



## Des axes forts pour une réussite de la conférence environnementale

---

Avril 2016

Humanité et Biodiversité s'engage pour une conférence réussie. Jeudi 21 avril, une conférence de presse des ONG environnementales a donné le cadrage général :

<http://www.humanite-biodiversite.fr/document/les-organisations-du-cnte-mobilisees-a-la-veille-de-la-conference-environnementale--2>

En effet, la dernière conférence environnementale du quinquennat se tient les 25 et 26 avril prochains, l'opportunité pour le gouvernement de rectifier le tir sur les « dossiers sensibles » tels que Notre-Dame-des-Landes ou l'utilisation des néonicotinoïdes et du glyphosate, ainsi que de traduire en faits concrets ses discours sur la transition écologique.

Voici un aperçu des sujets que notre association va porter auprès des décideurs. Ils ne constituent pas l'ensemble des mesures que nous défendons, plus larges, qui vont de la lutte contre l'artificialisation des sols à la réduction des pollutions chimiques, en passant par la démocratie participative.

### **S'engager – vraiment – pour une reconquête de la biodiversité**

La totalité des activités humaines reposent sur le tissu vivant planétaire, écosystèmes ou agrosystèmes. Or, toutes les données le confirment, l'érosion de la biodiversité se poursuit et la qualité des services rendus par les écosystèmes ne cesse de se dégrader.

Dès lors, la Conférence Environnementale doit être le point de départ d'un véritable changement, et hisser la biodiversité au rang des priorités nationales, tandis que la Stratégie nationale pour la biodiversité doit devenir l'outil transversal et stratégique pour atteindre les objectifs d'Aichi<sup>1</sup>, feuille de route internationale fixée à Nagoya en 2010 sur laquelle la France s'est engagée. Réduire notre empreinte écologique induit de s'engager à la fois dans la lutte contre le changement climatique et la préservation des écosystèmes.

Une urgence :

---

<sup>1</sup> Les objectifs d'Aichi sont issus de la dernière conférence des parties de la CDB à Nagoya. Ils sont au nombre de 20 et répondent à la mission commune internationale suivante: « Prendre des mesures efficaces et urgentes pour mettre un terme à l'appauvrissement de la diversité biologique, afin de s'assurer que d'ici à 2020, les écosystèmes sont résilients et continuent de fournir des services essentiels, préservant ainsi la diversité de la vie sur Terre, et contribuant au bien-être humain et à l'élimination de la pauvreté »

La France s'est engagée à les respecter, elle se doit de les traduire de façon concrète sur son territoire.

## **Notre-Dame-des-Landes : pour un référendum clair portant sur les deux options**

La question posée au référendum annoncé doit porter sur le choix entre les deux seules options raisonnablement<sup>2</sup> envisageables.

Le récent rapport remis à la Ministre de l'environnement par le Conseil général de l'environnement et du développement durable a montré, sans que ce point soit contesté par personne depuis la publication du rapport, qu'il n'y avait que deux options raisonnables en présence, au regard des enjeux socioéconomiques et environnementaux : l'aménagement sur place de l'aéroport actuel de Nantes Atlantique pour régler les questions relatives à la sécurité et au bruit, et la construction sur le site de Notre-Dame-des-Landes d'un nouvel aéroport de dimension nettement réduite par rapport au projet déclaré d'utilité publique (une seule piste de 2500 m de long au lieu de deux de 3100 m). Le public appelé à se prononcer doit être clairement informé sur ces deux options, et sur les études et procédures à conduire ensuite sur l'option qui sera retenue.

Une telle information sur les options en présence s'impose au titre de l'exigence constitutionnelle de complète information du public appelé à participer à l'élaboration des décisions. A défaut, c'est le principe même de la consultation au regard des exigences de la démocratie environnementale qui serait mis en cause, alors même que le choix de limiter la consultation au niveau du département de la Loire Atlantique prêtait déjà à controverse.

## **Pour un encadrement de la « compensation par l'offre » équivalent aux autres types de compensation**

Les règles de validation appliquées à la « compensation par l'offre » introduite par la loi, ne doivent pas déroger aux principes retenus pour les autres modalités, en matière de vérification de « l'équivalence écologique » entre impacts et compensation.

