

# « Grenelle de l'Environnement »

## Rapport Groupe 2

### *Préserver la biodiversité et les ressources naturelles*

#### **Présidents :**

*Jean-François LE GRAND – Sénateur de la Manche*

*Marie-Christine BLANDIN – Sénatrice du Nord*

#### **Rapporteurs :**

*Vincent GRAFFIN – Conseiller « Développement Durable et Expertise » -  
Direction Générale, Muséum National d'Histoire Naturelle*

*Gilles KLEITZ – Chargé de mission « Biodiversité » auprès du Directeur de la  
Nature et des Paysages – Ministère de l'Ecologie du Développement et de  
l'Aménagement Durables*

26 Septembre 2007

## Sommaire

### Synthèse 3

<b>Classification des mesures</b>	<b>6</b>
<b>I – Introduction</b>	<b>7</b>
<b>II – Mesures proposées par le Groupe 2</b>	<b>9</b>
<b>II-I/ Stopper partout la perte de biodiversité</b>	<b>10</b>
1. Créer une trame verte nationale	10
2. Outre mer	11
3. Eau	12
4. Mer	13
5. Forêt et filière bois	15
6. Agriculture et développement des territoires	16
7. Protéger les patrimoines naturels les plus remarquables et menacés	17
<b>II-II/ Organiser l’action en faveur de la biodiversité</b>	<b>18</b>
8. Créer une Agence Nationale de la Nature	18
9. Mesures économiques en faveur de la biodiversité	19
10. Suivi de la mise en œuvre du Grenelle	21
<b>II-III/ Connaître et faire connaître</b>	<b>22</b>
11. Créer un observatoire national de la biodiversité	22
12. Faire évoluer l’IFB et le BRG vers une fondation de coopération scientifique pour la biodiversité	23
13. Renforcer l’enseignement des sciences de l’écologie	24
<b>II-IV/ Agir pour sauver la biodiversité planétaire au-delà des frontières</b>	<b>25</b>
14. Agir à l’occasion de la Présidence française de l’Union Européenne	25
15. Une France responsable et engagée à l’international	26

## Quelques actions urgentes pour enrayer l'érosion de la biodiversité

Si la crise de la biodiversité est moins connue que celle du climat, les dégâts n'en sont pas moins graves, ni davantage réversibles. Le groupe 2 a adopté un référentiel de 119 mesures en faveur de la biodiversité et des ressources naturelles (annexe 1). Le rapport propose une synthèse, organisée en 4 axes et 15 programmes. Rappelons que la France et l'Union Européenne se sont engagées pour stopper la perte de biodiversité d'ici 2010, et que la France s'est dotée d'une stratégie nationale pour la biodiversité en 2005.

### I-) Stopper partout la perte de biodiversité,

1. Afin de préserver la biodiversité, notamment « ordinaire » sur tout le territoire, le groupe propose de construire **la trame verte nationale**, tissu vivant du territoire, qui assure les continuités et les proximités entre milieux naturels permettant aux espèces de circuler et d'interagir et aux écosystèmes de fonctionner. En effet, il s'agit en particulier de garantir du mieux possible que les écosystèmes, qu'ils soient ruraux, urbains, montagnards ou aquatiques, trouvent à ces endroits les ressources biologiques de s'adapter globalement au changement climatique. Les grands espaces que constituent les montagnes, les grandes zones herbagères et forestières, le littoral resté sauvage ne doivent pas rencontrer d'obstacles à leur continuité écologique. La trame verte est conçue par le groupe comme un instrument décentralisé d'aménagement durable et de concertation, favorable à une densification urbaine, permettant **une gestion intégrée du territoire qui préserve la biodiversité ordinaire**, les fonctions des écosystèmes et les capacités d'adaptation de la nature. Son élaboration et sa mise en œuvre, dont le démarrage sera lancé début 2008, sont portées par les collectivités locales et territoriales, en étroite concertation avec les acteurs de terrain, dans un cadre cohérent garanti par l'Etat. Son caractère d'infrastructure opposable (*non consensuel*) doit garantir sa pérennité

2. Dans les collectivités de l'outre-mer, l'activité minière est rendue exemplaire en matière sociale et environnementale dans les 5 prochaines années, **notamment en éradiquant l'orpillage illégal, en abandonnant le projet minier de la montagne de Kaw en Guyane**, remplacé par un programme de développement durable des communes concernées, en mettant aux normes les installations classées ICPE, et en mettant en place des schémas concertés d'exploitation du sous-sol; **les plans d'action locaux pour la biodiversité des collectivités d'outre-mer** sont dotés annuellement de 20 M€ pendant 5 années et le développement de pôles régionaux d'excellence environnementale sont encouragés par la contractualisation Etat-Région.

3. Concernant l'eau, le groupe propose de se fixer pour 2015 un objectif ambitieux en matière d'atteinte du bon état écologique (2/3 des masses d'eau de surface). Cela suppose la **réduction drastique de l'utilisation des pesticides (modalités non consensuelles)** et des pollutions diffuses ou accidentelles, de lancer une dynamique de restauration des rivières rétablissant notamment la libre circulation des poissons, en **faisant un exemple par l'effacement des obstacles les plus problématiques pour le saumon**, l'acquisition de 20 000 ha de zones humides, la **mise aux normes d'ici 2012 de toutes les stations d'épuration**, de lancer un plan d'économie d'eau potable, et enfin de renforcer d'ici 2012 les protections des aires d'alimentation d'au moins 500 captages importants ou menacés.

4. **L'adoption d'une loi d'orientation sur la mer** doit permettre de clarifier les responsabilités des différents acteurs et de préciser les axes que la France se donne pour coordonner une gestion systémique de la mer, de la côte à la haute mer, basé sur le fonctionnement écologique des écosystèmes, intégrant toutes les activités (pêche, extraction de granulats, dragages...), et fondée sur une connaissance renforcée et partagée.

Dans ce cadre, la pêche française doit être confortée durablement par une gestion des stocks **halieutiques par pêche** et par un **réseau complet d'aires marines** protégeant les frayères et nurseries ainsi que les habitats les plus remarquables. Il est proposé que la mer Méditerranée soit un lieu privilégié de recherche de solidarité (environnement, pêche, gestion, etc...).

5. Grâce à une politique active de protection de la biodiversité forestière et de mobilisation des filières dans les territoires, **l'origine locale des bois doit être privilégiée** dans les meilleurs délais possibles. Les marchés publics doivent être approvisionnés à **100 % en bois certifiés**.

6. Il convient de lancer avec les agriculteurs une révolution agricole doublement verte :

a/ **augmenter de façon significative les financements du développement rural et de l'agro-environnement ;**

b/ **réorienter la recherche et l'enseignement agronomiques au service d'une agriculture écologique et productive ;**

c/ afin de préserver la diversité génétique dans nos terroirs, **un catalogue des variétés locales et traditionnelles** est proposé, permettant les échanges, la commercialisation à petite échelle, et l'enrichissement de la biodiversité domestique et cultivée.

7. **Les patrimoines naturels les plus remarquables et menacés** font l'objet d'un effort accru de protection, par la mise en œuvre d'une stratégie de développement des aires protégées et par la mise en place d'un plan de conservation et de restauration pour les 131 espèces les plus menacées de France (y compris l'outre-mer et le milieu marin).

## **II-) Organiser l'action en faveur de la biodiversité**

8. Afin d'améliorer la gestion des espaces et des espèces naturels, **il est proposé de regrouper les nombreux établissements publics concernés dans une seule organisation traitant de la nature** (pourquoi pas une agence ?). Cependant, la question non traitée à ce jour de la pertinence par rapport à l'existant, des contours, du fonctionnement, notamment aux échelles biogéographiques, de l'implication des collectivités territoriales, de la place de la police de la nature et des personnels justifie une mission parlementaire.

9. Pour une prise en compte de la biodiversité par les institutions, il est proposé de travailler à l'introduction d'**un critère biodiversité et carbone dans le calcul de la Dotation Globale de Fonctionnement** des Collectivités Territoriales et, à pression fiscale constante, de basculer progressivement d'un régime de taxation du capital et du travail à **une fiscalité sur la consommation d'espaces et de ressources naturelles, notamment sur l'artificialisation des sols dans le cadre de la TFB**, afin d'inciter à la densification urbaine de qualité.

10. Enfin, le groupe retient qu'il est crucial de mettre en place un **suivi transparent et indépendant de la mise en œuvre** de l'ensemble du programme biodiversité et ressources naturelles adopté à l'issue du Grenelle. Cela pourrait se situer peut-être dans le cadre de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité, volet de la Stratégie Nationale du Développement Durable, mais mieux encore dans le cadre du suivi général du Grenelle qui reste encore à organiser.

### III-) Connaître et faire connaître la biodiversité

11. Le Système d'Information sur la Nature et les Paysages devient un **observatoire de la biodiversité**, doté des moyens adéquats, produisant des indicateurs, des cartes, des données, des bilans nationaux, partagés à toutes les échelles, et restitués de façon pédagogique aux élus, aux entreprises, aux gestionnaires, aux citoyens.

12. Dans le prolongement de l'Institut Français de la Biodiversité et du Bureau des Ressources Génétiques, **une fondation de coopération scientifique est créée**, en doublant leurs moyens, afin de renforcer la collaboration entre les établissements publics de recherche, en associant les collectivités territoriales, les entreprises, les associations et faisant de la pluridisciplinarité et de la transparence ses axes fondateurs.

