

Au nom du vivant



Contribution à la Stratégie Nationale pour la Biodiversité

D E C E M B R E 2 0 0 3

Comité français
UICN
Union mondiale pour la nature



CONSEIL NATIONAL DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE

Au nom du vivant

Le vivant est de plus en plus menacé. L'ampleur des constats est totalement nouvelle. L'importance des enjeux nécessite une ambition politique française sans précédent. Depuis le Sommet mondial du développement durable de Johannesburg, l'engagement pour la biodiversité a été relancé. Les chefs d'Etat ont inscrit, dans le plan d'action pour le développement durable, l'objectif de parvenir d'ici à 2010 à une réduction importante du rythme actuel d'appauvrissement de la diversité biologique. De nombreux pays ont déjà commencé à mettre en œuvre leur stratégie nationale. La France vient de définir un calendrier de travail pour rattraper son retard et tenir cette échéance.

Lors du Conseil des ministres le 10 septembre 2003, Roselyne Bachelot, Ministre de l'écologie et du développement durable, proposait que le gouvernement adopte une stratégie nationale pour la biodiversité en 2004 et déclarait : " l'appauvrissement de la diversité biologique n'est ni inéluctable, ni totalement irréversible. Il résulte de choix politiques, économiques et sociaux ". Dans son intervention, lors de la séance plénière du Conseil National du Développement Durable, le 30 septembre 2003, Tokia Saïfi, Secrétaire d'Etat au développement durable confirmait que le ministère avait fait de la biodiversité l'une de ses priorités pour 2004. Par la suite, les ministres ont officiellement sollicité le Conseil National du Développement Durable et le Comité français pour l'UICN, Union mondiale pour la nature, pour nourrir les orientations de la future stratégie qu'elles souhaitent arrêter, en fin d'année 2003, en vue de la 7^{ème} conférence des Parties de la Convention sur la diversité biologique qui se tiendra en février 2004 à Kuala Lumpur, en Malaisie.

Le Conseil National du Développement Durable et le Comité français pour l'UICN ont choisi de répondre à cette demande, ensemble, et d'organiser notamment un séminaire de travail commun le 6 novembre 2003 pour rationaliser la sollicitation des acteurs et surtout élargir la consultation au-delà de leurs réseaux respectifs. Il s'agissait d'augmenter l'apport de compétences et de créer une rencontre pour encourager le dialogue entre acteurs qui ne se connaissent pas nécessairement. C'est ainsi que nous avons reçu en quelques jours seulement, près de 400 propositions présentées dans le document joint.

Au-delà de ce premier travail autour des orientations, il nous a été demandé de participer, pour juin 2004, à l'élaboration de plans d'actions et de formuler de nouvelles propositions dans le cadre de la réflexion sur la rénovation des politiques du patrimoine naturel qui pourrait se traduire par des évolutions législatives.

La mise en place d'une stratégie nationale pour la biodiversité revêt une importance capitale pour la France qui se doit d'être exemplaire pour la préservation d'une biodiversité unique au monde dont elle a spécifiquement la responsabilité comme pour la reconnaissance par tous de la valeur sociétale incluse dans le vivant. De la compréhension de cette valeur, dépendra le passage d'une démarche ministérielle à une politique interministérielle, et donc l'intégration de la biodiversité dans toutes les politiques du gouvernement. De cette stratégie dépendra la mobilisation de tous les acteurs et citoyens pour la traduction concrète de plans d'actions spécifiques pour la protection des espèces et des milieux menacés ou même de la nature dite " ordinaire ", si familière que l'on n'y prend plus garde.

En Europe, plusieurs pays ont déjà bien avancé sur les modes d'élaboration et sur les contenus de leur stratégie, avec des approches diverses. D'une façon générale, les stratégies nationales pour la biodiversité reposent principalement sur la connaissance, la sensibilisation et la responsabilité. Dans le contexte français, nous nous sommes efforcés d'évoquer aussi la mise en œuvre de la stratégie, notamment le partage des responsabilités entre l'Etat, les collectivités locales, et les acteurs locaux. Si la plupart des stratégies proposent de renforcer les outils législatifs et réglementaires, peu d'entre-elles traitent de la question de la mise en œuvre des plans d'actions et de la relation entre le pouvoir national et le pouvoir local dans ce domaine. Or il paraît difficile de fixer des orientations stratégiques générales sans aborder le problème des transferts de compétences et de responsabilités pour la mise en œuvre de la conservation de la biodiversité, et ceci quel que soit le niveau de démocratie et de décentralisation des pays.

Ceci nous a amené à réfléchir sur le rôle et la place des acteurs. S'il apparaît évident que l'Etat doit être le garant de l'application de la stratégie, ne serait-ce qu'en raison de ses engagements pris devant la communauté internationale, nous nous sommes interrogés sur le niveau d'engagement et la responsabilité des différents acteurs de la société civile, des associations, des collectivités locales et des entreprises.

Nous recommandons que la stratégie soit conçue selon un "cycle stratégique" partant de l'élaboration concertée des orientations et des plans d'actions, puis de la mise en œuvre des plans jusqu'à l'évaluation transparente des résultats de cette stratégie ; des améliorations ou des modifications doivent pouvoir être apportées ensuite dans un nouveau cycle régulièrement renouvelé, concordant avec celui de la stratégie nationale de développement durable.

Compte tenu de l'importance du nombre des contributions, nous avons été amenés à formuler des orientations et des recommandations pour faciliter la lecture. Elles sont pourtant indissociables de l'examen de l'ensemble des préconisations jointes. Le CNDD et le Comité français pour l'UICN auront un rôle de veille indispensable, sur les orientations choisies et rendues publiques par le gouvernement.

