



MISSION D'INFORMATION FLASH

SUR LA NATURE EN VILLE

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a confié à **Mme Sophie Métadier**, députée d'Indre-et-Loire (UDI et Indépendants) et à **Mme Valérie Petit**, députée du Nord (Agir ensemble), une « mission flash » consacrée à la question de la nature en ville.

Alors que la crise sanitaire a renforcé le besoin de nature des Français, la place et le rôle de cette dernière dans les zones urbaines méritent d'être améliorés en raison des nombreux bénéfices environnementaux, économiques, sociaux et sanitaires qu'elle apporte, sans oublier sa contribution à la biodiversité urbaine. La nature en ville contribue en outre au bien-être des individus et à la lutte contre les effets du dérèglement climatique.

La nature offre des solutions efficaces qui doivent être promues auprès des habitants et des acteurs publics et privés. Des outils, certes perfectibles, existent déjà pour assurer la diffusion des solutions d'aménagement fondées sur la nature et favoriser la biodiversité en milieu urbain. Ils nécessitent d'être perfectionnés, organisés, développés et largement partagés.

Alors que la prochaine stratégie nationale pour la biodiversité est en cours de finalisation et que nous devons dès à présent concevoir les outils pour parvenir à l'objectif du « zéro artificialisation nette » (ZAN), il semble nécessaire de s'appuyer sur la nature en ville pour en faire une composante essentielle, voire une actrice, de tout projet d'aménagement urbain ou territorial.

Au cours de leurs 16 auditions et tables rondes, les rapporteuses ont entendu des représentants de différents organismes travaillant sur la question de la nature en ville, qu'il s'agisse d'acteurs publics (ministères, collectivités territoriales, opérateurs), privés (syndicats professionnels, représentants sectoriels) ou associatifs.

→ Voir [ici](#) l'intégralité de la communication



Sophie Métadier
Députée d'Indre-et-Loire
(UDI et Indépendants)



Valérie Petit
Députée du Nord
(Agir ensemble)

Les trois aspects de la nature en ville

La nature en ville ne fait pas l'objet d'une définition consensuelle, ce qui constitue en soi un premier objectif de cette mission ! Elle désigne à la fois la biodiversité présente dans l'espace urbain (la flore et la faune, ainsi que les écosystèmes du milieu urbain) mais aussi l'enjeu de politique publique qui consiste non seulement à préserver ou restaurer la biodiversité, mais également à « travailler » avec la nature pour améliorer la qualité de vie dans les villes.

Par nature en ville, nous entendons ici les actions et les politiques urbaines mises en œuvre pour et avec la nature dans l'espace urbain.

En la matière, trois paradigmes sont en jeu :

- Celui du cadre de vie, qui vise à « embellir » l'espace urbain par la présence de la nature et notamment du végétal ;
- Celui de la séquence « Éviter, Réduire, Compenser » (ERC) qui vise à préserver, compenser et restaurer la biodiversité en milieu urbain ;
- Celui des solutions fondées sur la nature (SFN) qui visent à mobiliser la nature et ses services écosystémiques pour soutenir la qualité de vie des habitants, le développement des territoires et la lutte contre le dérèglement climatique.

C'est le premier paradigme qui a longtemps prévalu, la nature étant estimée pour sa seule fonction esthétique. Depuis plusieurs années, nous observons une évolution notable avec la prévalence des deux autres paradigmes, notamment celui des **solutions fondées sur la nature**, qui regroupent « *les actions visant à protéger, gérer de manière durable et restaurer des écosystèmes naturels ou modifiés pour relever directement les défis de société de manière efficace et adaptative, tout en assurant le bien-être humain et en produisant des bénéfices pour la biodiversité* ⁽¹⁾ ».



Source : UICN

En gardant à l'esprit ces paradigmes, la mission a abordé les moyens de renforcer la place de la nature en milieu urbain en se concentrant sur cinq enjeux (le dérèglement climatique, la préservation de la biodiversité urbaine, l'habitat et la cohésion sociale, la santé et l'alimentation) qui impliquent à la fois la restauration des fonctionnalités écologiques de la nature et le développement de ses bénéfices pour la qualité de vie.