13. **Les sciences de l'écologie et leur enseignement doivent impérativement être développés** du primaire au supérieur, y compris dans l'enseignement agricole ; et il convient de former des experts en ingénierie écologique, afin d'alimenter à la fois une expertise indépendante de qualité, et des opérateurs compétents.

### IV.) Agir pour sauver la biodiversité planétaire, au-delà de nos frontières

14. **La présidence française de l'Union Européenne** lance un volet biodiversité ambitieux, notamment sur la mer, l'outre-mer européen, les espèces invasives, la protection des sols et positionne la France comme une force motrice sur le sujet.

15. Au niveau international, des moyens supplémentaires sont accordés afin de faire aboutir l'initiative française de mobilisation internationale de l'expertise scientifique pour la biodiversité (IMOSEB) ; 5 postes sont affectés à **la négociation environnementale dans les conventions**, pour la prise en compte des critères environnementaux à l'OMC (clause d'exception pour la biodiversité), à **la mise en œuvre nationale des recommandations, et aux avancées sur l'ONU** ; **les moyens de coopération** pour la conservation de la biodiversité sont renforcés et nos collectivités d'outre-mer s'inscrivent pleinement dans des coopérations régionales.

## I – Introduction

Le vivant, le fonctionnement des écosystèmes, et la diversité des espèces et des interactions sur lesquels ils reposent, constituent le socle du développement durable. Pour une très grande majorité d'hommes et de femmes sur la planète, il constitue la base de leur subsistance quotidienne. L'humanité est portée par ce tissu vivant : Einstein disait que sans les abeilles, l'humanité ne survivrait que quelques années.

**L'importance, notamment économique et culturelle**, de la biodiversité apparaît de plus en plus clairement à tous, au même titre que celle de préserver une stabilité climatique minimale. La diversité biologique et les ressources naturelles vivantes, produites par les écosystèmes, contribuent directement à plus de 40% de l'économie mondiale. Mais, le plus souvent, comme pour les forêts tropicales ou les océans, nous exploitons le capital plutôt que le produit, alors que les solutions pour le reconstituer rapidement sont inexistantes. A chaque niveau, la destruction des écosystèmes, la surexploitation des espèces sauvages, l'ignorance des conséquences des pollutions sur le renouvellement du vivant, les attaques des espèces invasives transportées par les échanges et, maintenant, le changement climatique ruinent l'état de santé des écosystèmes. Sous l'accumulation des pressions et des mauvais traitements, souvent par ignorance, les espèces et les écosystèmes finissent par s'effondrer et par disparaître, ainsi que les services qu'ils nous rendent en matière de qualité de l'eau, de fertilité des sols, de propreté et de renouvellement de l'air, d'alimentation, de santé. Nous sommes alors seuls, confrontés à la terrible obligation d'adopter dans l'urgence de fausses solutions, à court terme, encore plus destructrices pour la planète, et compromettant l'avenir de nos enfants.

**Face à cette urgence et à la multiplicité des facteurs d'érosion du vivant, comment agir pour préserver la biodiversité et les ressources naturelles vivantes ?** Il faut jouer sur tous les fronts et protéger à la fois les milieux naturels clés, mieux gérer les activités qui exploitent les écosystèmes, tels que l'agriculture, la pêche, la foresterie, et réduire les pressions que constituent le développement des infrastructures et des villes, les pollutions diverses, et la prolifération d'espèces indésirables. Enfin, il convient d'adopter des mesures renforçant les capacités d'adaptation des milieux naturels aux changements climatiques, en assurant la connectivité des espaces naturels et la réduction de toutes les autres pressions.

**En France, quelles sont les principales pressions qui s'exercent sur la diversité de notre patrimoine vivant et de nos ressources naturelles ?** Les indicateurs nous décrivent une situation contrastée, souvent préoccupante (l'annexe 5 présente un bref état des lieux). Les pollutions diffuses, notamment en matière de pesticides, de nitrates et phosphates, et, à l'Outre-mer, de résidus et effluents miniers des activités en Guyane et en Nouvelle-Calédonie, sont une priorité absolue, à résoudre d'urgence. La consommation disproportionnée d'espace naturel, en périphérie des villes, sur le littoral, pour le développement des infrastructures et dans les sites d'activité extractive est un point essentiel à régler. L'exploitation des ressources halieutiques doit trouver un meilleur équilibre, et la protection des écosystèmes où se renouvellent les stocks de poisson doit être renforcée. Enfin, un véritable arsenal de mesures doit permettre de restaurer les écosystèmes d'eau douce et les ressources en eau. La connaissance synthétique de l'état des écosystèmes et de la diversité biologique doit être complétée, car elle est lacunaire, rendant alors difficile l'identification des priorités pour l'action. L'empreinte écologique de la population française sur la planète doit être réduite, par une diplomatie engagée en faveur de l'environnement, par une réduction des échanges à impacts négatifs, et par une coopération active en faveur de la gestion durable des écosystèmes.

**Chaque territoire, chaque activité, et chaque acteur est interpellé par la préservation du vivant.** Contrairement au changement climatique et à sa « tonne carbone », l'érosion de la biodiversité est un phénomène aux causes globalisées mais qui s'inscrit dans un contexte local, sans possibilités faciles d'échange ou de compensation. C'est dans chacun de nos territoires, à nos portes, à travers chacune de nos activités qu'il faut penser l'action. C'est donc un ensemble complet, simple, cohérent et mesurable d'actions fortes, complémentaires, immédiates mais s'inscrivant dans la durée qu'il faut mettre en œuvre ensemble, évaluer, et renforcer constamment. Stopper l'érosion de la biodiversité requiert cette approche sur tous les fronts, car aucune mesure seule n'est à même de réduire l'ensemble des facteurs en cause. L'enjeu de la décision politique est d'assurer des avancées importantes sur les pressions majeures affectant la biodiversité. L'enjeu de l'action est une mobilisation de tous, en partenariats, dans le cadre cohérent d'une stratégie nationale pour la biodiversité. L'enjeu technique et scientifique est celui d'une amélioration constante de l'efficacité des efforts de conservation, de gestion durable des écosystèmes, et d'innovations technologiques. Le Grenelle doit permettre d'avancer sur ces trois fronts.

## **II – Mesures proposées par le groupe 2**

Le groupe s'est accordé sur un programme qui a vocation à couvrir les principales actions nécessaires à la préservation de la biodiversité et des ressources naturelles sur le territoire français. Il a inscrit également le devoir d'un engagement français fort pour préserver les ressources naturelles vivantes de la planète, au delà des frontières nationales et de celles de l'Union Européenne. Ce programme est présenté en annexe 1 du présent rapport.

Constituant ce programme, 119 actions ont été adoptées par les cinq collèges lors de la quatrième réunion plénière du groupe. Elles couvrent les champs d'action incontournables pour enrayer l'érosion de la biodiversité et permettre le renouvellement des ressources naturelles. Elles posent des principes et orientent l'action, souvent de façon précise. Elles constituent une base consensuelle pour définir l'action nationale en faveur de la biodiversité et des ressources naturelles. La gestion durable des ressources vivantes sur l'ensemble du territoire, la mise en œuvre d'alternatives indispensables aux pressions majeures, et la possibilité de saisir toutes les opportunités d'innovation et de progrès écologique, requiert en effet d'adopter un programme large, intersectoriel, systématique et cohérent. Ce programme doit s'inscrire dans une stratégie nationale pour la biodiversité, cadre de mobilisation, d'action et d'évaluation. Les propositions de ce programme sont détaillées ci-dessous, dans la partie II du rapport.

Au delà de cette base, les modalités opérationnelles – méthodes, échéances, moyens - pour la mise en œuvre de ces propositions ont fait l'objet de très nombreuses contributions écrites (plus de 400 pages, en annexe 3), elles ont été souvent présentées par les participants en séance plénière ou en atelier thématiques, puis discutées. Elles n'ont pas nécessairement fait l'objet de consensus, bien que certaines nous semblent tout à fait essentielles pour agir avec efficacité en faveur des milieux naturels et de la diversité biologique. Les modalités opérationnelles qui semblent le plus intéressantes, sont donc également précisées dans le rapport, les positions et engagements des collèges étant indiqués à chaque fois. Elles font également l'objet de fiches techniques (annexe 3), rédigées à partir des contributions écrites des participants et des discussions du groupe, et adoptées lors de la dernière réunion plénière.

Pour de nombreux points, les éléments de déclinaison locale doivent encore être précisés : ils sont absolument cruciaux pour l'action en faveur des milieux et des ressources naturels. Les discussions en région, ainsi que les différentes consultations, permettront donc encore d'affiner et d'opérationnaliser ces propositions, en mobilisant au mieux les opportunités de partenariat et de coopération avec le secteur de l'entreprise, les collectivités territoriales, les associations et la représentation syndicale.

## I-) Stopper partout la perte de biodiversité

L'ensemble des mesures qui vont suivre trouverait aisément une place dans l'adoption d'une loi cadre sur la biodiversité complétant la loi 76.).

### 1/ Créer une trame verte nationale

Chaque année en France, plus de 60 000 ha de terrains agricoles, certains naturels, sont transformés en routes, habitations, zones d'activités. Ce développement, répondant de façon non-durable à des besoins réels, correspond à un département français recouvert de béton ou de bitume tous les dix ans. Cette expansion dépasse l'accroissement démographique.

