



LES **RAPPORTS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL

La biodiversité : relever le défi sociétal

M. Marc Blanc, rapporteur

Jun 2011

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ



CONSEIL ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Les éditions des
JOURNAUX OFFICIELS

2011-05
NOR : CESL1100005X
Mardi 13 septembre 2011

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance des 28 et 29 juin 2011

LA BIODIVERSITÉ : RELEVER LE DÉFI SOCIÉTAL

Rapport du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

M. Marc Blanc, rapporteur

au nom de la

section de l'environnement

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 9 février 2011. Le bureau a confié à la section de l'environnement la préparation d'un rapport sur *La biodiversité : relever le défi sociétal*. La section de l'environnement, présidée par Mme Anne-Marie Ducroux, a désigné M. Marc Blanc comme rapporteur, ce rapport complétant l'avis 2011-05, adopté le mercredi 29 juin 2011.

Sommaire

■ INTRODUCTION	5
■ Après Nagoya : de nouveaux engagements internationaux pour une cause prioritaire	8
■ 1992-2010 : dix-huit ans d'efforts, un constat d'échec	8
✎ Le Sommet de Rio en juin 1992, l'émergence de la société civile	8
✎ Le Sommet de Johannesburg d'août 2002, un premier sommet pour le développement durable	9
✎ La Conférence de Paris et la Charte de l'environnement en 2005	10
✎ Le <i>Millenium ecosystem assessment</i> (MEA) de 2005	11
✎ 2010, année internationale de la biodiversité	12
✎ Un sentiment d'urgence aggravée, confirmé par les faits	14
■ La Conférence des parties de Nagoya : un nouvel élan pour la convention sur la diversité biologique ?	15
✎ Un cadre juridique contraignant pour l'accès aux ressources génétiques et leur valorisation	16
✎ Un plan stratégique pour la biodiversité mondiale décliné en vingt objectifs	17
✎ Des orientations pour mobiliser et rechercher des financements	18
■ La Plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) : vers un « GIEC » de la biodiversité ?	20
✎ Son intérêt scientifique	20
✎ Son intérêt politique et sociétal	21

■ Après Nagoya l'union européenne et la France : des engagements à confirmer, des outils à préciser _____ 23

- **UE/les engagements communautaires** 23
 - Les objectifs à l'horizon 2010 et le processus de révision de la stratégie européenne 23
 - « Notre assurance vie, notre capital naturel : une stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité pour 2011-2020 » 26
- **France/Une nouvelle stratégie nationale pour la biodiversité** 28
 - Une situation française spécifique 28
 - Ce que doit exprimer le texte de la SNB 29
 - Bilan de la première SNB 34
 - Un processus multiacteurs renforcé, une nouvelle stratégie en 2011 36
- **La biodiversité, Facteur majeur du changement de développement** 37
 - Un contexte français, culturel, sociétal et politique, qui doit s'adapter 38
 - Vers une recapitalisation écologique 40
 - Augmenter les capacités de la société 41
- **La mobilisation et l'engagement des acteurs** 45
 - Les pouvoirs publics 46
 - Les acteurs économiques et sociaux 51
 - Les citoyens et les organisations à but non lucratif 58

ANNEXES _____ 63

- Annexe 1 : Éléments de définition : « la biodiversité est une dimension essentielle du vivant »* 63
- Annexe 2 : Le plan stratégique et les 20 objectifs d'Aichi pour la biodiversité* 64
- Annexe 3 : Le Grenelle de l'environnement, document récapitulatif des tables rondes des 24, 25, 26 octobre 2007, Point 2 « Préserver et gérer la biodiversité et les milieux naturels »* 68
- Annexe 4 : Le livre bleu des engagements du Grenelle de la mer relatifs à la biodiversité* 75
- Annexe 5 : Les différentes échelles des réseaux écologiques* 80
- Annexe 6 : Remettre en bon état les continuités écologiques* 81
- Annexe 7 : Les 20 objectifs de la Stratégie nationale de la biodiversité (SNB)* 82

<i>Annexe 8 : Concordance entre les objectifs d'Aichi et ceux de la SNB</i>	83
<i>Annexe 9 : L'opinion du citoyen sur la biodiversité, synthèse de sondages</i>	87

Liste des références bibliographiques	89
--	-----------

Table des sigles	90
-------------------------	-----------

INTRODUCTION

Cette saisine gouvernementale se situe dans un contexte particulier, marqué par une dynamique internationale favorable à la reconnaissance et la prise en compte de la biodiversité. La conférence des parties de la Convention pour la diversité biologique (CDB) a adopté en octobre 2010 un nouveau plan stratégique ambitieux dans le cadre d'un accord qualifié d'« historique » et l'Union européenne adopte en 2011 une nouvelle stratégie. En France, un processus de révision de la première Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) a été engagé à partir de juillet 2010. Une ambition et des objectifs annoncés en mai 2011, devront se traduire dans des programmes d'actions.

Cette conjonction de décisions fait davantage apparaître la biodiversité comme une priorité politique aux niveaux mondial, européen, national et local. Elle est désormais reconnue comme un enjeu majeur pour la société par un plus grand nombre d'acteurs, convaincus de l'urgence à enrayer la perte de biodiversité qui s'accélère depuis la dernière révolution industrielle. Pour autant, cette prise de conscience collective et les actions engagées, qui restent l'une comme l'autre à développer, sont encore bien en deçà des alertes de la communauté scientifique qui rappelle régulièrement l'urgence, au regard des risques d'une sixième extinction massive et étendue des espèces¹.

Comprendre cette alerte suppose de saisir la complexité intrinsèque de la biodiversité, son utilité et la place qu'y occupe l'Humanité.

- Éléments de définitions

Néologisme issu de l'anglais *biodiversity*, le terme « Biodiversité » est une contraction de l'expression « diversité biologique ».

En 1992, la Convention sur la diversité biologique adoptée lors du Sommet de la Terre de Rio donne de la biodiversité une définition de référence : « *la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celles des écosystèmes* ». Selon l'entomologiste O.E. Wilson, qui a popularisé le terme, il s'agit de « *la totalité de toutes les variations de tout le vivant* ».

La biodiversité nous est régulièrement présentée à travers des espèces et les plus emblématiques d'entre elles souvent. Pourtant, la biodiversité s'appréhende à travers la diversité des gènes, des espèces des écosystèmes auxquels la SNB ajoute la diversité des paysages². Apportant une vision dynamique et globale du vivant, la biodiversité souligne aussi l'ensemble de ses interactions.

Les humains en sont partie intégrante, agissante et dépendante. La biodiversité rend compte ainsi d'une réalité intrinsèquement complexe et d'une communauté de destin par les relations qui s'y tissent.

Cette « *fraction vivante de la nature* », suivant l'expression concise et évocatrice de Gilles Bœuf³, se révèle indispensable à la qualité de vie sinon à la survie de l'humanité.

1 Voir *La biodiversité*, collection CNRS/Focus, mai 2006, www.cnrs.fr.

2 Les éléments retenus par la SNB pour caractériser la biodiversité figurent en annexe n°1.

3 Gilles Bœuf, président du Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), audition devant la section de l'environnement, 9 mars 2011.

Pourtant l'inquiétude exprimée par Edward O. Wilson demeure d'actualité : « *chaque pays possède trois formes de richesses ; ses ressources matérielles, culturelles et biologiques. Nous comprenons très bien les deux premières, car elles font parties intégrantes de notre vie quotidienne. En revanche, on néglige les ressources biologiques : c'est une grave erreur stratégique que nous regretterons de plus en plus* »⁴.

- Une urgence à agir

Un constat s'impose : de nombreuses pressions s'exercent sur la diversité biologique. Elles seront rappelées dans le corps du rapport.

L'appauvrissement de la diversité biologique a des conséquences encore imparfaitement prévisibles. Pourtant, la Commission européenne vient de le rappeler⁵ : d'ores et déjà, 60 % des services fournis par les écosystèmes sont dégradés ou utilisés de manière non durable. 75 % des stocks halieutiques sont surexploités ou significativement réduits et 75 % de la diversité génétique des cultures agricoles ont été perdus dans le monde depuis 1990.

De nombreuses études montrent que réduire la quantité et la diversité du vivant accroît sa vulnérabilité, entraînant pour lui comme pour les Humains qui en font partie une moindre capacité d'adaptation et d'évolution.

Les scientifiques ont recensé environ 1,9 million d'espèces, tous organismes confondus : champignons, végétaux, virus, bactéries, protozoaires, insectes, animaux... Ils estiment dans le même temps la diversité spécifique dans une fourchette entre dix et trente millions. Or, la planète connaît actuellement une diminution particulièrement rapide du nombre d'espèces sur les terres émergées comme dans les océans. Leur taux d'extinction serait 100 à 1 000 fois plus élevé que le taux naturel.

À cette urgence écologique s'ajoute l'urgence économique et sociale. Les conséquences économiques de la dégradation de la biodiversité ont été évaluées dans une fourchette située entre 1 350 et 3 100 milliards d'euros par an, par l'Économie des écosystèmes et de la biodiversité⁶, rapport qui en 2010 mettait en lumière l'aspect sous-jacent des relations entre activités économiques et le vivant : « *l'invisibilité économique des flux de la nature dans l'économie représente un facteur important de la détérioration des écosystèmes et de la perte de biodiversité*⁷ ». D'autre part, la crise de la biodiversité affecte principalement les populations les plus pauvres. Il est estimé que 80 % de la perte de la biodiversité impacte directement la subsistance et la vie quotidienne des 3,2 milliards d'humains vivant avec moins de deux dollars par jour. Ceci s'explique : « *Les pauvres sont particulièrement vulnérables à ces conséquences car ils sont souvent directement dépendants de la diversité biologique pour leur survie quotidienne et n'ont pas les moyens de se procurer des produits de substitution. Soixante-dix pour cent de la population pauvre du monde vit dans des zones rurales et dépend directement de la biodiversité pour sa survie et son bien-être. Les pauvres des zones urbaines sont aussi très dépendants de la diversité*

4 Edward O Wilson ; *La diversité de la vie* ; Éditions Odile Jacob, 1993.

5 Communication de la Commission européenne, 3 mai 2011.

6 L'Économie des écosystèmes et de la biodiversité (TEEB) est une étude mondiale lancée par le G8 et cinq grands pays en voie de développement qui est axée sur « le bienfait économique mondial de la diversité biologique, les coûts de la perte de biodiversité et l'échec à prendre des mesures de protection par rapport aux coûts de conservation efficace ». La TEEB fait la promotion de l'intégration des valeurs économiques de la biodiversité et des services rendus par les écosystèmes dans le processus de prise de décision.

7 Pavan Sukhdev ; *Économie des écosystèmes et de la biodiversité* ; Rapport pour les entreprises, 2010. Directeur de l'étude TEEB.

biologique. »⁸. Les inégalités sociales se retrouvent souvent liées ou cumulées avec les inégalités environnementales⁹.

- Une difficile appropriation

Pourtant malgré les alertes scientifiques, malgré l'urgence à agir, les décisions publiques, les choix des acteurs économiques comme ceux des citoyens ont du mal à intégrer les nécessités du vivant.

Le caractère presque invisible lorsqu'il s'agit de l'infiniment petit ou imperceptible lorsqu'il s'agit de phénomènes globaux de la dégradation de la biodiversité rend difficile l'appropriation individuelle ou collective de ses enjeux. Bien des sociétés humaines demeurent de plus dans la croyance en grande partie illusoire de son abondance, de son caractère infini, de sa gratuité. Les humains poursuivent souvent le projet de s'en affranchir, voire de substituer à la nature les connaissances et créations humaines.

Néanmoins, la perception des limites au renouvellement du vivant en situation de pressions, progresse. Les préoccupations environnementales des Français grandissent et les initiatives françaises telles que le Grenelle de l'environnement puis de la mer ou la nouvelle impulsion donnée par la conférence de Nagoya les traduisent.

Pour autant, la tendance à la dégradation de la diversité biologique enregistrée presque partout dans le monde ne pourra pas être durablement infléchie ni inversée sans une prise de conscience collective des enjeux qui lui sont liés, sans un nouveau modèle de développement garantissant aux générations futures un accès équitable et raisonné aux ressources de la planète, sans la poursuite et l'amplification de l'implication des décideurs publics et économiques, des acteurs de la société civile et des citoyens.

Dans le cadre de la réponse que le Conseil économique, social et environnemental doit apporter aux attentes formulées par le gouvernement dans sa lettre de saisine, la section de l'Environnement a fait le choix d'examiner notamment les moyens pour sensibiliser et mobiliser l'ensemble des acteurs autour de l'idée que la biodiversité est un bien commun à gérer de façon durable et démocratique.

8 *Biodiversité, développement et réduction de la pauvreté, reconnaître le rôle de la biodiversité pour le bien-être humain*, Convention sur la diversité, PNUE, ONU, 2010.

9 Cette thématique du lien entre inégalités environnementales et inégalités sociales devrait être abordée dans le cadre d'un prochain travail du CESE.

Après Nagoya : de nouveaux engagements internationaux pour une cause prioritaire

1992-2010 : dix-huit ans d'efforts, un constat d'échec

Le Sommet de Rio en juin 1992, l'émergence de la société civile

Le terme biodiversité « *n'est sorti des laboratoires d'écologie qu'en 1992, lors du Sommet de la Terre à Rio. Il est alors parti à la conquête du grand public, des médias et du monde politique* »¹⁰.

L'ambition du Sommet de la Terre dépassait la seule biodiversité pour examiner les relations entre environnement et développement. Vingt ans après la première conférence mondiale sur l'environnement humain (Stockholm), c'était la première fois qu'un aussi grand nombre de gouvernements, représentant cent soixante-douze États, décidaient d'intervenir collectivement en faveur du développement durable de la planète. C'est aussi à cette occasion que les acteurs de la société civile ont commencé à se mobiliser activement autour de ces enjeux, notamment au travers de forums des ONG organisés en marge des sommets (celui de Rio a réuni plusieurs milliers de personnes).

La déclaration de Rio sur l'environnement et le développement est un ensemble de vingt-sept principes définissant les droits et responsabilités des États. Elle s'ouvre sur l'affirmation que les « *êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature* » (principe 1). Le principe 7 appelle les États à « *coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre* ». La déclaration souligne également (principe 10) que « *la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient* »¹¹. L'article 14 de la déclaration de Rio enjoint aux États de s'abstenir de développer des « *activités et substances* » qualifiées de « *nuisibles pour la santé de l'homme* ».

La Conférence a en outre adopté un programme, Action 21, aussi appelé Agenda 21, qui est un plan détaillé d'action mondiale pour le XXI^e siècle dans tous les domaines du développement durable. Il comprend 2 500 recommandations dans quarante chapitres dont près d'une dizaine traite du rôle des différents acteurs : femmes, enfants et jeunes, communautés locales, organisations non gouvernementales, collectivités locales, travailleurs et leurs syndicats, commerce et industrie, communauté scientifique et technique, agriculteurs. Les questions de santé font l'objet d'un long développement dans le chapitre 6 du programme actions 21, dont l'une des sous-parties est intitulée « Réduction

¹⁰ Gilles Boeuf ; *Pourquoi une année 2010 année internationale de la biodiversité ?* ; In Revue politique et parlementaire, hors-série octobre 2010.

¹¹ Déclaration de Rio, www.un.org.

des risques pour la santé dus à la pollution et aux menaces écologiques ». Le lien entre la santé et la protection de l'environnement est clairement établi dans le texte et des objectifs sont fixés en ce qui concerne la pollution de l'air, la pollution de l'eau, les nuisances sonores et la réduction des déchets.

Enfin, le Sommet de Rio marque le début de l'institutionnalisation diplomatique des enjeux environnementaux à travers de nouveaux textes : Deux conventions visant à prévenir les changements climatiques à l'échelle mondiale et à assurer la disposition d'espèces biologiquement diverses, un ensemble de principes pour la gestion durable des forêts, puis une convention de lutte contre la désertification.

Les objectifs de la Convention sur la diversité biologique (CDB) « *sont la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques, notamment grâce à un accès satisfaisant aux ressources génétiques et à un transfert approprié des techniques pertinentes, compte tenu de tous les droits sur ces ressources et aux techniques, et grâce à un financement adéquat*¹² ». Les termes « santé humaine » n'apparaissent qu'une seule fois dans les quarante-deux articles de la convention, lorsqu'elle incite à mettre en place des réglementations pour empêcher ou réduire les atteintes à la biodiversité que pourrait susciter l'usage des biotechnologies.

La convention dispose d'un organe décisionnel, la conférence des parties (plus connues sous l'acronyme COP, de l'anglais *conference of parties*), qui rassemble les délégations de tous les États membres et s'est réunie dix fois entre 1992 et 2010. La France, qui a signé le texte dès 1992, l'a ratifié en 1994. Les États-Unis l'ont signé, mais ne l'ont pas ratifié.

Rio a été une étape essentielle de la mobilisation mondiale par son importante médiatisation et la prise de conscience qui s'est opérée autour de thématiques fortes du développement durable apparaissant comme autant de nécessités : modes de production et de consommation viables à long terme, équité et solidarité entre pays développés et en voie de développement, élimination de la pauvreté, prise en compte de l'accroissement démographique... Par ailleurs, la notion de solidarité intergénérationnelle apparaît pour la première fois comme un objectif à inscrire dans les décisions. À partir de Rio, les rencontres internationales deviennent aussi celles des prises de parole de la société civile.

Le Sommet de Johannesburg d'août 2002, un premier sommet pour le développement durable

Ce sommet s'est tenu à Johannesburg du 26 août au 4 septembre 2002. Il avait pour objectif d'établir un bilan du sommet « Planète terre » de Rio et d'adopter des plans d'action sur de nombreux sujets comme la pauvreté et la paupérisation, la consommation, les ressources naturelles et leur gestion. Ce sommet s'est achevé par l'adoption d'une déclaration politique et d'un plan de mise en œuvre, appelant notamment au respect des objectifs de la CDB et à une mise en œuvre plus efficace et plus cohérente.

12 Article 1^{er}, Convention sur la diversité biologique, 1992.

Le plan soulignait que « *la réalisation d'ici à 2010 de l'objectif d'une réduction importante du rythme actuel d'appauvrissement de la diversité biologique exigera l'apport de ressources financières et techniques nouvelles et supplémentaires pour les pays en voie de développement et impliquent qu'on agisse à tous les niveaux pour intégrer les objectifs de la convention dans les programmes et politiques sectoriels et intersectoriels, aux niveaux mondial, régional et national*¹³ ».

Rio avait renforcé le rôle des « groupes majeurs » d'acteurs, ce sommet fut notamment marqué par la forte participation d'une grande diversité d'acteurs : les associations et organisations non gouvernementales, les entreprises privées, les syndicats, les collectivités locales, dont le rôle avait été consacré par l'Agenda 21 de Rio. « *La France était au deuxième rang mondial pour le nombre des collectivités présentes à Johannesburg*¹⁴ ».

Pour valoriser les partenariats, des « initiatives de type II » déposables auprès du Sommet sont développées avec le secteur privé et la société civile. « *Ces partenariats deviennent partie intégrante du Sommet mondial, même s'ils n'ont pas été négociés par tous les participants. En revanche, ceux qui les ont conclus s'engagent à les réaliser* »¹⁵. Une dizaine concernait par exemple la biodiversité et la gestion des écosystèmes, un peu plus d'une dizaine les océans, les littoraux et pêcheries.

En marge du sommet officiel a été organisé, un contre-sommet à l'initiative d'ONG et d'associations cherchant non seulement à dénoncer l'inaction des États et l'hypocrisie parfois dissimulée derrière les déclarations de principe, mais également à élaborer des propositions alternatives.

En France, les suites à donner aux positions prises au Sommet de Johannesburg feront naître, sous l'égide du Premier ministre, un nouveau dispositif politique et administratif ainsi que la première instance de concertation avec la société civile et les collectivités : le Comité interministériel pour le développement durable (CIDD), un réseau des hauts fonctionnaires au développement durable, le Conseil national pour le développement durable. La première stratégie nationale pour la biodiversité sera issue des engagements pris dans la première stratégie nationale du développement durable.

La Conférence de Paris et la Charte de l'environnement en 2005

La conférence internationale « Biodiversité : sciences et gouvernance » qui s'est tenue à Paris au début de 2005, sous le patronage du Président de la République, Jacques Chirac et du directeur général de l'UNESCO, Koïchiro Matsuura, a permis aux scientifiques rassemblés de lancer un véritable appel aux gouvernements, aux décideurs politiques, aux citoyens pour que soient prises les actions nécessaires pour soutenir le développement des connaissances scientifiques ainsi que la conservation et l'utilisation durable et équitable de la biodiversité, notamment :

13 Nations unies ; *Résolution 2 - plan de mise en œuvre* ; rapport du sommet mondial pour le développement durable, 2002. Annexe (plan de travail) chapitre 4.

14 *Territoires et développement durable*, édition du comité 21, 2003.

15 Sommet mondial pour le développement durable, communication du 30 août 2002.

« Des programmes de recherche interdisciplinaires ambitieux doivent être mis sur pied pour découvrir, comprendre et prédire la biodiversité, son état, son évolution et les causes et les conséquences de son érosion, et pour développer des outils de décisions efficaces, basés sur une information scientifique rigoureuse, en vue de sa conservation et de son utilisation durable.

« La biodiversité doit être intégrée sans délai, sur la base des connaissances existantes, dans les critères pris en compte dans toutes les décisions économiques et politiques ainsi que dans la gestion de l'environnement.

« L'éducation des citoyens et les programmes de sensibilisation du public doivent être fortement renforcés et améliorés pour atteindre ces objectifs.

« Un effort majeur doit être fait pour bâtir les capacités de mener les recherches dans le domaine de la biodiversité, en particulier dans les pays en voie de développement¹⁶ ».

Cette conférence a également jeté les bases de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques qui doit prendre forme en 2011, à la suite des décisions prises à la dixième conférence des parties à la CDB. Le rapport reviendra plus loin sur cette question et sur ce processus.

À Paris toujours, c'est le 1^{er} mars de la même année qu'a été promulguée la loi constitutionnelle n° 2005-205 relative à la charte de l'environnement. La charte dans l'un de ses considérants exprime : « Que l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel ». De plus, quatre d'entre eux sur sept évoquent indirectement la biodiversité au travers de questions comme les équilibres naturels, l'influence croissante de l'homme, les modes de consommation et de production qui affectent la diversité biologique, ou encore l'exploitation excessive des ressources naturelles. Si les dix articles de la charte ne mentionnent pas explicitement la biodiversité, celle-ci en revanche définit les droits et devoirs des personnes au regard de l'environnement. L'article 7 déclinant un principe de Rio appelle à de nouvelles formes d'élaboration des politiques publiques : « toute personne... a le droit de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

Le Millenium Ecosystem Assessment (MEA) de 2005

C'est un cri d'alarme que lance la première Évaluation des écosystèmes pour le millénaire (*Millenium Ecosystem Assessment*), publiée le 30 mars 2005. Ce rapport demandé par le Secrétaire général des Nations unies d'alors, Kofi Annan, aura mobilisé plus de 1 360 experts du monde entier pendant près de quatre années. Sur le plan méthodologique, ce rapport fait une synthèse de l'information provenant d'ouvrages scientifiques et d'ensembles de données et de modèles pertinents. Il inclut les connaissances du secteur privé, des praticiens, des communautés locales et des peuples autochtones. Son objectif était avant tout d'ajouter de la valeur à l'information existante en la recueillant, l'évaluant, l'interprétant et la transmettant sous une forme utile.

L'un des principaux apports du MEA a été d'offrir une base de réflexion commune au travail sur la question des services écosystémiques et de leurs relations avec le bien-être humain : « toute personne dans le monde dépend complètement des écosystèmes de la planète et des services qu'ils procurent... Au cours des cinquante dernières années, l'homme a modifié

16 Texte final de la déclaration de Paris sur la biodiversité, janvier 2005.

l'équilibre de ces écosystèmes de manière plus rapide et plus extensive que sur aucune autre période comparable de l'histoire de l'humanité... Cette transformation au niveau de la planète a contribué à des gains nets substantiels sur le niveau du bien-être de l'Homme et le développement économique. Mais ce ne sont pas toutes les régions du monde et toutes les communautés humaines qui ont tiré profit de ce processus - en fait beaucoup ont subi des préjudices. De plus, c'est seulement maintenant que le prix global à payer pour ces gains se révèle au grand jour¹⁷. »

L'évaluation distingue tout particulièrement quatre points importants¹⁸ :

- le bilan ou « *premier examen complet de la condition du capital naturel de la terre* » insiste sur l'importance des dommages causés aux fonctions écosystémiques : « *60 % d'un groupe composé de 24 fonctions écosystémiques examinées... sont endommagés* » ; « *Les gains nets substantiels en ce qui concerne le bien-être humain et le développement économique ont été obtenus à des coûts croissants, notamment la dégradation de nombreuses fonctions écosystémiques. Si l'on n'y remédie pas, ces problèmes auront pour effet de diminuer considérablement les avantages que les générations futures pourraient tirer des écosystèmes* ». « *Au cours des cinquante dernières années, l'Homme a modifié les écosystèmes plus rapidement et plus profondément que durant toute période comparable de l'histoire de l'humanité, en grande partie pour satisfaire une demande toujours plus grande en matière de nourriture, d'eau douce, de bois, de fibre et d'énergie, ce qui a entraîné la perte considérable et largement irréversible de la diversité de la vie sur la Terre* » ;
- le caractère non linéaire, accélérés ou abrupts, de ces changements, qui a des conséquences importantes sur le bien-être humain (émergence de maladies, zones mortes dans les eaux côtières, altérations de la qualité de l'eau, etc.) ;
- la vulnérabilité particulière des zones arides, supérieure même à celle des récifs et des forêts tropicales, en raison d'un accroissement important de population humaine, d'une productivité biologique plus faible et de la pauvreté dans ces zones ;
- la teneur excessive des écosystèmes en éléments nutritifs, considérée comme un des principaux facteurs aggravants de changement.

Au total, il apparaît que la perte croissante de services écologiques est devenue un obstacle majeur à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (réduction de la pauvreté, de la faim et de la maladie). En l'absence de changement de comportement et de modèle de développement, la pression sur les écosystèmes risque d'augmenter dans les décennies à venir, avec des conséquences irréversibles.

2010, année internationale de la biodiversité

2010 était l'année échéance des engagements pris notamment lors du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg de 2002, mais aussi par l'Union européenne. Pourtant dès le lancement de cette année internationale, une note de la Convention sur la diversité biologique affirmait « *qu'aucune des recommandations inscrites dans l'objectif 2010 pour la biodiversité n'a été suivie* ».

17 Rapport de synthèse de l'Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire, résumé à l'usage des décideurs, page 16, MEA 2005.

18 Site du *Millennium Ecosystem Assessment* : <http://www.maweb.org/fr>.

La préservation de la diversité biologique constitue « *un enjeu mondial au même titre que le réchauffement climatique* » déclarait la directrice générale de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Irina Bokova, à l'ouverture de la conférence de l'UNESCO de janvier 2010 intitulée « Sciences et politiques de biodiversité ».

Après l'échec relatif des négociations sur le changement climatique de décembre 2009 à Copenhague, la mobilisation de tous était nécessaire afin de donner toutes ses chances à la conférence des parties de la Convention sur la diversité biologique de Nagoya en octobre 2010, concluant une année déclarée quatre ans plus tôt par l'Assemblée générale des Nations unies « année internationale de la biodiversité » au cours de laquelle son secrétaire général Ban Ki Moon déclarait : « *le statu quo n'est plus une option* ».

Rappelons que le rapport TEEB paru en 2010 a chiffré le coût de l'inaction en matière de biodiversité entre 1 350 et 3 100 milliards d'euros par an.

En France, une conférence pour la biodiversité a été organisée à Chamonix en mai 2010, par le ministère en charge de la biodiversité, sur le thème de la gouvernance des politiques publique et privée de la biodiversité, réunissant un très grand nombre d'acteurs. Plus généralement, un effort de sensibilisation accru du grand public a été recherché tout au long de l'année 2010. Il s'est traduit par une mobilisation autour de la quatrième fête de la nature auquel les citoyens ont participé largement.

Parmi les éléments de bilan, qualifié de « *très positif* »¹⁹ par le gouvernement :

- la possibilité donnée à des porteurs de projets (entreprises, associations, collectivités...) de les faire labelliser « *2010, année internationale de la biodiversité* ». Selon le ministère, « *plus de 2 800 actions de sensibilisation ont été labellisées (sorties nature, colloques, éditions, films, festivals, randonnées, concours photo, découverte, etc.)* »²⁰ ;
- la diffusion de programmes courts sur France Télévisions relatant l'engagement d'acteurs de terrain, qui ont touché 24 millions de téléspectateurs ; et un « quiz de la biodiversité » sous forme de jeu multimédias ;
- la création d'un site Web pour encourager les entreprises à intégrer la biodiversité dans leur stratégie, mis en place par le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer de l'époque ;
- l'organisation par le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) d'une opération de mesure de variation de la diversité des insectes pollinisateurs en partenariat avec des fondations et s'appuyant la plate-forme de sciences participatives du muséum ;
- l'octroi du prix de « capitale française de la biodiversité 2010 » à la ville de Grande-Synthe (Nord), justifié par l'organisation d'un certain nombre d'actions telles que la création de continuités biologiques, l'interdiction des pesticides, des plantations autochtones, ou encore la mise en place de « suivis naturalistes »...

Avant que l'année internationale de la Biodiversité ne se conclue par les avancées obtenues lors de la dixième conférence des parties à la CDB tenue à Nagoya en octobre 2010

19 Ce bilan a été présenté au Parlement à l'occasion de réponses à des questions parlementaires, voir notamment Assemblée nationale, question n° 96429, M. Pierre Morel-à-l'Huissier, réponse du 15 février 2011 et n° 16 755, M. Roland Courteau, réponse du 13 janvier 2011.

20 Questions parlementaires, réponses du gouvernement, déjà citées.

(cf. infra), le bilan des dix-huit années écoulées depuis la conférence de Rio ne donnait guère de motifs de se réjouir.

Un sentiment d'urgence aggravée, confirmé par les faits

Comme cela a été souligné, à plusieurs reprises, par les personnes auditionnées, arrêter totalement la perte de la biodiversité constituait probablement dès le départ un objectif inatteignable, en raison du caractère irréversible de certains processus de destruction et de l'inertie acquise.

Les causes de la dégradation de la biodiversité dans le monde sont bien connues et la responsabilité humaine s'est globalement accrue, en dépit d'efforts ponctuels :

- la destruction, la fragmentation et l'altération des habitats, liées pour partie aux changements dans l'utilisation des sols (déforestation, urbanisation, infrastructures). Les destructions d'habitats représentent la menace principale pour 67 % des espèces en danger. Les relations entre la réduction de la surface de vie et la disparition d'espèces ne sont pas néanmoins linéaires. En France, « *les sols artificialisés sont passés entre 2006 et 2009 de 4,59 à 4,85 millions d'hectares soit une progression moyenne de 86 000 hectares par an. À ce rythme, les autres espaces, agricoles et naturels, perdent 236 hectares par jour, ce qui correspond à la superficie d'un département français moyen (610 000 hectares) tous les sept ans* »²¹ ;
- la surexploitation des ressources, ce qui conduit progressivement à gérer les raretés. Produits fossiles, minerais, eau, produits halieutiques sont surexploités. Certains d'entre eux n'existent qu'en quantité finie, à la différence d'autres, comme les stocks halieutiques, dont une gestion raisonnée permettrait le renouvellement. Concernant ces derniers, la FAO estime qu'ils sont exploités à 76 % (2005). Trente ans après l'interdiction de la pêche à la morue sur les bancs de la Terre Neuve, les bancs ne se sont toujours pas reconstitués par exemple ;
- les pollutions locales et diffuses dont les exemples sont malheureusement multiples et connus, polychlorophényles (ou pyralène), nitrates, déchets divers, etc. ;
- les espèces exotiques envahissantes, liée à la mondialisation des échanges et des transports ;
- le changement climatique.

D'autres causes directes ont un rôle amplificateur : la pauvreté, soulignée par l'accord d'Aichi/Nagoya d'octobre 2010 et la démographie. La perspective de neuf milliards de personnes à l'horizon 2050 induit des besoins à venir exerçant autant de pressions sur le vivant.