1) La nature en ville, source de solutions face au dérèglement climatique et ses effets

Lorsqu'elles sont correctement conçues et mises en œuvre, **les SFN sont pérennes,**

(1) Définition développée par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)

résilientes et présentent, au regard des expériences relatées lors des auditions, **un coût global sur leur cycle de vie inférieur** à de nombreuses constructions artificielles.

Ces bénéfices sont en outre complétés par les avantages connexes, comme l'amélioration du cadre de vie ou la préservation d'habitats pour de nombreuses espèces sauvages.

C'est pourquoi nous recommandons :

- **d'accélérer le développement des connaissances** sur l'état et l'évolution de la biodiversité urbaine ainsi que les actions mises en place en la matière. La « data verte », dans sa collecte, sa gestion, sa diffusion et son utilisation, est ainsi un enjeu clé pour mesurer les impacts et les progrès ;
- **De mieux former les acteurs urbains sur les SFN** et de développer auprès des collectivités l'ingénierie et la mutualisation des connaissances sur les projets intégrant et reposant sur la nature en ville. Ceci implique de renforcer le rôle et les moyens des opérateurs publics, comme le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), les agences régionales de la biodiversité ou encore les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE). Dans l'absolu, toute collectivité devrait avoir accès au service d'un écologue.

2) La préservation et la restauration de la biodiversité au cœur de la nature en ville

La biodiversité est particulièrement érodée du fait de l'activité et de la densité propres à la ville. Or, pour pouvoir être pourvoyeuse de solutions, la nature doit d'abord être préservée, voire restaurée, notamment en ce

qui concerne ses fonctions et les continuités écologiques.

Pour ce faire, la lutte contre l'artificialisation des sols est une priorité. Sur ce point, les collectivités territoriales disposent d'outils réglementaires dans les PLU et les PLUI pour protéger les sols naturels, comme le coefficient de biotope par surface (CBS)⁽²⁾. Mais ils sont encore perfectibles. Par exemple, un CBS n'est obligatoirement fixé que dans les villes de plus de 50 000 habitants et son niveau minimal n'est pas déterminé par la loi. De plus, il ne prend pas en compte la qualité de la biodiversité présente sur les parcelles à aménager. Des marges de progression existent donc.

Il faut également préserver la biodiversité animale, bactérienne et végétale en ville, ce qui demande une plus grande sensibilisation des habitants à ce sujet. De nombreux acteurs peuvent intervenir comme les associations ou encore les communes et les EPCI *via* l'établissement des atlas de la biodiversité communale, auxquels les habitants doivent être plus systématiquement associés.

Si l'urbanisation et l'artificialisation des sols participent à la perte de biodiversité, celle-ci n'est cependant pas absente des espaces urbains. De très nombreuses espèces s'adaptent aux milieux urbanisés, au point parfois d'en dépendre. Mais une forte attention est nécessaire pour maintenir cette biodiversité urbaine. C'est pourquoi la sensibilisation et l'éducation des plus jeunes est un enjeu clé pour susciter cette attention et ce soin apporté à la nature au quotidien.

La nature en ville doit ainsi toujours s'inscrire dans le respect et la restauration des continuités écologiques. C'est l'objectif des trames vertes et bleues élaborées par les régions, les EPCI et les communes, qui doivent être mieux prises en compte et complétées par les trames brunes (continuité des sols) et noires (respect de l'obscurité nocturne), qui

(2) Le coefficient de biotope par surface est la part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, éventuellement pondérées en fonction de leur nature, devant être préservée lors de l'aménagement

d'une parcelle, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville (article L. 151-22 du code de l'urbanisme).

sont encore trop peu connues des acteurs urbains.

L'approche de la nature en ville doit également évoluer vers une vision plus intégrative et qualitative qui privilégie des aménagements introduisant la nature dès la conception et qui pense la ville comme un milieu et un écosystème naturel (avec des notions comme celle de canopée), et non comme un simple espace à arborer.

