidence-informed policy making* (EIPM)) et données scientifiques (*evidence-based policy making*), prônant l'amélioration et l'efficacité du processus de construction des politiques publiques (voir Schéma 1.1)



Source : Commission européenne. (2023, mars). Evidence-informed Policy making (EIPM). Framing, Assessing and Strengthening EIPM Ecosystems. Traduit et mis en forme par Pablo Viète. DOI: 10.2887/585638

(2) La vision productiviste-agricole

Pour d'autres, à revers de la première vision – mais dans un contexte d'acceptation d'une meilleure prise en compte de la question des sols à l'échelle européenne –, **le sol est avant tout un « substrat » essentiel au développement de l'agriculture, il est également le support de « notre » habitat et des zones urbanisées**. Ce point de vue place l'Humain et ses activités au centre, et les sols rendent à l'espèce humaine un ensemble de services essentiellement économiques qu'ils sont en capacité de fournir. Or, cette vision anthropocentrée s'oppose à la vision écosystémique et holistique. Les parlementaires européens s'efforcent de faire entendre et de représenter la production et le secteur agricoles dans l'enceinte strasbourgeoise.

Les représentants du secteur agricole sont pourtant « *hyper conscient de leurs sols* ». Cependant, nos enquêtes qui défendent cette représentation insistent sur l'importance de ne pas imposer aux agriculteurs « *des trucs qui vont leur coûter cher, qui ne seront pas rémunérés et qui ne leur apporteront rien dans l'immédiat* ». En soi, s'il s'agit de prendre en charge la question des sols à l'échelle européenne, les parlementaires doivent d'abord prendre en compte les agriculteurs – occultant de fait l'appréhension de tout autre type de sol –, mais également servir l'espèce humaine sur le plan économique. Selon Christine Singer, eurodéputée et ancienne *Landesbäuerin* (chefe de l'association des agriculteurs bavarois) : « cela fait partie de notre ADN de traiter le sol de manière à ce qu'il offre toujours de bons rendements aux générations futures ». En suivant ces propos, il serait donc « naturel » – puisqu'il est question d'ADN – de traiter les sols en fonction de la doxa économique ; un élément constitutif des sociétés humaines. De même, pour Adrien, « *c'est l'idée qu'il faut une forme de production agricole qui va améliorer globalement la qualité des sols* ». En reconnaissant que les sols sont une question globale « *que tout le monde devra traiter* », l'idée est donc de converger et concilier les intérêts écosystémiques, environnementaux et agricoles, tout en maintenant la productivité qui est promue en Europe.

L'entretien mené avec Adrien permet de résumer cette idée. Pour lui, il s'agit de préserver la qualité des sols au sens large : « [...] on ne peut pas non plus le penser [le sol] isolément du reste, de tout le reste de l'environnement, mais aussi des conditions de production [et] de l'économie. »

C'est pourquoi, dès lors que les sols sont vus au prisme de la production, il est nécessaire de distinguer deux positions politiques qui coïncident avec deux représentations qui se rejoignent : l'une plus traditionnelle politiquement parlant (centre-droit) et l'autre, plus récente, mobilisée par l'extrême-droite européenne.

- ◆ D'une part, Christine Singer souligne que l'agriculture est une « *affaire de cœur* » pour elle. Elle illustre donc une perception – incluant *de facto* un rapport au sol par les sens – profondément enracinée dans l'identité des acteurs et dans la fonction de production du sol. Comme nous le rappelle Adrien : « *La qualité des sols, c'est un gros enjeu de maintien de la productivité agricole. Là où les sols se dégradent, la productivité baisse.* » Ce lien met l'accent sur une double-nécessité pour les agriculteurs : 1- le **besoin de flexibilité** par rapport aux textes législatifs et 2- la nécessité d'éviter des « **fardeaux administratifs** » (Bruno, PfE).
- ◆ D'autre part, cette vision productiviste-agricole est reprise **dans le discours de l'extrême droite européenne** afin de justifier ses positions. C'est ainsi que Bruno, en plus de remettre en cause le « cauchemar bureaucratique » européen, met en avant l'agriculture comme l'enjeu principal du sol. À ce titre, il voit le sol comme une ressource et un secteur économique et stratégique à part entière qu'il s'agit de conserver. En filigrane, Bruno en profite pour afficher que son groupe (Patriots for Europe - PfE) est du « côté » des agriculteurs, soutenant l'arrêt des « *normes très strictes* » assorties de réglementations administratives supplémentaires – du fait que la Politique agricole commune contient déjà des mesures en matière de protection des sols. Par ailleurs, cela justifie que son groupe se soit positionné avant les autres contre toutes mesures environnementales à l'issue du Pacte vert européen. En nous rappelant les épisodes des mouvements des agriculteurs qui se sont multipliés depuis janvier 2024 à ces sujets, l'assistant parlementaire d'extrême-droite donne l'impression que son groupe était « visionnaire » et fervent défenseur des intérêts agricoles. Pourtant, s'il ne soutient pas les mesures européennes en matière de protection des sols, nous comprenons que Bruno est conscient de l'état actuel des sols européens. C'est pourquoi, de par leurs positions et représentations, les membres des groupes politiques d'extrême droite se positionnent directement dans les logiques productivistes et agricoles, car « *nous [le groupe PfE] voulons préserver la façon dont nous pratiquons l'agriculture en Europe* ». En réalité, il s'agit d'un étendard stratégique pour s'affranchir des lignes « vertes » souhaitées (ou adoptées) en Europe, à l'aune d'un conservatisme prônant explicitement la préservation des pratiques des sols actuels.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE 1

En somme, deux représentations semblent se développer par dichotomie au sein du Parlement européen. Or, ces manières d'observer « à la loupe » les sols ne doivent pas être considérées comme deux positions purement opposées. Adrien (Renew) illustre bien ce dualisme. En effet, s'il défend la production, le monde agricole et partage un point de vue centré sur l'Humain, cet acteur de la vie politique européenne nous livre une approche « globale » – avant tout pour la préservation de l'écosystème et l'économie des êtres humains.

Malgré ces deux visions, nous avons mis en exergue une évidence : à l'exception de Christine Singer, aucun de nos enquêtés ne mentionne son rapport sensoriel personnel avec le(s) sol(s). Au contraire et en fonction des positions politiques qu'ils occupent, tous insistent directement sur une dimension experte, scientifique ou productiviste du sol. **Au lieu de décrire leur propre perception des sols, nos enquêtés, en plus de représenter la parole des députés européens pour lesquels ils travaillent, semblent davantage incarner les représentations de leurs employeurs, eux-mêmes des représentants de leurs mandants** (citoyens, agriculteurs, scientifiques, ONG) – laissant entendre que la fonction d'eurodéputé, c'est-à-dire celle de représenter ces acteurs sur la scène politique de l'UE, a un lien direct avec la manière dont les assistants conçoivent le(s) sol(s).

Comprendre les facteurs clés de la représentations des sols dans l'Union européenne

Ces représentations sont le fruit d'une construction sociale et politique. Profondément ancrée dans les trajectoires personnelles – études, carrières, engagements politiques – et les sensibilités nationales (et culturelles) des acteurs, cette construction peut se déconstruire et s'expliquer par de multiples facteurs clés qui permettent de forger ces façons de se pencher vers le sol.

Ancrages historiques et scientifiques des sols

Depuis la construction européenne, le sol est largement perçu comme un « socle inerte » ou un « substrat simple » fournissant un support matériel à l'existence biologique et sociale des êtres vivants qui peuplent sa surface (Fournil *et al.*, 2018 ; Meulemans & Granjou, 2020). Il s'agit d'une vision du sol comme étant inerte et immobile. Cependant, au cours des vingt dernières années, la communauté scientifique lui porte un nouveau regard motivé par une « inquiétude croissante face à l'amenuisement de cette ressource [qu'est le sol] » et la reconnaissance de ses « diverses fonctions écosystémiques » (Kon Kam King, 2020). En réalité, certaines études mettent en lumière un « tournant écologique » dans les sciences du sol réaffirmant le caractère « vivant » du sol et l'importance de sa vie microbienne (voir encadré 1.2). Selon ces mêmes études, cette « écologisation du regard » porté sur les sols a contribué à transformer des savoirs et politiques en la matière (Meulemans & Granjou, 2020), conduisant à une reconnaissance croissante du sol comme un « écosystème à part entière ». Comme le soulignent plusieurs institutions européennes, dont le Parlement européen, la Cour des comptes européennes et l'Agence européenne pour l'environnement (AEE), combler ce vide (réglementaire) est un « impératif » pour la gestion durable des sols.

ENCADRÉ 1.2 : LE « TOURNANT ÉCOLOGIQUE » DANS LES SCIENCES DU SOL

Cet encadré a pour but de **réinterroger les savoirs scientifiques et experts**. Retracer les multiples manières de concevoir et de représenter le sol au fil du temps et selon les communautés d'experts nous permet de comprendre ce sur quoi s'appuient certains membres du Parlement.

Juliette Kon Kam King établit la distinction entre la **pédologie traditionnelle** – comme « histoire naturelle du sol », faisant de son étude une discipline scientifique à part entière, représentative d'un paysage que l'on peut situer – et **l'émergence des bases de données et de la cartographie numérique** – portée par les *data scientists* qui privilégient une approche axée sur les « propriétés de sols isolées et quantifiées », conduisant à une « réduction du savoir pédologique » à des données objectivées (Kon Kam King, 2020). Cette opposition entre deux façons de « faire science » a suscité des tensions et des clivages au sein de la communauté scientifique entre pédologues « classiques » – des acteurs en perte du monopole scientifique sur les sols, réduits à des fournisseurs de données mais davantage sur le terrain – et cartographes « numériques » – à l'aide de données plus objectives et transparentes, éliminant le facteur humain au profit des machines.

Ancrages culturels

Au sein du Parlement européen, tous les parlementaires sont issus de Vingt-sept États membres. Chaque parlementaire, issu d'une « nation » porteuse d'une culture, compose autour de lui une équipe cosmopolite. C'est-à-dire que cette équipe peut être constituée d'acteurs originaires de « nations » et de « cultures » différentes. Or, l'ancrage culturel est un facteur important qui structure des visions, elles-mêmes porteuses de clivages politiques à l'échelle européenne. Si la science politique a observé une professionnalisation des élus européens au fil du temps (Beauvallet, 2007) – c'est-à-dire l'institutionnalisation d'une nouvelle figure politique inséré dans un champ politique autonome aux logiques propres du « champ Eurocratie » (Georgakakis, 2012) – ces acteurs sont élus (ou choisis dans le cas des assistants parlementaires) dans un contexte national et culturel qui a son importance. En effet, ces constructions nationales influencent directement ou indirectement la manière dont les membres pensent et entretiennent leur rapport au travail parlementaire.

Nos entretiens nous ont permis de recueillir l'ancrage culturel pour **six États-membres de l'Union** : la France, l'Allemagne, l'Espagne, les Pays-Bas, la République Tchèque et la Slovaquie.

- **France**

Comme nous le raconte Benoît, le sol est traditionnellement vu sous l'angle de la production agricole et la propriété foncière privée, plutôt que comme un bien commun écosystémique. Ce cadre dominant à l'échelle nationale détermine la manière d'observer les sols en tant que « Français » – bien que le cas français ne soit pas singulier à ce propos –, structurant les représentations politiques et culturelles de ces derniers. D'un point de vue historique, les sols sont principalement étudiés sous forme d'agrégats en laboratoire (compositions chimiques) par diverses disciplines scientifiques (chimie, géologie, physique, biologie) à une échelle locale et de manière décentralisée. Les données et les outils sont peu harmonisés au niveau national et sont axés sur la valorisation des terrains agricoles. Comme l'expose l'académicien et chercheur-agronome George Pédro : « on estimait, en France, qu'on cultivait depuis 2000 ans et qu'on n'avait nullement besoin d'une carte des sols » (Pédro, 2004). C'est-à-dire qu'avant la cartographie des sols français au 100 000ème par le Service pour l'Étude des Sols et la Cartographie de la France (SESCPF), aujourd'hui baptisé Info&Sols par l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE), la France s'est longtemps opposée à la surveillance de l'état de ses sols par la cartographie sur son propre territoire (Kon Kam King, 2020).

De plus, bien qu'il y ait une conscience des enjeux chez les « publics concernés » (associations de préservation de l'environnement, agriculteurs en bio, agences de l'eau, etc.), Claire a l'impression que le grand public ne perçoit pas le sol comme un sujet majeur. Autrement dit, cette conscience reste sectorielle, limitée à des acteurs spécialisés ou en lien avec la terre, créant une fracture cognitive où les sols sont un sujet reconnu uniquement d'un point de vue fonctionnel lié à des enjeux pratiques (gestion de l'eau, labellisation « Bio », etc.). Ceci met en péril la construction d'une opinion publique large sur le sujet et fragilise de fait la légitimité accordée à cet enjeu. Aujourd'hui, la France a une position « progressiste » nous raconte Benoît. Cependant, elle reste sensible à la dimension nationale et demeure prudente sur le partage de la délégation de ses compétences. Ces évolutions de paradigmes et de doctrines nous amènent à penser – et nous en émettons l'hypothèse – que le fait d'accepter des études et des manières de cartographier (ou surveiller) les sols à une échelle supra et transnationale permettrait une meilleure gouvernance à l'échelle européenne.

- **Allemagne**

Dans nos entretiens, l'Allemagne est souvent citée comme un **frein majeur aux propositions d'harmonisation européennes sur le sol**. Cette opposition « idéologique » (cf. la deuxième partie de ce rapport) est liée à la distribution interne des compétences entre les Länder et l'État fédéral, ainsi qu'à un engagement politique national contre tout cadre sur le sol au niveau européen – issu de l'accord de coalition à l'occasion des dernières élections fédérales allemandes de 2025 (page 41). Les Allemands justifient cette position en mettant en avant qu'il existe déjà une législation forte à l'échelle fédérale. Selon eux, une harmonisation européenne créerait un fardeau bureaucratique et une contrainte supplémentaire jugé inutile.

- **Espagne**

Pour l'Espagne, la protection des sols est une « **priorité** » **historique et un sujet « profond** ». Silvia, originaire d'Andalousie, souligne que sa région est amplement touchée par la perte de biodiversité, l'érosion, l'artificialisation et la désertification – comme trois-quarts du territoire espagnol en raison de la surexploitation des sols abritant les nappes phréatiques et de la croissance de l'irrigation. Elle nous montre que le sol est le seul domaine environnemental sans cadre légal européen alors que celui-ci est attendu depuis longtemps par l'Espagne.

- **Pays-Bas**

Les Pays-Bas sont mentionnés rapidement lors de notre entretien avec Bruno, originaire du milieu agricole néerlandais, pour leurs terres agricoles précieuses – car fructueuses – et coûteuses (plus de 60 000 euros par hectare en moyenne en 2018, soit 10 fois plus qu'en France) du fait de la forte pression foncière et spatiale, liée à la forte densité humaine et une pénurie de logements dans ce pays.

