

PAR JEAN HUVELIN



POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE DE L'UE

## LE BÂTI AU DÉFI DE LA NATURE ?

À l'approche des élections européennes, l'année 2023 aura été marquée par la fracturation et la cristallisation du débat public sur la législation environnementale de l'Union européenne. Entre les uns qui estiment que le Pacte vert a été trop loin au détriment de l'activité économique et ceux qui y voient un recul inédit sur la protection de la biosphère, il convient de revenir sur certains textes récemment adoptés ou en cours d'adoption en soulignant les défis qu'ils impliquent pour le secteur de la construction qui doit concilier des exigences de prix et de durabilité.

Dans nos précédentes chroniques, nous évoquions les inquiétudes d'une partie des dirigeants et des partis politiques européens, qui s'inquiétaient des conséquences économiques à venir des récentes réglementations en train d'être adoptées par l'Union européenne (UE) dans le cadre du Pacte vert. À rebours de ce discours, certains médias et ONG (Organisations non gouvernementales) environnementales estimaient, au contraire, exemples à l'appui, que les Institutions européennes auraient en 2023 amorcé une régression sur ces questions sous la pression de l'industrie et des partis populistes. Mais qu'en est-il réellement ? Cette controverse nous offre ici l'occasion de revenir sur deux textes ayant trait à la protection des écosystèmes : le premier étant le nouveau Règlement sur la restauration de la nature, qui a fait l'objet d'intenses débats avant l'adoption d'un accord politique entre les colégislateurs en novembre 2023. Le second est la proposition de la Commission européenne pour une Directive relative à la résilience et la surveillance des sols, présentée en juillet 2023, peu ou prou au même moment où la France adoptait sa loi dite « Zéro artificialisation nette » (ZAN).

### Règlement sur la restauration de la nature

Avant de revenir sur les principales dispositions du texte qui nous intéressent, il convient de préciser les raisons qui ont amené l'exécutif européen à présenter cette proposition. Premièrement, il s'agit de tirer les leçons de la stratégie 2020 pour la biodiversité, publiée en

Jean Huvelin, directeur Cobaty International – ASBL Bruxelles



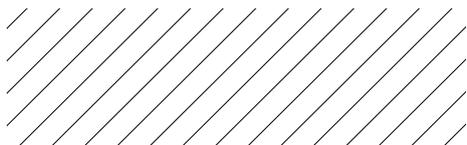
2011, dont les objectifs énoncés n'ont pas été atteints. Par conséquent, pour la décennie à venir, la nouvelle stratégie pour 2030 devait s'accompagner de la mise en place d'un cadre juridiquement contraignant et directement applicable en droit national. En effet, au contraire d'une Directive, le Règlement ne nécessite pas de transposition par les États membres, ce qui permet de mieux répondre à une double contrainte d'urgence et d'harmonisation.

Deuxièmement, il s'agit pour l'UE de transcrire ses engagements internationaux pris lors de la COP15 de Montréal (1), qui se sont achevés sur l'adoption en décembre 2022 d'un Cadre stratégique mondial de la biodiversité.

Troisièmement, il est important d'acter que la seule protection de l'existant, autrement dit le fait d'empêcher sa détérioration, n'est pas suffisante, mais qu'il convient en outre d'inverser la tendance et d'adopter des mesures destinées à restaurer les écosystèmes dégradés.

En ce qui concerne le contenu du texte, le compromis trouvé prévoit un objectif européen de restauration d'au moins 20 % des superficies terrestres et maritimes de l'UE d'ici 2030 et la mise en place de mesures pour tous les écosystèmes nécessitant une >>>

(1) Pour en savoir plus sur La 15<sup>e</sup> Conférence des Parties (COP15) Biodiversité qui s'est tenue du 7 au 19 décembre 2022 sous présidence chinoise : <https://www.ecologie.gouv.fr/COP15>.



restauration d'ici 2050. En ce qui concerne les habitats dégradés, les États membres devront restaurer au moins 30 % des zones d'habitat concernées par le texte d'ici 2030, 60 % d'ici 2040 et 90 % d'ici 2050.

Le texte contient également des objectifs spécifiques de restauration par écosystème et notamment pour les zones urbaines, qui représentent 22 % de la surface de l'UE (où vivent les trois-quarts de sa population). Ainsi, l'accord prévoit notamment un objectif national de zéro perte nette d'espace vert ou de couvert arboré urbains d'ici 2030, à moins que la part d'espace vert d'un environnement urbain donné ne dépasse déjà les 45 % et que son taux de couvert arboré soit déjà de plus de 10 %.

Enfin, afin d'assurer la mise en œuvre effective de ces dispositions, les États membres adopteront des plans nationaux de restauration qu'ils soumettront à la Commission pour détailler la manière dont ils entendent atteindre ces objectifs.

