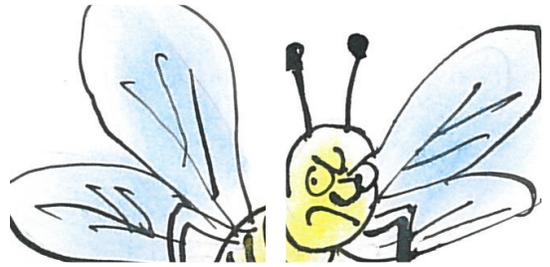


LES **AVIS**  
DU CONSEIL  
ÉCONOMIQUE,  
SOCIAL ET  
ENVIRONNEMENTAL



# Agir pour la biodiversité

Marc Blanc  
Allain Bougrain Dubourg

2013



2013-19  
NOR : CESL1100019X  
Lundi 23 septembre 2013

# JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 10 septembre 2013

## **AGIR POUR LA BIODIVERSITÉ**

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

**MM. Marc Blanc et Allain Bougrain Dubourg, rapporteurs**

au nom de la

**section de l'environnement**

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 11 juin 2013 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'environnement la préparation d'un avis intitulé : *Agir pour la biodiversité*. La section de l'environnement, présidée par Mme Anne-Marie Ducroux, a désigné MM. Marc Blanc et Allain Bougrain Dubourg comme rapporteurs.

# Sommaire

■ Synthèse de l'avis	4
■ Avis	7
■ <b>Constat</b>	7
■ Des avancées depuis l'avis La biodiversité ; relever le défi sociétal de juin 2011	7
■ Une stratégie nationale pour la biodiversité qui fédère, mais...	7
■ Les Français plus sensibles à la perte de la biodiversité	8
■ Faire de la France un pays exemplaire en matière de reconquête de la biodiversité : un objectif ambitieux	9
■ Mais la biodiversité continue de se dégrader	10
■ Mieux connaître pour mieux agir	10
■ Des indicateurs de la biodiversité au service d'une politique publique	11
■ <b>Préconisations</b>	11
■ Tenir nos engagements internationaux en faveur de la biodiversité	11
■ Animer la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES)	11
■ Appliquer le Protocole de Nagoya (APA)	13
■ Amplifier la mobilisation des acteurs, choisir les bons leviers	15
■ Une mobilisation qui s'amplifie, mais pas encore à la hauteur des enjeux	15
■ L'éducation et l'accompagnement, une priorité	16

▪ Renforcer la mobilisation des acteurs économiques et sociaux	17
▪ La politique d'urbanisme, un outil majeur	19
▪ Promouvoir le patrimoine naturel comme l'égal du patrimoine culturel	21
▪ Améliorer la gouvernance nationale et territoriale	22
▪ Conforter les évolutions envisagées ou en cours	22
▪ Renforcer la SNB comme outil de gouvernance	24
▪ Doter les actions pour la biodiversité d'un outil solide et incontestable	25
<b>■ Déclaration des groupes</b>	<b>29</b>
<b>■ Scrutin</b>	<b>45</b>
<b>Annexes</b>	<b>47</b>
Annexe n° 1 : composition de la section de l'environnement	47
Annexe n° 2 : table des sigles	49

# AGIR POUR LA BIODIVERSITÉ

## Synthèse de l'avis<sup>1</sup>

Dans le droit fil de son avis de 2011 sur la biodiversité, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) entend s'inscrire dans le processus initié par le gouvernement, à l'heure où s'élabore un projet de loi-cadre sur la biodiversité.

Le CESE constate des avancées, en particulier dans la démarche et les objectifs de la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) mais également dans la compréhension des enjeux par les acteurs. Il prend acte de la volonté exprimée par le Président de la République de faire de la France un pays exemplaire en matière de reconquête de la biodiversité. Il constate cependant un décalage persistant entre l'ambition affichée et les moyens qui lui sont affectés.

Avec la volonté de renforcer une approche écosystémique et concertée, le CESE poursuit aujourd'hui sa réflexion autour des trois axes d'action qui suivent.

---

## Tenir nos engagements internationaux

### 👉 Animer l'IPBES

Le CESE rappelle la nécessité d'assurer le caractère interdisciplinaire des travaux de la Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), ce qui n'est pas le cas avec la composition actuelle du groupe d'experts multidisciplinaires, où les sciences sociales sont quasi absentes.

Outre la nécessité de mettre en place une interaction avec le Groupement d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), l'IPBES devra organiser un processus d'échange avec des acteurs de la biodiversité comme les collectivités locales, les ONG, les acteurs économiques et sociaux, ainsi que les communautés détentrices de connaissances.

### 👉 Appliquer le protocole de Nagoya (APA)

Pour la mise en œuvre du protocole en 2015, le CESE considère qu'en matière d'accès aux ressources génétiques la France devrait mettre en place un système déclaratif national des collectes, qui pourrait être complété par une démarche administrative spécifique en cas de valorisation économique de ces ressources.

Le CESE juge nécessaire de tenir compte des spécificités de chaque secteur professionnel dans le partage des avantages monétaires ou non monétaires. Il recommande que les fonds issus du partage des ressources génériques soient concentrés au niveau national avant redistribution.

Concernant les collectivités ultramarines, une négociation bilatérale avec les autorités et acteurs locaux est impérative sur les modalités d'accès et de partage.

---

1 L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 102 voix contre 16 et 56 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

---

## **Amplifier la mobilisation des acteurs**

La mise en œuvre de la future loi cadre « biodiversité » et la déclinaison concrète de la SNB devront amplifier la dynamique de mobilisation des acteurs.

Le CESE recommande que les moyens de l'État soient à la hauteur d'un véritable dispositif d'intégration interministérielle des enjeux de la biodiversité dans les politiques.

### **👉 Faire de l'éducation et de l'accompagnement une priorité**

Le CESE recommande que les lieux d'enseignement mettent en valeur les potentialités d'actions en faveur de la biodiversité et du développement durable et que les conditions réglementaires et budgétaires soient réunies pour relancer les sorties nature et les classes de découvertes.

Le CESE considère que les prochaines négociations sur la formation professionnelle continue doivent intégrer les problématiques de développement durable et de biodiversité dans les différents secteurs professionnels, ainsi que les évolutions des métiers induites par un « nouveau modèle de développement ».

### **👉 Renforcer la mobilisation des acteurs économiques et sociaux**

La biodiversité devient progressivement une préoccupation des acteurs économiques et sociaux, sans toutefois obtenir une réelle et complète prise en charge. C'est pourquoi, par analogie avec les bilans carbone, le CESE invite à ouvrir une concertation avec l'ensemble des parties prenantes afin de construire les contenus d'un bilan biodiversité et les modalités de son application dans les entreprises. Il réaffirme également la nécessité d'élargir le dialogue social à la biodiversité, aussi bien dans l'entreprise que sur le territoire.

L'amélioration de la performance environnementale de l'agriculture nécessite la mise en place concrète d'outils spécifiques en impliquant toutes les parties prenantes. Le CESE souhaite que les acteurs du monde agricole adhèrent davantage à la SNB.

### **👉 Faire de la politique d'urbanisme un outil majeur**

L'urbanisation fragilise et menace la biodiversité. C'est pourquoi, dans le droit fil de ses précédents avis, le CESE soutient l'idée d'un transfert automatique de la compétence PLU aux communautés de communes et d'agglomérations. Cette disposition, de nature à freiner la consommation excessive d'espaces naturels et agricoles devra être mise en œuvre en concertation avec les acteurs locaux.

Le principe « éviter, réduire, compenser » doit être complété par un principe de « reconquête ».

Dans le cas où les espaces consommés ne peuvent pas être compensés en surfaces, les modalités de la compensation monétaire devront être élaborées en concertation avec les acteurs pour aboutir à un système progressif, garantissant des conditions équitables de redistribution.

## 👉 Promouvoir le patrimoine naturel comme l'égal du patrimoine culturel

À l'image de ce qui se fait pour les monuments historiques, le CESE souhaite dynamiser l'idée positive et festive de la biodiversité en intégrant le patrimoine naturel dans le cadre des « Journées européennes du patrimoine ».

Le CESE renouvelle sa recommandation d'établir un inventaire national du patrimoine naturel de l'État et de présenter régulièrement un bilan de gestion environnementale de ce patrimoine.

---

## Améliorer la gouvernance

### 👉 Conforter les évolutions envisagées ou en cours

Le dispositif envisagé consistant à faire du Comité national de la biodiversité (CNB) une instance de concertation et de consultation et du Conseil national de la protection de la nature (CNP) un organe d'expertise exclusivement scientifique et technique recueille l'assentiment du CESE. Il estime souhaitable de compléter ce schéma par des dispositions permettant d'articuler CESE et CNB tout comme il convient d'articuler CESE et Conseil national de la transition écologique (CNTE).

Compte tenu de l'importance de l'ancrage territorial des politiques de conservation et de restauration de la biodiversité, le CESE estime que c'est à la région qu'il revient d'assurer la cohérence de cette action. Cela nécessitera de rationaliser les compétences entre collectivités d'une même région, d'articuler efficacement les instances nationales et territoriales, mais aussi les instances territoriales de différents niveaux.

Les futurs comités régionaux de la biodiversité devront pouvoir assumer leurs prérogatives, en particulier dans la construction et la mise en œuvre des stratégies régionales pour la biodiversité.

### 👉 Renforcer la SNB comme outil de gouvernance

Le CESE considère que l'État doit mettre tout en œuvre afin que les régions dans leur ensemble adhèrent à la SNB et élaborent une Stratégie régionale pour la biodiversité (SRB). Il reste convaincu que seul un co-pilotage État-région permettra de faciliter la mobilisation et l'implication de tous les acteurs territoriaux.

Une meilleure valorisation de l'adhésion soulignant le mérite et la singularité des nouveaux adhérents à la SNB serait de nature à renforcer cette dynamique.

### 👉 Doter les actions pour la biodiversité d'un outil solide et incontestable

Le CESE considère que les cinq missions de la future Agence française pour la biodiversité proposées par les préfégulateurs lui donneront l'autorité et les compétences nécessaires pour développer l'ensemble des politiques favorables à la biodiversité dans tous les territoires.

Le CESE estime cependant que le contenu de ces missions devra être précisé. Il considère que l'action de l'AFB devra être déclinée au niveau régional et souligne que l'ambition initiale ne pourra être satisfaite qu'avec des moyens adaptés. Il estime que la réflexion sur le financement de l'agence devrait être l'occasion d'une réorientation de subventions dommageables à la biodiversité.

# Avis

---

## Constat

Une saisine gouvernementale a conduit le CESE à rédiger un rapport et émettre un avis « La biodiversité ; relever le défi sociétal » en juin 2011. Dans ce dernier, le CESE indiquait qu'il « *souhaite pouvoir suivre ses recommandations et faire un état des lieux de leur prise en compte dans le courant de l'année 2013* ». Le CESE se félicite du cap fixé lors de la conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012, visant à faire de la France un pays exemplaire en matière de reconquête de la biodiversité. Il entend s'inscrire activement dans le processus initié par le gouvernement, à l'heure où s'organise la prochaine conférence environnementale et où s'élabore un projet de loi-cadre sur la biodiversité qui devrait témoigner de la priorité politique accordée à cet enjeu majeur. Dans un souci d'efficacité, la contribution au débat que constitue le présent avis sera courte et centrée sur quelques recommandations.

Comme pour son précédent avis relatif aux océans, le fil rouge de ses recommandations vise à renforcer une approche écosytémique et concertée. Les recommandations s'entendent pour tous les écosystèmes (terrestres, marins, etc.), pour la nature dite « remarquable » comme pour la nature « ordinaire ».

---

## Des avancées depuis l'avis *La biodiversité : relever le défi sociétal de juin 2011*

---

### **Une stratégie nationale pour la biodiversité qui fédère, mais...**

Dans le rapport « La biodiversité : relever le défi sociétal », le CESE constatait déjà une conjonction de décisions conférant à la biodiversité une plus grande visibilité et l'élevant au rang de priorité politique aux niveaux mondial, européen, national et local (les accords de Nagoya en 2010, la nouvelle stratégie pour la biodiversité, tant au sein de l'Union européenne (UE) que sur le plan national en 2011). Force est toutefois de constater l'absence de dispositions normatives contraignantes à l'échelle internationale, l'échec du sixième programme d'action pour l'environnement et du plan d'action pour la biodiversité pour atteindre l'objectif fixé en 2001 par les chefs d'État et de gouvernement de l'UE de mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité en Europe avant 2010, et le manque de mesures fortes au niveau national pour réaliser une adéquation pleinement convaincante entre les déclarations et les actes.

La reconnaissance de la biodiversité comme enjeu majeur pour la société progresse auprès de l'ensemble des acteurs, une partie d'entre eux étant déjà convaincue de l'urgence à enrayer la perte de biodiversité, qui cependant s'accélère.

Partant de ce constat, le CESE avait identifié dans son avis quatre axes de recommandations particulièrement structurantes :

- l'action de l'État, les moyens dédiés à la mise en œuvre de la nouvelle Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB), ainsi que sa gouvernance ;
- la recherche fondamentale ;
- l'éducation et la formation ;
- et enfin, la mobilisation de tous les acteurs à tous les niveaux.

Elles demeurent fondamentales pour agir en faveur de la biodiversité. Il doit cependant être observé que l'engagement de l'État dans la SNB se résume essentiellement à sa participation au financement des programmes et projets. Favorable à cet investissement public, le CESE souhaite néanmoins que le déploiement d'engagements volontaires d'acteurs sur lequel repose la SNB ne se traduise par un désengagement corrélatif de l'État de ses propres responsabilités.

La question de l'efficacité des outils réglementaires et des contrôles correspondants reste posée, de même que celle des moyens humains et budgétaires affectés aux services compétents pour exercer leurs missions et celle de l'articulation des moyens de l'État avec ceux des collectivités territoriales. Par ailleurs, le CESE estime que la prise en compte de la biodiversité au niveau interministériel doit fortement s'améliorer.

Dans ce nouvel avis, le CESE se limitera, pour l'essentiel, à une analyse sur le plan national. Sans conteste, l'adoption en mai 2011, de la nouvelle stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020 (SNB), aura été un acte important, et ce pour quatre raisons. La première aura été sa construction, réalisée avec toutes les parties prenantes dans l'esprit du Grenelle de l'environnement, représentées en collèges d'acteurs. La deuxième est d'avoir intégré dans ses orientations stratégiques tous les engagements des accords de Nagoya. La troisième est d'avoir su construire une gouvernance mobilisatrice avec le Comité national de suivi de la SNB. Enfin, l'originalité de cette SNB aura été d'inciter l'ensemble des acteurs à y adhérer et à concevoir des plans d'actions.

**Malgré ses lacunes, cette démarche d'adhésion et de reconnaissance est l'occasion de mobiliser concrètement en faveur de la biodiversité en créant une dynamique d'acteurs de la société autour d'un texte public de référence. Ce processus innovant pourrait d'ailleurs inspirer l'élaboration de bien d'autres politiques publiques.**

---

## Les Français plus sensibles à la perte de la biodiversité

Dans un contexte économique et social particulièrement dégradé, il est appréciable de constater que les Français sont de plus en plus sensibles à la perte de biodiversité. Ainsi, suite à une enquête réalisée par le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CRÉDOC) début 2013, il ressort qu'« une majorité de la population dit savoir ce qu'est la biodiversité (62 %), le concept semble encore un peu mieux connu qu'il y a trois ans (+ 3 points). Les atteintes à la biodiversité les plus couramment évoquées sont la disparition d'espèces (37 %) et la diminution de la diversité des milieux naturels (24 %). Une chose est sûre : en 2013, 35 % des Français disent que les atteintes à la biodiversité ont déjà un impact sur leur vie quotidienne (7 points de plus qu'en 2010). Nos concitoyens sont nombreux à dire que les pouvoirs publics ne font pas assez en la matière (77 %), attendant de l'État la mise en œuvre d'actions de sensibilisation de la population à la nature ». Cette enquête fait également apparaître que le

comportement des Français évolue. Ainsi, ils sont plus attentifs à la gestion de leurs déchets (69 %), à réduire leur consommation d'engrais et de pesticides (42 %), à utiliser des produits d'entretien respectueux de l'environnement (26 %) ou à consommer des aliments issus de l'agriculture biologique (18 %). Par contre, le panel de personnes interrogés (2 009 personnes) n'a pas été sollicité sur les écosystèmes, ni sur les services rendus par la biodiversité. Ces questionnements mériteraient d'être explorés afin de favoriser la mobilisation des citoyens. Il reste qu'en période de crise économique et de taux de chômage élevé, la dégradation de l'environnement passe au second plan des préoccupations, même si, dans l'absolu, les Français se déclarent assez ou très sensibles à l'environnement (93 %).