Il est proposé de mettre en place une trame verte nationale, reliant l'ensemble des espaces naturels afin d'assurer sur l'ensemble du territoire une réduction de la fragmentation et de la destruction des surfaces à couverts naturels et semi naturels. Cette trame verte, élaborée dans chaque territoire, regroupe les grands ensembles naturels, les espaces naturels remarquables, et les continuités écologiques. Il s'agit de doter les collectivités et l'Etat d'un nouvel instrument d'aménagement du territoire, afin qu'elles puissent inscrire la conservation de la biodiversité, notamment ordinaire, dans leur projet d'utilisation de l'espace. L'Etat assure la cohérence spatiale et méthodologique de l'ensemble en animant la démarche au niveau national et en assistant les collectivités territoriales. Il assure l'expertise et soutient les collectivités dans le développement de ces compétences.

- Construire un cadre de référence national : cartographie des grands ensembles écologiques, méthodes d'élaboration régionale, pilotage concerté du projet (2008) ;
- Instaurer une compétence spécifique des collectivités territoriales, notamment des régions, en matière de planification écologique et une dotation pour l'élaboration et la mise en œuvre de trame verte, dans le cadre de stratégie régionale pour la biodiversité ;
- Mettre en place les modalités réglementaires, contractuelles, et incitatives pour la mobilisation des espaces nécessaires (point biodiversité, label, agriculture haute qualité environnementale) ;
- Rendre opposables ou conditionnant (*pas de consensus : opposition agricole*) l'aide les cartographies régionales lors de la réalisation des documents d'urbanisme (notamment SCOT, PLU) et DTA ;
- Réaliser l'élaboration concertée des trames vertes dans les régions sur la période 2009-2012.
- Introduire un critère biodiversité et trame verte dans le calcul de la Dotation Générale de Fonctionnement des collectivités territoriales.

L'ensemble du groupe s'accorde sur l'importance d'introduire une gestion spatiale de la biodiversité sur le territoire français et sur la stabilisation souhaitable de consommation d'espaces naturels tout en répondant aux demandes sociales et économiques. L'urbanisation du littoral a été citée en exemple non durable. Le monde agricole est resté très prudent sur ses modalités de participation à ce chantier national, sans écarter, avec les forestiers, leur intérêt pour un mécanisme reconnaissant explicitement les valeurs biodiversité sur leurs terres (notion d'unités de valeur biodiversité).

Le collège des élus se montre allant sur le sujet et souhaite que les collectivités soient au cœur du dispositif. Le collège Etat souligne la faiblesse des dispositions de planification dans le code l'environnement et la difficulté de construire la cohérence écologique du territoire métropolitain dans le cadre d'une articulation des compétences et activités de l'Etat, des Régions, et des Départements. Il s'accorde sur l'intérêt d'une trame verte pour répondre à cette situation, en s'appuyant notamment sur une mobilisation active et volontaire des acteurs ruraux et des collectivités dans le cadre d'un partenariat fondé sur la conditionnalité écologique.

Le collège des associations fait de cette trame une priorité à vocation multiple (aménagement écologique du territoire, objet de dialogue avec les aménageurs et les agriculteurs, anticipation pour les espèces des déplacements d'aires de répartition liés au changement climatique).

## **2/ Conserver les patrimoines et ressources naturelles exceptionnelles de l'outre-mer, dans le cadre du développement durable des territoires**

La très grande majorité de la diversité biologique nationale se situe dans ses collectivités d'Outre-mer et la France a une responsabilité spécifique quant à la bonne gestion de ces « points chauds » internationaux de la biodiversité. Les écosystèmes y jouent un rôle de premier plan dans le développement, notamment à travers la gestion des bassins versants et la protection contre les risques naturels, ainsi que pour le tourisme, l'agriculture et la pêche. Les collectivités s'y impliquent *de jure* et *de facto* et doivent être aidées pour préserver ce capital, rendu vulnérable du fait de leur situation insulaire ou de par la nature des sols en forêt guyanaise.

Des solutions doivent être mises en œuvre rapidement pour sortir de situations locales difficiles liées aux impacts des activités minières et aux pollutions agricoles et urbaines. Les questions d'utilisation de l'espace et de protection du littoral, de lutte contre les invasions biologiques doivent trouver également trouver des réponses. Dans bien des cas, il faut encore compléter les dispositifs de protection et de gestion durable des espaces naturels et des espaces sauvages et consolider la connaissance opérationnelle des milieux naturels. La dimension culturelle et identitaire, liée aux populations autochtones locales de Guyane, des Caraïbes et dans le Pacifique, représente une approche incontournable pour la gestion durable des ressources naturelles vivantes, particulièrement dans le cadre d'une amélioration concertée du zonage du Parc National de Guyane. Enfin, il convient de consolider les collectivités dans leur contexte biogéographique et géopolitique grâce à des programmes de coopération régionale et à la consolidation de leur excellence environnementale.

Les propositions du groupe concernent à la fois la résolution des situations locales de crise, la consolidation des outils et moyens dédiés à la conservation, dans un cadre programmatique, et l'intégration de la biodiversité dans les politiques de développement. ;

- Rendre l'activité minière de l'outre-mer exemplaire en matière sociale et environnementale, en proposant une modification du code minier, en élaborant des schéma d'aménagement minier et d'exploitation du sous-sol, en réalisant une mise aux normes des ICPE (installation classées pour la protection de l'environnement), en renforçant l'éradication de l'orpaillage illégal avec des moyens suffisants, et en remplaçant le projet minier destructeur de la montagne de Kaw par un programme de développement durable des communes concernées (*pas d'accord du SEOM ; proposition MEDEF de « gel jusqu'à vérification »*) ;

- Mettre en place d'urgence une task-force sur les pollutions dans les collectivités Outre Mer, en particulier dans les Antilles pour le chloredécone et le paraquat dans les Antilles, en explorant toutes les solutions de dépollution, de gestion foncière, d'accompagnement des acteurs, de diversification, d'interdiction des molécules les plus toxiques et de développement d'alternatives ;
- Aider à la mise en œuvre des plans d'action locaux pour la biodiversité dans chaque collectivité, mettre en œuvre un outil de type Natura 2000 d'ici 2010 et développer le réseau des aires protégées terrestres et marines, dans le respect des dimensions culturelles, locales et identitaires ;
- Inscrire la conservation de la biodiversité et la gestion des ressources naturelles vivantes au cœur des politiques, des contrats de développement, et des programmes de coopération régionale.
- Renforcer les capacités de suivi et de gestion de la biodiversité outre-mer dans les instances nationales chargées de la protection de la nature, ainsi que dans les collectivités locales et les associations de protection de la nature.

Le groupe s'est accordé sur l'importance de doter les plans d'action locaux pour la biodiversité, adoptés en 2006 dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité, de moyens suffisants pour leur mise en œuvre d'ici 2012. La mise en place du comité national de suivi de ces actions et le renforcement des capacités institutionnelles au MEDAD comme au Secrétariat d'Etat à l'Outre Mer sont jugés nécessaires. L'importance de renforcer la connaissance et la recherche scientifique fait consensus, de même que les mesures de soutien à l'émergence de pôle d'excellence en matière de biodiversité et de développement durable.

Si le principe de mise en place d'un outil systématique d'identification et de protection des espèces sauvages et des habitats naturels les plus représentatifs fait consensus, en revanche le choix entre un instrument national ou communautaire (de type Natura 2000) fait l'objet d'un désaccord entre le collègue Etat et le collègue des associations.

Les participants du groupe se sont accordés sur l'urgence d'un règlement des impacts environnementaux des activités minières et des pollutions par les pesticides et contaminants. Le collègue des élus a lancé à ce titre un véritable cri d'alarme, pour une action rapide.

### **3/ Atteindre un objectif ambitieux pour le bon état écologique des masses d'eau en 2015**

La directive cadre sur l'eau est aujourd'hui le cadre de référence pour la politique de l'eau en France. Cette directive instaure une rupture à plusieurs niveaux : elle impose de s'intéresser à la qualité écologique des écosystèmes aquatiques et impose des objectifs de résultats. La France doit ainsi atteindre le bon état de ses « masses d'eau » (on entend par masse d'eau des cours d'eau, portions de cours d'eau de même nature ou des plans d'eau ainsi que les eaux souterraines).

Tout le monde s'accorde sur le fait que la France a pris beaucoup de retard sur l'objectif de retour au bon état écologique des masses d'eau d'ici 2015. Les acteurs publics et privés de l'eau estiment que la poursuite de la tendance actuelle conduirait au fait qu'un tiers seulement des masses d'eau superficielles et « beaucoup moins » pour les eaux souterraines atteindront le bon état en 2015. Un objectif ambitieux est d'atteindre dès 2015 le bon état pour 2 tiers des masses d'eaux de surface (*pas d'accord ARF*).

A cet effet, tous les acteurs s'accordent sur la nécessité d'une politique beaucoup plus volontariste en faveur de la restauration et la protection des écosystèmes d'eau douce et des ressources en eau. A cet effet, les participants recommandent de :

- **Réduire drastiquement les pollutions diffuses**, en particulier par les phytosanitaires et les nitrates, en veillant à protéger l'agriculture et l'emploi agricole. Pour cela :

o Retirer du marché d'ici 2 ans, après expertise complète, les molécules les plus dangereuses, en proposant des alternatives, et réduire de 50 % l'usage des pesticides les plus polluants à l'horizon 2017, développer des itinéraires techniques à bas niveau d'intrants et mettre en place des outils économiques pour limiter l'usage excessif de ces pesticides.

