



NOTRE POSITION SUR LE PLAN BIODIVERSITE

Suite à l'annonce par Nicolas Hulot le 18 mai à Marseille d'un plan gouvernemental pour la biodiversité, le gouvernement a dévoilé le 4 juillet le contenu de ce plan, à l'issue d'une réunion interministérielle présidée par le Premier Ministre, Edouard Philippe.

Ce nouveau plan national en faveur de la biodiversité fait suite à l'élaboration d'une première Stratégie Nationale pour la Biodiversité de 2004 à 2010, puis d'une seconde de 2011 à 2020¹. Il comprend 90 actions, réparties en six axes stratégiques² :

- 1. **Reconquérir la biodiversité dans les territoires**, avec un accent sur le développement de la nature en ville et à la lutte contre l'artificialisation.*
- 2. **Déployer les solutions fondées sur la nature pour des territoires résilients**, avec en particulier la lutte contre les pollutions plastiques et la transition agroécologique de l'agriculture.*
- 3. **Protéger et restaurer la nature dans toutes ses composantes**, qui comprend diverses mesures pour mieux protéger les espèces et les habitats, notamment les sols.*
- 4. **Développer une feuille de route européenne et internationale ambitieuse pour la biodiversité**, avec comme objectif la quinzième Convention sur la diversité biologique de Pékin en 2020, qui devra définir les nouvelles orientations 2020-2030 de l'action internationale dans ce domaine.*
- 5. **Connaître, éduquer, former**. Cet axe regroupe diverses mesures visant à stimuler la recherche, le développement de systèmes d'information, l'éducation et la sensibilisation du public.*
- 6. **Améliorer l'efficacité des politiques de biodiversité**. Il annonce des mesures juridiques, institutionnelles et budgétaires en faveur de la biodiversité.*

Dès l'annonce de ce plan, notre association s'est mobilisée pour :

- envoyer au Comité national de la biodiversité, qui était invité à se prononcer, 15 propositions d'actions concrètes pour la mise en œuvre de ce plan³ ;
- fournir à nos adhérents des éléments d'information leur permettant de participer à la consultation en ligne.

L'analyse de notre association sur la version actuelle de ce plan est la suivante :

¹ Le texte complet de la SNB 2011-2020 est à <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Strat%C3%A9gie%20nationale%20pour%20la%20biodiversit%C3%A9%202011-2020.pdf>

² Le texte complet de ce plan est téléchargeable à : https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2018.07.04_PlanBiodiversite.pdf

³ Ces propositions sont consultables sur <http://www.humanite-biodiversite.fr/document/le-plan-biodiversite>

Une initiative pertinente mais excessivement rapide

1. Tout d'abord, nous nous réjouissons de voir l'ensemble du gouvernement se mobiliser autour de l'enjeu de la reconquête de la biodiversité. En effet, la seconde stratégie nationale pour la biodiversité, élaborée en 2010, avait permis une large mobilisation des acteurs de la société civile et des collectivités territoriales mais l'Etat n'avait pris que des engagements limités⁴.

2. Cependant, nous regrettons le caractère précipité de la démarche, qui n'a pas permis de mettre en place, comme lors de l'élaboration de la SNB, de véritables concertations entre les acteurs concernés :

- Le Comité national de la biodiversité a dû élaborer en urgence une contribution sur la base d'un avant-projet énonçant surtout des objectifs, sans réels débats permettant de confronter les positions des différentes parties prenantes et de les faire dialoguer ;

- la consultation du public sur Internet, qui a connu un succès exceptionnel (environ 30.000 contributions) n'avait pas donné lieu à une synthèse de ses principaux messages lorsque le plan définitif a été présenté.

Des priorités stratégiques bien définies mais des impacts à préciser

3. Sur le plan des objectifs stratégiques, les principales cibles, c'est-à-dire les principaux facteurs responsables de l'érosion de la biodiversité et qu'il convient d'atténuer ou de supprimer, sont bien identifiés. Ils sont en fait très similaires à ceux retenus par la SNB, en application des objectifs de la conférence de Nagoya de 2010.

On note cependant la focalisation du plan sur certains d'entre eux : l'artificialisation et l'urbanisation, les pesticides, la pollution lumineuse, les rejets de plastiques dans les océans, la dégradation de la qualité des sols, le commerce illégal des espèces sauvages et la surexploitation des océans. On note également l'introduction d'un objectif sur les liens entre biodiversité et santé.

Le choix de ces priorités nous semble globalement pertinent **mais ne doit pas cacher la nécessité de poursuivre la lutte vis-à-vis d'autres facteurs de pression** (pollution azotée de l'atmosphère et des eaux, réduction des prairies...).