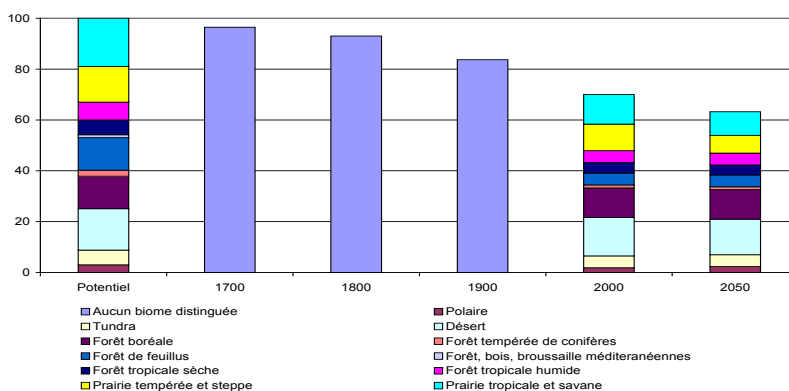
À l'horizon 2050, l'évolution probable est une nouvelle baisse de la biodiversité d'environ 7 à 10 % au minimum. Certains scientifiques évoquent même le risque de disparition d'un million d'espèces supplémentaires en conséquence du changement climatique. Cette destruction de la biodiversité et des espèces vivantes s'effectue à un

21 Michel-Paul Morel, René Jean ; *L'utilisation du territoire entre 2006 et 2009 - l'artificialisation atteint 9 % du territoire en 2009* ; Agreste Primeur, n° 246, juillet 2010, Service de la statistique et de la prospective, ministère de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

rythme cent à mille fois supérieur à celui constaté sur les soixante-cinq derniers millions d'années (estimation confirmée par les travaux du *Millennium Ecosystem Assessment* 2005). M. Gilles Bœuf, président du MNHN, a pointé la responsabilité de l'homme, parlant comme d'autres scientifiques « d'ère anthropocène », mais aussi de la vitesse du changement qui s'opère au détriment de la biodiversité. Le graphique ci-dessous illustre la tendance.

Si de nouvelles espèces sont découvertes chaque année et si les connaissances scientifiques restent parcellaires, ce qui est désormais reconnu, c'est l'accélération des processus d'érosion de la biodiversité et les risques d'effondrements en chaîne du fait des interdépendances complexes entre les éléments composant la diversité biologique, les écosystèmes et la biosphère dans son ensemble.

1700-2050 trois siècles et demi d'évolution de la biodiversité mondiale (Par biome)



Source : Commissariat général au développement durable, *Horizons 2030-2050*, septembre 2010.

Lecture : la baisse de l'abondance des espèces par biome est de près de 40 % sur l'ensemble de la période, de 30 % en l'an 2000.

Biome : ensemble d'écosystèmes caractéristiques d'une aire biogéographique nommée à partir de la végétation et des espèces animales qui y prédominent et y sont adaptées.

La Conférence des parties de Nagoya : un nouvel élan pour la convention sur la diversité biologique ?

Cette dixième conférence des parties réunissant les représentants des 193 pays signataires de la Convention sur la biodiversité biologique (COP 10) s'est déroulée du 18 au 29 octobre 2010. Elle est considérée comme un succès en raison des décisions prises.

« La conférence a adopté :

- un protocole à la convention sur l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages issus de leur utilisation ;
- un plan stratégique visant à stopper la perte de biodiversité mondiale et comportant vingt objectifs ;
- un plan de mobilisation des ressources financières pour la mise en œuvre de la stratégie ;

- un ensemble de décisions institutionnelles ou thématiques concernant, notamment, le milieu marin.

La conférence a aussi appelé à la création rapide de l'IPBES, l'interface science-politique sur la biodiversité et les services écosystémiques²². »

Le protocole et les deux plans constituent, « à la demande des pays en développement, un paquet d'ensemble »²³, que l'on appelle couramment l'accord de Nagoya.

Un cadre juridique contraignant pour l'accès aux ressources génétiques et leur valorisation

L'expression « ressources génétiques » est définie dans plusieurs instruments internationaux. Elle désigne tous les organismes vivants d'origine végétale, animale ou microbienne porteurs d'un matériel génétique susceptible d'être utile aux humains. Ces ressources constituent une source d'information fondamentale pour comprendre le monde naturel. Elles peuvent aussi être utilisées pour développer des produits et services à usage humain²⁴. Leur fabrication génère des richesses pour celui qui les commercialise.

Le « protocole sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation (APA) » a été adopté le 29 octobre 2010. Il complète la Convention sur la diversité biologique. Depuis son adoption, vingt-quatre pays ont signé ce traité²⁵ qui rentrera en vigueur quatre-vingt-dix jours après la cinquantième ratification.

Le protocole de Nagoya aura deux avantages principaux pour les parties : « il créera une plus grande sécurité juridique et davantage de transparence tant pour les fournisseurs que pour les utilisateurs de ressources génétiques en :

- créant des conditions plus prévisibles pour l'accès aux ressources génétiques ;
- contribuant à assurer un partage des avantages »²⁶ entre le cédant et le bénéficiaire des ressources cédées.

Les signataires du protocole doivent respecter des obligations en matière d'accès à ces ressources, en assurant que leur législation obéit à la clarté, à la transparence, selon des règles non arbitraires (délivrance de permis...).

Les États bénéficiaires des ressources s'engagent à en partager les avantages avec ceux qui les fournissent, selon des accords conclus entre eux. Ces mêmes États sont tenus de respecter un certain nombre d'obligations spécifiques, parmi lesquelles celle qui consiste « à prendre des mesures permettant d'assurer que les ressources génétiques utilisées dans leur juridiction ont été obtenues suite à un consentement préalable en connaissance de cause, et que des conditions convenues d'un commun accord ont été établies.²⁷ »

22 Ministère des Affaires étrangères et européennes ; *Le point sur : la convention sur la diversité biologique* ; novembre 2010, n° 28.

23 MAE, document cité.

24 Cf. www.cdb.int.

25 Au 20 mai 2011, les États suivants ont signé le protocole : Afrique du Sud, Algérie, Brésil, Colombie, Équateur, Gabon, Ghana, Guatemala, Inde, Indonésie, Japon, Mali, Mauritanie, Mexique, Norvège, Panama, Pérou, République-Centrafricaine, Rwanda, Seychelles, Soudan, Suisse, Tunisie, Yémen. Source : www.cdb.int.

26 [www.cab.int/protocole de Nagoya](http://www.cab.int/protocole%20de%20Nagoya), février 2011.

27 www.cdb.int, *ibid*.

Le protocole insiste beaucoup sur l'importance de ce consentement préalable, donné en connaissance de cause et avant octroi des autorisations, notamment s'agissant des connaissances traditionnelles et des ressources génétiques détenues par des communautés autochtones.

Ainsi, ce protocole est-il un compromis conclu entre États afin d'éviter que la richesse ne profite qu'aux sociétés fabricantes, et de permettre qu'elle profite aussi aux pays d'où est issue la ressource, ainsi qu'aux communautés locales autochtones qui sont souvent à l'origine de sa découverte. Il s'agit de réguler la bioprospection par les entreprises ou les centres de recherche pour éviter ce que l'on appelle la « biopiraterie ». Ce protocole est considéré par nombre de responsables comme essentiel dans l'équilibre Nord/Sud et pour une répartition plus équitable des richesses. Ce dispositif permettra d'identifier des ressources financières potentielles et reconnaît une certaine valeur économique à la biodiversité.

Le protocole APA garantit ainsi aux pays qui possèdent une biodiversité singulière, le partage des avantages tirés de l'utilisation de ces ressources sur la base d'un consentement et reconnaît l'importance des savoirs traditionnels.

- L'utilisateur (entreprise ou chercheur) intéressé déposera une demande d'accès auprès du pays fournisseur de la ressource génétique. Après avoir obtenu l'accord du pays fournisseur ou des communautés locales, des clauses contractuelles seront établies entre les deux parties en définissant comment les avantages sont partagés. Ces informations sont communiquées à un centre d'échange sur l'accès et le partage des avantages prévu par le protocole. Chaque État devra mettre en place une procédure de surveillance du respect des obligations. Le succès du protocole de Nagoya dépendra également du mécanisme de financement destiné à assurer son fonctionnement et à promouvoir des soutiens financiers ciblés.
- Compte tenu de ses caractéristiques évoquées précédemment, la France sera donc concernée à la fois par les questions d'accès, par celles de partage des bénéfices tirés de l'utilisation des ressources génétiques et globalement par la traduction des objectifs²⁸.

Un plan stratégique pour la biodiversité mondiale décliné en vingt objectifs

Nagoya se trouvant au Japon dans la préfecture d'Aichi, c'est aussi le nom utilisé pour traiter des objectifs pour la biodiversité déterminés lors de la Conférence des parties d'octobre 2010, tenue au Japon.

Le plan stratégique adopté à Nagoya se structure en cinq buts stratégiques et vingt grands objectifs.

Il comprend aussi, selon une terminologie utilisée également par la Commission européenne pour les objectifs de l'UE, une « vision » partagée pour 2050, très proche de celle de l'UE, et une « mission », à l'horizon 2020, de préservation des écosystèmes nécessitant des mesures « efficaces et urgentes ».

Le premier des cinq buts stratégiques consiste à gérer les causes sous-jacentes

28 La liste de ces buts et objectifs figure en annexe n° 2.

de l'appauvrissement de la diversité biologique en l'intégrant dans l'ensemble du gouvernement et de la société. Parmi ses objectifs, on citera celui sur l'intégration de la valeur de la biodiversité dans les stratégies et les processus de planification, et l'élimination progressive des incitations et subventions néfastes pour la biodiversité biologique.

Le deuxième but stratégique est de réduire les pressions directes sur la diversité biodiversité et d'encourager l'utilisation durable. Parmi ses objectifs, on retiendra la réduction de moitié au moins du rythme d'appauvrissement des habitats naturels, le développement d'une agriculture, d'une sylviculture et d'une pêche durable, la réduction des pressions anthropiques sur les récifs coralliens et les écosystèmes vulnérables marin et côtier.

Le troisième but stratégique est axé sur la sauvegarde des écosystèmes, des espèces et de la diversité génétique. L'un de ses objectifs tend à protéger d'ici 2020, 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones maritimes et côtières au moyen de réseaux écologiquement représentatifs.

Le quatrième but stratégique vise à renforcer les avantages retirés de la diversité biologique et des services écosystémiques. Il comprend notamment un objectif de restauration d'ici 2020 de 15 % au moins des écosystèmes dégradés, et un objectif d'entrée en vigueur au plus tard en 2015 du protocole de Nagoya dit « APA ».

Le cinquième et dernier but stratégique prévoit un renforcement de la « mise en œuvre » au moyen de la planification, de la gestion des connaissances et des capacités d'action, en fixant aux États, entre autres objectifs, de mettre en œuvre d'ici à 2015 des stratégies et des plans nationaux d'action efficaces.

Le plan fixe des objectifs ciblés, en retenant pour ces derniers, comme échéances, 2015 ou 2020, l'échéance plus lointaine de 2050 étant réservée à la vision stratégique d'une biodiversité enfin « valorisée, conservée, restaurée et utilisée avec sagesse ».

Comme dans la CDB elle-même, la santé est peu présente dans les textes adoptés : le plan stratégique souligne que la diversité biologique assure « la santé humaine » et peut l'améliorer, mais elle n'apparaît qu'une seule fois parmi les objectifs, plus précisément dans l'objectif 14, qui tend à sauvegarder et restaurer d'ici 2020 « les écosystèmes qui fournissent des services essentiels, en particulier l'eau, et contribuent à la santé ».

Des orientations pour mobiliser et rechercher des financements

La mobilisation des ressources financières constitue l'un des vingt objectifs d'Aichi : « d'ici à 2020 au plus tard, la mobilisation des ressources financières nécessaires à la mise en œuvre efficace du plan stratégique 2011-2020 à partir de toutes les sources et conformément au processus consolidé et agréé dans la stratégie de mobilisation des ressources, devrait s'accroître substantiellement par rapport au niveau actuel. Cet objectif fera l'objet de modifications en fonction des évaluations des besoins de ressources que les parties doivent effectuer et notifier. »

L'adoption d'une stratégie de mobilisation des ressources, prévoyant une augmentation des flux financiers et un processus de définitions d'indicateurs et d'objectifs de financement, conditionnait de fait l'adoption des objectifs d'Aichi : en effet, l'incapacité à réaliser l'objectif 2010 relatif à la diversité biologique peut s'expliquer notamment par le manque de financement.

Les États parties à la CDB se sont fixés des objectifs et des échéances précis pour :

- la question des indicateurs financiers ;
 - Un certain nombre de pays, dont ceux de l'UE, ont fait valoir que leur adoption devait être complétée par des précisions de méthode, afin de rendre la mesure plus précise. Les indicateurs à choisir concernent les flux financiers aussi bien publics que privés, relevés au sein de chaque État partie mais aussi entre États, en particulier dans les relations Sud-Sud et Nord-Nord. L'un de ces indicateurs devra concerner les mécanismes de financements innovants. Ces indicateurs devront en principe être effectifs pour la COP 11, le secrétariat de la CDB devant disposer d'un certain nombre d'informations avant le 30 juin 2011 - par exemple sur les financements innovants - l'essentiel des travaux relatifs à la mesure des indicateurs et à l'instruction des besoins chiffrés devant être accomplie en 2011-2012.
- les objectifs chiffrés ;
 - Il a été décidé d'élaborer, à partir des indicateurs et d'ici à 2012, les références nécessaires à l'établissement d'objectifs de flux financiers dédiés à la biodiversité.

Il est prévu que ces objectifs soient adoptés à la COP 11²⁹, les parties devant pour 2015 évaluer les différentes valeurs de la biodiversité et avoir préparé leur « plan national » en sa faveur.

La France a annoncé à Nagoya qu'elle consacrerait entre 2011 et 2020 à la biodiversité plus de quatre milliards d'euros principalement *via* son Aide publique au développement (APD) et des financements innovants.

Au niveau mondial, pour le financement du plan stratégique de Nagoya, on indiquera que l'UICN « *recommande un objectif de financement global provisoire de 300 milliards de dollars, toutes sources confondues et y compris les courantes. Cette somme est cent fois plus importante que le niveau actuel des aides relatives à la diversité biologique* »³⁰.

M. Gilles Kleitz a confirmé lors de son audition : « *que la question qui est posée à la France à travers ces vingt cibles de Nagoya est la suivante : comment allons-nous mettre en œuvre ces objectifs sur les neuf ans qui viennent, qui nous séparent de 2020 ?... C'est la première fois que l'on dispose de ce type de cibles opérationnelles, qui remplacent la cible globale de freiner significativement l'érosion de la biodiversité en 2010... En termes de conclusion, le message essentiel à retenir est bien ces vingt cibles à atteindre pour la France, les engagements politiques annoncés avec un doublement de nos contributions financières à la biodiversité d'ici 2012, de passer à des flux financiers pour la biodiversité globale à l'horizon 2014 de 500 millions par an, à la même hauteur que ce que fait l'Allemagne sur la biodiversité.* »

29 La onzième conférence des parties de la CDB se tiendra en octobre 2012.

30 Union internationale pour la conservation de la nature, déclaration de position sur la stratégie de mobilisation des ressources de Nagoya.

La Plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES³¹) : vers un « GIEC » de la biodiversité ?

Son intérêt scientifique

Il est utile de rappeler ici les termes de la déclaration de Paris de janvier 2005³² sur la biodiversité parce qu'elle émanait d'une assemblée de scientifiques, en réponse à l'appel du Président de la République Jacques Chirac : « *nous demandons que soit établi un mécanisme international incluant des éléments intergouvernementaux et non-gouvernementaux, s'appuyant sur les initiatives et institutions existantes, et ayant pour objectifs :*

- *de fournir une information scientifiquement validée sur la biodiversité ;*
- *d'identifier des priorités et des recommandations pour la protection de la biodiversité ;*
- *d'informer les conventions internationales concernées, en particulier la Convention sur la biodiversité biologique, et leurs parties. »*

Un comité de pilotage chargé de réfléchir à différentes options pour un Mécanisme international d'expertise scientifique sur la biodiversité (IMoSEB en anglais), associant scientifiques, représentants de gouvernements et d'organisations intergouvernementales, internationales ou non gouvernementales, mena, de 2005 à 2008, des travaux sur le paysage décisionnel en matière de diversité biologique, sur les succès et les échecs enregistrés et sur les modèles d'expertise scientifique, principalement sous l'angle de l'utilisation de l'information scientifique dans le processus de décision.

Le comité de pilotage formula des propositions pour un IMoSEB indépendant, à forte composante de chercheurs proposés à la désignation par leurs pairs, en réseau et ayant à la fois la capacité de réaliser des évaluations et celle de répondre à une crise écologique. Présenté à la 9^e conférence des parties de la CBD en 2008, ce processus, enrichi de l'expérience acquise lors des travaux de l'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire (*Millennium Ecosystem assesment*, 2000-2005), pour laquelle se posait la question du suivi des résultats, fut pris en charge par le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). Ce dernier organisa plusieurs sessions internationales d'échanges sur ce sujet dont celle de Nairobi en 2009 et celle de Busan en 2010. L'année 2010 sera finalement décisive : à Busan, la session concluait qu'une plate-forme intergouvernementale devrait être établie ; à Nagoya, la dixième COP encourageait, dans une décision consacrée au même sujet, la 65^e Assemblée générale des Nations unies à suivre la proposition formulée à Busan dans l'intérêt même de l'application de la CDB ; enfin la résolution n° 65/162 du 20 décembre 2010 de l'Assemblée générale des Nations unies marquait l'accord définitif des États et permettait de passer à la phase opérationnelle.

Les progrès fournis à la connaissance pour l'enjeu climatique et leurs prises en compte par les décideurs et la société ont donné une forte reconnaissance et légitimité au processus suivi par le Groupe intergouvernemental d'experts pour le changement

31 *Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services.*

32 Voir chapitre I, C. (page 13 et suivantes).

climatique (GIEC). Cette référence a contribué à la décision de mise en place de cette Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, en anglais *Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* (IPBES). Deux sessions devraient aider à finaliser sa mise en place, avec des projets de principes et procédures régissant le travail des réunions de l'IPBES, avec sa structure de gouvernance, le processus de nomination et d'élection des dirigeants, mais aussi la nomination et la sélection de l'institution hôte et le pays hôte pour la plate-forme. La deuxième session devrait permettre d'aborder l'établissement d'un programme de travail. La première session est prévue provisoirement du 3 au 7 octobre 2011 et la seconde début 2012.

L'un des principaux rôles de l'IPBES³³ sera d'examiner de manière approfondie l'ensemble des données disponibles, mais éparées parce qu'émanant d'un très grand nombre d'organismes à travers le monde, relatives aux services écosystémiques et à la biodiversité. L'IPBES devrait de ce fait être en mesure de donner un sens global et une cohérence aux évaluations et rapports émanant des organismes des Nations unies mais aussi aux évaluations régionales ou nationales. Il pourra également souligner les aspects qui lui paraissent devoir faire l'objet de recherches scientifiques approfondies, et pointer notamment les questions émergentes identifiées par la science. Le rôle essentiel de l'IPBES sera donc de tisser des liens structurels entre la richesse des connaissances scientifiques sur l'accélération de la baisse de la biodiversité et la dégradation du monde naturel, et celles nécessaires sur les solutions efficaces à trouver et les engagements à déployer à tous les niveaux.

Son intérêt politique et sociétal

L'IPBES pose sur son site internet la question de manière directe : « *avons-nous besoin d'un IPBES ?* ». Sa réponse est la suivante : « *il existe de nombreuses organisations et initiatives qui contribuent à l'interface entre la science et la politique sur la biodiversité et les services écosystémiques. Cependant, il n'existe aucun mécanisme global en cours reconnu par les deux communautés scientifiques et politiques qui apporte de l'information, ensemble la synthétise et l'analyse en vue de la prise de décision dans une série de forums politiques tels que les conventions mondiales sur l'environnement* ». M. Paul Leadley, lors de son audition devant la section, a exprimé la même idée lorsqu'il a présenté l'IPBES comme « *une interface entre science et politique. Les États demandent des renseignements utilisables par les décideurs. Cette structure ne préconise pas les politiques, elle ne fournit que des renseignements nécessaires pour la prise de décisions...* ».

Dans les missions de l'IPBES et les principes régissant son fonctionnement, on en relèvera trois :

- l'IPBES a pour fonction d'identifier et de hiérarchiser les principales informations scientifiques nécessaires aux décideurs et de catalyser les efforts pour générer de nouvelles connaissances ;

33 Tous les développements sur l'IPBES sont extraits du site Internet : www.ipbes.net.

- il a également pour mission de soutenir la formulation des politiques par les décideurs publics et leur mise en œuvre en identifiant les outils et méthodes pertinentes ;
- mais il n'a pas mandat de se substituer au pouvoir politique, en ce sens qu'il doit fournir toutes informations politiquement pertinentes, mais pas conseiller l'adoption de politiques prescriptives.

L'IPBES, tout comme le GIEC, devrait apporter beaucoup à l'analyse de cet enjeu pour une meilleure prise en compte dans les décisions des acteurs publics et de la société. Les synthèses antérieures n'étaient pas considérées comme la source unique de référence, puisqu'il en existait plus d'une dizaine. De plus, elles n'étaient pas réalisées à la demande des gouvernements, contrairement à celles que fournira l'IPBES, dont les travaux pourraient viser une reconnaissance comparable à ceux du GIEC.

L'IPBES sera néanmoins scientifiquement indépendant, et devra assurer sa crédibilité, sa pertinence et sa légitimité grâce à un examen par « les pairs » scientifiques de ses travaux et à la transparence dans ses processus de décision. L'IPBES aura pour mission également d'améliorer l'articulation entre les sciences de l'homme, les sciences économiques et les sciences de la nature, afin de faire émerger des scénarios interdisciplinaires permettant, d'une part d'anticiper la nécessaire réaction des sociétés humaines face aux changements globaux, d'autre part, de fournir des éléments de réponse sur les moyens qui permettraient l'atteinte des objectifs de Nagoya.

Parmi les principes clefs de l'IPBES qui intéressent plus particulièrement les citoyens et l'ensemble des acteurs de la société civile, on retiendra :

- l'obligation faite à l'IPBES de collaborer avec les initiatives existantes sur les services de la biodiversité, en ce qu'elle concerne non seulement les scientifiques mais aussi, d'une manière plus générale, les détenteurs de savoir, et la nécessité soulignée de s'appuyer sur leur travail ;
- l'attention portée à la transparence dans le processus de décision ;
- la volonté de reconnaître et de respecter l'apport des savoirs autochtones et locaux à la préservation et à une utilisation durable des écosystèmes ;
- l'importance accordée à une approche interdisciplinaire et multidisciplinaire qui intègre toutes les disciplines pertinentes y compris les sciences sociales et naturelles.

Enfin, et pour ce qui concerne la gouvernance, les États membres de la plateforme gouvernementale ont adopté pour principe, lors de leur troisième conférence à Busan, que « *la plénière, qui devrait être l'organe de décision de la plateforme, devrait être ouverte à la participation de tous les États membres de l'ONU et des organisations régionales d'intégration économique. Les organisations intergouvernementales et les autres parties prenantes intéressées devraient y participer en tant qu'observateurs*³⁴. »

34 Document final de Busan, UNEP/IPBES 3/3, point 6-g, page 6.

Après Nagoya l'union européenne et la France : des engagements à confirmer, des outils à préciser

UE/les engagements communautaires

Ayant été l'un des premiers pays à créer en 1971, un ministère de la Protection de la nature et de l'environnement, la France a développé une politique environnementale qui a essentiellement consisté, jusqu'à la fin des années 1990, dans l'adoption de réglementations particulières (déchets, air, énergie...) et la mise en place d'institutions spécialisées, finalement regroupées au sein de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Durant cette période, l'Union européenne a mis en place un corpus de normes environnementales contraignantes, sectorielles ou généralistes, comme la directive sur la responsabilité environnementale. La Stratégie pour la biodiversité dans l'UE figure aujourd'hui au nombre des priorités communautaires. Elle trouve ses origines dans la directive Oiseaux de 1979 et la directive Habitats de 1992, qui ont constitué la base du réseau Natura 2000. La lenteur de notre pays à transposer et appliquer ces directives lui a valu des condamnations par la Cour de justice des Communautés européennes et des sanctions financières significatives, quelque fois même d'avis de la Commission assortis de menaces de suspension de fonds structurels européens pour les régions qui ne se mettraient pas en conformité avec la directive Habitats (2004).

La situation conflictuelle et onéreuse résultant du caractère impératif de l'engagement européen a participé à la prise de conscience des enjeux environnementaux dans notre pays. D'autres États membres ont connu des situations plus ou moins similaires. Ainsi peut-on affirmer qu'en matière d'environnement en général et de biodiversité en particulier, la politique européenne a joué un rôle moteur.

Les objectifs à l'horizon 2010 et le processus de révision de la stratégie européenne

L'Europe est signataire de la Convention sur la diversité biologique.

Comme en France, la biodiversité est l'un des objectifs de la stratégie européenne pour le développement durable.

En 2001, l'Union européenne s'était fixé l'objectif ambitieux d'enrayer la perte de la biodiversité d'ici à 2010. Si des avancées ont été réalisées et les taux de diminution de la biodiversité présentent quelques signes de ralentissement, le rythme et l'étendue de la mise en œuvre sont encore nettement insuffisants pour atteindre l'objectif fixé. C'est ainsi que l'Union européenne a initié en 2006 un nouveau plan en faveur de la biodiversité basé sur dix objectifs :

- préserver les principaux habitats et espèces de l'UE ;
- préserver et rétablir la biodiversité et les services écosystémiques dans les zones rurales de l'UE non protégées ;

- préserver et rétablir la biodiversité et les services écosystémiques dans l'environnement marin de l'UE non protégé ;
- renforcer la compatibilité du développement régional et territorial avec la biodiversité dans l'UE ;
- réduire sensiblement les effets des espèces allogènes envahissantes et des génotypes allogènes sur la biodiversité dans l'UE ;
- renforcer sensiblement l'efficacité de la gouvernance internationale en faveur de la biodiversité et des services écosystémiques ;
- renforcer sensiblement le soutien à la biodiversité et aux services écosystémiques dans l'aide extérieure de l'UE ;
- réduire sensiblement les effets du commerce international sur la biodiversité et les services écosystémiques dans le monde ;
- soutenir l'adaptation de la biodiversité au changement climatique ;
- renforcer sensiblement la base de connaissance pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité dans l'UE et dans le monde.

En janvier 2010, la Commission européenne a adopté une communication sur les options possibles pour l'après 2010 en ce qui concerne la perspectives et les objectifs de l'UE en matière de biodiversité. Cette communication contenait notamment une évaluation des réalisations et des lacunes de la politique actuelle.

Il ressort de celle-ci « *qu'il est de plus en plus manifeste que l'état de nombreux écosystèmes atteint actuellement ou a déjà atteint le point de non-retour. De même qu'une élévation de 2° C de la température mondiale au-dessus des niveaux préindustriels conduirait à un changement climatique désastreux, la perte de biodiversité au-delà de certaines limites aurait des conséquences graves pour le fonctionnement même de la planète* »³⁵. Dans cette communication, la Commission rappelle les efforts déployés en particulier au travers « *des directives Oiseaux et Habitats qui constituent la pierre angulaire de la législation de l'UE* », mais aussi la mise en place du réseau Natura 2000, la directive cadre sur l'eau et celle sur la « *stratégie pour le milieu marin* ».

Désormais, il est question de mieux intégrer les questions de biodiversité dans les autres politiques, ou encore de « *besoins de financement pour la biodiversité dans l'UE qui doivent être correctement estimés et tenir compte, notamment, de la contribution des écosystèmes au bien-être* ». La commission relève également d'importantes lacunes, notamment en « *matière de connaissances et de données à tous les niveaux (État membre, UE et international)* ». Dans le même sens, l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) a souligné dans sa publication intitulée « *L'environnement en Europe, état et perspectives 2010* » le caractère parcellaire des données quantitatives sur l'état et les tendances de la biodiversité européenne. Le manque d'harmonisation de ces données, qui sont collectées à des échelles spatiales et à des niveaux de détails divers, serait très important concernant en particulier la qualité des habitats et des écosystèmes³⁶. Lorsqu'elles sont mieux rapportées, par exemple dans le cadre de la directive Habitats, elles sont préoccupantes : en 2008 « *seulement 17 % des espèces ciblées par la directive Habitats étaient dans un état de conservation favorable, tandis que 52 % étaient dans un état défavorable, 31 % ayant un statut indéterminé* »³⁷.

35 Cf. notion de biosphère chez Patrick Blandin.

36 Agence européenne pour l'environnement ; *L'environnement en Europe* ; Copenhague, 2010, page⁵⁰.

37 Ibid.

Le même document de l'AEE insiste également sur le fait que la conservation de certaines zones agricoles en Europe, qui rendent des services écosystémiques importants et connus, n'est actuellement pas ou mal assurée : « *les zones agricoles à forte biodiversité, comme les prairies extensives, représentent encore 30 % des surfaces agricoles européennes* ». Pourtant, « *les mesures actuelles prises dans le cadre de la PAC sont insuffisantes pour prévenir leur dégradation* ». Ces habitats agricoles ne sont souvent pas protégés, et lorsqu'ils le sont (20 % d'entre eux) le constat d'efficacité des mesures prises n'est pas satisfaisant : « *ces habitats agricoles sont ceux qui présentent le plus mauvais état de conservation d'après les rapports d'évaluation fournis par les États membres de l'Union européenne en vertu de la directive Habitats.* »

Concernant la pêche, « *il est largement admis que les objectifs de conservation arrêtés en 2002 par la réforme de la Politique commune de la pêche (PCP) n'ont pas été atteints* ». En mer Baltique comme en Atlantique du Nord-Est, pour les stocks de poissons commerciaux évalués, respectivement 21 et 25 % sont en dehors des limites biologiques de sécurité. Ce pourcentage atteint 60 % en Méditerranée et 62 % dans le golfe de Gascogne. L'épuisement des stocks halieutiques européens a ainsi dû être compensé par un recours croissant aux importations.

Synthèse indicative des progrès réalisés pour atteindre les cibles ou objectifs environnementaux de l'UE et des tendances connexes au cours des dix dernières années

Question environnementale	Cibles/objectifs de l'UE 27	UE 27 sur la bonne voie ?	AEE - 38 - tendance passée (dix ans)
Nature et biodiversité			
Pression sur les écosystèmes (pollution de l'air, eutrophisation...)	Ne pas dépasser les charges critiques en substances eutrophisantes	L'UE n'est pas sur la bonne voie (certains pays peuvent atteindre l'objectif)	→*
L'état de conservation (sauvegarder les habitats et espèces les plus importants pour l'UE)	Obtenir un statut de conservation favorable et mise en place du réseau Natura 2000	Progrès mitigés (le problème persiste)	→
La biodiversité (espèces et habitats terrestres)	Stopper la perte de biodiversité	L'UE n'est pas sur la bonne voie (certains pays peuvent atteindre l'objectif)	↘
La biodiversité (espèces et habitats marins)	Stopper la perte de biodiversité	L'UE n'est pas sur la bonne voie (certains pays peuvent atteindre l'objectif)	↘
La dégradation des sols (érosion des sols)	Éviter plus de dégradation des sols et préserver ses fonctions	L'UE n'est pas sur la bonne voie (certains pays peuvent atteindre l'objectif)	↗

Source : AEE, *L'environnement en Europe - État et perspectives 2010, synthèse.*

* Les flèches représentent les tendances à la hausse, stable ou à la baisse.

Cette stratégie a fait l'objet également d'un rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen en date du 8 octobre 2010 : *Évaluation 2010 de la mise en œuvre du plan d'action en faveur de la diversité biologique*.

Dans sa communication et face au constat résumé dans le tableau ci-dessus, la Commission propose quatre niveaux d'ambition graduels. Le Comité économique et social européen lui a pris acte dans son avis du 15 septembre 2010, de la résolution du conseil des ministres européens de l'environnement du 15 mars 2010 de se rallier pour l'essentiel à l'option 4, la plus ambitieuse, à savoir : « *Enrayer la perte de biodiversité et de services écosystémiques dans l'UE d'ici à 2020 et assurer leur rétablissement dans la mesure du possible, et renforcer la contribution de l'UE à la prévention de la perte de biodiversité* ». Le CES européen considère par ailleurs « *la gestion de la biodiversité comme une tâche transversale et interdisciplinaire. C'est la raison pour laquelle la nouvelle stratégie à élaborer en matière de biodiversité doit 1) être intégrée obligatoirement dans la stratégie «Europe 2020», 2) elle doit être examinée, prise au sérieux et mise en œuvre avec fermeté par tous les services de la Commission - notamment les départements en charge de l'agriculture, de l'énergie et des transports...* ». Il invite également à mettre en œuvre concrètement l'idée d'une infrastructure verte, de « *susciter une véritable prise de conscience des préoccupations liées à la conservation de la biodiversité au sein de la société et du monde économique* » et enfin il note que « *la politique d'éducation doit également entrer en jeu afin de transmettre les connaissances élémentaires qui s'imposent dans ce domaine* ».