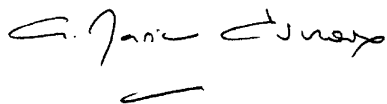
Il nous a été fourni par le M.E.D.D. un document de travail, le 22 octobre, comportant essentiellement le début d'un état des lieux, sur lequel nous ne nous sommes pas prononcés, compte tenu des délais donnés. Il nous a été demandé de ne pas aborder les questions de bioéthique, alors qu'il nous paraît essentiel de ne pas les éluder, compte tenu des incertitudes scientifiques autour des conséquences futures de nos choix actuels. Nous avons concentré notre consultation sur les orientations de la stratégie. Celles-ci se traduisent en axes stratégiques majeurs, déclinés en objectifs¹, dans une hiérarchie qui correspond à l'organisation choisie par le gouvernement pour la stratégie nationale de développement durable. Il nous semble, en effet, indispensable de garder d'un document à l'autre la même organisation pour faciliter l'appréhension de deux textes intrinsèquement reliés et plus généralement pour les textes publics de référence. Ces travaux, en effet, s'inscrivent pour nous comme un prolongement de la stratégie nationale de développement durable, dont la stratégie nationale pour la biodiversité doit être l'une des mises en œuvre, avec des progrès effectifs.

Ils s'inscrivent aussi dans le cadre d'un nouveau processus d'association des acteurs et citoyens à l'élaboration des textes de référence d'intérêt général, qui correspondent à leurs aspirations, expériences et connaissances. Pour qu'une nouvelle citoyenneté puisse naître de ces démarches, consubstantielles à la recherche d'un développement plus durable, il nous paraît indispensable de ne pas en sous-estimer la nécessité d'un examen authentique.

A propos d'un grand rendez-vous international, où la mobilisation de la société civile avait surpris tout le monde, le Président de la République avait exprimé : " cent cinquante mille personnes ne se dérangent pas s'il n'y a pas quelque chose qui leur a mobilisé le cœur et l'esprit. Dans tous les cas on doit le prendre en compte ".

Qu'est-ce qui peut bien faire qu'une consultation, lancée de manière aussi rapide, dans deux réseaux, réunisse d'emblée un grand nombre d'organismes dont les représentants acceptent soudainement de passer une journée non-stop de travail ensemble, puis adressent des centaines de propositions point par point, relisent des textes et documents, en consacrant ce temps sans obligation ?

C'est que toutes ces personnes ont la conscience aiguë que beaucoup de choses vont devoir changer, notre liberté actuelle est de les choisir plus que de les subir. Elles ont pleinement conscience que la biodiversité n'est pas l'enjeu des seuls spécialistes, elles ont eu envie d'échanger et travailler ensemble pour proposer des directions et des solutions communes. Toutes ces personnes sont venues parler pour les générations actuelles et futures, au nom de ce qui les touche, les passionne, les émeut, les concerne : au nom du vivant.



Anne Marie DUCROUX
Présidente du Conseil National
du Développement Durable



Christophe LEFEBVRE
Président du Comité Français pour l'UICN
Union mondiale pour la nature

¹ - Et non l'inverse, comme indiqué dans le document de travail fourni par le M.E.D.D.
Par ailleurs, la présentation du Ministère de l'écologie et du développement durable pendant le séminaire ne nous a pas été fournie.

Sommaire

PARTIE I : ENJEUX ET ORIENTATIONS	Page 1
I.1 Enjeux de la stratégie nationale pour la biodiversité	Page 3
I.1.1 Assumer ses responsabilités nationales	Page 5
I.1.2 Assumer ses responsabilités européennes	Page 7
I.1.3 Assumer ses responsabilités internationales	Page 7
I.2 Orientations générales et recommandations principales	Page 9
I.2.1 Orientations générales	Page 9
I.2.2 Recommandations principales	Page 9
PARTIE II : AXES STRATÉGIQUES ET OBJECTIFS	Page 11
II.1 Reconnaître une valeur au vivant	Page 13
• Faire évoluer la représentation symbolique de ce qui constitue nos richesses	Page 13
• Créer un compte national biodiversité pour mieux valoriser la biodiversité et mieux mesurer sa gestion	Page 13
• Instaurer un compte satellite environnement aux différentes échelles des collectivités territoriales	Page 14
• Reconnaître une valeur au vivant non commercial afin de valoriser la biodiversité laissée pour compte	Page 14
II.2 Développer la prise de conscience et encourager les efforts de tous les acteurs	Page 15
• Mobiliser tous les acteurs	Page 15
• Sensibiliser l'opinion aux enjeux et solutions	Page 16
• Former tous les acteurs intervenant dans les domaines de l'environnement et de l'aménagement du territoire	Page 16
• Eduquer	Page 17
• Informer et consulter	Page 18
II.3 Accroître et capitaliser les connaissances	Page 19
• Renforcer la recherche et les nouvelles filières	Page 19
• Améliorer et mieux utiliser les inventaires	Page 20
• Disposer d'observations objectives et permanentes de l'évolution de la biodiversité	Page 21
II.4 Améliorer la cohérence des politiques et leur efficacité	Page 22
• Améliorer la cohérence des politiques générales et l'examen interministériel	Page 22
• Adopter une politique budgétaire et fiscale appropriée	Page 23

