

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

# **Stratégie nationale pour la biodiversité 2030**

## **Document de cadrage**

**version du 24 janvier 2022**

## Sommaire

<b>1</b>	<b>Chapitre 1 _ L'urgence d'agir</b>	<b>4</b>
1.1	La biodiversité en France et dans le monde.....	4
1.2	Une crise sans précédent.....	5
1.2.1	Un déclin constaté.....	5
1.2.2	Les causes de ce déclin.....	6
1.3	Un engagement à agir et une responsabilité partagée.....	8
<b>2</b>	<b>Chapitre 2 - Le contexte international, européen et national</b>	<b>9</b>
2.1	Le contexte mondial.....	9
2.1.1	La Convention sur la diversité biologique, les objectifs d'Aichi et les Objectifs de développement durable (ODD).....	9
2.1.2	Premiers éléments sur le projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après 2020(GBF) – Version du 5 juillet 2021.....	10
2.1	Le contexte européen.....	11
2.1.1	La stratégie européenne de protection de la biodiversité 2020-2030 : les cibles principales.....	11
2.1.2	La stratégie « De la ferme à la table ».....	13
2.1.3	Le pacte Vert.....	13
2.2	Le contexte national.....	13
2.2.1	Le lien entre la SNB et les autres stratégies nationales.....	13
2.2.1.1	Avec la stratégie nationale des aires protégées.....	14
2.2.1.2	Avec la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée.....	14
2.2.1.3	Avec la Stratégie nationale bas carbone (SNBC).....	14
2.2.1.4	Avec le 4 <sup>e</sup> plan national milieux humides.....	14
2.2.1.5	Avec la stratégie relative aux espèces exotiques envahissantes (mars 2017).....	15
2.2.2	Le bilan des politiques passées.....	15
2.2.2.1	Eléments de bilan de la SNB2.....	15
2.2.2.2	Les enseignements tirés des bilans.....	16
<b>3</b>	<b>Chapitre 3 – La méthode de construction de la SNB3</b>	<b>17</b>
3.1	Trois dimensions pour l'action publique en matière de biodiversité.....	17
3.1.1	Les finalités.....	17
3.1.2	Les leviers.....	18
	L'action législative et réglementaire.....	18

Les incitations fiscales	18
Les interventions financières	18
L’encouragement aux bonnes pratiques ou aux engagements volontaires	18
La connaissance, la recherche et l’innovation	19
3.1.3 Les acteurs .....	19
3.2 Les territoires et les citoyens au cœur de la construction.....	19
3.2.1 Les consultations.....	20
3.2.1.1 Les consultations territoriales.....	20
3.2.1.2 La consultation citoyenne.....	20
3.2.1.3 La participation des experts .....	20
<b>4 Chapitre 4 - Les choix pour agir</b>	<b>21</b>
4.1 Les principes transversaux .....	21
4.1.1 Les principes portant sur le contenu des mesures.....	21
4.1.1.1 La sobriété dans l’usage des ressources et des espaces .....	21
4.1.1.2 La synergie entre les politiques de biodiversité et de lutte contre les dérèglements climatiques .....	21
4.1.1.3 La mobilisation interministérielle et l’intégration dans les autres politiques nationales et territoriales .....	21
4.1.2 Les principes portant sur les modalités de mise en œuvre des mesures .....	22
4.1.2.1 Des mesures opérationnelles et concrètes, étayées par la connaissance scientifique et le principe de précaution .....	22
4.1.2.2 La cohérence et la complémentarité avec les autres stratégies internationales, européennes, nationales et territoriales .....	22
4.1.2.3 Un dispositif complet de pilotage, de suivi et d’évaluation transparent, pluraliste et stable, assorti d’indicateurs pertinents.....	22
4.1 Les axes structurants.....	23
4.1.1 Axe 1 : « Des écosystèmes protégés, restaurés, connectés et résilients » .....	24
4.1.2 Axe 2 : « Des ressources naturelles et des services écosystémiques utilisés de manière durable et inclusive » .....	24
4.1.3 Axe 3 : « Une société reconnectée avec la nature, formée et mobilisée, qui agit » .....	24
4.1.4 Axe 4 : « Un pilotage transversal, efficace et redevable » .....	25
4.1.5 Axe 5 : « Des financements au service des politiques de biodiversité » .....	25

# 1 Chapitre 1 \_ L'urgence d'agir

## 1.1 La biodiversité en France et dans le monde

La France possède un **patrimoine naturel** exceptionnel : avec la métropole et les outre-mer, elle est présente sur trois continents et dans tous les océans, sauf l'Arctique, elle est riche d'une grande diversité écosystémique.

La France métropolitaine recoupe quatre des cinq grandes régions biogéographiques<sup>1</sup> européennes : elle abrite près des 2/3 des habitats d'intérêt communautaire. Plus de 80 % des écosystèmes européens y sont représentés, dont notamment :

- des milieux marins et littoraux, comptant 349 000 km<sup>2</sup> sous juridiction française, et 5 853 km de côtes,
- des écosystèmes urbains, au cœur de grandes aires urbaines où vit plus de 3/4 de la population,
- des écosystèmes agricoles, sur 54 % du territoire,
- des écosystèmes forestiers, sur un tiers du territoire,
- des milieux humides, sur 23 % du territoire
- des zones rocheuses et de haute montagne, pour 2 % du territoire.

La France est l'un des rares États européens à abriter des **écosystèmes tropicaux**, dont la forêt guyanaise. Notre pays est présent sur 5 des 36 « points chauds<sup>2</sup> » de la biodiversité mondiale – Méditerranée, Caraïbes, Océan Indien, Polynésie et Nouvelle-Calédonie. Il accueille près de 10 % des surfaces de récifs coralliens de la planète.

La France dispose également d'une grande **diversité spécifique**. Plus de 180 000 espèces y sont recensées, soit 10 % des espèces connues sur la planète. Plus de 20 000 sont endémiques, dont 84 % situées en outre-mer. Plus de 600 nouvelles espèces sont décrites chaque année, en majorité en outre-mer.

La connaissance de la **diversité génétique** de ces espèces est encore très partielle, hormis celle des espèces domestiques.

La plupart de nos écosystèmes est issue d'interactions historiques entre des activités humaines et des dynamiques écologiques. Les influences humaines ont façonné des mosaïques de paysages caractéristiques de chacun des contextes géographiques et sociaux, qui recèlent des cortèges d'espèces qui leur sont propres. Inversement, les populations humaines ont bénéficié de très nombreux services, souvent insoupçonnés, rendus par la nature. Nous en avons désormais une meilleure connaissance et sommes conscients de leur caractère irremplaçable.

Ces services relèvent de l'approvisionnement en ressources naturelles (pour l'eau, les aliments, les matériaux, l'énergie...), de la régulation (du climat, de la qualité de l'air, de la qualité de l'eau, l'atténuation des risques...), de bénéfices pour notre bien-être et notre culture (récréation, éducation, esthétique, spiritualité). Ils doivent tout aux fonctions et aux processus écologiques auxquels

---

<sup>1</sup> Régions biogéographiques: atlantique, alpine, continentale, méditerranéenne

<sup>2</sup> Chaque point chaud accueille au moins 1500 espèces de plantes endémiques et a perdu au moins 70% de ses milieux naturels d'origine.

participent les organismes vivants : auto-épuration de l'eau, formation de la structure des sols, interactions biotiques, décomposition, production de matière organique, cycle des nutriments, flux de nutriments et d'énergie.

À titre d'exemple :

- Le phytoplancton de l'océan produit plus de 50 % de l'oxygène que nous respirons.
- Près de 50 % de la production agricole végétale française serait imputable à deux mécanismes de régulation (fourniture d'azote et restitution de l'eau aux plantes cultivées) auxquels participent directement les micro-organismes, la mésofaune et la macrofaune des sols (lombrics, etc.).
- Les écosystèmes forestiers, les milieux humides et certaines composantes des écosystèmes agricoles contribuent significativement à la régulation des crues et à la limitation de l'érosion des sols en présentant des obstacles aux écoulements (c'est le cas des haies notamment) ou en favorisant l'infiltration (en présence d'un couvert végétal hivernal par exemple) ou l'expansion des crues.
- Les écosystèmes, comme l'océan, les forêts, les sols ou certains milieux humides (mangroves, tourbières), sont des puits de carbone qui contribuent à la régulation de la composition de l'atmosphère, donc du climat.