« Notre assurance vie, notre capital naturel : une stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité pour 2011-2020 »

La Commission européenne a rendu publique le 3 mai 2011 sa communication dont le titre, explicite, a été intégralement repris pour servir au présent paragraphe. Cette stratégie doit être maintenant examinée par le Parlement européen et les gouvernements nationaux. Elle s'inscrit dans les objectifs de Nagoya.

La Commission part du constat, déjà mentionné, que seuls 17 % des habitats et des espèces et 11 % des écosystèmes protégés au titre des législations de l'Union européenne sont en bon état de conservation. Les autres sont soumis à des pressions, ou bien déclinent. Le communiqué de la Commission pointe qu'un « *quart des espèces animales est menacé d'extinction - comme le phoque moine de Méditerranée, le Lynx ibérique et la grenouille de Karpathos* ». Cet état des lieux est cependant très partiel, comme cela a été souligné par M. Paul Delduc du MEDDTL, qui a indiqué au cours de son audition que pour faire progresser la connaissance de la biodiversité européenne, la Commission a essayé « *avec l'Agence européenne de l'environnement... de définir un état de référence de la biodiversité en Europe pour pouvoir [en] suivre l'évolution. C'est ce qu'on appelle Biodiversity Baseline.* »

La Commission retient, pour l'horizon 2050, une « vision » stratégique : « *la biodiversité dans l'Union européenne et les services écosystémiques qu'elle rend - son capital naturel - sont protégés, évalués et rétablis de manière appropriée à la fois pour leur valeur intrinsèque et pour leur contribution essentielle au bien-être humain et à la prospérité économique, de telles sortes que les changements catastrophiques provoqués par la perte de biodiversité seront évités*³⁸ ». L'objectif principal ou « cible » qu'elle retient pour 2020 est celle qui avait la préférence du Comité économique et social européen, comme indiqué au paragraphe précédent, parce qu'elle présentait le plus haut niveau d'ambition.

Cette « cible 2020 » - enrayer la perte de biodiversité et restaurer les écosystèmes - se décline en six objectifs interdépendants :

- conserver et restaurer la nature, en appliquant totalement les directives Oiseaux et Habitats ;
- préserver et améliorer les écosystèmes et leurs services, en créant une infrastructure verte et en rétablissant au moins 15 % des écosystèmes dégradés ;
- garantir le caractère durable de l'agriculture, de la sylviculture et des pêcheries en lien avec les politiques sectorielles concernées de l'UE ;
- combattre les espèces exotiques invasives en les identifiant, en désignant celles qui doivent être combattues prioritairement et en obtenant des résultats tangibles (contrôle ou éradication) d'ici 2020 ;
- faire face à la crise de biodiversité globale, en apportant la contribution de l'UE aux objectifs internationaux ;
- faire contribuer les autres politiques environnementales à la préservation de la biodiversité, en particulier celles concernant le climat, l'eau (à l'horizon 2015) ou les écosystèmes marins (en 2020).

Enfin, la Commission appelle à une meilleure mobilisation des moyens financiers existants, à une rationalisation des ressources et une amélioration de leur utilisation en vue de faire converger leurs effets lorsqu'elles relèvent de différentes politiques de l'Union, à une diversification des sources de financement et à une augmentation des montants dégagés au moyen de mécanismes innovants, incluant ceux de marché, ou en sollicitant des investissements privés.

La Commission souligne à cet égard que deux actions nécessiteront des financements « adéquats » : l'achèvement de la mise en œuvre du réseau Natura 2000 d'une part, l'application des accords de Nagoya d'autre part, cette dernière requérant « *d'accroître substantiellement les ressources financières de toutes origines* ».

M. Paul Delduc l'a rappelé à la section de l'environnement : « *la stratégie nationale pour la biodiversité constituera, au sens strict du terme, la traduction française du plan stratégique [de Nagoya]. Ce sera la même chose pour la stratégie communautaire, car en même temps que nous travaillons sur la stratégie nationale, la stratégie communautaire se développe en parallèle* ».

38 Communication de la Commission du 3 mai 2011, COM (2011) 244 final.

France/Une nouvelle stratégie nationale pour la biodiversité

Une situation française spécifique

La France occupe une place singulière et une responsabilité particulière en ce qui concerne la biodiversité. Elle possède en effet le deuxième espace maritime du monde avec onze millions de kilomètres carrés, elle occupe la première place en Europe pour la richesse des espèces animales³⁹, le quatrième rang mondial en matière de récifs coralliens (10 % des récifs coralliens mondiaux) et le huitième rang dans le monde pour le nombre d'espèces menacées. On recense en métropole près de 14 800 espèces végétales, 44 200 animales, 13 300 champignons. La France, sur moins de 12 % de la surface du continent, abrite 131 des 216 types d'habitat d'intérêt communautaire de la directive Habitat et 40 % de la flore d'Europe. Trois quart des habitats sont dans un état de conservation défavorable.

Elle se situe, par sa position géographique en Europe et outre-mer, dans cinq des 37 « points chauds » (*hot spots*) de la biodiversité terrestre mondiale : la région méditerranéenne, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie, la Réunion et la Guyane. Ces espaces permettent à la France d'être considérée, comme seulement dix-huit pays dans le monde, pays de « mégadiversité »⁴⁰. On trouve dans l'outre-mer français trois fois et demi plus de mollusques, dix fois plus de plantes endémiques, cent fois plus de poissons d'eau douce qu'en métropole. S'il y a sur ces mêmes espaces soixante fois plus d'oiseaux endémiques, leur rythme d'extinction est soixante fois plus important. Les récifs coralliens dans le monde sont, selon les zones, endommagés estime-t-on à hauteur de 10 à 80 %. Les 57 557 km² de récifs coralliens et de lagons de la France n'échappent pas aux pressions anthropiques, et leur état est variable : les 18 000 km² de récifs de la Nouvelle-Calédonie sont « *en bonne santé sauf ponctuellement* », alors qu'on constate à Mayotte « *un blanchissement de plus de 70 % des coraux et une mortalité très forte* »⁴¹. Sur la liste rouge des plantes à fleurs et des fougères de l'île de la Réunion, par exemple, parmi 905 espèces analysées, 49 ont déjà disparu et 275 sont menacées de disparition.

La France est donc un pays très diversifié, particulièrement au titre de la forêt tropicale et du nombre de kilomètres côtiers dans les trois océans de l'hémisphère nord et sud. L'« archipel France », dont la Polynésie française, représente 20 % des atolls de la planète. Toutes ces caractéristiques donnent des obligations d'actions et de résultats pour la France.

Pourtant, deux indicateurs seulement de la Stratégie nationale de développement durable (SNDD) concernent, en 2010, la biodiversité, la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) en est l'un des engagements. Le premier est l'indice d'abondance des populations d'oiseaux communs. « *La tendance générale d'évolution constatée depuis 1989 pour les*

39 Ces données et les suivantes sont extraites d'*Horizons 2030-2050, veille de la mission prospective, Commissariat général au développement durable, septembre 2010*, et du chapitre sur la biodiversité française du *Projet de texte principal de la Stratégie nationale pour la biodiversité, avril 2011*.

40 Pour être qualifié de pays de « mégadiversité », un pays doit abriter au moins 1 % (3000) des quelque 300 000 espèces de plantes vasculaires endémiques du monde - source CGDD, *Horizons 2030-2050, septembre 2010*.

41 MEDDTL, ministère de l'Intérieur ; *Initiative française pour les récifs coralliens* ; www.ifrecor.org.

65 espèces suivies traduit : le déclin des espèces agricoles (- 25 %), sensibles à la dégradation des habitats, le déclin des espèces des milieux bâtis (- 21 %) et de celles des milieux forestiers (- 12 %). Les espèces généralistes s'adaptent mieux et progressent (+ 20 %)⁴² ». Le second concerne l'artificialisation des sols, déjà été évoqué plus haut. Bien qu'il ne s'agisse pas d'en tirer de conclusion à ce stade, on peut néanmoins observer qu'il reste beaucoup à faire pour mieux connaître et faire connaître la biodiversité.

Un travail est actuellement en cours au sein de l'Observatoire national de la biodiversité pour doter la nouvelle SNB d'indicateurs qui devront être compréhensibles par le plus grand nombre. Ils permettront d'orienter l'action en faveur de la biodiversité.

Ce que doit exprimer le texte de la SNB

La Stratégie nationale pour la biodiversité a pour délicate équation :

- de traduire l'engagement français dans la Convention sur la diversité biologique de Rio et les accords pris notamment à Nagoya. Les buts et objectifs en ont été rappelés plus haut ;
- de traduire les engagements français en Europe (voir plus haut) ;
- de s'inscrire comme l'un des dispositifs de la SNDD (voir ci-après) ;
- de mettre en œuvre des engagements pris au cours du Grenelle de l'environnement et de la mer (voir ci-après).

👉 Les stratégies du développement durable et de la biodiversité

La stratégie nationale pour la biodiversité s'inscrit dans un ensemble. À ce titre, elle se conforme aux principes de gouvernance issus du cadre de référence de la Charte de l'environnement, la Convention d'Aarhus, la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, les projets territoriaux et les agendas 21 locaux. Elle constitue surtout une déclinaison majeure de la Stratégie nationale du développement durable. La Stratégie nationale de développement durable 2010-2013 propose en effet « une architecture commune à tous les acteurs de la Nation, publics et privés, pour les aider à structurer leurs propres projets de développement durable autour de choix stratégiques et d'indicateurs qui font l'objet d'un large consensus ». Neuf défis composent cette stratégie, repris en grande partie parmi les objectifs formulés par la stratégie de développement durable de l'Union européenne, dans laquelle la biodiversité tient toute sa place. Elle en constitue le défi n° 6⁴³.

La SNB est donc partie intégrante de la Stratégie nationale de développement durable ou SNDD qui posait dès 2004 l'affirmation suivante : « la biodiversité est indissociable du développement durable », ce qui constituait alors une évolution et une différence d'approche par rapport aux politiques dites du patrimoine naturel précédentes.

42 Les indicateurs de la SNDD, édition 2010, déjà cité.

43 Les neuf « défis clés » de la SNDD se déclinent comme suit : une consommation et une production durables (n° 1), la société de la connaissance (n° 2), la gouvernance (n° 3), le changement climatique et l'énergie (n° 4), les transports et la mobilité durables (n° 5), la conservation et la gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles (n° 6), la santé publique, la prévention et la gestion des risques (n° 7), la démographie, l'immigration et l'inclusion sociale (n° 8), les défis internationaux en matière de développement durable et de pauvreté dans le monde (n° 9).

Le CESE avait indiqué dans son avis rendu le 27 janvier 2010⁴⁴ : « *il faut surtout qu'une vraie volonté politique appliquée sur la durée conduise à mettre effectivement en œuvre les mesures préconisées dans une stratégie nationale de développement durable, en donnant la priorité aux objectifs de long terme sur les contraintes de court terme (y compris électorales) : cela ne doit pas être un simple exercice de style que l'on oublie dans la gestion du quotidien. Les réformes ne sauraient réussir si leur sens, leur cohérence d'ensemble ne sont pas clairement perçus. Il revient au politique de définir un projet, une vision pour le pays, de tracer les perspectives pour susciter l'adhésion de nos concitoyens. La SNDD peut incarner un tel projet mobilisateur et être l'instrument de cette «révolution», à condition de faire passer au premier plan à la fois les solidarités sociales nécessaires à une gestion prévisionnelle et prévoyante des transitions les plus lourdes, et de la solidarité intergénérationnelle de long terme. Les pouvoirs politiques devront opposer les exigences de cette vision stratégique aux pressions qui s'exerceront sur eux au nom d'intérêts économiques et financiers immédiats ignorant les priorités issues de ces solidarités fondamentales* ».

Dans ses recommandations, le CESE invitait à « *renforcer le caractère stratégique de l'exercice* ». Ces remarques s'appliquaient donc pleinement à la SNB également, partie intégrante de la SNDD.

👉 **Quelle place pour la santé environnementale dans la SNDD et la SNB ?**

La santé n'apparaît pas dans les vingt objectifs déclinant les six orientations stratégiques de la nouvelle SNB, contrairement à la SNDD, qui accorde une place importante à cette préoccupation.

Le Grenelle de l'environnement, la loi Grenelle I puis la loi Grenelle II se sont préoccupés du lien entre environnement et santé. C'est ainsi que s'est construite la notion de « santé environnementale », au service de laquelle se met le nouveau Plan national santé environnement (PNSE2).

La portée du PNSE1 (2004-2008) est en effet restée très limitée. Le deuxième plan PNSE2 fait pour partie suite aux engagements pris lors du Grenelle de l'environnement. Il contient cinquante-huit mesures concrètes (dont douze mesures phares) pour la période 2009-2013.

La santé est l'un des neuf défis de la SNDD. C'est le défi n° 7. Principalement, l'objectif est le maintien en bonne santé de la population notamment par des actions de prévention, en prêtant une attention particulière à la qualité des milieux et aux inégalités sociales potentielles.

La SNDD détermine les choix stratégiques suivants :

- maintenir par la prévention le bon état de santé de la population ;
- préserver l'accès aux soins de qualité pour tous ;
- accroître la capacité d'anticipation et de veille des risques sanitaires.

Les différents leviers d'actions de la SNDD pour répondre au défi clé « santé publique, prévention et gestion des risques » sont déclinés en neuf thématiques. Sont citées ici celles qui contiennent des actions qui impactent directement la santé dans son lien à la biodiversité.

44 Philippe Le Clézio ; *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013* ; Les éditions des Journaux officiels, janvier 2010. Avis du Conseil économique, social et environnemental.

La première concerne ainsi la connaissance des impacts environnementaux sur la santé. L'une de ses actions constitue dans l'établissement d'un programme national de bio-surveillance afin de mettre en relation la santé de la population et l'état de son environnement. La troisième a pour objectif la restauration de la qualité de l'eau. La reconquête de la qualité écologique des milieux aquatiques est l'un de ses priorités. La quatrième appelée « amélioration de la qualité des milieux » compte parmi ses actions le développement des espaces de nature en ville.

Il n'y a par ailleurs qu'un seul indicateur de la SNDD en matière de santé : l'espérance de vie et espérance de vie en bonne santé, à la naissance, en France. Cet indicateur global est très insuffisant pour évaluer les impacts réels des déterminants environnementaux sur la santé. L'absence d'indicateurs réalisés sur la base d'éléments comme les leviers d'action de la SNDD, les douze mesures phares du PNSE2, les pathologies reconnues comme pouvant être provoquées par l'impact négatif de l'environnement ou encore la thématique de la relation santé et travail développée dans la SNDD est regrettable. En résumé, les questions relatives aux impacts qu'a la dégradation de la biodiversité sur la santé humaine sont insuffisamment traitées ou laissées sans réponse.

Des apports des Grenelle de l'environnement et de la mer

Le Grenelle de l'Environnement a pris ou confirmé un certain nombre d'engagements en faveur de la biodiversité, à laquelle a été consacré un groupe de travail spécifique. L'engagement n° 84 prévoyait par exemple le renforcement de la SNB et la mise en œuvre de stratégies régionales concertées.

Le Grenelle de la mer a permis de compléter les engagements du Grenelle de l'environnement relatifs à la mer et au littoral tout en couvrant un champ plus large sur ces thématiques, incluant la contribution de la mer au développement d'activités durables⁴⁵.

La trame verte et bleue pour maintenir ou recréer des continuités écologiques

L'orientation « améliorer la trame écologique : maintenir la diversité des paysages et améliorer la connectivité écologique » fut adoptée dès la première stratégie nationale de biodiversité mais ne fut pas développée ensuite par un plan d'action spécifique.

La Trame verte et bleue (TVB), l'un des engagements phares du Grenelle de l'environnement est inscrite désormais dans la loi. Elle constitue un outil d'aménagement du territoire qui vise à maintenir ou reconstituer un réseau écologique cohérent à l'échelle du territoire national pour permettre aux espèces animales et végétales de circuler, de s'alimenter, de se reproduire, de se reposer... c'est-à-dire d'assurer leur survie, et de permettre aux écosystèmes de continuer à rendre à l'homme leurs services⁴⁶. Des illustrations de ce principe figurent en annexes n°5 et 6.

Les politiques publiques et en particulier celles de l'aménagement du territoire sont décisives pour cet objectif. Des progrès ont déjà été enregistrés à cet égard.

Le Grenelle de l'environnement induit des modifications importantes du code de l'urbanisme et de l'environnement. Les Schémas de cohérence territoriale (SCOT), les Plans locaux d'urbanisme (PLU) et les cartes communales, notamment, doivent intégrer les objectifs

45 L'ensemble des engagements relatifs à la biodiversité du Grenelle de l'environnement et du Grenelle de la mer figurent en annexe n° 3 et 4.

46 Voir www.developpement-durable.gouv.fr.

liés au changement climatique et à l'adaptation qu'il requiert, mais aussi la préservation de la qualité des eaux, de la continuité des milieux aquatiques, des sols, de la biodiversité et des écosystèmes. Cela constitue parfois un véritable changement de culture des services d'urbanisme, qui ne sont par exemple pas coutumiers de la gestion de la continuité des milieux aquatiques. À ce jour, le besoin de mise en cohérence et d'interactions efficaces entre SRCE, PLU, SCOT, cartes communales et SDAGE n'est pas satisfait.

La conception de la trame verte et bleue repose actuellement sur trois niveaux emboîtés :

- « *des orientations nationales adoptées par décret en Conseil d'État (consécutivement à la loi) ;*
- *des schémas régionaux de cohérence écologique élaborés conjointement par la région et l'État d'ici fin 2012, en concertation avec l'ensemble des acteurs locaux et soumis à enquête publique. Ces schémas respectent les orientations nationales et identifient la Trame verte et bleue à l'échelle régionale ;*
- *les documents de planification et projets de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, particulièrement en matière d'aménagement de l'espace et d'urbanisme (PLU, SCOT, carte communale) qui prennent en compte les schémas régionaux de cohérence écologique au niveau local. »⁴⁷*

Il reste que la mise en œuvre de la TVB demeure une question délicate et potentiellement conflictuelle. Cela tient à la complexité de l'objectif et à l'ambiguïté des textes, insuffisamment précis sur ses modalités d'application. Le débat, qui se cristallise autour de la notion d'opposabilité de la TVB aux documents d'urbanisme qui n'a été actée ni totalement dans les engagements du Grenelle de l'environnement⁴⁸, ni transcrite dans les lois relatives à sa mise en œuvre, devra être poursuivi et approfondi si l'on souhaite que les continuités écologiques puissent voir le jour dans des conditions satisfaisantes.

Les Atlas de la biodiversité communale (ABC) : une tâche nouvelle pour les communes

Trois questions majeures se posent pour les communes. Elles ont besoin de connaître la réalité, les richesses de la biodiversité sur leur territoire afin d'en mesurer l'intérêt économique et culturel, national ou local. Ainsi, il est prévu de réaliser des atlas communaux des enjeux locaux de la biodiversité sur la base de l'expérimentation lancée en 2010, comme outil d'appropriation des enjeux et de connaissance du patrimoine naturel d'un territoire, ce qui constitue une avancée très significative par rapport à la situation antérieure de méconnaissance voire de désintérêt à l'égard de la diversité biologique des territoires. Les premiers atlas, construits selon une méthode et un protocole proposés par le MNHN, sont attendus pour 2012⁴⁹. Ils doivent permettre aux communes d'améliorer la prise en compte

47 Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et de la mer, *La Trame verte et bleue en France métropolitaine, enjeux et expériences*, novembre 2010.

48 Le document récapitulatif des conclusions des tables des 24, 25, 26 octobre 2007 retient sous le titre « Une trame verte et bleue maillant l'ensemble des territoires » une « concertation des modalités réglementaires (inscription dans les documents d'urbanisme), contractuelles et incitations et élaboration de la trame en région en 2009-2012 » et une « Trame verte et bleue opposable aux grandes infrastructures » ; source MEDDTL, *Le Grenelle de l'environnement, novembre 2007* (annexe n° 3).

49 Un document existe déjà, qui recoupe les connaissances disponibles à l'échelle nationale en matière de biodiversité des communes : *Portrait de la biodiversité dans les communes*. Cet état des lieux local synthétique concernait, en 2010, 202 communes. Il est élaboré à partir de données émanant de divers organismes (MNHN, ONF, ONEMA...).

de la biodiversité dans les SCOT et le PLU et de faciliter la réalisation de leurs objectifs en termes de continuités écologiques (nouveaux objectifs fixés par la loi dite Grenelle II). Par ailleurs, ces atlas, qui pourront faire l'objet d'une réactualisation régulière, devraient permettre de disposer d'une meilleure information et de mieux identifier les enjeux de la biodiversité pour y répondre de meilleure manière. Ces documents rendus accessibles à tous doivent être utiles pour la prise de décisions dans tous les projets d'aménagement. La question se pose toutefois de la pertinence du territoire retenu, les écosystèmes et continuités écologiques pouvant excéder le cadre politico-administratif de la commune. La cartographie des agendas 21, par exemple, s'est élaborée à différents niveaux (région, département, intercommunalité, commune) en fonction des projets. La réalisation d'atlas à l'échelle intercommunale permettrait peut-être de gagner en cohérence, de faciliter les financements et de progresser plus rapidement dans la réalisation de cette cartographie nationale.

Les communes ont besoin également d'avoir une visibilité sur les modalités de financement des actions à mener (aides de l'État, de l'Union européenne...), mais également de connaître les dispositifs de mutualisation entre les communes riches ou pauvres en biodiversité.

Enfin, pour assurer la pleine efficacité de la TVB, les communes auront besoin de personnels qualifiés et formés, les services déconcentrés de l'État, en particulier ceux désormais regroupés au sein des Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), n'ayant plus les moyens de leur apporter un concours technique approprié. Ces deux sujets (rôle des collectivités territoriales, importance de la formation) sont de nouveau évoqués plus loin.

Les aires protégées, terrestres et maritimes

Les aires protégées, terrestres et maritimes ont un rôle essentiel dans la préservation de la nature. Le plan stratégique de Nagoya demande « *d'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux d'intérieures, 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services rendus par les écosystèmes, sont conservés au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement* ». Les pourcentages d'espaces naturels protégés à atteindre inscrits dans les objectifs d'Aichi ont fait l'objet d'après négociations. Leur caractère « *était plus politique que scientifique sachant que l'on considère que pour assurer le maintien de la biodiversité et des fonctions écosystémiques, il faut 30 à 35 % des écosystèmes et des biomes protégés.* (...) »

« *En France, la situation est ambiguë puisque sous protection «soft», on arrive facilement à 20 % en incluant les parcs naturels régionaux et ce genre d'outils de gestion plus que de protection. En revanche, en termes de protection forte avec les cœurs de parcs nationaux, les réserves naturelles nous sommes à peine à 2 %.*

« *Au niveau marin, la double difficulté consiste à passer de moins de 1 % des surfaces des océans actuellement protégées à 10 %. Cet aspect est exigeant ; la France est engagée de façon volontaire.* »⁵⁰

50 Gilles Kleitz, chef de projet biodiversité à l'Agence française de développement (AFD), audition devant la section de l'environnement, le 6 avril 2011.

Le ministère de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement souhaite en effet instaurer « une *trame bleue marine* » *reliant les estuaires, en complément de la trame verte et bleue issue du Grenelle environnement* »⁵¹ mais aussi couvrir 10 % de la surface des espaces maritimes de la France d'aires marines protégées d'ici à 2012 et 20 % à 2020. En 2013, la France devra compter dix parcs naturels marins, contre deux actuellement (Mayotte et Iroise). En 2011, trois parcs seront installés : Côte Vermeille, Glorieuses, Estuaires picards. Un décret du 5 mai 2011 a confirmé un plan d'action pour le milieu marin.

Par ailleurs, la loi relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, promulguée le 14 avril 2006 a permis d'améliorer la gouvernance des parcs nationaux, de renforcer la charte qui définit la gestion des parcs et d'établir une réglementation des activités en leur sein. Elle aura permis aussi la création de l'Agence des aires marines protégées.

Il n'est pas question ici de tirer un bilan du fonctionnement des aires protégées⁵², mais plutôt de mettre l'accent sur leur rôle. Pierre angulaire des stratégies de conservation de la biodiversité, surtout lorsque le niveau de protection est élevé (parcs nationaux, réserves naturelles, réserves biologiques intégrales ou dirigées, arrêtés de protection de biotope), elles contribuent également au travail d'inventaire nécessaire pour accroître les connaissances, à la sensibilisation du grand public et au développement d'un tourisme durable. Plusieurs parcs développent des actions éducatives et de sensibilisation aux enjeux de la protection de la nature et de la gestion du patrimoine naturel auprès des jeunes publics. Enfin des partenariats avec des entreprises privées permettent de favoriser l'accueil de certains publics.

Un travail de recensement de ces actions diverses et un retour d'expérience seraient nécessaires, y compris sur l'efficacité des modes de gestion, partenariaux ou non, afin de mesurer les conditions favorables à l'augmentation de leur nombre. Il est à noter que l'objectif de la loi dite « Grenelle I » de placer au moins 2 % du territoire métropolitain sous protection forte d'ici dix ans, risque d'être difficilement atteint si les décisions de création de nouveaux parcs nationaux (calanques, feuillus de plaine, zone humide) continuent d'être tributaires de réflexions complémentaires.

Bilan de la première SNB

La finalité de la première stratégie nationale pour la biodiversité était de « *stopper la perte de la biodiversité sauvage et domestique, restaurer et maintenir ses capacités d'évolution d'ici à 2010* » comme s'y étaient engagés tous les États membres de l'Union européenne.

Pour cela, trois voies avaient été retenues :

- conserver la diversité du vivant (gènes, espèces, habitats) ;
- améliorer la trame écologique c'est-à-dire maintenir la diversité des paysages et améliorer la connectivité écologique ;

51 Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer chargé des technologies vertes et des négociations sur le climat, *Le livre bleu des engagements du Grenelle de la Mer*, juillet 2009.

52 Conventionnelles, réglementaires, résultant de la maîtrise foncière ou de l'application d'un texte européen ou international, spécifiques aux collectivités françaises d'outre-mer, les protections applicables sur le territoire métropolitain ou ultramarin relèvent de vingt-trois catégories différentes par leur gestion ou leur niveau de protection.

- maintenir le bon fonctionnement des écosystèmes.

Les orientations politiques de la stratégie retenues en 2004 furent :

- mobiliser tous les acteurs ;
- reconnaître sa valeur au vivant ;
- améliorer la prise en compte de la biodiversité par les politiques publiques ;
- développer la connaissance scientifique et l'observation.

Le bilan de la première SNB au regard de ces objectifs est particulièrement mitigé. Le premier n'a pas été atteint et le suivant n'a pas fait l'objet d'un travail de fond qui aurait permis d'imposer largement cette idée : la valeur du vivant demeure encore très insuffisamment prise en compte dans les travaux publiés depuis 2004.

Ensuite, la mise en œuvre de la première SNB, à la recherche d'une meilleure prise en compte interministérielle d'un objectif longtemps limité au seul ministère en charge de l'Environnement, s'est traduite par l'adoption de plans d'actions sectoriels publics essentiellement conduits par les ministères concernés : Patrimoine naturel, Agriculture, International, Projets de territoire, Urbanisme, Infrastructures de transport et mer, adoptés en 2005 ; Forêts, Outre-mer et Recherche, adoptés en 2006 ; Tourisme, les Terres australes et antarctiques françaises, adoptés en 2009. L'un des grands axes de la stratégie consistait donc à intégrer la composante biodiversité à l'ensemble des politiques publiques.

Or la SNB a rencontré quatre écueils :

- l'insuffisante implication de l'État à l'échelon territorial ;
- la faible mobilisation de certaines régions ;
- le manque de coopération entre l'État et les régions ;
- le manque d'intégration des acteurs, déjà évoqué.

Le comité français de l'UICN dans son bilan général de 2008, relève que la SNB a été un temps éclipsée par le Grenelle de l'environnement : lancé de manière parallèle, il a intensément mobilisé les acteurs. Dans ce même rapport, le comité français de l'UICN, tout en notant l'intérêt de la création de la Fondation pour la recherche (FRB) sur la biodiversité en mars 2008, formulait quelques propositions d'amélioration de la SNB à l'objectif 2010. En particulier, il pointait la nécessité d'en renforcer le portage politique, de réaffirmer son caractère interministériel et de clarifier les financements dévolus à la stratégie. Mais il constatait aussi que « *la mise en œuvre de la stratégie repose essentiellement sur l'action gouvernementale. Or les associations, les collectivités, les socioprofessionnels, les entrepreneurs et le grand public doivent être mobilisés et responsabilisés sur les programmes d'actions* »⁵³.

Au total, la première SNB a surtout péché dans sa mise en œuvre faute d'agrégation de l'ensemble des politiques autour des plans d'action et de mobilisation des acteurs autour des orientations, restées globalement inabouties. De ce constat de carence, les observateurs les plus sévères ont tiré la conclusion que cette SNB n'était pas une stratégie et qu'elle n'était pas nationale.

Avant d'élaborer une nouvelle stratégie en 2011, le ministère de l'Écologie, a confié au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) une mission d'analyse sur les évolutions possibles de la première SNB et de sa gouvernance, sur la

53 Bilan général de 2008 du Comité français de l'UICN.

cohérence du dispositif global, et sur l'évaluation de ses diverses composantes. Le rapport remis en juin 2010 : *La stratégie nationale pour la biodiversité : bilan et perspectives*⁵⁴ constatait que « *c'est donc principalement la mise en œuvre et sa gouvernance qui posent problème* » et faisait l'analyse d'une « *disparité entre l'importance des défis et l'insuffisance des moyens mobilisés pour y répondre* ». Dans les bilans effectués, le défaut de réponses concrètes fournies à l'orientation « mobiliser les acteurs », la mauvaise articulation entre la stratégie pour la biodiversité et les diverses politiques, ainsi que le manque de hiérarchisation en faveur de l'environnement, étaient également pointés.

Depuis, le périmètre du ministère en charge de l'écologie s'est élargi au développement durable, il couvre désormais aussi les transports et le logement, ce qui devrait permettre une plus grande cohérence, dans ces domaines au moins, favorable à la prise en charge de la biodiversité.

Pour la future SNB, les évaluateurs missionnés proposaient de « *rappeler l'objectif principal et de reformuler les axes d'une stratégie rénovée, puis un scénario de gouvernance impliquant fortement l'ensemble des parties prenantes* ». Sur ce dernier point, la mission optait très nettement dans ses propositions pour « *une territorialisation avancée, inspirée de l'exemple britannique et dont la Trame bleue et verte*⁵⁵ constituerait un support majeur ».

Un processus multiacteurs renforcé, une nouvelle stratégie en 2011

L'année 2010, année internationale de la biodiversité, aura été marquée par deux rendez-vous majeurs en France : la conférence pour la biodiversité des 10, 11 et 12 mai à Chamonix et le lancement le 9 juillet de la révision de la SNB, deux initiatives prises par le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer.

La conférence de Chamonix qui a réuni 400 personnes d'horizons divers, avait pour point de départ de sa réflexion, la gouvernance des politiques publiques et privées de biodiversité, avec l'objectif de ne plus la considérer comme un simple outil ou méthode, mais de la penser plutôt comme un enjeu politique et de société à part entière. Anticipant le processus choisi pour la révision de la SNB, la préparation du rendez-vous de Chamonix a mobilisé pendant plusieurs mois, de nombreux acteurs. La triple nécessité d'un changement de vision, d'une implication plus résolue dans l'action et d'un renforcement de l'ancrage territorial a été en cette circonstance soulignée, comme préalable à un changement de dynamique et d'échelles d'une part, à l'acquisition d'un équilibre entre les activités humaines et la préservation de la nature d'autre part. C'est à ces conditions que la biodiversité sera pleinement reconnue par tous pour ses différentes valeurs et ses contributions à la création de richesses.

Un comité de révision de la SNB multi-acteurs, dans l'esprit du Grenelle de l'environnement s'est réuni depuis le 9 juillet 2010. Un travail original a été effectué sur le processus, suivi par un groupe de travail dédié, convainquant ainsi les acteurs de l'importance de la gouvernance dans l'élaboration d'un texte national aux conclusions partagées par tous.