Cette enquête conforte donc l'analyse du CESE : placer l'éducation et la formation au cœur de l'action de l'État est une nécessité. Cette action est de nature à assurer dans le temps, l'engagement d'un plus grand nombre d'acteurs de manière pérenne.

---

## **Faire de la France un pays exemplaire en matière de reconquête de la biodiversité : un objectif ambitieux**

Outre la stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020, la période aura été marquée par une nouvelle démarche ; la conférence environnementale, rendez-vous désormais annuel. S'il est trop tôt pour en faire un bilan, le CESE note que la biodiversité a été retenue comme l'un des sujets de la première conférence de septembre 2012, une biodiversité définie comme un bien commun qu'il faut préserver et reconquérir. En matière de biodiversité, la place de la France est unique au monde. Par exemple, la Nouvelle-Calédonie présente le plus grand nombre d'espèces endémiques au monde, la Polynésie française regroupe 1/5 des atolls de la planète, la Guyane française dispose de l'une des plus vastes forêts tropicales primaires, les Caraïbes constituent une zone particulièrement riche en espèces animales et plantes avec plus de 6 500 espèces endémiques. Cette situation confère à notre pays une lourde responsabilité.

La France doit cette place, selon l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), à ses Outre-mers, neuf des douze territoires qui les constituent figurant parmi les trente-quatre *hot spots* (points chauds) de la biodiversité mondiale.

Ainsi, la feuille de route pour la transition écologique traduit la volonté de faire de la France la nation de l'excellence environnementale mais aussi, comme rappelé dans l'introduction, un pays exemplaire en matière de reconquête de la biodiversité. La mise en place d'une agence nationale de la biodiversité, d'un régime d'accès aux ressources génétiques et de partage des avantages issus de leur utilisation, d'un comité national de la biodiversité, et la lutte contre l'artificialisation des terres seront au cœur du projet de loi cadre « biodiversité ».

La démarche de concertation initiée par le gouvernement permet aux différents acteurs d'être impliqués au travers du Comité national de la transition écologique qui a remplacé le Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement, et du Comité national de suivi de la stratégie nationale de la biodiversité. Le CESE n'entend pas se substituer à ces concertations. Toutefois, la société civile, qu'il représente, souhaite émettre un avis sur les éléments structurants dans l'intérêt de la biodiversité, sans se limiter à la loi cadre « biodiversité ».

---

## Mais la biodiversité continue de se dégrader

En dépit des évolutions qui viennent d'être rappelées et qui témoignent dans leur principe d'une volonté de prise en compte de la biodiversité, une appréciation circonstanciée sur leur portée s'avère difficile, les mesures concrètes de mise en œuvre de la « feuille de route pour la transition écologique » devant figurer dans la loi-cadre à venir. La directive du 11 février 2013 relative à la feuille de route des services déconcentrés sur la période 2013-2014 dans le domaine de la biodiversité terrestre et marine, notamment, met l'accent sur la connaissance, la mise en œuvre de la SNB, la protection et la gestion des espaces naturels, des espèces et de leur milieu, de même que la poursuite de la mise en application de la directive Natura 2000 et la gestion des activités d'exploitation des ressources naturelles. Il reste que la traduction concrète de ces priorités s'annonce difficile. D'une part elles doivent l'être en adéquation avec des moyens alloués dans le cadre contraint du budget triennal 2013-2015. D'autre part, leur application revient à des services et des établissements publics en pleine réorganisation. La coopération territoriale entre services aux niveaux régional et départemental devrait s'organiser au sein des missions inter-services de l'eau et de la nature coordonnées par les préfets au niveau départemental. Cette réorganisation permettra-t-elle de lutter efficacement contre la perte de diversité biologique ?

---

## Mieux connaître pour mieux agir

Si le CESE prend acte que la biodiversité s'inscrit dans les engagements du gouvernement, il constate toutefois, notamment au travers des travaux du Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), que les écosystèmes et la biodiversité continuent de se dégrader. L'UICN qui émet régulièrement des listes rouges d'espèces de faune et de flore en danger, pointe que la France porte une responsabilité de premier plan aux niveaux mondial et européen pour enrayer l'extinction de la biodiversité (cinquième rang des pays hébergeant le plus grand nombre d'espèces animales et végétales menacées au niveau mondial). **Pour le CESE, cette situation doit conduire la France à mettre davantage en œuvre ses engagements internationaux dans le cadre de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES).**

Bien plus intéressant dans une perspective d'élargissement de la problématique et de gestion écosystémique et concertée des enjeux, l'UICN ambitionne d'établir une liste rouge des écosystèmes, sur la base d'un ensemble de critères adoptés au plan international. Ainsi pour Edmud Barrow, chef du programme de gestion des écosystèmes de l'UICN, « *cette liste pourra ainsi servir de guichet unique pour des économistes, des communautés rurales et des autorités locales et nationales qui pourront l'utiliser afin de mieux gérer les ressources finies de notre planète* ».

L'existence de telles listes pourrait également servir de référence pour les acteurs économiques mettant en place dans leurs activités et projets de développement le principe « E-R-C » (Éviter, Réduire, Compenser), l'objectif étant bien *in fine* la pérennité voire la restauration d'écosystèmes fournissant le même type de services.

Sur la base du principe, « mieux connaître pour mieux agir », le CESE avait clairement recommandé que l'État soit à ce titre acteur exemplaire. L'État doit en effet non seulement intégrer la valeur de la biodiversité dans les décisions publiques, mais faire un état des lieux des territoires dont il a directement la charge. L'avis reviendra d'ailleurs sur ce sujet.

---

## Des indicateurs de la biodiversité au service d'une politique publique

L'adoption de la stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020 s'est accompagnée d'un travail de l'Observatoire national de la biodiversité (ONB) pour établir des indicateurs « *robustes, élaborés en concertation, compréhensibles par le plus grand nombre et utilisés pour orienter l'action en faveur de la biodiversité* ». Ainsi en mai 2012, les premiers indicateurs ont pu être portés à la connaissance de tous (exemple : surface nette artificialisée annuellement, proportion de la surface agricole utile conduite en agriculture biologique, proportion de la superficie du territoire classé en aire protégée...). D'autres sont encore en construction, comme par exemple la proportion du territoire français couvert par un Schéma de cohérence territoriale (SCOT) incluant les enjeux de biodiversité. Ces indicateurs, qui font l'objet d'une concertation, seront précieux pour orienter la politique publique en concertation avec le futur Comité national de la biodiversité. Mais ils doivent aussi faire l'objet d'une publication et d'une diffusion appropriées afin que les concitoyens puissent mesurer concrètement les résultats de leurs engagements.

---

## Préconisations

---

### Tenir nos engagements internationaux en faveur de la biodiversité

---

#### Animer la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES)

Suite à la remise du rapport sur l'« *évaluation des écosystèmes pour le millénaire* » (2005) constatant que 60 % des services fournis par les écosystèmes terrestres et marins étaient dégradés, voire surexploités, il a été décidé de créer une structure scientifique afin de mettre en œuvre des « *programmes de recherche interdisciplinaires ambitieux pour découvrir, comprendre et prédire la biodiversité, son état, son évolution et les causes et les conséquences de son érosion, et pour développer les outils de décision efficaces* ». La France fut un moteur dans cette initiative.

Le 20 décembre 2010, l'Assemblée générale de l'organisation des Nations Unies officialisait la création de la Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) qui sera mise en œuvre le 21 avril 2012 par quatre-vingt-quatorze gouvernements. En mai 2013, la France fut l'un des seuls pays européens à proposer des thèmes d'évaluations scientifiques à l'IPBES.

Rappelons que l'IPBES est un groupe international pluridisciplinaire d'experts sur la biodiversité, dont les missions sont multiples : interface science/gouvernements, coordination du travail scientifique des organisations non gouvernementales (ONG) et des organismes privés sur la biodiversité, aide aux pays émergents pour prendre en compte la biodiversité... Sa mission principale consistant à établir un dialogue au plus haut niveau entre scientifiques et politiques à partir d'une expertise collective des publications scientifiques, l'IPBES apparaît comme le pendant du Groupement d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) pour les questions de biodiversité. Au niveau français, une dynamique s'est constituée grâce à l'interface « science/société » animée, depuis 2010, par la Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB).

Cette dernière est considérée comme un point de convergence entre les différents acteurs scientifiques et les acteurs de la société au regard de la biodiversité. Elle a officiellement été lancée en 2008 par les ministères chargés de la Recherche et de l'Écologie et fut initiée par huit établissements publics de recherche (BRGM, CIRAD, CNRS, IFREMER, INRA, IRD, IRSTEA, MNHN). À ce jour, plus de cent structures du type associations, entreprises, gestionnaires ou collectivités ont rejoint la FRB. Cette association des sciences physiques, biologiques et sociales assurant une réflexion interdisciplinaire, fait de la FRB le pivot de compétences capable de répondre, pour ce qui concerne la France, aux interrogations de l'IPBES. Elle compte par ailleurs parmi les quinze membres associés à l'Alliance nationale de recherche pour l'environnement (AllEnvi).

Pour Gilles Bœuf, membre du Bureau de l'IPBES et président du MNHN, chaque État va devoir s'impliquer concrètement dans le programme de travail de l'IPBES. Il s'agira notamment de faire connaître « *les évaluations thématiques régionales relatives à la biodiversité et aux services systémiques, en intégrant les lacunes dans les connaissances connexes, les outils de la politique de soutien et de méthodologies, et les besoins de renforcements des capacités* ».

**Dans ce contexte, le CESE recommande que le gouvernement formalise le mandat de la FRB et conforte ses moyens pour animer le mécanisme national de l'IPBES, et celui de l'Europe au sein de la Plateforme européenne pour une stratégie de recherche en biodiversité (EPBRS).**

**Il rappelle la nécessité d'assurer le caractère interdisciplinaire des travaux de l'IPBES, ce qui n'est pas suffisamment le cas avec la composition actuelle du groupe d'experts multidisciplinaires, où les sciences sociales sont quasi absentes.**

**Il souligne, par ailleurs, la nécessité de mettre en place une coordination avec le GIEC afin de développer les connaissances et les interactions portant sur la question biodiversité-climat. Pour le CESE, l'IPBES devra organiser un processus d'échange avec des acteurs de la biodiversité comme les collectivités locales, les ONG, les acteurs économiques et sociaux ainsi qu'avec les communautés détentrices de connaissances.**

---

## Appliquer le Protocole de Nagoya (APA)

En 2010, la Conférence sur la biodiversité de Nagoya adoptait le Protocole sur l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages issus de leur utilisation, couramment appelé « APA », devant entrer en vigueur en 2015, conformément au seizième des vingt objectifs d'Aichi qui constituent le « Plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020 » adopté par les parties à la Convention sur la diversité biologique (CDB). La démarche vise à lutter contre la « biopiraterie » en garantissant aux pays qui possèdent une biodiversité singulière le partage des avantages tirés de l'utilisation de ces ressources. À cette fin, elle permet aux États de réglementer l'accès à leurs ressources et aux connaissances traditionnelles qui sont liées.

Afin d'éviter la coexistence de normes nationales différentes et garantir ainsi le niveau d'harmonisation le plus élevé, la Commission européenne a présenté en octobre 2012 une proposition de règlement d'application du protocole APA. Elle préconise une approche non contraignante de l'accès aux ressources génétiques, avec l'instauration d'une simple plateforme de discussion et de partage des bonnes pratiques. Elle envisage en revanche une intervention juridiquement contraignante pour l'utilisation des ressources. Si les termes de la proposition restent inchangés, les utilisateurs devront faire preuve de la diligence nécessaire pour s'assurer que l'accès aux ressources et aux connaissances traditionnelles est conforme aux dispositions légales applicables, en s'efforçant de chercher, conserver puis transmettre aux bénéficiaires suivants les informations pertinentes en matière d'accès et de répartition équitable des avantages. Cette forme de traçabilité vise à assurer un bon fonctionnement du marché intérieur des produits et services axés sur la nature, et créer un environnement propice à la recherche et développement (sécurité juridique, faible coût des transactions...). Le Parlement européen envisage de renforcer ce mécanisme par une interdiction de la biopiraterie afin d'instaurer progressivement un effet dissuasif efficace. L'adoption définitive de ce règlement devrait intervenir avant la fin 2013.

Parallèlement, dans le cadre de son projet de loi-cadre sur la biodiversité, l'État a engagé une concertation sur la déclinaison du protocole APA dans le droit français. Les réflexions qu'il a engagées permettent d'estimer que les acteurs, en particulier ceux de la recherche et du développement, adhèrent aux principes et intentions de l'APA. Ils souhaitent cependant que le futur dispositif permette d'y répondre en évitant une inflation des « coûts de transaction » qui pourrait conduire à financer des compétences juridiques et comptables, au détriment des moyens destinés à financer la recherche, la diffusion des connaissances et la gestion des ressources génétiques. L'enjeu consiste donc à favoriser à la fois un juste retour vers les populations impliquées dans la gestion durable des ressources et un dynamisme de la recherche publique et privée française impliquant notamment les ONG compétentes. L'encadrement juridique de l'utilisation des ressources et le partage des avantages devraient être régulés au niveau de l'Union européenne. En revanche, la France va devoir se déterminer sur les conditions et modalités d'accès aux ressources génétiques sur lesquelles elle exerce des droits souverains. Très peu de pays de l'UE se sont à ce jour dotés d'une législation sur l'accès à leurs ressources ; d'autres ont déjà opté pour leur libre accès.

**Pour ce faire, le CESE distingue deux approches en fonction du territoire. L'une porte sur la biodiversité dans l'hexagone, l'autre dans les départements et collectivités d'outre-mer.**

Concernant la France métropolitaine, un système déclaratif national des collectes pourrait être complété par une démarche administrative spécifique en cas de valorisation économique des ressources génétiques. Cette convention « de confiance » devra prendre en compte la traçabilité des utilisations et l'identification des destinataires.

Une autre solution consisterait à mettre en place un système de reconnaissance préalable des structures publiques et privées ayant établi leur capacité à proposer des avantages au niveau national, sur la base de critères à définir (vulgarisation, outil de gestion des ressources génétiques...) en échange d'un libre accès aux ressources génétiques. La FRB pourrait piloter ce mécanisme sur le plan scientifique, sous l'autorité de l'État.

En tout état de cause, le CESE juge nécessaire de tenir compte des spécificités de chaque secteur professionnel dans le partage des avantages monétaires ou non monétaires. En effet, la valorisation d'une ressource génétique varie suivant son utilisation (pharmacie, cosmétique, agroalimentaire, semences...).

Dans tous les cas, le CESE recommande que les fonds issus du partage des ressources génériques soient concentrés au niveau national pour être redistribués, sous le contrôle de l'État, en fonction des plans d'action ou d'appels à projet sur la biodiversité. À cette fin, une gouvernance appropriée devra être construite et mise en œuvre.

Dans les territoires ultramarins où existent de nombreuses activités de recherche, l'absence de cadre juridique clair conduit à affecter les relations de confiance entre les différents acteurs locaux, notamment du fait des difficultés d'accès aux ressources. Si les engagements internationaux pris par la France concernent de facto les territoires ultramarins, leur mise en œuvre est liée à la répartition des compétences entre l'Etat et ceux-ci. Concernant les collectivités d'outre-mer (COM) et la Nouvelle-Calédonie, elles ont donc une responsabilité dans la mise en œuvre de l'APA en fonction de leurs compétences.

Pour les collectivités ultramarines, une négociation bilatérale avec chacun des exécutifs et acteurs locaux est impérative sur les modalités d'accès et de partage. Ce partage doit à la fois être au service de la biodiversité locale et permettre le développement local des populations, sans pour autant bloquer la recherche, notamment locale.