Une grande partie de notre **économie** dépend ainsi, directement ou indirectement, des services fournis par la nature. La nature peut inspirer de nouvelles technologies, c'est le principe du biomimétisme. Elle offre des solutions, dites fondées sur la nature, qui peuvent accentuer la résilience de notre société et de notre économie face à la montée des risques, notamment climatiques. Mais cela suppose que les écosystèmes soient en bon état.

Notre **culture** et ce qui la traduit, comme les langues et les usages, les émotions et les convictions, l'art et la science, se sont nourris de notre regard et de nos connaissances sur la nature, de notre relation avec le vivant.

La notion de service écosystémique rappelle que nous bénéficions de l'usage de la nature. Elle rappelle notre lien de dépendance avec la biodiversité, avec le tissu vivant de la planète, dont nous ne sommes qu'un fil. Ce tissu, qui comprend notamment l'atmosphère, les sols, les micro-organismes, les plantes et les animaux, s'est façonné depuis des millions d'années sous l'effet d'innombrables interactions physiques et biologiques. Au-delà de ce qu'il apporte à l'espèce humaine, il a sa propre valeur, une **valeur intrinsèque** et inestimable, affirmée dans la convention des Nations Unies sur la diversité biologique. La préservation de ce patrimoine, sa gestion, sa transmission aux générations futures, sont les finalités des politiques de biodiversité.

## 1.2 Une crise sans précédent

### 1.2.1 Un déclin constaté

Dans son évaluation mondiale lors de sa 7<sup>ème</sup> session plénière à Paris, en mai 2019, la Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) alerte : « *La nature décline globalement à un rythme sans précédent dans l'histoire humaine - et le taux d'extinction des espèces s'accélère, provoquant dès à présent des effets graves sur les populations humaines du monde entier* ». La

communauté scientifique<sup>3</sup> évoque aujourd'hui une « sixième extinction » de la biodiversité, malgré les actions entreprises pour la préserver, en France comme ailleurs dans le monde

Les **évaluations scientifiques des écosystèmes et des services écosystémiques**, conduites à l'échelle internationale (IBPES, 2019), européenne (MAES, 2020) ou française (EFESE, 2020) confirment cet effondrement. Elles expliquent ses causes et proposent des pistes pour l'inverser en opérant des changements en profondeur dans la société.

Pour la France, l'**Observatoire national de la biodiversité** (ONB) souligne l'évolution très préoccupante des indicateurs représentatifs de la perte de biodiversité, comme le taux d'artificialisation du territoire, l'état des récifs coralliens, l'abondance des oiseaux communs ou l'expansion des espèces exotiques envahissantes.

Seulement un cinquième des habitats et un quart des espèces d'intérêt communautaire sont aujourd'hui dans un état de conservation favorable. À l'échelle mondiale, la France est le 6e pays hébergeant le plus grand nombre d'espèces menacées inscrites sur la Liste rouge de l'UICN. Sur plus de 12 500 espèces évaluées en France, plus de 2300 espèces sont menacées, dont 660 espèces endémiques strictes.

En France métropolitaine, très peu d'espèces disparaissent pour l'instant. Les tendances montrent surtout une régression généralisée en termes de surface des écosystèmes et en termes d'effectifs populationnels pour les espèces, ce qui confirme qu'**il est encore temps d'agir pour la reconquête de la biodiversité** malgré un niveau d'urgence de plus en plus élevé.

### *1.2.2 Les causes de ce déclin*

Comme pour le dérèglement climatique, la **responsabilité de l'homme** dans le déclin de la biodiversité est établie. L'être humain ne compte que pour 0,1 % de l'ensemble de la biomasse terrestre (550 Gt de carbone) et 3 % de la biomasse animale (2 Gt), mais 8 fois plus que l'ensemble des mammifères sauvages. Son impact sur la nature est démesuré et s'accélère dangereusement, avec les conséquences incontrôlées de modes d'exploitation de l'espace par les activités humaines, de certaines pratiques agricoles, des révolutions industrielles et technologiques, de la mondialisation des échanges.

Les évaluations récentes des écosystèmes et des services écosystémiques ont identifié 5 **grands types de pressions**, causes principales de la dégradation de la biodiversité due aux activités humaines : le changement d'usage des terres et des mers, les pollutions, la surexploitation des ressources naturelles, le dérèglement climatique et l'introduction d'agents pathogènes ou invasifs.

Ces pressions ont pour effet :

- un appauvrissement de la diversité des écosystèmes et leur régression généralisée,
- un effondrement des populations de la faune, de la flore et de la fonge,
- une baisse de la richesse spécifique,

---

<sup>3</sup> Gerardo Ceballos, Paul R. Ehrlich, Rodolfo Dirzo. Population losses and the sixth mass extinction. Proceedings of the National Academy of Sciences Jul 2017, 114 (30) E6089-E6096; DOI: 10.1073/pnas.1704949114

- la perte de services écosystémiques et de résilience, ce qui confronte notre société à de nouveaux risques.

**Le changement d'usage des terres et des mers.** À l'échelle mondiale, il est principalement dû à l'intensification et à l'extension de surfaces agricoles qui conduisent au déboisement de vastes surfaces forestières. En France, il se traduit plutôt par l'artificialisation, en particulier due à l'imperméabilisation des sols, en lien avec l'urbanisation, la construction d'infrastructures de transport et de surfaces commerciales. Il se manifeste aussi par la dégradation, la fragmentation ou l'homogénéisation des habitats (abrasion des fonds marins, mise en culture de prairies, destruction de haies, perturbation de l'hydrologie par les obstacles en cours d'eau), la détérioration des sols (notamment leur érosion due à certaines pratiques culturelles), le dérangement de la faune (collisions avec les véhicules, hyperfréquentation des espaces naturels, etc.).

**Les pollutions chimique, sonore et lumineuse de l'air, de l'eau, des océans et des sols.** Il s'agit par exemple des pollutions des milieux aquatiques par un excès de fertilisants azotés et phosphorés, des pollutions de l'air, des pollutions des sols et des milieux aquatiques par des substances dangereuses (pesticides, métaux lourds, etc.), des pollutions émergentes (résidus médicamenteux, nanoparticules, ondes électromagnétiques, etc.), la pollution par les macro-déchets (notamment ceux qui se retrouvent en mer et dans les organismes marins), la pollution par les micro-plastiques, la pollution sonore (notamment par les transports terrestres et maritimes) ou la pollution lumineuse. Elles détruisent ou perturbent les écosystèmes et les organismes.

**La surexploitation des ressources naturelles.** Il s'agit des activités qui prélèvent de façon excessive les ressources naturelles et biologiques (eau, sols animaux, plantes...), au-delà de ce que les écosystèmes peuvent régénérer. En France, cela concerne par exemple les prélèvements en eau et la surexploitation des ressources halieutiques surtout en Méditerranée et en outre-mer, où l'état des stocks demeure en outre mal connu.

**Le dérèglement climatique.** Il modifie, perturbe ou menace le monde vivant. L'aire de répartition des espèces animales et végétales se déplace. Les interactions entre les espèces sont altérées. Leur cycle de vie, déréglé, ne peut plus s'accomplir. Le climat est lui-même affecté par les pertes de capacité d'absorption du CO<sub>2</sub> par les écosystèmes, (« puits de carbone ») du fait du déclin de la biodiversité (déforestation, conversion de prairies en cultures, conversion de cultures en centres commerciaux, drainages des milieux humides, appauvrissement des sols...).