- **Europe centrale : République Tchèque et Slovaquie**

Pour les pays du centre et de l'Est de l'Union européenne – comme la République tchèque et la Slovaquie –, Maria nous rapporte que la protection des sols ne présente pas un grand intérêt en matière d'objectifs politiques et de mesures législatives. Elle note tout de même quelques législations traitant l'érosion des sols, mais qui n'arrivent pas à endiguer leur dégradation. Un point régulièrement soulevé par les anciens États membres de l'Union soviétique concerne la nécessité de prendre en compte les pollutions historiques des sols

des anciens sites industriels. Cet historique et ces disparités en matière de protection des sols (artificialisés), qui revient à la table des débats lorsqu'il est question des sols en Europe, contribuent à une **fracture entre les pays de l'Est et ceux de l'Ouest sur la manière d'envisager un cadre sur les sols** – les pays de l'Ouest disposant déjà d'un certain nombre de mesures (voir Partie 4).

Trajectoires personnelles et engagements politiques : d'où viennent nos enquêtés ?

Les enquêtés que nous avons interrogés, imprégnés de ces ancrages culturels, historiques et nationaux, ouvrent les portes du Parlement européen en transportant avec eux un bagage : leurs parcours personnels et professionnels. Ainsi, un détour par la sociologie politique nous invite à être à l'écoute de leurs récits. Leurs trajectoires résultent d'un processus d'apprentissage primaire – les premières expériences fondamentales d'un individu, généralement acquise pendant l'enfance – et secondaire – processus d'apprentissage dans le cadre étudiant, professionnel voire institutionnel où l'individu intègre des rôles et savoirs. Se construisant et se reconstruisant en permanence par le monde social, cette socialisation permet à un individu de s'adapter à son environnement (Darmon, 2016). C'est pourquoi ces récits personnels sont nécessaires pour comprendre les dynamiques sociologiques. Ces dernières permettent de justifier la construction et la pluralité des représentations de ceux qui composent et donnent vie au Parlement européen.

- **Adrien (Renew Europe)**

La trajectoire d'Adrien est fortement influencée par sa formation d'ingénieur-agronome et son expérience syndicale chez les Jeunes Agriculteurs. Cette socialisation au monde agricole lui confère une approche très concrète et transversale du sol, particulièrement liée à l'agriculture et ses bénéfices pour l'être humain. En dehors de la définition consensuelle des sols, Adrien nous livre également une vision transversale : le sol est un

« substrat » et un « support » essentiel au développement des forêts, de l'agriculture et les zones urbanisées. S'il n'utilise pas cette définition pour parler du nouveau cadre européen, ce savoir est issu de son expérience de terrain et de son interaction constante avec le monde agricole. Néanmoins, au sein Parlement, son rôle d'assistant parlementaire l'expose à une multitude de points de vue et d'enjeux, l'obligeant à « *se renseigner un peu sur les enjeux et les différents points de vue qui peuvent exister* » (chercheurs, organisations agricoles, autorités publiques...), l'amenant à « *évoluer sur certains sujets en fonction des débats* » avec ses collègues – influençant de fait ses représentations.

- **Benoît (S&D)**

Benoît a une formation en gestion de l'environnement, physique et une autre en sciences politiques et études européenne. Il nous explique qu'il est devenu sensible sur les enjeux environnementaux et que son parcours l'a influencé sur sa manière de voir les sols. Il nous confie que c'est une question au sujet de laquelle il n'était pas « *expert* » initialement. Son apprentissage « sur le tas » au Parlement a renforcé sa compréhension des dimensions politiques et multidimensionnelles du sujet grâce à des « *échanges avec des scientifiques et des ONG* ». C'est ce travail qui l'a amené à considérer les sols comme un écosystème à part entière. Sa position est clairement en faveur d'un cadre législatif européen fort, similaire à ceux de l'eau et de l'air, même s'il doit se construire par « petits pas ».

- **Bruno (Pfe)**

Membre d'une équipe parlementaire dont l'euro-députée est une ancienne agricultrice, Bruno a un fort attachement à la flexibilité pour les agriculteurs et se positionne contre la « sur-réglementation » européenne. Il insiste sur le fait que la protection des sols est déjà liée à d'autres textes (pesticides, biodiversité, PAC). De plus, il partage un fort attachement au monde agricole du fait de son milieu familial qui « *possède une entreprise liée à l'agriculture* ». Il se dit proche de cette sphère dans laquelle il a grandi, « *à la périphérie des Pays-Bas, ce qui signifie que cela faisait partie de ma vie quotidienne en général* ». Ce que Bruno nous raconte est directement lié à sa socialisation primaire. Autrement dit, l'environnement familial dans lequel il a grandi a fortement influencé sa manière de « voir » les sols, avec un œil agricole et productiviste (« entreprise » appartenant à ses parents). Par la suite, il se détachera de ses terres agricoles en nous confiant qu'il a fait des études européennes avant d'arriver en stage au Parlement européen pendant la période de la COVID-19. Il ne l'a ensuite plus quitté. Ainsi, en intériorisant un certain cadre d'action pendant son enfance, il a construit et intégré un affect qu'il partage avec un monde agricole particulier (Berger & Luckmann, 1966), qu'il défend aujourd'hui.

- **Maria (Renew Europe)**

Le fait que Maria soit d'origine Tchèque et que son eurodéputé soit Slovaque a rendu Maria consciente des « lacunes » des politiques nationales des sols dans les anciens États-membres de l'Union soviétique, notamment en matière de surveillance de contamination lié aux polluants éternels et intrants chimiques.

Puis, en tant que conseillère politique pour un euro-député membre de la commission ENVI, elle s'est engagée spécifiquement sur les sols à partir de 2020 en constatant que le sol a été « négligé » dans la protection environnementale européenne et que sa dégradation a des conséquences économiques majeures.

- **Claire (Greens)**

L'appartenance de Claire aux Greens, combinée à son expérience au sein de plusieurs ONG françaises de protection de l'environnement, révèlent une socialisation axée sur une forte conscience environnementale et un engagement pour la protection de la nature. Elle voit les sols comme un « réservoir de biodiversité » et « les grands oubliés des politiques publiques ». Déçue par les ambitions du Parlement en matière de politiques environnementales, son point de vue rejoint la stratégie des « petits pas » des progressistes face à un contexte politique européen « déprimant ». Elle nous confirme que la position de son groupe est d'éviter le risque d'un nouveau détricotage d'un texte environnemental – reflétant son adaptation à la réalité des rapports de force et contraintes institutionnelles au sein de l'UE.

- **Silvia (S&D)**

Silvia est originaire d'Andalousie et a une longue expérience en droit de l'environnement. Au regard de la situation des sols espagnols, Sylvia a fait de la protection des sols une « priorité ». Sa définition du sol est profondément ancrée dans cette expérience régionale et culturelle – elle-même le résultat d'une socialisation tout au long de sa trajectoire personnelle. L'enquêtée a suivi de près les dossiers qui concernent les sols à Bruxelles et est influencée par ses rencontres avec des parties prenantes et par la littérature grise, ce qui lui a permis d'intégrer ces valeurs dans le cadre institutionnel européen.

En résumé, sur les deux types de représentations que nous avons identifiés dans un premier temps, les trajectoires et ancrages de chacun de nos enquêtés **permettent de dissocier deux grands types d'influence** : l'une est liée au contexte agricole et national (1) et l'autre à un degré de sensibilité vis-à-vis de la science et des enjeux environnementaux (2).

(1) Le contexte agricole et national

Des acteurs comme Adrien, issu d'une formation d'ingénieur agronome et ayant travaillé pour un syndicat agricole, ou Bruno, lui aussi issu du milieu agricole, tendent à privilégier une approche pragmatique et sectorielle du sol, souvent liée à la PAC (Politique Agricole Commune) et aux enjeux de productivité. Christine Singer, en tant qu'ex-représentante des agriculteurs bavarois, incarne cette approche. Elle insiste sur la reconnaissance des réglementations nationales existantes et la subsidiarité. L'idée est de se restreindre en termes d'ajouts de nouvelles normes, et de mettre en avant le fait qu'il existe déjà des politiques à l'échelle nationale et locale – sans pour autant saisir le contexte et les déséquilibres au sein de l'Union européenne.

(2) La sensibilité environnementale et scientifique

À l'inverse, des assistants parlementaires comme Benoît, avec son double cursus en sciences de l'environnement et sciences politiques, ou Silvia, forte de son expérience en droit environnemental européen et de la situation andalouse, insistent sur l'urgence d'un cadre législatif européen fort et harmonisé pour le sol, à l'image de ceux sur l'eau et l'air. De même, Maria a identifié l'absence de cadre sur le sol comme un « maillon manquant » après ses recherches sur les pesticides lors de précédentes mandatures. Ici, ceux que l'on assimile à cette approche sont davantage favorables à des mesures ambitieuses à l'échelle européenne, et plaident principalement pour une approche fondée sur la science et l'expertise. Et ce, bien que la plupart cherchent à mêler des politiques environnementales fortes avec la préservation d'une production agricole fructueuse et respectueuse des sols. Tous occultent majoritairement les sols avec lesquels ils sont en interaction permanente : les sols en milieu urbain.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE 2.

A travers ces exemples, nous montrons d'abord en quoi une partie de la nébuleuse qui gravite autour du Parlement européen – constituée des sphères scientifiques, expertes, agricoles, industriels ou encore associative, que nous ne pouvons détailler en raison des contraintes liées à la temporalité de notre enquête – influe sur les représentations des différents acteurs interrogés. Ces représentations – une fois influencées par divers facteurs – se nourrissent et se rencontrent, à travers le temps, en fonction des acteurs qui interagissent entre eux, et des rapports de force qui en découlent.

En d'autres termes, si la manière dont les membres du Parlement européens « voient » les sols est le résultat d'une multitude de facteurs (études, carrière, engagements, et influences externes liées aux ancrages culturels et aux rencontres avec d'autres acteurs), il en va de même pour tout cet ensemble d'acteurs pendant le processus législatif.

Quand le sol nourrit les tensions et les clivages politiques à l'échelle européenne : un « bien commun » ou une « priorité nationale » ?

Au Parlement européen, la divergence des représentations se traduit par des clivages politiques profonds. La question des sols au niveau européen est profondément marquée par une **tension fondamentale entre sa perception comme « bien commun » et sa considération comme « propriété nationale »**. Ces pluralités de représentations sont au cœur des clivages politiques qui ont influencé l'ambition, le contenu et l'acceptation de politiques en matière des sols au sein de l'Union européenne.

Le sol comme sujet immobile, figé et ancré dans « ses » terres nationales

L'argument principal des opposants à une législation européenne ambitieuse sur les sols est que **« la terre, ça ne bouge pas, donc c'est une compétence nationale »**. Cette vision est profondément ancrée dans des traditions culturelles et juridiques, où le sol est avant tout une « question de propriété privée » et une « prérogative » des États membres.

Le principe de subsidiarité et les compétences nationales

Le blocage historique qui explique les conflits politiques autour du degré de contrainte quant à un cadre sur les sols à l'échelle européenne est principalement dû au fait que l'UE est perçue comme *« s'arroge[ant] des compétences [des États membres] »* (Benoît). En effet, à la lecture de nos entretiens et de nos explications précédentes, le sol a longtemps été perçu comme un objet d'autorité nationale. De même, la volonté de créer un cadre européen contraignant a été vécue comme intrusive et violant le principe de subsidiarité. Ce principe guide l'action de l'Union européenne en réservant à l'UE uniquement ce que les États membres ne peuvent réaliser aussi efficacement à leur niveau, afin de préserver les compétences nationales et garantir que l'action se fasse au niveau le plus proche possible des citoyens. Bien que la violation de ce principe soit à relativiser (Kon Kam King, 2020), les États membres considèrent les sols comme leur propre prérogative, les inscrivant dans un conflit de compétence avec l'Europe. Des pays comme l'Allemagne et la France se sont opposés à une législation européenne sur la base de ce principe, mettant en avant l'existence de *« droits nationaux qui sont déjà un peu compliqués sur le sujet »* (Adrien). Adrien souligne également que la gestion de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire relève des compétences locales ou nationales. Selon plusieurs de nos enquêtés, les États membres ne souhaitent pas voir l'UE *« mettre son nez »* dans ce domaine (Adrien, Benoît, Silvia). De plus, des travaux ont montré que les lobbys agricoles ont également joué un rôle prépondérant afin de *« conserver une forme de contrôle sur la requalification du sol en termes d'enjeu de conservation »*, influençant les représentations françaises et allemandes dans les années 2000 et 2010 (Fournil *et al.*, 2018). En d'autres termes, au-delà de l'enjeu écologique, c'est une bataille de légitimité institutionnelle qui se joue au sein de l'Union, où le sol est moins perçu comme une ressource commune que comme un attribut de souveraineté et de conservation des conditions de production agricole.

Les craintes économiques et administratives

Comme nous l'avons déjà évoqué, l'opposition à des mesures contraignantes au niveau européen est souvent motivée par la *« crainte que ça limite la liberté des agriculteurs, que ça mette des charges supplémentaires »* (Claire - Greens, Bruno - PFE) sur eux ou sur les industries, et au prétexte que cela est coûteux pour les États membres. L'**argument de la simplification** est utilisé par certains pour s'opposer à toute nouvelle réglementation, la considérant comme un *« fardeau bureaucratique »* (Bruno).

Voir le sol comme un « bien commun »

De l'autre côté, pour les défenseurs d'une politique contraignante sur les sols au sein de l'UE, le sol est avant tout un *« écosystème vivant »* (Benoît), *« précieux »* et *« la base de tout »* (Silvia), considéré comme étant négligé par rapport à l'eau et l'air ou traité de manière indirecte (pesticides, pollutions, PAC) dans les cadres législatifs communautaires.

Depuis une vingtaine d'année, les recherches montrent qu'on assiste à **un mécanisme de requalification environnementale du sol** (Fournil *et al.*, 2018). Un glissement s'est opéré : celui de penser les sols comme pouvant être utiles à l'Humain (services écosystémiques) en termes de production alimentaire, de captation de carbone, de régulation de l'eau, etc. Des termes anthropocentrés, basés sur la vie des humains et qui occultent l'ensemble de la biodiversité pédologique, mais qui permettent au sol d'être de plus en plus vu comme une « bio-infrastructure » (invisible) essentielle à la vie sur Terre. De plus, pour les tenants de cette vision, la dégradation des sols, par érosion, pollution ou artificialisation, a des incidences transfrontalières. Pour certains, ces problématiques sont effectivement « *transnationales voire internationales* » (Benoît), contribuant à légitimer le rôle harmonisateur de l'Europe sur la question des sols. Face à cette interdépendance et à l'absence de cadre commun, le rôle de l'UE devrait être de fournir une « *approche harmonisée de protection, d'objectifs, de métrique* » (Benoît). La question devrait être traitée politiquement à l'échelle de l'UE, sur le modèle de l'eau et de l'air, considérant les sols comme un intérêt et un « bien commun » qui dépasse les frontières nationales ou régionales. Dans un contexte de marché intérieur européen, ces enjeux font sens. En effet, derrière la préservation de la qualité des sols et des enjeux environnementaux se cache la sauvegarde du bon fonctionnement du marché commun européen. Selon le Parlement européen, la réglementation actuellement en discussion permettrait de comparer l'état des sols, de mieux connaître leur évolution, et d'assurer une « concurrence loyale » au sein du marché intérieur européen au regard du foncier et de la production agricole.