Pour leur part, la FNSEA et l'APCA sont d'accord sur l'objectif d'une réduction de l'utilisation des pesticides (après expertise des conséquences économiques, sociales, environnementales et sanitaires), mais n'acceptent pas les objectifs chiffrés (50%) et les échéances (2ans), afin d'éviter des impasses techniques pour certaines productions agricoles, et demandent des mesures d'accompagnement et une recherche actives d'alternatives.

o Limiter les transferts de polluants en implantant ou en maintenant des bandes végétalisées permanentes et pérennes le long de tous les cours d'eau sur une largeur de 5 mètres.

- **Restaurer les milieux aquatiques :**

o Reconquérir les rivières en commençant par effacer les obstacles les plus problématiques et restaurer la libre circulation des espèces piscicoles: Poutès-Monistrol sur l'Allier, obstacle à la reproduction naturelle du saumon mais aussi la Roche qui Boit sur la Selune etc., point de lancement d'un plan d'effacement des barrages perturbant le plus les écosystèmes. Réduire de 50 % les masses d'eau déclassées par l'hydromorphologie.

o Viser l'acquisition d'au moins 20 000 de ZH (ARF, FNE souhaitent plus) en 5 ans et empêcher de nouveaux drainages.

o Protéger efficacement les habitats aquatiques remarquables comme les estuaires des fleuves, véritables nurseries pour les poissons et renaturer les berges de cours d'eau bétonnées et rectifiées.

o Aider sur tout le territoire la mise en œuvre de contrats de rivières ou de contrats de baies.

- **Développer une ambitieuse gestion quantitative de la ressource :**

o Adapter les prélèvements d'eau aux quantités disponibles en respectant l'écologie des hydrosystèmes et les priorités d'usage.

o Examiner l'intérêt des stockages inter saisonniers à condition de ne pas nuire au bon état écologique des rivières et des milieux naturels, et de faire un usage de l'eau conforme aux bonnes pratiques agricoles.

o Améliorer la gestion quantitative mais aussi qualitative des eaux pluviales.

o Développer la lutte contre les gaspillages (habitats, réseaux, agriculture...), favoriser les systèmes efficaces de récupération et développer l'utilisation

systématique des eaux pluviales (en répondant aux questions sanitaires et réglementaires).  
o Favoriser en les encadrant les techniques émergentes de réutilisation de l'eau traitée.

**- Quantifier et réduire des pollutions urbaines et industrielles :**

o **Rattraper le retard dans la mise en œuvre de la directive sur le traitement des eaux résiduaires urbaines (DERU) : plus une seule station d'épuration hors norme avant 2012.**

o Réduire les émissions chroniques et accidentelles des substances (PCB, métaux lourds, produits pharmaceutiques...) et définir des actions préventives prenant notamment en compte les sédiments ;

o Supprimer le phosphore dans les lessives industrielles et les liquides de vaisselle d'ici 2010.

**- Généraliser les périmètres des protections et protéger les aires d'alimentation d'au moins 500 captages parmi les plus importants et/ou les plus menacés d'ici 2012.**

(accroître la maîtrise foncière, intégration dans la trame verte) et privilégier l'agriculture biologique sur les zones de captage (exemple de Munich).

Les redevances perçues par les agences de l'eau doivent financer une partie de ces actions. Il est bien évident pour l'ensemble des acteurs que des compensations financières doivent être prévues quand les mesures entraînent des contraintes économiques insupportables pour les acteurs.

Les moyens d'ingénierie publique dont dispose l'Etat doivent être mobilisés largement pour atteindre ces objectifs.

Bien que discuté dans le cadre du groupe « biodiversité et ressources naturelles », le sujet de l'eau n'a pas été considéré comme suffisamment approfondi. *Certains participants estiment d'ailleurs que le traitement du sujet eau dans le Grenelle n'a pas été satisfaisant.* La contribution du groupe s'est faite en partie par des contributions écrites, de la part des acteurs administratifs et socio-économiques d'une part et d'une ONG d'autre part.

#### **4/ Gérer durablement la mer**

La France possède la seconde Zone Economique Exclusive au monde (de 200 à 350 km au large des côtes), avec plus de 11 millions de km<sup>2</sup>. La gestion durable de cet espace sous responsabilité française est un enjeu mondial. Pourtant, la diminution des stocks et la destruction des habitats, pollution, artificialisation de la côte, impact des transports sont une constatation. Ces dynamiques, liées à des approches sectorielles, mettent en cause la conservation de la biodiversité. La gouvernance de la mer est elle-même trop segmentée, réduisant son efficacité et sa cohérence.

Un ensemble cohérent de dispositions est proposé pour remédier à cette situation inquiétante, dans le cadre d'une loi d'orientation pour une mer vivante. Elle vise à asseoir l'activité de pêche dans la durée et à assurer le maintien des capacités de renouvellement des stocks de poissons mais également à la protection des milieux les plus remarquables.

- Elaborer une loi d'orientation pour une mer vivante portant sur :

- o La gestion intégrée des activités marines et la protection de l'environnement ;
- o Un principe de gestion par pêche et par écosystème incluant les unités d'exploitation et de gestion concertée avec mise en place de zones fixes excluant toute activité (*désaccord sur le caractère « fixe »*) ;
- o La réorganisation des institutions en charge de la mer, instaurant une ligne de décision unifiée et un principe de gestion par écosystème ;
- o L'organisation et l'accompagnement de la pêche, consolidées autour des principes de gestion durable des stocks, d'approche par pêche et par écosystème, et de limitation des prises accessoires et accidentelles, et des chalutages profonds (*pas d'accord sur la limitation des chalutages profonds*) ;
- o Favoriser l'expertise sur les ressources halieutiques par une coopération entre scientifiques, organisations professionnelles et société civile ;
- o Un encadrement plus exigeant des activités d'extraction, de rejets, de lutte contre les macro-déchets, de dispersion des boues de dragage, de production d'énergie ;
- o Le renforcement des pénalités en matière de pollutions et de pêches illégales ;
- o La généralisation du principe de gestion intégrée des zones côtières et l'extension de l'activité du Conservatoire du Littoral au domaine public maritime ;
- o La maîtrise des apports telluriques ;
- o L'encadrement et la formation à la pêche récréative.

- Dans le cadre d'une stratégie nationale pour le développement des aires marines protégées coordonnée au niveau national, mettre en place dix aires marines protégées, qui avec le réseau Natura 2000, protégeront 10 % (*pas d'accord*) des eaux territoriales d'ici 2012, ainsi que les milieux les plus représentatifs dans la zone économique exclusive, notamment à l'Outre-mer ;

Les constats sur les pressions sont portés par l'ensemble des collègues, la représentation des pêcheurs apportant des nuances sur l'état des stocks. Le principe d'une loi d'orientation ne recueille pas un consensus (notamment de la part de l'Etat, même si les constats sur la difficulté actuelle d'une gouvernance environnementale efficace sont reconnus par tous les participants. A ce titre, plusieurs participants font valoir que 90 % de la ZEE se situe dans les domaines ultramarins et que les mesures envisagées doivent prendre en compte cette dimension.

La notion d'aire marine protégée comme un des instruments de protection des stocks halieutiques est acceptée par tous, certains participants (collèges Etat, employés) ayant toutefois émis des réserves sur la possibilité de fixer un objectif chiffré. L'efficacité de cette mesure en matière de gestion de la ressource semble pourtant démontrée, suite à des interventions en séance de participants et de personnalités scientifiques invitées. Les autres dispositions restent à préciser, en cohérence avec les dispositions de la politique commune des pêches et de la préparation de la directive européenne sur la stratégie marine. Il est proposé que la mer Méditerranée soit un lieu privilégié en termes de recherche de solidarité (environnement, pêche, gestion, etc...). Par ailleurs, la France s'engage à soutenir dans les instances internationales la maîtrise des ressources halieutiques de la haute mer.

## **5/ Protéger la biodiversité forestière et dynamiser la filière bois**

Dans le cadre de la lutte contre l'effet de serre et la recherche d'alternatives aux énergies fossiles, la forêt et le bois offrent de grandes opportunités par leur capacité à stocker du CO<sub>2</sub>.

Le bois issu de nos forêts est un matériau moderne, renouvelable et recyclable, qui répond parfaitement aux nouveaux enjeux de notre société en matière de développement durable.

Dans un contexte global d'érosion de la biodiversité, la forêt contribue fortement à sa préservation. Il s'agit donc de développer une gestion forestière durable et multifonctionnelle qui permette à la fois, de préserver la fonctionnalité des écosystèmes forestiers et de maintenir la ressource tout en l'exploitant.

Cette gestion doit s'organiser dans la concertation à travers des démarches territoriales dans le respect de **la gestion multifonctionnelle des forêts** et dans le respect des politiques nationales.