**L'introduction d'agents pathogènes ou invasifs.** Elle constitue un danger pour près d'un tiers des espèces terrestres menacées. Elles interviennent dans la moitié des extinctions connues. Elle a de multiples impacts en affectant les espèces indigènes, le fonctionnement des écosystèmes et les biens et services qu'ils procurent. L'introduction d'agents pathogènes ou leur contact, du fait par exemple du commerce d'organismes sauvages, provoque des maladies d'animaux et de plantes, sauvages comme domestiques. Les outre-mer sont particulièrement concernés.

Les causes **directes** de ces pressions sont des activités humaines souvent essentielles : l'alimentation, la construction de logements, d'infrastructures de transport, d'infrastructures énergétiques, de zones industrielles et commerciales, les transports, la pêche, l'agriculture, la sylviculture, les actes de soins, le commerce international, le tourisme, etc. Certaines de ces activités sont illégales, comme le trafic d'espèces ou encore l'orpaillage illégal.

Ces activités peuvent être liées aux besoins les plus légitimes de la société : se nourrir, se protéger, se divertir. Les pressions sur la biodiversité découlent ainsi d'actes, de décisions ou de choix, qui peuvent être individuels ou collectifs, portés par l'État, une collectivité, une entreprise, une association... Ces actes,

décisions ou choix ont pour cadre des normes juridiques, un système économique, un contexte social et culturel, qui dépassent l'individu. Les déterminants des activités humaines sont des **facteurs indirects**, ou **forces motrices** du déclin de la biodiversité ou de sa reconquête.

Les causes du déclin de la biodiversité et celles du dérèglement climatique sont souvent les mêmes.

### 1.3 Un engagement à agir et une responsabilité partagée

En ratifiant en 1994 la **convention des Nations Unies sur la diversité biologique**, la France s'est engagée à établir des stratégies ou des plans d'action pour la biodiversité, conformément à un cadre international mis à jour par la Conférence des Parties.

Au-delà de cet engagement juridique envers les autres nations, la France, chaque individu et chaque partie de la société porte une **responsabilité à l'égard de la planète et du monde vivant** auquel nous appartenons.

Chacun, dans son alimentation, son habitation, son travail, ses déplacements et ses loisirs, interagit avec les écosystèmes et les autres espèces et peut accroître ou diminuer les pressions qu'il exerce sur la biodiversité. Chaque entreprise, chaque collectivité, chaque individu, jouent un rôle dans le déclin ou dans la reconquête de la biodiversité.

Cela résulte de nos interactions avec les écosystèmes, ceux de notre territoire comme ceux du **reste du monde**. En effet, compte tenu de son niveau de consommation élevé, de la nature des produits importés et des effets de la mondialisation, un pays comme la France exporte les impacts de sa consommation sur la biodiversité, notamment en utilisant des ressources biologiques issues d'autres régions du monde. L'alimentation du bétail, les carburants ou les fibres des vêtements proviennent de ressources naturelles prélevées dans d'autres pays, avec, pour ces pays, des risques environnementaux comme la disparition d'habitats naturels, la surexploitation, la déforestation des forêts tropicales, etc. La réduction de nos impacts dans les pays tiers doit aussi se traduire par des mesures commerciales qui évitent une concurrence déloyale avec des acteurs économiques de pays qui n'ont pas le même niveau d'exigences environnementales.

La possibilité d'agir et les leviers d'action concernent l'ensemble de la société et interpellent autant l'individu et les acteurs publics et privés que les **cadres juridique, économique, politique, socio-culturel et technologique**. Des transformations de pratiques sont nécessaires, du local à l'international, pour opérer une transition écologique favorable à la biodiversité.

L'ambition de la présente stratégie est de susciter des **changements en profondeur** dans la société, afin de **réduire les pressions** sur la biodiversité en France, et celles que nous occasionnons indirectement dans le reste du monde, de **restaurer** les écosystèmes et les services écosystémiques, tout en **valorisant les bienfaits de la biodiversité** pour l'homme et la société.

Il s'agit en résumé de chercher à vivre en harmonie avec la nature.

## 2 Chapitre 2 - Le contexte international, européen et national

### 2.1 Le contexte mondial

#### 2.1.1 *La Convention sur la diversité biologique, les objectifs d'Aichi et les Objectifs de développement durable (ODD)*

La stratégie nationale de la biodiversité (SNB) s'inscrit dans le cadre d'engagements internationaux adoptés par notre pays en matière de biodiversité.

La SNB constitue une obligation internationale au titre de la convention sur la diversité biologique, adoptée à Rio de Janeiro le 22 mai 1992. Cette obligation est inscrite dans le code de l'environnement, au travers de l'article L. 110-1, qui dispose : « *La stratégie nationale et les stratégies régionales pour la biodiversité contribuent à l'intégration des objectifs de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité dans les politiques publiques ainsi qu'à la cohérence de ces dernières en ces matières.* »

L'élaboration de la troisième stratégie nationale de la biodiversité, objet de ce document, coïncide avec une période de profonde transformation du cadre international de la biodiversité. Il importe de rappeler brièvement les principaux textes et orientations internationaux qui l'inspirent.

En 2010, les Parties à la Convention sur la diversité biologique ont adopté un « Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 », constitué de 20 objectifs, les objectifs d'Aichi. Ceux-ci comprenaient notamment la suppression d'ici 2020 des subventions néfastes pour la nature (objectif 3), l'évitement de l'extinction des espèces menacées connues (objectif 12), et l'amélioration de la résilience des écosystèmes (objectif 15). Une évaluation récente des objectifs d'Aichi (période 2010-2020) a conclu qu'aucun des objectifs n'avait été entièrement atteint (Global Biodiversity Outlook 5). Les objectifs d'Aichi n'en restent pas moins une référence pour l'élaboration de la SNB.

De même, au nombre de 17, les « objectifs de développement durable » (ODD) ont été adoptés en 2015 par l'ensemble des États Membres de l'Organisation des Nations Unies dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui définit un plan sur 15 ans. Ces objectifs constituent un cadre adéquat pour intégrer les enjeux de protection de la biodiversité, avec ceux de la pauvreté, de la faim, de la santé, de l'éducation, de l'égalité entre les sexes, etc.

Or, l'IPBES estime que la dégradation de la biodiversité sera un frein à l'atteinte de plusieurs objectifs de développement durable, en particulier ceux liés à la pauvreté, la faim, la santé, l'eau, les villes, le climat, les océans et les sols. La crise de la Covid 19 a renforcé les questionnements sur les liens entre dégradation des écosystèmes et dégradation de la santé humaine et permis le développement de l'approche "Une seule santé". Les objectifs de développement durable constituent un élément de cadrage stratégique essentiel.

Dans ce contexte de déclin de la biodiversité, et de non atteinte des objectifs internationaux précédents, la COP-15 de la Convention sur la diversité biologique (CDB) est d'une importance majeure. Elle adoptera un nouveau cadre stratégique mondial de la biodiversité (GBF) pour la prochaine décennie, qui s'appliquera à l'ensemble du système des Nations Unies mais aussi à ses 196 Parties et fixera un cadre d'action essentiel pour la décennie, dans la logique de ce qui a été fait sur le climat lors de la COP21 pour le climat en 2015. Le nouveau cadre stratégique devra favoriser des politiques intégrées à même de générer des changements transformateurs tout en étant rapidement mis en œuvre. La troisième SNB constituera la réponse de la France à ce nouveau cadre mondial. La version proposée ici prend en compte les éléments connus, mais non définitifs, de ce cadre. La stratégie nationale pourra être amendée pour s'adapter à ce cadre.

## 2.1.2 Premiers éléments sur le projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après 2020(GBF) – Version du 5 juillet 2021

Le projet du GBF s'articule autour de changements transformateurs. Il comporte quatre objectifs à long terme pour 2050 ainsi qu'une mission 2030 qui consiste à « *prendre d'urgence des mesures dans l'ensemble de la société pour mettre la biodiversité sur la voie du rétablissement au profit de la planète et des populations* ». Une évaluation en 2030, à l'aide de huit jalons, doit permettre de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de la vision 2050.

