



Faire mieux !



A l'occasion de la prochaine journée mondiale de la biodiversité, le 22 mai, la ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, Nathalie Kosciusko-Morizet, devrait présenter le projet de stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) pour la période 2011-2020.

Comme le constat a pu en être fait, lors de la conférence de Chamonix, en Haute-Savoie, il y a tout juste un an, la première SNB a eu peu d'impact sur les politiques publiques, notamment pour enrayer l'appauvrissement de la biodiversité à l'horizon de 2010, pourtant année internationale de la biodiversité. Mais il pourrait en aller différemment de cette SNB de seconde génération, notamment grâce au Grenelle de l'environnement, qui a su imposer, parfois en termes juridiques, une approche nouvelle des enjeux environnementaux.

PLM a donc choisi de consacrer son dossier à la stratégie nationale pour la biodiversité, en cours de révision, afin d'en présenter les tenants et les possibles aboutissants.

- *La SNB a pour objet d'enrayer l'appauvrissement général de la biodiversité en prenant en compte cet enjeu dans les politiques publiques.*
- *La révision de la SNB de 2004 intervient sur un constat d'échec dans le prolongement de l'année internationale de la biodiversité.*
- *La SNB 2011-2020 pourrait avoir dans les années à venir un effet sensible, notamment avec la mise en œuvre des outils institués par les lois Grenelle.*

Du Sommet de Rio au Grenelle de l'environnement

Longtemps restée pour le moins discrète, la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) émergeant d'une longue gestation, s'apprête dans sa version révisée pour la période 2011-2020 à donner matière à des applications concrètes.

La stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) est la traduction en France de la convention sur la diversité biologique signée en 1992 au Sommet de Rio et ratifiée en 1994. Elle constitue le volet biodiversité de la stratégie nationale pour le développement durable.

L'engagement principal est de mettre en cohérence les réglementations et les politiques publiques intéressantes la biodiversité, ce qui

(selon le ministère) a permis de passer d'une politique de préservation à une politique de restauration, non seulement au niveau de chaque Etat signataire mais également aux échelons européen et mondial.

Une première stratégie a donc été établie en 2004 qui s'est déclinée en onze plans d'action sectoriels mis au point entre 2005 et 2009. La plupart ont été décidés en novembre 2005 et portaient sur l'agriculture, les infrastructures de transports, l'international, la mer, le patrimoine naturel, les territoires et l'urbanisme. Trois autres plans consacrés aux forêts, à l'outremer et à la recherche ont ensuite été validés en septembre 2006. Un plan supplémentaire, approuvé en avril 2009, concernait le tourisme. Ces plans devaient être révisés à mi-parcours en 2008, afin notamment d'intégrer les engagements issus du Grenelle de l'environnement.

Le bilan que l'on peut en tirer aujourd'hui semble bien mince à en croire un rapport⁽¹⁾ des inspections générales de l'agriculture et de l'environnement de juin 2010 qui juge que « les finalités de la stratégie de 2004 restent totalement d'actualité, la mise en œuvre et la gouvernance posent problème ». De l'avis général,



Lucas Pature / Fotolia.com

la SNB a failli à son principal objectif d'enrayer la baisse de biodiversité pour 2010.

La vertu première de la stratégie semble être en effet de proposer un cadre de référence permettant une meilleure lisibilité et une plus grande cohérence pour l'action sur la biodiversité jusque-là dispersée entre un grand nombre d'intervenants (voir ci-contre).

Les finalités de la stratégie de 2004 restent totalement d'actualité.

LES ACTEURS DE LA BIODIVERSITÉ

Il existe plus de 45 organismes sous tutelle, ou agréés, ou contractuellement liés à l'Etat, financés ou cofinancés par l'Etat, œuvrant pour la connaissance, la protection, la restauration ou la valorisation de la biodiversité.