Le projet de loi biodiversité en cours d'examen (il reste une 2ème lecture au Sénat, avant Commission mixte et le cas échéant dernière lecture à l'Assemblée) confirme des dispositions existantes relatives à la compensation des impacts négatifs de projets ou d'activités sur la biodiversité, lorsque ces impacts n'ont pu être ni évités ni réduits. Ces dispositions sont issues du droit communautaire. Elles prévoient que les compensations envisagées par le pétitionnaire doivent être expertisées par l'Autorité environnementale quant à leur « équivalence écologique » avec ce qui est détruit, puis soumise à concertation publique. La décision d'autorisation du projet prise ensuite, inclut les mesures compensatoires prescrites à l'issue de cette procédure de validation.

L'élément nouveau du projet de loi, en ce domaine, est de prévoir la possibilité de faire appel pour les compensations à des « réserves d'actifs naturels », aussi appelés « sites naturels de compensation ». Il s'agit d'espaces de qualité écologique dégradée que des opérateurs spécialisés remettent en état par des actions de requalification, grâce aux financements externes apportés par des porteurs de projet. Ce dispositif a un sens en matière de compensation (et pas seulement en matière de financement d'actions diverses pour la biodiversité) à condition de pouvoir s'assurer que les requalifications d'espaces naturels financées grâce à un projet sont bien écologiquement équivalentes à la biodiversité détruite par ce projet. Or la rédaction actuelle ne soumet pas cette modalité de compensation aux garanties d'expertise par l'Autorité environnementale et de concertation publique prévues pour les autres modalités de compensation. Notre association a proposé un amendement visant à rétablir la parité des procédures, conformément aux exigences du bon sens, et des directives communautaires. A défaut, la loi apporterait en matière de compensation des impacts négatifs sur la biodiversité une régression et non un progrès, quant aux garanties de vérification de l'équivalence écologique entre ce qui est détruit et ce qui est apporté en compensation.

---

<sup>2</sup> Le code de l'environnement, article L.122-6, parle à propos des différentes options envisageables dans l'évaluation d'un plan ou un programme des « solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs » : c'est bien la démarche qui s'impose ici.

## **Pour une mise en œuvre effective de la Trame verte et bleue (TVB)**

Dans les territoires, il est urgent de mettre en œuvre le principal levier pour agir : la trame verte et bleue. Toutes les régions (hormis la Picardie) ont adopté leur Schéma régional de cohérence écologique, constituant la pierre angulaire de la TVB. Mais une récente décision issue de la loi pour une nouvelle organisation de la République prévoit leur absorption par les Schémas régionaux d'aménagement et de développement durable des territoires, sans garantie de conservation de leur contenu.

Or tout reste à faire pour mettre en œuvre la TVB. Après l'identification des continuités écologiques et des points noirs, il est nécessaire de s'atteler à la restauration des continuités, ceci afin d'engager – vraiment - une « reconquête de la biodiversité », et ne pas en faire seulement un slogan politique. La mise en place effective de cette reconquête nécessite un recensement fin des espaces naturels dégradés, c'est à dire en mauvais état de conservation voire fortement artificialisés (terrains pollués, friches industrielles et commerciales, espaces agricoles très défavorables à la biodiversité...).

En parallèle, des actions de préservation des réservoirs de biodiversité passent par une relance de la Stratégie de création des aires protégées (SCAP), actuellement en panne. Le besoin d'évaluer et de relancer une SCAP plus ambitieuse, avec une référence à l'engagement de la France à l'objectif 11 d'Aichi soit : « au moins 17% des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10% des zones marines et côtières conservées », doit devenir prioritaire. Cela sous-entend de travailler sur un second diagnostic patrimonial afin de faire remonter de nouveaux projets de création possibles, à partir des dires d'experts localement (notamment des associations qui connaissent bien la biodiversité locale). En parallèle, un travail doit être lancé sur l'amélioration qualitative du réseau d'espaces protégés afin de faire progresser la qualité de gestion et l'acceptabilité sociale, tout en affectant les moyens financiers adaptés pour la mise en œuvre de ces objectifs. On ne peut pas continuer à créer toujours plus d'aires protégées sans augmenter les moyens budgétaires et humains afférents, car cette équation se traduit forcément par une baisse relative pour chacune des aires protégées. Ceci illustre le besoin impératif d'ouvrir la question des moyens financiers pour agir en faveur de la biodiversité, que ce soient sous l'angle budgétaire ou fiscal.