PARTIE 2

L'amorce d'une stratégie européenne sur les sols : échec de la Directive européenne et de la mise à l'agenda (2002-2014)

Depuis le début des années 2000, l'Union européenne, sous l'impulsion de la Commission européenne, cherche à instaurer un cadre commun pour la protection des sols (A). Toutefois, cette ambition s'est heurtée à de nombreuses réticences, tant du côté des parlementaires, des parties prenantes que des Etats membres. Leur principal argument est que la protection des sols ne relève pas des compétences de l'Union européenne, mais nécessite une gestion nationale, voire régionale (B).

Un constat alarmant à propos des sols dans la stratégie thématique de 2002 puis dans la proposition de directive-cadre en 2006

(1) L'émergence de l'enjeu du sol sur la scène environnementale, puis européenne

Dès les années 1970, alors que la protection de l'environnement devient une priorité politique discutée au niveau international, la question des sols fait partie du débat, puisque déjà reconnue comme un enjeu écologique à part entière. Ainsi, en 1972, le Conseil de l'Europe adopte une Charte européenne des sols, suivie en 1981 par la Charte mondiale des sols élaborée par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO, en anglais *Food and Agriculture Organization*) (Ruppel, 2022). Ces premiers textes témoignent de la prise de conscience collective et progressive que les sols jouent constituent un bien commun à protéger, au regard de leur rôle essentiel notamment pour la sécurité alimentaire ou la biodiversité.

Au niveau européen, le sujet s'impose au tournant des années 2000. En 1998, à l'initiative du ministère allemand de l'Environnement, la Commission amorce des discussions autour d'une stratégie européenne dédiée à la protection des sols (Parlement européen, 2007a). A la suite de cela, le sol est inclus comme un enjeu dans plusieurs textes à portée générale, sans valeur contraignante :

- le 6e Programme d'action pour l'environnement de 2001, mentionne comme un objectif la protection des sols contre l'érosion et la pollution
- la Stratégie européenne de développement durable, mentionne que l'érosion et la baisse de fertilité des sols réduisent la viabilité des terres agricoles.

En 2002, la Commission publie une communication intitulée « Vers une stratégie thématique pour la protection des sols », adressée aux institutions européennes, afin de recevoir leur validation politique pour agir (Commission des Communautés européennes, 2002). Cette validation étant obtenue à la fois auprès du Parlement européen et du Conseil, elle laisse penser que la volonté politique sur ce sujet est forte et bien installée (Parlement européen, 2007a).

(2) Le sol, une ressource non renouvelable en danger

Forte de cette validation politique, la Commission lance une vaste campagne de consultation, et aboutit en 2006 à une proposition de directive-cadre sur les sols, qui s'inscrit dans la lignée de la stratégie précédemment formulée.

ENCADRÉ 2.1 : QU'EST CE QU'UNE DIRECTIVE ?

Une directive est un acte législatif de l'Union européenne, qui fixe des objectifs à atteindre pour les Etats membres, tout en leur laissant le choix des moyens pour les atteindre. En premier, la Commission européenne présente une proposition de directive. Ce texte est ensuite discuté, amendé et adopté conjointement par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne (qui représente les Etats membres) : c'est la procédure de codécision.

Le cadrage du problème est clair, puisque le sol est présenté comme une ressource non renouvelable, à protéger au regard du changement climatique, puisque menacée par huit pressions majeures :

- 1) Erosion
- 2) Baisse de la teneur en matière organique
- 3) Contamination
- 4) Salinisation
- 5) Tassement
- 6) Perte de biodiversité
- 7) Imperméabilisation
- 8) Inondations et glissements de terrain

(3) Le sol, une ressource insuffisamment protégée par les politiques existant au niveau national et européen

Ensuite, malgré la mise en danger constatée du sol, la Commission souligne que les outils de protection sont insuffisants. En 2006, seuls 9 Etats membres disposent d'une législation dédiée aux sols, et aucune d'entre elles ne couvre l'ensemble des menaces identifiées. Au regard de cette fragmentation juridique entre pays, la Commission insiste sur la nécessité d'un cadre commun européen sur les sols. Effectivement, bien que différentes politiques européennes aient des impacts plus ou moins directs sur les sols, cette prise en compte du sujet reste partielle et sectorielle. Le tableau ci-dessous permet de recenser ces politiques :

Politique concernée	Instruments mis en place
Politique environnementale	<ul style="list-style-type: none"> - Directive Nitrates - Directive-cadre sur l'eau - Directive sur la qualité de l'air (CAFE) - Directive sur les déchets, boues d'épuration, décharges, incinération, ect. - Directive IPPC - Evaluation environnementale stratégique (EES) - Directive Habitats
Politique agricole commune (PAC) <input type="checkbox"/>	<ul style="list-style-type: none"> - Bonnes pratiques agricoles (BPA) - Mesures agroenvironnementales (agriculture bio, GIC, GIP) - Conditionnalité des aides - Pratiques anti-érosion (labour en courbes de niveau, prairies en bandes)
Politique régionale / Fonds structurels	<ul style="list-style-type: none"> - Projets de réhabilitation des sols pollués - Prévention des inondations et érosion - Soutien au tourisme durable - Programme ORATE et SDEC
Politique des transports	<ul style="list-style-type: none"> - projets d'infrastructures, directives sur les grandes infrastructures
Politique de recherche	<ul style="list-style-type: none"> - Financement de projets innovants via LIFE, Horizon Europe ... - Recherches sur la qualité et l'utilisation durable des sols

Panorama des politiques européennes ayant un impact sur les sols en 2002

(Source : Commission des Communautés européennes, 2002 – inventaire non exhaustif)

(4) Une proposition de directive ambitieuse ?

Au regard de ces constats, la Commission énonce différentes mesures dans sa proposition de directive de 2006, dont voici les 7 principales (Commission des Communautés européennes, 2006) :

- 1. Mise en place d'un cadre commun de protection des sols, fondé sur 5 principes :
 - la **préservation** des fonctions des sols
 - la **prévention** de leur dégradation
 - l'**atténuation** des effets de cette dégradation
 - la **remise en état** des sols dégradés
 - l'**intégration** de l'enjeu dans les politiques sectorielles (agriculture notamment)
- 2. Obligation d'évaluer les incidences des politiques publiques sur la dégradation des sols
- 3. Responsabilisation des utilisateurs des sols
- 4. Lutte contre l'imperméabilisation des sols et promotion d'une utilisation rationnelle des terres
- 5. Cartographie et prévention des risques des zones à risques et élaboration de plans nationaux de prévention
- 6. Prévention de la pollution des sols
- 7. Inventaire des sites contaminés, et élaboration de plan nationaux d'assainissement.

Ces mesures témoignent d'un objectif ambitieux d'harmonisation européenne en matière de protection des sols, avec la prise en compte d'enjeux majeurs comme l'imperméabilisation et la pollution des sols, tout en posant des principes forts allant jusqu'à la remise en état des sols dégradés.

Par ailleurs, le choix de l'instrument juridique, ici une directive, n'est pas anodin. La Commission le justifie en précisant que cela laisse aux Etats membres la souplesse d'agir en définissant leurs propres plans nationaux adaptés à leurs contextes administratifs et géographiques. Ainsi, la Commission présente la directive comme un compromis, entre un règlement européen qui serait trop rigide et des instruments non contraignants, jugés inefficaces pour atteindre un niveau de protection suffisant.

Enfin, il est à noter que certaines recommandations issues de la consultation des parties prenantes n'ont pu être prises en compte, particulièrement celle préconisant d'imposer des restrictions au développement urbain et touristique, puisque l'Union européenne ne dispose que de compétences limitées en la matière.

Il peut donc sembler, à première vue, que l'Union européenne cherche à agir dans la limite de ses compétences, afin d'assurer une protection ambitieuse des sols. Cependant, cette proposition va se heurter à d'importantes résistances, qu'il convient désormais de préciser.

Qui doit agir pour protéger les sols ? Une proposition controversée au sein du Parlement et du Conseil

Une fois le projet de directive déposé par la Commission européenne, celui-ci doit être amendé, discuté et approuvé par les deux colégislateurs : le Parlement et le Conseil de l'Union européenne. Bien que le texte ait été accepté en première lecture après amendements au sein du Parlement suite à des débats houleux (1), la proposition a finalement été bloquée au sein du Conseil (2). Effectivement, plusieurs Etats membres s'y sont opposés arguant que la protection des sols relevait de leurs compétences nationales.

(1) Une adoption au Parlement européen en première lecture, après d'intenses débats

a) Des clivages marqués entre commissions parlementaires...

La proposition de 2006 a été examinée au sein du Parlement européen par la **Commission ENVI (Commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire)**, qui a été saisie au fond. Cela signifie qu'elle était la commission responsable du texte, en charge à la fois des négociations et de la formulation des amendements dans la rédaction du rapport final, voté par l'ensemble du Parlement par la suite. La commission ENVI s'est positionnée majoritairement en faveur de l'adoption du texte, après amendé.

Cependant, trois autres commissions ont été saisies pour avis. Bien que leur rôle soit moindre, toutes ont formulé un avis, accompagné d'amendements, afin d'influencer le rapport final proposé par la Commission ENVI. Le plus souvent, un texte européen fait l'objet de l'avis d'une seule ou éventuellement deux commissions. Le fait que trois commissions aient été saisies pour avis pour la proposition de directive-cadre sur les sols révèle à la fois la sensibilité, la complexité ainsi que l'aspect plurisectoriel du sujet. Il est d'autant plus intéressant de constater que les avis de ces commissions sont contrastés, ce qui appelle à une analyse de leurs positions respectives (Parlement européen, 2007c).

L'avis de la **Commission des Affaires Juridiques (JURI)** estimait que les sols n'étaient pas une ressource présentant une dimension transfrontalière, et que par conséquent leur protection ne relevait pas de la compétence de l'Union européenne, mais bien des Etats membres. Cette commission a même souligné que cela était une « *question locale et régionale* ». En ce sens, la proposition de directive aurait violé, selon elle le principe de subsidiarité et de proportionnalité, et la commission JURI invitait alors la Commission ENVI, compétente au fond, à rejeter la proposition.

ENCADRÉ 2.2 : LE PRINCIPE DE SUBSIDIARITE ET DE PROPORTIONNALITE

Ces deux principes sont importants dans le droit de l'Union européenne. Le principe de subsidiarité régit la répartition des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres, et impose que l'UE ne doit intervenir que si l'action ne peut pas être réalisée de manière suffisante par les Etats membres. Le principe de proportionnalité quant à lui impose que l'action de l'Union ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités (les mesures doivent être appropriées, nécessaires et proportionnées).

A l'inverse, la **Commission de l'Industrie, de la recherche et de l'énergie (ITRE)** soutient globalement cette proposition et s'aligne avec la vision présentée par la Commission européenne. Ainsi, elle reconnaît d'abord le sol comme une ressource vitale, soumise à des pressions croissantes, et appuie sur la nécessité de combler le vide législatif existant au niveau européen. Elle précise que la directive semble être le bon outil, afin de garantir une certaine souplesse et flexibilité pour les Etats membres. Par ailleurs, la Commission ITRE souligne que la dégradation des sols coûterait environ 40 milliards d'euros par an.

La **Commission de l'Agriculture et du développement rural (AGRI)** n'a pas disposé de position de principe explicite (à l'inverse des deux autres avis étudiés), cependant ses amendements permettent de cerner ses préoccupations. Ceux-ci mettent en avant le rôle positif de l'agriculture dans la préservation et l'entretien des sols, refusant l'idée qu'elle serait responsable de leur dégradation. La Commission AGRI insiste sur la nécessité d'une grande flexibilité dans l'application du texte pour les Etats membres, afin de s'adapter aux conditions régionales et locales. Pour elle, il est important que les agriculteurs ne se voient pas imposer de charges excessives, qu'elles soient financières ou bureaucratiques, en faisant attention aux redondances pouvant survenir avec la Politique Agricole Commune (PAC). Par ailleurs, cette commission veut préserver et reconnaître les pratiques de protection des sols déjà existantes dans les législations des Etats membres. Pour elle, la première étape serait d'avoir un inventaire européen de l'état des sols, avant tout cadre législatif.

Ainsi, les prises de position divergentes de ces trois commissions illustrent bien la fragmentation des points de vue au sein du Parlement chez les eurodéputés, qu'il s'agit également d'approfondir.

b) ...mais aussi dans les débats parlementaires

L'analyse du compte rendu de séance du Parlement européen du 14 novembre 2007, date à laquelle la proposition de directive-cadre sur les sols a été votée au Parlement, permet d'avoir un aperçu de l'ensemble des arguments mobilisés par les parlementaires dans les débats et des divisions par rapport à cette proposition de directive, même si la séance n'offre pas une représentativité parfaite de l'ensemble du Parlement.

Un premier constat est l'hétérogénéité des positions (pour ou contre la proposition de directive) à l'intérieur d'un même groupe politique. Par exemple, au sein du groupe PPE-DE (centre-droit), sur 17 prises de parole, 11 étaient opposées à la directive, tandis que 5 y étaient favorables. Cela est également vrai pour les autres groupes PSE (sociaux-démocrates), ALDE (libéraux), GUE/ NGL (gauche radicale), et IND/DEM (souverainiste), qui ont des eurodéputés exprimant des points de vue qui s'opposent ou qui s'abstiennent. Ce constat se répète au regard

de l'appartenance nationale, puisque des eurodéputés d'un même pays ont exprimé des positions divergentes. Toutefois, il peut être intéressant de noter que les 6 députés allemands qui se sont exprimés ce jour-là étaient tous contre la proposition de directive, et que c'est la nationalité qui s'est exprimée en plus grand nombre.

Il convient également de noter que, certains députés, qu'ils se positionnent pour ou contre la proposition, considèrent que les amendements du Parlement, en d'autres termes, le travail réalisé en Commission ENVI, étaient nécessaires et ont rendu la proposition de directive plus adéquate. Effectivement, il a été précisé dans les amendements que les pays européens disposant déjà d'une législation sur le sujet pourraient la garder.