Le GBF comporte 21 cibles axées sur l'action dont l'échéance est 2030 qui, si elles sont réalisées, contribueront aux objectifs axés sur les résultats pour 2030 et 2050. Des « changements transformateurs » prenant en considération les facteurs technologiques, économiques et sociaux, sont nécessaires pour restaurer et protéger la nature et prévenir des effets graves sur les populations humaines du monde entier. Les mesures de transformation visent a) la réduction des menaces pesant sur la biodiversité, b) la garantie d'une utilisation durable de la biodiversité afin de répondre aux besoins des populations et c) la mise en place des outils et des solutions de mise en œuvre et de généralisation

21 cibles ont été identifiées, dont :

**Couvrir 30 % de zones terrestres et maritimes en aires protégées.** Cela doit permettre *en particulier que les zones revêtant une importance particulière pour la biodiversité et ses contributions aux populations, soient conservées grâce à des systèmes de zones protégées et d'autres mesures de conservation efficaces et équitables, représentatifs sur le plan écologique et bien reliés entre eux, et intégrés dans les paysages terrestres et marins (Cible 3)]*

**Réduire de 50 % l'introduction d'espèces exotiques envahissantes** [*agir sur les voies d'introduction des espèces exotiques envahissantes, en empêchant ou en réduisant d'au moins 50 % leur taux d'introduction et d'établissement, et contrôler ou éradiquer les espèces exotiques envahissantes afin d'éliminer ou de réduire leurs impacts, en se concentrant sur les espèces et les sites prioritaires (cible 6)]*

**Réduire d'au moins 500 milliards de dollars par an des incitations néfastes pour la biodiversité** [*Réorienter, réaffecter, réformer ou éliminer les incitations néfastes pour la biodiversité, de manière juste et équitable, en les réduisant d'au moins 500 milliards de dollars par an, y compris toutes les subventions les plus néfastes, et veiller à ce que les incitations, y compris les incitations économiques et réglementaires publiques et privées, soient positives ou neutres en matière de biodiversité (Cible 18).]*

**Éliminer les rejets de déchets plastiques** [*Réduction de la pollution de toutes les sources à des niveaux qui ne nuisent pas à la biodiversité, aux fonctions des écosystèmes et à la santé humaine, notamment en réduisant de 50% les nutriments rejetés dans l'environnement et de deux tiers au moins les pesticides, et en éliminant tout rejet de déchets plastiques (Cible 7)].*

**D'ici 2030, appliquer des mesures de restauration à 20 % des écosystèmes terrestre et marins dégradés** en assurant la connectivité entre eux et en se concentrant sur les écosystèmes prioritaires (cible 2)

**Réduire au minimum de l'impact des changements climatiques sur la biodiversité** [*Réduire au minimum l'impact des changements climatiques sur la biodiversité, contribuer aux mesures d'atténuation et d'adaptation grâce à des approches fondées sur les écosystèmes, en contribuant à hauteur d'au moins 10 GtCO<sub>2</sub>e par an aux efforts mondiaux d'atténuation, et veiller à ce que toutes les mesures d'atténuation et d'adaptation n'aient pas d'effets négatifs sur la biodiversité (Cible 8)]*

**Accroître les ressources financières, toutes sources confondues, pour les porter à au moins 200 milliards de dollars US par an** [*Accroître les ressources financières, toutes sources confondues, pour les porter à au moins 200 milliards de dollars US par an, y compris des ressources financières nouvelles, additionnelles et*

*efficaces, en augmentant d'au moins 10 milliards de dollars US par an les flux financiers internationaux vers les pays en développement, en tirant parti des financements privés et en intensifiant la mobilisation des ressources nationales, en tenant compte de la planification du financement de la biodiversité au niveau national, et intensifier le renforcement des capacités, le transfert de technologies et la coopération scientifique, afin de répondre aux besoins de mise en œuvre, à la mesure de l'ambition des objectifs du cadre (Cible 19).]*

**Amener toutes les entreprises à évaluer et rendre compte de leurs dépendances et de leurs impacts sur la biodiversité, du niveau local au niveau mondial, et à réduire progressivement les impacts négatifs de % au moins et à augmenter les impacts positifs** [*Toutes les entreprises (publiques et privées, grandes, moyennes et petites) évaluent et rendent compte de leurs dépendances et de leurs impacts sur la biodiversité, du niveau local au niveau mondial, et réduisent progressivement les impacts négatifs de moitié au moins et augmentent les impacts positifs, en réduisant les risques liés à la biodiversité pour les entreprises et en s'orientant vers des méthodes d'extraction et de production, des chaînes d'approvisionnement et de fourniture, ainsi que des pratiques d'utilisation et d'élimination parfaitement durables (Cible 15).]*

**Réduire de 50 % le gaspillage et la surconsommation des denrées alimentaires et autres matériaux** [*Veiller à ce que les populations soient encouragées à faire des choix responsables et aient les moyens de le faire, et à ce qu'elles aient accès aux informations et à des alternatives pertinentes, en tenant compte des préférences culturelles, afin de réduire de moitié au moins le gaspillage et, le cas échéant, la surconsommation de denrées alimentaires et d'autres matériaux (Cible 16)]*

**Intégrer pleinement la biodiversité dans les politiques sectorielles** [*Intégrer pleinement les valeurs de la biodiversité dans les politiques, les réglementations, la planification, les processus de développement, les stratégies de réduction de la pauvreté, la comptabilité et les évaluations des impacts environnementaux à tous les niveaux de gouvernement et dans tous les secteurs de l'économie, en veillant à aligner toutes les activités et tous les flux financiers sur les valeurs de la biodiversité (Cible )]*

## **2.1 Le contexte européen**

La Commission européenne a adopté une nouvelle stratégie globale en faveur de la biodiversité, ainsi qu'une stratégie « De la ferme à la table » visant à mettre en place un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement. Ces deux stratégies se renforcent mutuellement et tissent les liens entre nature, agriculteurs, entreprises et consommateurs pour construire collectivement un avenir durable. Elles sont au cœur du « Pacte Vert » qui a pour objectif de faire de l'Europe le premier continent neutre sur le plan climatique d'ici à 2050. Elles proposent des actions et des engagements ambitieux de l'UE en vue d'enrayer l'appauvrissement de la biodiversité en Europe et dans le monde, et de faire de nos systèmes alimentaires les normes de référence au niveau mondial permettant de protéger la santé de la planète et de ses habitants.

### **2.1.1 La stratégie européenne de protection de la biodiversité 2020-2030 : les cibles principales**

La stratégie européenne vise à renforcer la protection et la restauration de la nature. Intitulée « Ramener la nature dans nos vies » et ambitionnant de « mettre la biodiversité européenne sur la voie du rétablissement d'ici à 2030 », au bénéfice des populations, du climat, de la planète et de l'économie, elle est organisée autour de quatre piliers :

- Un réseau cohérent de zones protégées
- Un plan de restauration de la nature de l'UE
- Permettre un changement porteur de transformation
- L'Union européenne pour un programme mondial ambitieux en faveur de la biodiversité

Elle fixe les cibles suivantes :

Cible 1 - Protéger légalement au moins 30 % de la superficie terrestre de l'UE et au moins 30 % de la superficie maritime de l'UE, et intégrer des corridors écologiques, dans le cadre d'un véritable réseau naturel transeuropéen.

Cible 2 - Protéger strictement au moins un tiers des zones protégées de l'UE, y compris toutes les forêts primaires et anciennes de l'UE restantes.

Cible 3 - Gérer efficacement toutes les aires protégées, en définissant des objectifs et des mesures de conservation clairs, et en les surveillant de manière appropriée.

Cible 4 - Des objectifs de restauration de la nature de l'UE juridiquement contraignants seront proposés en 2021, sous réserve d'une évaluation d'impact. D'ici 2030, d'importantes zones d'écosystèmes dégradés et riches en carbone seront restaurées. Les habitats et les espèces ne montrent aucune détérioration des tendances et de l'état de conservation ; et au moins 30 % atteignent un état de conservation favorable ou montrent au moins une tendance positive.