L'ensemble du groupe s'accorde aisément pour encourager une production accrue dès lors qu'elle permet de mieux préserver la biodiversité et qu'elle favorise les services environnementaux. Ainsi, à partir d'une augmentation des besoins en bois en remplacement de matériaux consommateurs d'énergie, il s'agit de :

- **Produire plus en optimisant ressources et récolte ;**
- **Produire plus en préservant la biodiversité ordinaire et remarquable** qui accompagne et conforte les processus de production. Pour cela :
  - o Valoriser la démarche Natura 2000 en forêt et de renforcer la prise en compte de la biodiversité dans la gestion courante.
  - o Développer sa connaissance, sa protection et son suivi ;
  - o Compléter les aires protégées en les intégrant dans la trame verte nationale dans une logique de représentativité des habitats.
- **Valoriser les usages du bois :**
  - o Privilégier la valorisation locale du bois par une approche territoriale et en valorisant la ressource réellement mobilisable dans le respect des écosystèmes forestiers ;
  - o Renforcer la démarche de certification de la gestion forestière et privilégier l'emploi du bois certifié ; toutes les importations de bois tropicaux et boréaux doivent être certifiés (*Alliance et ARF souhaitent voir préciser FSC*) ou qualifiés FLEGT (*désaccord d'un membre du collège employés*);
  - o Développer le bois énergie par des filières locales et sur la base d'unités adaptées aux territoires ;
  - o Promouvoir le bois éco-matériau et le bio-matériau dans le cadre d'un vaste plan national en faveur du bois dans la construction ;
- **Développer les filières de recyclage du bois** et des produits dérivés en fin de vie ;
- **Mobiliser davantage de bois**, notamment issu des forêts privées françaises, tout en protégeant la biodiversité ;

- Reconnaître et valoriser les services environnementaux de la forêt (linéaire ou en massif) :
  - o Asseoir le rôle de la forêt dans la protection de la ressource en eau potable ;
  - o Rémunérer les services rendus par la forêt ;
  - o Intégrer le rôle de la forêt dans la gestion des risques naturels ;
  - o Se doter des moyens nécessaires permettant à la forêt de répondre à la demande des usagers et de la société.
  - o *L'Alliance propose de favoriser le papier recyclé, objectif pour l'Etat et les collectivités de réduire de 50 % la consommation de papier d'ici 2012 et d'acheter 100 % de papier recyclé.*

Il y a également consensus des membres du groupe directement intéressés par la forêt et la filière bois que ces actions soient conçues par une concertation qui intègre les acteurs de la société civile au niveau national, régional et territorial notamment en révisant les instances de concertation telles que le Conseil supérieur et les commissions régionales de la forêt.

## **6/ Développer une agriculture favorable à la biodiversité et à la conservation des ressources naturelles**

L'enjeu majeur auquel l'humanité fait face est la sauvegarde des écosystèmes et de leurs services. Toute la biodiversité est concernée par cet enjeu, à commencer par la biodiversité ordinaire, celle de tous les jours, celle qui n'est pas nécessairement protégée. Les parcs et réserves, dont le rôle est essentiel, ne suffisent pas à cet objectif. Il faut aussi que les lieux de vie, d'activité et de transports restent viables pour la diversité biologique. Le milieu agricole est évidemment éminemment stratégique de ce point de vue.

Il est primordial de souligner que, partant de constat, le groupe a affirmé unanimement son soutien à l'agriculture et à l'emploi agricole dans une dynamique de changement vers une agriculture productive et écologique portée par les agriculteurs eux-mêmes, comme cela a été le cas dans les débats du groupe 2. Les services rendus par l'agriculture à la biodiversité doivent donc être reconnus par l'ensemble de la société.

Cette « révolution doublement verte » destinée à inventer l'agriculture performante de demain, dont les agriculteurs sont les acteurs prééminents mais pas les seuls puisqu'il s'agit d'engager une nouvelle dynamique territoriale et commerciale, s'appuie sur les axes suivants :

- **Adopter une politique de protection et de conservation des sols**, de leur fertilité et de leur capacité de renouvellement, afin de soutenir les itinéraires techniques simplifiés (sans labours ou autres), les cultures intermédiaires et les assolements ;
- **Réorienter la recherche agronomique en faveur de l'agriculture à haute performance écologique** en identifiant des itinéraires techniques à forte productivité et à bas intrants ;
- **Développer l'agriculture biologique et les signes de qualité**
- *FNE et la FNC* souhaitent le maintien de 5 % de la SAU en jachère obligatoire ;

- **Augmenter très significativement les financements européens, nationaux et régionaux en faveur du développement rural** de façon à renforcer la durabilité des terroirs français, de l'emploi rural et à maintenir et renforcer leur intégrité écologique ;

- **Réduire de façon drastique les pollutions diffuses (pesticides, nitrates...)** sans porter atteinte à la compétitivité de l'agriculture et en mettant en œuvre un accompagnement efficace (nécessité par exemple de renforcer la recherche sur les itinéraires alternatifs) ;

- Développer et **généraliser la notion de valeur biodiversité dans les exploitations agricoles**. Cette révolution doublement verte entre pleinement dans le champ du développement durable en assurant aux générations présentes la capacité de satisfaire leurs besoins alimentaires tout en permettant aux générations futures de bénéficier d'un environnement sain et d'une capacité de production agricole améliorée. Il est proposé de créditer les agriculteurs agissant en faveur de la biodiversité « d'unités de valeurs » dont il conviendra d'étudier la valorisation.

Un certain nombre de fiches (non consensuelles) apportent des propositions concrètes liées à cette partie.

## **7/ Protéger les patrimoines naturels remarquables et menacés et les paysages**

Depuis la loi de 1976 sur la protection de la nature, les politiques menées ont permis des progrès, sensibles mais insuffisants, en matière de protection du patrimoine naturel, le plan d'action patrimoine naturel de la Stratégie nationale pour la biodiversité a lancé une autre étape en inscrivant des objectifs quantifiés.

Il convient en priorité de finaliser la mise en œuvre des outils de protection existants, notamment en complétant le réseau des espaces protégés et le programme des plans de restauration et de conservation des espèces menacées. La lutte précoce contre les espèces envahissantes, véritable fléau sur certains sites, doit être dotée d'outils efficaces. De même, la lutte contre le trafic d'espèces menacées sera renforcée. Afin de réduire les risques pour les acteurs économiques et territoriaux comme pour les espèces sauvages elles-mêmes, l'information sur la présence d'espèces et d'habitats remarquables doit être rendue disponible à tous les niveaux.

- Adoption d'une stratégie nationale de développement des aires protégées en France, afin de protéger les sites naturels les plus emblématiques, ou représentatifs, ou menacés et riches en espèces, et d'atteindre une protection réglementaire forte d'au moins 2 % du territoire national terrestre d'ici 10 ans, y compris à l'outre-mer. Pour soutenir le choix de cette stratégie de conservation de la biodiversité, simplifier et rationaliser les types zonages.
- Dans le cadre de la stratégie nationale des aires protégées, et afin de compléter le dispositif actuel des 9 parcs nationaux, créer d'ici 10 ans, en concertation avec les collectivités, au moins un parc national sur le littoral méditerranéen (PN des Calanques par exemple), un parc national en zone humide et un parc national en forêt feuillue de plaine ;
- Doter progressivement d'ici 2010 les 131 espèces menacées de faune et de flore, y compris à l'outre-mer, d'un programme de suivi, d'information, et, si nécessaire, de conservation et de restauration ; pour les espèces les plus menacées, comme l'Esturgeon d'Europe, lancer également dès 2008 un plan de reconquête et de

protection de leur habitat. Achever rapidement l'élaboration de la liste rouge française des espèces menacées (UICN).

- Lancer dès 2008 un plan quinquennal pour les insectes pollinisateurs et pour la relance de l'apiculture (suivi, réglementation, formation, sensibilisation, appui aux filières et valorisation), en partenariat avec les syndicats de producteurs et les associations d'entomologistes ;
- Dans le cadre d'un plan d'action national contre les espèces envahissantes, compléter le dispositif réglementaire de prévention des invasions biologiques, renforcer l'information, et mettre en place un fond d'action pour la lutte précoce contre les espèces invasives. *Le collège associatif propose de ratifier la convention internationale sur les eaux de ballast* ;
- Compléter la transposition de la directive Habitat, Faune, Flore en adoptant une disposition réglementaire précisant la liste des habitats menacés de France métropolitaine ;
- Doter progressivement d'ici 2012 chaque commune d'une liste des espèces remarquables (menacées, patrimoniales, d'intérêt communautaire) et d'une cartographie des habitats naturels, à annexer aux documents d'urbanismes et dans les porter à connaissance ;
- Doter le réseau Natura 2000, qui couvre plus de 12% du territoire métropolitain, de 370 M€ annuellement d'ici 2012, afin d'assurer leur gestion contractualisée et les moyens nécessaires pour chaque site (*pas d'accord MAP*) ;
- Renforcer la réglementation sur la publicité et les enseignes afin de protéger les paysages.

Ces dispositions recueillent un soutien très large, avec quelques nuances. Le collège employeur a souligné l'importance d'assurer le financement adéquat du réseau Natura 2000 et reste réticent à son extension à moyens constants. La création d'aires protégées et la mise en place de plan de restauration sont proposées par de nombreux participants des collèges des associations, des employés et de l'Etat. Les élus sont demandeurs d'une connaissance pratique et accessible de la biodiversité présente sur leur territoire, la question des moyens nécessaire à ces inventaires restant à régler.

## **II-) Organiser l'action en faveur de la biodiversité**

### **8/ Proposer la création d'une organisation nationale et cohérente de la biodiversité et renforcer la concertation**

L'intervention de l'Etat en matière de gestion des espaces naturels et des espèces sauvages passe par une trentaine d'organismes nationaux, de nature juridique variée, sous tutelle exclusive, sous cotutelle du MEDAD. Cette multiplication des organisations compétentes, par milieu ou par fonction, est sans doute le fruit en France d'adaptations progressives aux exigences de la protection de la biodiversité. Pour autant, elle est remise en cause, dans l'optique de proposer une solution pour réduire l'éclatement des compétences, accroître la transversalité, la visibilité et la capacité programmatique par résultats, et concentrer ses efforts sur des missions techniques stables. Par ailleurs, constitué en établissement doté d'un conseil d'administration, sa gouvernance pourrait rassembler tous les acteurs.