Plusieurs arguments ont été mobilisés par les partisans de la directive, qui s'inscrivent dans la continuité de ceux portés par la Commission européenne. Ils insistent particulièrement sur le fait que le sol est une ressource naturelle limitée et non renouvelable qu'il est primordial de protéger. Ils accueillent favorablement les objectifs du texte, tels que l'établissement d'un inventaire de l'état des sols ou la restauration des sols dégradés. Enfin, pour eux, la directive viendrait combler un vide législatif, puisque la législation européenne sur le sujet est perçue comme inefficace voire inexistante.

A l'inverse, les opposants à la directive mobilisent 3 arguments principaux (ce sont les arguments qui ont été le plus répétés dans les prises de parole). Tout d'abord, pour eux, cette proposition ne respecte pas le principe de subsidiarité, puisque les sols ne constituent pas un élément transfrontalier, et doivent donc être pris en compte au niveau national. En outre, ils considèrent que plusieurs Etats membres ont des législations nationales suffisamment protectrices. Enfin, cette proposition est perçue comme présentant un risque bureaucratique, coûteux et non nécessaire.

D'autres arguments ont également été avancés et s'alignent sur les positions exprimées par la commission AGRI, arguant du fait que les pratiques agricoles contribuent déjà à la préservation des sols et qu'un cadre européen pourrait menacer la compétitivité du secteur. Par ailleurs, la PAC est souvent décrite comme traitant déjà de cet enjeu.

Ainsi, les opposants à la proposition de directive semblent particulièrement mobilisés contre ce texte. Ils ont porté une motion de censure visant à rejeter la proposition législative, mais ayant échoué, avec 395 voix contre et 225 pour (Euractiv, 2007).

c) une charge émotionnelle alimentant les débats ?

En analysant les avis des commissions saisies pour avis, ainsi que les prises de positions des eurodéputés eux-mêmes dans les débats, les opinions semblent être particulièrement divisées. Pourtant, la proposition de directive, amendée par le Parlement, a bien été adoptée le 14 novembre 2007, et ce avec une majorité conséquente : 496 voix pour ; 161 voix contre et 22 abstentions. Ainsi, il semble que les opposants aux textes ont été en réalité minoritaires au sein du Parlement, mais cependant particulièrement expressifs et bruyants.

Ainsi, l'une de nos enquêtées (S&D) se remémore ceci :

« Le texte a été approuvé au Parlement. Mais le jour du vote, il y avait beaucoup de personnes contre dans la salle de vote ; et ils pleuraient. C'était un peu comme un spectacle. »

On peut avancer l'hypothèse que cette émotion ressentie par les opposants au texte est alimentée par des représentations du sol comme un bien national précieux, ce qui se rattache presque à l'identité. Pour illustrer ceci, citons deux députés allemands du PPE-DE, Gabriele Stauner et Thomas Ulmer, qui lors de leur prise de parole sont allés jusqu'à menacer de faire tout pour que la Cour de justice de l'UE soit saisie si la directive était adoptée :

« *Je rejette la directive-cadre sur la protection des sols parce qu'elle enfreint gravement le principe de subsidiarité, ce qui est inacceptable dans le cadre de la législation européenne. Même si le Parlement européen vote pour, je me démènerai auprès du gouvernement fédéral afin de m'assurer que la République fédérale d'Allemagne conteste cette directive devant la Cour européenne de justice* ».

On peut également avancer l'hypothèse, que l'émotion, est une stratégie délibérée de la part de ces acteurs. Effectivement, les émotions ne sont pas seulement une réaction à des stimuli, mais peuvent également directement donner lieu à des pensées et amener à façonner des préférences politiques (Sanchez Salgado, 2024). Ainsi, les eurodéputés s'opposant à cette directive, pourraient être considérés comme des « challengers » selon Sanchez Salgado (2024), qui utilisent des stratégies émotionnelles afin de résister.

2) Echec de la proposition au Conseil de l'Union européenne

Malgré un vote favorable en première lecture au Parlement européen après de longs débats, la proposition de directive cadre sur la protection a ensuite été bloquée au Conseil de l'Union européenne, le deuxième colégislateur. Dès décembre 2007, une minorité de blocage composé de 5 Etats membres (Allemagne, Royaume-Uni, Pays-Bas, Autriche, France) fait obstacle au texte jusqu'au retrait officiel de la proposition de directive par la Commission européenne en 2014.

La plupart de nos enquêtés ont la mémoire de ce précédent blocage, et l'expliquent car ces 5 Etats membres martèlent que la protection du sol est une compétence nationale et non européenne, dans la lignée des arguments présentés par les parlementaires. Ainsi, BG (S&D) confie ceci :

« C'était vécu politiquement comme l'UE qui s'arroge des compétences [...] que ces États membres considèrent vraiment comme leur prérogative. »

Grâce à des recherches complémentaires, il s'agit de confirmer ou de préciser ce point.

- **France**

Selon Jourda et Pellevat (2024), dans un rapport du Sénat, la France a soulevé plusieurs objections portant sur la transposition du texte en droit national (Rankin, 2009). Un point de tension important était le coût financier que représentait l'obligation d'inventorier les terres polluées et surtout de les dépolluer. Ainsi, la secrétaire d'Etat française à l'écologie de l'époque, Nathalie Kosciusko-Morizet, indiquait souhaiter un inventaire plus ciblé, plus en lien avec les dispositions nationales actuelles en vigueur, et qui aurait ainsi permis de concentrer les moyens sur la dépollution (Le Monde, 2007). Par ailleurs, « le choix d'un seul paramètre d'analyse chimique des sols » aurait également été critiqué par la France, puisque allant à l'encontre de retours d'expériences scientifiques français (Jourda et Pellevat, 2024). Enfin, il est également fait mention d'un point plus juridique, précisant qu'un cadre européen sur les sols, pouvaient se heurter aux compétences propres des Etats membres.

- **Royaume Uni**

Le Royaume-Uni semble avoir une position similaire à la France, s'alignant avec les objectifs principaux de préserver les sols, mais pas sur les moyens proposés dans la directive (UK Parliament, 2010). Les critiques se sont concentrées également sur le coût disproportionné des mesures à mettre en place, estimé par Londres à entre 3,3 et 5,7 milliards de livres sur 25 ans. Un autre point de tension était la proposition d'un rapport sur l'état des sols, devant être fourni lors de la vente d'un terrain (LexisNexis, 2014). Globalement, le texte est considéré comme trop peu flexible, et en conséquence non conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité. De nouveau, la situation est considérée d'autant plus complexe que le Royaume-Uni dispose déjà d'une législation sur les sols.

- **Allemagne, Autriche et Pays-Bas**

Pour l'Allemagne, l'Autriche et les Pays-Bas, les sources sont moins détaillées. Tout de même, il semble que ces pays se soient également opposés par volonté de préserver leurs compétences nationales (Euractiv, 2007b).

Ainsi, au-delà de la revendication selon laquelle le sol est une compétence nationale, ces Etats se sont également opposés à la directive, parce qu'ils possédaient déjà des législations en vigueur sur le sujet. Cela est particulièrement évident pour la France et le Royaume-Uni, où la directive aurait impliqué des coûts importants, mais également une modification des cadres législatifs existants. Ainsi, il est significatif de constater que les cinq Etats ayant formé la minorité de blocage faisaient partie des 9 Etats membres disposant déjà d'une législation en la matière.

Dans tous les cas, malgré des négociations successives entreprise par les présidence successives du Conseil, le blocage ne sera jamais levé, jusqu'au retrait de la proposition par la Commission en 2014.

PARTIE 3

La proposition de directive de 2023 : fruit d'influences et de compromis politiques

La Commission européenne tiraillée entre prudence et opportunité politique lors de la relance du sujet

(1) Les leçons de l'échec de la proposition de directive de 2006

Comme nous venons de le développer dans la partie précédente, la première tentative de législation sur les sols a échoué, avec le retrait de la proposition par la Commission en 2014, après huit ans de négociations. Cet échec semble marquer durablement l'action de la Commission, qui malgré sa volonté de relancer l'initiative, apparaît également plus prudente et cherche à tirer les leçons des blocages rencontrés.

a) Développer des instruments non législatifs comme réponse à l'échec ?

Face à l'échec, la Commission européenne ne souhaite pas abandonner la thématique des sols. Optant pour une approche plus prudente, elle va développer des initiatives non législatives, permettant à la fois de maintenir le sujet à l'agenda et de préparer le terrain pour une future relance du projet. L'une des initiatives principales est le programme LUCAS (Land Use Cover Area Frame Survey), lancé en 2006, qui permet une collecte harmonisée de données sur l'occupation et l'utilisation des sols en Europe, qui alimentent ensuite les travaux du Centre commun de recherche (JRC, Joint Research Centre).

Par ailleurs, la Commission a également financé différents projets de recherche sur la question des sols à travers le programme Horizon 2020 (LANDMARK, RE CARE, SOILCARE, ISQAPER, INSPIRATION...), des projets touchant à des sujets variés : restauration des sols, meilleures pratiques agricoles, occupation du sol, stockage de carbone...

Ainsi, comme nous l'exprime Maria, l'idée de la commission après l'échec en 2014, est de « combler les lacunes dues au manque de législation », notamment via le Programme Horizon Europe, ou en général en supportant des projets scientifiques sur la question des sols. Ces projets ne permettent pas simplement de « combler » un vide législatif, ils servent aussi de base exploratoire et argumentaire pour supporter une future initiative législative. Effectivement, ils permettent de produire des données, des outils et donc de créer des connaissances scientifiques solides sur le sol. Comme le souligne Sabrina, parce que le sol est le grand oublié des politiques environnementales européennes, la Commission s'est appuyée sur l'expertise scientifique afin de démontrer les effets transfrontaliers liés à la dégradation des sols et contrer l'argument de la compétence nationale pour ce sujet.

Enfin, afin de remettre en perspective le vide législatif, il faut également mentionner que la prise en compte du sol dans les autres politiques sectorielles de l'UE subsiste, notamment dans le cadre de la Politique Agricole Commune (la PAC) via les Bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) par exemple.

b) La réponse du Parlement européen, acteur clé de la relance, pour valider une politique claire

Tout de même, le vide législatif sur les sols est apparu de plus en plus visible et de manière flagrante avec le lancement du Pacte Vert pour l'Europe, en 2019. Ainsi, Benoît (S&D), l'exprime en ces mots :

" ça a été relancé au précédent mandat, parce qu'il y avait quand même cette dynamique du Green Deal très très forte. Et donc l'UE ne pouvait pas ignorer le problème de dégradation des sols aux côtés de tous les autres problèmes et toutes les autres crises environnementales."

Cependant, après l'échec de la proposition de 2006, il semble que la Commission européenne souhaitait un aval politique fort, avant de faire une nouvelle proposition. Le Parlement européen, avec sa résolution en 2021 a joué ce rôle clé pour la relance du dossier. Benoit a travaillé sur la préparation de la proposition de résolution du parlement qui demandait une action européenne sur le sujet du sol. Il nous confie :

"On a arraché le mot 'législatif' dans la résolution du Parlement. [...] C'était une condition nécessaire pour la Commission de savoir qu'il y avait une majorité pour un cadre. [...] Mais clairement, à nouveau, le débat se focalisait plus sur quel type d'outils et d'obligations on allait mettre en place."

Finalement son témoignage exprime l'idée que le consensus politique pour protéger les sols au niveau européen semble exister, mais que le débat et les oppositions se cristallisent autour des modalités d'action, comme nous allons l'étudier par la suite.

c) Une proposition moins ambitieuse ?

Malgré le signal politique du Parlement, l'échec de 2006 semble toujours dans les mémoires des membres de la Commission, qui selon nos enquêtes fait en 2023 une proposition de directive moins ambitieuse. C'est ce que confie le député vert allemand, Martin Hausling dans un interview :

« Il y a déjà eu une proposition qui a échoué en 2002, et c'est pourquoi la Commission est aujourd'hui aussi prudente : ce que nous avons sur la table actuellement, il faut au moins que cela passe. » (Soils For Europe, 2023)

Silvia précise également que la directive actuelle est moins ambitieuse, et elle associe cette moindre ambition à un moindre « appétit de certains groupes politiques » sur le sujet. A la sortie de la proposition, elle était étonnée de ne voir aucun objectif sur la restauration, comme la Commission l'avait précédemment annoncé. Ainsi, selon elle la Commission a préféré présenter un texte plus consensuel, car elle « craignait que si des points très ambitieux étaient inclus dans la loi, celle-ci puisse à nouveau être bloquée. Il a donc été décidé de proposer quelque chose de plus centré sur le suivi » que sur les objectifs de restauration.

Puisque que c'était le principe de subsidiarité qui avait été l'argument majeur mobilisé par plusieurs Etats pour constituer une minorité de blocage en 2007, la Commission a clarifié ce point (Heuser, 2022), notamment grâce à l'expertise scientifique mentionnée dans la partie précédente.

Une proposition de directive influencée par différents groupes d'intérêts et mobilisations

Type de groupe d'intérêt	Nombre de rendez vous obtenus	Nombre de groupes d'intérêts
Associations d'agriculteurs et Entreprises et fédérations agroalimentaire et agrochimiques	107	46
Associations et entreprises défendant les intérêts économiques et productifs du secteur forestier	17	8
Construction	11	5
ONG et associations environnementales	36	10
Institut de recherches et sciences	10	18

Nombre de rendez-vous obtenu, ainsi que le nombre de groupes d'intérêt, classé par type de groupe d'intérêt pour la Directive sur la Surveillance des sols (en date du 23 juillet 2025).

(1) Les réalités derrière le « blocage allemand »

Lors de nos entretiens, un point revenait de manière récurrente lorsqu'il était question des oppositions au texte : l'Allemagne. Il ne s'agit évidemment pas de dire que l'ensemble des parlementaires allemands, ni que l'Allemagne en tant qu'Etat membre s'opposait unanimement et uniformément à cette directive. Il était fait allusion à une forme d'opposition structurelle, émanant de différents niveaux d'acteurs allemands.

a) Le retour de l'opposition institutionnelle de l'Allemagne.

Maria (Renew) nous explique que si la majorité des Etats membres ont levé leurs objections à la directive lors des négociations actuelles, l'Allemagne continue de s'y opposer au sein du Conseil. Selon elle, ce rejet s'explique pour les deux raisons suivantes :

« Cela a toujours été en quelque sorte idéologique et fondé sur la répartition des compétences internes entre les Länder et l'État fédéral. »

Ainsi, elle suggère que le blocage de l'Allemagne s'explique d'abord par une volonté de préserver les compétences régionales allemandes, plutôt que par le contenu de la directive en lui-même. Il peut être pertinent de rappeler ici que l'Allemagne s'était déjà opposée à la Directive sur les sols de 2006, notamment parce qu'elle possédait déjà une législation nationale sur le sujet, dont les modifications auraient été particulièrement coûteuses.

b) L'opposition politique du PPE, sous le joug allemand ?