Cible 5 - Le déclin des pollinisateurs est inversé.

Cible 6 - Le risque et l'utilisation de pesticides chimiques sont réduits de 50 %, et l'utilisation de pesticides plus dangereux est réduite de 50 %.

Cible 7 - Au moins 10 % de la superficie agricole se trouve sous des caractéristiques paysagères à haute diversité

Cible 8 - Au moins 25 % de la surface agricole est gérée par l'agriculture biologique et l'adoption de pratiques agro-écologiques est considérablement augmentée.

Cible 9 - Trois milliards d'arbres supplémentaires sont plantés dans l'UE, dans le plein respect des principes écologiques.

Cible 10 - Progrès significatifs dans la remédiation des sites de sols contaminés.

Cible 11 - Au moins 25 000 km de rivières à écoulement libre sont restaurés.

Cible 12 - Il y a une réduction de 50 % du nombre d'espèces de la Liste rouge menacées par les espèces exotiques envahissantes.

Cible 13 - Les pertes d'éléments nutritifs des engrais sont réduites de 50%, résultant en une réduction de l'utilisation des engrais d'au moins 20%.

Cible 14 - Les villes d'au moins 20 000 habitants disposent d'un Plan de Verdissement Urbain ambitieux.

Cible 15 - Les impacts négatifs sur les espèces et les habitats sensibles, y compris sur les fonds marins à travers les activités de pêche et d'extraction, sont considérablement réduits pour atteindre un bon état

environnemental.

Cible 16 - La capture accessoire d'espèces est éliminée ou réduite à un niveau permettant le rétablissement et la conservation des espèces.

### *2.1.2 La stratégie « De la ferme à la table »*

La stratégie « De la ferme à la table » vise la transition vers un système alimentaire durable garantissant la sécurité alimentaire et l'accès à des régimes alimentaires sains. Elle doit permettre de réduire l'empreinte environnementale et climatique du système alimentaire de l'UE et de renforcer sa résilience en protégeant la santé des citoyens et en garantissant les moyens de subsistance des acteurs économiques. La stratégie fixe des objectifs concrets pour transformer le système alimentaire de l'UE, incluant :

- une réduction de 50 % de l'utilisation des pesticides chimiques et du risque correspondant et une réduction de 50 % de l'utilisation des pesticides les plus dangereux d'ici à 2030;
- une diminution d'au moins 50 % des pertes de nutriments sans détérioration de la fertilité des sols. Cela entraînera une baisse du recours aux engrais d'au moins 20 % d'ici à 2030;
- une réduction de 50 % des ventes d'antimicrobiens destinés aux animaux d'élevage et à l'aquaculture d'ici à 2030;
- 25 % des terres agricoles affectées à l'agriculture biologique d'ici à 2030.

Elle propose également des mesures pour faciliter le choix d'une alimentation saine par les citoyens de l'UE, notamment en améliorant l'étiquetage afin de mieux répondre aux besoins d'information des consommateurs sur des aliments sains et durables.

### *2.1.3 Le pacte Vert*

Le pacte vert est un ensemble d'initiatives dans plusieurs domaines d'action, dont le climat, l'environnement, l'énergie, les transports, l'industrie, l'agriculture et la finance durable, qui sont tous étroitement liés. Il a pour objectif de faire de l'Europe le premier continent neutre sur le plan climatique d'ici à 2050. La stratégie européenne de protection de la biodiversité et la stratégie « De la ferme à la table » sont au cœur du Pacte vert.

## **2.2 Le contexte national**

### *2.2.1 Le lien entre la SNB et les autres stratégies nationales*

La stratégie nationale pour la biodiversité contribue à l'intégration des objectifs de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité dans les politiques publiques. Elle a vocation à donner un cadre, impulser d'autres démarches et à s'assurer de la bonne articulation entre les stratégies ou plans nationaux ayant une incidence sur la biodiversité. Certaines stratégies contribuent directement à l'atteinte des cibles de la SNB. C'est le cas le plan national pollinisateurs ou des « stratégies filles » comme la Stratégie nationale des aires protégées (SNAP) ; la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI) ; la stratégie relative aux espèces exotiques envahissantes ; le 4e plan national milieux humides qui sera adopté en 2022. Plus généralement, il importe de veiller à la cohérence et aux synergies possibles entre la SNB et d'autres stratégies dont l'objet principal n'est pas la biodiversité. Il s'agit par exemple du Plan climat, de la Stratégie nationale bas carbone (SNBC), du plan national d'action santé et environnement.

### *2.2.1.1 Avec la stratégie nationale des aires protégées*

La stratégie nationale pour les aires protégées 2020-2030, annoncée par le Président de la République le 11 janvier 2021, concerne la Métropole et l'Outre-mer, le territoire national et les espaces maritimes sous juridiction. Elle repose sur deux piliers :

- un objectif de 30 % d'aires protégées, qui constituent la trame de protection du territoire ;
- un objectif de 10 % de protection forte, avec un niveau plus élevé de protection.

Le principe de la stratégie a été introduit dans le code de l'environnement par la loi « résilience climat ». La « protection forte » est précisée par un décret spécifique.

La stratégie ne vise pas uniquement la création d'aires protégées nouvelles, mais cherche également à garantir que celles-ci soient représentatives de la diversité des écosystèmes, bien gérées, interconnectées, et qu'elles disposent des moyens suffisants, afin que le réseau d'aires protégées soit robuste et résilient aux changements globaux.

### *2.2.1.2 Avec la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée*

Cette stratégie a été adoptée en 2018 pour mettre fin en 2030 à l'importation de matières premières, produits forestiers et produits transformés dont la production a contribué à la dégradation de la forêt et des écosystèmes naturels à l'extérieur du territoire national. Cela peut concerner le cacao, l'huile de palme, le soja, ainsi que le bois et ses produits dérivés, par exemple.

Parmi les mesures principales que la France s'est engagée à respecter, on peut citer :

- La mise en place d'un budget de 60 millions d'euros pour l'Agence française de développement pour des projets en coopération avec des pays tiers concourant à la gestion durable des forêts, la lutte contre la déforestation et le reboisement ;
- Le renforcement de l'intégration de la problématique de gestion durable des forêts et de la lutte contre la déforestation dans les accords commerciaux négociés par l'Union Européenne ;
- Un objectif de 0 déforestation importée en 2022 dans la commande publique

La stratégie de lutte contre la déforestation importée a été inscrite dans le code de l'environnement par la loi résilience-climat. Elle contribue à la protection de la biodiversité, en intégrant des objectifs de nature économique. Elle sera confortée par la mise en place d'une réglementation de niveau européen pour lutter contre la déforestation importée.

### *2.2.1.3 Avec la Stratégie nationale bas carbone (SNBC)*

La Stratégie nationale bas carbone est la feuille de route de la France pour lutter contre les dérèglements climatiques, en réduisant nos émissions de carbone dans l'atmosphère. Elle vise à atteindre la neutralité carbone d'ici 2050, notamment en diminuant au maximum les émissions non liées à la consommation d'énergie et en réduisant fortement les consommations d'énergie dans tous les secteurs.

Cette stratégie s'articule avec la stratégie nationale pour la biodiversité dans la mesure où les phénomènes de dérèglement climatique et de déclin de la biodiversité sont intimement liés.

### *2.2.1.4 Avec le 4<sup>e</sup> plan national milieux humides*

Le bilan du 3<sup>ème</sup> Plan national en faveur des milieux humides (PNMH) montre un bon niveau d'engagement de réalisation : 96 % des 60 actions prévues ont été lancées et 77 % entièrement réalisées fin 2020. Ce bilan ne doit cependant pas cacher une réalité moins favorable : l'enquête à dire

d'experts menée sur l'évolution entre 2010 et 2020 de près de 200 sites humides emblématiques confirme la poursuite de la dégradation de ces milieux pourtant essentiels, avec 41 % de ces sites dégradés sur la période. Ce chiffre est sans aucun doute plus important si l'on prend en compte l'ensemble des milieux humides, ordinaires comme emblématiques.