Ajoutons que l'articulation entre la ville et sa périphérie appelle à ne pas oublier le rôle clé de la nature périurbaine, qui constitue souvent le premier réservoir de biodiversité pour les villes et dont la protection doit être renforcée (par exemple les forêts périurbaines).

C'est pourquoi nous recommandons :

- **De prescrire la réalisation de diagnostics sur la biodiversité dans les villes, et au minimum pour toute opération d'aménagement dès l'origine du projet.** C'est une condition d'efficacité pour la séquence « Éviter, Réduire, Compenser ». Tous les acteurs auditionnés ont souligné l'importance de considérer ce sujet dès la conception des projets pour identifier la biodiversité locale, les éventuels dommages qui pourraient lui être causés, les éviter, les réduire, et à défaut mettre en place les solutions de compensation ;
- **De fixer des normes plus contraignantes pour la préservation de la nature dans les propriétés privées.** En effet, la réduction sensible des espaces de pleine terre, la création de discontinuités écologiques, entraînent une dégradation des habitats pour des espèces même adaptées aux milieux urbains et freinent leurs déplacements ;
- **De favoriser des constructions ou des aménagements urbains qui préservent ou favorisent les refuges pour la biodiversité ordinaire,** notamment pour les espèces inféodées aux villes. Le bâti lui-même peut être pensé comme contribuant au cycle de vie des espèces animales. C'est ce que préconise par exemple la Ligue de protection des oiseaux ;
- **De donner un cadre juridique aux trames brunes et noires ou encore à la notion de canopée urbaine ;**
- **De mieux soutenir les entreprises qui prennent en compte la biodiversité** dans leur emprise foncière, de faciliter le mécénat en la matière et de mieux organiser la compensation écologique sur les territoires ;
- **De renforcer la formation des élus et de garantir la formation des préfets** pour que les enjeux liés à la biodiversité soient davantage intégrés dans les actions quotidiennes des collectivités, mais aussi dans les PLU, les PLUI et les SCOT.

3) La nature en ville au service de l'habitat et de la cohésion sociale

La nature en ville et les SFN participent à l'amélioration et la sécurisation de l'habitat.

De façon générale, la prise en compte de la nature dans la conception et le fonctionnement de la voirie, des bâtiments et de l'habitat les rend plus résilients face aux effets du réchauffement climatique et plus économes en ressources. En matière de gestion des risques, des sols non imperméabilisés ou rendus à la nature (débitumés) permettent ainsi de lutter contre le ruissellement et les inondations.

La présence et la diversité de la nature en ville et la valorisation du patrimoine naturel urbain, au même titre que le patrimoine historique ou culturel, sont également un facteur nouveau d'attractivité pour les villes. Le développement de labels valorisant l'action des villes dans ce domaine doit être soutenu. Parmi les nombreuses initiatives et projets des collectivités territoriales promouvant la nature en ville, on peut citer les « territoires engagés pour la nature » promus par l'Office français de la biodiversité (OFB).

Suscitant un large consensus dans la population, la présence de la nature en ville est aussi un vecteur de coopération entre les villes et au sein des EPCI qu'il faut savoir mobiliser pour reconstituer les continuités et solidarités entre espaces urbains, périurbains et ruraux

mais aussi entre cœur de ville et quartiers. Les plans de mobilités douces, les ceintures vertes et autres trames sont pour ce faire de solides points d'appui.

Aujourd'hui, s'agissant de l'habitat, l'un des principaux enjeux pour la nature en ville réside dans la mobilisation de l'espace foncier. Tant qu'il ne sera pas possible de mesurer, voire rémunérer les services écosystémiques rendus par les espaces naturels, il sera toujours difficile de les préserver de la « prédation » et d'en défendre la valeur et le rendement. Ici l'enjeu est de trouver de nouveaux modèles économiques et financiers permettant de rentabiliser l'investissement public et privé dans les projets soucieux de la nature et les projets de renaturation de la ville.