### Proposition de Directive sur les sols

Partant du constat qu'une partie importante des sols de l'UE (environ les deux tiers) est en mauvaise santé du fait de son artificialisation, dégradation, acidification..., il s'agit pour la Commission européenne de présenter sa proposition de Directive sur les sols.

À la suite des controverses suscitées par sa proposition de loi sur la nature et plus généralement aux critiques adressées à la législation issue du Pacte vert, la Commission a choisi de s'en tenir à une proposition moins ambitieuse. Ainsi, l'Institution propose une définition harmonisée de la santé des sols, la mise en place graduelle d'un cadre de surveillance et de pratiques de gestion durable de ceux-ci. Pour autant, si le but de l'initiative est bien que « les sols de l'UE soient en bonne santé d'ici à 2050 », aucun objectif intermédiaire chiffré n'est fourni. Toutefois, cette question est loin d'être tranchée dans la mesure où les colégislateurs n'ont pas encore adopté leurs positions respectives. Ainsi, Martin Hojsík (Renew, Slovaquie), le rapporteur pour le Parlement, propose notamment un objectif contraignant : rendre l'ensemble des sols de l'UE sains d'ici 2050.

Toutefois, malgré un texte se voulant consensuel, certaines dispositions ont de quoi interroger le secteur de la construction. Par exemple, du côté des entreprises de travaux, la Fédération de l'industrie européenne de la construction (Fiec) s'inquiète, à juste titre, de l'impact potentiel de l'article 11 de la proposition qui consacre des « principes d'atténuation de l'artificialisation des terres » sur l'activité du secteur et sur les coûts du logement de telles dispositions, en particulier dans les zones densément peuplées.

Du côté des États membres, on redoute une charge administrative importante, qui, outre les moyens financiers et humains qu'elle impliquerait, serait en contradiction avec les récents engagements de la Commission en la matière.

**“Si la biodiversité et les services écosystémiques de la nature sont essentiels tant pour l'économie que pour la société en général, comment les concilier avec d'autres exigences, tout aussi pressantes, d'accès au logement à prix abordable pour les plus précaires mais aussi de sobriété carbone et d'autonomie stratégique pour le continent ?”**

### Concilier ZAN, droit au logement et neutralité climatique en 2050

À l'heure où la question de l'artificialisation des sols se trouve désormais au centre des débats, les professionnels doivent faire face à des exigences qui peuvent s'avérer difficiles à concilier : on leur demande de construire pour moins cher et de manière plus durable dans un contexte de raréfaction du foncier et d'une demande croissante de logements dans les zones urbaines.

Ainsi, les ministres européens du Logement dans les propos conclusifs de leur déclaration à Gijón, le 14 novembre 2023, soulignaient « la nécessité de renforcer le soutien à la promotion et à la mise en œuvre de politiques qui facilitent l'accès à un logement abordable pour tous, tout en tenant compte du développement d'un environnement bâti de haute qualité, sain, inclusif et durable sur le plan environnemental dans les zones urbaines et rurales [...] ».

Deux semaines plus tard, le rapport annuel 2023 sur le logement, publié par Eurostat, l'Office statistique de l'UE, constatait qu'entre 2010 et 2022, les prix de l'immobilier avaient grimpé en moyenne de 47 % dans l'UE tandis que le coût moyen des logements neufs avait, sur la même période, augmenté de 40 %. En 2022, les Européens consacraient en moyenne environ 20 % de leur revenu disponible pour se loger. Pour ceux dont le revenu disponible est inférieur à 60 % du revenu médian national, la part dédiée au logement dans le revenu disponible était de près du double.

Si la biodiversité et les services écosystémiques de la nature sont essentiels tant pour l'économie que pour la société en général, comment les concilier avec d'autres exigences, tout aussi pressantes, d'accès au logement à prix abordable pour les plus précaires mais aussi de sobriété carbone et d'autonomie stratégique pour le continent ? En effet, la problématique de l'artificialisation des sols va bien au-delà de la seule question du logement et concerne également les infrastructures, le déploiement des énergies renouvelables, qu'il est convenu d'accélérer pour des raisons climatiques et d'indépendance énergétique, ou encore, dans le cadre du volet industriel du Pacte vert, les objectifs d'augmenter sur le sol européen nos capacités d'extraction de matières premières critiques et de production de technologies à zéro émission nette.

Cette année, la Commission, et plus largement l'UE, a pris conscience des inquiétudes que suscitait l'extension de la législation environnementale et tente d'agir en conséquence pour 2024. Contrairement à ce qu'on peut entendre, elle n'a pas pour autant enclenché le détricotage ou renoncé à renforcer la protection de l'environnement, même si, au Parlement européen, le relatif consensus qui prévalait en la matière entre les partis proeuropéens se trouve plus que jamais fragilisé à l'approche des élections européennes du 9 juin prochain. ■

Jean Huvelin

Directeur Cobaty International – ASBL Bruxelles

