

## PROPOSITION DE CERTIFICAT DE BIODIVERSITE

L'Unep propose un dispositif innovant - les certificats de biodiversité (CB) - au mécanisme déjà éprouvé (certificats d'économie d'énergie), pour atteindre l'objectif de « zéro artificialisation nette » des sols :

- 🍃 un outil RSE à fort potentiel d'image pour les acteurs économiques de l'aménagement ;
- 🍃 un moyen pour le gouvernement de contrôler l'artificialisation des sols tout en répondant à l'objectif, à terme, de zéro artificialisation nette ;
- 🍃 un dispositif flexible et à faible coût pour les opérateurs privés, qui permet à l'Etat de prioriser les solutions portées ;
- 🍃 un outil favorable à la biodiversité permettant de développer le vert en ville et la densification urbaine.

Cette proposition s'inscrit dans le sillon des propositions de **France Stratégie** (juillet 2019) visant à « *mettre en place un marché de droits à artificialiser contre renaturation* » et du **Conseil d'Analyse Economique** (septembre 2020) pour « *faire émerger une offre de compensation s'appuyant sur des crédits transférables conditionnés à des engagements de long terme sous le contrôle d'un organisme indépendant* ».

### UN DISPOSITIF SOUPLE ET RESPONSABILISANT POUR COMPENSER CONCRETEMENT ET EFFICACEMENT L'IMPERMEABILISATION DES SOLS



#### CONSTAT

**Tous les 10 ans, nous consommons en urbanisation l'équivalent d'un département.**

Les réglementations actuelles n'ont pas réussi à endiguer cette tendance de fond à l'urbanisation et au développement des infrastructures, pourtant génératrice de coûts économiques, sanitaires et environnementaux importants. **L'objectif de « zéro artificialisation nette » est désormais inscrit dans le Plan biodiversité de 2018 ; le projet de loi issu des propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat devrait proposer des mesures pour y parvenir.** Au niveau européen, la Commission présentera en 2021 une proposition pour établir des objectifs de restauration de nature juridiquement contraignants.



## MECANISME

Ce dispositif s'inspire des certificats d'économie d'énergie avec un fonctionnement analogue, non pas sur la base des économies d'énergie à générer mais sur celle d'un objectif de préservation de sols non-artificialisés.

Ainsi, pour toute nouvelle construction impliquant une imperméabilisation des sols, conformément au permis de construire déposé et selon des critères standardisés, les porteurs du projet devraient la compenser par ailleurs.

Cette compensation, qui à terme serait à surface égale, se ferait via l'obtention de certificats de biodiversité. Ceux-ci, de manière standardisée, seraient générés par toute opération de désimperméabilisation, dépollution, renaturation des sols ou de végétalisation du bâti.

Par ailleurs, le dispositif **inciterait les acteurs responsables de l'imperméabilisation des sols à être économes de ces surfaces** dans leurs projets, économisant ainsi le nombre de certificats à collecter en retour. **Il responsabilise ces acteurs quant à la valeur de la terre et de la nature.**

**Ce dispositif qui ne correspond en aucun cas à une taxe, laisse ainsi aux opérateurs privés la responsabilité de compenser leur impact tout en contribuant à favoriser la nature en ville, la biodiversité et la densification urbaine.**



## LES 5 CLES DE SUCCES :

Ce dispositif, directement inspiré des certificats d'économie d'énergie qui ont fait leur preuve, serait pleinement efficace aux conditions ou pour les raisons suivantes :

- **Une première expérimentation de « green deal » sur la base du volontariat**

Dans une première phase expérimentale, le dispositif pourrait être testé par de grandes foncières qui souhaiteraient se démarquer par une démarche qualité responsable **en compensant dans le cadre de leur propre « patrimoine »**. Une fois l'intérêt et l'efficacité du dispositif validés, il serait généralisé et rendu obligatoire dans un cadre progressif.