De nombreuses questions se posent encore :

- Comment faire face à la pression foncière, alors que le principe du ZAN devient la règle ?
- Comment financer les espaces nécessaires à la nature en ville ?
- Comment les territoires vont-ils travailler ensemble dans le cadre du « zéro artificialisation nette » afin de maintenir des surfaces non artificialisées ?
- Comment disposer d'espaces suffisants à proximité des villes pour réaliser des opérations de compensation ?

C'est pourquoi nous recommandons :

- **de prendre systématiquement en compte la place de la nature dans l'élaboration des politiques urbaines et d'aménagement :**
 - en systématisant l'usage du coefficient de biotope dans les projets et en développant la notion de « densité naturelle » du projet ;
 - en densifiant en hauteur les parcelles pour laisser une part utile conséquente à la nature ou en sanctuarisant un pourcentage de la surface au sol (par exemple 30 %) dévolu à un projet de nature en ville ;
 - en préservant des espaces naturels autour des constructions pour bénéficier des avantages

écosystémiques, ce qui implique que les financements de projets sur la transition écologique ne se limitent pas à la seule rénovation énergétique du bâtiment, mais soient mobilisables pour la nature environnante ;

- en favorisant des solutions techniques fondées sur la nature qui peuvent être moins coûteuses sur le long terme (par exemple, pour l'isolation) ;
- de créer les mécanismes financiers permettant la prise en compte des SFN dans le financement des projets, notamment de renaturation (friches industrielles) ;
- **de renforcer les critères qualitatifs pour améliorer les projets en termes de biodiversité**, en révisant par exemple le coefficient de biotope ou en utilisant l'index de biodiversité urbaine, dit « de Singapour » ;
- **de développer les échanges entre collectivités** sur les projets urbains favorisant l'intégration de la nature et d'encourager au recueil de bonnes pratiques en vue de leur diffusion.

4) La nature en ville soutien du bien-être et de la santé des citoyens

La présence de la nature en ville a indéniablement un impact positif sur la santé humaine.

De très nombreuses études démontrent les bienfaits sur la santé de la présence d'espaces naturels aménagés en ville (parcs, promenades, pistes cyclables, etc.), ne serait-ce que par la réduction de la pollution de l'air, mais aussi de la pollution visuelle et sonore.

La nature en ville est l'alliée de **l'activité physique et de la pratique d'activités sportives**. Les parcs, jardins et autres parcours nature-santé soutiennent les pratiques sportives en même temps que la connexion à la nature, toutes deux constitutives du bien-être psychique.

Cette présence a *in fine* des conséquences positives en termes de réduction des maladies

cardio-vasculaires ou de la prévalence du diabète.

La présence de la nature est un facteur de réduction du stress urbain. Quand la nature est cultivée en commun (jardins familiaux, jardins partagés, fermes urbaines, espaces mêlant nature et culture), elle est créatrice de lien social et d'émotion positive.

En ce sens, la nature en ville devrait être une priorité des politiques publiques et des plans de santé environnementale, ce qui n'est malheureusement pas le cas aujourd'hui.

C'est pourquoi nous recommandons :

- **d'assurer une meilleure coordination des actions de santé environnementale entre les différents niveaux d'intervention** (collectivités, ARS, DDT, DREAL, différents services de l'État, etc.) ;
- **de mieux prévenir les risques liés à certaines espèces** (allergènes, toxicité, etc.) en développant des dispositifs d'alerte, comme le *pollinarium sentinelle* mis en place à Angers ;
- **d'intégrer la nature en ville dans les actions et politiques de sport-santé et la nature dans les prescriptions de sport sur ordonnance ;**
- **de penser la nature en ville comme un outil pour favoriser les mobilités actives.**

5) La nature en ville pour nourrir les urbains ?

Longtemps rejetées en périphérie des villes ou en zone rurale, les terres servant à la production alimentaire font désormais l'objet d'un intérêt grandissant en milieu urbain ou périurbain en raison des multiples bénéfices associés.