## **Pour de vrais moyens en faveur de l'Agence Française pour la biodiversité**

La loi sur la reconquête de la biodiversité, qui sera présentée au Sénat en seconde lecture juste après la Conférence Environnementale, prévoit la création de l'Agence Française pour la Biodiversité (AFB) par regroupement - dans un premier temps - de quatre structures existantes : Office national de l'eau et des milieux aquatiques, Atelier technique des espaces naturels, Agence des aires marines protégées et Parcs nationaux de France. Mais si la loi confère à l'AFB des missions nombreuses et variées, elle est moins disserte quant à ses moyens, tant humains que financiers. Sur le premier point, les personnels des quatre établissements regroupés, déjà fortement mobilisés sur leurs missions respectives, ne seront pas en mesure de lancer et de coordonner des actions additionnelles. Il faut donc prévoir des ETP supplémentaires, le cas échéant sur une trajectoire pluriannuelle et progressive, les analyses préliminaires affichant un besoin de 200 postes supplémentaires.

Du point de vue des moyens financiers, l'AFB, contrairement à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie et au Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres (qui disposent chacun d'une ressource fiscale affectée), ne dispose pas d'un revenu de cette sorte. L'AFB doit pouvoir, elle aussi, disposer d'une ressource pérenne équivalente. Sur ces deux points, il y a urgence, la loi devant être adoptée avant l'été et l'Agence devant être opérationnelle en 2017.

## **Pour une relance du chantier de la fiscalité écologique**

Alors que l'enjeu de la fiscalité écologique était pleinement intégré aux discussions préparatoires à la conférence environnementale, il a disparu du programme soumis aux parties prenantes, ce qui ne peut qu'être fortement déploré dans un contexte où l'on se propose pourtant, d'après les documents de cadrage, de « changer les comportements, les modes de consommation et de production ».

Ce chantier de la fiscalité verte incitative, lancé dès la première Conférence environnementale en 2012, ne s'est traduit depuis lors que par des actions intéressant la taxation du carbone et des énergies fossiles, sans que la fiscalité en faveur de la biodiversité, ni la suppression des financements néfastes à cette dernière, ne soient sérieusement abordés. Ces enjeux ont pourtant fait l'objet de travaux poussés, menés successivement par le Comité pour la Fiscalité Ecologique (CFE, 2013-2014) et par l'actuel Comité pour l'Economie Verte (CEV). Il importe d'introduire les préconisations fiscales figurant dans les 9 avis du CFE et dans les 5 avis du CEV en loi de finances, sans quoi le travail fourni aura été inutile. Il importe à cet égard de lever une ambiguïté : à savoir que le financement de la transition écologique ne saurait se réduire aux seules logiques d'investissement dans la « croissance verte ».

## **Pour un Plan national d'adaptation au changement climatique efficient**

L'élaboration du Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) consiste à concevoir d'ici septembre 2016 une série de propositions destinées à assurer l'adaptation des territoires au changement climatique, autour de six « dimensions » parmi lesquelles l'adaptation et la préservation des milieux. Ce nouveau PNACC doit remplacer le précédent, valable pour la période 2011-2015, lequel avait été examiné dans le cadre de la Conférence environnementale 2014 avant de faire l'objet d'un rapport d'évaluation par le Conseil général de l'environnement et du développement durable en novembre 2015. Il importe donc, d'emblée, de se situer dans la continuité de ces analyses.

Le PNACC doit effectivement prendre en compte la biodiversité dans la mesure où celle-ci contribue largement à l'atténuation des changements climatiques par les « pompes à carbone » et autres « puits » que constituent les forêts et les océans ; mais par ailleurs les politiques d'atténuation adoptées, comme par exemple le développement et le déploiement des énergies renouvelables, ne doivent pas affecter négativement la biodiversité. Il conviendra d'accompagner le nouveau PNACC d'une bonne analyse de l'impact des changements climatiques sur les milieux, d'y intégrer dans toute la mesure du possible des actions « sans regrets » (c'est-à-dire des actions à même de développer des effets positifs sur les milieux en-dehors même de leur seule contribution positive à l'atténuation des changements climatiques), et de préserver les infrastructures « vraiment vertes » telles que les cordons dunaires, mangroves, ou encore les zones humides qui contribuent au premier chef à l'atténuation des multiples bouleversements induits par les aléas climatiques (érosion, montée des eaux, inondations...).