• Réformer les politiques sectorielles	Page 24
- La politique agricole	Page 24
- La politique forestière	Page 25
- La politique de la pêche et de la mer	Page 26
- La politique des transports	Page 27
- La politique de tourisme et des loisirs	Page 27
• Engager une politique européenne et internationale ambitieuse	Page 28
II.5 Organiser la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation	
de la stratégie nationale pour la biodiversité	Page 30
II.5.1 Suivi et évaluation	Page 30
II.5.2 Le rôle et la place des acteurs dans l'élaboration	
et la mise en oeuvre des plans d'action	Page 31
II.6 Recommandations pour les plans d'action	Page 34
II.6.1 Agir à tous les niveaux	Page 34
II.6.2 Répondre à l'urgence de l'Outre-mer	Page 34
II.6.3 Agir au sein des territoires écologiquement sensibles	Page 35
- La montagne	Page 35
- La mer et le littoral	Page 36
II.6.4 Agir pour les espèces sensibles	Page 36
II.6.5 Agir en faveur des habitats naturels sensibles	Page 37
- Zones humides	Page 37
- Forêts	Page 38
 PARTIE III : ANNEXES	Page 39
Annexe 1 : Lettre de saisine de Mesdames Roselyne Bachelot,	
ministre de l'écologie et du développement durable	
et Tokia Saïfi, secrétaire d'Etat au développement durable	Page 40
Annexe 2 : Canevas de la stratégie nationale pour la biodiversité	
Document de travail, fourni par le MEDD	Page 42
Annexe 3 : Diversité et endémisme actuel	
de France métropolitaine et d'outre-mer	Page 53
Annexe 4 : Liste des organismes consultés	Page 54
Annexe 5 : Coordonnées	Page 55

PARTIE I

ENJEUX ET ORIENTATIONS

▷ **ENJEUX DE LA STRATÉGIE NATIONALE
POUR LA BIODIVERSITÉ** page 3

▷ **ORIENTATIONS GÉNÉRALES
ET RECOMMANDATIONS PRINCIPALES** page 9

I.1 LES ENJEUX DE LA STRATÉGIE NATIONALE POUR LA BIODIVERSITÉ

Le premier des enjeux d'une stratégie nationale pour la biodiversité est de transformer les regards pour percevoir, au-delà des données, le vivant comme une valeur, précieuse entre toutes, et sa diversité comme une condition de son existence.

Vus de trop loin, les sujets de biodiversité sont considérés comme l'attention de spécialistes à la vie de la nature. Il s'agit désormais de reconsidérer l'attention nécessaire de tous, à la nature de la vie.

La prise en compte de la biodiversité doit largement déborder des limites strictes des espaces et espèces remarquables. Cette vision comporte le risque de concentrer uniquement les efforts vers des lieux " sanctuarisés " et d'affranchir chacun de sa responsabilité de prise en compte de la biodiversité sur la majorité du territoire national parce qu'une petite frange serait spécifiquement dédiée à la conservation d'espèces.

Si l'on s'est d'abord préoccupé de l'épuisement de ressources non renouvelables, on se préoccupe aujourd'hui des ressources dites " renouvelables " qui ne se renouvellent plus. De même, l'érosion de la biodiversité touche aujourd'hui la nature ordinaire.

Ainsi, la prise en compte de la biodiversité doit élargir le champ d'action des acteurs concernés bien au-delà des seuls gestionnaires des espaces naturels. Comme dans la stratégie nationale de développement durable, il convient de rechercher davantage les stratégies de coopération entre tous les acteurs.

Ainsi, la stratégie nationale pour la biodiversité doit véritablement donner à son sujet un caractère d'intérêt général et de grande cause nationale.

La diversité biologique représente la variété du vivant au niveau des gènes, des espèces et des écosystèmes. Elle est étroitement liée à la diversité culturelle : notre identité est profondément ancrée dans notre milieu biologique dont les éléments ou ses représentations servent aussi à nous définir, en tant qu'individu, ou en tant que société. De même, nos cultures influencent la diversité des paysages, des terroirs et des espèces.

Ce que traverse la planète actuellement ne se produit dans son histoire que tous les 100 à 200 millions d'années. Le rythme d'extinction des espèces connues est actuellement de 1000 à 10 000 fois supérieur au rythme naturel, du fait des activités humaines. Les milieux naturels ont été souvent considérablement réduits et subissent des pressions de plus en plus fortes.

Malheureusement, les territoires français ne montrent pas une situation plus favorable que le reste de la planète.

En effet, selon les Listes Rouges de l'UICN ², la France est actuellement au 4ème rang mondial des pays abritant le plus grand nombre d'espèces animales menacées et au 9ème rang pour les plantes. L'analyse des points chauds de la biodiversité mondiale ³, qui concentrent sur 1,44 % de la surface terrestre 60% des espèces de la planète, montre que la France possède des territoires dans 5 des 25 points chauds (Méditerranée, Caraïbes, Océan Indien, Nouvelle-Calédonie, Polynésie) et dans une zone forestière majeure sur les trois existantes (Amazonie) ⁴.

Par ailleurs, l'impact écologique de la France ne s'arrête pas à son territoire. Par exemple, la France a importé en dix ans environ 800 000 oiseaux, 630 000 invertébrés, 200 000 reptiles, 29 000 mammifères vivants ⁵. La France est également le premier importateur européen de bois tropicaux en provenance d'Afrique ⁶ et le quatrième pays européen en tonnage de poissons pêchés ⁷.

L'appauvrissement de la diversité biologique menace le fondement même des processus permettant la vie sur Terre et donc les conditions de vie des hommes et des femmes. Les modes actuels de développement et de production, sans changement, sont incompatibles avec le maintien de la biodiversité. Pourtant la biodiversité fournit à l'humanité de multiples biens (substances premières pour les médicaments, fruits, fleurs, bois, céréales, poissons, gibiers, bétails...) et des services comme la fertilisation des sols, la pollinisation des végétaux et la dispersion des graines, la prévention de l'érosion, la purification et le stockage de l'eau, la régulation du climat et l'absorption de gaz carbonique, des sources de beauté et de connaissances, etc... ⁸

2 - Liste Rouge des espèces menacées (2003) et Liste Rouge des plantes menacées (1998)

3 - Myers N. et al. (2000). Biodiversity hotspots for conservation priorities. Nature, vol 403, pp 853-858

4 - L'État français est propriétaire de 92 % de la forêt guyanaise

5 - Source : TRAFFIC France

6 - Source : Eurostat

7 - Source : Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales

8 - Se reporter à la première contribution du CNDD, mai 2003 : " bien qu'encore mal connue et généralement sous-estimée en termes économiques, la valeur cumulée de ces différents services environnementaux " a été évaluée entre 16 000 et 54 000 milliards d'euros par an "

Les biens et services qui s'altèrent ou sont détruits ne peuvent être considérés comme des " capitaux " auxquels on en substituera simplement d'autres. Ce sont des fonctions nécessaires à la vie qui disparaissent, dont nous n'avons pas même commencé à mesurer ni la richesse tant qu'elles existent, ni les conséquences de leurs pertes. La biodiversité représente donc véritablement pour l'Homme son "assurance vie".