- **Une souplesse du pilotage, au niveau national**

En amont, l'Etat fixerait les objectifs du dispositif, les règles pour calculer les obligations de désartificialisation et celles pour convertir ces opérations en certificats. Il déterminerait notamment des opérations de désartificialisation standardisées – renaturation vertueuse, désimperméabilisation, dépollution – pour lesquelles un nombre forfaitaire de certificats par surface serait défini. A l'inverse, l'Etat pourrait surpondérer l'obligation en compensation dans des zones spécifiques (zones naturelles, agricoles, etc.). Ce pilotage, par l'Etat, permettrait d'appliquer le dispositif de manière progressive et réaliste, en renforçant petit à petit – chaque année – les obligations de désartificialisation compensatoire.

Des dérogations pourraient être déterminées pour certains types de projets, si nécessaire. L'exemple des certificats d'économie d'énergie montre qu'un petit nombre d'agents suffit à

gérer ce genre de programme au ministère, notamment grâce à son déploiement décentralisé.

- **Une mise en œuvre décentralisée**

L'intervention de l'Etat se limiterait aux phases amont et aval du dispositif.

Les collectivités locales pourraient en bénéficier en voyant leurs travaux de renaturation éligibles subventionnés par des achats de certificats.

Le contrôle des preuves serait, par nature, très simple : le permis de construire sert de preuve dans l'évaluation de la surface imperméabilisée, tandis que les factures de travaux de désimpermeabilisation garantissent leur bonne exécution.

- **Responsabilisation des acteurs**

Tout en laissant une autonomie aux entreprises sur les modalités d'atteinte de leurs objectifs, ce mécanisme les incite à intégrer la préservation des sols dès la construction : en choisissant de végétaliser la toiture ou d'engazonner le parking, par exemple, elles peuvent se dégager de tout ou partie de leurs obligations. Ce dispositif offre une prime aux résultats immédiats.

- **Qualité des projets**

Les opérations de renaturation génératrices de certificats seraient réalisées par des entreprises spécialistes du vivant et des sols disposants d'un label porté par « Qualipaysage » (à l'image de Qualibat). La définition de cadres stricts d'opérations standardisées garantirait la fiabilité et la qualité des travaux de renaturation (définition du niveau de végétalisation, de biodiversité, de qualité des sols, etc.) mais surtout la simplicité de déploiement et de contrôle du dispositif.

## **POURQUOI SOUTENIR CETTE PROPOSITION ?**



### **Pour atteindre les objectifs du Plan Biodiversité**

L'artificialisation des sols progresse près de quatre fois plus vite que la population<sup>1</sup>, plaçant **la France parmi les pays européens les plus artificialisés<sup>2</sup> avec 10% de sa surface désormais artificialisée.**

**C'est pourquoi l'objectif de « zéro artificialisation nette » a été inscrit dans le Plan biodiversité de 2018 :** *« les politiques d'urbanisme et d'aménagement commercial seront revues afin d'enrayer l'augmentation des surfaces artificialisées, de favoriser un urbanisme sobre*

<sup>1</sup> + 70% d'artificialisation contre + 19% de population depuis 1970, rapport France Stratégie

<sup>2</sup> D'après la base de données géographiques CORINE Land Cover, 4% de la surface des 39 Etats européens étudiées étaient artificialisés contre 5,5% en moyenne en France (2012)

*en consommation d'espace et d'améliorer la mise en œuvre de la séquence « éviter – réduire - compenser » dans le cadre du développement des territoires » (objectif 1.3 ; actions 6 à 13).*

Bien que l'horizon temporel d'un tel objectif n'ait pas encore été défini, il sera difficilement atteignable sans mesure forte. Or, **le certificat de biodiversité urbaine est une initiative concrète, bénéfique pour les deux parties en présence :**

- pour les acteurs économiques, il offre un outil RSE à fort potentiel d'image;
- pour le gouvernement, il permet de justifier la renaturation des espaces tout en contrôlant l'imperméabilisation des sols, de responsabiliser les acteurs et de se reposer sur une mise en œuvre décentralisée.

