

## I. CONTEXTE

La Stratégie Nationale pour la Biodiversité a été adoptée en 2004 par le gouvernement pour répondre aux enjeux de conservation de la biodiversité en France, à l'engagement de l'Union Européenne et à ses engagements internationaux, en particulier ceux de la Convention sur la Diversité Biologique. L'élaboration de la stratégie a été réalisée sur la base du rapport « Au nom du vivant », publié en décembre 2003 par le Comité français de l'UICN et le Conseil National du Développement Durable, qui analyse et synthétise plus de 400 propositions issues de leurs réseaux respectifs.

Depuis novembre 2005, 11 plans d'actions sectoriels ont été adoptés :

- 7 en novembre 2005 : Agriculture, Infrastructures de transports, International, Mer, Patrimoine naturel, Territoires et Urbanisme ;
- 3 en septembre 2006 : Forêts, Outre-mer et Recherche ;
- 1 en avril 2009 : Tourisme.

Concernant l'outre-mer, le plan national est décliné en plans locaux qui ont été rédigés dans chaque collectivité d'outre-mer.

La mise en œuvre de chaque plan d'action est placée sous la responsabilité du ministère compétent et suivie par un comité de pilotage dans lequel siège le Comité français de l'UICN, en qualité d'observateur. Un bilan d'activité annuel est réalisé chaque année par le Ministère en charge de l'écologie ainsi que par le Comité français qui émet également des recommandations pour améliorer la stratégie.

En 2008 et 2009, les plans d'actions sectoriels ont été actualisés à travers l'intégration d'éléments nouveaux issus du contexte national, en particulier les engagements du Grenelle de l'environnement.

L'UICN France a ainsi apporté l'expertise de son réseau (46 organismes et 250 experts) pour l'élaboration, le suivi de la mise en œuvre et le bilan de la stratégie.

2010 constitue une année charnière car c'est l'année de l'échéance fixée par la Stratégie nationale pour stopper l'érosion de la biodiversité. C'est aussi l'année internationale de la biodiversité, décrétée par les Nations Unies, et celle de la révision et de l'actualisation, au niveau international, du Plan stratégique de la Convention sur la Diversité Biologique pour la période post-2010. Au niveau Européen également, une stratégie de l'Union européenne pour l'après-2010 en matière de biodiversité sera réalisée.

Dans cette même perspective, la France a décidé de réviser sa Stratégie Nationale pour adopter une nouvelle stratégie renforcée en mai 2011.

## **II. BILAN GENERAL**

La première conclusion qu'il convient de dresser est que l'objectif fixé par la Stratégie de stopper l'érosion de la biodiversité d'ici 2010 n'a pas été atteint. Malgré les efforts accomplis, l'état global de la biodiversité ne s'est pas amélioré sur le territoire français et les pressions qui s'exercent sont toujours aussi importantes. Les actions qui ont été engagées n'ont donc pas été à la hauteur des enjeux. Les principaux points forts et points faibles à retenir de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité sont les suivants :

### **POINTS FORTS**

- Réponse de la France à ses engagements vis-à-vis de la Convention sur la Diversité Biologique
- Document de référence des actions de l'Etat en matière de biodiversité, qui permet de positionner la biodiversité comme un enjeu national et de donner une vue d'ensemble des actions conduites par le gouvernement
- Dispositif ayant permis de commencer l'intégration de la biodiversité dans les différentes politiques sectorielles de l'Etat et de responsabiliser chaque ministère sur ses actions

### **POINTS FAIBLES**

- Portage politique insuffisant
- Manque d'ambition des plans d'actions et de moyens de mise en œuvre
- Peu d'implication de l'ensemble des acteurs (associations, collectivités locales, entreprises...)
- Absence de champs d'action importants : éducation, économie, industrie...
- Peu d'influence stratégique sur les politiques, programmes et projets
- Communication insuffisante vers le grand public
- Faiblesse de l'évaluation et des indicateurs

## **III. BILAN PAR PLAN D' ACTIONS**

### **1. Plan d'actions AGRICULTURE**

Le plan d'action AGRICULTURE, piloté par le Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche vise à renforcer les synergies et à limiter les contradictions entre les politiques en faveur de la biodiversité et celles concernant l'agriculture de façon à répondre aux enjeux de maintien d'une production agricole rentable, de protection et de gestion de l'environnement, et de développement équilibré et durable des territoires ruraux.