Evolutions démographique, industrielle et sociétale des cinquante dernières années ont créé des situations totalement nouvelles. L'imprévision globale des conséquences de nos actes est désormais de plus en plus reconnue pour la question du changement climatique, on sait que tant que les effets d'une question ne sont pas visibles il n'y a pas ou peu de décisions individuelle et collective, on reconnaît l'ampleur planétaire du problème et des solutions nécessaires, on sait d'ores et déjà la lenteur de l'infléchissement possible, même à partir d'une décision, suffisante, prise dès aujourd'hui.

Outre les effets directs du changement climatique sur la biodiversité, force est de constater que les questions de biodiversité pourraient recueillir les mêmes qualificatifs, Pourtant, elles ne sont pas encore suffisamment appréhendées par les gouvernants comme de même importance ou gravité. C'est également le cas des représentants des Français. Selon l'étude intitulée " les parlementaires et l'environnement " ⁹ , seuls 4 % des parlementaires français portent un intérêt à la sauvegarde de la faune et de la flore.

Pourtant, depuis le début des années 90, la sensibilité des Français sur les problèmes d'environnement se renforce au fur et à mesure qu'ils sont de plus en plus souvent témoins ou victimes des dérèglements en cours ou des conséquences de diverses catastrophes (réchauffement climatique, tempêtes, inondations, incendies de forêt, marées noires, etc.). Ils se sentent souvent dépassés par des phénomènes dont l'échelle et les enjeux leur semblent hors de portée. Leurs attentes vis-à-vis de l'Etat n'en sont que plus élevées, tant en termes d'informations que d'actions concrètes. ¹⁰

La responsabilité éthique de l'Homme à l'égard de son environnement est souvent affirmée. Sa responsabilité effective de dégradation de la planète est avérée.

La juridiction de cette responsabilité progresse. La directive sur la responsabilité environnementale instaure un nouveau régime de responsabilité en Europe, notamment sur les espèces et les habitats. C'est un des importants changements de références collectives, comme celui également initié par le projet de charte française de l'environnement adossée à la Constitution. ¹¹

Le patrimoine de la France est exceptionnel : elle possède de nombreux territoires d'importance mondiale pour la biodiversité ¹² surtout en outre-mer où le nombre d'espèces endémiques est équivalent à celui de l'Europe continentale (3450 plantes et 380 vertébrés) tout entière et où sont présents 10% des récifs coralliens de la planète ! ¹³

Grâce à la diversité et la qualité des paysages, la France est la première destination touristique mondiale. Ses paysages sont constitutifs de l'identité française et de sa diversité culturelle, elle-même gage du maintien d'une part de la diversité biologique (exemple : gastronomie...)

La responsabilité morale et politique française, ainsi que son taux d'effort, doivent donc être corrélés et de même niveau.

Pour faire face à ces enjeux, la France a signé depuis 11 ans la Convention sur la Diversité Biologique lors du sommet de la Terre à Rio en 1992. Alors qu'elle s'était beaucoup investie dans sa préparation, elle s'engage maintenant dans l'élaboration de sa stratégie nationale pour la biodiversité ¹⁴. Les objectifs de la Convention sont la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques. La Convention révisait les approches sectorielles précédentes de protection par espèces pour englober leur diversité ainsi que les complexes écologiques auxquels elle appartient.

Depuis, l'action de la France pour la biodiversité a enregistré des progrès insuffisants compte tenu de la hauteur des enjeux. Son niveau d'implication dans les autres grandes conventions internationales de l'environnement, adoptées, et dont les objectifs sont directement liés à l'atteinte de ceux de la Convention sur la Diversité Biologique, est resté également trop faible.

9 - Etude Proses, octobre 2003

10 - Résultats des enquêtes de l'IFEN, 2003.

11 - Les définitions juridiques de la biodiversité sont à préciser " res nullius, res communis, res derelicta, biens sans maîtres ? ". Les systèmes juridiques et économiques actuels ne savent pas la qualifier.

12 - Sur les 238 écorégions prioritaires identifiées par le WWF abritant 85% de la diversité mondiale, la France détient 17 écorégions, soit 7% du total.

13 - "Biodiversité et conservation dans les collectivités françaises d'outre-mer" – Comité français pour l'UICN (2003)

14 - Ainsi que le stipule l'article 6 de la Convention, chacune des Parties contractantes, en fonction des conditions et moyens qui lui sont propres :

- a) Elabore des stratégies, plans ou programmes nationaux tendant à assurer la conservation et l'utilisation durables de la diversité biologique ou adapte à cette fin ses stratégies, plans ou programmes existants ;
- b) Intègre, dans toute la mesure possible et comme il convient, la conservation et l'utilisation durables de la diversité biologique dans ses plans, programmes et politiques sectoriels ou intersectoriels pertinents.

La France doit considérer de sa responsabilité de ne pas banaliser le non respect du droit et ou de ses engagements. En effet, on constate que désormais dans l'élaboration de chaque programme nouveau, on doit inclure la recommandation de respecter les engagements précédemment pris.¹⁵ Il devient nécessaire de mettre en œuvre ce qui n'accréditera plus de manière tacite ou explicite qu'il est chaque fois facultatif de respecter les nouveaux engagements, comme l'ont été les précédents ou une part d'entre eux.