Maria (Renew) associe également cette opposition idéologique aux députés allemands du groupe du PPE, qui s'opposent au texte. Bruno (PFE) appuie ce point, en précisant que le nouveau gouvernement allemand s'est engagé politiquement auprès de ses électeurs à rejeter la directive sur la surveillance des sols. Ce gouvernement, principalement mené par une coalition CSU/CDU, et donc dont les députés sont bien affiliés au groupe PPE (Parti populaire européen), a inscrit ce rejet dans son contrat de coalition d'avril 2025, sans justification détaillée. Cependant, à la lecture du programme, on comprend que ce rejet s'inscrit dans une volonté plus large de réduction des charges (bureaucratie, coûts), et s'étend même à d'autres sujets environnementaux européens, avec le soutien au paquet Omnibus (CMS Law-Now, 2025 ; Jansen, Lindner, & Nguyen, 2025). Ce positionnement rejoint l'idée d'« opposition idéologique » décrite par Maria, qui s'appuie sur des arguments généraux (bureaucratie, coûts, compétence nationale), plutôt que sur des dispositions précises du texte. Maria semble critiquer principalement cela, puisque que justement toutes les revendications de ces opposants ont été intégrées lors des négociations.

Cependant, Adam (S&D) lui nuance ce point de vue, en expliquant que cette opposition est davantage partisane et politique que nationale :

« Ce n'est pas une question de nationalité ici. Par coïncidence, disons que le rapporteur fictif du PPE était un député allemand. Donc c'était davantage lié, non pas à la nationalité, mais à la politique. »

Il précise également que d'autres eurodéputés allemands, notamment des Verts ou de La Gauche soutiennent, eux, la directive. Ainsi, pour lui l'opposition est d'autant plus perceptible que le PPE est le premier au Parlement européen, ce qui son influence est déterminante lors des votes.

Adam souligne également, que ces membres ont été particulièrement mobilisés afin de « réduire les exigences en matière de gestion durable des sols, et donc les potentielles obligations pour les agriculteurs ».

c) Une opposition allemande et du PPE influencé par le lobby agricole ?

Christine Singer, affiliée au Bayerische Bauernverband (principale organisation professionnelle représentant les agriculteurs de Bavière), critique elle aussi à la directive. Bien qu'elle appartienne au même groupe que Martin Hoijsk (Renew), qui est rapporteur principal sur ce texte, dont elle salue les négociations, elle s'oppose à la directive. Elle exprime le fait que la directive n'apporte que de la bureaucratie en plus, car l'Allemagne possède déjà une législation nationale, et que l'UE elle-même dispose de réglementations suffisantes notamment via la PAC. En tant qu'agricultrice, il peut sembler naturel qu'elle reprenne les arguments de ces lobbys, mais il peut être intéressant de constater que ce sont également les arguments qu'avancent le PPE et le PFE.

Par ailleurs, l'analyse du contrat de coalition par Duval et Mennerat (2025) mentionne le rejet de la Directive sur la Surveillance des sols, comme une preuve que « la coalition se fait la caisse de résonance du lobby agricole allemand particulièrement fort en particulier au sein de la CSU bavaroise » (Duval & Mennerat, 2025). Ces éléments peuvent nous guider vers une autre hypothèse, qui est qu'au-delà des enjeux institutionnels, le gouvernement et les parlementaires allemand cherchent également à préserver les intérêts du secteur agricole.

Ainsi, cela nous amène à comprendre que derrière le « blocage allemand » se cristallisent finalement plusieurs oppositions, de nature institutionnelle, politique et sectorielle avec les mobilisations agricoles, dont nous allons désormais traiter.

(2) Le lobby de l'agriculture et la directive sur la surveillance des sols

Dans le tableau ci-dessus, nous avons désigné sous le terme lobby de l'agriculture aussi bien les associations et syndicats d'agriculteurs, les grands groupes agroalimentaires que les industries chimiques produisant des engrais. Tout de même, il est possible de distinguer parmi ce groupe, les représentants d'intérêt pour une agriculture conventionnelle et intensive, qui sont présents en plus grand nombre, des représentants luttant pour une agriculture biologique et agro écologique bien moins nombreux. Ce groupe est celui qui s'est le plus largement mobilisé avec 107 rendez-vous obtenus, par plus de 46 groupes d'intérêts différents.

Dans cette partie, nous allons principalement considérer, puisqu'ils sont plus nombreux et mobilisés, les lobbyistes défendant une volonté de conserver les méthodes agricoles européennes traditionnelles. Ce sont ces groupes qui ont été les plus mobilisés, car comme Maria nous l'indique « ils ont peur » et « ce sont souvent ceux qui ont peur, qui sont les plus mobilisés ». De plus, il convient également de noter que le sol est la base de toute pratique agricole, et que l'agriculture est bien reconnue par nos enquêtés comme un enjeu crucial concernant la protection des sols. La plupart de nos enquêtés, et particulièrement Maria, Adrien et Bruno considère les agriculteurs comme des acteurs de terrain primordiaux, qui sont « conscients » de leurs sols.

La représentation de Bruno (PFE), qui vient lui-même d'une famille d'agriculteurs, est particulièrement intéressante à prendre en compte, d'autant plus qu'il s'inclut dans le discours des agriculteurs, en utilisant le « nous ». Plus que d'échanger uniquement sur la Directive sur la surveillance des sols. Il nous expose sa compréhension des enjeux agricoles qu'il défend au niveau européen : « *le truc c'est que nous voulons préserver les sols. Je pense que tout le monde le veut* ». Durant l'entretien il nous confie que, pour lui, il existe une perception très négative des agriculteurs et du monde agricole. Les agriculteurs seraient perçus comme des « cowboys », qui, « *laissés sans surveillance, verseraient juste des litres et des litres de pesticides* ». Dans cette idée, il oppose le monde rural et agricole au monde urbain, et décrit que les problèmes de ce premier ne sont jamais perçus et traités de manière juste car considérés depuis un point de vue urbain. Ces explications nous permettent de resituer l'engagement des agriculteurs et de leurs lobbys, qui s'estiment insuffisamment considérés par les politiques actuelles. C'est pourquoi ils se sont mobilisés dans les négociations face à la crainte de se voir imposer de nouvelles obligations et charges financières. Leur mobilisation a notamment permis la suppression des pratiques de gestion durable des sols, comme l'explique Maria :

« *Dans la proposition de la Commission, il y avait des obligations d'implémentation des pratiques de gestion des sols durables sur tous les sols européens. Ils (les agriculteurs) en avaient peur, mais cela a été changé lors des négociations, donc aujourd'hui il n'y a plus d'obligations pour les agriculteurs* ».

Par ailleurs, Bruno nous informe également que durant les négociations, il a plaidé pour que « restauration » ne figure pas dans le texte car les agriculteurs avaient peur de se voir supprimer leurs terres agricoles, pour restaurer l'état originel des sols.

Bruno revendique ainsi que le rôle de l'Union européenne sur les sols ne soit seulement incitatif et volontaire, par exemple en proposant des aides et des subventions dont les agriculteurs pourraient librement se saisir.

Les éléments pour lesquels les agriculteurs se sont mobilisés corroborent « leur pouvoir de négociation [pour] réduire le nombre de mesures de gestions (...) et répondre aux enjeux liés aux sols ». (Turpin et al., 2017).

(3) Une mobilisation limitée des ONG environnementales

En comparaison avec la surexposition des lobbys agricoles, les ONG environnementales et associations de défense de l'environnement semblent s'être mobilisés d'une manière plus limitée sur la proposition de Directive sur la Surveillance des Sols. Ainsi, Benoît exprime :

« C'est clairement pas le sujet sur lequel il y a le plus d'experts et de travail à Bruxelles et dans le cadre des ONG en général [...] le travail qu'on a eu avec la société civile était limité en termes de nombre d'acteurs avec qui on a pu discuter. »

Tout de même, on comptabilise 10 groupes d'intérêts mobilisés différents, avec en tête de file le Bureau européen de l'environnement (BEE, en anglais European Environmental Bureau (EEB) qui a comptabilisé le plus grand nombre de rendez-vous.

Plusieurs de nos enquêtés nous apportent des hypothèses et des témoignages pour expliquer cette mobilisation limitée. Ainsi, toujours pour Benoît, les groupes ne sont pas encore totalement constitués et mobilisés sur le sujet, justement car celui-ci n'est pas encore clairement à l'agenda au niveau européen. Ainsi, il nous confie :

« Je pense que c'était peut-être le cas parce que dans la mesure où il n'y avait pas de cadre européen là-dessus, qu'il y a eu cette tentative avortée déjà, la société civile à Bruxelles vit aussi forcément autour des sujets qui sont réglementés au niveau européen ou qui sont en tout cas à l'agenda politique. »

Une autre de nos enquêtés, Claire (Groupe des Verts), pense que cela est lié au contexte politique, actuellement défavorable aux législations environnementales progressistes au niveau européen. Ainsi, les associations et ONG environnementales sont amenées à prioriser certains sujets :

« Il y a beaucoup trop de textes et pas assez de gens, c'est toujours David contre Goliath. [...] Les assos [...] un peu progressistes sont en train de batailler dans tous les sens. [...] Il y a des besoins de priorisation dans le travail qui sont un peu légitimes. Humainement, ça tient pas. Et donc peut-être que ça s'explique par une surcharge de travail sur d'autres textes. [...].

Pour elle, la priorité est donnée aux textes européens qui se font « défoncer ». En d'autres termes vider de leur substance et de leur objectif contraignant, comme l'ont montré les exemples récents du paquet Omnibus.

Enfin, une dernière hypothèse qui peut s'ajouter à celle proposée par nos enquêtés est que le sujet des sols est invisibilisé par rapport à d'autres sujets environnementaux, que ce soit au sein des organisations elles-mêmes mais aussi et surtout auprès du grand public. L'exemple marquant est celui de l'initiative citoyenne européenne « People 4 Soil » entre 2016 et 2017, qui malgré un soutien fort de nombreuses ONG (WWF, Greenpeace, Slow Food) n'a pas atteint le seuil de signature requis pour être transférée à la Commission. Ainsi, il peut sembler que pour différentes raisons, il soit plus difficile de mobiliser le grand public sur le sujet des sols, et que réciproquement les ONG environnementales déplacent ce sujet en second plan.

ENCADRÉ 3.1 : QU'EST-CE QU'UNE INITIATIVE CITOYENNE EUROPEENNE ?

Créée en 2012, l'Initiative citoyenne européenne permet à un million de citoyens issus d'au moins sept États membres de l'UE de demander à la Commission européenne de proposer une législation dans des domaines où elle est compétente. Cependant, il est important de préciser que l'Initiative citoyenne européenne n'oblige pas la Commission à proposer une nouvelle loi. Après avoir étudié l'initiative, la Commission peut décider d'y donner suite, de formuler des propositions ou, dans certains cas, de ne pas poursuivre l'initiative.

Ainsi, cette mobilisation réduite des ONG environnementales, bien que compréhensible, semble limiter leur rôle de contrepoids face aux intérêts agricoles et industriels, qui ont façonné plus directement les négociations.

(4) Mobilisation des experts et chercheurs

La science joue un rôle clé dans l'élaboration des politiques publiques, puisqu'elle est censée éclairer les décideurs grâce aux données produites notamment. Depuis une dizaine d'années, il existe une prise en compte plus importante du sujet des sols par la communauté scientifique, permettant un affinement progressif des expertises sur la thématique. Cela s'est traduit par un nombre important de projets et stratégies de recherche du programme Horizon Europe, mais également grâce à d'autres initiatives nationales.

(5) Autres groupes d'intérêts

D'autres groupes d'intérêts sectoriels se sont également mobilisés.

- **Le secteur forestier**

Ce secteur ne nous a pas été mentionné spécifiquement lors de nos entretiens, mais nous l'avons introduit dans la classification figurant dans le tableau des groupes d'intérêts. Il pourrait être intéressant de creuser cette piste. Une possibilité aurait été de les réunir avec les lobbys agricoles, puisqu'ils défendent une vision similaire du sol en tant qu'outil de production, ici pour le bois.

- **Le secteur de la construction**

Des inquiétudes ont également émergé de la part des associations du bâtiment. Bruno nous indique :

« Il y avait des inquiétudes de la part du secteur minier et des associations du bâtiment (...). Nous avons continué à leur expliquer que cette loi n'empêche pas la construction et le développement des infrastructures, car cela ne relève pas de la compétence de l'Union européenne ».

Une directive européenne promouvant les compromis politiques au sein du Parlement et des institutions européennes

(1) Un texte hérité de la législature 2019-2024, en décalage avec le contexte politique actuel ?

Cette proposition a vu le jour en 2023, lors de la neuvième législature du Parlement européen 2019 – 2024, qui avait également vu naître la résolution du Parlement demandant une législation sur les sols en 2021. A ce moment-là, l'Union européenne était particulièrement favorable aux politiques environnementales ambitieuses, comme le montre l'initiative du Pacte Vert pour l'Europe. Cependant, la proposition de directive n'a pas été votée au Parlement européen avant les élections de 2024. Aussi, désormais, le texte est étudié par un Parlement qui a une nouvelle composition. Cela est d'autant plus important que les élections de 2024 ont changé les équilibres politiques. Alors que des groupes historiquement plus portés sur les enjeux environnementaux, avec en tête de file le Groupe des Verts / ALE, ou encore Renew Europe ont perdu des sièges, d'autres groupes plus à droite de l'échiquier politique, et donc souvent opposés aux mesures environnementales ambitieuses, ont gagné des sièges, comme c'est le cas d'ECR et ID ou encore du parti PPE (Palacin & Ledroit, 2024).

Ces changements de majorité sont visibles dans la tendance actuelle du Parlement européen à adopter des positions plus « dures » sur les textes environnementaux, arguant un besoin de « simplification », de nouveau dans le cadre du paquet Omnibus (affaiblissement de la directive sur le devoir de vigilance des entreprises notamment).

Ainsi, Bruno (PFE) nous décrit que ce texte est problématique parce qu'il constitue « un dossier reporté » (en anglais, « *carry over file* »). Il précise : « Le principal problème avec ce dossier dans son ensemble (...) ; c'est qu'il a été créé dans un contexte politique qui est électoralement dépassé ». Pour lui, ce texte n'a plus sa place dans les négociations actuelles. Il l'associe au Pacte Vert, qu'il considère également comme un projet électoral dépassé, qui ne tient pas compte des réalités sociales et économiques depuis la crise du Covid ou la guerre en Ukraine. Il argumente en démontrant que la Commission européenne elle-même porte des revendications similaires, comme en atteste l'exemple de sa promesse faite aux agriculteurs mobilisés à l'hiver dernier de leur donner un « cadre de fonctionnement ».