4. Cependant, nous considérons que ces cibles ne constituent que des objectifs stratégiques intermédiaires, des « obligations de moyens », par rapport à l'objectif global d'arrêter l'érosion de la biodiversité, voire de la restaurer. Nous regrettons donc que le plan ne présente pas de « valeurs cibles » pour des indicateurs mesurant effectivement l'état de la biodiversité, comme l'abondance des populations d'oiseaux communs dans les différents milieux (Indicateur STOC du MNHN), la proportion de masses d'eaux en bon état écologique ou le nombre d'espèces en mauvais état de conservation (liste rouge de l'UICN).

Des mesures hétérogènes, tant dans leur nouveauté que leur portée

NB : les nombres entre parenthèses renvoient au numéro des actions du plan

5. Si l'on examine les différentes mesures envisagées, il faut souligner la difficulté à distinguer dans ce plan les mesures véritablement nouvelles et celles qui avaient été déjà annoncées dans le cadre d'autres plans.

On peut citer comme exemple de ces dernières :

- le soutien à l'agriculture biologique (21), annoncé le 25 juin par le Ministre de l'agriculture dans le cadre du plan « AmbitionBio2022 » et doté de 1,1 milliards d'euros sur 5 ans.

- la confirmation de l'interdiction totale d'ici à 5 ans au plus tard du glyphosate (22).

- la création d'un nouveau parc national de forêts de plaine (36).

⁴ Voir <https://www.actu-environnement.com/ae/news/biodiversite-strategie-SNB-12599.php4>

- l'introduction de nouvelles ourses dans les Pyrénées occidentales (41).

6. Parmi les mesures nouvelles, nous saluons en particulier :

- le soutien à des « territoires engagés pour la nature » (3).
- la promotion du label « Haute valeur environnementale », aujourd'hui anecdotique, pour les entreprises agricoles (21).
- l'extension de l'interdiction des néonicotinoïdes à tous les insecticides neurotoxiques (23).
- la création de nouvelles réserves naturelles nationales et la protection de tous les massifs coralliens du territoire national (37).
- le plan de protection des cétacés (43), des tortues marines et l'interdiction de la pêche électrique (58).
- la mise en place de diagnostic d'état des sols (51) dans le cadre des relations entre propriétaires et fermiers, sur le modèle des diagnostics réalisé sur les habitations (plomb, amiante).
- l'élargissement aux produits vétérinaires et aux biocides des études sur l'impact environnemental des micropolluants (27) et la volonté de limiter leur utilisation (29).

7. En revanche, nous déplorons que certaines actions qui nous semblaient à la fois urgentes et déterminantes pour la protection de la biodiversité ne soient pas engagées ou ne donnent lieu qu'à la mise en place de nouvelles études ou groupes de travail, alors que l'on dispose déjà de nombreuses études permettant de les cadrer. C'est le cas de la protection des zones humides (5), de la lutte contre l'artificialisation (6 et 10) ou de la suppression de subventions néfastes à la biodiversité (87).

8. Enfin, nous sommes préoccupés par les énoncés flous ou ambigus de certaines mesures, qui devront être rapidement clarifiés. C'est le cas :

- de la « *gestion adaptative des espèces chassables* » (44), notion qui ne doit pas conduire à exploiter une espèce jusqu'à la limite de son seuil de viabilité démographique.
- du renforcement de la « *police de l'environnement et de la ruralité* » (88). S'agit-il de renforcer et de mieux coordonner les moyens de l'AFB et de l'ONCFS dans ce domaine, voire - comme nous le demandons depuis longtemps - de fusionner ces deux organismes, ou de retirer ces personnels de ces deux établissements pour créer un nouvel opérateur de « pure » police. **Nous sommes totalement opposés à cette dernière option : si l'on veut promouvoir la biodiversité auprès des citoyens, il faut que ces agents de terrain puissent continuer à exercer en même temps des missions de recueil de données, d'éducation, d'information et de police.**

La quasi-absence de moyens nouveaux, principale faiblesse de ce plan

9. La quasi-absence de moyens nouveaux constitue à ce stade la grande faiblesse de ce plan et nuit à sa crédibilité. On se propose de mobiliser les collectivités territoriales pour qu'elles s'investissent dans le développement de la nature en ville (1 et 2), dans des territoires engagés pour la nature (3), dans la réalisation d'atlas de biodiversité communale (73) mais ce sera à des opérateurs publics existants (ADEME, Agence française pour la biodiversité, Caisse des dépôts...) d'assurer sur leurs budgets, sans moyens nouveaux identifiés, le financement de ces opérations. **Rien n'est dit également sur l'origine des 30 millions d'euros destinés à financer un programme de recherches sur les alternatives aux pesticides (22).**