54 Sylvie Alexandre/Philippe Ferlin, Yves-Marie Allain/Michel Juffé/Thierry Lavoux ; *La stratégie nationale pour la biodiversité : bilan et perspectives* ; ministère de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche - CGAAER, CGEDD ; rapport n° 2076, septembre 2010.

55 C'est bien l'expression « trame verte et bleue » qui a été retenue, donnant l'acronyme, maintes fois cité, de TVB.

La nouvelle SNB 2011-2020 a fait l'objet d'une présentation officielle le 19 mai 2011, pendant les travaux du CESE. Le processus multi-acteurs a débouché sur l'expression d'une « vision partagée », une « ambition commune », sur l'affirmation de l'objectif « d'agir ensemble », des « orientations stratégiques et des objectifs ». Un travail d'étape effectué sur les indicateurs par l'Observatoire national de la biodiversité a été également joint. Un rapprochement des concordances entre les objectifs d'Aichi et ceux de la SNB a été effectué⁵⁶.

Enfin, une démarche nouvelle visant à entraîner les acteurs dans l'action a été mise en place : chacun peut adhérer à la SNB, avec pour objectif de la valoriser et de la faire connaître. En signant leur adhésion, au travers d'une déclaration d'engagement, les acteurs acceptent d'étudier dans les 18 mois qui suivent la mise en œuvre d'objectifs de la SNB.

Ce dispositif fournit dès le départ un cadre partagé au déploiement des actions, répondant ainsi à une critique formulée précédemment. On avait en effet observé une déconnexion entre les orientations arrêtées et certains des plans d'action mis en œuvre.

Il préfigure peut être également une nouvelle manière d'élaborer des textes de référence pour l'action publique. Distincte du processus législatif, mais destinée à l'enrichir, née d'une dynamique collective partagée très en amont, elle favorise par la-même la convergence des engagements et des objectifs de l'État et des acteurs de la société.

Cette première étape doit être suivie en 2011 de l'élaboration de plans d'action de l'État et des différents acteurs.

Lors de l'annonce le 19 mai, un certain nombre de dispositifs mis en place par l'État ont d'ores et déjà été annoncés, ainsi qu'un engagement de cinquante millions d'euros de financements, dont certains supposant un redéploiement de moyens existants. Cent cinquante premiers acteurs ont déclaré alors leur adhésion à la nouvelle SNB.

Deux types de préoccupations résultent de cette annonce. D'une part la SNB n'engage pas formellement l'ensemble des départements ministériels et ne comporte pas de dispositions fortes à l'égard de secteurs d'activités ayant un impact notable sur la diversité biologique. D'autre part les engagements financiers annoncés ne permettront pas de financer le contenu de cette stratégie, qui comporte des engagements onéreux (mise en œuvre de la TVB, création d'observatoires locaux de la biodiversité...). Le budget dégagé provenant en partie d'une réorientation de moyens existants, il est même permis de s'interroger sur la capacité de notre pays à respecter tous ses engagements internationaux. À l'évidence, la question des ressources affectées à la biodiversité va se poser avec une acuité particulière dans les prochaines années.

56 Voir annexes n^{os} 7 et 8.

La biodiversité, facteur majeur du changement de développement

Le changement viendra d'abord d'une action résolue sur les causes de la perte de biodiversité (identifiées plus haut), sur la gouvernance de l'enjeu, sur la capacité des acteurs et citoyens à soutenir les objectifs et faire évoluer le modèle actuel de développement.

Les négociations internationales sont le reflet de la conscience des sociétés et de leurs responsables politiques au plus haut niveau⁵⁷. La dernière crise financière mobilise le G20 pour élaborer de nouvelles régulations mondiales, car elle a révélé les limites du modèle actuel de développement économique. C'est donc un nouveau modèle de gouvernance et de développement économique, social et environnemental qui est appelé à se construire. Il devra en particulier sortir du court terme et intégrer davantage le long terme, repenser les solidarités entre générations, concevoir de nouveaux modes de production et de consommation, mieux traduire ce qui constitue les richesses des Nations.

Intégrer les nécessités et les opportunités de la biodiversité aux décisions publiques et économiques, c'est donc contribuer à la construction de ce nouveau modèle.

La section de l'environnement a fait le choix de cibler quelques sujets prioritaires qui tiennent compte de l'identité et des réalités du pays.

Un contexte français, culturel, sociétal et politique, qui doit s'adapter

La France, pays le plus visité au monde, a des particularités qui lui donnent une dimension culturelle dépassant son poids économique. Elle se caractérise aussi par une exceptionnelle diversité de milieux naturels. En métropole, ce sont quatre zones biogéographiques (alpine, continentale, atlantique et méditerranéenne) et en Outre-mer, cinq (subboréale, tropicale, équatoriale, australe et antarctique), réparties dans trois océans, qui composent cette identité. Préserver et développer le tourisme en France, oblige à considérer les paysages, la biodiversité « ordinaire » ou remarquable, comme des richesses en tant que telles.

Si le tourisme est souvent accusé, de manière excessive, d'être prédateur des ressources naturelles, c'est que la prise de conscience du secteur à l'égard de la fragilité de l'environnement et de la biodiversité est relativement récente. L'« industrie du tourisme » doit davantage intégrer les objectifs de développement durable et de la biodiversité en particulier. Sensibiliser les acteurs du tourisme, les professionnels, les élus des collectivités territoriales, favoriser la prise en compte de l'environnement par les professionnels sont les principaux axes du plan d'action tourisme élaboré par le ministère de l'Écologie et le ministère de l'Économie en 2009. Cette industrie peut aussi contribuer à informer et sensibiliser les touristes français et étrangers à la biodiversité et à ses enjeux.

Les Outre-mer, destinations touristiques par excellence, occupent une place particulière à cet égard du fait de leur exceptionnelle diversité biologique. Les écosystèmes des Outre-mer font partie des zones à la fois les plus riches, et les plus menacés de l'écosystème terrestre, comme l'a rappelé lors de son audition par la section de l'environnement Mme Pascale Joannot, déléguée pour l'Outre-mer au Muséum national d'histoire naturelle.

57 Réf : Nagoya, Cancún.

Ces caractéristiques nécessitent selon elle, de « réaliser des recherches permettant de prévoir l'évolution des changements et leur impact ainsi que d'étudier la dynamique de la biodiversité », mais aussi de faire en sorte que « chaque collectivité d'Outre-mer dispose d'une carte de connaissance de ses écosystèmes et de sa biodiversité ».

Les Outre-mer disposent également d'un important potentiel thérapeutique issu des molécules que recèle la biodiversité marine et terrestre. Ce potentiel mérite d'être connu, valorisé, tout en veillant à ce que les retombées économiques reviennent aussi aux collectivités concernées.

La France est aussi un pays agricole. Même si avec 3,5 % de la population, les agriculteurs, actifs et retraités, ne sont plus aussi nombreux qu'au début du XX^e siècle, leur existence n'en reste pas moins essentielle à la société française. Leur activité a contribué et contribue encore à la construction des paysages français. Ils peuvent être des acteurs majeurs de la préservation de la biodiversité.

Les productions agricoles, dont la mission principale est l'alimentation humaine, contribuent selon les choix effectués à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité, ou au contraire à son appauvrissement. Elles interviennent dans tous les cas dans la gestion de milieux vivants, semi-naturels ou naturels qui hébergent, sur près de deux tiers du territoire, une part importante de la biodiversité de l'Union européenne. Une agriculture plus économe, moins dépendante des ressources non renouvelables et moins polluante, favoriserait la préservation de la diversité biologique. Si les réformes successives de la PAC ont permis d'intégrer des objectifs environnementaux, les effets des politiques de soutien à l'agriculture sur la diversité biologique des milieux ruraux restent globalement défavorables. Ces effets sont à lier au déséquilibre entre les mesures soutenant directement ou indirectement certains modes de production intensifs et la spécialisation régionale, et les mesures agroenvironnementales et rurales, qui demeurent marginales en termes de moyens et de surfaces, et dont les effets locaux et globaux sur la biodiversité restent très largement insuffisants.

Le ministère de l'Agriculture et de la pêche a défini l'« objectif Terres 2020 » pour un nouveau modèle agricole français. Pour le ministère, « l'agriculture et la forêt doivent relever cinq défis majeurs pour valoriser les ressources naturelles ; ils portent sur la raréfaction de l'eau, la restauration de sa qualité, la préservation des sols, de la biodiversité et des paysages, et la maîtrise de l'énergie. Ces défis ne sont pas simplement des obstacles pour le développement économique, mais sont une opportunité pour créer une nouvelle dynamique du modèle agricole selon cinq voies d'évolution vers plus d'efficacité dans la relation avec l'environnement. Ces voies passent par la réduction des phytosanitaires, appellent un mouvement entreprise par entreprise vers la certification environnementale, impliquent le développement de filières durables et de l'agriculture biologique, requièrent une coordination de pratiques nouvelles à l'échelle des territoires et enfin, replacent l'agronomie au cœur de l'agriculture ».

La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche adoptée en juillet 2010 a, entre autres objectifs, celui d'accompagner un mode de développement durable de l'agriculture.

Si le monde agricole se sensibilise et prend en compte l'environnement et la biodiversité, cette réalité n'est pas encore partagée par tous les acteurs agricoles. Les petites exploitations ne disposent pas des mêmes moyens pour appréhender rapidement ces objectifs.

La question de la relation entre l'agriculture et l'environnement est une dimension importante de la révision de la PAC. Le CESE s'en est saisi afin de porter un avis sur cette

réforme importante pour le monde agricole. Le texte adopté le 25 mai 2011 insiste sur cette dimension.

Des techniques sont aujourd'hui à la disposition du monde agricole, l'agriculture biologique, mais également l'Agriculture écologiquement intensive (AEI). Celle-ci, que ses promoteurs résument parfois par l'expression « produire plus avec moins », répond à une problématique complexe que Michel Griffon a résumé comme suit au cours de son audition : « *Pourquoi une agriculture ne serait-elle pas intensive en mécanismes écologiques, c'est-à-dire par l'utilisation systématique des fonctionnalités naturelles des écosystèmes, en les mettant au service de la production et au service de la diversité des espèces, des paysages, des écosystèmes et génétique ?... Autrement dit, la biodiversité peut devenir, dans ses pratiques mêmes, une véritable technique de production, et, d'ores et déjà, un certain nombre d'exploitations agricoles expérimentent cette biodiversité comme technique de production.* »⁵⁸ L'AEI est parfois considérée comme une solution intermédiaire à la culture intensive, caractérisée par une faible diversité spécifique (monoculture) et génétique (variété homogène), et l'agriculture biologique.

Pour M. Bernard Chevassus-au-Louis, « *notre avenir repose sur ce capital que constitue la biodiversité et donc sur sa bonne gestion. Cette constatation constitue l'un des fondements majeurs de notre ambition de recapitalisation écologique... L'agriculture peut contribuer effectivement à construire du capital écologique, elle doit relever ce défi* »⁵⁹.

Vers une recapitalisation écologique

Il est clair pour tous aujourd'hui que le principal gisement qui permettra à nos sociétés de satisfaire ses besoins en énergie réside dans les économies qu'il sera possible de réaliser : le kilowatt non produit préserve les ressources énergétiques, la tonne de CO₂ non émise minore les effets de l'activité humaine sur le climat. Il en va de même pour la biodiversité : les espaces naturels préservés ou respectés conservent leur diversité biologique ; ils n'auront pas, tôt ou tard, besoin d'être restaurés. Les stratégies d'évitement, efficaces et économiques, relèvent donc du bon sens.

Il reste que les activités humaines s'épanouissent sur des territoires et qu'elles ne peuvent pas être entièrement contraintes. Les médiocres résultats enregistrés en matière de préservation de la biodiversité au cours de la période récente font désormais apparaître le besoin de se doter de nouveaux objectifs. Un certain nombre d'acteurs (scientifiques, militants associatifs...) estime aujourd'hui nécessaire de passer d'une logique de préservation et de restauration de la biodiversité à une volonté de reconquête. La « recapitalisation écologique » désigne cet objectif politique ambitieux consistant à augmenter le « capital naturel ». Ses promoteurs la définissent comme « *une politique visant à développer progressivement, sur l'ensemble de notre territoire, la biodiversité et les services qu'elle est susceptible de fournir de manière durable.* » Ainsi la trilogie « *éviter, réduire, compenser* », inscrite dans la loi de 1976, pourrait évoluer vers « *éviter, réduire, restaurer, recapitaliser* »⁶⁰.

58 Michel Griffon, conseiller scientifique auprès du directeur général de l'Agence nationale de la recherche, audition devant la section de l'environnement, le 20 avril 2011.

59 Bernard Chevassus-au-Louis, inspecteur général de l'agriculture, audition devant la section de l'environnement, le 9 mars 2011.

60 Note de Bernard Chevassus-au-Louis et Anne-Marie Ducroux, Comité d'experts Ligue Roc, *Parions sur le vivant, missions sur la société, les deux faces indissociables d'une « ambition de la confiance » pour la future SNB*, septembre 2010.

Il importe d'abord de souligner et réaffirmer que les valeurs de la biodiversité sont plurielles : elles ne sont donc pas toutes économiques.

Un enjeu essentiel reste cependant de rompre le cercle vicieux qui ne révélerait par exemple la valeur de la biodiversité pour les sociétés (valeur économique, entre autres) que lorsqu'elle régresse ou disparaît. Une solution réside en particulier dans une identification suffisamment précoce de la valeur du service ou de la fonction écologique pour l'intégrer dans le processus de décision.

Tenter de donner une valeur économique à la biodiversité n'implique pas nécessairement de faire de celle-ci un bien marchand. Mais valoriser la biodiversité peut contribuer à une plus grande prise de conscience de l'impact des activités économiques ou des projets d'aménagement sur le vivant. Cela peut notamment donner de meilleures indications lors d'arbitrages en matière d'investissement. À défaut, la prise en compte de la diversité biologique et des services écosystémiques dans les arbitrages publics et privés, par exemple en matière de projets d'infrastructures linéaires, restera marginale.

Comme le soulignent le rapport du Centre d'analyse stratégique (CAS), n° 18-2009⁶¹, piloté par M. Bernard Chevassus-au-Louis et le rapport publié dans le cadre de la Revue du Commissariat général du développement durable, l'exercice de la valorisation économique est bien plus complexe pour la biodiversité que pour le climat, où la valeur tutélaire s'exprime au travers d'une unité simple : l'équivalent CO₂. Le pouvoir de réchauffement global (PRG) permet en effet de comparer les différents gaz à effet de serre. La construction de valeurs tutélaire ou « valeurs de références » en se basant sur des valeurs d'usage de services écosystémiques (prix révélés, dépenses effectivement engagées, coûts de restauration ou de remplacement) implique de disposer de données concrètes de l'état de la biodiversité et des services écologiques pour l'ensemble du territoire et à des échelles spatiales suffisamment précises.

Dans les années 1980 s'est développée aux États-Unis une approche « service pour service » recherchant en priorité des compensations fondées sur des « équivalences en nature ». Le rapport du CAS souligne que cette demande apparaît plus opérationnelle et moins conflictuelle.

Dans la mesure où les textes favorisent le recours à des mécanismes de compensation, tant pour réparer des dommages déjà causés que pour anticiper ceux susceptibles de l'être du fait des projets d'infrastructures, le CAS souligne l'intérêt de mettre en place des institutions et des instruments de régulation indépendants.

Des mécanismes destinés à dissuader la surexploitation des ressources naturelles et des services écosystémiques n'ont de sens que s'ils s'accompagnent de mécanismes d'incitation à réduire au maximum les pressions sur la biodiversité, voire d'un encouragement à investir dans la sauvegarde ou la restauration d'écosystèmes qui fourniront les services de demain.

61 Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes.

Augmenter les capacités de la société

➤ Revoir la politique de recherche

L'ambition donnée à la recherche fondamentale et appliquée en biodiversité doit aujourd'hui répondre à des enjeux majeurs et renouvelés. La priorité politique ou sociétale qui était généralement donnée à la préservation d'une biodiversité remarquable, se double d'une nécessaire prise en compte croissante du rôle de la biodiversité ordinaire ou de proximité.

En 2007, le rapport des sénateurs P. Laffitte et C. Saunier⁶² mettait l'accent sur la « mémoire de réussite » que constitue la biodiversité, désignant même celle-ci comme le ressort de la quatrième révolution industrielle fondée sur la biomimétique, la bio-inspiration, la valorisation de la biodiversité bactérienne et la bio-prospection.

On constate aussi de fortes attentes envers la communauté scientifique pour que celle-ci puisse non seulement mieux comprendre et rendre compte des dynamiques de biodiversité en lien avec les dynamiques des sociétés humaines, mais surtout élaborer des scénarios rendant compte du futur de ces dynamiques.

Les scientifiques ont également la lourde responsabilité de rendre compréhensible la complexité, en intégrant le facteur temps. Ainsi les décideurs ont trop souvent l'impression que les résultats de la recherche en biodiversité ne sont pas suffisamment utilisables tant dans leur contenu que dans leur expression pour éclairer leurs choix : il y a donc un vrai besoin d'interfaces science-société et science-décideurs.

Si par ailleurs de plus en plus d'acteurs socioéconomiques sont à même d'évaluer en quoi la biodiversité peut être une source d'innovations pour leurs activités et comment elle peut être prise en compte dans leurs stratégies, ils soulignent dans le même temps que les bases scientifiques nécessaires à leur mise en œuvre font bien souvent défaut.

En dépit de ces attentes multiples, les axes et les financements de la recherche par l'État n'ont jusque-là pas fait de la biodiversité une priorité. Et les financements existants ont été majoritairement orientés vers certaines disciplines comme par exemple la biologie moléculaire, au détriment des naturalistes, taxinomistes, systématiciens...

À travers les interactions au cœur de la biodiversité et des interactions humains-biodiversité, apparaît également la nécessité de renforcer rapidement pour la biodiversité des axes de recherche beaucoup plus interdisciplinaires.

De leur côté, les écologues ont trop souvent spontanément privilégié l'échelle « écosystème », notamment pour étudier les relations biodiversité-services, alors que les enjeux impliquent souvent de considérer des paysages, des territoires et des socio-écosystèmes.

Autre constat, celui des relations difficiles entre les chimistes et les biologistes, entre les différents corps de scientifiques, mais également entre le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et le ministère de l'Écologie, du développement durable,

62 Pierre Laffitte et Claude Saunier, sénateurs, *Les apports de la science et de la technologie au développement durable*, Tome II : *La biodiversité : l'autre choc ? l'autre chance ?* rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, 2007.

des transports et du logement, constat qui dépasse les frontières françaises. Un effort de rééquilibrage et de coordination se révèle indispensable.

Dans le domaine des sciences biologiques, le développement de bases de données, de dispositifs de suivi et d'indicateurs composites de la biodiversité à différentes échelles spatiales et sur l'ensemble du territoire national apparaît comme un fondement de toute politique, de même que le renforcement des métiers de la recherche qui concourent à l'atteinte de ces objectifs.

Au sein de l'effort de recherche, il convient de réserver une place à la science participative, définie comme la collaboration entre une équipe de chercheurs et un vaste réseau d'observateurs ou d'expérimentateurs bénévoles, œuvrant sur des thématiques de recherche variées. Elle est intéressante en particulier par l'étendue potentielle de son domaine d'action. Toutefois, pour en garantir la rigueur scientifique, sa mise en œuvre nécessite l'élaboration de protocoles entre la communauté scientifique et les bénévoles engagés dans la démarche.

Enfin, l'existence de ressources disponibles au sein du monde des entreprises doit être relevée. Certaines d'entre elles bénéficient désormais d'une capacité d'expertise réelle, sur laquelle elles s'appuient pour développer des actions voire des stratégies « biodiversité ». La légitimité de ces expertises n'est pas reconnue par tous, par manque de règles claires régissant leur usage. L'apport de cette ressource ne devrait cependant pas être ignoré.

👉 Reconnaître le rôle fondamental de l'éducation et de la formation

La relation entre la communauté scientifique et le monde de l'éducation/formation a toujours suscité un grand intérêt. L'éducation relative à l'environnement, devenue depuis 2004 Éducation à l'environnement pour un développement durable (EEDD)⁶³, a pour première finalité d'amener chaque personne, physique ou morale, à saisir toute l'étendue de la complexité des enjeux environnementaux, à se sentir concerné et en capacité d'agir pour leur résolution en particulier en réorientant l'enseignement vers la compréhension des rapports d'interdépendance entre les activités humaines et l'environnement.

L'EEDD est une nécessité en formation initiale, continue, au sein de l'Éducation nationale et en d'autres lieux.

En ce sens, l'EEDD est plus qu'un simple programme d'enseignement sur l'environnement : elle exprime la nécessité de sensibiliser et former tous les citoyens à l'environnement. Elle vise en particulier à développer les savoir-faire et savoir-être. De même, l'EEDD doit « *favoriser une compréhension du local par le global autant que du global par le local* ». Éduquer à l'environnement doit permettre de comprendre la diversité des approches culturelles de l'environnement. Ainsi, l'objectif *in fine* de l'EEDD est de développer en chaque être humain le sens de la solidarité, intra-générationnelle et intergénérationnelle, solidarité indispensable au bien-être pérenne de nos sociétés. C'est en cela qu'elle tente à faire de chaque humain un éco-citoyen du monde, en cultivant une éthique du développement, un certain nombre de valeurs universelles inséparables de la vie : respect, solidarité, humilité. En

63 Circulaire n° 2004-110 du 8 juillet 2004, instructions pédagogiques, généralisation d'une éducation à l'environnement pour un développement durable (EEDD). Cette circulaire remplace celle du 29 août 1977 relative à l'éducation en matière d'environnement.

ce sens, l'EEDD s'inscrit en rupture avec le mythe prométhéen⁶⁴ de domination de l'homme sur son environnement.

Le Collectif français pour l'éducation à l'environnement vers un développement durable (CFEEDD)⁶⁵ s'inscrit dans le droit fil de cette mission d'éducation émancipatrice qui met au premier plan les valeurs et qui a pour finalité la responsabilité et l'engagement des citoyens dans l'action. M. Roland Gérard, auditionné en section au nom du collectif et directeur d'École et nature, a souligné l'importance des classes vertes ou classes de découvertes qui sont en voie de grave régression, et fortement regretté la réglementation trop contraignante qui ne favorise pas leur développement. De surcroît, ces classes qui manquent de soutien et de moyens, d'encadrement, souffrent aussi d'une absence de reconnaissance. Aussi doit-on saluer les enseignants qui, malgré ces contraintes, parviennent à force de ténacité et d'efforts à faire vivre ces classes découvertes.

L'éducation relative à l'environnement des adultes est pour beaucoup informelle. C'est surtout à travers les médias (radios, télévisions, journaux, Internet, etc.), que les questions environnementales sont portées à la connaissance des adultes, souvent au travers du prisme des faits divers ou des catastrophes. Ce mode de transmission de l'information, très limitée, conduirait à ce que les adultes se sentent même saturés d'informations non significatives ou non contextualisées. Une conséquence serait le développement d'un sentiment d'impuissance et même d'un désintérêt pour toute forme de participation⁶⁶. Ce désintérêt s'expliquerait aussi en raison du difficile rapprochement effectué par les adultes entre les problématiques mondiales présentées par les médias et leur quotidien.

Aussi, l'éducation à l'environnement mérite-t-elle d'être envisagée dans une double perspective. À long terme, elle implique que l'Éducation nationale renforce le contenu des programmes scolaires tout au long des cursus et donne une vraie place à l'éducation environnementale qui intègre la biodiversité en développant les activités sur le terrain. À court terme, la sensibilisation des adultes ou du grand public peut se faire au travers des médias, comme lors de la campagne sur la biodiversité en 2010, mais aussi sur le lieu de travail. Des entreprises initient d'ailleurs à destination de leurs salariés des actions de formation et de sensibilisation sur ces problématiques.

Plusieurs structures sont impliquées dans ces efforts et ont pour objectif de créer les interfaces nécessaires, comme en témoignent les deux exemples suivants.

Créé en 1983, le réseau École et nature permet à des personnes physiques (enseignants, éducateurs, animateurs, citoyens...) et morales (associations collectivités, syndicats, entreprises...) de s'investir à l'échelle territoriale de leur choix. En 2010, on recensait vingt-sept réseaux territoriaux organisés sous forme associative.

Ces réseaux ont pour but d'orienter et d'accompagner les projets d'EEDD en reliant et mobilisant les acteurs de terrain mais aussi de faciliter les démarches, d'organiser des événements et des formations pour encourager les échanges d'expériences, l'acquisition et le partage des savoirs.

64 Prométhée, créateur de la première civilisation humaine, fut puni par Zeus pour avoir volé le feu du ciel et l'avoir donné aux hommes.

65 Il regroupe une trentaine d'acteurs de l'Éducation à l'environnement et au développement durable. <http://www.cfeedd.org/>.

66 Clover collection, 2000 ; Arcury et Christianson, 1993.

Grâce à un partenariat avec les Réserves naturelles de France, Réseau École et Nature a développé des pratiques éducatives liées aux thèmes de la nature et de la biodiversité ainsi que des outils pédagogiques permettant sur la base d'expériences concrètes de réaliser de nombreuses actions et animations.

L'Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement (IFRÉE), fondé en France en 1995, est une structure légère ayant pour but de promouvoir une culture environnementale auprès de tous les acteurs économiques et sociaux. L'IFRÉE s'est élargi en novembre 2000 en s'associant une nouvelle mission, celle de l'Observatoire régional de l'environnement (ORE) ; il est alors devenu IFRÉE-ORE.

L'EEDD est un secteur qui réunit de multiples acteurs organisés au niveau territorial et au niveau national. Depuis les années quatre-vingt-dix, se sont constitués dans plusieurs régions de France des Groupements régionaux d'animation et d'information sur la nature et l'environnement (GRAINE), visant à développer les synergies entre les différents acteurs de l'EEDD. La coordination de ces réseaux passe par exemple par la mise en place de journées thématiques, organisées pour et par des acteurs de terrain, sur le principe du partage d'expériences et de coformation.

Malgré la mobilisation des acteurs nationaux, réunis notamment au sein du CFEEDD, dont les premières assises nationales se sont tenues à Lille en 2000, l'EEDD souffre d'un manque de reconnaissance. Depuis 2009, à la suite du Grenelle de l'environnement, où elle a été un peu oubliée, les acteurs de la société civile organisée ont poussé à l'organisation d'un espace national de concertation (ENC) de l'EEDD, à l'image des espaces territoriaux de concertation (ETC) qu'il peut y avoir dans certaines régions.

L'ENC, qui réunit aujourd'hui les six sphères d'acteurs⁶⁷, a pour objectif de mettre en synergie les expertises et les compétences des parties-prenantes, en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une démarche partagée, à l'échelle nationale, visant à développer et à renforcer l'efficacité de l'EEDD/EDD en cohérence avec les dynamiques territoriales, du local à l'international.

La mobilisation et l'engagement des acteurs

Malgré la banalisation du discours sur la désaffection des Français pour la chose publique, on constate plutôt que les modes d'engagement en faveur de la collectivité se transforment et se diversifient. S'engager, c'est mettre sa personne ou son action au service d'un combat que l'on croit juste. C'est une façon d'assumer sa citoyenneté de façon organisée et active. Face à l'individualisme, la capacité de mobilisation collective pour des causes telles que le droit au logement, le respect des droits de l'homme ou pour des actions plus revendicatives (contrat première embauche, retraites...), reste intacte ou se renforce.

Cet engagement, toujours présent, s'est vu notamment consacré par deux changements : le premier est la loi du 31 janvier 2007, qui définit la place du dialogue social et du législatif. Son article 1 dispose en effet que : « *Tout projet de réforme envisagé par le gouvernement qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle fait*

67 Les services des ministères concernés par ces enjeux (développement durable, éducation nationale, enseignement supérieur, jeunesse et vie associative, sport, agriculture, culture, affaires étrangères) ; les collectivités locales ; les associations réunies dans le CFEEDD ; les entreprises ; les syndicats de salariés ; les ETC.

l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel en vue de l'ouverture éventuelle d'une telle négociation ». Même si cette loi est parfois « oubliée » par les pouvoirs publics, elle modifie les rapports entre les partenaires sociaux et entre ceux-ci et le politique. À ce titre, elle infléchit une tradition normative de l'État en valorisant la place des partenaires.

Un autre événement a fait évoluer la conception et la mise en œuvre de la gouvernance : le Grenelle de l'environnement. Celui-ci, dont il ne s'agit pas de livrer ici une analyse des résultats, a permis à différents acteurs, réunis en collèges et qui n'avaient pas l'habitude de dialoguer entre eux, d'échanger, de confronter leur point de vue, de rechercher un consensus. La singularité du Grenelle réside cependant avant tout dans son initiative et son portage au plus haut niveau de l'État : premier grand projet politique du quinquennat 2007-2012, il a été initié par le Président de la République dès le 21 mai 2007, puis clos par lui-même dans un discours prononcé le 25 octobre de la même année. Par le retentissement dont a bénéficié ce rendez-vous, les acteurs qu'il a permis d'impliquer pour la première fois aussi fortement sur des thèmes environnementaux, comme les partenaires sociaux, il a renforcé ce type de concertation et lui a conféré une légitimité qui lui faisait largement défaut jusqu'alors.

La SNB 2011-2020 dans sa première phase s'est, elle, pleinement inscrite dans cette démarche de « co-construction participative » comme l'a rappelé Jean-Claude Ameisen, président du comité de révision de la SNB, lors de sa présentation le 19 mai dernier. Le processus suivi devra néanmoins se traduire par des engagements de tous les acteurs débouchant sur des décisions et plans d'actions concrets.

Les pouvoirs publics

Les pouvoirs publics fixent un cadre législatif, allouent des moyens, impulsent une dynamique et contrôlent les politiques publiques. Ce sont des responsabilités majeures. Toutefois, lorsque des processus multi-acteurs sont installés, la définition de ces politiques ne leur appartient plus entièrement : si l'État décide, en dernière analyse, les acteurs co-construisent, donc co-définissent. C'est le cas pour les politiques relatives à la biodiversité.

👉 L'État

La sous-partie précédente relevant en grande partie de l'action de l'État, ne seront évoqués dans les lignes qui suivent que ses récents engagements et les modalités de leur mise en œuvre.

Bien des défis attendent l'État, très différents par leur nature : le déficit des finances publiques bien sûr, mais aussi l'association de nouveaux acteurs et la nécessité de développer une culture de la négociation... Concernant la biodiversité en particulier, il n'est plus guère envisageable que l'État élabore seul les textes réglementaires ou administratifs. Il doit désormais s'efforcer d'organiser des coalitions d'acteurs derrière des objectifs définis collectivement.

Plusieurs facteurs conduisent l'État à intégrer de nouveaux systèmes de gouvernance et de concertation. La multitude de structures, d'objectifs et d'acteurs aux différents niveaux compte parmi ceux-là. Plus fondamentalement encore, cette ouverture répond à un enjeu démocratique et permet de créer des partenariats pour l'action en tenant compte

de la modification dans le temps du poids relatif des différents acteurs. Cette question accède aujourd'hui au premier plan, de même que celle de l'équilibre entre l'engagement volontaire, l'incitation et la norme.

La première partie de la nouvelle SNB était particulièrement attendue compte tenu des enjeux, pour la biodiversité, que représentent les engagements de la France à Nagoya, mais aussi au regard de la méthode mise en œuvre pour la construire.

Telle que l'a présentée Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement, la SNB est portée par le Premier ministre, tout comme la SNDD, et mise en œuvre par le Ministère placé sous son autorité. Le périmètre actuel de ce ministère, bien qu'inférieur au précédent, devrait permettre d'assurer une certaine cohérence dans la prise en charge de la biodiversité par les politiques publiques. Force est toutefois de constater que, jusqu'à présent, elle est demeurée un sujet mineur dans les services de l'État et que ces derniers ont été insuffisamment coordonnés pour assurer une prise en charge transversale de cette question. Cela tient avant tout au manque de compréhension du sujet, à la méconnaissance de son importance, donc à sa minoration systématique. Si des progrès ne sont pas accomplis, si la prise de conscience par la société et l'État des enjeux liés à la biodiversité tarde, ce dernier n'aura guère de raisons de s'organiser pour les prendre pleinement en charge, en interne comme au travers de partenariats.

Le pilotage interministériel attendu de l'État doit se traduire dans un portage politique de haut niveau annoncé par la ministre et l'implication de l'ensemble des ministères dans sa mise en œuvre. L'engagement se manifeste concrètement dans les objectifs propres à l'État lui-même. C'est le sens de l'orientation stratégique exprimée dans la SNB qui veut « *assurer la cohérence des politiques et l'efficacité de l'action* ».