Le renforcement des capacités d'expertise, de médiation et d'accès à l'information est au cœur de cet enjeu, notamment pour les collectivités territoriales, les entreprises et les associations. La possibilité de filières biorégionales a donc été évoquée.

L'élaboration et la validation, le suivi et l'évaluation des instruments publics et territoriaux de conservation de la biodiversité sont actuellement examinés par le Conseil National de la Protection de la Nature, qui donne des avis. Un conseil scientifique sur la biodiversité fournit des avis au Ministre en charge de la protection de la nature. Enfin, dans les régions des conseils scientifiques régionaux examinent la mise en œuvre des politiques de conservation de la nature. L'articulation entre ces instances doit être construite, et leur mobilisation des compétences scientifiques doit être accrue, afin de pouvoir se porter autant sur des enjeux nationaux stratégiques que sur les modalités techniques de mise en œuvre des politiques de conservation et de gestion de la biodiversité et des ressources naturelles.

- Lancer une mission parlementaire au premier semestre 2008, sur l'opportunité, la faisabilité, le périmètre, les missions, les moyens, la méthode et le calendrier de création d'une agence nationale de la nature, chargée de la coordination de la gestion des espèces sauvages, des espaces naturels et des crises écologiques. Un état des lieux des organismes existants sera assuré pour les mettre en cohérence. Intégrer dans cette mission parlementaire la structuration régionale de cette agence ;
- Articuler les instances d'expertise sur les politiques en faveur de la biodiversité (Conseil national de la protection de la nature, conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité, conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel), combler les vides existant à l'échelon territorial. Doivent cohabiter avec des liens entre eux une « filière d'instances scientifiques » (du CSPNB au niveau national jusqu'au CSRPN en Région) et une filière d'instances de concertation sociétale (simplification des instances au niveau national et conseil à créer au niveau des territoires). Elargir leur mission au suivi des engagements du Grenelle et de la stratégie nationale pour la biodiversité.

Le projet d'agence a soulevé un grand intérêt de la part des participants, avec toutefois des prises de positions contrastées. Les représentants des syndicats d'employés, réservés sur la proposition, ont souligné la question d'articulation avec les services déconcentrés de l'Etat et insisté sur la nécessité de conserver les moyens financiers et humains et le statut des personnels. Les associations, particulièrement favorables à cette proposition, y voient notamment un moyen de transparence, d'efficacité et de partenariat renforcé. Les collectivités, dans la mesure où des filières écorégionales sont développées, y voient l'intérêt d'un guichet unique (ainsi que le collège employeurs), d'une expertise et d'une capacité gestionnaire renforcée. Le collège Etat a mis en avant l'intérêt d'une telle mesure mais souligné la difficulté des réformes institutionnelles sous-jacentes et les lourdeurs possibles d'une « très grande agence de la nature ». La proposition d'une mission parlementaire a naturellement recueilli le consensus.

## **9/ Mesures économiques favorables à la biodiversité**

Le vivant ne saurait être une simple marchandise. Cependant un statut économique et une valeur à la biodiversité, y compris tutélaire, doivent permettre de mieux la prendre en compte dans nos décisions quotidiennes et dans la gestion des affaires économiques et publiques. La valeur écologique d'un produit, liée à son faible impact sur la biodiversité ou à sa contribution positive au maintien d'habitats et de paysages à forte valeur naturelle, doit devenir un outil

d'arbitrage. L'attribution des moyens publics doit récompenser la collectivité ou l'acteur qui entretient le bien commun qu'est la biodiversité.

Les spécialistes auditionnés par le groupe ont recensé au moins 20 dépenses fiscales existantes dommageables à la biodiversité. A pression fiscale constante, voire décroissante, il convient de leur **substituer** des mesures incitant à des comportements vertueux en matière de consommation d'espaces naturels ou de ressources vivantes. Une solidarité territoriale entre les espaces artificiels, récompensés économiquement alors qu'ils détruisent la nature, et les espaces naturels doit être instaurée. Des taxes sur le travail et sur le capital peuvent également être progressivement remplacées par des taxes sur la consommation d'espaces naturels et de ressources vivantes.

Enfin, l'évaluation technique des besoins budgétaires additionnels pour une politique nationale de reconquête de la biodiversité s'élève au minimum à 700 M€. Ces ressources devront être tirées des efforts des nouvelles dispositions proposées, sous la forme d'un fond national pour la biodiversité, afin de rattraper le retard historique des financements publics dans ce secteur.

- Réaliser en 2008 **un audit** – réunissant des fiscalistes, des écologues et des parlementaires - **des mesures fiscales et des subventions publiques les plus défavorables à la diversité biologique**, des mesures positives de substitution à envisager à pression fiscale égale ou décroissante, et proposer un programme quinquennal de basculement vers une fiscalité écologique ;
- Afin de couvrir les besoins budgétaires de la protection de la nature ( $\geq 700$  M€), et d'instaurer une solidarité entre les territoires urbanisés et les territoires naturels, en substitution à des mesures à impact négatif sur la biodiversité, mettre en place **une taxe sur le foncier bâti indexée sur le m<sup>2</sup> de surface imperméabilisée**, concernant les privés comme les collectivités (*réserve SEOM*), dès 2008, afin d'alimenter un fond national pour la biodiversité (droit de tirage des régions ?).
- Etablir une grille de valeurs tutélaires de la biodiversité et introduire **un critère biodiversité dans le calcul de la DGF** (réserve SEOM)
- Promouvoir des « **bilans biodiversité** » des politiques publiques, à tous les niveaux, et des administrations, des entreprises, des associations, et des produits de consommation, et proposer en concertation des solutions pour les améliorer ;
- Expérimenter **des mécanismes reconnaissant la valeur de la biodiversité** : étiquetage et signes de qualité, marché de droit, contrats de conservation avec incitation fiscale, et amélioration des mécanismes de compensation des dommages résiduels à la biodiversité ;
- Mettre en place une mesure fiscale en faveur du foncier non bâti ;
- Mettre en place une taxe sur le changement de destination des sols (réserve SEOM);
- Donner **aux collectivités** de nouvelles possibilités en matière de fiscalité verte ;
- Construire un système de péréquation pour solidarité écologique entre communes destructrices de biodiversité et communes protectrices.
- Instaurer un nouveau mécanisme de financement répondant aux nouveaux enjeux de la biodiversité forestière et de la dynamisation de la filière bois (*opposition de l'ARF*).
- Introduction d'une conditionnalité écologique dans la défiscalisation outre-mer (opposition SEOM).

- Mise en place d'un outil de solidarité fiscale nationale en faveur de la biodiversité outre-mer.

Les principes de basculement, à pression fiscale constante, vers une fiscalité verte favorable à la biodiversité, n'ont pas fait l'objet d'un accord général. Il en va de même pour le toilettage des mesures défavorables à la biodiversité. Concernant la fiscalité, les collègues des employés et des employeurs ont rappelé l'importance d'une pression fiscale stable ou décroissante et d'absence d'impact sur le pouvoir d'achat.

Concernant la taxe sur les m<sup>2</sup> imperméabilisés, le collègue des salariés a mentionné la nécessité de prendre en compte des critères sociaux pour le bâti à usage d'habitation.

Concernant le débat sur l'amélioration des mesures de compensations des dommages inévitables à la biodiversité, le collègue des associations a souhaité que le principe et les démarches expérimentales soient débattues largement et que ces approches ne puissent constituer un « encouragement à détruire », mais soit au contraire l'occasion de mettre en place des principes de « zéro perte de nature », y compris sur la biodiversité ordinaire.

Le collègue Etat a souligné l'intérêt d'une révision des indicateurs de la LOLF (Loi Organique relatives aux Lois de Finances) afin de mesurer les effets transversaux des programmes sur la biodiversité, l'eau, et les paysages.

Le collègue employeurs a souligné l'intérêt du développement des indicateurs de biodiversité pour les entreprises.

## **10/ Mettre la biodiversité au cœur des politiques en renforçant la stratégie nationale et en mettant en place des stratégies territoriales**

Le déficit posé par l'érosion de la biodiversité rend nécessaire un changement d'échelle, une ambition et un état d'esprit nouveau pour la nature en France, seule manière d'être au rendez-vous de 2010.

Arrêter l'érosion de la biodiversité impose de sortir des approches ponctuelles pour mettre en place une action coordonnée sur la durée, répondant à des objectifs de moyen et long terme. C'est tout l'enjeu des stratégies pour la biodiversité qui doivent renforcer la protection en réduisant les pressions subies et en intégrant la biodiversité dans chaque domaine d'activités publique et privé.

### **L'échelon national**

Conformément à ces obligations internationales (article 6a et 6b de la Convention de Rio sur la diversité biologique), la France a adopté en 2004 sa stratégie nationale pour la biodiversité, dotée à partir de 2005 de plans d'action sectoriels dans les domaines du patrimoine naturel, de l'agriculture, des transports, de l'urbanisme, de la mer, de l'outre-mer, de l'action internationale et d'autres secteurs. Arrêter l'érosion de la biodiversité nécessite en effet une action coordonnée sur la durée, qui renforce sa protection en même temps qu'elle réduit les pressions, par sa prise en compte dans chaque domaine d'activité.