**Pour que la proposition de certificat soit opérante, il faut clarifier les termes du débat. En effet, la définition de l'artificialisation est aujourd'hui imparfaite puisqu'elle compte pareillement un espace vert et un parking goudronné. L'Unep regrette que la création d'espaces verts urbains, pourtant véritables leviers pour la préservation de la santé et de la biodiversité, soit assimilée à de l'artificialisation. Cette fausse synonymie nuit aux initiatives des entreprises du paysage pour végétaliser les villes. **Le secteur milite donc activement pour que les espaces verts soient écartés du champ de définition de l'artificialisation et consacrées comme solutions aux effets néfastes de l'imperméabilisation.****

Dans un rapport de juillet 2019, intitulé : Objectif « Zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ? », **France Stratégie propose de « mettre en place un marché de droits à artificialiser contre renaturation »** : « *cette renaturation devant être labellisée, sur la base de critères transparents, par une autorité garantissant la qualité environnementale de la renaturation* ». Pour l'organisme consultatif, « *un tel dispositif présenterait l'avantage de décentraliser les connaissances des coûts de renaturation* ».

Dans une note de septembre 2020, le **Conseil d'Analyse Economique propose de « généraliser l'obligation de compensation des atteintes prévisibles à la biodiversité à toutes les opérations d'aménagement »** et, pour ce faire, de « *faire émerger une offre de compensation s'appuyant sur des crédits transférables conditionnés à des engagements de long terme sous le contrôle d'un organisme indépendant* ».

**Le projet de loi issu des propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat devrait proposer des mesures pour accélérer la maîtrise de la consommation foncière.** Au niveau européen, la Commission présentera en 2021 une proposition pour établir des objectifs de restauration de nature juridiquement contraignants.



**Parce qu'avec le réchauffement climatique, la densification des centres n'est plus tenable sans nature en ville**

Le législateur a tenté de réduire l'étalement urbain et de favoriser la densification des centres pour optimiser l'utilisation d'un espace déjà urbanisé sans consommer de nouveaux espaces naturels.

Cette volonté est au cœur de plusieurs textes législatifs : la loi SRU ; la loi Grenelle 1; la loi Grenelle 2 ; la loi ALUR ; la loi Elan. Le plan de relance prévoit de densifier le bâti grâce à deux outils : un fonds pour financer le recyclage des friches et une aide à la densification à destination des communes.

Aujourd'hui, les documents d'urbanisme - Scot, PLU, PADD, COS, schéma régional - sont de véritables outils de densification utilisés par les élus pour limiter l'étalement urbain. Cette solution est aujourd'hui préconisée par France Stratégie, qui propose d'imposer des densités de construction minimales dans les PLU. **Cette politique a engendré un accroissement de 40% de la densité moyenne de population sur le territoire français, passée de 86 habitants par km<sup>2</sup> en 1961 à 122 habitants par km<sup>2</sup> en 2017<sup>3</sup>.** Paris, avec 21 064 habitants par km<sup>2</sup>, est par ailleurs l'une des villes les plus denses au monde.

**Cependant, la minéralisation des villes contribue à l'aggravation des îlots de chaleur urbains.** Une étude récente anticipe désormais une augmentation moyenne de 7°C sur le globe, avec des hausses plus importantes encore dans les villes. De quoi rendre l'atmosphère des villes invivable.

Corollaire de la minéralisation des espaces urbains, la renaturation des villes est largement plébiscitée par les Français<sup>4</sup> : pour eux, la ville idéale du futur devra être écologique (59%) et végétale (49%) ; dans un budget contraint, 6 sur 10 jugent prioritaire la création d'un espace vert ; enfin, 8 sur 10 estiment qu'habiter à proximité d'un espace vert est important.

Cette forte demande sociétale s'explique par les nombreux bénéfices du végétal sur la santé et l'environnement. La nature en ville n'est pas un bien comme les autres. Porteuse de très nombreuses externalités positives, elle améliore la vie des citoyens et offre une plus grande résilience aux territoires.