Le comité de pilotage a toujours assuré une assez bonne représentativité des différents acteurs liés au domaine agricole (Etat, chambres consulaires, établissements publics, organismes de recherche,

associations de protection de la nature) et des échanges constructifs. Il existe une bonne dynamique des discussions, même si un certain nombre de sujets sensibles (OGM, réduction des pesticides, agro-carburants par exemple), alors qu'ils constituent pourtant des enjeux stratégiques, n'ont pas été abordés. Afin d'améliorer l'appropriation des enjeux de biodiversité par les acteurs, d'autres partenaires mériteraient d'être associés comme les collectivités territoriales, les services déconcentrés et les représentants des syndicats agricoles notamment. En outre, la capacité d'action du comité de pilotage est limitée par le manque de crédits spécifiquement attribués aux actions inscrites ou à inscrire dans le plan et le manque de moyens humains. Le plan d'actions a par ailleurs peu d'influence sur les décisions ministérielles.

Depuis le début de la mise en œuvre du plan (5 années), certaines actions initiées grâce au plan et par le COPIL méritent d'être citées. Il s'agit en particulier de l'Expertise Scientifique Collective sur les relations entre agriculture et biodiversité de l'INRA qui permet d'envisager de nouvelles perspectives, et de la réalisation d'un observatoire de la biodiversité en lien avec les pratiques agricoles en vue de suivre l'évolution de l'état de la biodiversité dans les espaces agricoles.

Le nouveau plan d'action devra appuyer les travaux qui doivent rapidement être relancés sur le projet de directive cadre sur le sol. À l'avenir, la maîtrise de l'artificialisation des zones agricoles doit devenir un enjeu majeur du plan. En outre, davantage d'efforts doivent être déployés pour que la biodiversité soit reconnue comme une composante majeure des politiques agricoles. Pour cela, le plan devrait être force de proposition pour améliorer la prise en compte de la biodiversité dans la Politique Agricole Commune (PAC) même si ces décisions et orientations politiques sont prises à l'échelle de l'Europe. La position de la France et son engagement en faveur de la biodiversité auprès de l'Union Européenne méritent d'être donc renforcés pour être à la hauteur des enjeux de biodiversité sur le territoire français.

## **2. Plan d'actions INTERNATIONAL**

Le plan d'action INTERNATIONAL piloté par le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes s'est donné l'ambition de déployer une diplomatie et coopération efficaces pour la biodiversité. La biodiversité est de plus en plus considérée comme un enjeu stratégique mais la France pourrait se positionner beaucoup plus fortement sur la scène internationale. Compte tenu de l'importance de ses richesses écologiques (pays « mégadivers », 2<sup>ème</sup> domaine maritime mondial, territoires dans 5 des 34 points chauds de la biodiversité mondiale...), de son influence stratégique (notamment en Europe, Méditerranée et Afrique francophone) et des liens étroits entre préservation de la biodiversité et développement, la France doit continuer de renforcer son intervention dans ce domaine et prendre des positions plus volontaristes dans les négociations internationales en faveur de la biodiversité. Elle a la légitimité et la capacité de devenir un pays moteur sur ces enjeux au niveau mondial, en travaillant plus étroitement avec l'ensemble des acteurs concernés : Etat, ONG, collectivités locales et secteur privé.

Un certain nombre d'avancées sur les 5 dernières années sont intéressantes à noter, tant en terme de gouvernance, que de coopération. Ainsi, on peut citer par exemple : le renouvellement de la dotation du Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM), l'adoption du processus de lutte contre le

commerce illégal du bois (FLEGT Forest Law Enforcement, Governance and Trade), le renforcement de la mise en œuvre d'accords internationaux (Convention baleinière internationale, oiseaux migrateurs/AEWA, Tortues marines/IOSEA...), des avancées en termes de financement de la société civile avec le Programme Petites Initiatives (PPI) du FFEM qui permet chaque année de financer une trentaine d'ONG africaines qui se sont engagées dans des actions de préservation de la biodiversité, le renouvellement de l'accord cadre avec l'UICN International (avec la participation supplémentaire de l'Agence Française de Développement et du Secrétariat d'Etat à l'outre-mer).

Le projet d'IPBES (International platform on biodiversity and ecosystem services), fortement soutenu par le gouvernement français (Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, Ministère de l'Écologie, de l'Énergie du Développement durable et de la Mer et Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche) a permis de lui accorder un niveau de priorité important au niveau mondial, même si sa mise en place pour 2010 reste encore incertaine.