## **Pour une évaluation environnementale dans toutes ses dimensions de la Programmation pluriannuelle de l'énergie**

La programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) est selon la loi de transition énergétique un document de planification adopté par l'Etat et définissant le cadre dans lequel sont ensuite réalisés des projets soumis à étude d'impact : installations nucléaires, fermes éoliennes ou photovoltaïques, installations de production ou utilisation de biomasse pour l'énergie, etc. A ce titre, la directive communautaire 2001/42/CE, qui vise explicitement entre autres le domaine de l'énergie, prescrit avant son approbation la réalisation d'une évaluation environnementale stratégique. Celle-ci doit notamment décrire les effets notables du programme sur l'environnement, les autres solutions envisagées et les raisons qui ont conduit aux options retenues, et les mesures prévues pour réduire et dans la mesure du possible compenser les effets négatifs possibles sur l'environnement de certaines parties du programme. Cette évaluation doit être mise à disposition du public dans les concertations préalables à l'approbation.

S'agissant d'un programme dont l'une des finalités principales est de participer à une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux, il ne s'agit évidemment pas de mettre en cause son opportunité. En revanche, l'évaluation constitue le moyen d'identifier les points sur lesquels les objectifs de transition énergétique peuvent a priori se confronter à d'autres objectifs environnementaux, notamment en matière de préservation de la biodiversité : à ce titre, elle doit permettre de trouver en amont de la mise en oeuvre du programme les solutions assurant la compatibilité des objectifs de transition énergétique et de préservation de la biodiversité. S'agissant de deux politiques prioritaires de l'Etat, cette évaluation constitue donc une étape majeure dans la procédure d'élaboration de la PPE.

En conformité avec les exigences communautaires, il est donc essentiel que le rapport d'évaluation environnementale de la PPE soit réalisé dans les meilleurs délais, soumis à l'avis de l'Autorité environnementale nationale et communiqué au public à l'occasion des concertations précédant la décision d'approbation de la PPE.

## **Pour une meilleure compréhension des mécanismes environnementaux impliqués dans l'antibiorésistance**

L'Institut national de veille sanitaire estime à 158 000 le nombre d'infections à bactéries multi-résistances chaque année en France. La mortalité associée à ces infections est évaluée à 12 500 décès par an, et ne cesse d'augmenter. Travailler sur la maîtrise de la sur-prescription est important mais ce n'est pas le seul enjeu. En effet, l'émergence d'antibiorésistance (ABR) liée à des résistances associées provoquées par les agressions sur les milieux naturels via le rejet de biocides et de métaux lourds est une question essentielle qui nécessite d'être mieux comprise, tout comme celle du rôle bénéfique que peut jouer une biodiversité riche dans la « dilution » éventuelle des antibiotiques présentes dans l'environnement. Ces enjeux doivent être caractérisés par la recherche afin de mieux comprendre quels mécanismes sont impliqués dans la diffusion de l'ABR dans l'environnement, ainsi que dans la transmission de l'environnement à l'Homme.

Ainsi, il est nécessaire de travailler sur les politiques d'impacts sur les milieux et pas uniquement sur la prescription. Plus concrètement, cela nécessite de définir un programme de recherche, avec des stations de recherche in situ, et couvrant : (i) la normalisation des indicateurs de présence des antibiotiques dans un milieu, (ii) l'enjeu des résistances associées (biocides, métaux lourds), (iii) l'enjeu de la transmission à l'humain, et (iv) le rôle de résilience de la biodiversité.

Ensuite, en fonction des résultats, il faudra prévoir des politiques publiques adaptées, en matière environnementale (eaux, sols, polluants, etc.), par exemple en terme de règles d'épandage de lisiers porteurs de résidus d'antibiotiques et/ou d'antibiorésistance, de gestion de zones humides ou de continuités écologiques, etc. En effet, la présence de barrages peut par exemple entraîner l'accumulation de bactéries multi-résistantes sur des sites donnés et favoriser le risque de transmission à la faune domestique ou à l'Homme. Ainsi, la trame bleue peut être un levier pour réduire la diffusion de l'antibiorésistance dans l'environnement.

Enfin, vu les implications environnementales évoquées, la mise en place d'une mission complémentaire du ministère de l'environnement au délégué ministériel à l'antibiorésistance (actuellement missionné seulement par le ministère de la santé), prendrait tout son sens. La complexité de ces questions mérite un travail interministériel engageant de nombreuses disciplines.