La France pourrait avoir, autour des enjeux de la biodiversité, une présence internationale forte et exemplaire, aussi universaliste et humaniste que celle qu'elle défend pour les droits de l'Homme et le développement durable. Elle pourrait choisir d'avoir un rôle moteur au sein de la Convention sur la diversité biologique, pour promouvoir sa vision du monde et ses valeurs, dès lors que de grands pays comme les Etats-Unis d'Amérique n'ont toujours pas ratifié cette convention internationale rassemblant 188 pays.

Dans ce domaine comme dans nombre de domaines sociaux, économiques et environnementaux, nous ne sommes plus face à des crises épisodiques à résoudre ponctuellement, mais face à une vaste mutation à entreprendre, face à la décision d'un changement décisif de cap et de tempo¹⁶. Laissez faire et développement durable sont incompatibles. Un engagement politique nouveau doit répondre à ce défi par une profonde réorientation de la politique française. L'année 2004 pourrait en devenir l'année charnière.

■ I.1.1 Assumer ses responsabilités nationales

• Lien développement durable et biodiversité

Le développement durable met en évidence la valeur ou l'importance de ce qui se joue dans les interactions. C'est ce dont témoigne aussi la vie des écosystèmes.

La préservation de la biodiversité devrait être considérée comme une condition essentielle du développement

durable, ainsi que le recommande la contribution du Conseil National du Développement Durable, remise au gouvernement en mai 2003.¹⁷

La stratégie nationale pour la biodiversité doit être clairement articulée à la stratégie nationale de développement durable (SNDD), en constituer un des développements et des progrès, et enfin faire partie des éléments qui s'intégreront au réajustement annuel annoncé de la SNDD.

Le débat sociétal autour d'un développement durable met en jeu la question des " fins " : les finalités de notre développement des cinquante dernières années, comme des limites de la planète pour le soutenir:

Si pour la recherche d'un développement durable " aucun problème ne peut être résolu sans changer l'état d'esprit qui l'a engendré ", il en va de même pour la biodiversité. Il nous appartient désormais de changer de cap, de références, de comportements, individuels et collectifs.¹⁸

• Lisibilité, compréhension, intégration

Une stratégie nationale pour la biodiversité doit donner une lisibilité à l'action publique en ce domaine que les acteurs, aujourd'hui, disent ne pas percevoir clairement.

Elle doit également mettre clairement en évidence, pour la connaissance du grand public et pour faire progresser les travaux interministériels, les blocages et contradictions constatés dans les politiques actuelles, ainsi que toutes les causes à l'origine de la perte de biodiversité. Faute d'identification claire, les mesures buteront sur les mêmes écueils.

Ce n'est qu'avec une analyse exhaustive et sans complexe que la stratégie nationale pourra clairement exprimer les engagements pris par l'Etat et choisir les programmes pertinents qui permettront d'entraîner réellement tous les acteurs de la société et des collectivités, vers des objectifs et des solutions partagées.

La préservation de la biodiversité doit être clairement intégrée dans toutes les politiques (environnement, agriculture, éducation, recherche, économie, affaires étrangères, équipement, transports, tourisme, culture....) et favoriser l'interdisciplinarité.

15 - Exemple, on précise dans la réforme de la PAC qu'il est interdit d'utiliser les produits...interdits

16 - A relier aux recommandations du Conseil national du développement durable dans sa première contribution, mai 2003

17 - www.developpement-durable.gouv.fr

18 - CNDD, première contribution, mai 2003

La stratégie devrait contribuer à la mise en cohérence des interventions publiques et privées permettant la conservation durable de la biodiversité en définissant clairement des objectifs quantitatifs et qualitatifs, ainsi que les moyens à mobiliser dans la durée pour y parvenir, suivant un calendrier précis. Elle pourrait conduire à l'adoption d'une nouvelle loi sur le patrimoine naturel, tout en veillant à sortir les décrets d'application de lois anciennes.¹⁹

La stratégie doit permettre d'organiser les différents moyens d'intervention de l'Etat (réglementaires, financiers et autres) avec un calendrier d'exécution et des indicateurs d'évaluation des actions. Le Ministère de l'écologie et du développement durable doit avoir un rôle de coordinateur d'une politique interministérielle dont la vision globale doit être donnée par le Premier ministre.

La stratégie devra présenter les enjeux en phrases simples et compréhensibles par le grand public. Pour cela, il conviendra de faire un effort de vulgarisation de la notion de biodiversité, identifier des objectifs véritablement mobilisateurs entraînant des changements tangibles et mesurables.

• Motivation, mobilisation

La stratégie doit servir de texte national de référence pour tous les acteurs.

Une stratégie tardive doit au moins tirer des enseignements immédiats des expériences des autres pays plus en avance, comme celle de la Grande-Bretagne qui " a permis aux acteurs d'apprendre à travailler ensemble ".

La stratégie doit motiver et associer tous les acteurs de la société aux enjeux de préservation de la biodiversité pour éviter qu'une stratégie " gouvernementale " ne soit que celle d'un seul acteur public. Elle doit devenir au contraire véritablement celle de la société²⁰. La stratégie doit favoriser l'appropriation collective des enjeux de la biodiversité en encourageant les initiatives, associant les partenaires les plus divers : collectivités locales, services de l'Etat, organismes de recherche, enseignants, associations naturalistes, groupements professionnels, organismes consulaires, partenaires sociaux, entreprises, consommateurs, grand public...

19 - Exemple : décret d'application non sorti sur les espèces envahissantes, référence loi Barnier, 1995
20 - Cette remarque et cette critique ont déjà été très clairement soulignées par les acteurs à la lecture de la stratégie nationale de développement durable. Leur prise en compte permettrait de constater un examen des réactions et une réelle progressivité dans les démarches entreprises par l'Etat.