Qu'il s'agisse d'exploitations agricoles urbaines ou de jardins privés, familiaux, collectifs ou partagés, **ces terres urbaines contribuent tout d'abord à l'alimentation des villes**, même si les volumes produits, au regard des besoins des citadins, sont encore faibles, sans être négligeables.

Ces terres cultivées sont des **zones échappant à l'artificialisation des sols** dans le tissu

urbain ; elles apportent en conséquence des bénéfices écosystémiques (perméabilité des terres, îlots de fraîcheur, etc.). Elles sont aussi **des réservoirs pour la biodiversité ordinaire**, notamment lorsqu'elles sont mises en culture selon des méthodes vertueuses (culture bio, jardinage « zéro phyto », etc.).

De plus, plusieurs travaux mentionnés durant les auditions ont montré que la participation du public à **la vie des jardins agricoles améliore les pratiques alimentaires** (produits biologiques, circuits courts, valorisation des productions locales, diversification des régimes alimentaires, reconnexion à la saisonnalité des productions).

L'approche nourricière de la nature en ville permet *in fine* de développer **des lieux de partage permettant de construire du lien social** entre les habitants ainsi qu'une **relation concrète avec la nature** au travers d'actions pédagogiques en direction de différents publics (écoliers, voisins, etc.). Ces lieux permettent de rassembler les habitants autour de projets communs qui les sensibilisent aux espaces naturels et à la préservation des terres, tout en leur apportant des bénéfices immédiats en termes d'alimentation et de cadre de vie.

Mais pour développer ou préserver de tels lieux naturels, il faut non seulement garantir leur pérennité dans le temps, dans un contexte de forte concurrence foncière, mais aussi s'assurer de la qualité sanitaire des terres cultivées (par exemple, les appels à projets pour l'agriculture urbaine et pour les jardins partagés financés dans le cadre du Plan de relance intègrent systématiquement cet enjeu).

Dans ce contexte, nous recommandons notamment :

- **De moderniser le cadre législatif et réglementaire pour la préservation et la gestion du foncier urbain utilisé pour les activités agricoles**, par exemple en développant des baux spécifiques pour les exploitations urbaines ou en actualisant les textes concernant les jardins collectifs et familiaux ;

- **D'améliorer la préservation de terres urbaines cultivées en mobilisant les collectivités sur la question**, car elles disposent d'outils efficaces sur ce point (documents d'urbanisme). Les projets d'agriculture urbaine doivent être intégrés le plus en amont possible dans la planification des projets de territoire ;
- **De contrôler et, lorsque c'est possible, d'améliorer la qualité sanitaire des terres urbaines cultivées**, en raison des risques de pollution particuliers ;
- **De sensibiliser les différents publics urbains sur les projets agricoles ou potagers locaux**. Cette sensibilisation doit également concerner les jardins privés qui représentent une part importante des terres naturelles en zone urbaine.

* * *

Ce tour d'horizon thématique a mis en avant les bénéfices multiples de la nature en ville et les enjeux qui s'y rattachent. Il a également fait ressortir des enjeux communs aux cinq thématiques :

- le besoin de renforcer la formation des personnels des collectivités aux enjeux de biodiversité et aux bénéfices rendus par la nature en ville, afin de ne pas laisser cette question de côté dans les projets locaux ;
- la nécessité d'améliorer la coordination depuis les ministères concernés (ville, biodiversité, agriculture) jusqu'aux différents services d'une collectivité, mais aussi entre les différents acteurs d'un territoire et les habitants ;
- l'importance de la sensibilisation de la population à la nature en ville, pour que les habitants comprennent son fonctionnement et son cycle de vie, condition préalable à l'acceptation des éventuels désagréments qu'elle entraîne et à l'adhésion aux projets qui la promeuvent.

Au regard des réflexions amorcées dans cette note, et compte tenu de la complexité inhérente au sujet, qui s'inscrit dans un calendrier de l'action publique à la fois urgent et de long terme, les rapporteuses soulignent avec force **la nécessité d'approfondir la**

question de la nature en ville pendant la prochaine législature, au moyen d'une mission d'information de grande ampleur.