L'initiative de renforcement des capacités pour l'APA (Accès aux ressources génétiques et Partage des Avantages issus de leur utilisation) est indispensable mais intervient tardivement par rapport à la feuille de route des négociations internationales. Néanmoins, une étude sur la faisabilité d'un dispositif de partage des avantages liés à l'exploitation et à la valorisation des ressources génétiques a été lancée pour l'outre-mer. En tant que pays détenteur et utilisateur de ressources génétiques, la France ne se positionne pas fortement pour faire des propositions concrètes en faveur d'un régime qui souffre déjà de l'absence de consensus (européen) et de la restriction de son champ d'application, bien qu'ayant donné son accord en faveur d'un régime prenant la forme d'un protocole comprenant des dispositions obligatoires et non obligatoires. On regrettera également l'abandon des négociations vouées à la constitution d'une Organisation des Nations Unies pour l'Environnement (ONU).

Compte tenu des ambitions françaises affichées sur ces enjeux à l'international, il semble primordial que le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes renforce ses moyens financiers et humains mobilisés, à la fois pour les négociations internationales et pour la coopération. Il sera aussi nécessaire de renforcer les actions concernant le niveau européen.

### **3. Plan d'actions MER**

Le plan d'action MER, piloté par le Secrétariat général de la mer, a pour objet d'intégrer dans un cadre cohérent les actions pour protéger et gérer la diversité biologique en mer et dans les zones côtières, tant en métropole qu'à l'outre-mer.

La composition du comité de pilotage est, dans la théorie assez représentative de tous les acteurs concernés (différents ministères impliqués, établissements publics et organismes scientifiques, socioprofessionnels et entreprises...). On regrette toutefois que les ONG ne soient pas associées et que les représentants des socioprofessionnels et des entreprises, ainsi que les ministères concernés, autres que la mer et l'écologie ne soient pas présents aux réunions.

Les principales réussites sur les 5 dernières années, même si elles ne sont pas l'initiative du plan, ressortent d'actions stratégiques ou réglementaires comme : la création d'aires marines protégées (dont Natura 2000 en mer) et de l'agence des aires marines protégées, l'adoption de la Directive cadre stratégie pour le milieu marin, le renforcement de la réglementation pour la pêche d'espèces profondes, l'adoption de plan de gestion pour des espèces marines. Ont aussi été réalisées des actions de sensibilisation et de formation pour les professionnels et les autres usagers du littoral au niveau local et national...

De façon générale, si la protection des espèces est bien relevée dans le plan d'actions il conviendrait de développer la recherche et les outils de gestion basés sur les écosystèmes marins (dont les mangroves, estuaires, récifs...), ainsi que la communication sur le thème des services rendus par la biodiversité marine et les Aires Marines Protégées (construction d'économies stables et durables notamment). Au-delà de la protection des espèces, les efforts doivent davantage être portés dans les domaines liés aux transports, aux activités industrielles marines et aménagements marins, et à l'exploitation des ressources naturelles dont les impacts sont importants sur la biodiversité et où la majorité des actions restent encore à mettre en œuvre. La maîtrise des impacts de la pêche et la mise en place de procédures à cette fin est une nécessité et de plus une obligation issue du droit communautaire dont la France en l'état ne s'acquitte pas. Il en est de même pour des stratégies de développement durable concernant l'aquaculture marine qui reste sujet à conflits, du fait du manque de stratégie en matière de préservation de sites, d'étude d'impacts, de règles d'installations. Par ailleurs, la déconnexion avec le plan d'action outre-mer complexifie la mise en œuvre d'actions pertinentes pour ces deux plans, pourtant complémentaires.

La directive cadre stratégie pour le milieu marin de l'UE qui renforce l'obligation d'exécution conforme de ses obligations communautaires et internationales de la France, sera l'occasion pour le Secrétariat général de la mer de se mobiliser davantage pour la mise en œuvre des actions du plan. L'engagement de la France en faveur de la biodiversité doit être largement renforcé, et elle se doit d'appuyer cette position auprès de l'Union Européenne sur toute question relative à la mer. Ce n'est que par une forte ambition, que la France pourra se mettre à niveau en visant l'exemplarité dans un domaine par trop ignoré qui est une voie importante de l'expression de son influence internationale.

#### **4. Plan d'actions PATRIMOINE NATUREL**

Le plan d'action PATRIMOINE NATUREL est piloté par la Direction de l'eau et de la Biodiversité du Ministère de l'Écologie, de l'Énergie du Développement durable et de la Mer. Il a pour objectifs de maintenir une bonne qualité écologique du territoire, d'accompagner l'essor de la gestion concertée du patrimoine naturel, de poursuivre la rénovation du droit et des outils économiques et d'organiser le suivi de l'évolution de la biodiversité et des paysages.