Pourtant, la mise en œuvre de la stratégie nationale pour la biodiversité, et notamment celle des plans d'action sectoriels, n'a pas été à la hauteur des objectifs qui y sont inscrits. Une détermination insuffisante des différents secteurs, une participation trop restreinte des partenaires au pilotage, un portage politique souvent faible, une absence d'articulation avec le

travail des collectivités territoriales, et une information insuffisante ont sans doute contribué à ces résultats, alors que l'outil lui-même est considéré comme indispensable.

Il convient donc de renforcer la stratégie nationale pour les mesures suivantes :

- Mettre en place une coordination interministérielle active, pilotée par le MEDAD ;
- La Commission Interministérielle au développement Durable est dotée d'une section sur la biodiversité et les ressources naturelles, de même que le Conseil National du Développement durable ; ces sections complètent, adoptent et proposent les bilans nationaux sur la biodiversité et les ressources naturelles aux instances nationales ;
- Assurer le suivi régulier de la SNB par les instances de concertation chargées de la biodiversité et dont le groupe de travail a demandé la rénovation, et en assurer une évaluation indépendante ;
- Présenter, tous les deux ans, le bilan de la SNB au parlement, avec débat, comme au Conseil des Ministres et au CES (rénové tel que le préconise le groupe 5)
- Mobiliser l'ensemble des partenaires de la mise en œuvre de la SNB (collectivités locales, ONG, entreprises, grand public) avec les moyens nécessaires, notamment pour l'innovation et l'expérimentation ;
- Renforcer l'équipe en charge de l'animation et de la coordination de la Stratégie Nationale pour la biodiversité et confirmer son fonctionnement partenarial avec les associations, les collectivités, les syndicats et les entreprises ;
- Les moyens de la direction en charge de la protection de la nature, de l'IFEN, des plateformes scientifiques et des Etablissements de recherche sont mobilisés pour la réalisation des bilans de santé biodiversité de la France ;
- Des assises inter collectivités/Etat sont organisées dans le cadre des CIADT sur la thématique biodiversité et ressources naturelles ; les collectivités outre-mer sont rassemblées régulièrement sur ce sujet.

### **Les échelons territoriaux**

Une stratégie nationale est indispensable, mais elle n'est pas suffisante, tant l'action sur les territoires est essentielle à la réussite de l'action. Le groupe souligne ainsi :

- la nécessité d'inciter toutes les collectivités à adopter une stratégie pour la biodiversité basée sur la notion de bien commun et répondant aux objectifs de la SNB. Leur élaboration devra associer l'ensemble des acteurs, associations, socio-professionnels, et entreprises ;
- la nécessité d'assurer une cohérence entre ces stratégies. Il semble indispensable de prendre en compte pour l'action (définition des enjeux et objectifs, évaluation des résultats) la biogéographie (les 9 régions où la France est présente : atlantique, alpine, méditerranée, continentale, Antilles, plateau des Guyanes, Mascareignes, Pacifique Sud et TAAF), qui doit être le niveau de référence de la planification. Des schémas de préservation de la biodiversité et des ressources naturelles pourraient définir des objectifs cadres afin d'assurer la cohérence entre l'échelle biogéographique et les échelles administratives, notamment régionales.

### **Contribuer à la mobilisation par le suivi du Grenelle**

- Tous les deux ans, la présentation au Conseil des Ministres, au CES et au parlement du suivi du Grenelle accompagne le bilan de la SNB.

- Le suivi des engagements du Grenelle relatifs à la biodiversité est rendu possible par l'appui des scientifiques de la biodiversité et de la protection de la nature. Le suivi ce fait en partenariat avec les associations, les collectivités, les entreprises et les syndicats ;
- Un organisme de suivi est mis en place, pouvant rassembler des capacités d'évaluation, de recommandation, et de production du rapport.

### III-) Connaître et faire connaître

#### 11/ Recherche et expertise scientifique : création d'un observatoire de la biodiversité

Le SINP s'organise en observatoire de la biodiversité, doté des moyens adéquats, et fonctionnant en réseau. Il produit des indicateurs, des cartes, des données, des bilans nationaux, partagés à toutes les échelles, et restitués de façon pédagogique aux élus, aux entreprises, aux gestionnaires, aux citoyens.

Une connaissance partagée est la base indispensable d'un débat serein et constructif. Elle constitue un préalable à la décision, à la définition concertée des actions et à l'évaluation des résultats. Ce constat posé, le groupe a unanimement reconnu la nécessité de renforcer, à l'échelle de la France et de l'Europe, la recherche, l'expertise scientifique et le partage de leurs résultats par un soutien fort et inscrit dans la durée. Sont principalement concernés les inventaires d'espèces et d'espaces, l'établissement d'indicateurs nationaux, en cohérence avec les indicateurs européens et internationaux, et la recherche sur les processus écologiques.

Il est également nécessaire d'assurer l'évaluation des actions et des politiques par une expertise indépendante. L'ensemble doit être mené avec un souci d'amélioration continue en associant scientifiques et gestionnaires. Compte tenu de sa richesse biologique exceptionnelle, l'Outre mer requiert un effort particulier et des démarches appropriées aux contextes locaux.

La présente proposition, rédigée et appuyée par plusieurs membres du groupe, vise à développer de façon structurée et opérationnelle les connaissances nécessaires à la conservation de la biodiversité et au développement durable : « **La connaissance pour l'action** ». Cet objectif est l'un des quatre axes de la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB).

- **Développer les inventaires d'espèces, d'habitats et d'espaces.** Ces inventaires sont des outils de connaissance, de sensibilisation mais également d'aide à la décision pour l'état et les collectivités dans la mise en œuvre de leur politique et pour les acteurs privés dans le développement de leurs projets. Cela se traduit a terre comme en mer par :
  - o pour les espèces, mettre à jour régulièrement les inventaires et, pour les ZNIEFF, les évaluer ;
  - o Pour les habitats, réaliser une cartographie ;
- **Développer des suivis et des indicateurs d'espèces et de milieux.** Au-delà des inventaires systématiques, développer des suivis dans le temps d'une sélection de groupes d'espèces et de milieux afin d'apprécier l'efficacité des politiques et d'appréhender les évolutions en contribuant à la construction d'indicateurs sur les espèces et sur la « l'état de santé des écosystèmes ».

- **Partager les informations sur la biodiversité.** Toutes les informations sur les inventaires et les indicateurs, déclinés au niveau des régions et des départements, doivent aboutir à des bases de données en ligne, accessibles et performantes, de façon à améliorer le débat public et les prises de décision.

**Développer une recherche impliquée.** La préservation de la biodiversité a plus que jamais besoin d'une recherche scientifique en prise directe avec les enjeux de conservation. Quatre axes de recherche, non exclusifs mais stratégiques, doivent être :

- o étude des mécanismes d'adaptation et d'évolution face aux pressions (climat, espèces invasives, fragmentation des habitats) ;
- o étude du fonctionnement et des services rendus par les écosystèmes ;
- o développement d'approches de modélisation et d'expérimentation afin de disposer de scénarii en matière de réponse des écosystèmes et des espèces ;
- o développement d'une écologie de la restauration en lien étroit avec les gestionnaires des espaces protégés.

## **12/ Renforcer la recherche scientifique sur la biodiversité et création d'une fondation pour la recherche en biodiversité**

La biodiversité, à savoir écosystèmes, espèces et gènes constitue le véritable tissu vivant de la Terre et se situe à tous les niveaux. Son étude a été jugée jusque là secondaire, en témoigne les moyens notoirement insuffisants consacré à la gestion des collections du Muséum National d'Histoire Naturelle, pourtant parmi les trois plus riches et utilisées du Monde. La recherche en biodiversité est donc à l'unanimité un secteur à renforcer de façon tout à fait prioritaire.

Ceci dit, elle est conduite par des établissements publics divers, comme le Muséum National d'Histoire Naturelle, l'IRD, l'INRA, l'IFREMER, CNRS, CEMAGREF etc...

Des coopérations actives et très fructueuses se sont développées dans le cadre de l'Institut Français de la Biodiversité dont il convient de revoir les statuts. Les établissements publics membres de l'IFB et du Bureau des Ressources Génétiques ainsi que les ministères en charge de l'écologie et de la recherche partagent la conviction que l'évolution rapide de la crise de la Biodiversité rend de plus en plus indispensable :

- de rassembler et analyser des informations sur la recherche française et internationale pour la biodiversité ainsi que sur ses outils et ses applications ;
- d'améliorer la coordination des acteurs nationaux de recherche entre eux d'une part, et avec leurs homologues européens et internationaux d'autre part,
- de favoriser la diffusion et accompagner l'utilisation des résultats de la recherche et de l'expertise scientifique, notamment auprès des acteurs économiques, des organismes consulaires, des pouvoirs publics et des gestionnaires de la biodiversité,
- d'établir un partenariat durable entre les organismes publics, les entreprises et les autres parties prenantes dans le domaine de la recherche en faveur de la biodiversité, de la conservation et de la gestion des ressources génétiques ;

Les signataires entendent contribuer à la meilleure réalisation de ces objectifs en créant la Fondation française pour la Recherche en matière de biodiversité, qui servira de cadre et

d'instrument à leur concertation, à leurs actions communes, et à l'association des parties prenantes à la définition des objectifs de la recherche en vue de la gestion durable de la Biodiversité, considérée aussi comme l'un des outils de la prochaine révolution industrielle.