De même, les agences de l'eau et de la biodiversité sont à nouveau mises à contribution pour assurer le paiement des services environnementaux pour 150 millions d'euros (24). Elles auront également à prendre vraisemblablement en charge le budget du nouveau parc national (36), dans la mesure où le financement des Parc nationaux a été transféré en 2017 sur leur budget (tout comme le financement de l'ONCFS). Nous rappelons que ce budget des agences de l'eau a été depuis plusieurs années soumis à des prélèvements importants de leurs fonds de roulement, dont 175 millions d'euros au titre de 2018.

Nous soulignons en particulier que, par rapport à l'objectif de lutter contre l'artificialisation, **le projet d'instaurer une taxe sur les surfaces imperméabilisées n'a pas été retenu.**

10. Cette absence de moyens nouveaux est particulièrement regrettable pour les actions de l'axe 5 sur la recherche, l'éducation et la sensibilisation du public. La nécessité de mesures ambitieuses dans ce domaine est en effet reconnue par tous et ce thème figure d'ailleurs en tête de la stratégie nationale de la biodiversité.

11. En fait, sur les 600 millions d'euros de moyens annoncés pour ce plan (pour 4 ans, soit 150 millions d'euros par an), une seule ressource nouvelle est clairement identifiée à ce jour. Il s'agit de l'augmentation de la redevance sur les pesticides, à hauteur de 50 millions d'euros par an (son montant actuel est d'environ 140 millions d'euros), cette somme étant destinée à financer la conversion à l'agriculture biologique.

Nous saluons cette mesure, qui constitue une application pertinente du principe pollueur-payeur, mais nous faisons cependant deux remarques :

- cette mesure avait déjà été annoncée dans le cadre du plan Ambitionbio2022, en « complément » des 200 millions d'euros de crédits d'Etat. S'agit-il effectivement d'un complément ou de l'amorce d'un nouveau transfert de charge vers les agences de l'eau ?

- dans le cadre du plafonnement global des ressources des Agences de l'eau, cette ressource nouvelle, qui sera collectée par ces agences, ne risque-t-elle pas d'être écrêtée et d'alimenter, de fait, le budget général de l'Etat ?

Conclusions et perspectives

En conclusion, ce plan atteste d'une volonté politique réelle du gouvernement et identifie des objectifs stratégiques pertinents. C'est pourquoi nous souhaitons contribuer à sa réussite. Cependant, comme cela a d'ailleurs été dit lors de sa présentation, ce plan n'est pas encore, sur de nombreux points, concret et opérationnel. De nombreuses initiatives sont à prendre, des objectifs restent à préciser, des modalités d'action à définir.

C'est pourquoi nous demandons en particulier :

- **1. que soit élaborée et présentée rapidement une « feuille de route »** énonçant pour chaque mesure les actions concrètes à mettre en place, les opérateurs qui en seront chargés, les livrables attendus et leur échéancier.

- **2. que soit mis en place un dispositif de pilotage interministériel pérenne,** chargé de veiller à la mise en place de toutes ces mesures et d'en rendre compte régulièrement, en particulier devant le Comité national de la biodiversité.

- **3. Que soit complétée la liste des valeurs cibles à atteindre pour les différents objectifs de ce plan** pour la réduction des pressions ou l'amélioration de l'état de la biodiversité. Ces valeurs devront être déclinées au niveau des grandes régions biogéographiques, en concertation avec les collectivités territoriales.

- **4. Que certaines actions soient redéfinies rapidement de manière beaucoup plus opérationnelle et efficace,** en particulier pour la protection des zones humides (5) et des prairies permanentes (24), la lutte contre l'artificialisation (6 à 10) et la réduction des subventions néfastes à la biodiversité (88).

- **5. Que les mesures relatives aux aires protégées (35) soient élargies** pour prendre en compte la protection des ZNIEFF, les nouveaux Parcs naturels régionaux et le soutien au réseau Natura 2000, qui devra rester un dispositif important de la future politique agricole commune.

- **6. Enfin, pour notre association, la crédibilité de ce plan sera jugée à l'automne, à l'aune de la Loi de finances 2019.** En effet, en 2018, l'ensemble des moyens publics consacrés à l'eau et à la biodiversité avait connus une baisse de l'ordre de 10%. L'annonce faite que « 250 millions seront dédiés au renforcement des actions engagées par le ministère et ses opérateurs » devra donc se traduire par une augmentation substantielle de ces moyens et nous seront particulièrement vigilants sur ce point.