Le comité de pilotage est relativement productif sous l'impulsion du Comité Permanent du Conseil National de la Protection de la Nature (CNPN), mais il faudrait à l'avenir associer les collectivités locales, partenaires indispensables pour la mise en place de stratégies et d'actions territoriales.

C'est le plan d'actions bénéficiant toujours du portage le plus efficient. Les actions réalisées sur les 5 dernières années, renforcées par les engagements du Grenelle de l'Environnement (notamment Trame Verte et Bleue), sont significatives mais essentiellement centrées dans le domaine des espèces et des espaces protégés. Elles portent en particulier sur : le renforcement de la gestion des espèces exotiques envahissantes (prévention et lutte), la finalisation d'indicateurs de suivis de la biodiversité, le lancement et la consolidation des plans nationaux de restauration et des listes rouges nationales d'espèces menacées, la consolidation du réseau Natura 2000 et la mise en place de travaux pour définir une Stratégie Nationale de Création des Aires Protégées.

On note toutefois un certain nombre de lacunes dans le choix des actions mises en œuvre. Ainsi, la création d'espaces protégés/labellisés, doit s'accompagner de mesures concrètes de protection/gestion pertinentes et de leur respect (en renforçant en particulier l'efficacité de la police de la nature). L'adoption de nouvelles mesures fiscales et de mécanismes de solidarité entre les territoires restent à compléter pour développer des moyens nouveaux en faveur du patrimoine naturel. Nous regrettons enfin, que les réflexions actuelles sur la création d'une agence de la nature ne reflètent pas le consensus qui s'était formé lors du Grenelle, c'est à dire une agence qui puisse coordonner et développer la mise en œuvre des politiques nationales en faveur de la biodiversité.

Ce plan d'actions mérite d'être davantage ambitieux et stratégique, au-delà de la poursuite et de la finalisation des actions déjà engagées. Une augmentation des moyens humains et financiers pour mener à bien ces politiques ambitieuses sera nécessaire.

## **5. Plan d'actions INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT TERRESTRES**

Le plan d'actions INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT TERRESTRES (grandes infrastructures routières et autoroutières, voies ferrées et voies navigables), piloté par la Direction des Infrastructures de Transport du Ministère de l'Écologie, de l'Énergie du Développement durable et de la Mer a pour objectif de contribuer à une meilleure prise en compte des enjeux de la biodiversité dans l'élaboration des projets, la construction, l'entretien et l'exploitation des infrastructures de transports terrestres.

Il vise à optimiser les tracés, mobiliser toute l'expertise écologique requise, respecter ou restaurer les corridors écologiques, former et sensibiliser les maîtres d'ouvrage et les maîtres d'œuvre, établir des partenariats avec la communauté scientifique (notamment par le financement de formations doctorantes dans le domaine des sciences naturelles avec les grands maîtres d'ouvrages d'infrastructures) et développer des procédés innovants de compensation des atteintes à l'environnement (notamment en participant aux réflexions sur la monétarisation de la biodiversité).

Dans la réalité, la mise en œuvre de ce plan est difficile et elle est révélatrice de la difficulté d'intégrer la biodiversité dans ce domaine aux impacts pourtant majeurs (destruction, fragmentation, compartimentage et banalisation de l'espace). Le renvoi très fréquent vers les collectivités locales, compétentes en matière de routes départementales et, depuis peu, pour la plupart des routes nationales (conseils généraux), ne doit pas pousser à l'inaction et au manque de directive : il serait intéressant

d'établir des partenariats avec les collectivités qui intègrent efficacement la biodiversité dans leurs politiques liées aux infrastructures de transports, et de les associer au comité de pilotage.

Des avancées sont notées grâce aux débats en cours du Grenelle de l'environnement sur la trame verte et la trame bleue qui ont intégré la biodiversité dans le domaine des infrastructures ; la préservation des continuités écologiques étant maintenant prise en compte par le plan d'action. L'opposabilité de ces trames reste cependant sujette à caution et il ne faut pas asseoir les politiques routières et la prise en compte de la biodiversité sur ces seuls outils. Les orientations du plan d'actions ne formalisent cependant pas d'actions contraignantes et laissent une grande place au volontariat, sans que les outils juridiques existants puissent fonder des obligations particulières à même de forcer les réticences ou de mieux asseoir les politiques envisagées. Il faut également regretter que les services écosystémiques affectés par ces infrastructures ne soient même pas évoqués. Toutefois, les opérateurs publics et privés partenaires intègrent actuellement de plus en plus le concept de biodiversité dans leur politique de communication, de formation et de sensibilisation. Il s'agit cependant de s'assurer que cette prise en compte soit la plus opérationnelle et la plus efficace possible, en développant notamment des partenariats avec les ONG et en réalisant des évaluations indépendantes afin de donner une réalité matérielle à ces engagements.