Le protocole APA ne s'appliquant pas à la haute mer, le CESE rappelle son souhait de voir la France prendre une initiative en faveur de l'adoption d'un instrument juridique international de protection de la biodiversité dans cet espace, dans le cadre de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

---

## Amplifier la mobilisation des acteurs, choisir les bons leviers

---

### Une mobilisation qui s'amplifie, mais pas encore à la hauteur des enjeux

La prise de conscience des enjeux et l'adhésion aux objectifs fixés constitue l'un des moteurs de la transition écologique. Le succès de cette dernière dépendra de l'engagement de l'ensemble des secteurs économiques à mieux intégrer ces nouvelles dimensions et si nécessaire à faire évoluer les modes de production ; des services à concevoir autrement leur rapport aux consommateurs ; des citoyens à faire évoluer leur comportement. L'objectif de ce nouveau modèle de développement que le CESE appelle de ses vœux dans différents avis devrait générer de la richesse et des emplois.

« *Tous les constats convergent pour affirmer que, face à l'érosion de la biodiversité, l'une des clefs de la réussite est la mobilisation de l'ensemble de la société* ». Cette introduction au volet « Agir ensemble » de la SNB 2011-2020 souligne, à juste titre, que le succès dépend de l'implication de tous les acteurs.

Or le niveau d'implication des différents acteurs n'est pas homogène, comme en témoignent le nombre et le rythme des adhésions à la SNB.

D'un côté, le CESE se réjouit que les collectivités locales prennent conscience des apports de la biodiversité sur leur territoire. Ainsi, *Energy Cities*, une association regroupant un millier d'autorités locales européennes (villes, intercommunalités...), a formulé des propositions dans le cadre de Rio+20 et en particulier de « *connaître le métabolisme de son territoire afin d'optimiser les potentiels locaux et réduire l'impact des activités humaines sur l'écosystème* ». On prendra comme exemple la création par de nombreux départements d'Espaces naturels sensibles (ENS) dont l'aménagement et l'ouverture au public contribuent à rapprocher le citoyen de la nature. C'est aussi le succès grandissant du concours agricole national des prairies fleuries, une contribution concrète des éleveurs, des territoires et des différents partenaires pour l'agro-écologie. Ce sont enfin des partenariats qui se nouent à différents niveaux avec le monde agricole, comme Agrifaune, ou encore « vignobles et biodiversité » (Val-de-Loire), « symbiose pour des paysages de biodiversité » (Marne) ou Terrena-grand Ouest, qui favorisent la biodiversité dans le développement agricole durable.

D'un autre côté, le CESE ne peut que regretter que l'implication de l'ensemble des acteurs et les moyens dédiés ne soient pas encore à la hauteur des enjeux. En effet, si le processus innovant qui a été mis en place ne permet pas d'atteindre les objectifs fixés, c'est que des freins nombreux subsistent.

**Le CESE recommande que les moyens de l'État soient à la hauteur d'un véritable dispositif d'intégration interministérielle des enjeux de la biodiversité dans les politiques publiques. À cette fin, des synergies entre les moyens existants devront être recherchées.**

**Le CESE considère que la mise en œuvre de la future loi cadre « biodiversité » et la déclinaison concrète de la SNB 2011-2020, devront amplifier la dynamique de mobilisation des acteurs, de valorisation des engagements reconnus et des réponses innovantes aux appels à projets. Par ailleurs, le CESE souhaite qu'une attention toute particulière soit portée aux départements et aux collectivités d'outre-mer.**

## **L'éducation et l'accompagnement, une priorité**

L'article 8 de la Charte de l'environnement, adossée à la Constitution française dispose : « *l'éducation et la formation à l'environnement doivent contribuer à l'exercice des droits et des devoirs définis par la présente Charte* ». Par ailleurs, l'éducation à l'environnement s'inscrit dans les huit objectifs du « Millénaire pour le développement durable » proposé par l'Organisation des Nations Unies (ONU). En France, de nombreux réseaux font preuve d'initiatives, souvent sans grands moyens, et sans stratégie nationale portée par l'État. Ainsi le Réseau Ecole et Nature, les groupements régionaux d'animation, d'initiation à la nature et à l'environnement (GRAINE), les centres permanents d'initiation à l'environnement (CPIE), la Fédération des clubs connaître et protéger la nature (FCPN) ainsi que de nombreuses associations de protection de la nature s'investissent en fonction de leurs moyens et des opportunités (Fête de la nature, par exemple) dans la sensibilisation des publics.

Tous les acteurs investis dans cette démarche de sensibilisation regrettent le peu d'attention qui est portée à l'éducation à la nature. Ils l'ont tout particulièrement souligné lors de la première Conférence environnementale en septembre 2012 et ont obtenu que la Conférence environnementale de 2013 consacre une table ronde à : « l'éducation à l'environnement et au développement durable ». Par ailleurs, répondant aux demandes formulées en 2012 (mesure 38), les ministres de l'Écologie et de l'Éducation nationale ont confié un rapport à Jacques Moret, recteur de l'université de Poitiers. Le CESE a lui-même initié, au travers de plusieurs de ses avis et en particulier celui consacré au bilan du Grenelle de l'environnement, une réflexion sur ce sujet. Ce dernier souligne qu'« *enseigner la biodiversité aux élèves dépasse le strict cadre des enseignements de SVT et doit être conçu dans un cadre d'enseignement plus global, un cadre citoyen* ». Le gouvernement vient de saisir le CESE sur la question de l'éducation à l'environnement afin qu'il contribue à la réflexion qui sera initiée lors de la conférence environnementale de septembre 2013.

Le CESE souhaite :

- que les propositions visent à encourager les développements interdisciplinaires portant sur la thématique biodiversité, au collège comme au lycée ;
- que les formations supérieures intègrent la thématique biodiversité ;
- qu'un contrôle de connaissances soit envisagé au cours de la formation.

**Par ailleurs, le CESE souscrit à l'idée d'intégrer la biodiversité dans les maquettes des métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (MEEF) préparant aux Écoles supérieures et à l'éducation. Il s'associe également aux initiatives proposées permettant, plus généralement, de diffuser la sensibilisation à la biodiversité par des matériels divers offrant une accessibilité au plus grand nombre.**

L'éducation à la nature reste un énorme chantier qui commande une stratégie globale déclinant une série de mesures. Le CESE recommande :

- d'investir d'une manière générale dans la sensibilisation, les formations aux enjeux de la biodiversité ;
- que les lieux d'enseignement, de la maternelle à Bac+5, deviennent les vitrines des potentialités d'actions en faveur de la biodiversité et du développement durable (hôtels à insectes, nichoirs, compost, capteurs solaires...). L'établissement scolaire devient alors l'un des lieux de démonstration de la transition écologique ;
- que les sorties nature et les classes de découvertes soient inscrites dans les agendas afin de favoriser l'éducation au territoire. Cet engagement implique de clarifier et de sécuriser, pour les accompagnants, le cadre juridique et réglementaire de ces sorties ainsi que le cadre budgétaire.

Le CESE rappelle que l'éducation à la nature dépasse le seul cadre de l'Éducation nationale. Ainsi, dans son avis précédent sur la biodiversité et dans celui intitulé « Bilan du Grenelle de l'environnement, pour un nouvel élan », la formation professionnelle continue (FPC) tenait déjà une place prépondérante. La volonté affichée du président de la République de « *mettre la France en capacité de porter un nouveau modèle de développement* » renforce la nécessité de faire de la FPC un outil majeur.

La feuille de route issue de la dernière conférence sociale identifie la FPC comme un chantier structurant pour préparer l'avenir. Dans ce cadre, le CESE considère que les prochaines négociations sur la FPC doivent intégrer les problématiques de développement durable et de biodiversité dans les différents secteurs professionnels, ainsi que les évolutions des métiers induites par ce « *nouveau modèle de développement* ».

---

## Renforcer la mobilisation des acteurs économiques et sociaux

Depuis quelques années, la biodiversité devient progressivement une préoccupation des acteurs économiques et sociaux. Mais il reste encore du chemin à parcourir pour obtenir une réelle et complète prise en charge. C'est en substance ce qu'il ressort de l'étude « *Protéger la biodiversité : les entreprises sont-elles responsables ?* » réalisée par Vigéo et Humanité et Biodiversité fin 2012. Si la biodiversité fait partie intégrante du discours commun des entreprises, les niveaux d'engagement sont limités et hétérogènes. C'est ainsi que l'étude fait apparaître un niveau d'intégration des enjeux de biodiversité dans le pilotage des opérations très variable suivant les industries.

Le décret d'application de l'article 225 de la loi de Grenelle 2 du 26 avril 2012, étend l'obligation de *reporting* environnemental et social des entreprises à l'obligation d'indiquer « *les mesures prises pour préserver ou développer la biodiversité* ». Ainsi la responsabilité sociétale des entreprises se trouve questionnée dans sa dimension globale. Le CESE vient d'ailleurs d'apporter sa contribution au débat dans un avis intitulé « *La RSE, une voie pour la transition économique, sociale, environnementale* ».

Ces rapports environnementaux et sociaux rendus publics devraient conduire les entreprises à engager ou enrichir le dialogue avec l'ensemble des parties prenantes,

notamment les ONG, les collectivités locales, les syndicats. L'intérêt de préserver et restaurer le bien commun qu'est la biodiversité, doit être le ciment d'une gouvernance renouvelée des entreprises basée sur des stratégies de performances globales qui intègrent l'économie, le social et l'environnemental. Certaines entreprises se font d'ailleurs accompagner et mènent des démarches volontaires pour réaliser leur bilan biodiversité.

De leur côté, les PME-TPE, les entreprises artisanales et les professions libérales entreprennent des démarches volontaires en faveur de l'environnement et de la préservation de la biodiversité en particulier.

Les entreprises sont accompagnées par les chambres consulaires ou par les organisations professionnelles qui leur proposent des diagnostics ou conseils, comme des solutions clés en mains, dans le cadre de démarches individuelles ou collectives.

À titre d'exemple, les artisans des travaux du paysage sont fortement sensibilisés à réduire les besoins en eau des jardins, à faire un usage raisonné des produits phytosanitaires ou à recourir à des méthodes alternatives de désherbage.

**De la même manière que les entreprises sont conduites à réaliser des bilans carbone, il serait judicieux, pour le CESE d'ouvrir une concertation avec l'ensemble des parties prenantes, afin de construire les contenus d'un bilan biodiversité et les modalités de son application dans les entreprises. Pour les entreprises déjà obligées, cette réflexion devra s'articuler avec les obligations de reporting existantes dans un souci d'intégration et d'économie des moyens.**

De leur côté, des organisations syndicales européennes, sous la responsabilité de la Confédération européenne des syndicats (CES) ont publié en ce début d'année, un *Guide européen du syndicalisme pour le développement durable*. Outre ce guide, le syndicalisme européen mesure que la perte de biodiversité peut avoir des impacts sur l'industrie et l'emploi, de même que l'activité de l'entreprise peut elle aussi avoir des impacts négatifs pour la biodiversité. De fait, la biodiversité, au même titre que le développement durable, devient une préoccupation syndicale à part entière.

**Il ressort pour le CESE, une volonté plus affirmée, tant à l'échelon européen que national, d'élargir le dialogue social à la biodiversité, aussi bien dans l'entreprise que sur le territoire. C'est ainsi que pour le CESE, il devient urgent que les prérogatives du Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) s'élargissent à l'environnement, les CHSCT devenant ainsi « CHSCT-E ».**

Par nature, les acteurs du monde agricole, qui gèrent 65 % du territoire, portent une grande attention à la biodiversité et à ses interactions avec leurs pratiques agricoles, même si leur relation avec cette dernière est contrastée. Certains se sont investis bien en amont de la SNB 2011-2020 dans la prise en compte de la biodiversité sur leurs exploitations agricoles, notamment grâce à l'observation et aux inventaires réalisés sur les exploitations agricoles (IBIS, Observatoire agricole de la biodiversité, diagnostic oiseaux en partenariat avec la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO)...). Les formations sur la biodiversité se développent également dans le monde agricole et des outils d'autodiagnostic sont mis en place pour permettre une meilleure appréhension des enjeux liés à la biodiversité.

**Le CESE souhaite que les acteurs du monde agricole adhèrent davantage à la SNB.**

**Au regard des différents travaux du CESE, il s'avère nécessaire d'agir sur plusieurs leviers.**

**L'amélioration de la performance environnementale de l'agriculture est un souci partagé par l'ensemble de la société, et qui intéresse de manière croissante l'ensemble de la profession. Elle nécessite la mise en place concrète, sur le terrain, d'outils spécifiques pour aider les agriculteurs à s'orienter vers des pratiques plus respectueuses de l'environnement.** Elle commence par la connaissance des interactions entre agriculture et environnement. Elle passe par la détermination de méthodes permettant d'évaluer les impacts environnementaux de l'agriculture. La certification environnementale des exploitations agricoles, issue du Grenelle de l'environnement, est l'un des dispositifs appropriés pour évaluer la durabilité des exploitations. **Son succès repose sur l'implication de toutes les parties prenantes : les agriculteurs, les chambres d'agriculture, les coopératives agricoles, les industries agroalimentaires, les pouvoirs publics, mais aussi les associations et les syndicats de salariés.**

La diversité du monde agricole est source de richesse mais de complexité, et demande que les efforts accomplis soient valorisés et du temps accordé aux agriculteurs pour leur permettre de capitaliser à partir des nouvelles pratiques, en mobilisant à leurs côtés les organisations professionnelles.

L'enjeu est désormais de conforter l'adhésion des acteurs sur le terrain et d'accompagner la diffusion des techniques agricoles favorables à l'environnement, et plus particulièrement à la biodiversité.

---

## **La politique d'urbanisme, un outil majeur**

Les pressions qui fragilisent et menacent la biodiversité sont connues. La fragmentation, l'artificialisation des habitats et des terres figurent parmi les plus impactantes. Les espaces qui subissent une artificialisation ne sont plus disponibles pour des usages tels que l'agriculture, la sylviculture et, bien sûr, les espaces naturels. Cette situation fortement dégradée, sur laquelle les acteurs locaux ont depuis plusieurs années attiré l'attention des pouvoirs publics, a poussé ces derniers à agir.

Ainsi, le ministre de l'Égalité des territoires et du logement vient de présenter son projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové. Parmi les mesures, le projet de loi mettrait à la disposition des élus *« les moyens de donner un coup d'arrêt à l'artificialisation des sols et à la consommation excessive d'espaces naturels et agricoles »*, en élaborant les plans locaux d'urbanisme (PLU) sur le périmètre des intercommunalités *« afin de construire les logements, là où ils sont utiles »*. Le PLU relève aujourd'hui des prérogatives des communes, sauf lorsqu'elles font partie d'une intercommunalité qui est dotée de cette compétence.

**Le CESE se satisfait de l'annonce d'un transfert automatique de la compétence PLU aux communautés de communes et d'agglomérations, dont plusieurs de ses avis antérieurs ont défendu le principe. Ces transferts de compétences devront être réalisés progressivement, en concertation avec les acteurs locaux. Dans le respect de la loi Grenelle, les PLU et plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) doivent prendre en compte les continuités écologiques.**

Si ce projet de loi va dans le bon sens, la compensation écologique doit elle aussi faire l'objet d'une réflexion approfondie. Cette notion de compensation n'est pas nouvelle puisque déjà la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature prévoyait que l'étude d'impact devait comprendre *« les mesures envisagées pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables pour l'environnement »* des projets.

**Le CESE recommande dans la prochaine loi, en accord avec son ambition de « loi-cadre », de poser le principe de la nécessité de reconquérir de la biodiversité, et ainsi compléter les principes précédents de la loi de 1976.**

**Pour le CESE, le principe « éviter, réduire et compenser » doit être complété par un principe de reconquête ou de requalification. À cette fin, une concertation avec l'ensemble des acteurs doit s'engager, dans l'objectif de définir les conditions de cette reconquête. Les territoires concernés pourraient être des friches industrielles, les sites pollués, etc., dans l'objectif de limiter l'emprise sur les terrains agricoles notamment.**

Depuis, l'article 230 de la loi de Grenelle 2 prescrit que l'étude d'impact doit comprendre « *les mesures proportionnées envisagées pour éviter, réduire, et lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine* ».

Ces dispositions peuvent générer des effets négatifs pour les agriculteurs puisque lors de projets industriels ou autoroutiers, consommateurs d'espaces naturels non-artificialisés ; les compensations se font au détriment des terres agricoles et des espaces naturels, ce que les acteurs concernés décrivent comme une « double peine ».

