



## LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES S'ENGAGENT POUR LE CLIMAT

*Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation*

### Rapport d'information

Rapport n° 108

#### *La biodiversité*

M. Jean-Marie Bockel, Président

La France, pays hôte de la conférence de Paris sur le climat COP 21, a un rôle important à jouer pour mobiliser la communauté internationale sur des objectifs significatifs et concrets. Une chance d'avancer se trouve aujourd'hui à notre portée. Le Sénat a décidé de s'impliquer.

Pour ce qui la concerne, la délégation aux collectivités territoriales s'est attachée à mettre en valeur le rôle moteur des collectivités territoriales dans la lutte contre le changement climatique. De fait, nos collectivités territoriales ont su lancer de façon exemplaire, depuis les années 1990 au moins, des actions de toutes natures en faveur du climat. Grâce à ses collectivités, la France pourra se présenter lors de la Conférence de Paris comme un pays actif et efficace.

Le rapport d'information de la délégation aux collectivités territoriales vise à illustrer et à faire connaître ce puissant facteur de crédibilité de notre pays dans sa responsabilité de pays hôte de la conférence. Il vise aussi à saluer et à diffuser une action locale sans laquelle les engagements qui seront pris par les États resteraient très largement ineffectifs.

Oui, les collectivités territoriales s'engagent pour le climat, et toute la France s'y engage avec elles !

M. Joël Labbé, rapporteur

Loin d'être opposés, la biodiversité et le climat sont deux enjeux interdépendants.

La biodiversité est sans doute l'indicateur le plus visible du changement climatique qui constitue, aux côtés de l'artificialisation des sols, de la surexploitation des ressources et de l'émission de polluants, l'une des causes bien identifiées de sa dégradation. Pour preuve, 20 à 30% des espèces seraient exposées à un risque accru de disparition en cas d'augmentation de 1,5 à 2,5 degrés de la température.

À l'inverse, une biodiversité en bon état de conservation concourt à la lutte contre le changement climatique. Les écosystèmes jouent en effet un rôle essentiel dans le captage et le stockage du gaz carbonique. Près de la moitié des émissions produites par l'activité humaine sont absorbées par eux. Les océans, les forêts et les sols sont autant de « *puits de carbone* » qu'il convient de protéger. En outre, des écosystèmes sains et vivants permettent de faire plus efficacement face aux aléas climatiques extrêmes, dont la fréquence et l'intensité pourraient s'accroître. Une gestion durable des zones humides, forestières ou agricoles contribue ainsi à renforcer la résilience des milieux naturels contre les risques d'inondation, d'incendie ou de sécheresse.

C'est pourquoi j'ai souhaité mettre en lumière la relation d'interdépendance, trop longtemps négligée, qui existe entre la biodiversité et le climat : en protégeant les écosystèmes sur leurs territoires, les collectivités territoriales agissent directement en faveur de la biodiversité, et indirectement en direction du climat.

Pour ce faire, les collectivités disposent d'une gamme diversifiée de leviers, de surcroît peu onéreux. Ces derniers visent à protéger les milieux naturels et les espèces, tels que les parcs naturels régionaux ou les espaces naturels sensibles, à inscrire la biodiversité dans les projets d'urbanisme et les opérations d'aménagement, *via* les déclinaisons de la trame verte et bleue, à développer des stratégies transversales, comme les stratégies régionales pour la biodiversité et les agendas 21 locaux, ou encore à recueillir et à diffuser les connaissances, avec les observatoires locaux de la biodiversité.

Parfois, un simple changement de pratique peut suffire : favoriser la végétalisation sous toutes ses formes, y compris spontanée, en anticipant l'interdiction au 1<sup>er</sup> janvier 2017 du recours aux produits phytosanitaires pour la gestion des espaces verts et des voiries, contribue à rafraîchir les agglomérations. En milieu urbain, une augmentation de 10% des surfaces végétalisées permet ainsi d'abaisser d'un degré la température dans un rayon de 100 mètres, réduisant d'autant le risque de formation d'îlots de chaleur, c'est-à-dire la rétention de la chaleur par le tissu urbain.