Les actions réalisées et proposées devront, à terme, être généralisées à l'ensemble du réseau et dépasser la seule production de guides techniques et recueils des bonnes pratiques. La priorité de ce plan doit être donnée à des réflexions de fond en amont sur les politiques d'aménagement du territoire et de développement des infrastructures de transports.

## **6. Plan d'actions URBANISME**

Le plan d'actions URBANISME est piloté par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages du Ministère de l'Écologie, de l'Énergie du Développement durable et de la Mer. Les enjeux définis s'articulent autour de la planification spatiale qui doit concilier le développement urbain et la préservation de la biodiversité et du concept de ville durable intégrant le maintien de la biodiversité.

Les actions prévues sont centrées sur la sensibilisation et la formation, la capitalisation des expériences, la réalisation de documents de référence et la diffusion des pratiques les plus favorables à la biodiversité, en vue d'intégrer celle-ci dans les documents d'urbanisme et les projets d'aménagement urbain. Toutefois, il n'existe pas de suivi des actions du plan. Le comité de pilotage, accolé à celui des INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT jusqu'en 2008, était fictif en raison de l'absence de participation aux réunions des responsables de la direction de l'urbanisme. Il n'a depuis, plus jamais été constitué. Le manque de dialogue et d'engagement de la part de cette direction à la mise en œuvre du plan ne permet pas de dresser un bilan pertinent et complet.

D'un point de vue plus positif, on peut quand même noter que les engagements issus du Grenelle de l'environnement ont prévu le renforcement de la prise en compte de la biodiversité en ville, enjeu important qui nécessite notamment de définir les modalités d'intégration des trames verte et bleue dans



les documents d'urbanisme et décisions relatives à l'occupation des sols, d'introduire des critères de préservation de la biodiversité et de renforcer les différentes évaluations environnementales qui existent en droit de l'urbanisme en vue d'un aménagement économe de l'espace et des ressources naturelles. De son côté, la conférence nationale de lancement « nature en ville » qui s'est tenue en juin 2009 devrait permettre de mobiliser les parties prenantes de l'Etat du plan « restaurer et valoriser la nature en ville ». Comme pour le plan INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT, il faut également souligner le rôle majeur des collectivités territoriales, qui implique de mettre à leur disposition des outils adaptés, impératif d'autant plus nécessaire que leur action est conditionnée par l'existence de règles spécifiques. Il s'agira alors d'inciter à une planification globale de l'urbanisme, notamment en renforçant le caractère opposable des schémas de cohérence territoriale et de réorienter progressivement la fiscalité locale et les incitations financières et fiscales dans le domaine du logement et de l'urbanisme.

L'enjeu majeur concerne cependant l'étalement urbain, que ne sont arrivées à contenir ni la loi « Solidarité et renouvellement urbains », ni l'institution des zones agricoles protégées. Plusieurs actions peuvent être envisagées aux fins de le limiter, comme l'obligation d'études d'impact pour l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones importantes, l'inscription dans les documents d'urbanisme d'objectifs chiffrés de densification urbaine et de réduction de la consommation de l'espace périphérique, une meilleure articulation des différentes politiques publiques dans les documents d'urbanisme. La révision du code de l'urbanisme apparaît cependant nécessaire pour s'assurer que la biodiversité soit mieux prise en compte dans les études préalables et dans l'élaboration des documents d'urbanisme.

## **6. Plan d'actions TERRITOIRES**

Le plan d'actions TERRITOIRES est censé être piloté par la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR). Son objectif est de favoriser la prise en compte effective de la biodiversité dans l'aménagement du territoire.

Il reste aujourd'hui le seul plan d'actions jamais mis en œuvre : aucun comité de pilotage n'a été organisé et aucune action engagée. Nous regrettons que la biodiversité ne constitue pas pour la DATAR une priorité.

Il s'agit pourtant du plan qui intègre les collectivités locales comme acteur majeur et qui ne sont pas associées à la Stratégie, malgré les enjeux de biodiversité présents sur leur territoire.