La stratégie doit favoriser l'information et la participation aux décisions des citoyens et acteurs, et de leurs représentants.

La stratégie doit notamment s'intéresser aux impacts des activités individuelles pour les modifier (pouvant aller, à titre d'exemple, jusqu'à la consommation de pesticides dans les activités de jardinage).

• Champ d'action

La stratégie nationale pour la biodiversité doit s'intéresser au patrimoine naturel français, espaces remarquables, espèces sensibles et nature ordinaire, aux outils nécessaires pour sa protection et sa gestion et surtout aux expériences et savoirs réunis par les acteurs.

La stratégie doit s'appuyer sur les éléments du patrimoine culturel immatériel²¹ et matériel qui, façonnant les paysages des différents territoires, constituent et représentent la France, autant pour les Français que pour les visiteurs étrangers.

La stratégie doit intégrer la diversité culturelle et la sauvegarde du patrimoine culturel, en identifiant les actions à entreprendre à la lumière des déclarations et conventions internationales rédigées sur ce thème.

La stratégie doit concerner l'ensemble du territoire national, en particulier les collectivités françaises d'outre-mer où les enjeux sont de la plus haute importance ainsi que les actions menées hors de son territoire (coopération internationale).

Sa mise en œuvre devrait être articulée, comme celle de la stratégie nationale de développement durable, aux futurs contrats de plan.

L'Etat doit s'assurer de la cohérence des actions entre les différentes échelles de territoires. En effet, la distribution géographique des écosystèmes reste évidemment indépendante des divisions administratives.

• Efficience

La mesure de l'efficience et de la perception de la stratégie pourrait s'apprécier par la prise en compte de la biodiversité autant dans l'action interministérielle, que dans des actions quotidiennes, développant ainsi une aptitude à s'insérer dans des espaces de

21 - Le patrimoine culturel immatériel peut être défini comme l'ensemble des manifestations culturelles, traditionnelles et populaires émanant d'une communauté, fondées sur la tradition. Elles sont transmises oralement ou à travers les gestes et sont modifiées à travers le temps par un processus de re-création collective. En font partie, les traditions orales, les coutumes, les langues, la musique, la danse, les rituels, les festivités, la médecine et la pharmacopée traditionnelles, les arts de la table, les savoir-faire dans tous les domaines matériels des cultures tels que l'outil et l'habitat.

" nature ordinaire ", avec les gestes " ordinaires " des " acteurs ordinaires ".

La stratégie devra être évaluée par des indicateurs fiables et selon un processus agréé par tous.

Pour progresser, il serait, plus généralement utile d'évaluer annuellement l'empreinte écologique de la France.²²

■ I.1.2 Assumer ses responsabilités européennes

• Responsabilités de la France dans ses actions en direction des institutions européennes :

La France doit :

- ▮ Influencer sur des politiques sectorielles de l'Union Européenne pour intégrer la biodiversité, spécialement au sein de la Politique Agricole Commune, de la Politique Commune des Pêches et de la Politique Régionale
- ▮ Ratifier la Convention européenne sur les paysages – 2000
- ▮ Soutenir l'approbation pour faire appliquer, la Directive Européenne sur la responsabilité environnementale instaurant un nouveau régime de responsabilité sur les dommages environnementaux en Europe, notamment ceux commis sur les espèces et les habitats
- ▮ Soutenir l'adoption d'une directive de responsabilité sans faute dénuée d'exemption abusive²³
- ▮ Promouvoir auprès des parlementaires français au Parlement européen l'importance des enjeux et les liens entre diversités biologique et culturelle en Europe

• Responsabilités de la France dans la mise en œuvre nationale de ses engagements européens :

La France doit :

- ▮ Répondre efficacement aux engagements de la stratégie européenne pour la biodiversité fixant l'objectif d'inverser les pertes de diversité biologique d'ici 2010
- ▮ Intégrer dans la stratégie nationale la mise en œuvre de mesures pour atteindre les objectifs fixés par les directives et les recommandations de l'Union

européenne et du Conseil de l'Europe relatives à la biodiversité (Directive Oiseaux – 1979, Directive Habitats - 1992, Directive Eau – 2000, Directive 1999/22/CE du Conseil relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique, Recommandation de l'Union européenne pour l'aménagement et la gestion intégrée des zones côtières – 2002, Stratégie paneuropéenne pour la diversité biologique et paysagère, recommandations de la conférence interministérielle sur la protection des forêts en Europe dite d'Helsinki...)²⁴

- ▮ Intégrer pleinement la dimension européenne des enjeux de la biodiversité *in situ* (régions biogéographiques, migration des espèces, constitution d'un réseau écologique européen...) et *ex situ* (établissements zoologiques) par une politique active de coopération avec l'Union Européenne et ses Etats membres
- ▮ Intégrer, dans la stratégie nationale, la sauvegarde du patrimoine culturel européen (article 3 du projet de Constitution pour l'Europe)

■ I.1.3 Assumer ses responsabilités internationales

La France se doit de :

- ▮ Transformer les déclarations du Président de la République à Johannesburg en une mise en œuvre opérationnelle des ambitions affichées
- ▮ Atteindre les objectifs de la déclaration du Sommet mondial du développement durable à Johannesburg : stopper la perte de biodiversité d'ici 2010
- ▮ Tenir les engagements du sommet du Millénaire visant notamment à réduire les facteurs de pression sur la biodiversité
- ▮ Progresser dans la mise en œuvre des engagements relatifs au changement climatique, compte tenu de son impact sur la biodiversité. Etudier pour la biodiversité des mécanismes inspirés de ceux du protocole de Kyoto
- ▮ Rechercher les synergies entre la convention sur la biodiversité et les autres instruments multilatéraux relatifs à l'environnement

22 - Mesure des ressources et matières premières consommées, des déchets produits, rapportée à sa surface

23 - Se reporter à la première contribution du CNDD, mai 2003, page 131

24 - La France se classe au dernier rang des surfaces désignées au titre de la directive Oiseaux et à l'avant-dernière place pour la directive Habitats.