Le verdissement des villes ne se limite d'ailleurs pas à la création de jardins d'agrément, mais peut également prendre la forme de potagers ou de vergers. L'agriculture urbaine, portée par le renouveau des jardins partagés, est un outil de reconquête de la biodiversité en ville. Aux côtés des circuits courts, elle participe d'une nouvelle forme d'alimentation, fondée sur la proximité des lieux de production et de consommation.

Si la biodiversité a longtemps été le « *parent pauvre* » des politiques publiques, j'ai pu constater avec satisfaction l'implication croissante des collectivités territoriales dans ce domaine. Dans nos régions, on dénombre ainsi 11 stratégies régionales de la biodiversité, au moins 33 observatoires régionaux de la biodiversité, et 51 parcs naturels régionaux couvrant 15% du territoire national.

Toutefois, l'érosion rapide de la biodiversité appelle à maintenir et à intensifier cet effort. En effet, 70 000 hectares ont été artificialisés chaque année en moyenne de 2006 à 2014, les cours d'eau comptent 1 obstacle tous les 6 kilomètres, et seulement 22% des habitats

d'intérêt européen sont en bon état de conservation : la biodiversité est indéniablement en danger, au même titre que le climat.

C'est pourquoi je forme le vœu que les pratiques favorables à la biodiversité que j'ai choisi de mettre en lumière essaient.

Parmi ces bonnes pratiques, il me semble prioritaire que les collectivités anticipent l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017 de l'interdiction du recours aux produits phytosanitaires. Je rappelle que les collectivités, pour se préparer sereinement à cette perspective, peuvent prendre connaissance d'expériences, dont les plus anciennes ont maintenant une dizaine d'années, et tirer profit d'offres de formation, à destination des agents communaux ou des élus.

En outre, je souhaite que la biodiversité cesse d'être portée par des actions ponctuelles, sinon confidentielles, pour devenir un objectif transverse, irriguant l'ensemble des politiques publiques. À l'échelle locale, j'invite les collectivités à intégrer davantage cet objectif dans l'exercice de leurs compétences, à commencer par l'urbanisme et l'aménagement. Sur le plan national, j'espère que l'Agence française pour la biodiversité, dont la création est en cours, offrira aux collectivités l'appui technique et les moyens financiers dont elles ont besoin.

Enfin, je veux insister plus spécifiquement sur la nécessité de valoriser les aspects sans doute les plus méconnus de la biodiversité. La protection des espaces naturels et des espèces emblématiques est une action aujourd'hui bien établie ; elle doit être poursuivie et amplifiée. Cependant, il importe d'aller plus loin, en cessant de délaisser la « *biodiversité ordinaire* », c'est-à-dire le patrimoine naturel ne faisant pas l'objet de mesures de protection. Il me paraît essentiel d'accorder une attention spécifique à la biodiversité des sols et à la biodiversité des villes.

En définitive, je veux rappeler que la lutte contre le réchauffement climatique ne saurait reléguer au second plan la préservation de la biodiversité ; tout au contraire, ces deux objectifs, interdépendants, doivent progresser d'un même pas.