**Le CESE recommande une approche effectivement graduée :**

- **éviter d'abord, réduire ensuite, compenser en dernier ressort ;**
- **compenser en surfaces apportant des équivalences écologiques chaque fois que possible ;**
- **à défaut, il doit être envisagé, dans les cas où la compensation écologique en surface de terrains est contre-productive, voire impossible, que celle-ci soit monétarisée ;**
- **dans certaines situations, les ressources ainsi obtenues seraient affectées à un fonds géré par l'Agence française pour la biodiversité (AFB) pour financer des actions nationales. L'étude des modalités de cette compensation monétaire doit permettre d'élaborer, en concertation avec les acteurs, un système progressif, garantissant des conditions équitables de redistribution de la compensation retenue, en particulier lorsque ce sont des terres agricoles cultivées pour lesquelles la compensation en surface est impossible.**

**Par ailleurs, il apparaît nécessaire pour le CESE de réfléchir à un dispositif de suivi et de bilan de la compensation écologique, qui devra s'effectuer en toute transparence.**

Dans le même temps, le comité pour la fiscalité écologique envisage de modifier la fiscalité écologique pour lutter contre l'artificialisation des sols. Ses travaux serviront pour l'établissement du projet de loi de finances pour 2014. Deux propositions vont faire l'objet d'une analyse coûts-bénéfices : la possibilité de systématiser la modulation de la taxe d'aménagement afin d'y intégrer le coût pour la collectivité que représente la consommation de l'espace avec un principe de bonus malus ; et la possibilité de rééquilibrer la taxe d'aménagement appliquée aux aires de stationnements entre celles qui sont intégrées au bâti et celles qui ne sont pas.

**Le CESE, sous réserve des analyses coûts-bénéfices qui seront réalisées, considère que ces propositions vont dans le bon sens si elles reviennent effectivement à financer les besoins relatifs à la biodiversité. Toutefois, il attire l'attention des pouvoirs publics sur le fait que des dispositifs peuvent être de nature à renchérir une nouvelle fois la taxation des ménages d'autant que la taxe foncière sur le bâti a déjà connu une hausse de 22 % en quatre ans.**

---

## Promouvoir le patrimoine naturel comme l'égal du patrimoine culturel

Adoptée par l'Unesco en 1972, la Convention du patrimoine mondial réunit dans un même document les notions de protection de la nature et de préservation des biens culturels. La convention reconnaît l'interaction entre l'être humain et la nature et le besoin fondamental de préserver l'équilibre entre les deux. Par ailleurs, elle encourage les États parties à sensibiliser le public aux valeurs des biens du patrimoine mondial et à améliorer leur protection par des programmes d'éducation et d'information.

À ce jour, la liste du patrimoine mondial compte 962 biens considérés comme ayant une valeur universelle exceptionnelle. Cette liste comporte 745 biens culturels, 188 naturels et 29 mixtes, répartis dans 157 États parties.

Aujourd'hui, 190 États parties ont ratifié la Convention du patrimoine mondial.

Par ailleurs, la loi française de protection de la nature (10 juillet 1976) indique clairement : « *il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde du patrimoine naturel* ».

En France, les premières « journées du patrimoine » furent lancées en 1984, sous le titre « Journées portes ouvertes dans les monuments historiques ». Sept ans plus tard, le Conseil de l'Europe officialisait les « Journées européennes du patrimoine ».

Cette manifestation, reprise par une cinquantaine de nations, se traduit, en France, par une invitation à découvrir le patrimoine culturel, voire industriel (monuments, églises, théâtres, châteaux, préfectures, banques, entreprises ...). Le patrimoine naturel n'est qu'accessoirement intégré à la démarche. Pourtant, si la France figure au premier rang des pays les plus visités au monde, c'est aussi parce qu'elle offre une mosaïque de richesses naturelles exceptionnelles (Camargue, Marais Poitevin, forêt des Landes, dune du Pilat, Alpes et Pyrénées, lagons de Nouvelle-Calédonie, réserve de Saint-Barthélemy dans les Antilles, etc.). Ces paysages remarquables, dont certains figurent au patrimoine mondial de l'Unesco, comme le golfe de Porto, le Val-de-Loire, les Causses et les Cévennes, etc., affichent une biodiversité tout aussi exceptionnelle. Ce patrimoine naturel doit être valorisé dans le cadre des journées européennes du patrimoine.

**Le CESE estime que la France, qui fut en partie à l'origine de cette première démarche culturelle européenne, ferait preuve d'une nouvelle créativité en associant ses deux patrimoines « culturel et naturel ». L'initiative aurait un triple avantage :**

- sensibiliser les publics à la notion de patrimoine au sens large du terme ;
- répondre à la demande des acteurs (Fédération des parcs naturels régionaux, réserves naturelles de France, associations naturalistes, etc.) qui sont prêts à se mobiliser pour un tel projet ;
- créer un événement sans alourdir les contraintes budgétaires.

**Le CESE souhaite dynamiser l'idée positive et festive de la biodiversité en intégrant le patrimoine naturel dans le cadre des « Journées européennes du patrimoine ».**

Par ailleurs, le CESE rappelle que dans sa saisine « *la biodiversité : relever le défi social* », il avait clairement recommandé que l'État soit acteur exemplaire.

À ce titre, l'État doit non seulement intégrer la valeur de la biodiversité dans les décisions publiques, mais faire un état des lieux des territoires dont il a directement la charge. Il est

en effet étonnant de constater que l'État a parfaitement identifié son patrimoine culturel, mais n'a jamais fait l'évaluation globale de son patrimoine naturel (Conservatoire du littoral, terrains des réserves naturelles nationales ou parcs nationaux lui appartenant, forêts domaniales, terrains militaires, etc.). Pourtant, l'analyse de données et la publication de comptes économiques décrivant les ressources et le patrimoine naturel est une tâche identifiée ; elle incombe à la commission des comptes et de l'économie de l'environnement, qui relève du ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE). Or ses rapports sur « l'économie de l'environnement » n'identifient que des dépenses.

On rappellera également que des travaux ont été réalisés, dans le cadre du Centre d'analyse stratégique (CAS) et sous la présidence de M. Sainteny, sur le thème des valeurs de référence pour la prise en compte de la biodiversité dans les décisions publiques.

**Le CESE renouvelle sa recommandation d'établir un inventaire national du patrimoine naturel et de présenter régulièrement un bilan de gestion environnementale de ce patrimoine. Il a souhaité que « la valeur de la biodiversité soit intégrée aux critères de la décision publique », et a indiqué que « la valeur de ce capital naturel national devrait ensuite apparaître dans les grands comptes de l'État ».**

---

## Améliorer la gouvernance nationale et territoriale

---

### Conforter les évolutions envisagées ou en cours

À l'occasion du lancement de la nouvelle SNB, l'État s'était engagé à réformer la gouvernance nationale en matière de biodiversité.

Le CESE rappelle qu'il a dans son précédent avis souligné la nécessité de renforcer le cadre interministériel de cette gouvernance. Il réitère son souhait que les décisions relatives à la SNB soient adoptées en comité interministériel, réuni sous la présidence effective du Premier ministre.

Une réflexion plus précise sur « la gouvernance en matière de biodiversité » a été confiée, à la demande du ministère de l'Écologie, à Dominique Schmitt, qui a remis en février 2012 un rapport établi en concertation avec les parties prenantes.

Les propositions formulées dans ce rapport pourraient être reprises dans le projet de loi-cadre. C'est ainsi qu'une séparation des instances de gouvernance en deux filières serait instituée avec d'un côté un Comité national de la biodiversité (CNB) dédié à la concertation et à la consultation ; il se substituerait au Comité de suivi de la SNB actuel. De l'autre, un Conseil national de la protection de la nature, en tant qu'instance d'expertise, exclusivement scientifique et technique.

Pour assurer le fonctionnement du CNB, des commissions se substitueraient aux différents comités existants, comme par exemple le Comité national de la trame verte et bleue (TVB), ou le Conseil national de la chasse et de la faune sauvage. Une articulation est prévue avec le Comité national de la transition écologique qui pourra saisir le CNB sur les questions de sa compétence.

Sur le plan régional, il est proposé d'élargir à terme les comités régionaux TVB en comités régionaux de la biodiversité et de s'appuyer sur les conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel.

**Un tel dispositif ne peut que recueillir l'assentiment du CESE puisqu'il répond à des attentes partagées, fait la distinction entre le scientifique et le politique et permettra d'avoir une vision globale de la mise en œuvre de la SNB.**

**Il est cependant souhaitable de compléter ce schéma par des dispositions permettant d'articuler le CESE et le CNB tout comme il convient d'articuler le CESE et le Conseil national de la transition écologique (CNTE). A minima, puisque la loi de décembre 2012 prévoit une transmission des avis du CNTE au CESE, la future loi devrait prévoir que ceux du CNB lui soient également transmis.**

**Le CESE attire par ailleurs l'attention sur les articulations nécessaires avec le Conseil national de l'eau, le Conseil national de la mer et des littoraux, ainsi que le Conseil national du paysage. La concomitance de la création de l'Agence française pour la biodiversité invite à prendre le temps de construire cette nouvelle gouvernance. Il n'en reste pas moins que l'eau, la mer et les paysages s'inscrivent dans la biodiversité. Pour le CESE, il sera nécessaire à terme d'étudier quels seront les liens entre ces différentes structures.**

**Enfin, pour assurer le fonctionnement du Comité national de la biodiversité, le CESE recommande d'assurer une équité dans les moyens qui devront être attribués aux membres du CNB, afin que ces derniers puissent assumer leur responsabilité.**

L'importance de l'ancrage territorial des politiques de conservation et de restauration de la biodiversité ne fait aucun doute, et n'est remis en cause par personne. Les régions ont un certain nombre d'obligations à cet égard. Elles doivent établir un Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), un Schéma régional climat, air et énergie (SRCAE), un Schéma régional de cohérence écologique (SRCE).

**Le CESE estime donc que c'est à la région qu'il revient d'assurer la cohérence de l'action en matière de préservation et restauration de la biodiversité, même si le département est un lieu d'action qui ne peut être négligé. La région doit donc être considérée comme chef de file.**

**Pour le CESE, considérer la région comme chef de file nécessitera des efforts dans trois directions :**

- **dans le cadre du futur pacte de gouvernance territoriale, que devrait instaurer la loi de décentralisation, les compétences devront être rationalisées entre collectivités d'une même région, cette clarification devra permettre de déboucher sur un schéma d'organisation sectoriel des acteurs locaux favorable à la biodiversité ;**
- **une bonne articulation entre les instances nationales et les instances territoriales, et entre instances territoriales de différents niveaux, devra être assurée. Il sera de la responsabilité du CNB de s'assurer que ces articulations sont bien réalisées, permettant notamment de mieux organiser et optimiser les moyens alloués, humains et financiers ;**
- **les futurs comités régionaux de la biodiversité devront pouvoir assumer leurs prérogatives, en particulier dans la construction et la mise en œuvre des stratégies régionales pour la biodiversité.**

**Le CESE rappelle que les Atlas de la biodiversité communale (ABC) et la cartographie des habitants sont deux outils clés pour une connaissance efficace de la biodiversité par territoire.**

**Dans le cadre des nouveaux contrats de projets État-région, le CESE invite les régions à déployer des projets liés à la protection de la biodiversité et à recourir au Fonds européen de développement régional (FEDER), pour lequel celle-ci est un investissement prioritaire (intégrée dans l'axe 6 : protéger l'environnement et encourager l'utilisation durable des ressources).**

---

## **Renforcer la SNB comme outil de gouvernance**

La stratégie nationale pour la biodiversité 2004-2010, présentée par le ministère de l'Environnement, était conçue comme une politique interministérielle classique, chacune des grandes administrations concernées proposant et déclinant son propre plan d'action afin de parvenir à atteindre les objectifs fixés au sein de l'UE. La nouvelle SNB (2011-2020) est quant à elle le résultat d'un processus collaboratif dont le choix a été fait dès 2010, lors de la conférence de Chamonix. Un comité de révision composé de plus de cent réseaux et structures nationaux a travaillé à l'élaboration d'une vision partagée et d'une ambition commune.

La SNB est structurée en grandes orientations nationales et déclinée en plans d'action sectoriels. L'une des orientations clés concerne la mobilisation des acteurs. De ce point de vue, la SNB a notamment pour objectif d'informer, de faire partager les enjeux et d'inciter les acteurs à s'engager en faveur de la biodiversité au-delà des seules exigences légales. Elle est ouverte, sur toute sa durée, à l'adhésion de toutes les personnes morales. Cette démarche a suscité un réel engouement lors de son lancement, avant de connaître par la suite un tassement du nombre d'adhésions (une centaine d'adhésions en 2011, pour un total d'environ 350 aujourd'hui). Ce résultat mitigé peut s'expliquer parce que les signataires potentiels ne sont pas suffisamment informés et accompagnés dans leurs démarches. Certains d'entre eux estiment qu'une adhésion leur créerait des contraintes susceptibles de pénaliser leurs activités ou les priverait de la capacité à exprimer leurs désaccords sur tel ou tel point de la stratégie.

**Le CESE souligne que si l'Association des régions de France a bien adhéré à la SNB, il n'en est pas de même de l'essentiel des régions. De plus, toutes les régions n'ont pas élaboré de SRB ce qui est dommageable. Le CESE considère que l'État doit tout mettre en œuvre afin que toutes les régions adhèrent à la SNB et élaborent une SRB. Il reste convaincu que seul un co-pilotage État-région est de nature à faciliter la mobilisation et l'implication de tous les acteurs du territoire.**

**Le CESE estime qu'il conviendrait de valoriser davantage l'incitation à l'adhésion en soulignant, chaque année, le mérite et la singularité des nouveaux adhérents. Le ministère de l'Écologie s'emploie à prospecter des secteurs comme les sports, l'agriculture, etc. mais une campagne d'information et de sensibilisation devrait accompagner la démarche.**

Pour sa part, l'État s'engage dans le cadre de la SNB à soutenir des projets innovants. Actuellement, cent quinze projets innovants (dont près d'un quart en outre-mer) sont soutenus par l'État à hauteur de dix-sept millions d'euros pour la période 2012-2015. Ce

bilan encourageant n'est pourtant pas satisfaisant car ces projets sont trop peu valorisés alors qu'ils interviennent dans des secteurs clefs comme l'élaboration de TVB urbaines et la valorisation des friches, l'intégration de la biodiversité dans les stratégies locales de développement forestier, les projets innovants dans le domaine de l'ingénierie écologique, la lutte contre les espèces exotiques envahissantes, etc.

**Le CESE recommande que les projets soutenus par l'État dans ce domaine soient mieux médiatisés. Cette médiatisation devrait concerner également les prix « Entreprises et environnement », organisés par le MEDDE et l'ADEME. Ce concours comprend une catégorie biodiversité et entreprises. De la même manière « EBE vie », outil du ministère de l'Écologie permettant aux entreprises d'évaluer leur interdépendance vis-à-vis de la biodiversité, devrait être davantage valorisé.**

---

## **Doter les actions pour la biodiversité d'un outil solide et incontestable**

Dans son discours d'ouverture de la Conférence environnementale (2012), le Président de la République a souhaité créer une « Agence nationale de la biodiversité » s'inscrivant dans la nouvelle Stratégie nationale de la biodiversité. Elle serait « chargée, sur le modèle de l'ADEME, de venir en appui des collectivités locales, des entreprises comme des associations ». Parmi les motifs invoqués, la feuille de route de la Conférence relève que « les établissements publics qui concourent aux politiques de préservation de la biodiversité sont nombreux et, sauf exception, de petite taille ; ils sont en outre spécialisés sur un volet particulier des politiques. » Un rapport de 2010 identifiait plus de quatre cent vingt opérateurs intervenant dans le champ de la biodiversité, parmi lesquels plus de trois cent soixante parcs ou réserves.

Une préfiguration de cette future agence a été conduite à la demande du ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie par Jean-Marc Michel et Bernard Chevassus-au-Louis. Après de nombreux échanges et auditions des acteurs, tant au niveau national que régional, les préfigureurs ont retenu cinq missions pour l'agence :

- la connaissance, qui portera sur la collecte, la diffusion et l'archivage de données sur la biodiversité, l'eau et les services publics liés, la nature et les paysages ;
- le conseil et l'expertise, afin d'apporter un appui technique à l'État, aux collectivités et aux gestionnaires d'espaces naturels, mais aussi de renforcer les programmes d'étude et de recherche ;
- la formation et la communication, pour accompagner les professionnels et sensibiliser les citoyens ;
- la gestion et la surveillance des milieux (dont les aires marines) ;
- l'action internationale, afin d'accompagner prioritairement la négociation technique des directives européennes et des conventions internationales.