L'engagement se voit aussi au travers des moyens que se donne chaque acteur pour y parvenir, dont l'État.

Il se mesure également à travers la volonté d'impliquer l'ensemble des acteurs concernés. La démarche originale d'adhésion à la SNB qui leur est proposée montre la volonté d'associer et de poursuivre cette « co-construction » en « co-mise en œuvre ».

L'engagement de tous est également attendu dans les plans d'action qui seront finalisés dans les prochains mois. Ceux de l'État seront observés par la société au travers des ressources dédiées, financières et humaines. Sur ce point, le commentaire d'un certain nombre d'acteurs invités à la présentation de la SNB est sévère : l'engagement des pouvoirs publics n'est, pour l'instant, ni à la hauteur des enjeux affichés, ni à celle des ambitions présentées. L'exemplarité de l'État constitue d'emblée un défi à part entière.

👉 Les collectivités territoriales

Les collectivités territoriales jouent un rôle fondamental en matière de biodiversité. Leurs compétences sont multiples, parfois enchevêtrées, et se sont étoffées avec le temps. Les dernières évolutions législatives n'ont pas contredit cette tendance, qui ont atténué la portée de certains documents relevant de la responsabilité de l'État et renforcé celle de documents établis sous l'autorité de la région.

L'action des collectivités sur la nature est à la fois directe et indirecte. Elle tient tout d'abord dans la gestion de la biodiversité mais aussi dans la maîtrise foncière et la politique d'aménagement. Si toutes les collectivités disposent de compétences obligatoires et

facultatives, certaines exercent une influence plus marquante. C'est le cas de la **région**. La directive nationale d'orientation pour les politiques de l'écologie et du développement durable du 11 juillet 2006 affirme d'ailleurs que « *les régions constituent l'échelon le plus pertinent pour appréhender les enjeux environnementaux des territoires* ». En dehors de leur rôle d'acteur opérationnel, il leur revient d'impulser et de coordonner les politiques infrarégionales.

L'étude récente réalisée par le Comité français de l'UICN : *Quelles stratégies régionales pour la biodiversité en France métropolitaine ?* confirme cet engagement essentiel des régions. Dans ses conclusions, l'UICN fait apparaître que les stratégies régionales sont porteuses d'une véritable valeur ajoutée. Elles permettent de progresser vers la mise en place de cadres de référence communs et partagés par tous les acteurs d'un territoire.

Il ressort de l'analyse que la région est, comme l'affirme le ministère de l'Écologie, l'échelon territorial le plus pertinent, non seulement pour dresser un état des lieux de la biodiversité sur les territoires, mais encore pour concevoir et initier des politiques concrètes sur la base d'une approche globale de l'enjeu qu'elle représente. Elle est en effet la circonscription la plus appropriée pour les politiques environnementales de par sa force de proposition, de planification et d'association, mais également en tant qu'échelon opérationnel privilégié.

Ainsi les conseils régionaux peuvent prendre l'initiative de créer des parcs naturels régionaux (PNR), dont ils sont les principaux financeurs et dont il leur revient d'établir et de faire adopter la charte par l'ensemble des collectivités et acteurs territoriaux concernés. Ils disposent en outre de la possibilité de créer des réserves naturelles régionales (RNR). Enfin, la région est le partenaire privilégié de l'État dans les territoires. Cette collaboration avec l'État s'exprime essentiellement au travers des contrats de projets État-région, dont la préservation de l'environnement constitue une dimension importante, des schémas interrégionaux de littoral et de massifs, le plan régional de l'eau et d'éducation à l'environnement, le plan régional énergie climat, les Schémas régionaux de cohérence écologique etc.

Ces schémas, inclus dans la loi dite « Grenelle I » puis précisés par la loi « Grenelle II » ne sont certes pas opposables aux tiers, mais certains documents de planification locaux comme les Schémas de cohérence territoriale (SCOT) ou les Plans locaux d'urbanisme (PLU) doivent les prendre en compte - notion juridiquement floue il est vrai - afin de réduire la fragmentation écologique et concourir à une remise en bon état écologique des habitats naturels. Des mesures compensatoires doivent par exemple être prévues en cas d'atteinte aux continuités écologiques. Le SRCE est appelé à devenir le document cadre régional de référence à cet égard, pour des raisons techniques et politiques. D'une part il sera élaboré, sur la base d'un guide méthodologique figurant dans les « orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques » ; d'autre part sa construction sera placée sous l'autorité conjointe du président du conseil régional et du préfet de région, et se réalisera en collaboration avec les autres acteurs du territoire (collectivités, établissements publics, associations agréées, partenaires socioprofessionnels...).

C'est dans le cadre du SRCE que la trame verte et bleue sera déclinée localement. La démarche commence à peine d'être mise en œuvre. Le décret relatif aux comités régionaux

« trame verte et bleue » qui doivent être créés dans chaque région puis associés à l'élaboration de cette politique d'aménagement du territoire date en effet du 28 juin 2011⁶⁸.

Le rôle des régions est également fondamental dans l'application de la SNB. Lors de la présentation de la nouvelle stratégie, l'Association des régions de France (ARF) a annoncé son adhésion à la SNB. Pour les régions, « *cette nouvelle SNB doit à la fois favoriser l'émergence d'une culture commune et permettre une mise en cohérence des politiques publiques à tous les échelons territoriaux en faveur de la biodiversité* ». Outre les moyens dédiés à cette SNB, l'articulation entre celle-ci et les stratégies régionales sera une autre clé de la réussite de la stratégie française.

Si l'Association des régions de France (ARF) a adhéré à la nouvelle SNB, ce n'est pas encore le cas de chacune des régions qui la composent. Il serait dommageable pour cette politique que cette absence d'engagement perdure.

Si les régions apparaissent clairement comme les acteurs majeurs des territoires en matière de politique environnementale, les **départements** disposent de compétences et d'outils spécifiques qui en font un échelon à ne pas négliger. Ils sont en effet associés à l'État, avec les autres collectivités, dans la mise en œuvre de cette politique et les conseils généraux ont compétence pour élaborer et mettre en œuvre la politique de préservation et de valorisation des Espaces naturels sensibles (ENS), qui représentent à l'heure actuelle environ 170 000 hectares. Pour constituer ces espaces présentant « *un intérêt particulier eu égard à la qualité du site ou aux caractéristiques des espèces animales ou végétales qui s'y trouvent* »⁶⁹, et les préserver de l'urbanisation ou de l'extension des zones d'activité économique, les conseils généraux ont à leur disposition un droit de préemption sur toute vente volontaire de terrains situés dans des zones de préemption. Pour activer ce droit, ils sont dotés d'un outil financier : une Taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS), perçue par les communes et dont le produit peut être utilisé pour l'acquisition, l'aménagement et l'entretien d'espaces naturels sensibles. Il peut également être mobilisé pour la remise en état de continuités écologiques dans le cadre de la TVB. En 2008, le produit de cette taxe, assise sur la construction, la reconstruction ou l'agrandissement de certains bâtiments ou aménagements s'élevait à 248 millions d'euros (source DGCL). À titre de comparaison, les crédits de paiement consacrés aux espaces naturels protégés représentaient dans la loi de finances de cette même année 177 millions d'euros. On comprend alors les inquiétudes qui s'expriment, en particulier au sein des associations de défense de la nature, sur la fusion prochaine de la TDENS dans la future Taxe d'aménagement (TA). Rien ne garantit en effet l'affectation à même hauteur de son produit aux espaces naturels sensibles.

Les départements ont par ailleurs la possibilité de créer des périmètres de protection et de mise en valeur des espaces naturels et périurbains et d'y préempter des espaces menacés d'artificialisation pour une pression urbaine toujours plus forte. Dans ce cadre, le droit leur est ouvert de mettre en œuvre un programme d'action comportant des mesures de préservation et de valorisation des espaces naturels et des paysages.

Le droit de préemption peut également être utilisé par toute **commune** qui dispose d'un PLU approuvé ou par les Établissements publics de coopération intercommunale

68 Les comités sont constitués de cinq collèges : les collectivités territoriales, leurs groupements et les parcs naturels régionaux ; l'État et ses établissements publics ; les organismes socioprofessionnels et d'usagers de la nature de la région ; les associations, organismes ou fondations œuvrant pour la préservation de la biodiversité et les gestionnaires d'espaces naturels ; des scientifiques et de personnalités qualifiées.

69 Tribunal administratif de Besançon, 31 décembre 1992, SAFER de Franche-Comté.

(EPCI) ayant reçu délégation de compétences. Il porte sur les zones d'urbanisation future ou couvertes par un plan de sauvegarde et de mise en valeur. Diverses opérations au bénéfice de la protection de la nature sont également envisageables. Les villes, qui peuvent être des collectivités extrêmement puissantes, s'organisent aussi au niveau international. Ainsi lors de la Conférence des parties à la Convention de la diversité biologique de Nagoya, plus de deux cents maires et représentants de collectivités locales du monde entier ont adopté, lors du sommet sur les Villes et la biodiversité 2010, le plan d'action des villes et des autorités locales pour la biodiversité 2011-2020. Ce plan vise en particulier à renforcer les engagements des autorités locales pour la mise en œuvre des objectifs de la CDB. Engagements importants qu'il y a lieu de rappeler.

La biodiversité en ville se révèle d'ailleurs beaucoup plus riche qu'on ne l'imagine généralement. De surcroît, dans une perspective de trame verte et bleue et des continuités biologiques qu'elle vise à assurer, il convient désormais de penser la ville dans la nature plutôt que la nature dans la ville, ainsi que l'indiquait déjà une étude du Conseil économique et social adoptée en 2007⁷⁰.

En dehors des compétences particulières qui viennent d'être rappelées, les collectivités disposent également de pouvoirs étendus en matière d'aménagement et d'urbanisme, domaines dans lesquels les réalisations peuvent avoir un impact considérable sur les habitats naturels et les espèces. C'est pourquoi la loi Grenelle II a opéré un « verdissement » des principaux outils de planification locaux et adopté des dispositions destinées à les mettre en cohérence entre eux et avec les objectifs de développement durable, en particulier la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, comme mentionné précédemment. Des extensions des évaluations environnementales et des consultations du public ont également été décidées. En parallèle, de nouveaux pouvoirs d'action leur ont été accordés en matière d'urbanisme, de transport, d'énergie-climat, de lutte contre la pollution et de biodiversité (assainissement, périmètres de protection des captages d'eau...). Dans cet ensemble, la loi « Grenelle II » favorise la coproduction entre collectivités, sans entamer les prérogatives de l'État, renforce les compétences des EPCI (PLU, transports...) et consolide la vocation environnementale de la région : désormais, les SCOT, PLU, cartes communales et documents en tenant lieu devront être compatibles avec le Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT).

La connaissance de la biodiversité est un autre champ d'action pour les collectivités territoriales. Cela se traduit essentiellement par la création d'observatoires, la réalisation d'inventaires et l'animation de réseaux de partage et de diffusion de l'information. Ces observations permettent de saisir la réalité du terrain, mutualiser et mettre en cohérence les connaissances et créer un réseau d'échanges pérenne entre les différents acteurs engagés dans l'observation, la préservation et la restauration de la biodiversité. Les observatoires peuvent être régionaux, départementaux - ils sont en plein essor - ou communaux, même si ces derniers s'intitulent différemment. Ces structures fonctionnent le plus souvent sur une base partenariale (État, collectivités, associations, opérateurs du territoire...). Elles peuvent être à la fois centres de ressources, d'échange d'expériences, d'appel à observation en direction des citoyens et outils d'aide à la décision pour les exécutifs locaux. Au niveau des municipalités, la nouveauté, évoquée dans une précédente sous-partie du présent rapport, réside dans le lancement d'atlas communaux de la biodiversité qui permettent de

70 Bernard Reygrobellet ; *La nature dans la ville, biodiversité et urbanisme*, étude du Conseil économique et social présentée au nom de la section du cadre de vie ; Journal officiel de la République française, décembre 2007.

mobiliser experts, citoyens et acteurs locaux autour de la protection et de la valorisation de la biodiversité.

Dans une démarche volontaire, certaines collectivités territoriales intègrent dans leurs politiques la préservation de la faune, de la flore et des milieux qui les abritent. Cette prise en compte se réalise encore de façon très hétérogène sur les territoires, innovante, voire exemplaire, ou plus traditionnelle, mais des outils nouveaux et des responsabilités nouvelles leur permettent aujourd'hui d'intégrer davantage et mieux la préservation de la diversité biologique dans leurs politiques d'aménagement du territoire.

Alors que les collectivités acquièrent des responsabilités opérationnelles de première importance et sont invitées à travailler ensemble dans de véritables stratégies régionales pour la biodiversité fondées sur une gouvernance difficile à mettre en œuvre, une évolution du contexte institutionnel se profile, qui brouille considérablement l'avenir au-delà de 2012, date annoncée d'une réforme des collectivités territoriales. Elle devrait notamment se caractériser par la reconnaissance aux seules communes de la clause générale de compétence et l'élection des conseillers territoriaux, communs aux départements et aux régions. On s'orienterait alors vers un partage des compétences entre les différents niveaux politico-administratifs avec l'attribution à chacun d'eux de compétences obligatoires exercées de façon exclusive. Par ailleurs, une incertitude demeure sur l'incidence de la mise en place des métropoles et aires métropolitaines sur les intercommunalités.

On notera enfin que la qualité de mise en œuvre de la SNB et des SRB dépend en partie du calendrier électoral local. Les contraintes du temps politique d'une part, la sensibilité à la biodiversité des équipes qui se succèdent d'autre part, peuvent en effet avoir une incidence sur la cohérence et la continuité de l'action publique.

Les acteurs économiques et sociaux

Les unités de production, quels que soient les secteurs dans lesquels elles interviennent, sont et seront de plus en plus appelées à prendre en considération les enjeux relevant de la diversité biologique. Les collectifs de travail seront donc conduits eux aussi à s'impliquer davantage dans les années à venir. Nous ne sommes qu'au début du processus et les progrès enregistrés, pour prometteurs qu'ils soient, ne sont pas encore significatifs à l'échelle des secteurs concernés.

👉 Les acteurs de l'entreprise

La réflexion sur la prise en compte de la biodiversité par les entreprises est désormais engagée. Cependant peu d'entreprises s'en sont saisies.

En France, le ministère de l'Écologie a mené en 2010 une enquête auprès de 3 600 entreprises qui éclaire crûment la situation nationale. 20 % des entreprises pensent que la perte de biodiversité affecte déjà leur activité, en particulier dans les secteurs de l'agroalimentaire, des transports et du commerce, et 40 % identifient ce risque pour l'avenir (chimie, pharmacie, traitement des eaux et des déchets). En outre les PME se déclarent davantage vulnérables à la perte de biodiversité. Plus de 60 % déclarent avoir un impact négatif sur la biodiversité et 5 % un impact positif (12 % pour le secteur eau-déchets). Par ailleurs, un tiers des entreprises déclare dépendre des services de régulation (qualité de l'eau, de l'air et des sols) et des services d'approvisionnement. Pour autant, la biodiversité

s'avère peu présente dans les politiques environnementales des entreprises. Parmi celles menant des actions de sensibilisation de leur personnel aux questions environnementales, 10 % en organisent sur la biodiversité (plaquettes, rencontres, formations). Les deux tiers des grandes entreprises (plus de 500 salariés) mettent en place au moins une mesure en faveur de la biodiversité ou envisagent de le faire (achat de produits certifiés, nouveaux processus de production, mesures d'atténuation et de compensation des atteintes à la biodiversité...).

La responsabilité des entreprises dans la dégradation des écosystèmes et les solutions qu'elles détiennent pour inverser la tendance sont pointées de longue date et les conclusions se répètent étude après étude : « *il existe une solide argumentation financière inhérente à l'intégration de la biodiversité dans les systèmes de gestion de l'entreprise. Cependant, force est de constater qu'à ce jour, pas assez d'entreprises ont mis ceci en pratique* »⁷¹ ; « *la prise en compte de la biodiversité [représente] un avantage compétitif pour les entreprises* »⁷², mais « *les entreprises françaises n'ont pas encore intégré la biodiversité dans leur stratégie* »⁷³ ; « *36 % des entreprises déclarent avoir une politique environnementale. Parmi elles, un quart, - soit 9 % de l'ensemble -, intègre la biodiversité dans cette politique* »⁷⁴. Par ailleurs, si quelques grands groupes industriels font de la biodiversité un de leurs engagements envers la société, c'est loin d'être le cas pour la majeure partie des entreprises dont ce n'est pas le cœur de métier.

De nombreuses entreprises reconnaissent néanmoins qu'un développement durable à long terme va de pair avec une bonne performance environnementale et sociale. Les agences de conseil en biodiversité soutiennent qu'il est possible d'associer la biodiversité à cette bonne performance. Des organismes de conseil interviennent de plus en plus auprès d'elles pour les aider à prendre en compte et rendre compte des problèmes environnementaux. La problématique est toujours formulée en termes de risques et d'opportunités associés à la biodiversité, qu'il convient de gérer afin d'améliorer la performance de l'entreprise.

Ignorer la question de la biodiversité induirait des risques sur les opérations commerciales, variables suivant les secteurs dans lesquels les entreprises exercent leur activité. Ces risques peuvent porter sur l'activité elle-même (remise en cause du droit d'exercer leur activité, rupture de chaînes d'approvisionnement...) le positionnement sur les marchés (notation inférieure sur les marchés financiers, pression des investisseurs « socialement responsables », atteinte à l'image de marque, boycott des consommateurs, campagnes d'ONG environnementales...), sur les conditions d'exercice de l'activité (pression réglementaire, amendes, réclamations de tiers pour des dommages environnementaux...).

À terme, les entreprises intégrant la biodiversité peuvent aussi en tirer un avantage commercial en se démarquant de la concurrence. Ainsi, l'écotourisme s'est développé à un rythme de 20 % à 30 % l'an dans les dernières années contre une hausse de 9 % pour le tourisme dans son ensemble. De même « *les marchés des produits agricoles biologiques et du bois exploités de façon durable connaissent une croissance à deux chiffres* »⁷⁵.

La mise en place d'une politique biodiversité au sein de l'entreprise passe par la fixation d'objectifs, l'élaboration de plans d'action, l'adoption d'indicateurs, avec le soutien de

71 Earthwatch Institute (Europe), Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, Conseil mondial des entreprises pour le développement durable (WBCSD), 2002-2003.

72 *Gondwana biodiversity development*, Entreprises et biodiversité, 2007.

73 Idem.

74 Commissariat général au développement durable ; *Entreprises et biodiversité, Premiers résultats d'enquête* ; Économie et évaluation n° 72, février 2011.

75 Natura 2000 n° 24, juillet 2008, Lettre d'information nature, Commission européenne DG, Environnement.

prestataires fournissant une expertise de qualité. D'ores et déjà, les métiers évoluent, les études d'impact deviennent de plus en plus sophistiquées et fréquentes et font apparaître des besoins de compétences nouvelles. Un nouveau métier, le génie écologique, se développe grâce à l'ensemble des partenaires, soit dans des bureaux d'études indépendants, soit au travers de partenariats entreprises/ONG lesquels ont notamment permis de progresser sur ces questions.

Des outils pour rendre compte des dépendances et impacts en matière de biodiversité et de services écosystémiques sont par ailleurs nécessaires et commencent à être mis au point. Dès 2006, l'Institut français de la biodiversité (aujourd'hui FRB) et Orée, association qui compte parmi ses adhérents un important collège d'entreprises, ont engagé une réflexion sur la biodiversité et la stratégie des entreprises. Ils ont élaboré un Indicateur d'interdépendance de l'entreprise à la biodiversité (IIEB), destiné à permettre aux différents secteurs d'activités d'analyser leur dépendance au vivant, sur la base d'une auto-évaluation accessible à l'entreprise elle-même. D'autres structures, comme Entreprises pour l'Environnement (EpE)⁷⁶ ou des cabinets conseils développent des outils similaires. Trois organismes⁷⁷ ont mis au point une méthodologie dénommée « *Corporate Ecosystem Service Review* » ou *Évaluation des services rendus par les écosystèmes aux entreprises* (ESR). Elle permet aux entreprises d'élaborer des stratégies répondant aux risques et opportunités qui découlent de leur dépendance à l'égard des écosystèmes et de leur impact sur eux. Tous ces outils doivent pouvoir être testés en lien avec les représentants des salariés, et les APNE dans la perspective de devenir à terme de véritables instruments de gestion, au même titre que le bilan carbone.

Pour les entreprises liées aux ressources naturelles (sylviculture, pêche, extraction minière, énergie...) la gestion des écosystèmes revêt une importance particulière, car elles doivent s'implanter où les ressources existent. Il leur appartient donc d'apporter la preuve qu'elles sont capables d'exploiter la ressource en minimisant l'impact sur la biodiversité. Comme l'a précisé en audition M. Christian Béranger⁷⁸, ces entreprises, qui sont utilisatrices de la biodiversité qu'elles impactent par ailleurs, se préoccupent depuis longtemps, du « milieu naturel ».

La taille de l'entreprise reste un facteur discriminant quant à l'attention portée à la biodiversité. Les grandes entreprises ont l'obligation de publier un rapport annuel sur la RSE. Des critiques sont adressées à certaines d'entre elles, pour qui l'environnement et la biodiversité apparaissent comme des supports de communication. Aucune généralisation n'est en fait possible.

👉 Les partenaires sociaux

Les **organisations d'employeurs** s'engagent peu à peu dans la sensibilisation de leurs adhérents aux enjeux de la biodiversité sur des bases pragmatiques.

Outre la publication de documents d'informations théoriques et pratiques, les organisations professionnelles s'efforcent de recenser les expériences concrètes significatives réalisées par des entreprises qui se sont emparées de la question et cherchent

76 Association regroupant une quarantaine de grandes entreprises françaises et internationales réfléchissant à la prise en compte de l'environnement dans leurs stratégies et leur gestion courantes.

77 Le WRI, le WBCSD et le Meridian Institute.

78 Christian Béranger, président du groupe Biodiversité du MEDEF, audition devant la section de l'environnement, le 27 avril 2011.

à en tirer et diffuser les conclusions les plus opérationnelles. Même si elles font l'objet de suivis, de mutualisations, un bilan global de ces opérations et des enseignements qu'il est possible d'en tirer reste néanmoins à faire. En termes d'expertise, il est en effet important de savoir « *où sont les meilleures pratiques pour étudier les milieux, faire des investigations, le tout en intégrant l'approche du service rendu* »⁷⁹. Les entreprises ont besoin d'une mutualisation des connaissances scientifiques ou expertes. Ceci est d'autant plus vrai pour les petites structures, qui ont besoin de construire des réponses appropriées à ces entreprises et leurs salariés. La mutualisation des compétences et des ressources sur un territoire pertinent, en lien avec les collectivités locales et au sein des organisations professionnelles, devrait pouvoir aider ces petites entreprises à bénéficier elles aussi des opportunités qu'offre la biodiversité ou au minimum à mesurer leur dépendance au vivant.

La prise en compte de la biodiversité dans le cadre de la Responsabilité sociale des entreprises (RSE) reste, quant à elle, problématique. Les entreprises cotées en bourse doivent depuis 2001 intégrer dans leur rapport annuel « *les conséquences sociales et environnementales de leur activité* », mais les mentalités n'évoluent que lentement. Seulement 14 % des PDG américains et 18 % des PDG européens interrogés dans le cadre de l'étude TEEB ont déclaré être « *extrêmement inquiets* » ou « *plutôt inquiets* » au sujet de la perte de biodiversité et de la menace que celle-ci pose aux perspectives de croissance de leur entreprise.

Les dirigeants d'entreprises disposent maintenant d'un outil : la norme ISO 26 000 relative à la responsabilité sociétale des organisations. Elle ne fait certes pas l'objet de certification, mais donne un cadre de l'application des principes de développement durable. Elle définit la responsabilité sociétale comme étant la responsabilité d'une organisation vis-à-vis de ses décisions et de ses activités sur la société et sur l'environnement. Cela doit se traduire par un comportement transparent et éthique qui prend en compte les attentes des parties prenantes.

Les **organisations syndicales de salariés** ont généralement privilégié une approche sociétale du développement durable. Si elles ont commencé à s'impliquer sur la biodiversité au sommet de Johannesburg, elles restent encore très discrètes dans les instances de concertation relatives à ce sujet.

Pour autant, les syndicats s'attachent de plus en plus à l'identification des impacts et dépendances des activités productives auxquelles participent les salariés sur l'environnement comme sur les conditions de travail des salariés eux-mêmes. La contribution de la Confédération syndicale internationale (CSI) à la conférence des parties de Nagoya témoigne de leur prise de conscience que « *la perte et la réduction de la biodiversité n'a pas uniquement des implications profondes sur le plan éthique mais aussi des coûts économiques et sociaux* ». La CSI insiste sur le besoin de garantir une redistribution juste des revenus générés par l'utilisation et la protection de la biodiversité. Elle lie cette dernière aux opportunités économiques, à la protection du travail décent et la protection des travailleurs et des communautés contre les expositions aux substances dangereuses. La CSI souligne également la nécessité d'assurer une cohérence des mesures de protection de la biodiversité avec l'éradication de la pauvreté et la prise de décisions démocratiques, laquelle suppose le développement de compétences préalables. Ainsi, les thèmes de la formation et de l'expertise apparaissent-ils une fois encore comme déterminants.

79 Idem.

Dans les documents de la Confédération européenne des syndicats (CES), les politiques climatiques font l'objet d'une attention toute particulière. De nombreuses résolutions leur ont été consacrées, intégrées dans une réflexion adoptant pour cadre le développement durable et la « transition juste ». Au travers de ces positions, l'importance de la transparence sociale et environnementale, de la régulation et des sanctions pour échapper au moins-disant social et environnemental est réaffirmée. L'attention portée à la biodiversité ne fait qu'émerger. Ainsi, la CES indique que dans le cadre des politiques européennes, l'Union doit « *souligner l'urgence de la protection de la biodiversité, notamment pour ses interactions très fortes avec les changements climatiques, mais aussi en fonction d'une préoccupation générale de santé publique et de santé au travail. Pour la protection de la biodiversité et la promotion de la santé au travail, nous demandons la généralisation des principes et de la méthodologie de REACH à l'échelle mondiale. Ceci devrait être mis à l'agenda de l'OIT.* »⁸⁰

L'appropriation du cadre conceptuel de développement durable, puis la prise de conscience de l'impact réel et potentiel du changement climatique sur l'économie mondiale et ses implications sur l'emploi ont trouvé place dans la réflexion et le positionnement de la CES. Le rapport TEEB établissant que l'économie mondiale repose à 40 % sur les services rendus par les écosystèmes et que le coût de l'inaction pour enrayer leur dégradation serait beaucoup plus élevé encore que dans le cas du changement climatique, on peut raisonnablement penser que la thématique de la biodiversité sera de plus en plus incorporée aux réflexions et travaux des organisations syndicales membres de la CES.

En France, l'intégration de la biodiversité, en tant que telle, dans les politiques revendicatives de certaines organisations est liée pour beaucoup au Grenelle de l'environnement. Cette période a permis de dépasser un certain nombre d'incompréhensions, voire d'oppositions, puis d'ouvrir un dialogue beaucoup plus fourni avec les ONG, débouchant parfois sur la construction de partenariats.

Force est toutefois de reconnaître que la culture syndicale s'est construite sur d'autres bases, et qu'à l'aune de son histoire, les préoccupations environnementales sont d'apparition récente. Elles ont commencé d'être prises en considération au travers des effets sur la santé des salariés, de leurs familles et des populations environnant les lieux de production. Les liens qu'entretiennent biodiversité et collectifs de travail dépendent des milieux professionnels : dans la chimie, les industries extractives, certains transports... les questions de sécurité ont conduit à l'élaboration de procédures strictes contrôlées par les pouvoirs publics. Des droits environnementaux nouveaux sont discutés dans des accords cadre internationaux. Les progrès de la prise en compte des droits environnementaux dépendent à la fois de l'information, de la formation et de l'acquisition de compétences nouvelles. Elles sont les préalables à l'appréhension puis à l'approfondissement des enjeux relatifs aux liens entre environnement et production. Les organisations syndicales commencent à disposer en leur sein d'experts capables d'objectiver les débats.

La relation de l'entreprise à la biodiversité s'exprime aussi au travers du dialogue social dans l'entreprise. L'article 53 de la loi Grenelle I dispose que « *les organisations syndicales de salariés et d'employeurs seront saisies, conformément à la loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social sur la possibilité d'ajouter aux attributions des institutions représentatives du personnel une mission en matière de développement durable, d'étendre la*

⁸⁰ Résolution sur un nouveau deal durable pour l'Europe et dans la perspective du sommet de Cancún, Confédération européenne des syndicats, comité exécutif des 13 et 14 octobre 2010.

procédure d'alerte professionnelle interne à l'entreprise aux risques d'atteinte à l'environnement et à la santé publique et de faire définir par les branches professionnelles des indicateurs sociaux et environnementaux adaptés à leurs spécificités ». Les prérogatives du Comité d'entreprise (CE) et celles du Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) sont concernées dans la mise en œuvre de cet article. Associer les personnels et leurs représentants contribue à démultiplier la sensibilisation et la mobilisation du grand public, via l'entreprise, ses salariés et leurs familles.

👉 Les acteurs du monde agricole

L'activité agricole est un besoin vital pour l'ensemble de la population. Or, les agriculteurs font aujourd'hui figure d'accusés, rendus en grande partie responsables, par leurs pratiques, de la dégradation de la diversité biologique. Cela peut paraître logique dans la mesure où les sols agricoles, pourtant en constante régression, représentent encore en 2010 51,4 % du territoire métropolitain. L'impact négatif des activités humaines sur la biodiversité est néanmoins partagé. Bien d'autres secteurs économiques (urbanisme, industrie, transports, énergie...) y contribuent.

La diversité du vivant est la source originelle de l'agriculture. C'est pourquoi, d'un point de vue culturel comme d'un point de vue pratique, les agriculteurs et les éleveurs comptent probablement parmi les acteurs les plus attachés à la qualité de la biodiversité. Leur action est cependant ambivalente, à la fois favorable et défavorable à celle-ci, pour des raisons diverses qui seront évoquées plus loin. De nouveaux rapports entre agriculture et biodiversité permettraient de clarifier la situation et d'apaiser les débats. Dans une étude de 2008, l'INRA souligne toutefois la difficulté de l'exercice : *« les connaissances imparfaites sur les relations existant entre agriculture et biodiversité et la difficulté à mesurer la biodiversité avec un étalon adapté aux différentes échelles territoriales constituent des obstacles pour définir des instruments d'action publique satisfaisants au regard des objectifs généraux fixés par les engagements internationaux. »*⁸¹

En France, pays de tradition agricole, la quasi intégralité du territoire est anthropisée. Rappelons que par son travail multiséculaire, l'agriculture a transformé les milieux et façonné les paysages. Naturels à nos yeux, ils sont presque toujours le résultat du travail des hommes. Les nouvelles conditions écologiques créées par ces transformations ont détruit mais aussi généré à leur tour de la biodiversité. Un exemple suffira à illustrer cette affirmation : les haies des pays de bocage, objet de multiples études en révélant la complexité et la richesse, sont des créations artificielles datant du XVI^e siècle et destinées à enclore les propriétés. Les choix opérés au fil du temps ont en outre été à l'origine d'un grand nombre de terroirs dominés par la culture, l'élevage ou la forêt. Des écosystèmes spécifiques s'y sont développés, constituant autant d'habitats diversifiés pour la faune sauvage.

Concomitamment, l'activité agricole peut aussi réduire la biodiversité ou la fragiliser. L'homogénéisation des paysages résultant de la spécialisation des systèmes de production (destruction des haies précédemment évoquées), la simplification des méthodes culturales, la réduction du nombre de cultures, mais aussi l'utilisation d'intrants chimiques y concourent. L'agriculture moderne a eu tendance, en effet, à substituer des pesticides et des fertilisants aux services écologiques naturels. Ainsi, l'intensification de la production qui s'est développée dans la seconde moitié du XX^e siècle, en grande partie pour répondre

81 *Agriculture et biodiversité, valoriser les synergies*, expertise scientifique collective, INRA, 2008.

au défi d'autosuffisance alimentaire fixé par la Communauté européenne et s'inscrire dans un marché en voie d'internationalisation, a impacté la biodiversité à différentes échelles spatiales. Des études paneuropéennes ont relevé que ce phénomène est observé au niveau de la parcelle (travail du sol, utilisation d'intrants...) comme au niveau du paysage (disparition de milieux semi-naturels à l'interface des espaces agricoles). Il est de surcroît observé qu'une agriculture intensive pratiquée dans des paysages homogènes favorise le développement des populations de bioagresseurs des cultures, initiant ainsi un cercle vicieux dont la diversité biologique a eu à pâtir.