- ▶ Répondre efficacement aux engagements pris dans le cadre des conventions et accords internationaux relatifs à la biodiversité que la France a signés et/ou ratifiés :

 - ◆ Convention de Ramsar sur les zones humides - 1971
 - ◆ Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel - 1972
 - ◆ Convention de Washington (CITES) - relative au commerce international des espèces menacées - 1973
 - ◆ Convention de Bonn relative à la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage - 1979
 - ◆ Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe - 1979
 - ◆ Convention sur les changements climatiques - 1992 et protocole de Kyoto - 1997
 - ◆ Protocole de Carthagène de la Convention sur la diversité biologique - 2003
 - ◆ Convention OSPAR (Convention pour la protection de l'environnement marin dans l'Atlantique Nord-est) - 1992
 - ◆ Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA)
- ▶ Renforcer l'application de certains protocoles d'accord des Conventions régionales signés par la France

 - ◆ Convention Alpine - 1991 (ratifier les différents protocoles)
 - ◆ Convention de Barcelone pour la Méditerranée - 1976
 - ◆ Convention de Nairobi pour les îles françaises de l'Océan Indien - 1985
 - ◆ Convention de Carthagène pour les îles françaises de la zone Caraïbe - 1983
 - ◆ Convention sur la protection du Pacifique sud - 1976
- ▶ Rechercher l'exemplarité souhaitée en diminuant les pressions françaises sur la biodiversité mondiale
- ▶ Etablir une politique de coopération internationale répondant aux enjeux de la préservation de la diversité biologique mondiale au sein de l'espace francophone et des institutions de la francophonie (exemple : prendre une initiative au Sommet des chefs d'Etat ayant le français en partage, à Ouagadougou, en 2004 intitulé "un espace solidaire pour le développement durable")
- ▶ Etablir une politique de coopération internationale répondant aux enjeux de la préservation de la diversité biologique mondiale en Méditerranée (ex : initiative Medwet) ou au sein des différentes régions biogéographiques où la France est présente (Caraïbes, Océan Indien, Pacifique Sud, zones Antarctique et subantarctique, plateau des Guyanes...)
- ▶ Participer activement à l'élaboration de la convention de l'Unesco pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel
- ▶ Intégrer dans les programmes d'aide au développement, la préservation de la biodiversité et la sauvegarde des patrimoines culturels locaux en tant qu'éléments fondamentaux du développement durable, en favorisant la création d'aires protégées créées et gérées par les communautés locales ou autochtones, et plus généralement des coopérations de proximité, des partenariats multi acteurs, dans lesquels les sites sont pris en charge par les communautés locales. Intégrer également la valorisation et la promotion des savoirs et savoirs-faire qui sont liés aux territoires et qui contribuent au développement durable.
- ▶ Exiger une éthique sur les risques liés à la biotechnologie et sur les brevets du vivant et instaurer les principes de la bioéthique dans le Droit Public international
- ▶ Assurer un rôle actif de la France auprès des organisations internationales concernées par la biodiversité ²⁵
- ▶ Assurer la présentation de candidatures et favoriser la présence de personnalités françaises qualifiées dans les organisations internationales qu'il s'agisse des institutions spécialisées du système des Nations Unies, des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement (AME) ou des départements en charge de ces questions dans les organisations internationales
- ▶ Favoriser la participation d'experts français et de représentants de la société civile, dont les associations, aux sessions des conférences des conventions internationales relatives à la biodiversité

25 - Exemple : soutenir le processus de désignation en PSSA -Particulary Sea Sensitive Area- de la zone marine Atlantique du Nord-Est auprès de l'Organisation Maritime Internationale qui vise à

interdire les navires à simple coque des côtes portugaises à celles de la Belgique, ainsi que la zone marine du sanctuaire PELAGOS incluant les Bouches de Bonifacio

▶ I.2 ORIENTATIONS GÉNÉRALES ET RECOMMANDATIONS PRINCIPALES

■ I.2.1 Orientations générales

1. **Changer la perception** : reconnaître une valeur au vivant et l'urgence d'agir
2. **Connaître pour comprendre et agir** : dynamiser fortement la recherche française et finaliser les inventaires de la biodiversité
3. **S'approprier les enjeux de la biodiversité** : développer l'information, la sensibilisation, la formation et la concertation
4. **Mobiliser tous les acteurs** : lancer les incitations appropriées, encourager l'investissement de tous les acteurs et soutenir les associations
5. **Adopter un cadre national et commun d'action** : fixer des objectifs communs pour les espaces, les espèces, les habitats sensibles en vue de constituer un réseau écologique national comprenant la nature "remarquable" et "ordinaire"
6. **Libérer l'initiative** : donner les moyens d'agir aux régions, aux départements, aux communes, aux acteurs professionnels et à la société civile
7. **Etre cohérent pour le développement durable** : intégrer la biodiversité dans toutes les politiques en supprimant tous les effets pervers, engager la contribution de tous les ministères, et assurer la prise en compte de la biodiversité dans les instances de décision et de débat
8. **Etre efficace pour le développement durable** : fixer des ambitions chiffrées et datées pour la biodiversité accompagnées de la politique budgétaire et financière nécessaire et d'indicateurs fiables d'évaluation des actions
9. **Etre exemplaire pour le développement durable** : viser l'exemplarité des actions en soutenant en particulier les collectivités d'outre-mer au sein de leur espace régional, et porter sur la scène internationale un message universaliste et humaniste sur les enjeux de la biodiversité
10. **Etre solidaire pour le développement durable** : participer à la lutte contre la disparition mondiale de la biodiversité en limitant l'impact écologique de la