Il est donc plus que jamais nécessaire de renforcer les actions dans ce domaine. Il a ainsi été décidé d'adosser le futur PNMH à la future Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) afin d'assurer aux enjeux des milieux humides un meilleur portage interministériel comme au niveau des territoires.

### *2.2.1.5 Avec la stratégie relative aux espèces exotiques envahissantes (mars 2017)*

L'introduction d'espèces exotiques envahissantes est l'une des causes majeures d'atteinte à la biodiversité au niveau international. Les milieux insulaires sont particulièrement concernés. En lien avec ses engagements internationaux et européens, la France a mis en place un dispositif de lutte contre les espèces exotiques envahissantes et leurs conséquences en adoptant en mars 2017, la stratégie nationale relative aux espèces exotiques envahissantes (EEE) qui répond au règlement européen n°1143/2014 et aux enjeux nationaux. Elle vise à protéger les écosystèmes marins, dulçaquicoles et terrestres, ainsi que les espèces de faune et de flore, en particulier celles au taux d'endémisme dû à leur caractère insulaire, par rapport aux risques liées aux invasions biologiques (métropole et Outre-mer)

Le premier plan d'action qui sera adopté en 2022 pose les bases d'une action collective plus efficace pour prévenir le plus en amont possible l'invasion biologique, en s'attaquant à l'introduction et à la propagation des espèces les plus préoccupantes au niveau européen ou national et en renforçant l'alerte et l'action précoce sur de nouvelles menaces. Il s'appuie sur les réglementations existantes, qu'il complète, par des mesures volontaires d'information du public, de vigilance collective et d'engagement volontaire des acteurs professionnels. Cette première édition du plan d'action a vocation à évoluer au fur et à mesure de l'évolution du cadre international et national, ainsi que de la mobilisation et de la coordination des nombreux acteurs institutionnels français.

## *2.2.2 Le bilan des politiques passées*

Le déclin continu de la biodiversité révèle les limites des politiques et des stratégies mises en place dans ce domaine. Il invite à examiner le bilan de la stratégie précédente, la SNB2, mais aussi à élargir le champ d'action pour renforcer la mobilisation de tous les acteurs en faveur de la protection de la biodiversité.

Le ministère chargé de l'écologie et l'Office français pour la biodiversité (OFB)<sup>4</sup> ont fait réaliser une évaluation de la stratégie précédente (SNB2). Le Comité national de la biodiversité (CNB)<sup>5</sup> a formulé un avis sur cette évaluation. Chacun de ces documents contient des éléments d'évaluation et des recommandations.

### *2.2.2.1 Eléments de bilan de la SNB2*

Les principaux éléments mis en exergues par ces travaux d'analyse sont :

---

<sup>4</sup> Bilan pour l'action de la stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020, OFB, juin 2020

<sup>5</sup> Délibération n°2021-01, Avis relatif à l'évaluation de la Stratégie nationale pour la Biodiversité 2011-2020 et aux recommandations pour la nouvelle Stratégie nationale pour la biodiversité 2021-2030

- Les pressions affectant la biodiversité et les politiques sectorielles qui en sont à l'origine n'ont pas été réduites significativement par la stratégie.
- La stratégie a eu un rôle insuffisant de mise en cohérence de l'action publique, vraisemblablement du fait de l'absence de définition d'objectifs clairs, de cibles chiffrées et de plans d'actions pour mettre en application les objectifs.
- La stratégie a peu influencé les Stratégies Régionales pour la Biodiversité de 2<sup>e</sup> génération (post Grenelle) et celle de 3<sup>e</sup> génération (post loi biodiversité et loi NOTRE).
- La mobilisation de l'ensemble des acteurs a eu tendance à faiblir dans la durée, du fait d'un portage politique et d'une gouvernance interministérielle jugées faibles, d'une répartition peu claire des rôles entre les acteurs et de l'absence d'un dispositif de suivi-évaluation.

### 2.2.2.2 *Les enseignements tirés des bilans*

Plusieurs pistes d'amélioration ont été évoquées. Elles sont résumées ici de manière synthétique :

- Concernant le contenu de la stratégie, il est nécessaire de :
  - o Produire un document concret, en identifiant des cibles, les responsables à mobiliser pour atteindre ces cibles, des échéances et des indicateurs ;
  - o Définir des engagements précis pris par l'Etat et également par les autres acteurs ;
  - o Intégrer les acteurs des causes indirectes de dégradation de la biodiversité ;
  - o Améliorer la cohérence entre la stratégie, le Plan biodiversité de 2018 et le programme « Territoires engagés pour la nature » ;
- Concernant le portage politique, il est nécessaire :
  - o D'organiser un portage politique de haut niveau ;
  - o De relier les politiques de lutte contre le dérèglement climatique, de santé et de protection de la biodiversité ;
- Concernant les instances de pilotage :
  - o Préciser les rôles du Ministère de la Transition Écologique et de l'Office français de la biodiversité dans le pilotage de la stratégie ;
  - o Ne pas multiplier les instances de pilotage ;
  - o Mettre en place des groupes de travail par thématiques avec les acteurs concernés ;
- Concernant les modalités de pilotage :
  - o Décliner la stratégie en plans opérationnels ;
  - o Organiser l'articulation avec les collectivités ;
  - o Organiser le dispositif de suivi-évaluation de la stratégie.

## 3 Chapitre 3 – La méthode de construction de la SNB3

### 3.1 Trois dimensions pour l'action publique en matière de biodiversité

La construction de la SNB3 a obéi au souci d'être opérationnelle, de cibler les objectifs essentiels, et d'identifier les acteurs à mobiliser pour sa mise en œuvre. Cela a conduit à caractériser chacune de ses propositions selon trois paramètres : **les finalités, les leviers et les acteurs**. C'est cette représentation qui a guidé la conception initiale de la stratégie, et notamment les consultations territoriales et citoyennes.

#### 3.1.1 Les finalités

Il est apparu important de pouvoir expliciter, pour chaque mesure ou proposition, la finalité poursuivie. Dans un souci de lisibilité et de cohérence avec les engagements internationaux, l'ensemble des finalités retenues a été défini par référence aux objectifs d'Aichi et des cinq causes de dégradation de la biodiversité identifiées par l'IPBES.

Trois finalités ont ainsi été dégagées, comme base de travail pour élaborer la stratégie et consulter les acteurs :

##### « Lutter contre la dégradation de la biodiversité »

Cette finalité, qui correspond au but stratégique B des objectifs d'Aichi, concerne la lutte contre chacune des pressions exercées sur la biodiversité identifiée par l'IPBES (Cf. chapitre 1). Elle se décline ainsi en 5 objectifs de réduction de pression :

- lutter contre le **changement d'usage des terres et des mers**, qui se traduit notamment par la destruction et la fragmentation des milieux naturels ;
- lutter contre la **surexploitation des ressources naturelles** : surpêche, déforestation, braconnage ;
- lutter contre les **pollutions** de l'eau, des sols et de l'air ;
- lutter contre l'**introduction d'agents pathogènes ou invasifs** ;
- lutter contre le **dérèglement climatique**, qui peut s'ajouter aux autres pressions ou les aggraver.

Au-delà de l'action directe contre ces pressions, la stratégie vise aussi à agir sur les « forces motrices » à l'origine de ces pressions, ce qui correspond au but stratégique A des objectifs d'Aichi.

##### « Restaurer la biodiversité »

Cette finalité correspond au but stratégique C des objectifs d'Aichi : « Améliorer l'état de la diversité biologique en sauvegardant les écosystèmes, les espèces et la diversité génétique ». Il s'agit par exemple de maintenir des zones en libre évolution dans des aires de protection forte.