Aujourd'hui, tout l'enjeu consiste donc à trouver des marges de manœuvre techniques qui permettent une meilleure prise en compte de la biodiversité dans les pratiques agricoles sans négliger le projet économique et social de chaque exploitation. L'engagement des agriculteurs dans cette voie passe, comme évoqué plus haut dans le présent rapport, par un renouveau des méthodes de production agricole ou la valorisation de pratiques anciennes. Plusieurs formes d'agriculture coexistent en effet.

Des pratiques agricoles extensives existent de longue date et sont encore en usage, notamment pour l'élevage. Elles sont mises en œuvre dans des territoires faiblement urbanisés ou des zones de montagne et des zones humides. Elles bénéficient d'aides insuffisantes et sous-utilisées.

Les modes de production traditionnels, renouvelés dans leur pratique, ont des effets bénéfiques sur la biodiversité. Parmi les outils du renouveau, apparaissent l'Agriculture biologique (AB) et l'écologiquement intensive (AEI), l'agriculture HVN, les semis sous couvert ou encore les Techniques culturales simplifiées (TCS)... La palette est donc étendue qui permet de mieux utiliser la biodiversité dans les activités productives. Sensibilisés à cette problématique au cours de leur formation et familiers des enjeux qu'elle recouvre, les jeunes exploitants pourraient être porteurs de ce renouveau.

Comme pour les entreprises, le respect de la biodiversité doit se regarder au travers du prisme des opportunités. Selon l'INRA, « *les services rendus par la biodiversité couvrent un large spectre de facteurs qui concourent à la formation du revenu agricole : le rendement et la qualité des paysages, la fertilité des sols, le contrôle de ravageurs des cultures et la pollinisation.* » Cet apport peut aider à lever le principal obstacle à l'adoption de changements techniques ou à la conversion des modes de production, surtout s'il est complété par une valorisation de la biodiversité dans les circuits commerciaux, en particulier par un système de reconnaissance (labels, appellations...). Il reste que l'instabilité et la dispersion des dispositifs qui lui étaient favorables et sa difficile prise en compte par la PAC n'ont pas incité les professionnels du secteur à s'engager sur ce chemin.

À ce titre, l'association du monde agricole à l'élaboration des politiques de préservation de la biodiversité au niveau européen, national et local pourrait être plus étroite. La construction d'une culture commune est gage d'une meilleure compréhension des contraintes d'un côté, d'une meilleure appréhension de la demande sociale de l'autre et, dans tous les cas, d'une plus sûre acceptation des mesures préconisées. Beaucoup d'agriculteurs sont déjà convaincus de l'importance que revêt le maintien de la biodiversité domestique. Porteuse de gènes de rusticité, elle pourrait se révéler fondamentale pour adapter la culture et l'élevage aux modifications de l'environnement présent et à venir. Les débats s'organisent et progressent au sein de la profession.

Beaucoup restent à découvrir sur les liens et synergies entre agriculture et biodiversité, l'approfondissement des recherches correspondantes permettrait par ailleurs aux

agriculteurs et sylviculteurs de s'orienter avec davantage de garantie vers des méthodes agronomiques renouvelés.

Dès lors que les services rendus par l'agriculture à la biodiversité seraient clairement établis et valorisés, l'incitation serait puissante pour les agriculteurs de s'engager dans la production de services environnementaux et la création ou la restauration d'infrastructures agro-écologiques (réseaux de haies, talus, fossés et mares...) qui constituent autant de services écosystémiques qu'ils utilisent, entretiennent et sur lesquels ils agissent.

Les citoyens et les organisations à but non lucratif

À titre individuel ou regroupés au sein d'associations sur la base d'un objet social partagé, les citoyens ont eux aussi la possibilité d'agir au bénéfice de la biodiversité.

👉 Les citoyens

Par leurs activités (consommation, loisirs...), les citoyens impactent au quotidien positivement ou négativement la biodiversité et les écosystèmes : mode de transports, mode de consommation... L'évolution ou non des attitudes et des comportements est liée à la compréhension par les individus des effets qu'auront leurs choix sur la biodiversité, mais aussi aux moyens dont ils disposent pour agir.

Jusqu'à une période récente, les pays développés ont, par leur consommation, appauvri le potentiel de biodiversité sans en mesurer encore les conséquences négatives. La réduction des populations d'abeilles et de papillons et la crainte de leur disparition, la diminution du nombre d'espèces d'oiseaux, la raréfaction des poissons, sont des alertes sérieuses qui contribuent à la prise de conscience par les citoyens des enjeux que recouvre la biodiversité. Cette prise de conscience embryonnaire, bien éloignée encore de celle qui s'est progressivement opérée au sujet du changement climatique, est contrariée par une vision incomplète du phénomène d'érosion de la diversité biologique, une illusion sur sa prise en charge et une absence de perspectives mobilisatrices.

Les Français ont en effet le sentiment que les problèmes se posent surtout, voire exclusivement, dans les pays éloignés et qu'ils concernent la biodiversité exceptionnelle. Le lien est facilement fait avec la destruction de la forêt amazonienne ou les risques qui menacent certaines espèces animales emblématiques. Cette focalisation sur la destruction spectaculaire d'écosystèmes riches et exotiques d'une part, les espèces menacées ou en voie de disparition d'autre part, a tendance à occulter l'ampleur du phénomène, son caractère général et la pression destructrice exercée sur la biodiversité ordinaire, celle au milieu de laquelle nous évoluons et dont nous sommes partie intégrante.

Par ailleurs, les citoyens sont encore trop souvent convaincus que l'État et les associations de protection de la nature et de l'environnement prennent en charge cette question et qu'eux-mêmes n'ont aucun rôle à jouer pour préserver ou restaurer la biodiversité.

Cela tient en grande partie au fait que les outils manquent pour faire progresser les idées et proposer aux citoyens des actions concrètes dans leurs activités quotidiennes ou de loisirs, comme le jardinage. 90 % des Français possèdent en effet un espace de jardinage petit ou grand, sur leur lieu de résidence principale et consacrent à cette activité près de six milliards d'euros par an. Des pratiques simples sont favorables à la biodiversité comme les refuges proposés par les associations, la suppression des traitements, les parcelles laissées

en évolution libre... mais l'absence de sensibilisation, d'explication et de propositions attractives conduit à différer les engagements personnels.

Ce n'est qu'en étant convaincu que la perte de biodiversité relève de responsabilités collectives et individuelles et que chacun, par ses choix et ses engagements personnels peut agir avec efficacité, là où il se trouve, que l'enjeu de la biodiversité commencera d'être pris en considération puis pris en charge à sa juste mesure par les citoyens.

La prise de conscience de l'importance de l'enjeu s'est progressivement renforcée au cours des dernières années comme le montrent des récentes études⁸².

Aujourd'hui, 95 % des personnes interrogées considèrent la préservation de la biodiversité comme un combat « *très important* » (59 %) ou « *plutôt important* » (36 %) (TNS-Sofres 2010). Les auteurs de l'étude d'opinion précisent que « *les Français ont pris conscience que (...) ces menaces portant sur la biodiversité auront des incidences sur leur mode de vie (consommation, déplacement, rythmes sociaux...).* C'est pourquoi les attentes de préservation, de protection, de prévoyance de précaution augmentent ».

En 2005, les Français jugeaient les dépenses de l'État en faveur de la protection de la nature insuffisantes (96 %) et se déclaraient favorables à leur augmentation, quitte à diminuer les dépenses dans d'autres domaines (93 %). En revanche, ils n'étaient plus que 56 % contre 42 % à se dire prêts à payer davantage de taxes ou d'impôts affectés directement à la protection de la nature. Cette même année, 87 % des personnes interrogées confiaient ne pas avoir versé d'argent à une association de protection de la nature. Compte tenu de l'évolution du contexte économique et social depuis 2005, on peut penser que les réticences financières sont encore plus prononcées aujourd'hui qu'hier.

En dépit de la prise de conscience des Français, qui estiment possible d'agir en faveur de la biodiversité en tant que citoyens, Georges Gendelman, cofondateur des Ateliers de la Terre, une des structures commanditaires de l'étude CSA, observe qu'« *il y a aujourd'hui davantage de citoyens que de ruraux en France et que cela participe à l'éloignement de l'homme de la nature. Tout le problème aujourd'hui est donc d'inciter les gens à changer de comportement, mais sans les culpabiliser* ».

Après la multitude d'actions, notamment médiatiques, conduites dans le cadre de l'année internationale de la biodiversité et les événements qu'ont constitué Nagoya puis le lancement de la SNB 2011-2020, il sera intéressant de mesurer les progrès de la connaissance et les changements d'attitude éventuels des Français à l'égard de la biodiversité dans les prochains mois.

Parmi les engagements volontaires individuels qui excèdent les seules modifications de comportement, une mention particulière doit être réservée aux naturalistes amateurs et bénévoles, sur qui repose une grande partie du système d'information sur la biodiversité. Même si le champ de la connaissance demeure inégalement couvert, leur rôle de suivi des populations est crucial, notamment dans le cadre de la réalisation d'inventaires. Il convient néanmoins de relever que la production puis la publication des données recueillies soulève des problèmes de compatibilité avec les bases existantes et de récupération « *par les bureaux d'études qui les marchandent aux collectivités, ce qui, d'un point de vue éthique, est*

82 Voir annexe n° 9.

problématique »⁸³. La question des moyens que les pouvoirs publics consacrent aux tâches d'inventaire et d'alimentation des systèmes d'information sur la biodiversité terrestre et de sa professionnalisation se trouve ainsi posée. À titre de comparaison, le système d'information sur l'eau (SIE) est alimenté par 2 800 agents relevant des agences de l'eau, dans un cadre coordonné par l'ONEMA.

L'engagement des citoyens peut se révéler par un passage à l'acte individuel, mais aussi « *dans sa participation à la réflexion collective et à la prise de décisions dans le cadre de consultations et de participations citoyennes* », objectif qui nécessite selon la SNB, de concevoir « *un dispositif qui permet aux citoyens de s'engager* » plus concrètement. Ce dispositif reste à construire, mais l'action peut d'ores et déjà s'inscrire dans un collectif.

👉 Les organisations à but non lucratif

La reconnaissance de l'importance de la biodiversité par l'ensemble de la société serait beaucoup moins avancée sans l'activité que déploient sans relâche, parfois de longue date, les associations à but non lucratif.

Comme l'a rappelé M. Bougrain Dubourg lors de sa communication devant la section de l'environnement, la protection des espaces naturels a été le premier thème de mobilisation de la société civile. Elle s'amorce dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, notamment aux États-Unis et en France, mais c'est surtout à partir de la fin de la Deuxième Guerre mondiale que le mouvement prend de l'ampleur, toujours autour de la question de la protection des paysages (création du parc de la Vanoise en 1963, mobilisation en 1969 pour en préserver l'intégrité...). Les premières grandes associations voient le jour à cette époque, en régions notamment.

Depuis, leur rôle n'a cessé de se renforcer. Au cours de la période récente, elles ont bien sûr été très présentes dans l'application puis la révision de la Stratégie nationale pour la biodiversité. Au travers du pacte écologique défendu par Nicolas Hulot, les associations et fondations de protection de la nature ont été également à l'origine du Grenelle de l'environnement. Elles ont été intégrées aux travaux préparatoires comme à la négociation elle-même, avant de voir leur rôle reconnu par la loi portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle II ».

La liste des organisations non gouvernementales qui peuvent être sollicitées dans le cadre d'une consultation préalable à la prise de décision a été définie dans ses principes. Il s'agit d'associations œuvrant exclusivement pour la protection de l'environnement, d'associations regroupant les usagers de la nature ont chargées par le législateur d'une mission de service public de gestion des ressources piscicoles, faunistiques, floristiques ou de protection des milieux naturels, d'associations œuvrant pour l'éducation à l'environnement, mais aussi des fondations reconnues d'utilité publique ayant pour objet principal la protection de l'environnement ou l'éducation à l'environnement.

Les associations sont en outre très investies dans la société. Elles siègent par exemple dans de très nombreuses commissions ou groupes de travail, tant au niveau régional que national. Ainsi, depuis 1976, année où fut promulguée la loi sur la protection de la nature, dans l'élaboration de laquelle France nature environnement (FNE) s'est fortement impliquée,

83 Geneviève Gaillard, rapport de la mission d'information relative *aux enjeux et outils d'une politique intégrée de conservation et de reconquête de la biodiversité*, présenté au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, Assemblée nationale, avril 2011.

cette fédération consacre une grande partie de son activité à améliorer le droit de l'environnement et faire le respecter. Dans le premier cas, cela prend la forme de questions parlementaires, d'avis sur les textes réglementaires ; dans le second, cela se traduit par des actions en justice (plus de mille contentieux chaque année).

Aujourd'hui, le réseau associatif est très diversifié. Il comprend des structures généralistes représentant parfois de grandes associations internationales capables de se mobiliser pour des événements comme la conférence de Nagoya. Il se compose aussi d'une multitude d'organisations de terrain travaillant sur une base territoriale ou thématique et n'appartenant à aucun réseau. Lorsque des regroupements s'opèrent, ils prennent la forme de collectifs comme Alliance ou des fédérations comme FNE, laquelle réunit environ 3 000 associations comptant au total quelque 800 000 membres.

Parmi les associations impliquées dans le champ environnemental, la principale distinction à opérer tient à leur objet social : certaines s'attachent exclusivement ou principalement à l'étude, la protection ou la restauration de la nature, d'autres qui mènent également des actions parfois importantes dans ce sens, ont cependant un objet social principal différent (chasse, pêche, sports de nature...). Il reste que grâce à leurs importants moyens humains et financiers, des fédérations nationales jumelles comme celle des chasseurs (FNC) et de la pêche en France (FNPF), qui fédèrent l'une l'autre plus de 1 300 000 personnes, conduisent des actions en faveur de la biodiversité dans les milliers d'hectares d'espaces naturels qu'elles gèrent. Les deux fédérations citées, via leurs réseaux associatifs, sont chargées pour le compte de l'État de missions de service public en matière de protection et de mise en valeur des milieux terrestres ou aquatiques et piscicoles.

Il reste que les associations de protection de la nature et de l'environnement (APNE) se sont progressivement imposées, dans le chantier qui est le leur, comme des interlocuteurs privilégiés puis incontournables de l'État, qui leur a depuis longtemps confié, à elles aussi, des missions de service public de gestion de milieux ou d'espèces. C'est notamment le cas pour la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO) ou la Société nationale de protection de la nature. Cette mission de conservation d'espaces naturels protégés à la biodiversité remarquable, a conduit les associations agréées à contribuer au développement de compétences en génie écologique. Ses responsabilités ont également pour effet de renforcer leur image de rigueur et de compétence auprès de l'opinion publique. Le sondage TNS-Sofrès de 2010 déjà cité témoigne de cette reconnaissance : 83 % des Français font « tout à fait confiance » (28 %) ou « plutôt confiance » (55 %) aux associations pour lutter pour la préservation de la biodiversité. Elles occupent la première place de ce baromètre de confiance, loin devant les autres acteurs.

Cette confiance est en particulier accordée aux associations agréées pour la protection de l'environnement. Il est vrai qu'elles doivent, pour obtenir cet agrément, remplir des conditions précises : exister depuis au moins trois ans, exercer ses activités statutaires dans des domaines bien identifiés⁸⁴, œuvrer principalement pour la protection l'environnement, présentée des garanties suffisantes d'organisation...

En matière de biodiversité, le rôle des associations est multiple :

84 Ces domaines sont les suivants : protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, amélioration du cadre de vie, protection de l'eau, de l'air et du sol, des sites et paysages, urbanisme, lutte contre les pollutions et les nuisances.

- expertise (problématique de la « compensation biodiversité », accompagnement dans la mise en œuvre et le fonctionnement d'infrastructures) ;
- sensibilisation du grand public, mais aussi des jeunes dans un cadre scolaire ou extrascolaire, des élus et des syndicats aux enjeux de la biodiversité, (animations - 20 000 par an réalisées par FNE - soirées-débats...) ;
- engagement sur le terrain (gestion et acquisitions d'espaces naturels, travail de sauvegarde d'espèces menacés, actions/négociations d'« écovolontaires » en France et à l'étranger...) ;
- observation naturaliste, science participative dans laquelle sont investis des bénévoles éclairés.

En matière de communication, l'évolution la plus récente a consisté pour elles à s'adresser aux entreprises et dans une moindre mesure aux organisations syndicales, longtemps restées à l'écart des interlocuteurs auxquels s'adressent traditionnellement les associations : le grand public, les collectivités locales et l'État. Au travers de partenariats et de conventions, les APNE constituent un puissant levier pour conduire les entreprises à s'engager à un plus grand respect et une meilleure prise en compte de la biodiversité dans l'exercice de leurs activités. Les relations nouées par les associations avec les syndicats lors du Grenelle de l'environnement demeurent encore ténues. Elles se fondent davantage sur la question plus générale de l'environnement, en particulier celle du rapport environnement/santé, que sur celle de la biodiversité elle-même.

Quels que soient les services qu'elles rendent à faible coût pour la collectivité, et l'importance de leurs actions, qui vient d'être rappelée brièvement, ces associations souffrent souvent d'un manque de moyens financiers et pâtissent indirectement du manque de considération de la part des Français pour la vie associative en général. En dépit de ces difficultés, on doit saluer la rapidité avec laquelle ces associations de protection de la nature se sont peu à peu professionnalisées, sur le plan juridique et technique notamment, pour répondre aux missions que leur confient les autorités publiques.

Annexe 1 : Éléments de définition : « la biodiversité est une dimension essentielle du vivant »

La **diversité génétique**⁸⁵ s'illustre par les variétés de fleurs, de fruits et légumes, de races d'animaux domestiques, qu'ils soient de compagnie ou d'élevage, ainsi que des souches de microorganismes utilisées dans la production alimentaire (fromages par exemple), la fabrication de médicaments ou l'élaboration de procédés de dépollution. Elle est porteuse du **potentiel évolutif des espèces** qui conditionne la capacité d'adaptation des écosystèmes et du monde vivant face, notamment, au **changement climatique**.

La **diversité des espèces** se comprend et se perçoit bien, même si reconnaître et nommer les espèces devient rapidement une affaire d'amateur ou de spécialiste. Pour les seuls mammifères, qui ne sont pourtant pas le groupe le plus riche en espèces, la gamme de différences entre la souris et la baleine est évidemment flagrante. Les oiseaux, s'ils offrent moins de différences morphologiques, illustrent bien leur riche diversité par la multiplicité des couleurs et des chants. Sur le plan du nombre d'espèces, les insectes arrivent incontestablement en tête.

Le maintien de la **diversité des écosystèmes** est tout aussi essentiel en raison des **services** qu'ils rendent pour le bon fonctionnement de la biosphère, qu'il s'agisse par exemple du **cycle de l'eau** (disponibilité de la ressource, capacités d'autoépuration des cours d'eau) ou de la **protection des sols** (protection physique contre l'érosion et préservation de leur fertilité). À ce niveau, la biodiversité s'exprime de façon dynamique : diversité des interactions qui contrôlent en partie le fonctionnement des écosystèmes, évolution permanente qui lui donne sa **capacité d'adaptation** et de réponse aux changements des conditions d'environnement.

Les paysages sont l'expression d'une relation dynamique entre **des territoires** en grande partie **façonnés par les hommes** et la manière dont ils sont perçus par ceux-ci. La prise en compte du paysage permet d'aborder la question de la biodiversité d'un double point de vue :

- **fonctionnel**, en tenant compte des dynamiques d'évolution et des échanges qui se développent à l'échelle d'un territoire, et ;
- **culturel**, en tenant compte de la diversité des valeurs que chaque personne ou chaque groupe social attribue au vivant.

85 Ministère de l'écologie et du développement durable, *Stratégie nationale pour la biodiversité, enjeux, finalités, orientations*, février 2004.

Annexe 2 : Le plan stratégique et les 20 objectifs d'Aichi pour la biodiversité⁸⁶

(...)

1. Vision

La vision de ce Plan stratégique est de « Vivre en harmonie avec la nature », à savoir, « d'ici à 2050, la diversité biologique est valorisée, conservée, restaurée et utilisée avec sagesse, en assurant le maintien des services fournis par les écosystèmes, en maintenant la planète en bonne santé et en procurant des avantages essentiels à tous les peuples ».

2. La mission du plan stratégique

Le Plan stratégique a pour mission de « prendre des mesures efficaces et urgentes en vue de mettre un terme à l'appauvrissement de la diversité biologique, afin de s'assurer que, d'ici à 2020, les écosystèmes sont résilients et continuent de fournir des services essentiels, préservant ainsi la diversité de la vie sur Terre, et contribuant au bien-être humain et à l'élimination de la pauvreté. Pour garantir ceci, les pressions exercées sur la diversité biologique sont réduites, les écosystèmes sont restaurés, les ressources biologiques sont utilisées d'une manière durable et les avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques sont partagés d'une manière juste et équitable ; des ressources financières suffisantes sont fournies, les capacités sont renforcées, les considérations relatives à la diversité biologique et la valeur de la diversité biologique sont intégrées, des politiques appropriées sont appliquées de manière efficace, et les processus décisionnels s'appuient sur des bases scientifiques solides et l'approche de précaution. »

3. Les buts stratégiques et les objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique

Le Plan stratégique comprend 20 grands objectifs pour 2015 ou 2020 (les « objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique », regroupés en cinq buts stratégiques. Les buts et les objectifs comprennent à la fois : i) des aspirations à satisfaire au niveau mondial et ii) un cadre souple pour les objectifs nationaux ou régionaux. Les Parties sont invitées à établir leurs propres objectifs, en fonction de leurs besoins et de leurs priorités, tout en respectant ce cadre souple et en tenant compte de la contribution de chaque pays à la réalisation des buts mondiaux. Tous les pays ne devront pas nécessairement élaborer un objectif national pour chacun des objectifs mondiaux. Dans certains pays, le but mondial établi au moyen de certains objectifs aura déjà été atteint. D'autres objectifs ne seront pas pertinents dans certains pays.

But stratégique A. *Gérer les causes sous-jacentes de l'appauvrissement de la diversité biologique en intégrant la diversité biologique dans l'ensemble du gouvernement et de la société*

Objectif 1 : D'ici à 2020 au plus tard, les individus sont conscients de la valeur de la diversité biologique et des mesures qu'ils peuvent prendre pour la conserver et l'utiliser de manière durable.

⁸⁶ Extrait de la décision adoptée par la conférence des parties à la convention sur la diversité biologique à sa dixième réunion, PNUF, Nagoya, Japon, 18-28 octobre 2010.

Objectif 2 : D'ici à 2020 au plus tard, les valeurs de la diversité biologique ont été intégrées dans les stratégies et les processus de planification nationaux et locaux de développement et de réduction de la pauvreté, et incorporés dans les comptes nationaux, selon que de besoin, et dans les systèmes de notification.

Objectif 3 : D'ici à 2020 au plus tard, les incitations, y compris les subventions néfastes pour la diversité biologique, sont éliminées, réduites progressivement ou réformées, afin de réduire au minimum ou d'éviter les impacts défavorables, et des incitations positives en faveur de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique sont élaborées et appliquées, d'une manière compatible et en harmonie avec les dispositions de la Convention et les obligations internationales en vigueur, en tenant compte des conditions socioéconomiques nationales.

Objectif 4 : D'ici à 2020 au plus tard, les gouvernements, les entreprises et les parties prenantes, à tous les niveaux, ont pris des mesures ou ont appliqué des plans pour assurer une production et une consommation durables, et ont maintenu les incidences de l'utilisation des ressources naturelles dans des limites écologiques sûres.

But stratégique B. *Réduire les pressions directes exercées sur la diversité biologique et encourager l'utilisation durable*

Objectif 5 : D'ici à 2020, le rythme d'appauvrissement de tous les habitats naturels, y compris les forêts, est réduit de moitié au moins et si possible ramené à près de zéro, et la dégradation et la fragmentation des habitats sont sensiblement réduites.

Objectif 6 : D'ici à 2020, tous les stocks de poisson et d'invertébrés et plantes aquatiques sont gérés et récoltés d'une manière durable, légale et en appliquant des approches fondées sur les écosystèmes, de telle sorte que la surpêche soit évitée, des plans et des mesures de récupération sont en place pour toutes les espèces épuisées, les pêcheries n'ont pas d'impacts négatifs marqués sur les espèces menacées et les écosystèmes vulnérables, et l'impact de la pêche sur les stocks, les espèces et les écosystèmes restent dans des limites écologiques sûres.

Objectif 7 : D'ici à 2020, les zones consacrées à l'agriculture, l'aquaculture et la sylviculture sont gérées d'une manière durable, afin d'assurer la conservation de la diversité biologique.

Objectif 8 : D'ici à 2020, la pollution, notamment celle causée par l'excès d'éléments nutritifs, est ramenée à un niveau qui n'a pas d'effet néfaste sur les fonctions des écosystèmes et la diversité biologique.

Objectif 9 : D'ici à 2020, les espèces exotiques envahissantes et les voies d'introduction sont identifiées et classées en ordre de priorité, les espèces prioritaires sont contrôlées ou éradiquées et des mesures sont en place pour gérer les voies de pénétration, afin d'empêcher l'introduction et l'établissement de ces espèces.

Objectif 10 : D'ici à 2015, les nombreuses pressions anthropiques exercées sur les récifs coralliens et les autres écosystèmes vulnérables marins et côtiers affectés par les changements climatiques ou l'acidification des océans sont réduites au minimum, afin de préserver leur intégrité et leur fonctionnement.

But stratégique C. *Améliorer l'état de la diversité biologique en sauvegardant les écosystèmes, les espèces et la diversité génétique*

Objectif 11 : D'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes, sont conservées au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin.

Objectif 12 : D'ici à 2020, l'extinction d'espèces menacées connues est évitée et leur état de conservation, en particulier de celles qui tombent le plus en déclin, est amélioré et maintenu.

Objectif 13 : D'ici à 2020, la diversité génétique des plantes cultivées, des animaux d'élevage et domestiques et des parents pauvres, y compris celle d'autres espèces qui ont une valeur socio-économique ou culturelle, est préservée, et des stratégies sont élaborées et mises en œuvre pour réduire au minimum l'érosion génétique et sauvegarder leur diversité génétique.

But stratégique D. *Renforcer les avantages retirés pour tous de la diversité biologique et des services fournis par les écosystèmes*

Objectif 14 : D'ici à 2020, les écosystèmes qui fournissent des services essentiels, en particulier l'eau et contribuent à la santé, aux moyens de subsistance et au bien-être, sont restaurés et sauvegardés, compte tenu des besoins des femmes, des communautés autochtones et locales, et des populations pauvres et vulnérables.

Objectif 15 : D'ici à 2020, la résilience des écosystèmes et la contribution de la diversité biologique au stocks de carbone sont améliorées, grâce aux mesures de conservation et restauration, y compris la restauration d'au moins 15 % des écosystèmes dégradés, contribuant ainsi à l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci, ainsi qu'à la lutte contre la désertification.

Objectif 16 : D'ici à 2015, le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation est en vigueur et opérationnel, conformément à la législation nationale.

But stratégique E. *Renforcer la mise en œuvre au moyen d'une planification participative, de la gestion des connaissances et du renforcement des capacités*

Objectif 17 : D'ici à 2015, toutes les Parties ont élaboré et adopté en tant qu'instrument de politique générale, et commencé à mettre en œuvre une stratégie et un plan d'action nationaux efficaces, participatifs et actualisés pour la diversité biologique.

Objectif 18 : D'ici à 2020, les connaissances, innovations et pratiques traditionnelles des communautés autochtones et locales qui présentent un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, ainsi que leur utilisation coutumière durable, sont respectées, sous réserve des dispositions de la législation nationale et des obligations

internationales en vigueur, et sont pleinement intégrées et prises en compte dans le cadre de l'application de la Convention, avec la participation entière et effective des communautés autochtones et locales, à tous les niveaux pertinents.

Objectif 19 : D'ici à 2020, les connaissances, la base scientifique et les technologies associées à la diversité biologique, ses valeurs, son fonctionnement, son état et ses tendances, et les conséquences de son appauvrissement, sont améliorées, largement partagées et transférées, et appliquées.

Objectif 20 : D'ici à 2020 au plus tard, la mobilisation des ressources financières nécessaires à la mise en œuvre effective du Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique de toutes les sources et conformément au mécanisme consolidé et convenu de la Stratégie de mobilisation des ressources, aura augmenté considérablement par rapport aux niveaux actuels. Cet objectif fera l'objet de modifications en fonction des évaluations des besoins de ressources que les Parties doivent effectuer et notifier.

Annexe 3 : Le Grenelle de l'environnement, document récapitulatif des tables rondes des 24, 25, 26 octobre 2007, Point 2 « Préserver et gérer la biodiversité et les milieux naturels »

TABLE RONDE – récapitulatif



2 Préserver et gérer la biodiversité et les milieux naturels

Exposé des motifs

La « biodiversité » est de plus en plus associée à la notion de développement durable, tant la communauté scientifique estime qu'elle est « l'assurance vie de la Terre ». Or 60% des services vitaux fournis à l'homme par les écosystèmes sont en déclin (Ecosystem Millenium Assessment). S'inquiéter de la perte de biodiversité est une nécessité. Pendant des millions d'années, les espèces ont résolu des problèmes pour survivre, pour se multiplier, pour surmonter toutes les crises de la nature. La biodiversité est ainsi une réserve de réponses du vivant aux changements de l'environnement, qui ont été testées durant cette longue histoire. En amenuisant ce potentiel d'évolution, nous réduisons aussi notre capacité d'adaptation à la variabilité de l'environnement et, en particulier à celle du climat. C'est en ce sens que la biodiversité est notre assurance vie. Cette perte de biodiversité provient des changements d'affectation des sols, de la fragmentation des espaces, de leur exploitation intensive, de l'introduction d'espèces devenues envahissantes et plus récemment du changement climatique. Chaque espèce est une valeur d'option pour l'avenir. Elle mérite d'être conservée afin de permettre à l'écosystème qui l'abrite de développer ses capacités d'adaptation aux changements et de continuer à fournir à l'homme ses services et ses produits. Un changement de trajectoire est donc indispensable dans ce domaine. La biodiversité doit devenir un élément central des politiques publiques.

- L'artificialisation rapide du territoire est un facteur majeur de perte de biodiversité. Les surfaces artificialisées de France métropolitaine représentent 8,3% du territoire, un des plus forts taux européens. Entre 1982 et 2004 elles ont augmenté de 43%. Par ailleurs la surface occupée par l'agriculture et l'élevage (53% du territoire) diminue constamment.
- **Assigner aux PLU des objectifs chiffrés de lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles.** Un travail sur les incitations possibles pour limiter le foncier artificialisé sera effectué d'ici fin 2008 (notamment zones agricoles protégées, et fiscalité sur les sols imperméabilisés).

2.1 Arrêter la perte de biodiversité et conforter la richesse du vivant

La France a perdu chaque année, entre 1992 et 2004, 73 000ha de prairies permanentes, 30 000ha de surfaces agricoles hors prairies, 26 000ha arborés (arbres isolés, haies), sur un ensemble agroécologique de 5,7M d'ha (prairies permanentes, jachères, haies, murets, agroforesterie, zones humides...). Quant aux océans, trop souvent regardés sous le seul angle des ressources halieutiques, leurs équilibres physico-chimiques et biologiques sont déterminants pour la planète.