France hors de son territoire et définir une politique active de coopération orientée prioritairement vers les pays francophones et la Méditerranée

■ I.2.2 Recommandations principales

1. Reconnaître une valeur au vivant en faisant évoluer la représentation symbolique de ce qui constitue nos richesses, en créant un compte national biodiversité et un compte satellite environnement aux différentes échelles des collectivités territoriales
2. Sensibiliser l'opinion et tous les acteurs à l'importance des enjeux pour tous et transformer l'approche spécialisée de la biodiversité en enjeux pour la société dans son ensemble. Mobiliser tous les acteurs de la société civile et des collectivités en renforçant le mouvement associatif autour de la gestion de la nature
3. Inciter le secteur privé à adopter des démarches volontaristes, valoriser et faire connaître les meilleures initiatives de gestion de la biodiversité
4. Favoriser la création ou l'existence d'instances de concertation intersectorielles, tant au niveau interministériel qu'au niveau de la société civile et des collectivités territoriales
5. Définir le cadre de partenariats public-privé. Favoriser leur développement pour répondre aux objectifs de la stratégie nationale pour la biodiversité
6. Renforcer la recherche française de la biodiversité pour la compréhension du fonctionnement des écosystèmes et l'évaluation de la capacité de charge des territoires, en favorisant l'interdisciplinarité des approches
7. Améliorer et mieux utiliser les inventaires, en organisant le porter à connaissance auprès de chacun des niveaux de décision, et disposer d'observations objectives et permanentes de l'évolution de la biodiversité
8. Prendre en compte la protection de la nature ordinaire et le maintien des corridors biologiques dans l'aménagement du territoire
9. Réformer les politiques sectorielles avec une politique agricole renouvelée, une politique de gestion forestière durable, une politique de la pêche et de la mer préservant davantage les ressources

10. L'Etat doit être le garant de la mise en œuvre de la stratégie et des plans d'action
11. Décliner la stratégie nationale de développement durable et la stratégie nationale pour la biodiversité dans les plans d'action stratégiques de l'Etat en région et dans les départements (PASER et PASSED). Associer les préfets à la définition de priorités locales et à la collecte de données locales ainsi que de données à consolider nationalement pour les indicateurs
12. Elaborer des plans d'action pour la biodiversité avec le concours des régions à l'échelle de zones biogéographiques, qu'elles soient sous-régionales, interrégionales ou transfrontalières
13. Conforter l'expérience des départements dans la mise en œuvre des plans d'actions pour la biodiversité
14. Donner aux communes et groupements de communes la possibilité de constituer un patrimoine naturel communal et intercommunal définitivement protégé qui puisse s'insérer dans la mise en œuvre des plans d'actions pour la biodiversité
15. Insérer dans les contrats de plan Etat-régions, et dans les contrats de développement des collectivités d'outre-mer, les objectifs de la stratégie nationale de développement durable et de la stratégie nationale pour la biodiversité
16. Insérer dans les 500 agendas 21 locaux de la SNDD, les objectifs de la stratégie nationale de développement durable et de la stratégie nationale pour la biodiversité
17. Etablir ou renforcer des plans d'actions pour les espèces menacées d'extinction selon la liste rouge de l'UICN, des plans pour éradiquer les espèces envahissantes et prévenir l'introduction d'espèces allochtones, et des plans de réintroduction d'espèces disparues
18. Répondre à l'urgence de la conservation de la biodiversité en outre-mer en lançant un chantier national visant à promouvoir la valorisation économique et sociale du patrimoine écologique de l'outre-mer
19. S'intéresser à la biodiversité de la mer en créant une direction ou service spécifique au MEDD - coordonnée avec les services des ministères de l'Equipeement et de l'Agriculture - en réalisant rapidement les inventaires ZNIEFF Mer, en lançant un Plan national d'action pour les aires protégées marines, et en mettant en œuvre les processus de Gestion Intégrée des Zones Côtières
20. Protéger et mettre en valeur le patrimoine naturel de l'eau, en agissant de la montagne à la mer pour la protection des zones humides, en assurant la qualité et la gestion de la ressource en eau au profit conjoint de l'homme et de la biodiversité, en confortant le Plan national d'action pour les zones humides et en désignant de nouveaux sites Ramsar pour les zones humides d'importance internationale
21. Traduire les ambitions en objectifs chiffrés et tenir un calendrier pour rattraper le retard de la France d'ici 2010 dans la création d'emplois nouveaux liés à la gestion de la biodiversité, dans la désignation des sites Natura 2000 (Directives européennes habitats et oiseaux), pour la création de nouvelles aires protégées réglementées (Parcs nationaux, réserves naturelles, sites du Conservatoire du littoral), et de nouveaux Contrats d'Agriculture Durable
22. Renforcer budgétairement les politiques de gestion du patrimoine nature par la déduction fiscale participative, par la taxe sur l'eau, pour les politiques de maîtrise foncière et de gestion des zones humides et par le retour d'une part des revenus du secteur du tourisme. Encourager le mécénat et les partenariats avec les entreprises. Proposer des mesures fiscales incitatives de comportements nouveaux
23. Prendre des initiatives sur le plan international à la Convention sur la Diversité Biologique, au sein de l'espace européen francophone et méditerranéen et en soulignant les liens entre la diversité culturelle et la diversité biologique
24. Encourager les synergies : coopération décentralisée, coopération de groupements professionnels du Nord avec des acteurs locaux du Sud
25. Encourager la coopération dans les zones biogéographiques où la France est présente et qui correspondent à des points chauds de la biodiversité mondiale : Caraïbes, Océan indien, Pacifique Sud, Plateau des Guyanes