**En premier lieu, elle permet de réguler la température de deux façons : elle absorbe une partie du rayonnement solaire (ombrage) et dissipe la chaleur par évapotranspiration.**

Les espaces verts contribuent directement à la santé des citoyens en favorisant l'activité physique, réduisant le stress et améliorant la qualité de l'air urbain. Au-delà des avantages pour la santé, les zones végétalisées améliorent également le cadre de vie et le bien-être des citoyens. Par ses usages, elles jouent un rôle actif dans le renforcement de la cohésion sociale. La végétation urbaine est également un atout contre les risques environnementaux induits par l'imperméabilisation des sols : en facilitant l'infiltration de l'eau, elle constitue un rempart aux risques d'inondations et protège les sols de l'érosion. Enfin, les parcs urbains jouent un rôle essentiel dans la préservation de la biodiversité.

---

<sup>3</sup> Chiffres : Banque Mondiale - Etude de l'Université de Sherbrooke

<sup>4</sup> Chiffres issus de l'étude Unep/Hortis menée dans le cadre de l'Observatoire des villes vertes (2018)



**Parce qu'une telle mesure s'inscrit dans la RSE des aménageurs, promoteurs, etc.**

Les entreprises dépassant certains seuils de chiffre d'affaires (40 M€ pour les sociétés cotées et 100 M€ pour les sociétés non cotées) doivent insérer, dans leur rapport de gestion, des informations environnementales. Cette déclaration précise les conséquences, sur le changement climatique, de leur activité et de l'usage des biens et services qu'elles produisent, ses engagements sociétaux en faveur du développement durable, de l'économie circulaire et de la lutte contre le gaspillage alimentaire (article L.225-102-1, III du code de commerce).

Ainsi, **les entreprises seront de plus en plus amenées à rendre des comptes sur leur impact environnemental.** Compenser leur consommation de terres perméables leur permettra de minimiser leur empreinte écologique. Conduire ces actions à travers un dispositif concret donnera plus de poids à leur communication et légitimera leurs activités qui désormais ne seront plus perçues comme à impact sur l'environnement puisque neutres.

A l'heure où l'intérêt général s'impose aux missions de l'entreprise, les bénéficiaires en termes d'image et de réputation auprès de leurs parties prenantes et d'acceptabilité sociale de leurs activités sont considérables.



**Parce que le principe de compensation, sur lequel repose la proposition de certificat de biodiversité, nous semble plus acceptable et plus efficace qu'une hausse de la fiscalité**

Le dispositif de compensation, introduit en 1976 et consolidé par deux textes en 2016, vise à limiter les impacts des aménagements sur la biodiversité. Tout nouvel aménagement supérieur à 40 000 m<sup>2</sup> doit écologiquement compenser les atteintes à la biodiversité occasionnées par la construction. L'article R\*123-2-1 du code de l'urbanisme a entrouvert la porte à la compensation locale des petites opérations, sans toutefois la promouvoir vraiment : citée comme une simple possibilité (« si possible » ; « s'il y a lieu »), la définition de ce mécanisme est aussi conditionnée à d'une évaluation environnementale, qui ne concerne pas tous les PLU.

Transposer le principe de compensation à de petites opérations, dans une logique pollueur payeur, de manière plus souple et concrète, offre une alternative plus acceptable qu'une taxe, dont les recettes sont centralisées et disparaissent aux yeux des communautés locales concernées par les aménagements taxés.

**L'utilisation de la fiscalité comme outil de frein à l'artificialisation a par ailleurs montré ses limites. Comme le révèle l'étude Sainteny<sup>5</sup>, les 29 taxes existantes sur l'artificialisation des sols n'ont pas permis d'en ralentir le rythme.**

**Par ailleurs, l'une des solutions envisagées par France Stratégie en matière fiscale – instaurer une composante « artificialisation » à la taxe d'aménagement pour financer des opérations de renaturation – n'impose aucune obligation de résultat. Le certificat de biodiversité urbaine est à contrario un instrument au service d'objectifs ambitieux modulables fixés en amont par le Gouvernement. Dès lors que l'entreprise peut se dégager de tout ou partie de ses obligations en choisissant de végétaliser la toiture ou d'engazonner le parking, ce dispositif offre une prime aux résultats immédiats.**

---

<sup>5</sup> « La fiscalité peut-elle contribuer à limiter l'artificialisation des sols ? », Guillaume Sainteny, juillet 2018, N°91, Annales des Mines