L'importance du contexte politique et de la coloration du parlement dans les négociations concernant la Directive sur la Surveillance des sols est confirmé par Benoit, qui nous confie qu'avec ce nouveau contexte « on ne peut clairement pas attendre les mêmes ambitions dans les textes ».

(2) Une ambition réévaluée lors des négociations au Parlement : de la gestion à la surveillance des sols ?

La proposition initiale de la Commission inclut des pratiques de gestion durable des sols : elles ont été vivement critiquées puis supprimées, au vu de leur refus par les agriculteurs ainsi que par les groupes placés à droite voir à l'extrême droite de l'échiquier politique.

Cependant pour l'un de nos enquêtés, Adam, il ne s'agit pas de tomber dans un schéma trop simplificateur, où le retrait de ces dispositions de gestion fait passer d'un texte qui protège à un texte qui ne surveille plus que les sols. Pour lui, la protection des sols demeure dans la directive malgré le retrait des dispositions sur les pratiques de gestion durable, notamment au regard des dispositions sur les sites contaminés ou sur l'occupation des terres.

« Donc, plutôt que de parler de surveillance par opposition à protection, car la protection reste d'actualité, puisqu'il existe également des articles sur les sites contaminés et l'utilisation des sols, je dirais plutôt surveillance, si l'on veut simplifier à l'extrême, par opposition à gestion. »

En parallèle, le Parlement a également renforcé **le cadre de surveillance proposé en incluant des mesures plus ambitieuses des pollutions**. Adam décrit ainsi que son groupe S&D a milité pour inclure la surveillance des substances spécifiques comme les PFAS, les microplastiques ou encore les pesticides. Ces amendements ont principalement été soutenus par la gauche et le groupe écologiste des Verts. L'ambition semble également partagée par Maria (Renew) qui insiste sur la nécessité de mesures harmonisées sur les PFAS, qui peut sembler ne pas exister dans les pays de l'Est (comparé au pays de l'Ouest) alors que c'est surtout qu'ils ne sont pas encore surveillés et qu'il n'y a donc aucunes données. Ainsi, pour elle ces enjeux de pollution nécessitent un cadre européen clair et cohérent afin d'harmoniser les mesures et les connaissances à travers toute l'Europe.

Enfin la question de la **flexibilité laissée aux Etats membres** est également un point central des négociations. Cette demande émanait principalement des lobbys agricoles, ou encore des députés placés à droite voir à l'extrême droite de l'échiquier politique, comme nous permet de le comprendre l'entretien avec Bruno. Pour plusieurs de nos enquêtés, cette demande de plus de flexibilité a été écoutée. Ainsi Maria précise à propos des sites contaminés : *« Les États membres disposeront donc d'une grande flexibilité et, en fin de compte, ce sera à eux de décider des mesures de gestion des risques à appliquer, sans aucune obligation de décontamination. »*

Même si les négociations au Parlement peuvent sembler avoir amoindri l'ambition et la portée du texte final, en supprimant notamment les pratiques de gestion durable des sols. Adam, nous invite à reconsidérer le texte, à sortir de cette vision binaire trop rapide. Ainsi, il précise que les négociations au Parlement ont également permis une **classification des sols plus ambitieuse, avec désormais 5 catégories décrivant leur état écologique** (voir amendement 46 de la proposition).

(3) La directive, comme comme « première pierre », une peur ou un espoir en fonction des positionnements politiques

Puisque la directive en négociation à l'été 2025, au moment de la rédaction de ce rapport, propose principalement un cadre de surveillance harmonisé à travers l'Union européenne, nombre de nos enquêtés la considèrent, comme une « première pierre » (Benoit, S&D), comme un premier pas, vers une législation plus forte et ambitieuse qui pourrait advenir dans le futur :

« l'idée avec ce texte et cette résolution, c'était plus de poser la première pierre, tout en sachant qu'on n'aurait jamais un cadre du premier coup qui soit extrêmement protecteur, extrêmement fort. Mais voilà, au niveau européen, ça avance à petits pas. Donc il faut juste parfois poser les bases et avancer. »

Cette expression d'« avancer à petit pas » n'est pas sans nous rappeler la méthode fonctionnaliste, parfois appelée justement méthode des petits pas ou encore méthode Jean Monnet, du nom de son théoricien principal. C'est l'expression qui est utilisée pour décrire la construction historique de l'Union européenne et qui désigne les avancées progressives intégrant des domaines sectoriels et techniques puis les mesures permettant une intégration politique forte, et l'harmonisation d'autres domaines encore et encore. Ici, si cette législation aboutit, elle harmonisera bien d'abord des points techniques, que sont les mesures et données sur les sols et leur état. On peut imaginer, et c'est bien ce que pensent nos enquêtés, qu'une fois mis en place, ce volet sera suivi d'une volonté politique plus forte avec des objectifs politiques plus ambitieux et contraignants.

C'est en tout cas ce qu'espèrent certains de nos enquêtés. Par exemple Claire (Groupe des Verts) considère que si cette directive aboutit, elle constitue une première mise à l'agenda importante du sujet au niveau européen : « *ce texte-là en tout cas c'est un peu aussi une première qui a pour ambition de mettre ce sujet à l'agenda et donc d'avoir une vision plus globale de comment se font les interactions entre activités humaines et sols* ». Cette mise à l'agenda peut sembler d'autant plus importante qu'elle a échoué lors de la tentative de 2006.

Adam souligne également que ce premier cadre de surveillance permettra d'avoir des données harmonisées, et donc de faire un constat plus concret de la situation des sols en Europe, afin de proposer des mesures politiques appropriés :

« Je suis convaincu que, dès lors que vous disposerez de données fiables, cohérentes et crédibles pour le suivi, et que vous commencerez à mettre en œuvre les bonnes pratiques déjà existantes – les campagnes, les formations destinées aux agriculteurs –, je suis assez confiant que, lorsque viendra le moment de réviser la directive, la gestion durable s'imposera naturellement comme l'étape suivante. En tout cas, c'est ainsi que je souhaite le voir. »

Son souhait est donc d'avoir, dans une future révision de la directive, des dispositions sur les pratiques de gestion durable du sols, qui justement ont été retirées du texte lors des négociations actuelles. De nouveau, le contexte politique, notamment la coloration politique du Parlement, est important : « *Le climat politique est quelque chose de dynamique. Ainsi, lorsque la révision de la directive arrivera, nous pourrons peut-être avoir davantage de dispositions sur la gestion et d'autres choses* ».

A l'inverse, Bruno (PfE) a justement peur de son évolution ; il redoute que le texte soit suivi d'une révision, ou d'une autre réglementation, qui mettrait en place les éléments supprimés lors des négociations. C'est pour cette raison qu'il s'oppose à la directive, à la différence du reste de nos enquêtés, bien que toutes ses demandes aient été prises en compte. Il motive également son opposition par le risque d'envoyer un signal politique qui pourrait ouvrir une brèche. Sa deuxième crainte concerne la transposition de la Directive par les Etats membres d'une manière plus forte que ce que la directive impose aux Etats membres ; un phénomène qu'il définit comme « Gold Plating » ou en français « surtransposition ». Pour lui, c'est ce qui est arrivé lors de la transposition en droit national de la Loi européenne sur la restauration de la nature aux Pays Bas et en Belgique. Selon lui, les Etats membres ont utilisé la réglementation européenne pour aller plus loin, en créant une loi complète sur les émissions d'azote, et ce alors que le terme de nitrogène n'était mentionné qu'une seule fois. Pour lui, le phénomène de « gold plating » est d'autant plus néfaste, qu'il peut « *créer une concurrence déloyale au sein de l'Union européenne, sans parler de l'extérieur* ».

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE 3.

Un accord provisoire aurait été trouvé en trilogue le 10 avril 2025, constituant un point majeur d'avancement vers la protection des sols au niveau européen. Le sujet a été discuté, en seconde lecture au Parlement européen, en octobre 2025 puis adopté en novembre 2025, nous éclairant sur l'ambition des mesures finalement intégrées.

Nous avons pu comprendre que cette directive est le fruit de longues négociations entre les institutions européennes, entre les parties prenantes et les députés, qui opposent des visions et ambitions différentes. Bien que la proposition adoptée est finalement moins ambitieuse que celle de 2006 ou que la proposition de la Commission à certains égards, notamment concernant les pratiques de gestion durable des sols, avoir cette directive permet d'ancrer véritablement la reconnaissance des sols comme un objet des politiques publiques européennes sur lequel il faut agir.

Comme nous le rappelle Claire : avoir un texte de surveillance de sols ne suffit pas, d'autres éléments sont nécessaires pour avoir une protection complète des sols au niveau européen, que ce soit « *une révision de la directive Reach, très ambitieuse [...], un texte d'interdiction des PFAS [...], sur la sortie des pesticides et autres intrants chimique* », et ce à défaut pour elle, de prendre le risque de « *monitorer des sols morts.* »

PARTIE 4

L'invisibilisation des « sols en villes » en Europe

75%

des Européens **vivent dans des zones urbanisées**
(petites et grandes villes, quartiers ou banlieues)



22%

de la surface terrestre de
l'Union européenne sont des
écosystèmes urbains

Depuis la construction européennes, les sols sont victimes, au niveau politique, d'un véritable angle mort. De même, si nous avons montré que le sujet des sols retrouve une certaine impulsion (contrastée) au sein des institutions européennes, les sols urbains et péri-urbains (les « sols en villes ») sont quant à eux invisibles. Véritable lieu de concentration de la population européenne, recouvrant des dimensions institutionnelles, économiques, sociales et matérielles (Stébé & Marchal, 2011), la ville est symptomatique de cette invisibilisation (consciente ou inconsciente) des sols. En raison des activités humaines, les sols urbains sont perturbés par une multitude de phénomènes : imperméabilisation, compaction, confinement, érosion ou artificialisation. Ces phénomènes sont liés à l'urbanisation et au fonctionnement des villes modernes. Sous l'influence de mutations socio-démographiques et de dynamiques économiques, l'action publique menée sur ces sols a longtemps été confrontée à la croissance de surfaces urbanisées et bétonnées. Or, cette bétonisation perturbe le vivant et la santé des sols. Ils perdent alors ses fonctions d'habitats, de filtration de l'eau ou de stockage de carbone, pourtant utiles à l'Humain dès lors que l'on réfléchit en termes de services écosystémiques. Ainsi, plus les zones urbaines s'accroissent, moins elles sont capables de rendre ces services et d'abriter le vivant.

Pourtant, comme le montre Nathan McClintock (2010) et notre étude sur les représentations (voir Partie 1), le fait que les sols soient recouverts (par le bitume, le sable ou les pavés) et que 75% des Européens soient concentrés dans des zones urbanisées contribuent à invisibiliser les « sols » – tels qu'ils sont perçus. Du fait de leur distance avec eux, on assiste à un biais cognitif : la perte de conscience de leur existence.

Il semble donc nécessaire que des **politiques publiques consacrent un pan entier aux sols présents en zone urbaine**. En effet, les écosystèmes urbains – où les sols sont essentiels pour la biodiversité, le filtrage de l'eau et de l'air, la réduction des risques liés aux catastrophes naturelles (inondations, îlots de chaleur) – représentent environ 22 % de la surface terrestre de l'Union européenne. Cependant, leur reconnaissance dans les politiques européennes est marginale, souvent réduite à des problématiques techniques ou sectorielles – les pollutions industrielles, les logiques d'aménagement du territoire. Les sols ne sont pas reconnus comme une catégorie autonome avec des fonctions écologiques propres.

L'artificialisation comme prisme principal de l'enjeu des « sols en ville »

Au niveau européen, la question des sols urbains est principalement appréhendée sous l'angle de l'artificialisation des sols (*land take*). Cet axe, nous le retrouvons chez Adrien (Renew, Français), qui définit le sol comme le « substrat qui est à la surface de la terre et [...] qui est aussi le support de tout un tas de zones artificialisées, urbanisées sur lesquelles on s'installe ». De même, Silvia (S&D, Espagnole) mentionne les

problèmes de désertification et d'imperméabilisation affectant sa région d'Andalousie en Espagne. Ses paroles font directement écho à l'épisode cataclysmique qu'a connu la ville et la région de Valence – touchée par une longue sécheresse – dans la nuit du 28 au 29 octobre 2024. Un phénomène rare, aggravé par les conséquences des changements climatiques et par les conditions météorologiques. La ville, densément peuplée (troisième plus grande ville d'Espagne) et très bétonnée, connaît un fort phénomène de péri-urbanisation dans des espaces à risques (zones inondables) et d'artificialisation des sols. En imperméabilisant les sols et aggravant les ruissellements, ces facteurs ont de fait renforcé la vulnérabilité à l'événement qui s'est produit en 2024.

Les mesures (inégaux) mises en place au niveau national

Pour faire face aux enjeux liés à l'artificialisation des sols, certains États se sont dotés de mesures visant à endiguer ce phénomène. Ainsi, dans la droite ligne du programme de recherche « SOLenVILLE », nous exposerons rapidement l'état des lieux des dispositions nationales en matière d'artificialisation – un phénomène en progression dans l'ensemble des États membres de l'UE en raison de l'urbanisation qui transforme, dégrade et détruit directement les sols urbains et péri-urbains à cause de la multiplication des opérations d'aménagement (habitat, activités, commerces, infrastructures...). Pour ce faire, nous nous sommes concentrés sur les États membres desquels nos enquêtés sont originaires :

- **France**

La France a adopté le concept de « Zéro Artificialisation Nette » (ZAN) d'ici 2050 (voir encadré 4.1). Aujourd'hui, des inquiétudes émergent à propos de la ZAN : dans le cadre du projet de Loi de simplification de la vie économique, les élus nationaux de droite et d'extrême-droite ont permis l'adoption d'un article permettant de « dépasser jusqu'à 30 % » la limite de surfaces naturelles aménageables et ce, « sans justification », tout en autorisant par décret les projets dits « d'intérêt national majeur ».

ENCADRÉ 4.1 : LE PRINCIPE DE « ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE » (ZAN) EN FRANCE

« Zéro artificialisation nette » est un **concept qui vise à limiter l'artificialisation des sols**, c'est-à-dire la transformation de surfaces naturelles, agricoles ou forestières, par l'urbanisation et le développement de nouvelles constructions. Son but est de préserver la biodiversité, les ressources naturelles et les paysages en protégeant ou restaurant les sols.

L'ambition nationale française, visant une **division par deux de l'artificialisation des sols d'ici 2030** par rapport à la période 2011-2021 et une **ZAN à l'horizon 2050**, représente une priorité nationale, où elle fait l'objet de réglementations. En effet, le ZAN est introduit en 2021 par la **loi « Climat et résilience »**. Dans l'article L. 101-2-1 du code de l'urbanisme, 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* ».