## **7. Plan d'actions FORET**

Le plan d'action FORET, piloté par la Direction générale de la forêt et des affaires rurales du ministère de l'agriculture et de la pêche, se base sur le principe que la biodiversité est ainsi une véritable « assurance-vie » pour les forêts et un gage de maintien de leur productivité sur le moyen et le long terme.



L'objectif général de ce plan concerne, tout autant, la préservation de la biodiversité remarquable, par la rareté ou la typicité de ses éléments, au niveau des populations, espèces, communautés et des écosystèmes, que celle de la biodiversité ordinaire.

La composition ouverte de ce comité de pilotage et son dynamisme sont favorables pour la mobilisation des actions du plan. En raison des enjeux que couvre ce plan et des compétences des acteurs, il serait important de pouvoir également associer le Ministère de l'Outre-Mer, le Groupement des DDAF et les collectivités locales, ainsi que les associations d'utilisateurs de la forêt.

Plusieurs actions intéressantes sont à noter comme l'étude BioMaDi visant à faire un état des lieux partagé des connaissances sur les interactions entre mobilisation de biomasse et biodiversité forestière, l'intégration dans la gestion des forêts publiques, des apports de la science et de l'observation en matière de biodiversité formalisé par une Instruction « Biodiversité » pour les forêts publiques de l'Office National des Forêts ou encore le développement de programmes pour la conservation de la génétique forestière.

Les difficultés majeures de ce plan relèvent du fait que celui-ci se croise avec d'autres thématiques : territoires (pour les aspects liés aux contrats de massif), outre-mer (pour les forêts tropicales) et tourisme (pour les questions liées aux Unités Touristiques Nouvelles et aux aspects de fréquentation) notamment. Aussi, les actions relatives à ces questions ont été peu abordées dans ce plan d'actions. La question de l'échelle à laquelle peuvent être traitées les actions, et en particulier l'articulation d'un plan de niveau national avec d'éventuelles déclinaisons régionales mériterait d'être traitée. Enfin, comme dans les autres plans d'actions, un des freins principaux à la mise en œuvre est le manque de crédits spécifiquement attribués aux actions inscrites ou à inscrire dans le plan.

Il s'agira à l'avenir de renforcer l'intégration de la biodiversité comme composante majeure des enjeux forestiers (exploitation forestière, espaces récréatifs...) et de s'assurer, en particulier, que la mobilisation accrue du bois sera, sur le long terme, bien développée dans le respect des écosystèmes.

## **8. Plan d'actions OUTRE-MER**

L'objectif du plan d'action national OUTRE-MER est d'enrayer la perte de la biodiversité dans les collectivités françaises qui abritent 80% de la biodiversité française. De ce fait, la France a une responsabilité mondiale pour la préservation de la biodiversité dans ces territoires.

Le plan d'actions OUTRE-MER, piloté par le Ministère de l'Outre-mer, n'a pas fait l'objet lors de sa réalisation d'une consultation de tous les acteurs concernés. Les cibles de ce plan ont été révisées en 2009 pour tenir compte des résultats du Grenelle de l'environnement, lequel a permis également la dotation de financements supplémentaires. Toutefois, l'arrivée tardive de ces fonds n'a pas permis de mettre en œuvre la totalité des actions. Une difficulté supplémentaire est la difficulté d'administration et d'absorption des fonds par les associations locales notamment.

Le plan d'action national définit des grandes orientations et objectifs à atteindre, et chaque collectivité d'outre-mer a été chargée de mettre en œuvre de manière opérationnelle ces objectifs. Ainsi, chacune des collectivités d'outre-mer dispose de son plan d'action local (St Martin et St Barthélemy sont intégrés à celui de la Guadeloupe). En matière de gouvernance les collectivités locales et les parties prenantes ont généralement peu été invitées à participer à l'élaboration du plan d'action local. En matière de contenu, le niveau de qualité est hétérogène, la plupart des plans d'actions locaux étant des catalogues d'actions déjà engagées, principalement ciblées sur les espèces menacées et les espaces protégés. Il manque dans la plupart des collectivités d'une véritable stratégie cohérente d'intervention, associant tous les acteurs. Enfin, concernant le suivi de la mise en œuvre, le comité de suivi national ne s'est réuni qu'une seule fois, fin 2009, et seules deux collectivités locales se sont dotées d'un comité de suivi. Il existe donc un manque d'appropriation et d'importance accordée aux plans d'actions qui ne permettent pas d'engager une dynamique de mise en œuvre d'actions à la hauteur des enjeux.