### Le parc naturel régional (PNR) du Golfe Morbihan : un espace protégé

Créé le 2 octobre 2014, le PNR – 50<sup>ème</sup> parc de France – est né du souhait de fédérer 35 collectivités autour d'un projet de territoire partagé en faveur de la biodiversité. Depuis le début des années 2000, le parc accompagne les collectivités afin qu'elles prennent en compte la biodiversité dans l'exercice de leurs compétences d'urbanisme. En 2003, le parc a ainsi identifié et cartographié les continuités écologiques présentes sur son territoire, et a sensibilisé les élus locaux à la nécessité de les intégrer dans leurs documents de planification dès l'année suivante. Cette action s'est poursuivie et intensifiée avec la création de la trame verte et bleue par les lois dites « Grenelle I et II » : les collectivités trouvent auprès du parc un appui technique pour sa déclinaison. En outre, depuis 2008, le parc pilote un programme de restauration du bassin versant de la rivière de Pénerf. L'enjeu est d'améliorer l'état écologique de 25 kilomètres de cours d'eaux, en remontant leurs lits et en les reconnectant aux prairies adjacentes. Cette action permet de restaurer la continuité écologique de ces milieux, c'est-à-dire la possibilité de circulation des espèces et des sédiments, et leur résilience, ce qui aboutit à renforcer leur capacité de faire face aux événements climatiques extrêmes : un débit mieux régulé permet en effet de limiter le risque d'inondation, en hiver, et de sécheresse, en été. Enfin, le parc a participé à un programme européen destiné à envisager l'impact du changement climatique sur les littoraux (« IMCORE ») de 2008 à 2011, et a conçu un outil d'aide à la décision à l'attention des élus locaux afin qu'ils puissent bâtir des stratégies adaptatives (« CACTUS ») en 2012.

#### ■ Résultats

- **16 km** de cours d'eau restaurés, auxquels il faut ajouter **9 km** en cours de restauration
- **160 agriculteurs mobilisés** pour la restauration des cours d'eau traversant leurs propriétés
- une **hausse du débit du bassin versant**, mesuré à une station, de **8,4 M de m<sup>3</sup>** en 2010-2011 à **12,7** en 2012-2013, permettant de soutenir l'étiage et de réduire les effets des inondations
- une **amélioration des indicateurs de biodiversité** sur l'un des bras du bassin versant

### La commune de Saint-Nolff : un agenda 21 local

La commune de Saint Nolff a un engagement ancien en faveur de la biodiversité, qui a été structuré par un agenda 21 local et une charte « *zéro phyto* », tous deux adoptés en 2006. La commune a fait le choix d'inscrire dans son projet local d'urbanisme (PLU) des orientations fortes en faveur du patrimoine naturel. Aussi a-t-elle recentré l'urbanisation sur le centre-bourg, et sanctuarisé les espaces naturels et agricoles. La commune s'est par ailleurs dotée d'outils de maîtrise foncière pour développer des opérations d'aménagement respectueuses de la biodiversité. À titre d'illustration, l'Eco-cité du Pré vert, dont la construction a débuté en 2008, doit permettre la création de logements parfaitement intégrés aux milieux naturels alentour. Les continuités écologiques y sont favorisées au moyen d'un maillage bocager, d'espaces verts et de jardins familiaux. 3 hectares d'espaces naturels jouxtant l'éco-cité ont par ailleurs été acquis afin d'offrir aux résidents un accès direct à la nature. Si la commune a souhaité protéger les espaces naturels, elle a également entendu les valoriser, à l'aide de plans de gestion développés en partenariat avec un lycée agricole. Un autre chantier a été l'adoption d'une démarche « *zéro phyto* », qui a nécessité pour sa mise en œuvre la formation des agents communaux et l'information de la population. Enfin, en s'appuyant sur le conseil municipal des jeunes, la commune a conduit des actions pédagogiques, comme l'implantation de ruchers ou de nichoirs.

#### ■ Résultats

- **8,5 ha** d'espaces verts gérés sans produit phytosanitaire, la démarche « *zéro phyto* » ayant été **bien acceptée** par les agents communaux et la population
- une éco-cité de **130 logements** sur **5,5 ha**, respectueuse des continuités écologiques