Dès lors, la « Zéro artificialisation **nette** » repose sur une opération de bilan (ou solde) entre : 1) les surfaces naturelles ou agricoles qui ont été transformées en zones urbanisées ou construites (l'artificialisation) et 2) les surfaces déjà artificialisées qui ont été restaurées pour redevenir des sols fonctionnels ou naturels (la renaturation ou désartificialisation). Son objectif est d'**atteindre un solde nul**, ce qui signifie qu'une même quantité de sols doit être renaturée pour chaque surface nouvellement artificialisée.

Le ZAN vise à concilier le développement urbain et économique – notamment en favorisant les habitats collectifs pour faire face à la croissance de la population urbaine – avec la protection des sols et de l'environnement –, réhabiliter des friches industrielles, bâtir sur ce qui existe et limiter l'étalement urbain.

- **Allemagne**

Outre-Rhin, les Allemands se sont fixés des objectifs non-contraignants en matière d'artificialisation des sols – tels que celui de limiter l'artificialisation à « moins de 30 hectares par jour » d'ici 2030 –, laissant la mise en œuvre de stratégies différenciées en la matière aux Länder.

- **Espagne**

Du fait de son organisation politique *sui generis*, ce sont les Communautés autonomes espagnoles qui sont pleinement compétentes en matière de planification, de gestion et de législation à propos d'urbanisme. Différentes lois ont émergé au niveau national. Si certaines ont été jugées inconstitutionnelles en raison du partage des compétences, elles reflètent une évolution sur ces questions. Face à une croissance rapide de l'urbanisation et de l'imperméabilisation de ses sols, il n'existe pas d'objectifs et de politiques publiques spécifiques en la matière à l'échelle nationale – mais il existe des dispositions juridiques spécifiques à l'échelle locale.

- **Pays-Bas**

Le droit néerlandais ne définit ni le phénomène d'artificialisation des sols, ni d'objectifs contraignants en matière de réduction de ce dernier – ou plutôt d'« occupation de l'espace » dans le jargon néerlandais (*ruimtebeslag*). Cependant, les Néerlandais ont créé plus d'espaces verts urbains que n'importe quel autre État-membre de l'UE et possèdent la plus grande part d'espaces verts urbains – par rapport à leurs terres artificialisées^[2]. Des politiques d'aménagement du territoire et d'amélioration de la qualité des sols figurent toutefois parmi certains des objectifs néerlandais – tels que la restauration des sols et sa réutilisation pour la végétalisation urbaine. Néanmoins, le gouvernement a indiqué en 2022 que « l'objectif zéro artificialisation nette n'est pas réalisable dans un pays densément peuplé comme les Pays-Bas ». Assurant que l'aménagement du territoire est

une « affaire nationale », les Pays-Bas plaident à la fois pour une politique européenne axée sur des « lignes directrices », pour une gestion des risques et pour l'échange de pratiques entre les pays européens – non par l'imposition de nouvelles normes^[3].

- **Europe centrale : République Tchèque et Slovaquie**

Sur la manière de définir ce qui est considéré comme un sol artificialisé, la **République tchèque** ne voit pas des espaces verts tels que les jardins ou les parcs (urbains ou non-urbains) comme étant artificialisés. Néanmoins, cet État accorde des objectifs sous-jacents tels que la limitation de l'étalement urbain. Par ailleurs, l'Agence européenne de l'environnement (AEE) souligne que la République-tchèque fait partie des bons élèves quant à la re-naturalisation d'anciennes zones urbanisées par rapport à ce qu'elle urbanise. La **Slovaquie**, quant à elle, accorde de plus en plus d'importance à la régénération des friches industrielles à l'échelle municipale – devenue une préoccupation majeure depuis les changements structureaux (privatisation, décentralisation et suburbanisation) liés à la fin du régime communiste en 1989 – en les intégrant partiellement à ses politiques nationales.

Vers la « Zéro artificialisation nette » à l'échelle européenne ?

La Soil Monitoring Law (SML) ne fixe donc aucun objectif quantifié de « zéro artificialisation ». Cependant, nos entretiens mettent en avant que des débats ont bien eu lieu au début du processus législatif au sujet d'une ZAN européenne. Or, ces débats sont « *rest[és] un peu disparates* » (Adrien, Renew). En réalité, l'idée d'un objectif de ZAN à l'échelle européenne a manqué de consensus significatif. Adrien estime qu'il est « *dur de l'envisager* », et Benoît (S&D) juge qu'il s'agit d'un objectif « *assez improbable, en tout cas à court terme* ». Les raisons de ce blocage sont double :

1) La question des compétences nationales et locales : L'aménagement du territoire et l'urbanisme relèvent de prérogatives nationales et locales fortement ancrées. Les collectivités et les communes sont déjà réticentes à ce que la loi nationale interfère avec leurs plans locaux d'urbanisme (PLU). De même, Adrien estime que « *les États membres, pour la plupart, n'ont pas très envie que l'Union Européenne vienne mettre son nez dans la façon dont elle gère l'aménagement du territoire* ».

2) Le manque de consensus politique : Si certaines propositions d'amendements mentionnaient une « ZAN européenne », cette question ne fait ni consensus dans l'hémicycle européen, ni même chez les Français du groupe Renew Europe qui était favorable à son introduction en raison de son existence en France, « *mais certains disaient qu'on n'a pas le droit d'imposer ce qu'on fait en France aux autres s'ils ne sont pas d'accord* » (Adrien).

Malgré les différences en matière de gestion des sols urbains, ces derniers restent, voire resteront encore longtemps fortement ancrés à l'échelle nationale, freinant ainsi l'europanisation des mesures environnementales sur ce sujet.

La place (marginale) des sols urbains dans le cadre législatif européen

Notre étude se concentre sur la Loi sur la Surveillance des sols (SML). Cette directive européenne, présentée en large dans la partie précédente (voir Partie 3), est une tentative de combler le vide législatif afin de conférer un niveau de protection aux sols à l'échelle européenne. Si elle vise à établir un cadre harmonisé pour la surveillance et l'évaluation de la santé des sols, en se basant sur une définition commune du sol et en intégrant des descripteurs liés à l'artificialisation et à l'imperméabilisation, **la SML adopte une approche en pointillée sur les sols urbains**. En effet, elle ne tient pratiquement « pas compte du problème de l'étalement urbain et ne prévoit aucun objectif contraignant pour limiter l'imperméabilisation des sols » (Prescher-Spiridon, 2025).

Le rôle minimal de la Loi sur la Surveillance des sols au sujet des sols urbains

Comme nous le précise Silvia, il ne s'agit pas d'une régulation directe de la planification urbaine. Elle souligne qu'il « s'agit des compétences nationales. Il s'agit de la qualité du sol, de la santé du sol. Il ne s'agit pas [...] de l'urbanisme et de la planification [de celui-ci] ». Adrien confirme que la directive ne fournira pas « des orientations sur la façon dont les villes et les groupes urbains gèrent ce sujet-là », mais pourra « leur donner des indicateurs communs » qui « vont plutôt aider », tout en avouant que « ça ne va pas suffire ».

Cependant, **la SML intègre des aspects (minimalistes) pour les sols urbains**, principalement sous l'angle de la surveillance et de l'atténuation des risques.

◆ **Priorité aux friches industrielles (brownfields)**

La SML adopte une approche « **basée sur l'effort** » (*effort-based*) pour l'artificialisation, par exemple en privilégiant le traitement des friches industrielles. Adrien (S&D) indique que le texte de la SML contient des dispositions sur les sites contaminés et l'utilisation des terres, stipulant que les nouveaux projets devraient prioriser une localisation sur les sols déjà scellés ou les friches industrielles afin de minimiser leur scellement. De même, le Parlement européen a proposé, dans la version qu'il a adopté en première lecture en 2024, des mesures visant à prévenir ou limiter l'artificialisation des terres en « cartographiant les friches industrielles et des sites industriels abandonnés et des incitations à restaurer et à réutiliser les zones désaffectées dont les sols sont imperméabilisés » (Amendement 134). Toutefois, nos enquêtés partagent plusieurs doutes sur le fait qu'une mesure non-contraignante et relevant de la bonne volonté des administrations nationales – ancrée dans un contexte politique plus ou moins favorable à ce type de textes – pourrait être efficace voire effective.

◆ **Surveillance et gestion des sites contaminés**

La directive prévoit des mécanismes pour identifier et gérer les sites potentiellement contaminés et les risques qu'ils posent pour la santé humaine et l'environnement. Dans le texte de loi, le Parlement et la Commission encouragent les États membres à établir des listes publiques de sites contaminés (considérant 48). Maria souligne que le manque de surveillance dans certains États membres – notamment à l'Est – rend la cartographie de la pollution (par les PFAS et les microplastiques) inexacte, créant un niveau d'incertitude dans la manière dont mes États membres et les entreprises polluantes vont coopérer. Bien que la SML puisse aider à harmoniser les mesures de l'état des sols, **elle ne fournira pas d'orientations directes sur la gestion urbaine**, se contentant de proposer des « indicateurs communs ». Les sols contaminés sont abordés avec des dispositions pour la décontamination, mais **la partie relative à la gestion durable des sols a été affaiblie au cours du processus législatif au niveau parlementaire**.

L'apport de la Loi sur la Restauration de la Nature (NRL) : une sectorialisation permanente des « sols en ville » ?

Définitivement adopté en juin 2024 à l'issue d'un processus tumultueux, le Règlement européen sur la restauration de la nature (NRL) est l'un des textes-clés du Pacte vert européen. Cette loi prévoit la remise en état de 20% des terres et des mers de l'UE d'ici à 2030 et de tous les écosystèmes dégradés d'ici à 2050. Elle couvre les habitats, les terres agricoles, les forêts, les prairies, les écosystèmes côtiers et marins (banc de corail par exemple), d'eau douce (lacs, zones humides)... mais également urbains. Parallèlement à la SML, la NRL aborde plus directement certains aspects des sols urbains, illustrant une approche fragmentée de la gouvernance des sols au niveau européen.

Comme nous le précise Silvia, qui a travaillé sur ce règlement, la question de la restauration avait été retirée de la proposition de la SML pour éviter des blocages. L'intention de Bruxelles était de traiter cette question dans d'autres législations comme la NRL car « *[la Commission européenne] avait peur [...] d'inclure des choses trop ambitieuses* » (Silvia, S&D) – faisant directement écho aux calculs de la Commission pour proposer une loi qui ferait consensus (voir Partie 2). Au sein du Parlement européen, Maria nous précise que « *nous ne voul[ions] pas créer de chevauchements avec d'autres législations telles que la Loi sur la Restauration de la Nature, qui comporte une partie sur l'urbanisme* ».

Néanmoins, **la NRL intègre deux dimensions** :

1) Elle inclut explicitement des dispositions pour les écosystèmes urbains, notamment via son article 8. Elle fixe pour objectif pour les États membres d'**assurer une absence de perte nette de surfaces d'espaces verts urbains et de couvert arboré urbain d'ici fin 2030**, par rapport à 2024, suivie d'une augmentation continue de ces surfaces.

2) Elle **reconnaît les multiples services écosystémiques fournis par ces espaces verts urbains**, tels que la réduction des risques d'inondation, la filtration de l'eau et de l'air, l'atténuation des changements climatiques (comme le rafraîchissement des villes par exemple) et le soutien à la biodiversité (plantes, oiseaux, insectes, pollinisateurs).

Cependant, la NRL laisse également une certaine flexibilité aux États membres dans la mise en œuvre de ces objectifs. Ceci vise à tenir compte de situations spécifiques, comme les grandes surfaces urbaines « *de certaines villes finlandaises qui auraient eu du mal à respecter des pourcentages stricts* » (Silvia, S&D).

CONCLUSION

En plus d'être peu ambitieuse au sujet des sols en ville, l'Union européenne a fait le choix de traiter l'enjeu de leur protection de manière morcelée et sectorielle. Ici, elle le fait à travers plusieurs politiques et réglementations qui ont été, en l'occurrence, discutés coup sur coup – la NRL est présentée en 2022 et adoptée en 2024 tandis que la SML est présentée en 2023 et en voie d'être adoptée en fin 2025.

De ce fait la place des sols urbains dans le cadre législatif européen révèle **un double problème** de marginalité et de sectorialisation.

◆ Marginalité

Les sols, en général, et les sols urbains en particulier, souffrent d'une « invisibilisation » dans les représentations collectives, rendant leur politisation et la mobilisation du grand public difficiles. Par ailleurs, nous avons uniquement eu l'occasion d'aborder en surface la (faible) mobilisation des représentants d'intérêts environnementaux par les organisations non-gouvernementales (ONG). Il serait intéressant de creuser les manières dont les ONG, véritables contrepoids face aux intérêts industriels et privés, se sont démobilisées pour les sols au profit d'autres sujets plus épineux et médiatiques telles que la Loi sur la Restauration de la Nature, et les conditions et les ressources – matérielles, économiques et humaines – qui les ont (dé)structurées. Nous devons cette hypothèse à l'un de nos échanges avec une enquêtrice proche de cette bulle associative. Or, en raison de notre faible matériel qualitatif à ce sujet, nous ne pouvons aller plus loin. Si cette hypothèse venait à être vérifiée, elle expliquerait en quoi cette (non)mobilisation de tout un pan de la société civile contribue *de facto* à une invisibilisation politique des sols et empêche d'honorer l'objectif sous-jacent à la SML : retrouver 75 % de sols sains d'ici 2050 dans l'Union européenne. Cette faible mobilisation se révélerait également être le symptôme du non-aboutissement de la requalification des sols en enjeu de conservation environnementale, laissant le champ libre aux interprétations politiques en matière de production et d'agriculture, plus ancrée à droite des hémicycles parlementaires ; cela alors que les fonctions des sols ne s'arrêtent pas à l'Humain et à ce qui le nourrit. De plus, les représentations que nous avons étudiées au Parlement européen rendent compte du sol comme un « substrat inerte » plutôt que comme un écosystème vivant et complexe. Qu'il s'agisse des euro-députés ou des assistants parlementaires accrédités (APA), leurs représentations contribuent à renforcer l'idée que leur gestion relève d'une compétence locale et non transnationale, freinant l'eupéanisation des mesures environnementales en la matière.

◆ Sectorialisation

Les enjeux liés aux sols sont majoritairement traités de manière indirecte et fragmentée à travers d'autres politiques sectorielles existantes, telles que des missions de recherches (Horizon Europe) et stratégiques (Mission Sol), des plans d'action (« zéro pollution » du sol, de l'air et de l'eau d'ici 2050), la PAC, les réglementations sur l'eau (nitrates), les pesticides, les forêts ou la biodiversité (NRL). Cette approche sectorielle est confirmée par le fait que la restauration a été délibérément scindée entre la SML (centrée sur la « surveillance ») et la NRL (incluant les écosystèmes urbains). Si les sols sont de plus en plus intégrés avec leurs propriétés biologiques, physiques et chimiques intrinsèques, l'action publique est restreinte au niveau de l'UE. Tant du point de vue des mesures de gestion encore à mettre en place en Europe que de la transversalité sectorielle pourtant nécessaire protéger les sols.