Parmi eux, on trouve notamment:

- 21 établissements publics administratifs (soit 9 parcs nationaux, 6 agences de l'eau, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL), l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), l'Inventaire forestier national (IFN), les Parcs nationaux de France (PNF), l'Agence des aires marines protégées (AAMP), l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA);
- 45 parcs naturels régionaux;
- 324 réserves naturelles (164 nationales, 160 régionales);
- 38 conservatoires (21 conservatoires régionaux des espaces naturels, 8 conservatoires départementaux, 9 conservatoires botaniques nationaux);
- le Domaine national de Chambord;
- l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER);
- l'Office national des forêts (ONF).

La SNB a failli à son principal objectif d'enrayer la baisse de biodiversité pour 2010.

A l'occasion de l'année internationale de la biodiversité, la convention sur la diversité biologique qui s'est tenue à Nagoya, au Japon, en octobre 2010, a arrêté un plan stratégique qui réactualise les objectifs identifiés à Rio.

Un comité de révision de la stratégie nationale pour la biodiversité a donc été mis en place afin d'élaborer la SNB 2011-2020. Il réunit de façon large les différents ministères et les parties prenantes, dans l'esprit de la gouvernance partagée instituée par le Grenelle de l'environnement. Plusieurs groupes de travail ont été mis en place dans ce cadre, dont un notamment consacré aux collectivités territoriales, auquel participe l'ANEM.

Une consultation publique s'est tenue du 22 mars jusqu'au 15 avril. Les internautes ont ainsi pu donner leur avis sur les futures priorités de cette stratégie nationale pour la biodiversité et proposer des actions concrètes, avant d'être soumis de nouveau au comité de révision.

(1) « La Stratégie nationale pour la biodiversité : bilan et perspectives » rapport CGAAER n° 2076 et CGEDD n° 007100-01. <http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr>

REPÈRES

LA BIODIVERSITÉ, C'EST QUOI ?

Il existe de multiples définitions de la biodiversité. L'entomologiste Edward Osborne Wilson, qui a inventé le terme, en parle comme de « la totalité de toutes les variations de tout le vivant ». L'article 2 de la convention sur la diversité biologique (CDB) la définit comme la « variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris

les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie; cela comprend la diversité au sein des espèces, et entre les espèces, ainsi que celle des écosystèmes ». Ce que l'UNESCO résume en « ensemble des espèces vivantes (animaux, plantes, champignons,

micro-organismes) que renferme un écosystème ». Juridiquement, on peut s'en tenir à la définition parue au *Journal officiel* le 12 avril 2009: « Diversité des organismes vivants, qui s'apprécie en considérant la diversité des espèces, celle des gènes au sein de chaque espèce, ainsi que l'organisation et la répartition des écosystèmes. »

QUESTIONS À PHILIPPE THIÉVENT,

directeur de CDC Biodiversité



PLM: Quel regard portez-vous sur la biodiversité d'aujourd'hui?

Philippe Thiévent: En 2005, selon l'évaluation du programme de travail international *Millennium Ecosystem Assessment* 60 % des services vitaux fournis à l'homme par les écosystèmes (estimés à 33 Md\$ par an) sont en déclin. En France, des objectifs ambitieux étaient annoncés pour 2010. Le temps de l'action est largement arrivé. C'est l'orientation que la Caisse des dépôts a délibérément prise dès 2006 avec la création de CDC Biodiversité.

PLM: Comment se traduit l'engagement de la Caisse des dépôts en faveur de la biodiversité?

Ph.T.: Il s'agit pour nous d'initier de nouveaux modes

d'action dont la portée se fera sentir sur des échelles de temps très longues. Le premier levier que nous avons envisagé est celui de la compensation, sur trente à soixante ans actuellement. Au-delà, nous nous engageons à maintenir la vocation écologique des sites dont nous sommes propriétaires sur des durées significativement plus longues. Grâce à nos compétences pluridisciplinaires (écologie, agronomie, finance, foncier...), nous agissons comme opérateur global, à l'interface de plusieurs mondes (aménagement, urbanisme, nature, agriculture, sylviculture). Nos actions vont de la sécurisation foncière au suivi scientifique de longue durée, en passant par la

restauration de milieux (pilotage de travaux), la gestion écologique, etc. En bref, nous prenons la responsabilité de la totalité des tâches et l'engagement de réussir.