A l'issue de la période de mise en œuvre du plan d'action, quelques résultats encourageants sont toutefois à souligner : la création de nouveaux espaces protégés (Parc Amazonien de Guyane, Parc national de La Réunion, Réserve naturelle des Terres australes, inscription des récifs de Nouvelle-Calédonie au Patrimoine mondiale) ou la définition de stratégies contre les espèces exotiques envahissantes.

## **9. Plan d'actions RECHERCHE**

Le plan d'action RECHERCHE, piloté par le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, vise à renforcer et à développer la recherche dans le domaine de la biodiversité, ainsi que les compétences scientifiques et d'enseignement sur ce thème.

Un comité de pilotage officiel n'a été constitué qu'en fin d'année 2008. Toutefois, un comité inter-services ministériel intitulé Groupe de Concertation Sectoriel 4 'Biodiversité' (GCS4), créé pour accompagner la mise en place de la Fondation pour la recherche sur la biodiversité, a pris en charge la mise en œuvre de ce plan d'actions dès 2006. A l'avenir, l'ouverture du comité de pilotage aux acteurs, autres que l'Etat, semblerait bénéfique pour la mise en œuvre du plan.

La création de la Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité en mars 2008 est l'action majeure à valoriser pour ce plan d'action, ainsi que le premier appel à projet de l'ERA Net BiodivERSa, doté d'un budget de 7 millions d'euros. Nous noterons également les avancées faites dans le domaine de la recherche en biodiversité réalisées dans les autres Ministères (Agriculture et Forêt notamment).

De façon générale, les budgets consacrés à la recherche sur la biodiversité devraient être fortement augmentés, car ils restent très minoritaires au regard des autres disciplines scientifiques, et le plan d'action devrait jouer un rôle plus stratégique de mobilisation des financements et de l'expertise scientifique.

## 10. Plan d'actions TOURISME

Le plan d'action TOURISME est piloté par la Sous-direction du tourisme du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Emploi. Le double objectif assigné au plan d'action est, d'une part la réduction des impacts négatifs des activités touristiques, d'autre part la mise en valeur et le développement de ses aspects positifs.

La composition du comité de pilotage est assez bien adaptée aux actions définies sur la sensibilisation des professionnels du tourisme et des touristes à la biodiversité et la dynamique des échanges intéressantes.

Le plan d'action n'ayant été adopté qu'en 2009, les actions prévues à ce jour sont peu nombreuses mais concrètes et de brève échéance. Elles visent à susciter une prise de conscience concernant la biodiversité dans le secteur touristique, notamment par la réalisation d'un guide de recueil de bonnes pratiques et d'argumentaire en faveur de la biodiversité.

Toutefois, les enjeux majeurs se situant au niveau des impacts sur la biodiversité que peuvent avoir les activités touristiques (transports, loisirs sportifs...) cet objectif du plan devra rapidement être mis en œuvre à travers des actions ambitieuses et novatrices.

## IV. 10 RECOMMANDATIONS POUR UNE NOUVELLE STRATEGIE NATIONALE DE LA BIODIVERSITE

1. **Adopter une nouvelle stratégie avec un objectif ambitieux pour 2020, accompagnée d'un programme d'actions précis et opérationnel**
  - Conforter les orientations de la Stratégie par rapport aux nouveaux engagements qui seront définis par la Convention sur la diversité biologique et par l'Union Européenne.