**Le CESE considère que ces cinq missions, dont le contenu devra au préalable être précisé, donneront à l'agence l'autorité et les compétences nécessaires pour développer l'ensemble des politiques favorables à la biodiversité dans tous les territoires.**

**Concernant les polices administratives et les opérations de contrôle relatives à celles-ci, le Conseil considère qu'elles doivent d'une manière générale relever des services déconcentrés de l'État et des opérateurs.**

La création d'un EPA dénommé « Agence française pour la biodiversité » a donc été proposée par les préfigurateurs. Un conseil d'administration, incluant la représentation de l'État, des collectivités, des parlementaires et des personnes qualifiées, devrait conduire l'agence, avec le soutien d'un conseil scientifique et technique. Par ailleurs, des comités d'orientation thématique seront constitués pour appuyer l'action de l'agence. Cette agence pourrait créer des filiales, la mise en place d'antennes ou de délégations à un niveau interrégional ou biogéographique étant évoquée.

**Pour le CESE, l'agence devra travailler en coordination avec les organismes de recherche. Les données qu'elle centralisera devront pouvoir être utilisées par son conseil scientifique. Les capacités de recherche des opérateurs intégrés devront être maintenues.**

Pour les préfigurateurs, l'agence aurait vocation à regrouper l'Agence des aires marines protégées (AAMP), l'Établissement des parcs nationaux de France (EPNF) et l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA). Ces trois établissements publics seraient donc supprimés.

L'Atelier technique des espaces naturels (ATEN), organisme constitué en GIP et dont le rôle est la mise en réseau d'acteurs chargés de la gestion d'espaces naturels, serait dissous et son personnel intégré à l'agence. Les membres du GIP pourraient passer convention avec cette dernière.

La Fédération des conservatoires botaniques nationaux (FCBN), qui coordonne l'activité de ces opérateurs, verrait ses missions et son personnel également confiés à l'agence.

L'intégration de l'ONEMA se justifie selon les préfigurateurs par le fait que cet office a un champ national et que ses activités sont proches de celles de la future agence - hors programme de financement de l'eau potable et plan Écophyto. De plus, ils estiment que les regroupements permettraient de mutualiser les fonctions support dans des domaines comme la gestion des ressources humaines, le budget, la logistique...

Les préfigurateurs aboutissent à des conclusions similaires concernant l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), mais relèvent en même temps « *qu'une telle intégration n'est pas souhaitée* ». Ils proposent par conséquent d'établir entre les deux organismes une convention d'association.

Au total, MM. Michel et Chevassus-au-Louis distinguent les opérateurs intégrés à l'agence de ceux qui lui seraient simplement associés. Ce serait le cas des fédérations de conservatoires d'espaces naturels ou de parcs naturels régionaux. Ils suggèrent également, sur le même principe, d'établir des liens entre le Conservatoire de l'espace du littoral et des rivages lacustres (CELRL) en particulier pour ce qui concerne les enjeux du lien terre-mer.

Un certain nombre d'élus ont exprimé le besoin de centralisation des connaissances et de coordination des politiques nationales et territoriales d'une part ; le souhait des collectivités d'être soutenues dans les actions qu'elles conduisent en faveur de la biodiversité, d'autre part. Ils ont également demandé à être associés étroitement à la création et à la gouvernance de l'agence.

Au-delà de ces grands principes, l'organisation et la gouvernance de l'Agence n'est pas encore tranchée. Si le principe d'intégrer certains opérateurs (AAMP, EPNF, ATEN, FCBN, ONEMA) semble acquis, il reste à déterminer la nature de l'intégration d'autres structures. Réserves naturelles de France (RNF), la Fédération des conservatoires d'espaces naturels (FCEN), le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) et l'institut national de recherches

en sciences et techniques pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA, ex-Cemagref) figureraient dans des pôles de compétence en partenariat, tandis que l'ONCFS, l'office national des forêts (ONF) et l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) établiraient des conventions ad hoc. Les unions professionnelles et les collectivités territoriales s'inscriraient également dans cette gouvernance. Ainsi, l'agence apporterait notamment un appui direct aux parcs nationaux, agences de l'eau et conservatoires botaniques nationaux (CBN). L'ensemble du mécanisme s'intégrerait dans une formule du type GIP. Plusieurs hypothèses ont été envisagées pour établir une représentation fonctionnelle sur le terrain dont une gouvernance calquée sur les territoires des agences de l'eau.

À ce stade des discussions, le CESE souhaite s'en tenir au rappel de quelques grands principes qui lui paraissent essentiels au succès de la future agence :

**Pour le CESE, le regroupement au sein de l'agence du plus grand nombre possible d'organismes existants, afin de garantir à cette agence une efficacité maximale, doit s'accompagner de moyens cohérents avec les ambitions. Au cas où la décision serait prise d'écarter de son périmètre une ou des structures qui auraient pu s'y trouver en raison de leurs missions en matière de biodiversité, l'agence devra disposer à leur égard d'un large pouvoir de coordination.**

**Le CESE considère que ce nouvel établissement national doit décliner son action au niveau régional. Les régions constituent, en effet, le périmètre le plus rationnel pour la stratégie et la gestion de la biodiversité, même si les départements doivent rester des acteurs opérationnels.**

**En ce qui concerne les Collectivités d'outre-mer (COM) et la Nouvelle-Calédonie, le CESE estime nécessaire que les futures dispositions favorisent des conventions, dans le respect des compétences propres à chaque collectivité, entre l'agence et ces collectivités territoriales dans la mise en œuvre des politiques de biodiversité déterminées au niveau local.**

**L'ambition affichée dans la constitution de cette Agence française pour la biodiversité ne sera satisfaite et le niveau d'exigence atteint qu'avec des moyens adaptés.**

Cette question des moyens financiers affectés à l'agence soulève celle, d'ordre plus général, du financement de la « transition écologique » annoncée par le gouvernement lors de la conférence de septembre 2012. Des réflexions sont en cours dans d'autres instances, notamment le Comité pour la fiscalité écologique présidé par M. de Perthuis. La biodiversité - et, en tant que moyen d'action, son agence dédiée - constitue l'une des politiques prioritaires au sein de cet ensemble plus vaste. Son financement ne sera pas traité ici. Financer la transition écologique et énergétique est en effet un sujet majeur qui fera l'objet d'un avis du Conseil attendu pour septembre 2013.

On se bornera ici à relever que les préfigurateurs de l'agence proposent d'envisager une redevance, des prélèvements « contributifs » ou « redistributifs » et un « juste prix » fondé sur une évaluation des services écologiques utilisés (exemple artificialisation) auxquels s'ajouteraient la vente de produits, les dons et legs, etc., ainsi que la contribution des agences de l'eau.

**Ces propositions qui s'éloignent de l'application du principe « pollueur-payeur », se heurtent à la question de l'acceptabilité économique et sociale dans un contexte de crise prolongée et de fortes hausses de la fiscalité locale. Par ailleurs, des réorientations de subventions dommageables à la biodiversité mériteraient d'être discutées.**

**Le CESE ne se prononce pas sur l'origine des ressources nécessaires au bon fonctionnement de l'agence, tout en considérant que les moyens qui y seront affectés devront être en adéquation avec le choix d'inscrire la biodiversité parmi les priorités des politiques publiques. L'agence n'aura, en effet, la capacité d'infléchir le déclin de la biodiversité que si l'État lui assure les moyens de sa politique.**

# Déclaration des groupes

## Agriculture

---

Grâce au dialogue et à l'écoute réciproque qui ont caractérisé les travaux sur ce sujet très important pour les agriculteurs, le point de vue exprimé sur les relations entre le monde agricole et la préservation de la biodiversité est beaucoup plus ouvert et bien plus positif qu'il ne l'était au départ.

Le groupe de l'agriculture souhaiterait revenir sur quelques développements qui auraient pu être encore améliorés. Ainsi, lorsque le CESE souhaite que les acteurs du monde agricole adhèrent davantage à la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB), le groupe rappelle que c'est une démarche volontaire, et qu'elle doit le rester. C'est la condition qui garantira son succès.

Les agriculteurs sont engagés, par nature, dans diverses actions de préservation de la biodiversité. Le groupe de l'agriculture est fermement convaincu que cette préservation doit se faire avec les acteurs et non pas en les excluant, car l'activité agricole est tout à fait compatible avec la préservation de la biodiversité. Il tient également à préciser que la biodiversité concerne tout le monde et que sa préservation ne saurait peser sur les seuls acteurs économiques.

Pour le secteur agricole, agir pour préserver la biodiversité passe en priorité par la lutte contre l'artificialisation des sols, puis par l'accompagnement des acteurs dans des projets de restauration et de valorisation de la biodiversité ainsi que dans le développement de partenariats avec les associations environnementales. Le groupe de l'agriculture croit beaucoup également dans la formation et dans la diffusion des connaissances en la matière auprès des exploitants agricoles et de tous ceux qui les conseillent.

Enfin, le groupe plaide pour que soit valorisée économiquement la biodiversité avec le contrat de prestation de service environnemental. En ce domaine, il croit plus au contrat qu'à la contrainte. Les projets actuels qui visent à mettre en place une déclaration d'utilité publique et une servitude environnementale constitueraient de nouvelles contraintes et non pas des incitations que nous jugeons plus efficaces.

Sur le mode de fonctionnement et le financement de l'agence pour la biodiversité, les propos du rapporteur sont mesurés, ce qui est appréciable, en se bornant à rappeler les positions exprimées par les préfigureurs.

Nous attendons tous le projet de loi.

Pour le monde agricole, l'agence, si elle est créée, doit être une agence de conseil et d'expertise et non de police ; l'argent de l'eau doit rester à l'eau et nous nous opposons à tout prélèvement supplémentaire sur les agriculteurs pour financer son budget. Nous serons également particulièrement attentifs aux missions qui lui seront confiées et à leur cohérence avec les missions des agences de l'eau.

En raison des réserves et des interrogations exprimées ici, le groupe de l'agriculture s'est abstenu.

# Artisanat

---

Pour répondre à l'ambition de la France en matière de biodiversité, l'avis identifie deux principaux leviers.

Concernant la mobilisation des acteurs, la dynamique est déjà enclenchée dans de nombreux secteurs d'activité. L'artisanat y tient toute sa part, comme en témoignent les démarches volontaires conduites par la majorité de ses professions, qu'il s'agisse de la gestion des déchets et des eaux usées, ou encore des stratégies de remplacement des produits ou méthodes nuisibles à l'environnement.

Toutes ces initiatives sont le résultat d'un travail de pédagogie, de formation et d'accompagnement mené par les organisations professionnelles et les chambres de métiers, qui construisent des solutions permettant à ces entreprises d'adapter leurs pratiques professionnelles aux préoccupations environnementales et à la prise en compte de la biodiversité.

Les résultats sont encourageants ; de plus en plus d'entreprises artisanales s'impliquent sur ces thématiques, non seulement pour respecter les normes mais aussi pour valoriser leur activité en réponse aux nouvelles attentes des consommateurs. Cette situation montre que l'engagement volontaire fonctionne, alors que la contrainte n'est pas forcément gage de mobilisation.

Comme le souligne l'avis, cette dynamique pourrait être amplifiée par une meilleure valorisation et diffusion des bonnes pratiques.

Mais une autre condition est essentielle : celle de l'applicabilité des normes environnementales, laquelle doit nécessairement prendre en compte la diversité des secteurs d'activité et la taille des entreprises. Cela suppose un dialogue, en amont et régulier, avec les représentants des acteurs concernés, ainsi que des politiques publiques de soutien, tout particulièrement envers les petites entreprises.

Concernant la gouvernance, l'artisanat souligne son exigence d'un véritable dialogue au sein du futur Comité national de la biodiversité, afin de construire des orientations réalistes, efficaces et compatibles avec la compétitivité des entreprises. Cela implique le respect de règles d'équilibre entre les collèges économiques, sociaux et environnementaux, comme de représentativité des acteurs.

S'agissant de la future Agence nationale pour la biodiversité, l'artisanat prend acte, avec satisfaction, du projet de regroupement en son sein de nombreux opérateurs existants, en souhaitant que cela conduise à de réelles économies d'échelle sur les frais de fonctionnement.

Un tel regroupement est également impératif pour rendre plus lisible la politique de biodiversité et surtout pour consacrer les aides suffisantes aux actions de terrain conduites en ce domaine.

À cet égard, l'artisanat ne cache pas son inquiétude face au projet présenté par « la mission de préfiguration », en particulier sur l'importance du budget et sur l'origine des ressources de cette agence. Dans le contexte socio-économique actuel, la piste d'un financement *via* des « prélèvements contributifs » ne peut que susciter de fortes réserves de sa part.

Les incertitudes liées au financement de l'Agence pour la biodiversité ont conduit l'artisanat à s'abstenir sur cet avis.

# Associations

---

Embrassant la diversité des gènes, des espèces et des écosystèmes, la biodiversité constitue un enjeu de premier plan pour la planète et pour l'humanité, par le biais des services essentiels qu'elle nous rend : approvisionnement de nourriture, plantes médicinales et autres ressources naturelles ; régulation des conditions de vie à travers le traitement de l'eau, la production d'oxygène et le stockage de carbone par les végétaux ; apport de bienfaits récréatifs, culturels, esthétiques et scientifiques. Aujourd'hui, cet immense patrimoine qui concourt au développement économique et social est mis en péril. De fait, la biodiversité connaît une érosion importante (destruction des habitats, pollutions multiples, surexploitation des ressources, dérèglement climatique) qui nécessite une réponse forte du plus grand nombre.

Pour autant, si la volonté politique affichée dans ce domaine apparaît ambitieuse, tant en France (projet de loi-cadre en cours, un an après la première conférence environnementale) que sur le plan mondial (Protocole de Nagoya, stratégie européenne pour la biodiversité), force est de constater qu'elle est peu suivie d'effets jusqu'ici. À cet égard, le groupe des associations ne peut qu'abonder dans le sens de l'avis pour exiger de la France qu'elle honore ses engagements internationaux : application des clauses de la CITES ; montée en puissance de la FRB pour animer l'IPBES ; arbitrage législatif sur l'accès aux ressources génétiques, dans le cadre des accords de Nagoya.

Aussi, pensons-nous que la transposition des accords internationaux dans le droit français appelle une gouvernance nationale audacieuse. Celle-ci doit se traduire, comme le préconise l'avis, par une intégration de ces enjeux dans les politiques publiques qui soit à la fois interministérielle et territoriale, en termes de prise de décision comme d'application.

En matière de politique nationale, nous approuvons que le pilotage effectif de la Stratégie nationale pour la biodiversité puisse être assuré par deux entités distinctes mais complémentaires, l'une pour faire vivre le dialogue et la concertation, l'autre pour mettre à profit une expertise scientifique. En revanche, nous émettons une certaine réserve quant à la fusion potentielle, au sein d'une super-agence centralisatrice, de l'ensemble des organismes publics œuvrant dans le champ de la biodiversité : nous craignons, en effet, qu'une restructuration d'une telle ampleur ne se traduise par une forte dilution des missions de terrain et une chute des moyens financiers affectés à la recherche et à la gestion des aires protégées.

Mais, au-delà des organisations internationales et des pouvoirs publics, notre groupe estime que toutes les parties prenantes ont un rôle à jouer dans la préservation de la biodiversité : les acteurs locaux *via* la restauration de corridors écologiques et la reconquête de territoires délaissés à l'urbanisation ; les entreprises *via* des politiques de réduction d'impact (telles l'obligation de reporting, et le bilan biodiversité) ; et bien entendu, les mouvements associatifs.

Outre les organisations de défense de la nature, les fondations, fédérations sportives et associations d'éducation populaire, s'illustrent particulièrement en la matière, à travers les activités de sensibilisation pédagogique comme de plein air - sorties nature, classes de découverte - qu'elles animent dans l'optique de valoriser le patrimoine naturel auprès de différents publics.