PLM: Quelles actions en lien avec la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) 2011-2020 pourraient être envisagées en montagne?

Ph.T.: La montagne est un milieu naturellement très contraint, avec des fonds de vallées extrêmement convoités, tant par l'homme que par la nature. Ils constituent des corridors écologiques privilégiés que la SNB devra traiter de façon spécifique afin de rétablir la connectivité écologique indispensable au bon fonctionnement des écosystèmes.

La montagne est concernée

La stratégie nationale pour la diversité 2011-2020 devrait comprendre vingt objectifs rangés sous six orientations stratégiques (voir ci-contre), dont la formulation a été minutieusement débattue. Au total, les effets de ce document pourraient être multiples puisqu'il s'adresse à la plupart des politiques publiques qui doivent en principe en tenir compte.

Deux mentions devraient concerner plus particulièrement la montagne: d'une part, l'affirmation que les activités économiques en lien avec le paysage, telles que le pastoralisme, puissent être valorisées sur le plan local par les collectivités, et d'autre part, le fait que les comités de massif puissent constituer un niveau d'approche et de débat cohérent

pour cerner des domaines biogéographiques « locaux ».

Deux des objectifs de la stratégie révisée pourraient par ailleurs susciter des inquiétudes. Celui de créer une « infrastructure écologique sur l'ensemble du territoire national », dont les contours restent vague, qui devrait aller « au-delà » du réseau Natura 2000 et de la trame verte et bleue. Enfin, la stratégie confirme l'objectif déjà inscrit dans les lois Grenelle, d'intégrer la biodiversité dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les schémas de cohérence territoriale (SCOT).

L'Association sera particulièrement attentive sur ce chantier afin de s'assurer que cette reformulation annoncée des règles d'urbanisme ne se traduise pas par un durcissement supplémentaire pour l'urbanisation ordinaire en montagne.

L'ANEM particulièrement attentive.



LES 20 OBJECTIFS DE LA SNB 2001-2020*

Susciter l'envie d'agir pour la biodiversité

- Enrichir et partager dans la société une culture de la nature
- Renforcer la mobilisation et les initiatives citoyennes
- Faire de la biodiversité un enjeu positif pour les décideurs

Préserver le vivant et sa capacité à évoluer

- Préserver les espèces et leur diversité, notamment génétiques
- Préserver et restaurer les écosystèmes et leurs fonctions
- Construire une infrastructure écologique incluant un réseau cohérent d'espaces protégés

Investir dans le capital écologique

- Intégrer la biodiversité dans la sphère économique
- Développer les innovations pour et par la biodiversité
- Développer et pérenniser les moyens en faveur de la biodiversité
- Faire de la biodiversité un moteur de développement et de coopération régionale en outre-mer

Assurer un usage durable et équitable de la biodiversité

- Maîtriser les pressions sur la biodiversité
- Garantir la durabilité

de l'utilisation des ressources biologiques

- Partager de façon équitable les avantages issus de l'utilisation de la biodiversité à toutes les échelles

Assurer la cohérence des politiques et l'efficacité de l'action

- Garantir la cohérence entre politiques publiques aux différentes échelles
- Assurer l'efficacité écologique des politiques et des projets publics et privés
- Développer la solidarité nationale et internationale entre les territoires
- Renforcer la diplomatie environnementale et la gouvernance internationale dans le domaine de la biodiversité

Renforcer, partager, valoriser les connaissances

- Développer, organiser et pérenniser la production, l'analyse et la diffusion des connaissances
- Améliorer l'expertise afin de renforcer notre capacité à anticiper et agir, en s'appuyant sur toutes les connaissances
- Développer et organiser la prise en compte des enjeux de biodiversité dans toutes les formations

(*) Liste établie sur la base du projet soumis au comité de révision du 19 avril 2011.

Les activités économiques en lien avec le paysage, telles que le pastoralisme, devraient être valorisées.