##### « Vivre avec la nature et en valoriser les bienfaits pour l'homme et la société »

Cette finalité englobe l'objectif A1 d'Aichi : « Les individus sont conscients de la valeur de la diversité biologique et des mesures qu'ils peuvent prendre pour la conserver et l'utiliser de manière durable ».

La valeur de la diversité biologique s'entend également au sens économique, mais comprend d'abord sa valeur intrinsèque, indépendante de tout usage. Elle dépasse cet objectif A1 car il ne s'agit pas seulement de changer notre regard envers la nature mais aussi de changer notre manière de vivre, avec elle, plutôt que contre elle.

### *3.1.2 Les leviers*

Les leviers correspondent aux outils de mise en œuvre des mesures. (Une mesure dont les leviers sont inconnus n'est pas opérationnelle). En première approche, cinq leviers ont été définis de façon volontairement large et générique, pour ouvrir la voie à des leviers plus fins. La stratégie vise à la fois à mobiliser ces leviers en faveur de la biodiversité et à corriger l'emploi néfaste de certains d'entre eux à l'encontre de la biodiversité (comme les subventions dommageables pour la biodiversité). Chacun de ces leviers peut viser l'une ou l'autre des finalités décrites ci-dessus.

#### **L'action législative et réglementaire**

Ce levier inclut les textes législatifs et réglementaires nationaux, dans le champ de la biodiversité comme des politiques sectorielles, mais aussi l'ensemble des réglementations locales : arrêtés de biotope, réglementations d'espaces protégés, documents d'urbanisme, documents de planification stratégiques (SRADDET, SDAGE, DSF...).

#### **Les incitations fiscales**

Ce levier est déjà utilisé dans les domaines de l'eau et de la lutte contre le dérèglement climatique. Les incitations fiscales peuvent concerner toutes les finalités identifiées. Cependant, en matière de lutte contre le déclin de la biodiversité, il est admis que les dispositifs fiscaux existants ne sont pas réellement conçus pour protéger la biodiversité, certains encourageant même sa dégradation. On pourrait rechercher un effet incitatif au regard d'au moins l'une des cinq causes de sa dégradation par les activités humaines, identifiées par l'IPBES et citées au-dessus.

#### **Les interventions financières**

Il s'agit des leviers par lesquels l'État ou un organisme public, avec l'appui d'outils comme le programme financier LIFE, finance ou cofinance un projet, une action, un programme... Cela peut concerner la subvention, la maîtrise d'ouvrage directe où un organisme public commande une prestation, l'acquisition foncière, ou encore des mécanismes d'aide comme les prêts à taux zéro.

#### **L'encouragement aux bonnes pratiques ou aux engagements volontaires**

Il s'agit de mettre en lumière le fait que l'un des moyens de répondre aux finalités identifiées est d'associer des démarches individuelles et collectives volontaires émanant de la société civile, des citoyens ou des entreprises. Ces démarches peuvent être encouragées par l'éducation à la nature, la communication, la sensibilisation (vis des associations ou tout type d'organisme), l'adoption de normes volontaires, la reconnaissance et la mise en visibilité des engagements et des bonnes pratiques.

Cela comprend aussi la diffusion d'une meilleure information sur les impacts sur la biodiversité et les mesures prises pour les limiter, notamment par des démarches de labellisation, de certification, de reporting extra-financier et par leur mise en visibilité.

## La connaissance, la recherche et l'innovation

Ce dernier levier comprend toutes les opérations de standardisation, de collecte, d'analyse et de partage de données, de publication d'indicateurs, ainsi que des programmes de recherche à court et à long terme, l'expérimentation, l'innovation et le transfert de l'innovation.

### 3.1.3 Les acteurs

La typologie des acteurs sur lesquels peut s'appuyer l'action publique est inspirée des collèges du Grenelle environnement et de diverses instances compétentes sur la biodiversité (conseil national de la biodiversité, comités de bassin, entre autres). Elle est composée des ensembles suivants :

- l'État, ses services (nationaux et régionaux) et ses établissements publics
- (Agences de l'Eau, Parcs nationaux, Office français de la biodiversité...)
- les collectivités et entités territoriales
- les instances de consultation sur la biodiversité et l'environnement (Comité Régional de la Biodiversité, Conseil National de la Protection de la Nature...)
- les gestionnaires d'espaces naturels et forestiers
- les usagers de la nature (en particulier les chasseurs, les pêcheurs, les pratiquants de sports de plein air, les propriétaires fonciers)
- les organismes de recherche et d'expertise
- les associations et ONG
- les acteurs économiques
- les citoyens

Une stratégie nationale pour la biodiversité qui reconnaît la place centrale de la biodiversité doit pouvoir préciser ce qui peut être attendu des différentes composantes de la société : citoyens, entreprises, élus, État, société civile...

## 3.2 Les territoires et les citoyens au cœur de la construction

La stratégie a suivi un processus d'élaboration singulier, en rupture avec la manière dont la stratégie 2011-2020 avait été conçue. Là où la précédente stratégie avait été construite plutôt de manière interne au ministère de l'Écologie, la nouvelle stratégie a été envisagée d'abord comme une émanation de la société : des territoires, des collectivités, des entreprises, des citoyens.

Ce processus d'élaboration a ainsi visé deux objectifs d'égale importance. S'il s'agissait d'abord d'en tirer une feuille de route nationale pour les 10 années à venir, il était aussi un moyen de mobiliser en amont tous les territoires et les acteurs du terrain, et d'assurer l'appropriation de la stratégie par le plus grand nombre, avec au premier rang, ceux qui la mettront en œuvre

### *3.2.1 Les consultations*

#### *3.2.1.1 Les consultations territoriales*

Le travail d'élaboration a débuté par des consultations dans les territoires, avec la conviction que c'est à cette échelle que pouvaient s'exprimer les attentes les plus profondes de la société, et les réponses les plus pragmatiques.

Dès janvier 2021, la secrétaire d'État chargée de la biodiversité a invité l'ensemble des acteurs territoriaux à contribuer à la stratégie. Elle a plus particulièrement sollicité les préfets de régions, les conseils régionaux, les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux, les comités de bassin, les comités régionaux de la biodiversité et, pour l'Outre-mer, les comités de l'eau et de la biodiversité. Des réunions de travail ont été organisées avec la plupart de ces structures. Les acteurs des territoires ont eu l'opportunité de soumettre une ou plusieurs propositions sur un questionnaire en ligne, organisé selon les trois dimensions décrites ci-dessus. Pour chaque proposition, le contributeur devait renseigner la finalité ciblée, les leviers à mobiliser, les acteurs à inclure.

Les retours des consultations ont constitué un matériau fonctionnel et fécond pour nourrir les réflexions nationales qui les ont suivies. Aussi, 798 contributions territoriales ont été enregistrées, classées et exploitées pour en tirer des axes stratégiques concrets et des propositions.

#### *3.2.1.2 La consultation citoyenne*

Une deuxième consultation a été menée à l'échelle nationale, cette fois-ci auprès des citoyens. Un questionnaire analogue a été soumis en ligne à l'ensemble des citoyens. Plus de 2343 propositions issues de cette consultation ont été recueillies et exploitées.

Alors que les enjeux propres à la biodiversité sont parfois méconnus, la forte mobilisation des citoyens et des territoires dans l'élaboration de la stratégie avait aussi pour objet de mobiliser directement la société sur les enjeux de biodiversité.

#### *3.2.1.3 La participation des experts*

Les contributions nationales ont constitué le terreau du travail des experts nationaux, au sein de groupes de travail dédiés et au sein des instances consultatives concernées.

Les groupes de travail nationaux ont réuni des chercheurs, membres d'associations, représentants d'entreprises, membres d'organisations professionnelles... Ils ont notamment élaboré des contributions sur les thèmes suivants : **suivi et évaluation de la stratégie, lien avec les travaux aux niveaux européen et international, instruments socio-économiques et financiers, recherche connaissance et sensibilisation, société et nature.**

Plusieurs instances nationales ont été consultées à différents stades de l'élaboration de la stratégie : le Comité national de la biodiversité (CNB), le Conseil national de la protection de la nature (CNPN), le Comité national de l'eau (CNE), le Conseil national de la mer et des littoraux (CNML), le Conseil national de la transition écologique (CNTE), le Conseil économique, social et environnemental (CESE).