Notre groupe rejoint ainsi les préconisations de l'avis visant à informer le citoyen sur la richesse de notre héritage naturel (comme la proposition d'élargir les « journées du patrimoine » à sa dimension environnementale) et à promouvoir l'éducation à l'environnement dans les manuels scolaires, mais aussi au sein des cursus de formation initiale ou continue.

Au regard de la majorité de ses propositions mais surtout de l'approche écosystémique et concertée de l'avis, le groupe des associations a voté en sa faveur.

## CFDT

---

La CFDT a voté cet avis de suite pour deux raisons essentielles :

La première est que nous sommes convaincus de la nécessité de préserver et restaurer de la biodiversité. Cela induit pour nous que tous les acteurs, État, collectivités locales, acteurs économiques et sociaux se mobilisent pleinement. La CFDT entend assumer ses responsabilités d'organisation syndicale à ce titre.

La seconde raison concerne le soutien à la création de l'Agence française pour la biodiversité :

- les cinq missions proposées pour cette agence sont cohérentes, il reste à les préciser, notamment en termes d'objectifs, pour susciter une dynamique ;
- les moyens affectés doivent être en adéquation avec le choix d'inscrire la biodiversité comme une priorité des politiques publiques ; ce qui signifie pour nous que l'Agence française pour la biodiversité (AFB) devienne à terme l'ADEME de la biodiversité. Cette question des moyens, qui reste en débat, repose sur la réaffectation de l'existant et s'inscrit dans le cadre plus général du financement de la transition écologique. Elle nécessite, entre autres, la réorientation des subventions domageables à la biodiversité ;
- la création de cette agence passe par un dialogue social avec les représentants du personnel et repose sur la mobilisation et la mise en synergie des compétences humaines présentes dans les services et établissements publics concernés.

Au regard des enjeux planétaires de la biodiversité, cet avis appelle chacun à se mettre en face de ses responsabilités, tant sur les moyens financiers que sur la gestion des ressources humaines.

## CFE-CGC

---

Au-delà de la prise de conscience de la nécessaire défense et promotion de la biodiversité, c'est bien sur l'écart entre le discours et les actes, qu'il convient d'agir.

En ce sens, dans la perspective de la prochaine conférence environnementale ainsi que du projet de loi-cadre, la CFE-CGC salue l'initiative du CESE pour cet avis de suite. Par ses recommandations, il donne une nouvelle occasion à la société civile d'interpeller les décideurs sur cet enjeu primordial.

En tout premier lieu, les enseignements aux enjeux de la biodiversité doivent s'appuyer sur la formation, tant initiale que continue. La CFE-CGC soutient la recommandation faite aux pouvoirs publics d'une stratégie globale et multidisciplinaire.

Améliorer la gouvernance nationale et territoriale constitue assurément un des axes forts de la transparence et donc de la visibilité pour le citoyen des décisions et actions relatives à la biodiversité. La CFE-CGC approuve globalement les recommandations de l'avis. Néanmoins, face au risque de multiplication des structures et organismes, elle appelle, pour plus d'efficacité, à une simplification et à une intégration volontariste de celles-ci.

La CFE-CGC appuie la recommandation d'une nécessaire articulation État-région. Ces dernières doivent impérativement se doter d'une stratégie en la matière. L'échelon territorial est clef pour une mise en œuvre cohérente de la SNB. Il l'est d'autant plus pour les territoires ultramarins compte tenu de leurs richesses et de leurs spécificités.

Nous insistons sur le rôle de l'Observatoire national de la biodiversité, pour être force de propositions et ainsi orienter la stratégie nationale. Mesurer les progrès réalisés passe par des indicateurs appropriés et lisibles.

Sur l'aspect social, la CFE-CGC réitère quatre points qui lui semblent essentiels :

- l'élargissement des prérogatives du comité d'entreprise et du comité d'hygiène, de sécurité, et des conditions de travail aux questions environnementales dont la biodiversité. La CFE-CGC, lors du Grenelle de l'environnement, a défendu la création d'une commission développement durable au sein du comité d'entreprise ;
- l'intégration de la biodiversité dans le rapport social et environnemental que doivent réaliser les entreprises dans le cadre de l'article 225-102-1 du code de commerce ;
- la professionnalisation et la visibilité des métiers d'aujourd'hui et de demain liées à la biodiversité. Leur valorisation (convention collective, salaires, protection sociale) tant au niveau des opérateurs de l'État que des associations de protection de l'environnement doivent aller de pair ;
- l'adoption de la responsabilité sociétale de l'entreprise comme modèle de gouvernance permettant une meilleure intégration des enjeux de la biodiversité dans leur modèle économique.

En conclusion, faire de la France un pays d'excellence environnementale, exemplaire en matière de biodiversité, vouloir reconquérir celle-ci alors qu'elle continue à se dégrader constitue un objectif très ambitieux.

L'État doit donc tenir ses engagements, tant à l'international au travers de l'IPBES qu'au plan national en mettant en adéquation le discours, les politiques publiques et les moyens qui conditionnent les actes.

Comme pour la transition énergétique, agir pour la biodiversité s'inscrit dans le temps long et nécessite de la constance dans les efforts. Par cet avis qu'elle a voté, la CFE-CGC prend le pari d'une plus grande mobilisation des acteurs ainsi qu'une amplification des actes en faveur de la biodiversité.

## CFTC

---

Cet avis a le mérite d'attirer l'attention sur la mosaïque de richesses naturelles exceptionnelles offertes par notre pays.

Nous partageons l'idée développée dans l'avis, de la nécessité d'amplifier la connaissance sur la biodiversité-climat et ce, tout au long de la vie, en mobilisant tous les acteurs. Ce sera d'ailleurs l'objet de la prochaine saisine.

Pour agir, la CFTC pense qu'il faut être attentif à ne pas empiler un ensemble de comités, d'agences et de plates-formes. Cela risque en fait de paralyser l'action au lieu de la promouvoir.

Un nouveau modèle de développement doit être discuté mais il devra, pour le groupe, répondre à notre préoccupation majeure qui est le chômage.

Dans les entreprises, notre groupe approuve la recommandation d'élargir le dialogue social à la biodiversité ainsi qu'aux comités d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

Dans le cadre de la formation professionnelle continue, également les problématiques de développement durable et de biodiversité doivent être incorporées.

La CFTC est très favorable à confier à la région, comme chef de file, la responsabilité d'assurer la cohérence en matière de préservation et de restauration de la biodiversité en lien avec les départements.

C'est, en effet, au niveau du terrain que l'on peut encourager toutes sortes d'initiatives allant dans ce sens.

La CFTC soutient l'idée de confier à l'Agence française pour la biodiversité un pouvoir de coordination et d'une déclinaison de son action au niveau régional. Pour cela, il faudra mutualiser les moyens avec les organismes existants.

Notre groupe approuve l'impérieuse nécessité de freiner la consommation excessive d'espaces agricoles. Pour cela, il convient d'inverser la tendance et de privilégier la réhabilitation du bâti existant.

En revanche, s'agissant du financement, la CFTC recommande de ne pas envisager de nouveaux prélèvements sans une remise à plat de la fiscalité.

Notre groupe a voté l'avis.

## CGT

---

Déjà en 2011 nous avons noté un décalage important entre les ambitions politiques affichées en matière de biodiversité et les moyens mis en œuvre tant au niveau international que national, si bien que les objectifs régulièrement affichés étaient loin d'être atteints.

Nous avons regretté que les responsabilités systémiques du recul de la biodiversité, les logiques productivistes des systèmes de production ne soient pas suffisamment identifiées et prises en compte.

Le choix fait par les rapporteurs d'un avis de suite centré sur quelques questions dont la mobilisation des acteurs et la gouvernance, et ce dans un temps très bref, n'a pas permis d'aborder ces questions, ni le contenu de la loi-cadre dans une approche de développement humain durable engageant la puissance publique au travers des différentes politiques menées et faisant de la biodiversité une véritable priorité politique dans un mode de développement, de production et de consommation plus économe en ressources naturelles.

La mobilisation des acteurs économiques et sociaux ne peut masquer l'absence d'instruments juridiques contraignants au niveau international, les difficultés rencontrées au niveau de l'Union européenne dans la mise en œuvre des engagements.

Cette mobilisation qui, en période de crise économique, serait plutôt en recul, ne peut exonérer l'État et ses opérateurs de leurs responsabilités pour aider à la reconquête de la

biodiversité dans les territoires, mieux organiser les fonctions et les coopérations en partant des missions, besoins et compétences. Ceci doit se construire dans un dialogue social approfondi avec les représentants du personnel des différentes instances concernées. La création d'une agence sans moyen complémentaire à ceux existant aujourd'hui ne viserait qu'à masquer une régression du service public. Pour la CGT, aux fonctions citées dans l'avis, il faut ajouter la recherche-développement avec les moyens humains et financiers correspondants. Ce point nous paraît essentiel, tant au niveau de l'État que de ses opérateurs.

Face à ces préoccupations des salariés, l'avis reste vague, trop vague dans le contexte actuel de remise en cause de missions et moyens publics. Il évoque, de plus, des financements nouveaux qui pèseraient sur les ménages. Ceux-ci devraient, pour le moins, faire l'objet d'études d'impact plus conséquentes.

Sans sous-estimer le travail réalisé et en saluant la capacité d'écoute des rapporteurs, qui ont intégré nombre d'amendements de la CGT mais, tenant compte des incertitudes résultant des arbitrages budgétaires qui donneront la vraie dimension de cette politique publique, la CGT s'est abstenue.

## CGT-FO

---

Le groupe FO tient à affirmer une nouvelle fois, dans le cadre de cet avis qui suit celui de 2011, qu'il partage l'importance de préserver et d'améliorer la biodiversité comme facteur déterminant de préservation de l'environnement.

De ce point de vue, FO ne peut qu'appuyer avec l'avis la nécessité que cela passe par des politiques publiques relevant de l'État - dans son rôle à la fois normatif, péréquateur et opérateur, compte tenu des dimensions internationales et locales, totalement imbriquées, de cet enjeu. Cela exige, l'avis le souligne à plusieurs reprises, dans ce domaine comme dans d'autres d'ailleurs, des moyens à la fois humains et budgétaires en conséquence, au titre, ne serait-ce, que de l'exemplarité de l'État acteur. À ce sujet nous ne pouvons qu'appuyer comme le fait l'avis, le rôle de l'école et de l'Éducation nationale, à tous ses niveaux, pour ce qui relève, précisément, de l'instruction publique.

Nous partageons, bien sûr, les préconisations relatives aux engagements internationaux de la France, tant sur l'IPBES (plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques), que sur la mise en œuvre du protocole de Nagoya.

De même, nous soutenons la demande d'une négociation spécifique sur les modalités d'accès et de partage des ressources génétiques ultramarines, demande que nous avons portée au sein de la Confédération syndicale internationale (CSI) et auprès du gouvernement.

Que l'on s'attache à renforcer la prise de conscience et la mobilisation des acteurs et de la population en général sur ces enjeux est, bien sûr, indispensable. Pour autant, nous considérons que la prise en compte de la biodiversité par les interlocuteurs économiques et sociaux ne doit pas conduire à diluer ou détourner le « dialogue social » au sein de l'entreprise. Vous connaissez les interrogations que soulève, de ce point de vue, le concept de RSE et nous avons fait part aussi de notre opposition quant à l'élargissement du rôle du CHSCT, tant la santé et la sécurité des travailleurs demeurent, elles aussi, essentielles.

Nous avons déjà eu hier, sur l'avis relatif au financement de la transition écologique, à nous exprimer sur les questions de fiscalité. Le risque, d'ailleurs identifié dans l'avis, est que les efforts ou contraintes portent majoritairement sur les ménages et épargnent ceux

qui en ont les moyens. L'avis s'appuie d'ailleurs sur des positions émises au sein d'instances (le comité pour la fiscalité écologique par exemple) dont nous avons dit que nous ne les partageons pas.

Pour FO, en matière de biodiversité comme dans d'autres domaines, l'État doit rester le « chef de file », la région, qui peut remplir un rôle d'appui et de coordination, ne pouvant se substituer ni à lui ni au rôle opérateur des départements.

Concernant la création d'une Agence française pour la biodiversité (AFB), dès lors qu'elle se ferait dans un contexte d'une RGPP rebaptisée MAP, avec 7 % de budget au ministère de l'Environnement en 2014, elle aboutirait, selon FO, inmanquablement à détruire des pans entiers de services déconcentrés - déjà bien affaiblis - et d'établissements publics du ministère. Cela irait exactement à l'encontre de l'importance soulignée par l'avis des moyens requis.

En conclusion, le groupe FO aurait pu, comme il l'a fait en 2011, s'abstenir, afin de marquer à la fois son appui à nombre de préconisations générales de cet avis, tout en exprimant clairement ses points de désaccords sur certaines préconisations organisationnelles, dont certains que nous avons déjà exprimés. Cependant, dans la mesure où cet avis se situe dans le contexte de la préparation d'un projet de loi-cadre par le gouvernement, le groupe FO souhaitant éviter que celui-ci se limite au décompte des positionnements favorables ou d'abstention, a décidé d'attirer l'attention sur ses analyses par un vote plus tranché qui sera en conséquence négatif.

## Coopération

---

Pour préserver la biodiversité, l'avis souligne bien l'importance du rôle des acteurs économiques et des organisations professionnelles, comme vecteurs de changement et forces de propositions. Des mutations importantes sont, en effet, déjà engagées dans les territoires et par les entreprises et il faut les encourager. Les entreprises coopératives assurent ainsi une fonction d'accompagnement de leurs adhérents, que ce soit dans l'agriculture, le bâtiment, la consommation, la production industrielle, ou le logement, etc. Elles sont des contributeurs importants aux changements des pratiques, par le biais notamment de la formation.

Nous devons trouver les moyens pour concilier production et biodiversité. Nous manquons cependant de repères, d'indicateurs comme le souligne l'avis, d'actions concrètes... et une phase de recherche est encore nécessaire. D'où notre prudence avant d'engager trop par des contraintes les acteurs économiques, par exemple, par un nouveau rapport biodiversité que devraient publier les entreprises ; pour nous, ces informations devraient être intégrées dans les obligations actuelles de reporting en matière de RSE dans lesquelles les coopératives sont particulièrement impliquées.

Il faut trouver les outils pertinents pour renforcer l'implication des acteurs économiques. L'avis souligne ainsi la nécessité de « la mise en place d'outils spécifiques pour aider les agriculteurs à s'orienter vers des pratiques plus respectueuses de l'environnement ». Cela est, en effet, nécessaire, reste à savoir lesquels. La certification des exploitations agricoles apporte une reconnaissance sociétale du travail des agriculteurs. C'est pourquoi, Coop de France est favorable à une démarche progressive, comme Agriconfiance, engageant collectivement un maximum d'agriculteurs sur des pratiques raisonnables pour un impact maximum dans les territoires.

Dans le cadre des évolutions envisagées, nous souhaitons rappeler que la gouvernance doit être améliorée par une meilleure représentativité de la société civile. Ainsi les parties prenantes « dans l'esprit grenellien », n'associent pas le secteur agroalimentaire que sont les coopératives et les industries agroalimentaires alors que celles-ci ont un rôle essentiel.

Reste ainsi en débat la rémunération des agriculteurs pour l'entretien des services éco-systémiques rendus à la société. La production est le cœur du métier de la coopérative agricole, mais il faut aller chercher des sources nouvelles de rémunération, comme la compensation écologique, bien repris dans l'avis. Nous sommes cependant réservés sur la monétarisation proposée car nous pensons que les « revenus » issus de la compensation doivent financer les contrats de compensations aux agriculteurs du territoire concerné et non la nouvelle Agence française pour la biodiversité (AFB).

Concernant la création de cette agence, nous sommes de plus très interrogatifs sur le financement envisagé : l'avis mentionne des prélèvements « contributifs et redistributifs », et nous craignons que cela ne se traduise par de nouvelles taxes sur les entreprises et notamment le monde agricole...

Nous restons vigilants à ne pas créer une nouvelle « usine à gaz » administrative ; la prise en compte de l'enjeu biodiversité relève moins d'une mécanique administrative qui risque d'être coûteuse en termes de dépenses publiques, que d'un encouragement nécessaire aux démarches volontaires des entreprises associées à des mécanismes financiers innovants.

Au regard de ses réserves, le groupe de la coopération s'est abstenu.