2.1.1 Une trame verte et bleue maillant l'ensemble du territoire

- La **trame verte** est un outil d'aménagement du territoire, constituée de grands ensembles naturels et de corridors les reliant ou servant d'espaces tampons, reposant sur une cartographie à l'échelle 1:5000. Elle est complétée par une **trame bleue** formée des cours d'eau et masses d'eau et des bandes végétalisées généralisées le long de ces cours et masses d'eau. Elles permettent de créer une continuité territoriale, ce qui constitue une priorité absolue. La trame verte et bleue est **pilotée localement en association avec les collectivités locales et en concertation avec les acteurs de terrain, sur une base contractuelle, dans un cadre cohérent garanti par l'Etat** : cadre de référence à définir en

2008 ; cartographie des continuités et discontinuités à réaliser au niveau national d'ici deux ans ; concertation des modalités réglementaires (inscription dans les documents d'urbanisme) contractuelles et incitatives et élaboration de la trame en région en 2009-2012 ; élaboration concertée d'un critère biodiversité pour la DGF; trame verte et bleue opposable aux grandes infrastructures ; rémunération du service environnemental ; mise en œuvre du réseau paneuropéen dans la perspective de l'adaptation au changement climatique

- **Stratégie nationale des aires protégées et plan de conservation et de restauration dans les 5 ans des 131 espèces** en danger critique d'extinction (UICN 2007) en France (métropole et outre-mer) : 2% au moins du territoire en protection forte dans les 10 ans, création de 3 parcs nationaux (méditerranéen, zones humides, feuillus de plaine) ; plan pollinisateurs, plan espèces invasives terrestres et marines
- Réglementation de la **pollution lumineuse** par la loi
- **Restaurer la nature en ville** et ses fonctions multiples : anti-ruissellement, énergétique, thermique, sanitaire (eau, air, bruit, déchets), prévention de l'usage de produits chimiques, esthétique, psychologique
- **Dynamiser la filière bois en protégeant la biodiversité forestière ordinaire et remarquable** : produire plus de bois (matériau et énergie renouvelable) et mieux en valoriser les usages. Privilégier la **valorisation locale du bois** (matériau, énergie) dans les projets de développement locaux et les projets de territoire (à l'instar de la démarche des pôles d'excellence rurale ou des chartes forestières de territoires en particulier). Renforcer la **certification** (FSC et PEFC) et privilégier l'emploi du bois certifié dans les constructions publiques : 100 % du bois acheté par l'Etat sera du bois certifié à compter de 2010. Rendre obligatoire la certification des bois importés. Promouvoir le bois éco-matériau dans la construction, dans le cadre d'un plan national en faveur du bois. **Adapter les normes de construction au matériau bois**. Mettre en place un label de construction « réalisé avec le bois ». Reconnaître et valoriser les **services environnementaux de la forêt**. Rémunérer les services environnementaux supplémentaires rendus par la forêt. Favoriser la résilience des forêts au changement climatique.

2.1.2 Créer par l'expertise, la formation et la recherche les outils de compréhension, de gestion et de suivi indispensables

- Confier en 2008 une mission parlementaire **sur l'opportunité de création d'une agence nationale d'expertise sur la biodiversité**, regroupant les établissements publics existants concernés, dotée d'instances de concertation territoriales à définir.
- Création en 2008 d'un **observatoire de la biodiversité**³ (inventaires, cartographies, indicateurs, diffusion des connaissances), et d'une **fondation française de coopération pour la recherche sur la biodiversité** mettant en réseau les diverses entités existantes et permettant de doubler les crédits de recherche touchant la biodiversité⁴ (y compris recherche appliquée). Achever l'inventaire ZNIEFF terrestre et réaliser l'inventaire ZNIEFF marin en 2010.
- La recherche sur la **biodiversité des sols** (microbiologie) sera renforcée
- **Renforcement des disciplines naturalistes** (botanique, zoologie, écologie, taxonomie...). Introduction dans les parcours de **formation initiale et continue** des compétences utiles à la conception et la mise en œuvre de bonnes pratiques
- **Mission conjointe** du ministère de l'Agriculture et de la Pêche et du ministère de l'Ecologie et de l'aménagement durable du territoire pour **identifier les moyens de maintenir le service environnemental fourni jusque-là par les jachères**.
- Audit général en 2008 des mesures fiscales défavorables à la biodiversité (au moins 20) et étude de faisabilité d'un **basculement progressif vers une fiscalité plus favorable**
- **Renforcement de la stratégie nationale pour la biodiversité** et élaboration de stratégies régionales.

³ à partir du SINP

⁴ par rapport à ceux de l'IFB et du BRG

2.1.3 Gérer de façon cohérente et concertée mer et littoral

- Principe de **gestion concertée par écosystème**
- **Réduction et prévention des polluants venant du continent** (voir notamment ci-dessous) : activités d'extraction, boues de dragage, production énergétique... ; lutter contre la pollution en appliquant des pénalités dissuasives aux acteurs qui détruiraient la biodiversité (ex : dégazage, eaux de déballastages et espèces invasives)
- **Gestion des stocks halieutiques** par mise en place des Unités d'Exploitation et de Gestion concertées et par un réseau d'aires marines protégées (10 aires marines protégées d'ici 2012, couvrant 10% des eaux territoriales) à gestion concertée avec zones sans prélèvements ; encadrer la pêche de loisir à pied ; éradiquer la pêche illégale dans les eaux sous juridiction française
- Etablir un **programme méditerranéen pilote** pour cette gestion concertée
- **Ecolabelliser en 2008 les produits de la pêche**
- Expérimenter les **quotas de pêche administrés et non transférables sur le thon rouge méditerranéen** en 2008-9
- Collecte et gestion des **déchets flottants et échoués** (macro-déchets)
- **Réduction et prévention des risques et pollutions** liés aux activités portuaires
- Réformer et simplifier le **régime des extractions en mer**, avec une vision d'ensemble spécifique au milieu maritime
- Réserver **l'usage de maërl** aux fonctions les plus nobles (mettre fin aussi à son utilisation dans les stations de traitement de l'eau potable)
- Un **titre mer** figurera dans la loi d'application du Grenelle.

- **Vœu pour que le Musée du Vivant soit le musée du Quinquennat en restaurant le Muséum National d'Histoire Naturelle**
- **Message d'alerte sur la situation catastrophique du thon rouge en grand danger qui nécessite des mesures fortes pour reconstituer le stock.**

2.2 Retrouver une bonne qualité écologique des eaux et en assurer le caractère renouvelable

Objectif général : en se fixant un objectif de 100% des masses d'eau en bon état à terme, passer de 70% aujourd'hui à moins d'un tiers de dérogation à cet objectif en 2015, et moins de 10% en 2021.

2.2.1 Prévention des pollutions chimiques

- Supprimer ou restreindre au maximum l'emploi des substances [extrêmement] préoccupantes⁵ au sens du règlement REACH dans les produits phytosanitaires
- **Supprimer les produits phytosanitaires les plus préoccupants**⁶ : 30 d'ici fin 2008, 10 d'ici fin 2010, et réduction de moitié d'ici fin 2012 des produits pour lesquels il n'existe pas de substitution, **et poursuivre** en accélérant la recherche et la diffusion des méthodes alternatives
- **Généraliser la couverture des sols agricoles en hiver** en tenant compte des conditions locales
- Achever la mise en place des périmètres de protection de tous les points d'alimentation en eau potable et de **protéger l'aire d'alimentation des 500 captages les plus menacés d'ici 2012** : développer un programme spécifique des agences de l'eau sur les aires d'alimentation des captages et adapter leurs ressources financières à cet effet.

⁵ Cancérogènes Mutagènes toxiques pour la Reproduction de catégories 1 et 2 (CMR1, CMR2), Polluants Organiques Persistants (POP), Persistants Bio-accumulants et Toxiques (PBT), très Persistants et très Bio-accumulables (vPvB)), [CMR3, perturbateurs endocriniens et neurotoxiques]

⁶ cf. note 5

- Prévention des **pollutions diffuses d'origine agricole** (mesures agro-environnementales) et **formation des utilisateurs** (voir ci-dessous)
- Maîtrise des risques liés aux **résidus médicamenteux**
- Réduire les **émissions chroniques et accidentelles de substances prioritaires** dans les eaux et les sédiments
- **Interdire le phosphate dans tous les produits lessiviels d'ici 2010**

2.2.2 Toutes les stations d'épuration urbaines devront être aux normes en 2009 et au plus tard en 2012

Aujourd'hui, 146 parmi les plus importantes stations d'épuration représentant 18 millions d'habitants, soit près du quart de la population française, ne répondent pas aux normes dans le domaine de l'assainissement.

- **Mise en demeure de toutes les collectivités**, en leur demandant la réalisation d'un planning d'investissement et les études de faisabilité dans un délai d'un an
- **Consignation des fonds nécessaires** sur le budget des collectivités concernées qui n'exécuteront pas les mises en demeure
- Perte des aides à taux plein et la totalité des primes de bon fonctionnement pour les collectivités qui n'auront pas conventionné en parallèle avec l'agence de l'eau de leur territoire avant la fin de l'année 2007
- Mise à disposition des collectivités moyennes qui auront des difficultés liées à l'augmentation du prix de l'eau d'une **enveloppe supplémentaire de 2 milliards d'euros sous forme de prêts bonifiés avec l'aide de la Caisse des Dépôts.**
- **Information** par mise à disposition sur internet de la carte de conformité des agglomérations françaises
- Lancement d'une action spécifique pour généraliser la détection de **fuites dans les réseaux** et programmer les travaux nécessaires

2.2.3 Reconquête de la qualité écologique pour les milieux aquatiques

- Acquisition de **[20 000] hectares de zones humides** contre l'artificialisation
- **Bandes enherbées et zones tampons végétalisées** d'au moins 5 m le long des cours et masses d'eau inscrites dans les documents d'urbanisme
- **Restauration des continuités pour les écosystèmes d'eau douce** ; effacement des obstacles les plus problématiques à la migration des poissons après une étude ayant permis de les identifier.

2.2.4 Réduire l'exposition des populations au risque d'inondation

- **Elimination prioritaire des points noirs** grâce à des travaux de protection et prévention par la maîtrise de l'urbanisation ; approche par bassin versant et zones d'expansion des crues ;
- Plan de suivi et d'évaluation sanitaire des risques différés avec suivi psychologique des enfants ; généralisation de la démarche aux autres accidents naturels ou technologiques

2.2.5 Une gestion quantitative de la ressource ajustée et modernisée

- **Adapter les prélèvements aux ressources** soit en diminuant les prélèvements pendant les périodes de faibles eaux (gestion collective de quotas) soit en construisant des stockages, le tout en respectant l'écologie des hydrosystèmes et les priorités d'usage
- **Développer des systèmes nouveaux de récupération et réutilisation** d'eaux pluviales ou d'eaux usées en répondant au préalable aux questions sanitaires et en faisant évoluer si nécessaire la réglementation ; lancer un programme de réduction de fuites dans les réseaux

d'alimentation en eau potable

- De façon transversale, **renforcement des interdictions et des contrôles de leur application sur les produits illégaux** (bois, espèces, produits chimiques...)

2.3 Des agricultures diversifiées, productives et durables

Exposé des motifs

La vocation première et prioritaire de l'agriculture est, de façon accentuée pour les décennies à venir, de répondre aux besoins alimentaires de la population. En outre, le changement climatique, avec ses aléas et sa rapidité, pose à toutes les agricultures du monde des questions difficiles et leur demande de s'adapter, de se diversifier, et de contribuer à la réduction mondiale des émissions de gaz à effet de serre : la part de l'agriculture au niveau mondial est en effet d'environ 28% (déforestation induite comprise), et au niveau français de 19%.

Cependant les processus intensifs de production font peser des risques parfois trop forts sur les milieux, menaçant aussi la durabilité de l'agriculture elle-même.

Au delà des importantes évolutions des pratiques agricoles mises en œuvre depuis une dizaine d'années, un mouvement de transformation en profondeur s'impose pour l'ensemble de l'agriculture en revisitant les bases de l'agriculture conventionnelle, pour concilier les impératifs de production quantitative, d'efficacité économique, de robustesse au changement climatique et de réalisme écologique : il s'agit de produire suffisamment, en utilisant les fonctionnements du sol et des systèmes vivants et, leur garantissant ainsi une pérennité, de sécuriser simultanément les productions et les écosystèmes.

2.3.1 Parvenir à une production agricole biologique suffisante pour en améliorer la prévisibilité et les coûts

- Soutenir la structuration de la filière : **passer progressivement à 20% de produits biologiques en 2012 dans les commandes de la restauration collective publique** (20% d'approvisionnement en bio d'ici 2012), et en évaluant cette politique d'ici 2 à 3 ans en vue d'une généralisation à toute la restauration collective par des contrats d'approvisionnement pluriannuels; modification du guide des contrats publics de restauration collective ; élaboration concertée du protocole local-type d'ici fin 2007 ; relever le plafond des aides et maintenir le crédit d'impôt ; faire croître de façon identique la part de produits saisonniers et de proximité (agriculture péri-urbaine...) dans la restauration collective
- En conséquence, **passer en agriculture biologique 6% de la SAU en 2010, 15% en 2013 et 20% en 2020** ; les surfaces d'agriculture biologique pourraient être préférentiellement situées sur les 700.000 ha des périmètres des captages d'eau potable afin de préserver la ressource en eau et de réduire les coûts d'épuration en prévenant la pollution à la source. Les agences de l'eau interviendront pour la promotion du bio dans les aires d'alimentation des captages. Pour atteindre cet objectif, il est essentiel de **structurer les filières**. 3M€ annuels seront alloués à l'agence bio pour ce faire. Une harmonisation des critères bio est également nécessaire au plan européen. La révision à mi-parcours de la PAC en 2008 sera l'occasion d'une évolution des conditions d'utilisation du premier et du second pilier (y compris les transferts entre ces piliers) pour le financement de toutes les formes d'agriculture durable. Les premiers effets de ces mesures se manifesteront à compter de 2009. Par ailleurs, le crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique sera doublé dès 2008, et le cas échéant, des ressources complémentaires pourront être mobilisées.

2.3.2 Généraliser les pratiques agricoles écologiquement productives

- **Mettre en place dès 2008 une démarche de certification environnementale volontaire des exploitations** graduée jusqu'à un niveau A de haute valeur environnementale (HVE) fondé sur un référentiel simple constitué d'indicateurs de résultats. Permettre l'intégration dès 2008 des prescriptions environnementales **dans les produits d'appellation d'origine**

contrôlée sur une base volontaire. Dresser dès 2007 un état des lieux des cahiers des charges au regard des exigences environnementales. Disposer de 10% de produits HVE dès 2012. Négocier des contrats pluriannuels avec la grande distribution pour développer les productions HVE et biologiques

- **Atteindre 50% des exploitations agricoles certifiées en 2012** : donner un bonus aux jeunes s'installant d'emblée en niveau HVE ou agribio ; soutien public à l'amorçage des filières (% dans la commande publique) ; en ce qui concerne la séparation des rôles de vendeur et de prescripteur d'ici 3 ans, deux approches se sont exprimées : celle d'une séparation plus ou moins totale et celle, proposée par la FNSEA, d'une obligation de préconisation écrite du vendeur ; qualifier en HVE l'ensemble des exploitations des lycées agricoles d'ici 2012 et imposer des modules de biodiversité, effets environnementaux des intrants et fonctionnement des sols dans les formations ; développer les formations alternatives aux sanctions ; accroître les financements du développement rural et de l'agroenvironnement à l'occasion du bilan de santé de la PAC en 2008.
- **Promouvoir l'organisation des acteurs agricoles et non-agricoles sur un territoire** : quand une majorité qualifiée d'acteurs s'entend sur des pratiques agricoles avancées, ces pratiques sont par extension de règles applicables aux autres opérateurs sur l'ensemble du territoire concerné

2.3.3 Accélérer la mise au point d'agricultures soutenables et productives diversifiées

- **Lancement dès 2008 d'un grand programme de recherche appliquée et de formation sur l'ensemble de l'agriculture** (production intégrée, agroforesterie...) mobilisant toute la diversité des organismes de recherche, techniques et de coopération et un très large réseau d'agriculteurs, et visant à adapter les productions agricoles aux nouveaux défis en replaçant l'agronomie au premier plan et en visant l'économie de ressources et d'intrants ; amplifier l'effort de recherche publique, notamment par l'affectation de 9 M€ à un programme spécifique de l'ANR et réorienter des programmes de l'INRA vers le développement des pratiques utilisant peu d'intrants
- **Adapter la politique génétique des semences et races domestiques aux nouveaux enjeux** : en particulier constituer une annexe au catalogue pour les semences anciennes, généraliser d'ici 2008 le dispositif d'évaluation des variétés (résistance intrinsèque à la sécheresse, maladies, ravageurs...) y compris les plus cultivées aujourd'hui et le porter au niveau européen
- Lancer une **politique nationale de réhabilitation des sols agricoles et de développement de la biodiversité domestique, cultivée et naturelle** dans les exploitations ; réorganiser le réseau d'épidémiologie-surveillance « abeilles ». Une mission parlementaire fera des propositions opérationnelles avant 2009 pour un plan d'urgence abeilles.
- **Phyosanitaires** : retrait, à raison de leur substituabilité, des produits les plus préoccupants : 30 d'ici fin 2008, 10 d'ici fin 2010, et réduction de moitié d'ici fin 2012 des produits pour lesquels il n'existe pas de substitution ; objectif de réduction de moitié des usages des pesticides en accélérant la diffusion des méthodes alternatives et sous réserve de leur mise au point. Lancer dès 2008 un état des lieux de la santé des salariés agricoles et des agriculteurs et un programme de surveillance épidémiologique ; interdiction de l'épandage aérien sauf dérogations
- **Irrigation** (voir ci-dessus / eau)
- **Nitrates et phosphore** : résorption des points de dépassement des 50mg/l de nitrates et des excédents de phosphore dans le milieu en [5 à] 10 ans en fixant une première liste de points prioritaires ; développement d'itinéraires alternatifs et des mesures agro-environnementales soutenu par la mobilisation éventuelle de ressources complémentaires.

2.3.4 Accroître la maîtrise énergétique des exploitations

[30]% des exploitations agricoles à faible dépendance énergétique en 2013 (biogaz, solaire, presses, plan protéines végétales...). Crédit d'impôt pour la réalisation d'un diagnostic énergétique. Suivre de manière précise la consommation, et réaliser des bilans énergétiques des exploitations agricoles. Réaliser des économies d'énergie directes et indirectes (tracteurs et machines, bâtiment et

serres, la consommation d'intrants). Produire et utiliser des énergies renouvelables dans les exploitations agricoles (expérimentation méthanisation, mobilisation du bois agricole, adaptation de la fiscalité sur l'énergie).

2.4 Un cadre rigoureux et transparent pour les OGM et les biotechnologies

2.4.1 Renforcer la recherche autour des biotechnologies et des OGM

- **Renforcer les disciplines suivantes** : écotoxicologie, toxicologie, écologie, épidémiologie, agronomie, écologie microbienne, économie agricole... en assurant [sur 10 ans] le financement nécessaire à la formation et la consolidation des équipes ; création d'un Conseil des porteurs d'enjeux auprès du Ministre de la Recherche ;
- Organisation d'un « **sommet international ou européen du gène** » en consolidant une politique nationale de connaissance et de préservation de la diversité génétique [lors de la présidence européenne 2^e semestre 2008.]
- La France doit pouvoir poursuivre la recherche sur les OGM.

2.4.2 Une Haute Autorité des Biotechnologies en 2008

Autorité administrative indépendante, elle se substitue aux commissions existantes et pourra :

- **disposer** par des moyens humains et financiers propres d'une expertise scientifique indépendante, pluridisciplinaire et citoyenne avec des moyens propres de fonctionnement et d'étude, qui puisse s'autosaisir et être saisie largement, y compris par les citoyens.
- **adopter** des avis transparents, publics et multidisciplinaires sur chaque OGM végétal et animal, sans se substituer à l'échelon politique de la décision.
- **couvrir par ces avis** la mise en culture, l'importation, la consommation animale ou humaine, par l'évaluation, dans la durée, des impacts environnementaux, sanitaires et socio-économiques, selon les critères du développement durable

La composition de cette autorité sera diversifiée. La biovigilance (dont traçabilité) est séparée de cette haute autorité

Sa préfiguration pourra être lancée en 2007. Sa création suit le calendrier de la loi sur les biotechnologies.

2.4.3 Adoption d'une loi sur les biotechnologies et les OGM avant la fin du printemps 2008

La Haute Autorité des biotechnologies sera créée par cette loi et préfigurée par une mission lancée dès novembre 2007. Elle sera informée par les recherches internationales les plus récentes.

La loi repose sur les principes suivants :

- **Responsabilité** ;
- **Principe de précaution** ;
- **Transparence et participation** ;
- **Libre choix** de produire (règles de coexistence) et de consommer sans OGM ;
- **La question de la non-brevetabilité du vivant**, et notamment du génome, au profit des [certificats d'obtention végétale ou des systèmes *sui generis*] et de la politique nationale en matière de ressources génétiques fera l'objet d'un débat public national en 2008, éclairé sur des bases scientifiques, socio-économiques et éthiques
- **Traitement à court terme des variétés autorisées** : activation de la clause de sauvegarde sur le maïs Monsanto 810 jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi relative aux biotechnologies.

Annexe 4 : Le livre bleu des engagements du Grenelle de la mer relatifs à la biodiversité

13 et 14 - Mettre en place un réseau d'aires marines protégées

13. Au plan international, la France agira pour :

13.a. Renforcer les objectifs de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB) sur les aires marines protégées en attribuant une part significative à des réserves marines.

13.b. Défendre la création d'un réseau d'aires marines protégées et de réserves marines au sud du 60° S dans l'océan austral sur la base de la Convention sur la faune et la flore marine antarctique.

13.c. Développer les Aires marines en haute mer à travers les six conventions régionales auxquelles la France est partie en s'appuyant tout particulièrement sur le projet pilote d'AMP (zone Charlie Gibbs) d'Ospar.

13.d. Contribuer activement aux recommandations du groupe d'experts travaillant auprès de la CBD, recommandant la désignation d'aires marines significatives sur le plan écologique et biologique (EBSA) en haute mer et étendre les réseaux d'aires marines et de réserves marines en haute mer.

13.e. Soutenir l'organisation du 3e Congrès international sur les aires marines protégées ou « international marine protected areas congress 3 » (IMPAC 3) qui aura lieu en 2013 à Marseille et promouvoir l'organisation de conférences régionales sur les aires marines.

13.f. Veiller à la manière dont seront assurées la surveillance et la protection de ces zones protégées.

13.g. Accélérer la procédure visant à faire des Bouches de Bonifacio un parc international marin et une ZMPV (zone maritime particulièrement vulnérable).

14. Au plan national, il est décidé de :

14.a. Promouvoir la mise en œuvre des lignes directrices en matière d'aires marines protégées adoptées à la COP 9 de la CBD.

14.b. Élaborer un cadre méthodologique pour la mise en place d'aires marines protégées (AMPs).

14.c. Dans ce cadre, expérimenter une approche écosystémique et concertée des pêches à travers la mise en place d'unités d'exploitation et de gestion concertées (UEGC) sur 6 pêcheries pilotes : 4 en métropole s'inscrivant dans les quatre CCR dont le littoral français dépend (CCR Méd., CCR NW, CCR SW et CCR Mer du Nord) et 2 dans les régions d'Outre-mer. Il s'agit d'associer les pêcheurs et les autres usagers de la zone de partager un constat, de définir les objectifs communs à long terme (environnementaux, sociaux et économiques) et de mettre en place des plans de gestion à long terme.

14.d. Renforcer le réseau et les moyens de gestion des aires marines protégées en accélérant leur mise en œuvre notamment dans les zones Natura 2000 en mer et en Méditerranée pour respecter l'objectif d'un réseau complet et cohérent en 2012.

14.e. Compléter la stratégie nationale des aires marines protégées notamment pour qu'elle contribue à la gestion des ressources, notamment halieutiques.

14.f. Renforcer les mesures de protection/restauration pour les espèces marines menacées ou à protéger et la politique de sanctuaires marins, pour les mammifères marins,

en contribuant à la création de nouveaux sanctuaires (Caraïbes notamment) et en confortant les sanctuaires existants notamment par un meilleur contrôle.

14.g. Créer des réserves marines ou d'autres outils de protection et de gestion appropriés sur les zones de reproduction et habitats sensibles en concertation avec les parties prenantes.

14.h. Classer les écosystèmes marins tropicaux notamment la partie terrestre de l'île d'Europa et de ses eaux territoriales en Réserve naturelle nationale à l'horizon fin 2010.

15. Initiatives en faveur des coraux et des mangroves : améliorer les mesures de protection des mangroves et des récifs coralliens :

15.a. Renforcer la protection des récifs coralliens, en favorisant la prise en compte de l'ICRI dans les enceintes internationales, en élargissant la composition et la représentativité de l'ICRI, en mettant à profit l'année internationale de la biodiversité en 2010.

15.b. Nécessité impérieuse de poursuivre l'effort de mise en place d'un parc marin pour créer le lieu de concertation et de gestion pour sauver le lagon de Mayotte sur lequel pèsent des menaces très fortes ; étape nécessaire à l'éventuelle inscription de l'île et du lagon de Mayotte au patrimoine mondial de l'Unesco. Instaurer un institut et un observatoire de la mangrove.

16. Initiatives en faveur des mammifères marins

16.a. Soutenir la position européenne consistant à empêcher le Japon de chasser dans l'océan austral et interdire toute les méthodes létales dans la recherche scientifique.

16.b. Prendre les mesures nécessaires pour limiter les pollutions sonores, les collisions avec les navires et les prises accidentelles dans les engins de pêche (accompagner les programmes de recherche et expérimentation PROCET des pêcheurs professionnels, etc.).

16.c. Renforcer les moyens et les mesures de protection du sanctuaire Pélagos en Méditerranée en concertation avec les parties prenantes.

16.d. Dans le cadre de la Commission baleinière internationale, faire évoluer la convention de régulation de la chasse à la baleine vers une convention pour la protection des cétacés et mammifères marins, notamment en y incluant l'interdiction définitive et globale de la chasse « scientifique » et en promouvant la création de sanctuaires en haute mer.

PECHES MARITIMES

17. Développer et valoriser des procédés de pêche durable plus respectueux de la ressource

17.a. Développer des plans de gestion écosystémique à long terme définissant des objectifs de capture sur 3 à 5 ans, via la démarche scientifique des TACS et les quotas annuels.

17.b. Développer l'expérimentation à bord des navires de pêche de techniques de pêche sélectives pour réduire les prises accidentelles.

18. Encourager et favoriser les évolutions techniques et pratiques.

18.a. Encourager des bateaux et engins de pêche sélectifs et à impact limité sur l'environnement. Les objectifs de rejets seront fixés après approfondissement dans le cadre des Assises de la Pêche ; valoriser tous les produits de la pêche, y compris les déchets.

18.b. Encourager et soutenir les essais avec les professionnels, dans le cadre d'un centre ou d'un réseau d'expertise technique.

18.c. Accompagner financièrement les mutations qui seraient décidées sur l'ensemble de la filière.

18.d. Organiser à court terme un concours national pour récompenser les innovations en matière d'impact sur l'environnement, d'économie d'énergie et de sélectivité.

18.e. Accompagner des pêcheries françaises vers une écolabellisation sur la base des critères FAO et de critères sociaux et environnementaux ; soutenir la mise en place d'une démarche de qualité destinée à promouvoir les produits des pêches françaises vis-à-vis des distributeurs; y intégrer les impacts des différents modes de pêche.

18.f. Pour La Réunion, promouvoir une certification des pêcheries sous des labels écologiques après concertation avec les professionnels ; il s'agit parallèlement de lancer une démarche en vue de la labellisation de l'ensemble des pêcheries exercées dans les TAAF.

18.g. Mener des actions de coopération avec les pays en développement afin qu'ils aient accès à ces labels.

18.h. Valoriser dans les îles de l'Océan Indien les produits de la mer prélevés de manière soutenable par des dispositifs adaptés du type « zone franche ». Favoriser l'emploi de marins ressortissants de l'UE et généraliser les pratiques vertueuses en matière de gestion des pêcheries.

B - Mieux intégrer les activités de pêche à l'économie littorale, en tenant compte des spécificités locales notamment outre mer

19. Faciliter l'exercice par les pêcheurs de la pluriactivité :

19.a. Reconnaître l'exercice par les pêcheurs de services d'intérêt général (collecte de données, ramassage de macro-déchets, l'appui aux luttes contre la pollution). Adapter à cet effet la réglementation pour permettre la pluriactivité et prévoir la mise en place des mécanismes de financement, d'équipement et de formation nécessaires.

19.b. Permettre, au moyen d'un cadre réglementaire simple et garantissant des conditions de sécurité appropriées, l'embarquement de passagers, qui constitue une réelle piste de diversification de la petite pêche côtière et de l'aquaculture marine vers l'éco-tourisme («pescatourisme »).

20. Adapter les organisations professionnelles et la PCP

20.a. Renforcer la structuration professionnelle à Mayotte où le contexte de départementalisation rend nécessaire la mise en place des structures professionnelles en pêche, des outils réglementaires (Loi N°91-411) et du contexte européen de gestion des pêches (PCP).

20.b. Promouvoir une réforme de la politique commune des pêches qui reposerait sur la définition d'objectifs de gestion au niveau communautaire et laisserait aux États membres le choix des outils de gestion et des moyens.

21. Reconnaître et protéger les espaces sensibles

21.a. Reconnaître les cantonnements de pêche pérennes (« réserves de pêche ») comme un outil de gestion de la pêche joignant les objectifs de gestion durable des ressources naturelles et de préservation de la biodiversité, et donc comme une nouvelle catégorie d'aires marines protégées, en établissant le principe de leur gestion de façon collégiale avec l'ensemble des parties prenantes. Établir cette protection sur 5% de la mer territoriale d'ici 2012, dans le respect des compétences des collectivités pour l'outre-mer, (selon une stratégie à élaborer d'ici fin 2010 et à faire expertiser par les instances scientifiques -CIEM,

CGPM- et de concertation -ORP- et pour les DROM ICCAT, CTOI, CCAMLR...), et sur la moitié en moyenne globale de l'ensemble des AMP (dont l'objectif est de 20% des ZEE en 2020) dans le cadre de la généralisation des plans de gestion écosystémique des pêches.

21.b. Identifier les sites sensibles (coraux profonds, monts sous-marins, sources hydrothermales) pour lesquels il est nécessaire d'instituer des zones d'interdiction de pêche ou de pratique de pêche, dans le respect des compétences des collectivités d'outremer.

21.c. Soutenir la fermeture des zones de pêche en haute mer (« high sea pockets ») jouxtant la ZEE française dans le Pacifique.

22. Préserver les espèces menacées

22.a. Promouvoir et soutenir auprès des autres parties l'inscription du thon rouge et du requin-taube sur les listes des espèces de la CITES - annexes I ou II - ; engager une réflexion partenariale sur les outils notamment internationaux d'une gestion durable des espèces vulnérables ; interdiction du finning ; enrayer la surpêche des requins.

22.b. Mettre fin à la pêche en France du requin-taube de l'île d'Yeu (6 bateaux) en ne renouvelant pas les licences de pêche concernées à l'arrêt d'activité du titulaire, et en assurant la reconversion des marins pêcheurs de l'île d'Yeu, autant que possible dans les métiers de la pêche.

22.c. Fixer le TAC annuel du thon rouge à partir des avis scientifiques : la France soutiendra cette position dans les instances européennes et à la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT) sur la pêche du thon rouge.

22.d. Renforcer les mesures de police contre la pêche illégale du thon.

22.e. Renforcer les moyens de contrôle de la pêche.

23. Compte tenu de l'importance, en termes d'emplois, de la pêche des espèces profondes, un groupe de travail examinera les conditions de gestion durable du chalutage profond, ainsi que les diversifications et réorientations éventuellement nécessaires des hommes et des matériels. Ce travail inclura la question du moratoire sur l'exploitation des ressources halieutiques profondes, notamment dans le cadre de la PCP

24. Faire évoluer la conception des ports de pêche

24.a. Distinguer des lieux de débarquement, de transformation et de commercialisation.

24.b. Mettre en réseau et organiser une logistique amont et aval.

24.c. Faire évoluer les ports de pêche afin qu'ils prennent en compte la pluriactivité des navires de pêche et l'évolution réglementaire sur le traitement des rejets.

25. Favoriser outremer l'accès et l'utilisation des ports français aux navires pêchant dans les ZEE françaises, encourageant ainsi le développement d'unités de transformation et de réparation navale, le cas échéant la valorisation des produits de la mer par la création de zones franches, et le développement de l'emploi de marins français

26. Appliquer dans un premier temps la charte sur la pêche à pied adoptée à l'issue du Grenelle de l'Environnement et mettre en place une charte sur la pêche embarquée (avant fin 2009). Sur la base d'une évaluation au bout de deux ans, vérifier l'opportunité de mettre en place un permis de pêche embarquée, sous-marine et du bord

27. Faire évoluer la réglementation :

27.a. Marquer le poisson pêché dans le cadre de la pêche de loisir par une encoche sur la nageoire dorsale ou caudale en vue d'éviter la vente illégale sur les étals ou dans les restaurants.