- Intégrer 3 dimensions stratégiques fondamentales : 1/ la préservation des écosystèmes et des espèces en bon état de conservation, 2/ la restauration des écosystèmes dégradés et des espèces de faune et de flore menacées, 3/ la valorisation du rôle de la biodiversité dans l'adaptation au changement climatique et la fourniture des biens et services écologiques.
  - Définir des objectifs opérationnels et chiffrés avec des évaluations périodiques des résultats
  - Améliorer la reconnaissance des valeurs de la biodiversité (scientifique, éthique, culturelle, économique...).
- 2. Assurer un portage politique fort au niveau du Premier ministre et de chaque Ministre pour assurer une intégration efficace de la biodiversité au sein des politiques publiques**
- Renforcer le portage politique de la Stratégie auprès du premier ministre et de chacun des ministres associés pour une appropriation et implication forte du gouvernement.
  - Réaffirmer le caractère interministériel de la stratégie pour véritablement intégrer les enjeux de la biodiversité au sein des politiques publiques.
- 3. Mettre en place une nouvelle gouvernance pour passer d'une stratégie ministérielle à une véritable stratégie nationale associant l'ensemble des acteurs, capitalisant leurs actions, favorisant leur implication et les partenariats**
- Associer l'ensemble des acteurs (parties prenantes) pour avoir une stratégie commune et partagée, ne reposant pas uniquement sur une action gouvernementale. La Stratégie Nationale pour la Biodiversité doit devenir la stratégie de l'ensemble des acteurs du territoire français (Etat, établissements publics, associations, collectivités locales, entreprises...). Elle doit fixer un cadre commun d'action avec un rôle fort et exemplaire de l'Etat et favoriser les implications et contributions de l'ensemble des acteurs. Les règles du jeu et les modalités de participation à la stratégie doivent être définies précisément.
  - Assurer une représentation de tous les acteurs, sur le mode des collèges du Grenelle de l'Environnement, dans les comités de pilotage (national et de chaque plan d'action).
  - Veiller à la saisine du CESE et la présentation devant l'Assemblée Nationale de la nouvelle stratégie nationale, comme stipulé dans la loi Grenelle 1.
- 4. Renforcer les capacités d'influence de la SNB et assurer la cohérence des objectifs des autres politiques publiques avec ceux de la stratégie**
- La SNB n'a aujourd'hui pas encore eu d'influence réelle sur les autres politiques, publiques, territoriales ou privées. Les actions réalisées et inscrites dans la SNB sont toutes (à quelques exceptions près) des actions déjà définies par les politiques publiques actuelles, ou ont été proposées hors du cadre de la SNB comme les propositions du Grenelle de l'environnement ou du Grenelle de la Mer.
  - La SNB devrait permettre de mobiliser des moyens nouveaux pour mieux utiliser les outils existants de protection de la biodiversité (espaces protégés, plans d'action pour les espèces menacées...), mais aussi de favoriser l'émergence de nouveaux dispositifs (fiscalité...).
  - La SNB devrait également permettre d'améliorer la cohérence des politiques sectorielles sur l'objectif commun de préservation de la biodiversité.
- 5. Renforcer les plans d'actions existants pour les transformer en de véritables documents stratégiques et de mobilisation, et favoriser des actions transversales**

- Les plans restent encore aujourd'hui trop considérés comme des catalogues d'actions listant les mesures réalisées ou à lancer dans le domaine de la biodiversité. La Stratégie Nationale pour la Biodiversité pourrait davantage jouer un rôle de catalyseur pour le lancement de nouvelles actions ou initiatives.
- Améliorer la cohérence et la transversalité entre les différents plans d'actions. De nombreuses thématiques transversales, recoupant plusieurs plans (ex. tourisme en outre-mer, recherche en milieux forestiers) devraient favoriser les échanges et les partenariats. Améliorer l'animation transversale des plans d'actions.
- Pour renforcer la Stratégie, il faudra également mutualiser et capitaliser les actions déjà réalisées.

#### **6. Lancer de nouveaux plans pour couvrir les domaines stratégiques manquants (éducation, économie, industrie, culture...)**

Les plans d'actions actuellement mis en place ne couvrent pas certains domaines stratégiques comme l'économie et les finances ; l'éducation à l'environnement ; la culture ; la défense, ou l'industrie.

#### **7. Promouvoir et accompagner l'élaboration de stratégies territoriales de la biodiversité**

- Soutenir la mise en place de stratégies territoriales sur la biodiversité, sachant que l'échelon régional est un niveau pertinent pour la mise en place de documents stratégiques sur la biodiversité, mais que l'élaboration et la mise en œuvre de ces stratégies doit associer et impliquer l'ensemble des acteurs du territoire.
- Veiller à une articulation entre les politiques nationales et les politiques locales

#### **8. Identifier et déployer les moyens financiers et humains nécessaires**

- Moyens financiers - Les financements dévolus à la Stratégie Nationale pour la Biodiversité restent un point très flou. La définition d'une enveloppe budgétaire dédiée à la mise en œuvre des actions, répartie ensuite entre les différents plans d'actions, pourrait permettre d'avancer concrètement sur cette question du financement.
- Moyens humains – Une augmentation des moyens humains dédiés tant pour la mise en œuvre que pour le suivi sera aussi un levier important.

#### **9. Mettre en place un système de pilotage et d'évaluation efficace**

- Mettre en place une instance de pilotage dynamique avec un pouvoir de décision pour la révision et la construction de la nouvelle SNB, et pour le suivi de ses avancées
- Mettre en place un système d'évaluation efficace de la SNB, en renforçant le jeu d'indicateurs

#### **10. Promouvoir la stratégie auprès du grand public pour mieux faire connaître les enjeux de la biodiversité en France et les engagements pris**