## Entreprises

---

L'avis présenté aujourd'hui s'inscrit dans une nouvelle logique voulue par notre assemblée : le droit de suite sur les avis précédents. Comme rappelé par les rapporteurs, le CESE avait voté en juin 2011 un avis sur la biodiversité identifiée comme une priorité environnementale et un défi sociétal majeur.

Notre groupe se félicite de la mise en œuvre du droit de suite qui contribue à ancrer nos travaux dans l'actualité politique de notre pays et à conforter le rôle du CESE comme acteur significatif du débat au moment où s'élabore un projet de loi-cadre sur la biodiversité.

La préservation, voire la reconquête de la biodiversité, est une priorité, nous en sommes d'accord. De même, nous soutenons les orientations générales de l'avis qui recommande, face à un processus de dégradation persistant, le respect des engagements internationaux pris par la France, la mobilisation des acteurs et l'amélioration de la gouvernance du dispositif avec une implication raisonnée et cohérente de l'échelon territorial.

Pour autant, la vigilance s'impose sur certaines recommandations et je voudrais appeler l'attention sur trois points :

L'avis demande que les régions jouent un rôle central dans cette nouvelle gouvernance. Notre assemblée avait d'ailleurs fait le même type de recommandation dans l'avis sur la transition énergétique. C'est pour nous, monde économique et entreprises, extrêmement important. Notre pays souffre gravement de ce qu'il est convenu d'appeler le mille-feuille territorial. Traiter ce sujet, complexe et sensible, de la clarification des compétences et de l'optimisation des moyens publics est crucial. Nous souhaitons que les recommandations du CESE en la matière soient tout particulièrement entendues et mises en œuvre par les pouvoirs publics.

S'agissant des moyens à affecter à la politique de préservation de la biodiversité, dès juin 2011, notre groupe évoquait la compétitivité des entreprises et l'équilibre des dépenses publiques. Vous le savez, depuis lors, notre situation économique s'est considérablement dégradée avec de lourdes conséquences en termes d'emplois, renforçant la pertinence et l'urgence de ce message. Aussi, si nous observons le principe de la création d'une nouvelle agence publique en charge de la biodiversité, née du regroupement d'organismes existants, nous demandons que cette évolution de structure soit l'occasion d'une réduction de coûts comme c'est le cas dans une entreprise en cas de fusion. Il s'agit de faire mieux avec moins, et de ne prévoir de moyens additionnels qu'au service d'avancées significatives, au-delà des coûts de structure.

En matière de fiscalité enfin, je voudrais alerter notre assemblée sur une tentation française, récurrente mais dangereuse, évoquée à la fin de l'avis : la création de nouvelles taxes affectées. Notre pays en compte déjà plus de trois cents ! Qu'il s'agisse des coûts cachés qu'elles génèrent pour leur mise en œuvre, altérant de fait leur rentabilité, ou de leur impact cumulé sur le niveau de pression fiscale infligé aux entreprises, elles contribuent à notre perte de compétitivité. Notre groupe demande donc qu'aucune nouvelle décision de ce type ne soit prise sans la réalisation préalable d'une étude d'impact socioéconomique complète.

Les entreprises sont attachées à la préservation de la biodiversité. Toutefois, les points de vigilance évoqués ci-dessus sur les questions de gouvernance et, surtout, de fiscalité requérant des arbitrages de priorité ont conduit le groupe des entreprises à s'abstenir sur le texte proposé.

## Environnement et nature

---

La biodiversité est un des enjeux majeurs de la transition écologique. Après un débat organisé au printemps 2013 dans les régions, trop discret cependant, un projet de loi « biodiversité » est prévu pour l'automne. En outre, la Conférence environnementale consacra une de ses tables rondes à la biodiversité marine. L'avis du CESE a été élaboré pour éclairer ce débat en France, la politique de la préservation de la nature est ancienne. Elle a rencontré un succès manifeste dans la sauvegarde des espèces protégées. En revanche, notre territoire connaît un effritement conséquent de la qualité des écosystèmes. La biodiversité ordinaire, qui constitue la majeure partie de notre patrimoine naturel, a connu une dégradation considérable en vingt ans.

Comment réagir face à cette situation paradoxale et alarmante ? Quelles solutions nouvelles mettre en œuvre ? Comment passer d'une étape de préservation de la biodiversité à celle de la reconquête ?

En réponse à ces questions, l'avis invite à la mobilisation des acteurs, qui repose à la fois sur l'éducation, la formation, mais aussi sur une gouvernance renouvelée. Il recommande ainsi de mieux articuler les instances de concertation au niveau national, pour associer plus efficacement les acteurs représentatifs. Il propose également d'affiner le niveau de territorialisation des politiques de biodiversité. Ainsi, la région doit ainsi être le garant de la cohérence des politiques de préservation et de restauration. À plus petite échelle, pour lutter contre l'étalement urbain, facteur majeur de l'érosion de la biodiversité, l'urbanisme doit devenir une compétence intercommunale.

Nous soutenons ces propositions et ajoutons que l'association des acteurs représentatifs doit se faire aussi sur le terrain, sur la base d'objectifs partagés, cohérents avec les ambitions nationales.

Mais au-delà, une nouvelle impulsion est cruciale, nous appelons le gouvernement actuel à en prendre réellement la mesure. La loi Biodiversité n'aura donc de sens que si elle fixe véritablement un nouveau cap. Ainsi, en accord avec les déclarations du Président de la République, le principe de la loi de 1976 « éviter, réduire, compenser » doit être complété par le nouvel objectif de « reconquérir » de la biodiversité. Stopper l'artificialisation nette du territoire en 2025 deviendra alors accessible. La loi portera également sur la future agence pour la biodiversité. Pour mettre en œuvre une politique efficace et contribuer à la reconquête, l'agence devra couvrir l'ensemble du champ de la biodiversité. Elle devra également être dotée de flux financiers à la hauteur des interventions nécessaires.

Merci aux deux rapporteurs pour leur efficacité dans ce temps contraint. Le groupe environnement et nature a voté favorablement cet avis, en formulant le vœu qu'il enrichira le choix urgent d'une politique forte en faveur du vivant dont nous dépendons tous.

## Mutualité

---

Par cet avis de suite sur la biodiversité, le CESE honore son engagement de produire un suivi de ses recommandations et de constater les avancées et reculs. Depuis nos travaux rendus en juin 2011, le gouvernement a instauré la Conférence environnementale. Programmée annuellement, cette initiative constructive est un signe positif de la part de l'exécutif, marquant une volonté de concertation et d'action sur cet enjeu majeur. Nous pouvons, à la lecture de l'avis, constater différentes avancées : la feuille de route pour la transition écologique, la feuille de route pour les services déconcentrés, la mise en place d'indicateurs de suivi, l'élaboration de projets de loi (l'accès au logement et un urbanisme rénové).

L'avis souligne que la stratégie nationale pour la biodiversité (2011-2020) est un texte public de référence aux intérêts multiples et, notamment, en termes de contribution et de gouvernance. Et que les missions de l'Agence française de la biodiversité devraient lui donner l'autorité et les compétences nécessaires pour développer l'ensemble des politiques favorables à la biodiversité dans tous les territoires.

La France a été le moteur de proposition de thèmes d'évaluation scientifique pour la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services éco-systémiques (IPBES). Mais attention, la multiplicité des plans, des structures et des accords exigent cohésion et coordination.

Tous ces éléments sont très encourageants, et l'on peut constater effectivement que la dynamique en faveur de la biodiversité est réelle. Pour autant, de nombreux freins existent et persistent. De plus, la situation est d'autant plus urgente que la dégradation de l'écosystème est plus rapide que les avancées faites en la matière. Nous sommes conscients que, dans un contexte économique difficile, toute stratégie est confrontée à la question de l'acceptabilité économique et à la capacité à financer une politique adaptée aux enjeux.

La mobilisation des acteurs est impérative. Elle passe par l'amélioration de la connaissance et, par voie de conséquence, par la prise de conscience des risques de perte de biodiversité. À ce sujet, l'étude récente du CREDOC mentionnée dans l'avis est très

encourageante puisque la quasi-totalité des Français se déclare sensible à l'environnement et de plus en plus modifient leurs comportements.

Notre patrimoine naturel, comme l'avis le préconise, doit être reconnu comme tel et donc valorisé auprès du public.

Les propositions formulées pour l'éducation mettent la planète comme fil conducteur tout au long de la vie, à tout âge et dans toutes les situations ; qu'elles soient personnelles, professionnelles, activités de loisirs. C'est une impérieuse nécessité qui mérite effectivement d'être rappelée : la nature doit devenir omniprésente, systématique, être le souci de chacun et nécessiter l'attention de tous.

Le groupe de la mutualité insiste enfin sur l'importance du lien entre la biodiversité et la santé. La biodiversité permet à l'écosystème de rendre de nombreux services essentiels pour le bien-être de l'être humain. Il existe plusieurs liens spécifiques entre santé et biodiversité comme le risque avéré posé par les perturbateurs endocriniens, l'eau, les ressources alimentaires, la pharmacologie, les maladies infectieuses et leur transmission. Protéger la biodiversité et l'environnement, c'est aussi protéger la santé.

Le groupe de la mutualité a voté l'avis.

## Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

---

L'exercice de l'avis de suite est toujours intéressant, surtout sur un sujet pour lequel l'urgence est déclarée. Or, si l'on voit que des progrès ont été effectués, l'avis dresse avant tout le constat d'un décalage encore trop important entre une volonté politique déclarée, qui s'est traduite par des engagements réels et la mise à disposition de moyens financiers et humains toujours insuffisants.

Comme dans l'avis précédent du CESE, la mobilisation des acteurs et des citoyens est présentée comme un levier clé à côté de la mobilisation au niveau international et des questions de gouvernance. Notre groupe adhère à cette position, en effet, l'acceptabilité économique et sociale des indispensables efforts financiers repose sur la conviction partagée de l'urgence de préserver, mais aussi de reconquérir la biodiversité. La nature même de cette politique publique, dont chacun est acteur, rend primordiale la participation citoyenne.

À cet égard, notre groupe se satisfait des avancées qui ont été faites depuis deux ans. L'éducation à l'environnement et au développement durable, qui inclut l'éducation à la biodiversité, a fait l'objet d'un - petit - article dans la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de juillet 2013, elle fera l'objet d'une table ronde lors de la prochaine conférence environnementale, le CESE a également été saisi sur cet enjeu et rendra son avis prochainement.

Mais là encore, si une politique nationale semble se dessiner et que l'on peut espérer la mise en œuvre d'une stratégie nationale claire et ambitieuse, portée par l'exemplarité de l'État, l'absence de moyens est dénoncée par de nombreux réseaux et tous déplorent, comme le souligne l'avis, le peu d'attention portée à l'éducation à la nature.

Les lenteurs et les obstacles mis en évidence dans cet avis de suite ne peuvent que nous amener à souhaiter de la future loi-cadre qu'elle soit une loi réellement ambitieuse, se fixant des objectifs précis et que la protection de la biodiversité soit explicitement encadrée par des textes d'une portée juridique contraignante ainsi que nous l'avions souhaité il y

a deux ans. Les réglementations environnementales en vigueur doivent être appliquées, nous ne pouvons pas continuer à regarder la biodiversité se dégrader sans rien faire. Il en va de la survie de nos générations et des générations qui nous suivront à qui nous avons la responsabilité de permettre de profiter pleinement des bienfaits des écosystèmes.

Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse a voté en faveur de l'avis.

## Outre-mer

---

Que serait la France sans ses Outre-mer !

En effet, la richesse et la diversité des territoires ultramarins confèrent à la France une place unique au monde en matière de biodiversité. La flore et la faune de Nouvelle-Calédonie représentent un endémisme équivalent à celui de toute l'Europe continentale, la Guyane française est un des plus grands blocs au monde de forêt humide primaire, Mayotte possède une des rares doubles barrières de corail ou encore la Polynésie française regroupe un cinquième des atolls de la planète.

Au regard de cette situation exceptionnelle, une prise en compte plus fine des environnements doit constituer une priorité pour l'État et ses opérateurs afin de permettre un meilleur accompagnement de l'Outre-mer dans les objectifs de protection, de valorisation et d'utilisation de cette richesse fantastique.

Or, le groupe de l'Outre-mer a le sentiment que nous en sommes encore loin. En effet, le faible intérêt porté à l'Outre-mer dans les discussions sur l'avant-projet de loi cadre sur la biodiversité, mais également dans le rapport de préfiguration sur la future agence pour la biodiversité le laisse perplexe.

Parallèlement, les débats en section, limités du fait des contraintes de calendrier, n'ont pas permis de mettre suffisamment en lumière la dimension ultramarine.

En premier lieu, les spécificités institutionnelles des territoires ultramarins ont des conséquences très importantes dans l'application de certaines mesures prévues par nos engagements internationaux et, notamment, la mise en œuvre du protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages issus de leurs utilisations (APA). En Outre-mer, où la biodiversité locale donne lieu à de nombreuses activités de recherche, on constate une absence de prévisibilité et de sécurité juridique préjudiciable à des relations de confiance entre les acteurs concernés (chercheurs, entreprises, autorités locales, communautés autochtones et locales, etc.). Les utilisateurs rencontrent des difficultés d'accès aux ressources, tandis que les autorités locales tentent de mettre en œuvre, à leur niveau de compétence, les principes de l'APA.

En second lieu, en ce qui concerne la future agence pour la biodiversité et s'agissant des collectivités d'Outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie, compétentes en matière de politique environnementale et de recherches, il semble important de préciser que cette agence devra avoir un rôle important d'accompagnement, d'expertise et d'appui à la mise en œuvre des politiques de biodiversité décidées au niveau territorial.

Enfin, les enjeux liés à la biodiversité ne se limitent pas aux questions environnementales. Il y a là, également, une source considérable de développement et de création d'emplois pour les collectivités ultramarines. Ces aspects n'ont malheureusement pas suffisamment été mis en avant dans l'avis.

Toutefois, compte tenu de la prise en compte des amendements du groupe, celui-ci a voté l'avis.

## Personnalités qualifiées

---

**Mme Meyer** : « Je souhaite féliciter les rapporteurs pour ce projet d'avis de suite, qui me paraît tout à fait cohérent avec l'avis du CESE de juin 2011, et dont les recommandations sont fécondes et mesurées.

Ce texte, qui comprend trois axes majeurs d'action pour la préservation de la biodiversité (tenir nos engagements internationaux, amplifier la mobilisation de tous les acteurs concernés, améliorer la gouvernance nationale et territoriale), fait bien apparaître le fond du problème dans un contexte économique et social difficile pour tous.

Je souhaiterais faire quelques remarques au sujet de la formation, de la recherche et de la gouvernance.

La formation et la recherche sont mentionnées à juste titre. Je voudrais insister sur le caractère dynamique de la biodiversité, qui continue de se dégrader. En effet, les assemblages d'espèces et les écosystèmes évoluent dans le temps, et c'est bien la capacité de ces systèmes vivants à évoluer qu'il s'agit de protéger. Cette notion n'est pas toujours bien comprise ni prise en compte et mérite d'être soulignée dans les efforts de formation à la préservation des milieux naturels et de la biodiversité. Je voudrais rappeler, d'autre part, la nécessité absolue de poursuivre les recherches en matière de biodiversité. Ces recherches sont à développer dans le domaine des sciences de la nature comme dans celui des sciences humaines ; elles le sont aussi sur les questions d'éthique environnementale. Ces développements sont indispensables à l'approche écosystémique qui devrait irriguer, en s'appuyant sur la recherche, l'enseignement à tous les niveaux, y compris les études supérieures (universités et grandes écoles). L'Académie des sciences, l'Académie d'agriculture de France, l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) pourraient être régulièrement associés au suivi scientifique des actions pour la protection de la biodiversité.

En ce qui concerne la gouvernance, je regrette que le projet d'avis ne recommande pas un effort de simplification. Je suis, en effet, convaincue que des structures légères et souples sont indispensables si l'on veut être efficace et s'assurer de l'intérêt et de la participation de toutes les parties prenantes. Il existe également un réel besoin de précision quant à l'organisation de la future Agence nationale pour la biodiversité : 1 définir les objectifs et évaluer les risques, en prenant en compte l'intrication entre biodiversité et écosystèmes ; 2- établir une liste valable des organismes à impliquer ; 3 clarifier les modes de collaboration avec les autres institutions liées à l'environnement (climat, pollution, agriculture, élevage, pêche, forêts, eau, santé, etc.) ; 4- détailler les déclinaisons régionales.