TRIBUNE LIBRE À JEAN LAUNAY,

député du Lot, représentant de l'ANEM au comité de révision de la SNB

« Il ne peut y avoir en matière environnementale de totale réussite que si l'échelon local est pleinement associé. »

« La montagne peut être à juste titre fière de sa biodiversité. La présence de l'homme dans ce milieu y a contribué au fil des siècles et cette interaction doit bien entendu se poursuivre. Mais il n'en reste pas moins que, prise dans sa globalité, notre biodiversité est en péril, et que la stratégie laborieusement mise en place à la suite du Sommet de Rio pour enrayer son déperissement à l'horizon 2010 a échoué de façon patente. L'urgence environnementale fait néanmoins

son chemin dans les esprits, qu'il s'agisse de la lutte contre le changement climatique ou de l'alimentation bio, par exemple. Aussi, Grenelle de l'environnement aidant, la stratégie nationale pour la biodiversité telle que révisée pour la période 2011-2020 pourrait enfin trouver les moyens de se traduire par des actions concrètes, aux bénéfices durables. Encore faut-il pour cela que deux conditions essentielles soient préservées. Tout d'abord, une appropriation des enjeux par les collectivités locales est indispensable.

Et sur ce plan, l'expérience des Agendas 21 locaux rappelle que très souvent les collectivités sont spontanément soucieuses de l'environnement et de la biodiversité qu'elles abritent. L'Etat ne peut pas s'opposer au respect du droit à leur libre administration. La réussite en matière environnementale n'existera que si l'échelon local est pleinement associé. L'autre condition est que l'ambition affichée par l'Etat en matière de biodiversité s'accompagne de moyens tangibles, et notamment sur le plan financier. Car, en la matière, les échecs répétés du passé ont montré que le bon vouloir seul reste impuissant. »

Les lois Grenelle et la chasse aux aides nuisibles à l'environnement

Les articles 26 et 48 de la loi Grenelle 1 prévoient qu'un rapport doit être présenté au Parlement sur les aides publiques à caractère budgétaire ou fiscal ayant un impact environnemental, et que celles-ci « seront progressivement revues de façon à s'assurer qu'elles n'incitent pas aux atteintes à l'environnement ».

Le Conseil d'analyse stratégique (CAS) a donc été saisi par la ministre de l'Ecologie d'une mission d'étude sur l'impact des aides publiques sur l'environnement et l'identifica-

tion des mesures fiscales défavorables à la biodiversité. On peut donc y voir un des premiers actes se rattachant avant la lettre à la nouvelle stratégie nationale pour la biodiversité.

Le groupe de travail chargé de ce sujet, placé sous la présidence de Guillaume Sainteny, maître de conférence à Polytechnique, a tenu sa première réunion le 24 mars. Il pourrait en ressortir des propositions qui portent aussi bien sur la fiscalité (exonérations), ou sur les ressources des collectivités territoriales transitant par le budget de l'Etat (dotations).

Une mission d'étude pour identifier les mesures fiscales défavorables à la biodiversité.

LES PREMIÈRES ASSISES DE LA BIODIVERSITÉ EN JUIN PROCHAIN

Alors que la révision de la stratégie nationale de la biodiversité s'achève ce mois-ci, les 1^{ères} Assises nationales de la biodiversité sont annoncées pour les 14 et 15 juin au Palais Beaumont de Pau, dans les Pyrénées-Atlantiques. Organisé à l'initiative de l'association Les Eco Maires et du réseau IDEAL, association de collectivités locales, en partenariat avec la ville de Pau, l'événement bénéficiera du haut patronage du ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. Au travers de séances plénières et de tables rondes, ces assises mettront en valeur la richesse et les atouts de la biodiversité, en essayant de balayer les principales problématiques en lien avec la préservation et la protection de notre environnement. S'inscrivant également dans le cadre de 2011, année des outre-mer, la richesse et la spécificité du patrimoine ultramarin sera particulièrement à l'honneur. Les assises de Pau seront ainsi l'occasion pour les experts et les élus de croiser leurs expériences et de mutualiser leurs connaissances afin de façonner des outils adaptés et efficaces contre la perte de la biodiversité. Renseignements : www.assises-biodiversite.com