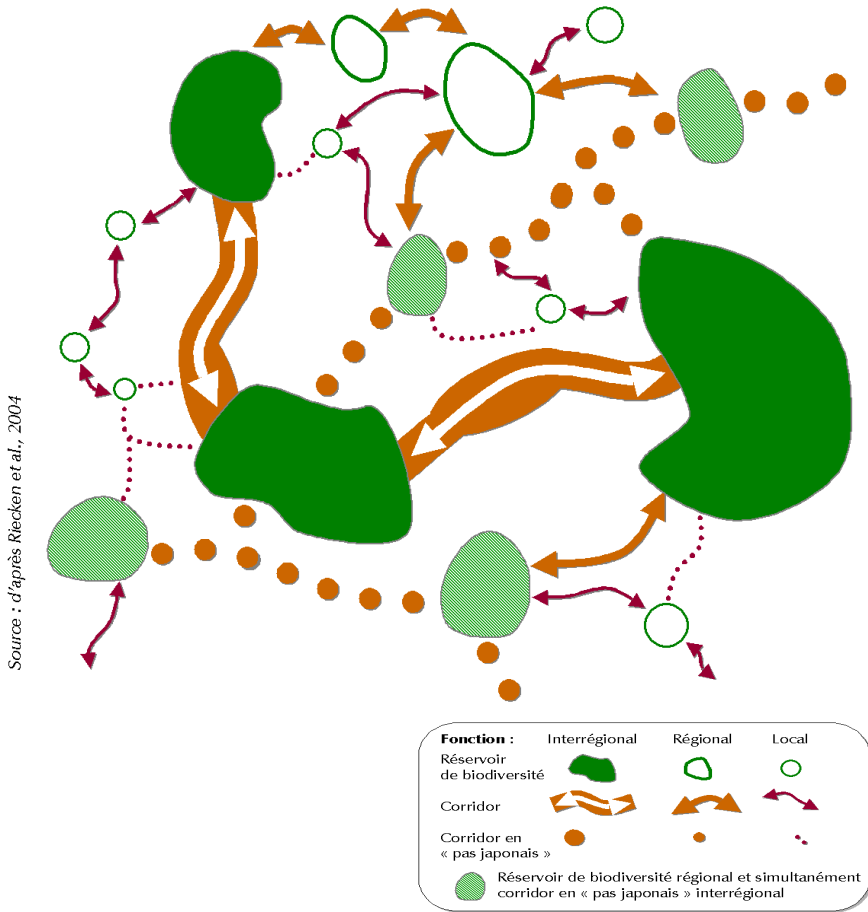
27.b. Définir des interdictions de pêche selon les besoins pour certaines espèces et instaurer des périodes de « repos biologique » sur les zones d'estran.

27.c. Passer de la notion incontrôlable de « table familiale » à une gestion basée sur des quantités et nombres afin de réduire au nombre minimum les captures autorisées (e.g., poids maximum par pêcheur).

Les quatre axes stratégiques de sa feuille de route

- La protection de la biodiversité marine avec :
 - la création d'une liste des espèces à protéger ;
 - le durcissement des conditions de rejet de dragage dans les port ;
 - une meilleure prise en compte du préjudice écologique dans l'indemnisation des pollutions marine ;
 - la création d'aires marines protégées, qui devraient couvrir 10 % de la surface totale de ses espaces maritimes d'ici 2012. La France, qui ne compte aujourd'hui que deux parcs, devrait en compter dix en 2013. Dès cette année, trois nouveaux parcs (Côte Vermeille, Glorieuses, Estuaires picards) seront créés et trois autres en 2012 ;
 - la création du le parc marin international des Bouches de Bonifacio entre l'Italie et la France.
- Le développement de l'économie maritime, la « croissance bleue » avec :
 - l'implantation de 1 200 éoliennes en mer d'ici 2020 et par la création d'une filière industrielle française des énergies marines ;
 - le développement de nouvelles « autoroutes de la mer » ;
 - la création depuis le 1er janvier 2011 de la grande école des métiers de la mer, l'École nationale supérieure maritime.
- Un programme de connaissance des océans avec :
 - l'adoption d'une stratégie d'exploration des grands fonds marins ;
 - un inventaire complet de la flore, de la faune, de la qualité de l'eau et des activités maritimes d'ici la fin 2012 ;
- Une gouvernance rénovée, à travers :
 - la réforme de l'administration territoriale ;
 - la création d'un conseil national de la mer et de conseils pour chaque façade maritime.

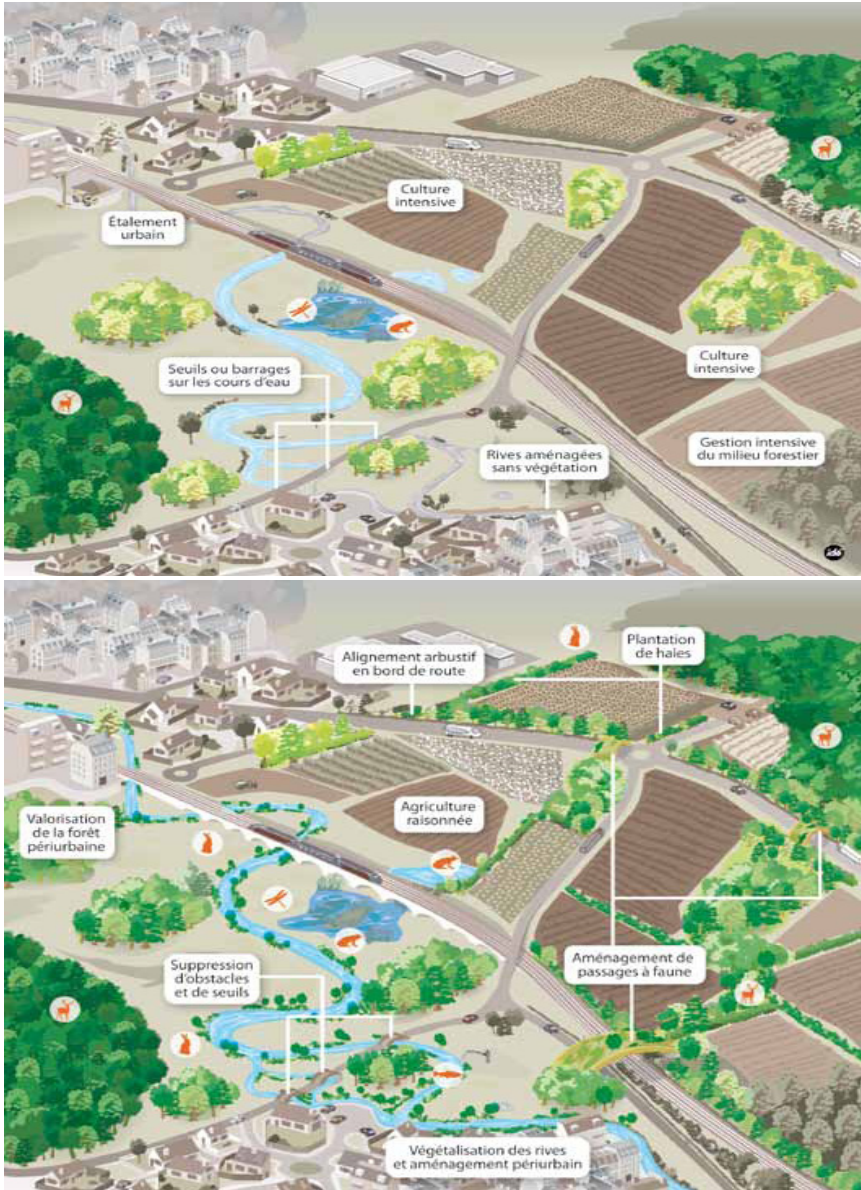
Annexe 5 : Les différentes échelles des réseaux écologiques



Source : Cemagref, d'après Riecken et al. 2004 in *Trame verte et bleue, proposition issue du comité opérationnel Trame verte et bleue en vue des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques*, Troisième document, version consolidée par l'État - juillet 2010.

Annexe 6 : Remettre en bon état les continuités écologiques

Paysage haut : territoire fragmenté (étalement urbain, développement des infrastructures de transport...) peu favorable à la biodiversité. **Paysage bas** : aménagement du territoire en faveur de la remise en bon état des continuités écologiques.



Source : MEDDTL, *Le Grenelle de l'environnement, La trame verte et bleue en France métropolitaine,*

Enjeux et expériences, novembre 2010.

Annexe 7 : Les 20 objectifs de la Stratégie nationale de la biodiversité (SNB)

ORIENTATION STRATÉGIQUE A - Susciter l'envie d'agir pour la biodiversité

objectif 1 → Faire émerger, enrichir et partager une culture de la nature

objectif 2 → Renforcer la mobilisation et les initiatives citoyennes

objectif 3 → Faire de la biodiversité un enjeu positif pour les décideurs

ORIENTATION STRATÉGIQUE B - Préserver le vivant et sa capacité à évoluer

objectif 4 → Préserver les espèces et leur diversité

objectif 5 → Construire une infrastructure écologique incluant un réseau cohérent d'espaces protégés

objectif 6 → Préserver et restaurer les écosystèmes et leur fonctionnement

ORIENTATION STRATÉGIQUE C - Investir dans un bien commun, le capital écologique

objectif 7 → Inclure la préservation de la biodiversité dans la décision économique

objectif 8 → Développer les innovations pour et par la biodiversité

objectif 9 → Développer et pérenniser les moyens financiers et humains en faveur de la biodiversité

objectif 10 → Faire de la biodiversité un moteur de développement et de coopération régionale en outre-mer

ORIENTATION STRATÉGIQUE D - Assurer un usage durable et équitable de la biodiversité

objectif 11 → Maîtriser les pressions sur la biodiversité

objectif 12 → Garantir la durabilité de l'utilisation des ressources biologiques

objectif 13 → Partager de façon équitable les avantages issus de l'utilisation de la biodiversité à toutes les échelles

ORIENTATION STRATÉGIQUE E - Assurer la cohérence des politiques et l'efficacité de l'action

objectif 14 → Garantir la cohérence entre politiques publiques, aux différentes échelles

objectif 15 → Assurer l'efficacité écologique des politiques et des projets publics et privés

objectif 16 → Développer la solidarité nationale et internationale entre les territoires

objectif 17 → Renforcer la diplomatie environnementale et la gouvernance internationale dans le domaine de la biodiversité

ORIENTATION STRATÉGIQUE F - Développer, partager et valoriser les connaissances

objectif 18 → Développer la recherche, organiser et pérenniser la production, l'analyse, le partage et la diffusion des connaissances

objectif 19 → Améliorer l'expertise afin de renforcer la capacité à anticiper et à agir, en s'appuyant sur toutes les connaissances

objectif 20 → Développer et organiser la prise en compte des enjeux de biodiversité dans toutes les formations

Source : Premier ministre, Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020.

Annexe 8 : Concordance entre les objectifs d'Aichi et ceux de la SNB

Les annexes

Des propositions nombreuses et des attentes précises

Si elle a permis aux citoyens de donner leur avis sur des éléments ciblés du texte de la SNB, la procédure d'enquête mise au point par le ministère avait également prévu des espaces pour l'expression de réactions plus libres.

Les participants de l'enquête étaient notamment invités à proposer une à trois pistes d'actions : 13 824 propositions ont ainsi été formulées. Ce chiffre prouve la forte implication de la société civile sur les questions de biodiversité. Les actions proposées sont diverses, tant dans les thèmes qu'elles abordent que dans leur niveau de précision. La plupart concernent des actions de sensibilisation. Les préoccupations de gouvernance ont également fait l'objet de nombreuses attentions.

Une sélection de ces propositions d'actions concrètes sera utilisée dans le cadre des travaux sur le *Guide pour l'action*, outil méthodologique d'accompagnement de la mise en œuvre de la SNB. Au-delà, le Comité de révision de la SNB a retenu de la consultation des attentes générales qui se dégagent en filigrane de l'ensemble des réponses.

→ L'exigence d'une forte implication de la puissance publique

Une volonté politique nouvelle doit émerger autour de la biodiversité : celle-ci passe par la mise en application d'une démarche cohérente dont les avancées sur le terrain se doivent d'être concrètes et véritables. Cette démarche implique des choix politiques importants sur des questions clés : agriculture, aménagement du territoire, énergie, industrie, etc. Le rôle de l'État et l'implication des décideurs politiques sont déterminants. En parallèle, les collectivités doivent également œuvrer à une authentique prise en compte des enjeux de biodiversité dans les territoires.

→ Le besoin de créer des synergies

Au-delà de nombreuses réponses, plusieurs catégories d'acteurs ont exprimé leur besoin de reconnaissance quant à leur engagement quotidien en faveur de la biodiversité. Chasseurs, agriculteurs et associations se sont particulièrement prononcés dans ce sens. Les volontés d'agir ne manquent pas. Néanmoins, celles-ci peuvent se heurter les unes avec les autres, conduisant à une éventuelle stigmatisation de certains groupes d'acteurs. Afin de rendre possible l'émergence d'actions collectives efficaces, des efforts devront être fournis pour créer des synergies entre acteurs ou rendre les arbitrages nécessaires.

→ La nécessité de poursuivre la sensibilisation

Pour acheminer la société vers une meilleure prise en compte de la biodiversité, l'effort de sensibilisation est à poursuivre. Une attention particulière doit être accordée à la sensibilisation des plus jeunes et, à ce titre, l'implication de l'école apparaît plus que jamais capitale. Des formes moins institutionnelles d'éducation et de sensibilisation sont également à développer, notamment afin de créer ou recréer un lien sensible entre les publics et la nature. Si les démarches de sensibilisation doivent d'abord s'adresser aux enfants et aux jeunes, les différents publics adultes ne doivent pas être oubliés afin que s'observe, in fine, une prise de responsabilité généralisée à l'échelle de la société.

Concordance entre les objectifs d'Aichi et ceux de la SNB

OBJECTIFS DE LA SNB	CIBLES DU PLAN STRATÉGIQUE DE LA CDB (OBJECTIFS D'AICHI)
SNB 2011-2020	Cible 17 CDB : d'ici à 2015, toutes les parties ont élaboré et adopté en tant qu'instrument de politique générale et commencé à mettre en œuvre une stratégie et un plan d'action nationaux efficaces, participatifs et actualisés pour la diversité biologique.
Objectif 1 – <i>Faire émerger, enrichir et partager une culture de la nature</i>	Cible 1 CDB : d'ici à 2020 au plus tard, les individus sont conscients des valeurs de la diversité biologique et des mesures qu'ils peuvent prendre pour la conserver et l'utiliser de manière durable
Objectif 3 – <i>Faire de la biodiversité un enjeu positif pour les décideurs</i>	Cible 2 CDB : d'ici à 2020 au plus tard, les valeurs de la diversité biologique ont été intégrées dans les stratégies et les processus de planification nationaux et locaux de développement et de réduction de la pauvreté et incorporés dans les comptes nationaux, selon que de besoin, et dans les systèmes de notification
Objectif 4 – <i>Préserver les espèces et leur diversité</i>	Cible 12 CDB : d'ici à 2020, l'extinction d'espèces menacées connues est évitée, et leur état de conservation, en particulier de celles qui tombent le plus en déclin, est amélioré et maintenu
	Cible 13 CDB : d'ici à 2020, la diversité génétique des plantes cultivées, des animaux d'élevage et domestiques et des parents sauvages, y compris celle d'autres espèces qui ont une valeur socio-économique ou culturelle, est préservée, et des stratégies sont élaborées et mises en œuvre pour réduire au minimum l'érosion génétique et sauvegarder leur diversité génétique
Objectif 5 – <i>Construire une infrastructure écologique incluant un réseau cohérent d'espaces protégés</i>	Cible 11 CDB : d'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures, 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services rendus par les écosystèmes, sont conservés au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans les paysages terrestres et marins plus larges

<p>Objectif 6 – Préserver et restaurer les écosystèmes et leur fonctionnement</p>	<p>Cible 11 CDB : d'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures, 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services rendus par les écosystèmes, sont conservés au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans les paysages terrestres et marins plus larges</p> <p>Cible 14 CDB : d'ici à 2020, les écosystèmes qui fournissent des services essentiels, en particulier les services liés à l'eau, et contribuent à la santé, aux moyens de subsistance et au bien-être sont sauvegardés et restaurés, prenant en compte les besoins des femmes, des communautés autochtones et locales et des populations pauvres et vulnérables</p> <p>Cible 15 CDB : d'ici à 2020, la résilience des écosystèmes et la contribution de la diversité biologique au stock de carbone sont améliorées, grâce aux mesures de conservation et restauration, y compris la restauration d'au moins 15 % des écosystèmes dégradés, contribuant ainsi à l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci, ainsi qu'à la lutte contre la désertification</p>
<p>Objectif 7 – Inclure la préservation de la biodiversité dans la décision économique</p>	<p>Cible 2 CDB : d'ici à 2020 au plus tard, les valeurs de la diversité biologique ont été intégrées dans les stratégies et les processus de planification nationaux et locaux de développement et de réduction de la pauvreté et incorporés dans les comptes nationaux, selon que de besoin, et dans les systèmes de notification</p> <p>Cible 3 CDB : d'ici à 2020 au plus tard, les incitations, y compris les subventions néfastes pour la diversité biologique, sont éliminées, réduites progressivement ou réformées, afin de réduire au minimum ou d'éviter les impacts défavorables, et des incitations positives en faveur de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique sont élaborées et appliquées, d'une manière compatible et en harmonie avec les dispositions de la convention et les obligations internationales en vigueur, en tenant compte des conditions socio-économiques nationales</p>
<p>Objectif 8 – Développer les innovations pour et par la biodiversité</p>	<p>Cible 4 CDB : d'ici à 2020 au plus tard, les gouvernements, les entreprises et les parties prenantes, à tous les niveaux, ont pris des mesures ou ont appliqué des plans pour assurer une production et une consommation durables, et ont maintenu les incidences de l'utilisation des ressources naturelles dans des limites écologiques sûres</p> <p>Cible 18 CDB : d'ici à 2020, les connaissances, innovations et pratiques traditionnelles des communautés autochtones et locales qui présentent un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, ainsi que leur utilisation coutumière durable, sont respectées, sous réserve des dispositions de la législation nationale et des obligations internationales en vigueur, et sont pleinement intégrées et prises en compte dans le cadre de l'application de la convention, avec la participation entière et effective des communautés autochtones et locales, à tous les niveaux pertinents</p> <p>Cible 19 CDB : d'ici à 2020, les connaissances, la base scientifique et les technologies associées à la diversité biologique, ses valeurs, son fonctionnement, son état et ses tendances et les conséquences de son appauvrissement sont améliorées, largement partagées et transférées, et appliquées</p>

Les 20 objectifs d'Aichi trouvent leur correspondance dans un ou plusieurs objectifs de la SNB, ces derniers étant formulés de façon plus générale.

Le contraire n'est pas le cas pour les objectifs de la SNB suivants :

- objectif 2, renforcer la mobilisation et les initiatives citoyennes;
- objectif 10, faire de la biodiversité un moteur de développement et de coopération régionale en outre-mer;
- objectif 15, assurer l'efficacité écologique des politiques et des projets publics et privés;
- objectif 16, développer la solidarité nationale et internationale entre les territoires;
- objectif 17, renforcer la diplomatie environnementale et la gouvernance internationale dans le domaine de la biodiversité;
- objectif 18, améliorer l'expertise afin de renforcer la capacité à anticiper et à agir en s'appuyant sur toutes les connaissances;
- objectif 20, développer et organiser la prise en compte des enjeux de biodiversité dans toutes les formations.

OBJECTIFS DE LA SNB	CIBLES DU PLAN STRATÉGIQUE DE LA CDB (OBJECTIFS D'AICHI)
<p>Objectif 9 – Développer et pérenniser les moyens financiers et humains en faveur de la biodiversité</p>	<p>Cible 20 CDB : d'ici à 2020 ou plus tard, la mobilisation des ressources pour mettre en œuvre efficacement le plan stratégique 2011-2020, à partir de toutes les sources et en accord avec le processus consolidé et agréé dans la stratégie de mobilisation des ressources, devrait s'accroître substantiellement par rapport au niveau actuel. Cette cible sera sujette à évolution en fonction des évolutions des besoins de ressources devant être développées et rapportées par les parties.</p>
<p>Objectif 11 – Maîtriser les pressions sur la biodiversité</p>	<p>Cible 5 CDB : d'ici à 2020, le rythme d'appauvrissement de tous les habitats naturels, y compris les forêts, est réduit de moitié ou moins et, là où cela est possible, ramené près de zéro et la dégradation et la fragmentation des habitats sont semblablement réduites</p> <p>Cible 8 CDB : d'ici à 2020, la pollution, notamment celle causée par l'excès d'éléments nutritifs, est ramenée à un niveau qui n'a pas d'effet néfaste sur les fonctions des écosystèmes et la diversité biologique</p> <p>Cible 9 CDB : d'ici à 2020, les espèces exotiques envahissantes et les voies d'introduction sont identifiées et classées en ordre de priorité, les espèces prioritaires sont contrôlées ou éradiquées et des mesures sont en place pour gêner les voies de pénétration, afin d'empêcher l'introduction et l'établissement de ces espèces</p> <p>Cible 10 CDB : d'ici à 2015, les nombreuses pressions anthropiques exercées sur les récifs coralliens et les autres écosystèmes vulnérables marins et côtiers affectés par les changements climatiques ou l'acidification des océans sont réduites au minimum, afin de préserver leur intégrité et leur fonctionnement</p>

Source : Premier ministre, Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020

Annexe 9 : L'opinion du citoyen sur la biodiversité, synthèse de sondages

1. Une appréhension encore faible et imparfaite de la biodiversité...

En 2008, un sondage CSA⁸⁷ a mis en évidence la faible connaissance qu'ont les citoyens de la biodiversité. En réponse à une question ouverte, « *d'après ce que vous en savez, qu'est-ce que la biodiversité ?* », 10 % des Français ont évoqué la diversité des espèces animales et végétales. Immédiatement derrière cette réponse la plus fréquente, ont été cités le respect et la protection de la nature (5 %), les énergies renouvelables (5 %), la variété des cultures (5 %) et les différentes formes de vie sur terre (4 %). Beaucoup plus loin ont été mentionnés la diversité biologique (2 %) et « *ce qui concerne la biologie* » (2 %), puis tout ce qui est animal (1 %) et tout ce qui est végétal (1 %). Les autres réponses ont assimilé la biodiversité à des notions beaucoup plus larges comme la nature, l'environnement et l'écologie ou plus restreintes, comme l'alimentation. Fait essentiel, 56 % des personnes interrogées ont choisi de ne pas se prononcer.

Deux ans plus tard, le paysage semble avoir assez peu changé. Selon un sondage TNS-Sofrès de 2010, 79 % des Français déclarent avoir entendu parler de la biodiversité, mais seulement 23 % affirment connaître la signification du terme ; 56 % reconnaissent ne pas savoir « *vraiment de quoi il s'agit* ». Par ailleurs, 21 % n'en ont jamais entendu parler.

Ce sont les agriculteurs qui ont la connaissance la plus précise de ce qu'est la biodiversité : 97 % en ont déjà entendu parler et 51 % savent précisément de quoi il s'agit. Sur les mêmes critères, la connaissance des professions et catégories socioprofessionnelles supérieures (CSP+) s'établit à 90 % et 37 % et celle des CSP- à 70 % et 13 %, mettant ainsi en évidence un lien très fort de la connaissance de la biodiversité avec le niveau d'instruction.

2. ...mais une réelle conscience des dangers qui pèsent sur elle du fait des activités humaines...

L'évolution de la partie la plus visible de la biodiversité est en revanche bien perçue : 80 % des Français estiment en effet qu'il y a moins d'espèces animales et végétales sur la planète depuis quelques années (CSA-2008). 48 % des personnes interrogées considèrent la biodiversité comme menacée dans leur région depuis les cinq dernières années, 67 % la jugeant comme telle au niveau national et 91 % au niveau mondial, dénotant ainsi, selon les auteurs du sondage, les limites de l'exercice : les Français seraient moins touchés par la perte de biodiversité que le reste du monde...

Selon les Français, toutes les activités humaines n'ont pas le même impact sur « *la diversité des espèces animales ou végétales* ». Bien qu'à une exception près, ils estiment que toutes ont un effet plutôt négatif sur la biodiversité, les activités les plus « impactantes » sont, selon eux, l'industrie (78 %), l'urbanisation (74 %) et les transports (69 %). Viennent ensuite l'agriculture (52 %) et le tourisme (51 %). Plus loin derrière apparaissent les loisirs (30 %), avec cette singularité que davantage de personnes interrogées (36 %) estiment que leur effet n'est ni positif, ni négatif. Par ailleurs environ un quart des Français considère que l'agriculture (28 %), les loisirs (26 %) et le tourisme (23 %) ont un impact positif sur la biodiversité (CSA-2008). En 2010, l'actualité relative à la biodiversité est connue et l'impact des événements concernés bien identifié (TNS-Sofrès-2010). À cet égard les opinions sont

87 Sondage exclusif CSA-Ateliers de la Terre-Natureparif, décembre 2008.

relativement tranchées : impact positif sur la biodiversité pour la promotion du tourisme durable (76 %) ou la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées (61 %) ; impact négatif pour l'exploitation du thon rouge (79 %) et l'agriculture intensive ayant pour conséquence la pollution des eaux douces (82 %).

3. ...et de la nécessité à agir

Les Français appréhendent les dangers réels et potentiels dont cette évolution est porteuse, s'en inquiètent et considèrent très majoritairement que l'on ne doit pas s'en satisfaire. Un sondage de 2005⁸⁸ révèle notamment que 69 % d'entre eux ne sont pas d'accord pour considérer que l'accélération de l'érosion de la diversité biologique « *est le prix à payer pour le développement économique* ». En 2008, 78 % des Français sont d'accord pour affirmer que la réduction du nombre d'espèces animales et végétales « *mettent en danger la survie de l'homme* » et 84 % reconnaissent que « *cette réduction est un enjeu environnemental majeur du XXI^e siècle* », beaucoup (40 %) la considèrent néanmoins comme un problème qui ne préoccupe que les pays riches.

À les écouter, en 2008, les Français faisaient déjà des efforts, bien qu'étant 66 % à avoir le sentiment qu'il est « *très compliqué* » (26 %) ou « *assez compliqué* » (40 %) de « *changer ses habitudes pour limiter l'impact des comportements humains sur les équilibres écologiques et la diversité des espèces animales et végétales* ».

Pour autant, 85 % déclaraient ne jamais jeter ses déchets dans la nature et 60 % affirmaient suivre les règles spécifiques aux espaces naturels protégés et ne jamais sortir des chemins balisés, par exemple. Ils étaient 66 % à ne pas cueillir de plantes dont ils ne connaissent pas la nature, mais seulement 38 % à ne pas utiliser de produits chimiques pour se débarrasser des insectes ou désherber leur jardin. Ils commencent néanmoins à prendre leurs responsabilités puisqu'en majorité (56 % contre 43 %) ils pensent que ce n'est pas aux seuls pouvoirs publics de prendre des décisions.

88 Sondage du Comité français de l'Union mondiale pour la nature (UICN) et du magazine Terre sauvage, décembre 2005.

Liste des références bibliographiques

Edward O Wilson, *La diversité de la vie*, Éditions Odile Jacob, 1993

Pavan Sukhdev, *Economie des écosystèmes et de la biodiversité*, Rapport pour les entreprises, 2010

Gilles Bœuf, *Pourquoi une année 2010 année internationale de la biodiversité ?*, In Revue politique et parlementaire, hors-série octobre 2010

Michel-Paul Morel, René Jean, *L'utilisation du territoire entre 2006 et 2009 - l'artificialisation atteint 9 % du territoire en 2009*, Agreste Primeur, n° 246, juillet 2010, Service de la statistique et de la prospective, Ministère de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche

Ministère des Affaires étrangères et européennes, *Le point sur : la convention sur la diversité biologique*, Novembre 2010, n° 28

Agence européenne pour l'environnement, *L'environnement en Europe*, Copenhague, 2010, page° 50

Philippe Le Clézio, *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, Les éditions des Journaux officiels, janvier 2010

Bruno Mounier, *Entreprises et biodiversité - Exemples de bonnes pratiques*, MEDEF, 2010

Table des sigles

AB	Agriculture biologique
ABC	Atlas de la biodiversité communale
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AEE	Agence européenne pour l'environnement
AEI	Agriculture écologiquement intensive
AFD	Agence française de développement
APA	Accès aux ressources génétiques et au partage des avantages
APD	Aide publique au développement
APNE	Associations de protection de la nature et de l'environnement
ARF	Association des régions de France
CAS	Centre d'analyse stratégique
CDB	Convention sur la diversité biologique
CE	Comité d'entreprise
CES	Confédération européenne des syndicats
CESE	Conseil économique social et environnemental
CFEEDD	Collectif français pour l'éducation à l'environnement vers un développement durable
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGDD	Commissariat général au développement durable
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CIDD	Comité interministériel pour le développement durable
CNVVF	Conseil national des villes et des villages fleuris
COP	Conférence des parties
CSI	Confédération syndicale internationale
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EDD	Éducation au développement durable
EEDD	Éducation à l'environnement pour un développement durable
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
ENC	Espace national de concertation
EpE	Entreprises pour l'environnement
ErE	Éducation relative à l'environnement
ERS	Évaluation des services rendus
ETC	Espace territorial de concertation
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNC	Fédération nationale des chasseurs

FNE	France Nature Environnement
FNPF	Fédération nationale de la pêche en France
FRB	Fondation pour la recherche sur la biodiversité
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GRAINE	Groupement régional d'animation et d'information sur la nature et l'environnement
HVN	Haute valeur naturelle
IFRÉE	Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement
IIEB	Indicateur d'interdépendance de l'entreprise à la biodiversité
IMoSEB	<i>International Mechanism of Scientific Expertise on Biodiversity</i> ; Mécanisme international d'expertise scientifique sur la biodiversité
IPBES	<i>Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services</i> ; Plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques
LPO	Ligue pour la protection des oiseaux
MEA	Évaluation des écosystèmes pour le millénaire
MEDDTL	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
MEDF	Mouvement des entreprises de France
MNHN	Muséum national d'histoire naturelle
OIT	Organisation internationale du travail
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
ONU	Organisation des Nations Unies
ORE	Observatoire régional de l'environnement
PAC	Politique agricole commune
PDG	Président directeur général
PCP	Politique commune de la pêche
PLU	Plan local d'urbanisme
PME	Petite et moyenne entreprise
PMI	Petite et moyenne industrie
PNR	Parc naturel régional
PNSE	Plan national santé-environnement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PRG	Pouvoir de réchauffement global
REACH	Règlement sur l'enregistrement, l'évaluation, l'autorisation et la restriction des produits chimiques
RNR	Réserve naturel régional
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDAGE	Schémas directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SIE	Système d'information sur l'eau

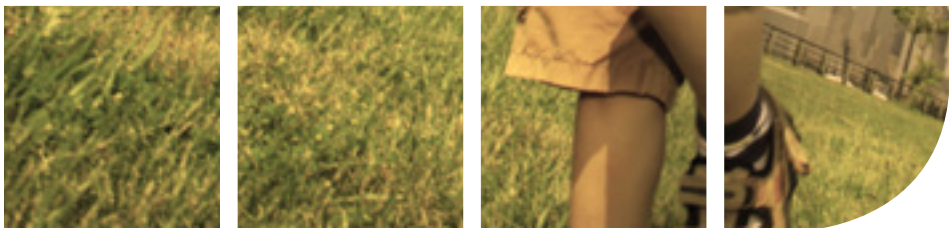
SNB	Stratégie nationale pour la biodiversité
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
SRADDT	Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire
SRB	Schéma régional de la biodiversité
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
TEEB	<i>The economics of ecosystems and biodiversity</i>
TPE	Très petite entreprise
TVB	Trame verte et bleue
UE	Union européenne
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature



LES **RAPPORTS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL

Longtemps, la biodiversité a été présentée comme la préservation d'espèces emblématiques. En fait, elle recouvre la diversité des gènes, des espèces et des écosystèmes, tous en interaction. Cet ensemble d'êtres vivants, dont les humains font partie, constitue la biosphère. La biodiversité rend aux sociétés humaines d'indispensables services, aujourd'hui menacés par les dommages qu'elle subit.

Préserver et restaurer de la biodiversité répond donc à une urgence écologique, mais constitue aussi un enjeu sociétal. Il s'agit de reconsidérer notre rapport avec le vivant et d'assurer un autre développement économique et social. Pour la compréhension de l'enjeu, le CESE recommande de soutenir et d'accroître la mobilisation de l'ensemble des acteurs, en commençant par l'État.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL
9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr



**Direction
de l'information légale
et administrative**
accueil commercial :
01 40 15 70 10
commande :
Administration des ventes
23, rue d'Estrées, CS 10733
75345 Paris Cedex 07
télécopie : 01 40 15 68 00
ladocumentationfrancaise.fr