En somme, bien que la SML et la NRL fasse émerger une certaine sensibilité (ou du moins une conception) dont témoigne les sols urbains, ces derniers restent une préoccupation indirecte et diffuse. Le cadre législatif européen privilégie une approche de surveillance et de flexibilité nationale, plutôt qu'une régulation contraignante et intégrée de l'aménagement urbain et de la protection des sols, en raison des politiques et des questions de souveraineté nationale persistantes. **Le défi majeur demeure de « politiser » ce sujet pour créer une opinion publique large et justifier des politiques plus ambitieuses et transversales.**

NOTES

[1]. Nombreuses sont les études en science politique montrant la « zone grise » du travail d'un assistant parlementaire (européen ou non). « L'instrument le plus important de l'orchestre » (Süskind, 1992), dans et à l'ombre des élus, oscille entre un travail politique – négociations avec différentes parties prenantes, rencontres et suivis du sujet, etc. – et un travail technique – rédaction d'amendements, travail sur le fond des sujet, apports d'expertises, etc. Par exemple, voir à ce propos : BONNEVALLE, P. « Chapitre 5. Les collaborateurs d'élus départementaux. Pratiques et ambivalences d'une fonction aux contours flous » In : Dans l'ombre des élus : Une sociologie des collaborateurs politiques, Villeneuve d'Ascq : Presses universitaires du Septentrion, 2017. Ou encore : MICHON, S. « Devenir professionnel de la politique. Militant et collaborateur politique », Agora débats/jeunesses, vol. 52, no. 2, 2009, pp. 121-135

[2]. Planbureau voor de Leefomgeving (2023, janvier). Quickscan Toename van het Ruimtebeslag in Nederland : <https://www.pbl.nl/publicaties/quickscan-toename-van-het-ruimtebeslag-in-nederland>.

[3]. Lettres du ministère des infrastructures et de la gestion de l'eau :

1) <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c35e65eba0903d738ae26dab222462337b0d8de7/pdf> ;

2) <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D43902>.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Beauvallet, W. (2007). *Profession, eurodéputé : Les élus français au Parlement européen et l'institutionnalisation d'une nouvelle figure politique et élective (1979-2004)* [Thèse de doctorat, Université de Strasbourg].

Bédard, M. (2016). Réflexion sur les perceptions, conceptions, représentations et affections, ou la quadrature des approches qualitatives en géographie. *Cahiers de géographie du Québec*, 60(171), 531-549.

Berger, P., & Luckmann, T. (2018). *La construction sociale de la réalité*. Armand Colin. <https://doi.org/10.3917/arco.berge.2018.01>

Bonnevalle, P. (2017). Chapitre 5. Les collaborateurs d'élus départementaux. Pratiques et ambivalences d'une fonction aux contours flous. In *Dans l'ombre des élus : Une sociologie des collaborateurs politiques*. Presses universitaires du Septentrion

CMS Law-Now (2025, 28 avril). Sustainability in the coalition agreement: Reducing bureaucracy. <https://cms-lawnow.com/en/ealerts/2025/04/sustainability-in-the-coalition-agreement-reducing-bureaucracy>

Commission des Communautés européennes (2002). Communication de la Commission – Vers une stratégie thématique pour la protection des sols. COM(2002) 179 final.

Commission des Communautés européennes (2006, 22 septembre). Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE. COM(2006) 232 final. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0232:FIN:FR:PDF>

Darmon, M. (2016). *La socialisation* (3e éd. augmentée, 1re éd. 2006). Armand Colin. (Coll. 128)

Duval, G., & Mennerat, P. (2025, 15 avril). Contrat de coalition allemand : Le texte intégral traduit et commenté. Le Grand Continent. <https://legrandcontinent.eu/fr/wp-content/uploads/sites/2/2025/04/contrat-de-coalition-allemand-le-texte-integral.pdf>

Euractiv (2007a, 15 novembre). Le Parlement approuve la stratégie des sols, malgré des appels à un rejet [FR]. <https://www.euractiv.fr/section/eet/news/le-parlement-approuve-la-strategie-des-sols-malgre-des-appels-a-un-rejet-fr/>

Euractiv (2007b, 21 décembre). EU soil protection law blocked by UK, France and Germany. <https://www.euractiv.com/section/eet/news/eu-soil-protection-law-blocked-by-uk-france-and-germany/>

Fournil, J., Kon Kam King, J., Granjou, C., & Cécillon, L. (2018). Le sol : enquête sur les mécanismes de (non) émergence d'un problème public environnemental. *Vertigo – La revue électronique en sciences de l'environnement*, 18(2). <https://doi.org/10.4000/vertigo.20433>

Georgakakis, D. (Dir.) (2012). *Le champ de l'eurocratie* (p. 356). Economica.

Heuser, I. (2022). Soil governance in current European Union law and in the European Green Deal. *Land Use Policy*, 117, 106078. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2022.106078>

Jansen, J., Lindner, J., & Nguyen, T. (2025, 27 février). The German coalition agreement: What's in it for Europe? Jacques Delors Centre.

Jourda, G., & Pellevat, C. (2024, 30 mai). Proposition de résolution n° 649 (2023-2024) sur la surveillance et la résilience des sols – Exposé des motifs. Sénat. <https://www.senat.fr/leg/exposes-des-motifs/ppr23-649-expose.html>

Kon Kam King, J. (2020). Le dessous des cartes. *Revue d'anthropologie des connaissances*, 14(4). <https://doi.org/10.4000/rac.6244>

Le Monde (2007, 21 décembre). La France bloque l'adoption d'une directive sur la protection des sols. https://www.lemonde.fr/planete/article/2007/12/21/la-france-bloque-l-adoption-d-une-directive-sur-la-protection-des-sols_992317_3244.html

LexisNexis (2014, 27 mai). Why was the Soil Framework Directive withdrawn? <https://www.lexisnexis.co.uk/blog/built-environment/why-was-the-soil-framework-directive-withdrawn>

Marchal, H., & Stébé, J.-M. (2014). Les grandes questions sur la ville et l'urbain. PUF. (Coll. Quadrige Manuels)

McClintock, N. (2010). Why farm the city? Theorizing urban agriculture through a lens of metabolic rift. Urban Studies and Planning Faculty Publications and Presentations, 91. <http://archives.pdx.edu/ds/psu/12627>

Meulemans, G., & Granjou, C. (2020). Les sols, nouvelle frontière pour les savoirs et les politiques de l'environnement. *Revue d'anthropologie des connaissances*, 14(4). <https://doi.org/10.4000/rac.14027>

Michon, S. (2009). Devenir professionnel de la politique : Militant et collaborateur politique. *Agora débats/jeunesses*, 52(2), 121-135.

Palacin, H., & Ledroit, V. (2024, 17 juillet). Élections européennes 2024 : quelle est la composition du nouveau Parlement européen ? Toute l'Europe. <https://www.touteurope.eu/institutions/elections-europeennes-2024-quelle-repartition-des-sieges-dans-le-futur-parlement-europeen/>

Parlement européen (2007a, 12 novembre). Définition d'un cadre pour la protection des sols – Stratégie thématique en faveur de la protection des sols (débat). Compte rendu in extenso des débats. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-6-2007-11-12-ITM-020_FR.html

Parlement européen (2007b, 14 novembre). Débats du Parlement européen – Mercredi 14 novembre 2007 : Rapport de Mme Gutiérrez-Cortines (A6-0410/2007). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-6-2007-11-14_FR.pdf

Parlement européen (2007c, 24 octobre). Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (A6-0410/2007). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2007-0410_FR.html

Pédro, G. (Interviewé), Desbrosses, B. (Intervieweur), & Poupardin, D. (Intervieweur) (2004). Georges Pédro : témoignage. In *Archorales : Les métiers de la recherche, témoignages* (pp. 63-80). Éditions INRA.

Prescher-Spiridon (2025). Union européenne: La protection des sols est-elle un vœu pieux?, *Heinrich Böll Stiftung*. <https://fr.boell.org/fr/2025/01/07/union-europeenne-la-protection-des-sols-est-elle-un-voeu-pieux>

Rankin, J. (2009, 17 juin). Opposition digs in to block soil protection proposals. Politico. <https://www.politico.eu/article/opposition-digs-in-to-block-soil-protection-proposals/>

Ruppel, O. C. (2022). Overview of international soil law. *Soil Security*, 6, 100056. <https://doi.org/10.1016/j.soisec.2022.100056>

Sanchez Salgado, R. (2024). Parliamentary assemblies and emotions. In *Sociology, social policy and education 2024* (pp. 400-414). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781803925653.00026>

Soils For Europe. (2023, 5 juin). Interview with Martin Häusling – MEP – Shadow Rapporteur for the Soil Monitoring Law for the Greens [Vidéo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=WAZH-JcOUM>

Süskind, P. (2000). *La contrebasse*. Paris : Fayard.

Turpin, N., Buret, J., Berriet-Sollicec, M., Vollet, D., & Casabianca, F. (2017). How to promote sustainable land management at the landscape level: A review of policy instruments for soil and land conservation. *Land Use Policy*, 61, 132-144. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.10.028>

Turpin, N., & al. (2017). An assessment of policies affecting Sustainable Soil Management in Europe and selected member states. *Land Use Policy*, 66, 222-231. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.04.001>

UK Parliament (2010). Correspondence with Ministers, 11th Report of Session 2008-09, HL Paper 92 (pp. 169-172). House of Lords European Union Committee. <https://publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/lducom/29/29159.htm>

ANNEXES

Annexe 1 : Liste explicative des catégories de groupes d'intérêts, précisant le nom des entreprises en lien avec le Tableau de la partie 3

Dans Associations d'agriculteurs et Entreprises et fédérations agroalimentaire et agrochimiques

- dont associations et fédérations, syndicats agricoles traditionnels :

- 1) Deutscher Bauernverband
- 2) CONSEIL EUROPEEN DES JEUNES AGRICULTEURS (CEJA)
- 3) European agri-cooperatives (incl. European farmers)
- 4) Cia Agricoltori italiani (incl. Confederazione Italiana Agricoltori, Coldiretti)
- 5) Lantbrukarnas Riksförbund
- 6) Agrární komora eské republiky
- 7) COPA-COGECA
- 8) Krajowa Rada Izb Rolniczych - KRIR
- 9) Zemlský svaz eské republiky
- 10) Bayerischer Bauernverband
- 11) CEFS (European Association of Sugar Manufacturers)
- 12) Industrieverband Agrar e.V.
- 13) Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto
- 14) Potravinarska komora R
- 15) Portuguese Farmers Confederation
- 16) Slovenska polnohospodarska a potravinarska komora
- 17) Svaz mladých agrárníků R
- 18) European Landowner's Organization asbl

- dont associations promouvant l'agriculture durable et biologique :

- 1) IFOAM (Organics International)
- 2) European Coordination Via Campesina
- 3) Farm Europe
- 4) Agroecology Europe
- 5) Association for Innovative Farming
- 6) Climate Agriculture Alliance (CAA)

- dont agro-industrie / industrie alimentaire :

- 1) Danone
- 2) Moët Hennessy
- 3) Nestlé S.A.
- 4) Swedish Food Federation
- 5) The Coca-Cola Company
- 6) Institut Français de la vigne et du Vin

- dont industries chimiques / engrais :

- 1) YARA BELGIUM S.A.
- 2) European Chemical Industry Council (Cefic)
- 3) Bayer AG
- 4) Fertilizers Europe
- 5) Evonik
- 6) Merck
- 7) ICL Europe Coöperatief U.A.
- 8) K+S Aktiengesellschaft
- 9) Verband der Chemischen Industrie e.V. (VCI)
- 10) Association of Chemical Industry of the Czech Republic

ANNEXES

- 11) Industrieverband Agrar e.V.
- 12) Fertilizers Europe
- 13) Growing Media Europe (substances de culture, substrats, fertilisants)
- 14) Soil Capital Belgium SPRL (services et solutions agronomiques, biofertilisants)
- 15) Yara International

Dans Associations et entreprises défendant les intérêts économiques et productifs du secteur forestier

- 1) Finnish Forest Industries Federation (Metsäteollisuus ry)
- 2) Swedish Forest Industries Federation (incl. SFIF, Skogsindustrierna)
- 3) Confederation of European Forest Owners (incl. Confédération Européenne des Propriétaires Forestiers)
- 4) Metsäliitto Cooperative (Metsä Group)
- 5) Stora Enso Oyj
- 6) Bayerischer Waldbesitzerverband
- 7) European State Forest Association (Eustafor)
- 8) Familienbetriebe Land & Forst

Dans Construction

- 1) Aggregates Europe – UEPG
- 2) Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V. (incl. Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden)
- 3) European Construction Industry Federation (FIEC)
- 4) Slovenské združenie výrobcov kameniva
- 5) Vereinigung der Sächsischen Wirtschaft e. V. Unternehmensverband Mineralische Baustoffe
- 6) Bygghöretagen Industriarbetsgivarna
- 7) DEBRIV

Dans ONG et associations environnementales

- 1) The Save Soil Movement
- 2) VIER PFOTEN International
- 3) Fédération Nationale des Activités de Dépollution et de l'Environnement
- 4) Naturschutzbund Deutschland e.V.
- 5) LEGAMBIENTE NAZIONALE – APS – RETE ASSOCIATIVA – ETS
- 6) ERM Coalition (incl. European River ERM Coalition)
- 7) Wetlands International – European Association
- 8) ClientEarth AISBL
- 9) Pesticide Action Network Europe
- 10) Umweltbundesamt Deutschland (incl. UBA, German Environment Agency, Deutsches Umweltbundesamt)
- 11) European Environmental Bureau (incl. EEB)

Dans Institut de recherches et sciences

- 1) Deutsches Zentrum für integrative Biodiversitätsforschung (incl. iDiv) Halle-Jena-Leipzig, German Centre for Integrative Biodiversity Research)
- 2) Natural Resources Institute Finland (incl. LUKE, Luonnonvarakeskus)
- 3) Universidade de Coimbra
- 4) Wageningen University & Research
- 5) EJP Soil "European Joint Programming Co-fund on Agricultural Soil Management"
- 6) Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE)
- 7) Soils for Europe Project
- 8) The International "4 per 1000" Initiative
- 9) TU München University

ANNEXES

Dans Associations du secteur énergie :

- 1) European Biogas Association
- 2) Elia Transmission Belgium
- 3) FuelsEurope
- 4) BDEW Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V.
- 5) EDF
- 6) ENEDIS
- 7) Gevo

- dont mines :

- 1) European Association for Coal and Lignite
- 2) European Association of Mining Industries, Metal Ores & Industrial Minerals
- 3) Boliden Group
- 4) Svemin
- 5) VRB
- 6) K+S Aktiengesellschaft
- 7) ICL Europe Coöperatief U.A.
- 8) EUROMETAUX