Je m'interroge, d'autre part, sur la place qu'aura la recherche scientifique dans cette agence. Qui dit recherche dit collaboration internationale. J'aimerais donc pour finir saluer l'importance accordée dans ce texte aux rapports avec les pays étrangers et souligner tout particulièrement l'apport de nos voisins britanniques dans ce domaine.

Je voterai ce projet d'avis de suite ».

## UNAF

---

Le présent avis ouvre une voie insuffisamment développée : celle des avis de suite permettant ainsi, deux ans après, de faire un point de situation sur les avancées ou le chemin qui reste encore à parcourir sur le sujet essentiel de la biodiversité.

Ce point est le moyen de remettre sur le haut de la pile des dossiers pour lesquels de grandes ambitions sont affichées mais sans que les moyens pour y parvenir soient clairement fléchés. Ce décalage est rappelé à juste titre dès l'introduction.

Le choix a été fait de cibler trois axes d'action pour donner plus de force aux recommandations. Le groupe de l'UNAF se retrouve tout particulièrement sur deux d'entre elles.

Faire de l'éducation et de l'accompagnement une priorité. Pour le groupe de l'UNAF, ce sujet est primordial. Certaines Unions départementales des associations familiales ont déjà largement œuvré dans cette voie partant du constat simple que les comportements en profondeur évoluent à l'échelle d'une génération.

Promouvoir le patrimoine naturel comme l'égal du patrimoine culturel. La première étape proposée est intéressante comme outil ludique de sensibilisation, en ouvrant le patrimoine naturel lors des journées européennes du patrimoine. Cette proposition est peut-être aussi la piste, à court ou moyen terme, pour poser la question de la valeur économique de la biodiversité. On le sait, il existe des endroits uniques qui, s'ils sont détruits, seront perdus à jamais. Aujourd'hui, leur valeur est économiquement nulle donc cette perte apparaît comme nulle donc sans importance. L'enjeu est donc de savoir si l'on reconnaît à ces lieux une valeur, une traduction monétaire ? Il s'agit d'un débat important. C'est celui de la reconnaissance de la valeur du vivant et de son utilisation durable permettant sa préservation pour le bien commun.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

## UNSA

---

Le cap fixé lors de la Conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012 et le projet de loi-cadre sur la biodiversité sont des enjeux majeurs pour conduire une politique claire et cohérente en termes de développement durable et de biodiversité. Hélas, l'UNSA constate l'absence de dispositions normatives contraignantes à l'échelle internationale.

Pour l'UNSA, il est indispensable de tenir nos engagements internationaux en faveur de la biodiversité. Pour cela, un travail en réseau doit être mis en place avec les collectivités locales, les ONG, les acteurs économiques et sociaux. La Fondation pour la recherche et la biodiversité est un acteur incontournable. Ses mandats doivent être formalisés, elle doit se positionner comme un animateur national de la plateforme scientifique et politique intergouvernementale sur la biodiversité et les services de l'écosystème (IPBES) et de la plateforme européenne pour une stratégie de recherche en biodiversité (EPBRS).

En mai 2013, la France a proposé des thèmes d'évaluations scientifiques à l'IPBES. Cet IPBES vise à combler le fossé important qui sépare les scientifiques des décideurs politiques, et ainsi catalyser une réponse à la fois locale et globale à l'érosion de la biodiversité. Il doit permettre de rendre la question de la perte de la biodiversité plus visible et d'aider à la décision politique.

L'UNSA regrette également le manque de cohérence au niveau national pour réaliser une adéquation clairement affichée entre les déclarations et les actes.

Même si aujourd'hui, la reconnaissance de la biodiversité, comme enjeu majeur de la société, progresse, il n'en reste pas moins urgent de convaincre, éduquer l'ensemble des acteurs pour enrayer la dégradation de la biodiversité.

L'UNSA constate cependant que la biodiversité continue de se dégrader en dépit des évolutions encore bien insuffisantes. Les mesures concrètes de mise en œuvre de la feuille de route pour la transition écologique des services déconcentrés de l'État pour la période 2013/2014, portent l'accent dans les domaines de la biodiversité terrestre et marine. Pour l'UNSA, cela n'est pas en adéquation avec les moyens alloués dans le cadre du budget triennal 2013/2015. De plus, la réorganisation des services déconcentrés et des établissements publics fragilisent l'action sur le terrain.

L'UNSA considère qu'il est particulièrement important de mobiliser tous les acteurs à la biodiversité. Pour se faire, l'État doit mettre les moyens nécessaires dans le cadre d'une vraie politique interministérielle. La biodiversité doit faire partie intégrante de l'accompagnement éducatif, du travail des centres de formations et des préoccupations de tous les citoyens.

Des modules sur la biodiversité doivent également être mis en place dans les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Dans le domaine de l'agriculture, l'UNSA est favorable à un travail en partenariat avec les chambres consulaires et la mise en place de réunions de sensibilisation et de formation à destination des agriculteurs.

Pour l'UNSA, l'action sur la biodiversité doit aussi passer par une cohérence indispensable dans le cadre de l'élaboration et la gestion des documents d'urbanisme et reste favorable à la généralisation des documents intercommunaux.

Cela passe bien sûr par un travail de fond sur une mise en place généralisée de communautés de communes.

L'UNSA regrette que cet avis soit muet sur la responsabilité des collectivités dans ce domaine et demande que les agents et les élus participent à des réunions de sensibilisation et de formation sur le développement durable et la biodiversité ; cela favorisera une gestion plus cohérente des espaces publics et des projets urbains.

Dans sa rédaction et son approche, cet avis pose de façon réaliste la problématique de la biodiversité, ses enjeux et les dangers de rester l'arme au pied. Les préconisations qui sont faites sont réalistes même s'il reste un peu optimiste sur la mobilisation des acteurs.

Malgré ces quelques remarques, un grand nombre de préconisations sont en parfait accord avec les réflexions de l'UNSA. Elle a voté l'avis.

# Scrutin

## Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants	174
Ont voté pour	102
Ont voté contre	16
Se sont abstenus	56

**Le CESE a adopté.**

Ont voté pour : 102

<i>Agriculture</i>	M. Roustan, Mme Sinay.
<i>Associations</i>	Mme Arnoult-Brill, MM. Charhon, Da Costa, Mme Gratacos, MM. Leclercq, Roirant.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mmes Boutrand, Briand, M. Duchemin, Mme Hénon, M. Honoré, Mme Houbairi, MM. Jamme, Le Clézio, Legrain, Nau, Mmes Nicolle, Prévost, M. Quarez.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artero, Mmes Couturier, Couvert, MM. Dos Santos, Lamy, Mme Weber.
<i>CFTC</i>	M. Coquillion, Mme Courtoux, M. Ibal, Mmes Parle, Simon.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Beall, Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes de Bethencourt, Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genest, Genty, Guerin, Mmes de Thiersant, Laplante, Mesquida, Vincent-Sweet, M. Virlouvét.
<i>Mutualité</i>	MM. Andreck, Beaudet, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Djebara, Dulin, Mmes Guichet, Trelu-Kane.
<i>Outre-mer</i>	MM. Galenon, Grignon, Lédée, Omarjee, Mme Romouli-Zouhair.
<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Aschieri, Mme Ballaloud, M. Baudin, Mmes Brishoual, Brunet, Cayet, Chabaud, Dussaussois, El Okki, M. Etienne, Mmes Flessel-Colovic, Fontenoy, MM. Fremont, Gall, Geveaux, Mmes Gibault, Gard, Graz, M. Guirkinger, Mme Hezard, M. Hochart, Mme de Kerviler, MM. Khalfa, Le Bris, Mmes de Menthon, Meyer, M. Obadia, Mme Ricard, M. Richard, MM. Soubie, Terzian, Urieta.
<i>Professions libérales</i>	Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mme Basset, MM. Damien, Farriol, Fondard, Joyeux, Mmes L'Hour, Therry, M. de Viguerie.

<i>UNSA</i>	MM. Grosset-Brauer, Rougier.
-------------	------------------------------

Ont voté contre : 16

<i>CGT-FO</i>	Mme Baltazar, M. Bellanca, Mme Boutaric, M. Chorin, Mme Fauvel, M. Hotte, Mme Medeuf-Andrieu, M. Nedzynski, Mme Nicoletta, M. Peres, Mme Perrot, MM. Porte, Veyrier.
---------------	--

<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Corne, Lucas, Mme du Roscoät.
---------------------------------	-----------------------------------

Se sont abstenus : 56

<i>Agriculture</i>	Mmes Beliard, Bernard, M. Cochonneau, Mme Dutoit, MM. Giroud, Gremillet, Lefebvre, Pelhate, Vasseur.
--------------------	--

<i>Artisanat</i>	Mmes Amoros, Foucher, Gaultier, MM. Griset, Liébus.
------------------	--

<i>CGT</i>	Mmes Cailletaud, Crosemarie, M. Delmas, Mmes Doneddu, Dumas, M. Durand, Mmes Farache, Geng, Hacquemand, MM. Mansouri-Guilani, Marie, Michel, Prada, Teskouk.
------------	--

<i>Coopération</i>	MM. Argueyrolles, Lenancker, Mme Roudil.
--------------------	--

<i>Entreprises</i>	M. Bailly, Mme Bel, M. Bernasconi, Mmes Castera, Coisne-Roquette, Dubrac, Duhamel, Frisch, MM. Gailly, Jamet, Lebrun, Lejeune, Marcon, Mariotti, Mongereau, Placet, Pottier, Mme Prévot-Madère, MM. Ridoret, Roger-Vasselin, Roubaud, Mme Roy, M. Schilansky, Mme Tissot-Colle.
--------------------	---

<i>Professions libérales</i>	M. Gordon-Krief.
------------------------------	------------------

# Annexes

## Annexe n° 1 : composition de la section de l'environnement

---

✓ **Président** : Anne-Marie DUCROUX

✓ **Vice présidents** : Patricia RICARD et Catherine TISSOT-COLLE

### ☐ **Agriculture**

✓ Rémi BAILHACHE

✓ Marie-Thérèse BONNEAU

✓ Claude ROUSTAN *Rattaché administrativement au groupe*

### ☐ **Artisanat**

✓ Alain GRISET

### ☐ **CFDT**

✓ Marc BLANC

✓ Yves LEGRAIN

### ☐ **CFE-CGC**

✓ Gabriel ARTERO

### ☐ **CFTC**

✓ Marie-Josèphe PARLE

### ☐ **CGT**

✓ Pierrette CROSEMARIE

### ☐ **CGT-FO**

✓ Anne BALTAZAR

### ☐ **Coopération**

✓ Denis VERDIER

### ☐ **Entreprises**

✓ Eveline DUHAMEL

✓ Catherine TISSOT-COLLE

**Environnement et nature**

- ✓ Jacques BEALL
- ✓ Antoine BONDUELLE
- ✓ Allain BOUGRAIN DUBOURG
- ✓ Anne-Marie DUCROUX
- ✓ Gaël VIRLOUVET

**Mutualité**

- ✓ Pascale VION

**Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

- ✓ Antoine DULIN

**Outre-mer**

- ✓ Patrick GALENON

**Personnalités qualifiées**

- ✓ Catherine CHABAUD
- ✓ Maud FONTENOY
- ✓ Jean JOUZEL
- ✓ Dominique MEYER
- ✓ Patricia RICARD
- ✓ Bernard BAUDIN *Rattaché administrativement au groupe*

**UNAF**

- ✓ Alain FERETTI

**Personnalités associées**

- ✓ Daniel BOY
- ✓ Joëlle CHERIOUX de SOULTRAIT
- ✓ Jean-Marc JANCOVICI
- ✓ Patricia MAMET SOPPELSA
- ✓ Yves MANSILLON
- ✓ Elisabeth MERCIER
- ✓ Claire NOUVIAN
- ✓ Sylvianne VILLAUDIERE

## Annexe n° 2 : table des sigles

---

AAMP	Agence des aires marines protégées
ABC	Atlas de la biodiversité communale
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AFB	Agence française pour la biodiversité
APA	Accès aux ressources génétiques et partage des avantages issus de leur utilisation
ATEN	Atelier technique des espaces protégés
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
CAS	Centre d'analyse stratégique
CBN	Conservatoire botanique national
CDB	Convention sur la diversité biologique
CELRL	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres
CES	Confédération européenne des syndicats
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CNB	Comité national de la biodiversité
CNPN	Conseil national de la protection de la nature
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CNTE	Conseil national de la transition écologique
CPIE	Centre permanent d'initiation à l'environnement
CRÉDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
ENS	Espace naturel sensible
EPA	Établissement public à caractère administratif
EPBRS	Plateforme européenne pour une stratégie de recherche en biodiversité
EPNF	Établissement des parcs nationaux de France
FCBN	Fédération des conservatoires botaniques nationaux
FCEN	Fédération des conservatoires d'espaces naturels
FCPN	Fédération des clubs connaître et protéger la nature
FEDER	Fonds européen de développement régional
FPC	Formation professionnelle continue
FRB	Fondation pour la recherche sur la biodiversité
GIP	Groupement d'intérêt public
GRAINE	Groupement régional d'animation, d'initiation à la nature et à l'environnement
IFREMER	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
INRA	Institut national de la recherche agronomique

IPBES	Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques
IRD	Institut de recherche pour le développement
IRSTEA	Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
LPO	Ligue pour la protection des oiseaux
MEDDE	Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie
MEEF	Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation
MNHN	Muséum national d'histoire naturelle
ONB	Observatoire national de la biodiversité
ONCFS	Office national de la chasse et de la faune sauvage
ONEMA	Office national de l'eau, et des milieux aquatiques
ONF	Office national des forêts
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUI	Plan local d'urbanisme intercommunal
RNF	Réserves naturelles de France
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SNB	Stratégie nationale pour la biodiversité
SRADDT	Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire
SRB	Stratégie régionale pour la biodiversité
SRCAE	Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
SVT	Sciences de la vie et de la terre
TVB	Trame verte et bleue
UE	Union européenne
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature













## Dernières publications de la section de l'environnement

- *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*
- *La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*
- *De la gestion préventive des risques environnementaux : la sécurité des plateformes pétrolières en mer*
- *La biodiversité : relever le défi sociétal*

## LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *Financer la transition écologique et énergétique*
- *La transition énergétique dans les transports*
- *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*
- *La RSE : une voie pour la transition économique, sociale et environnementale*
- *Performance et gouvernance de l'entreprise*
- *La prévention des risques psychosociaux*
- *La gestion et l'usage de l'eau en agriculture*

Retrouvez l'intégralité  
de nos travaux sur  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15<sup>e</sup>)  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

N° de série : 411130019-000913 – Dépôt légal : septembre 2013

Crédit photo : shutterstock

Direction de la communication du Conseil économique, social et environnemental



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



Deux ans après son avis sur la biodiversité et à l'heure où s'élabore un projet de loi sur le sujet, le CESE donne une suite aux propositions qu'il formulait en 2011.

Il relève les efforts accomplis et prend acte de la volonté de faire de la France « un pays exemplaire en matière de reconquête de la biodiversité ». Il appelle les pouvoirs publics à mettre rapidement en œuvre le Protocole de Nagoya.

Il souhaite que les décisions d'urbanisme intègrent la biodiversité et que le patrimoine naturel soit valorisé à l'égal du patrimoine culturel.

Il souligne que l'application de la future loi et la déclinaison concrète de la SNB dépendront des dispositions prises pour créer un véritable élan de mobilisation des acteurs autour d'elles.

Après avoir insisté sur la nécessaire amélioration de la gouvernance et sur le rôle des régions, il appelle de ses vœux une Agence française pour la biodiversité dotée du périmètre, des missions et des moyens nécessaires pour agir avec efficacité dans tous les territoires.



*cabu*

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



**Direction  
de l'information légale  
et administrative**  
accueil commercial :  
01 40 15 70 10

N° 41113-0018 prix : 12,90 €  
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-120923-7



**commande :**  
Administration des ventes  
23, rue d'Estrées, CS 10733  
75345 Paris Cedex 07  
télécopie : 01 40 15 68 00  
[ladocumentationfrancaise.fr](http://ladocumentationfrancaise.fr)