### La ville de Versailles : une démarche « *zéro phyto* »

Versailles a été l'une des premières villes à s'engager dans une démarche « *zéro phyto* ». C'est ainsi que la commune a cessé de recourir aux produits phytosanitaires, d'abord sur les espaces verts de 2003 à 2007, puis sur 240 km de trottoirs et 120 km de voiries en 2006, sur 4 cimetières en 2009 et sur le terrain de sport en 2013. Afin de remplacer ces techniques, la ville a mobilisé trois leviers d'action : d'une part, elle a opté pour des solutions de désherbage alternatives ;

d'autre part, une réflexion fine a été engagée dans la sélection des essences ; enfin, le choix a été fait de maintenir la végétation spontanée sur certains lieux. Ce changement de pratique a nécessité de conduire des actions de sensibilisation auprès des services administratifs, des élus locaux et de la population. Pour faire face aux périodes de forte activité, les économies générées par l'abandon des produits phytosanitaires ont servi au recrutement de personnes en insertion professionnelle. Enfin, la ville a diversifié les missions des agents en charge des espaces verts : 10 concourent à des programmes de sciences participatives, et 3 à l'éducation d'élèves à l'environnement.

#### ■ Résultats

- une économie de **130 000 litres** de produits phytosanitaires
- un **coût du fleurissement maîtrisé** à 70 249 euros en 2014 contre 63 037 en 2005, alors que les **surfaces fleuries ont été multipliées par 4** sur la même période pour atteindre 14 338 m<sup>2</sup>

#### La ville de Paris : un programme de végétalisation

La ville de Paris a engagé un programme de végétalisation au début des années 2000, dont le premier Plan climat énergie adopté en 2007 et le Plan de biodiversité voté en 2011 ont constitué des étapes importantes. Ce programme a été prolongé et renforcé par de nouveaux engagements pour la période 2014-2020. Seront ainsi créés, d'ici à 2020, 100 hectares de toitures et de façades végétalisées, dont un tiers dédié à l'agriculture urbaine. En outre, la ville a prévu d'ouvrir au public 30 hectares d'espaces verts, de planter 20 000 arbres et d'accompagner 200 points végétalisés de proximité. Pour atteindre cet objectif, elle a souhaité végétaliser les bâtiments municipaux et favoriser les initiatives publiques et privées. En juillet 2014, un appel à projets a été lancé pour permettre à la population de proposer des lieux susceptibles d'être verdis. Dans le cadre du budget participatif, en septembre 2014, un projet de murs végétalisés a en outre été adopté. Enfin, en juin dernier, un « *permis de végétaliser* » a été instauré : il offre la possibilité aux personnes désireuses de végétaliser l'espace public de solliciter l'autorisation de la ville. La végétalisation passe également par la création de jardins partagés, encouragée depuis 2003.

#### ■ Résultats

- **70,2 ha d'espaces verts** créés de 2001 à 2013, **6,2 ha de toitures communales végétalisées** en 2012, et **94 murs végétalisés ou en cours de végétalisation** en 2015
- un **essor de l'agriculture urbaine** avec 600 ruches, 100 jardins partagés et 20 toits potagers
- **11 000 tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub>** captées chaque année par les deux bois parisiens

#### L'agence régionale pour la nature et la biodiversité en Ile-de-France (Natureparif) : un observatoire et un réseau.

Créée à l'initiative du conseil régional d'Ile-de-France en 2008, Natureparif comprend 163 membres, dont 83 collectivités territoriales. Sa mission première est celle d'un observatoire : l'enjeu est d'établir l'état des lieux du patrimoine naturel francilien, et de définir des actions prioritaires pour sa conservation. C'est pourquoi l'agence a créé un Observatoire francilien des territoires et des observatoires thématiques, et a publié un diagnostic sur l'état de la biodiversité francilienne et des listes rouges relatives aux espèces menacées. Natureparif se veut également un laboratoire d'idées, dont l'ambition est d'inciter ses membres, et plus largement les franciliens, à adopter des pratiques favorables à la biodiversité. Dans cette optique, l'agence édite des guides pratiques, comme ceux relatifs à la gestion des espaces verts ou à la construction des bâtiments, ou organise des rencontres et des formations, comme celle afférente à la mise en œuvre du schéma régional de cohérence écologique en 2014.

#### ■ Résultats

- un **observatoire généraliste** et plusieurs **observatoires thématiques**
- un **réseau de 163 acteurs** locaux, économiques, scientifiques et associatifs