Les actions de la fondation à engager s'inscrivent dans les quatre axes définis dans la stratégie nationale de recherche sur la biodiversité élaborée en 2004 à la demande conjointe des ministres chargés de l'écologie et de la recherche :

- Caractériser et évaluer la biodiversité,
- Comprendre la dynamique de la biodiversité et prédire ses changements,
- Évaluer les impacts écologiques, économiques et sociaux des changements de biodiversité,
- Développer des pratiques d'utilisation durable et de conservation des ressources génétiques, des espèces et de leurs habitats.
- Cette stratégie de recherche doit s'ouvrir à l'ensemble de la communauté scientifique

Cette fondation se dotera d'une gouvernance permettant de renforcer le dialogue entre chercheurs et collectivités territoriales, entreprises, organismes consulaires et organisations non gouvernementales.

Sa constitution doit se faire dans les meilleurs délais pour une **création effective au cours du 1er semestre 2008** et dotée d'un budget annuel doublé par rapport à ceux actuellement de l'IFB et du BRG établi à 3 M€ par an.

### **13/ Développer fortement la formation, l'éducation et la sensibilisation**

Il est de notoriété publique que les sciences de la nature sont des filières sinistrées. La quasi disparition de taxonomistes et d'entomologistes par exemple, et le grand besoin de connaissance de tout un chacun en matière de biodiversité en sont des exemples. Qui sait aujourd'hui en France que la perte de la biodiversité est totalement irréversible et que la crise de la biodiversité est finalement peut-être plus grave que celle du climat ?

Il convient donc de systématiser l'enseignement des sciences de la nature à tous les niveaux : de l'école primaire aux plus grandes écoles, dans les formations professionnelles initiale ou continue et de sensibiliser par tous les moyens dont disposent les pouvoirs publics.

Cette question a fait consensus dans le groupe et un ensemble de propositions a été formulé :

- **Renforcer les programmes d'enseignement des sciences naturelles**, dont la biologie et l'écologie, dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur en le complétant systématiquement par **des approches de terrain** et des classes vertes ;
- Mettre en œuvre la mission des chaînes audiovisuelles publiques de sensibilisation à la biodiversité, à l'écologie et à l'environnement ;
- **Intégrer la biodiversité et l'écologie dans les programmes de formation continue**, dans la formation des décideurs (hauts fonctionnaires, élus, magistrats, cadres et dirigeants d'entreprise), des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre dans un cadre général de développement de l'emploi ;

- **Former des experts en ingénierie écologique** mobilisables par les secteurs publics et privés ;

- **Mettre en place des modules agriculture et biodiversité dans les filières agricoles et agronomiques d'enseignement, ainsi que dans celles des jardins et espaces verts** et mobiliser les outils consulaires de développement agricole pour diffuser les pratiques les plus favorables à la biodiversité ;

Les contributions des acteurs du groupe ont montré que la mission éducative pouvait être portée par de multiples acteurs, dont les agriculteurs par exemple à travers des réseaux de « fermes ouvertes », et d'autres réseaux assumant des missions de sensibilisation. L'éducation et la formation peuvent aussi porter sur des pratiques vertueuses comme la réduction de l'usage des produits phytosanitaires, dans la mesure où la formation ne soit pas assurée exclusivement par les firmes qui les commercialisent.

#### **IV-) Agir pour préserver la biodiversité planétaire au-delà de nos frontières**

##### **14/ Positionner la France au cœur de l'action européenne pour la biodiversité et les ressources naturelles**

Au croisement de 4 régions biogéographiques du continent Europe, la France a joué un rôle important dans la construction des politiques européennes en faveur de la biodiversité et continue de le faire, notamment en matière de science et d'expertise (centre thématique nature au MNHN, programme Biodiversa à l'Institut Français pour la Biodiversité par exemple), notre territoire est un enjeu important pour la conservation du patrimoine naturel européen.

La présidence française de l'union européenne s'associera avec la Suède et la République Tchèque sur 18 mois pour son programme biodiversité à partir de juillet 2008. Cette période doit être activement mise à profit pour faire avancer les dossiers sur la protection de la mer, la lutte contre les espèces invasives, l'évaluation des objectifs 2010, la protection des sols et la conservation de la biodiversité dans les pays et territoires de l'outre-mer européen. Les ressources humaines pour la pleine implication de la France dans ces négociations européennes sur la biodiversité doivent être consolidées.

Par ailleurs, les positions sectorielles en matière d'agriculture, de pêche, de négociations internationales doivent mieux prendre en compte la biodiversité, en renforçant les moyens de coordination interministériel et de représentation permanente environnementale à Bruxelles. Pour cela, le conseil de l'environnement devrait être associé à la réorientation des politiques sectorielle.

- Etablir un programme ambitieux en matière de biodiversité pour la présidence française, notamment sur les sujets mer, espèces envahissantes, évaluation des objectifs 2010, protection des sols et outre-mer européen.
- Affecter trois postes publics supplémentaires et des moyens pour 3 postes associatifs au travail communautaire en faveur de la biodiversité et des ressources naturelles ;
- Mettre en place à partir du printemps 2008 une plate-forme des partenaires pour la présidence française dans les secteurs de la biodiversité et des ressources naturelles ;

- Doter la représentation permanente française à Bruxelles d'un poste spécialisé sur la protection de la biodiversité, des ressources naturelles et du suivi des conventions internationales relatives à ces sujets.

Ces propositions émanent essentiellement des contributions écrites des différents collèges et n'ont pas fait l'objet de discussions spécifiques dans le groupe. Elles ne semblent pas devoir rencontrer d'opposition particulière.

## 15/ Une France responsable et engagée à l'international

La France joue depuis de nombreuses années un rôle actif dans la diplomatie et la coopération environnementale, et notamment en faveur de la biodiversité. Cependant, les fonds alloués à la protection de l'environnement ne représentent qu'environ 3% de l'aide publique au développement, ce qui est insuffisant pour répondre aux défis écologiques planétaires, notamment des pays du Sud. La participation des organisations non gouvernementales dans ce secteur doit être renforcée. Par ailleurs, les critères environnementaux dans les échanges commerciaux bilatéraux doivent être renforcés, notamment dans les secteurs du bois et de la pêche et l'empreinte et déficit écologique de la France doit être progressivement réduite.

Les moyens humains pour suivre les négociations internationales sur la biodiversité, leur application en France, et leur prise en compte dans les accords commerciaux sont clairement insuffisants et ceux de la mise en œuvre du plan d'action international de la SNB. Enfin, les collectivités d'outre-mer peuvent jouer un rôle moteur de plate-forme d'échange et ont vocation à être des vitrines d'excellence en matière de gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles.

La France a lancé en 2005 une importante initiative internationale en faveur d'un mécanisme d'expertise sur la biodiversité (IMOSEB : Integrated Mechanism Of Scientific Expertise on Biodiversity), à l'instar de ce qui c'est fait, avec les succès que l'on connaît, sur le changement climatique. Il est urgent de faire aboutir cette démarche, afin de mobiliser toute l'expertise disponible pour conseiller les dirigeants et diffuser largement les données sur l'évolution de la diversité biologique, des ressources naturelles et leurs conséquences pour l'humanité.

- Augmenter progressivement la part de l'**aide publique au développement consacrée à la protection de la biodiversité** et des ressources naturelles à 10% d'ici 2012, en abondant le Fond Français pour l'Environnement Mondial (100 m€ tous les 4 ans) et en consacrant 5% de l'aide publique au développement à la coopération non gouvernementale.
- Améliorer l'action française à l'international, et consacrer, par redéploiement, 5 postes publics supplémentaires aux missions de **négociation internationale en faveur de la biodiversité**, notamment pour la reconnaissance des critères environnementaux à l'Organisation Mondiale du Commerce, pour l'élaboration et la mise en œuvre nationale des accords multilatéraux en faveur de la biodiversité, et pour **l'application de conditionnalité environnementales** à l'importation et dans les accords commerciaux, pour une véritable clause d'exception pour diversité biologique à la manière de la diversité culturelle ;
- Mettre en place d'ici trois ans **trois contrats d'échange dette-nature** dans le cadre des contrats de désendettement des pays en développement et allouer tout ou partie des montants en faveur de l'environnement dans trois C2D ;

- Doter à partir de 2008 et par redéploiement, le futur **mécanisme international de mobilisation de l'expertise mondial sur la biodiversité** de deux postes de diplomate de haut niveau, d'un poste d'animateur scientifique reconnu, et d'un budget annuel de fonctionnement doublé ;
- Renforcer le droit international sur la propriété de la biodiversité ;
- Inscrire **les collectivités d'outre-mer** dans les programmes et initiatives régionales en matière de biodiversité, en tant que plateforme d'échange thématique sur les problématiques relatives à la biodiversité et aux ressources naturelles, notamment dans le cadre du programme ERANET-Net Biome
- Calculer dès 2008 **l'empreinte écologique de la France** et ses composantes, identifier les marges principales d'amélioration, et proposer des orientations stratégiques.
- Initier un projet de traité international sur l'Arctique.
- Mobiliser les moyens financier et humain pour atteindre l'objectif du millénaire en matière d'eau douce

Ces propositions ont fait l'objet d'un large consensus. Les collèges Etat et associatif ont souligné l'importance des collectivités d'outre-mer dans le dispositif français de coopération internationale en faveur de la biodiversité. Les modalités de financement se font par redéploiement.