## 4 Chapitre 4 - Les choix pour agir

### 4.1 Les principes transversaux

Les principes transversaux impriment l'esprit de la stratégie et traduisent ce qui l'inspire. Cette stratégie est intégratrice car elle concerne l'ensemble du territoire national dans ses composantes terrestres et maritimes, tant de métropole que d'outre-mer ; mais elle entend aussi avoir un impact à l'international.

Deux catégories de principes ont été distinguées : la première inclut les principes portant sur le contenu des mesures, et la deuxième ceux qui concernent les modalités de mise en œuvre de la stratégie.

#### 4.1.1 *Les principes portant sur le contenu des mesures*

##### 4.1.1.1 *La sobriété dans l'usage des ressources et des espaces*

La gestion à long terme des ressources naturelles nécessite de diminuer drastiquement les prélèvements et les usages de ces ressources. Elle concerne aussi l'usage des espaces qui doit être le plus économe possible. Ce principe peut aller jusqu'à l'absence d'usage des ressources qui sont restées non utilisées, ou des espaces qui sont restés vierges. L'économie circulaire apporte des réponses pertinentes à cet égard : son développement peut offrir des bénéfices importants pour la biodiversité.

Cette notion de sobriété répond à l'un des Objectifs de développement durable définis par les Etats membres des Nations Unies dans l'Agenda 2030. Le 12<sup>e</sup> objectif nous invite à "établir des modes de consommation et de production durables". Il s'agit donc de "faire mieux avec moins" et poursuivre une utilisation optimisée et efficace des ressources naturelles, en cohérence avec les principes de l'économie circulaire.

##### 4.1.1.2 *La synergie entre les politiques de biodiversité et de lutte contre les dérèglements climatiques*

Le 6<sup>e</sup> rapport du GIEC énonce que sans nouvelle réaction forte et rapide, l'objectif de ne pas dépasser 1,5°C de réchauffement d'ici 2100 ne sera pas atteint. Cela a des conséquences directes sur la biodiversité. La lutte contre le dérèglement climatique et la protection de la biodiversité ne peuvent être envisagées séparément, ni l'une privilégiée au détriment de l'autre. Les mesures posées dans la présente stratégie intègrent donc l'impératif de lutte contre les dérèglements climatiques.

Ce principe répond à trois Objectifs de développement durable définis par l'ONU : l'objectif n° 13 « Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions » et les objectifs n° 14 et 15 : « Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines au fin du développement durable » et « Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres ».

##### 4.1.1.3 *La mobilisation interministérielle et l'intégration dans les autres politiques nationales et territoriales*

La biodiversité doit pouvoir être prise en compte **dans toutes les politiques sectorielles (agriculture, aménagement, santé, recherche, finances, culture, défense, etc...)** et s'intégrer **dans les politiques de chaque ministère**. Les bilans de la stratégie précédente, la stratégie 2011-2020, ont montré toute la difficulté de cette mobilisation. La mobilisation interministérielle constitue ainsi à la fois un principe de la stratégie et un objectif à poursuivre.

A cette fin, il est essentiel que l'ambition de la SNB soit partagée par l'ensemble des ministères et que chacun puisse s'engager à travers une feuille de route à y contribuer. Des références existent, comme le dispositif « Services publics écoresponsables » (février 2020) qui a pour objectif de généraliser la prise en compte des enjeux du développement durable dans le fonctionnement des administrations de L'État, ou encore les stratégies internes déployées par le ministère de l'Intérieur (2019) ou le ministère des Armées (2021).

Mais au-delà de la dimension interministérielle, cette mobilisation doit concerner aussi toutes les politiques territoriales, et donc accompagner également les activités qui s'y déroulent.

#### *4.1.2 Les principes portant sur les modalités de mise en œuvre des mesures*

##### *4.1.2.1 Des mesures opérationnelles et concrètes, étayées par la connaissance scientifique et le principe de précaution*

La stratégie s'inscrit dans une vision à long terme (2050), en fixant des objectifs à 2030. Elle s'efforce de prévoir une programmation dans la durée des réponses identifiées, à partir de 2022.

La mise en œuvre de la stratégie se traduit ainsi par un ensemble cohérent d'actions conformes aux choix établis et contribuant à l'atteinte des objectifs fixés, en allouant les ressources (humaines, financières, organisationnelles, informationnelles) nécessaires à leur réalisation.

Les actions sont étayées par la connaissance scientifique disponible et par le principe de précaution. Ce dernier a valeur constitutionnelle depuis son intégration dans la Charte de l'environnement de 2004. Le principe de précaution est défini dans l'article 5 comme étant le fait que *“lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.”*

##### *4.1.2.2 La cohérence et la complémentarité avec les autres stratégies internationales, européennes, nationales et territoriales*

La stratégie doit être cohérente avec les stratégies internationales et européennes en faveur de la biodiversité, conformément aux engagements de la France.

Au niveau national, la stratégie doit être complémentaire et cohérente avec les autres stratégies œuvrant pour la protection de la biodiversité, comme la stratégie nationale des aires protégées, le plan national zones humides; ou susceptibles d'avoir un impact, positif ou négatif, sur la biodiversité : la stratégie bas carbone, la stratégie de mobilisation de la biomasse, entre autres.

Dans les **territoires**, la stratégie se traduira par des déclinaisons territoriales, à l'initiative des collectivités, au travers notamment des stratégies régionales pour la biodiversité.

##### *4.1.2.3 Un dispositif complet de pilotage, de suivi et d'évaluation transparent, pluraliste et stable, assorti d'indicateurs pertinents*

Les évaluations des stratégies précédentes ont souligné l'insuffisance de la gouvernance et du dispositif de suivi-évaluation. Le principe énoncé vise à corriger cela.

Sans s'y limiter, l'évaluation portera sur les finalités ; les leviers et les acteurs.

S'agissant des indicateurs en lien avec les finalités, si l'on peut fixer des indicateurs de résultats clairs pour la lutte contre le dérèglement climatique (la tonne d'équivalent CO2 émise), cela est moins évident en matière de biodiversité, vu la diversité des pressions en jeu, et la difficulté de caractériser le bon état de la biodiversité. Le déclin de la biodiversité se manifeste par une variété de phénomènes, qui peuvent être décrits par une multitude d'indicateurs, comme ceux publiés en France par l'Observatoire national de la biodiversité. Ceci conduit à énoncer un ensemble d'objectifs et d'indicateurs pour la reconquête de la biodiversité.

Concernant les acteurs, la stratégie s'appuiera sur un principe dit de « redevabilité ». La redevabilité exprime le fait de rendre des comptes sur son action ou son inaction. Lorsque le cadre réglementaire le prévoit, cela peut conduire à des sanctions<sup>6</sup>. A l'opposé d'une forme de culpabilisation, il s'agit de comprendre la responsabilité et le champ de contrainte de chacun pour mieux activer les « leviers » qui permettront à tous (citoyen, entreprise, élu...) de prendre en compte la biodiversité dans ses prises de décision

Concrètement, les différents acteurs, en charge de politiques sectorielles, territoriales, de plans d'action ou d'activités ayant un impact sur la biodiversité, seront incités à évaluer les pressions dont ils sont à l'origine, à rendre compte des dispositions qu'ils auront prises et des résultats qu'ils auront obtenus. Ce principe doit conduire à une responsabilisation accrue des acteurs et à une meilleure répartition collective des rôles et responsabilités.

La mise en œuvre de ce principe s'appuie sur un dispositif de **suivi et d'évaluation**, avec la définition des indicateurs pertinents, et sur une **gouvernance** qui l'organise et assure sa **transparence**.

Le dispositif de suivi-évaluation et la définition des cibles seront à finaliser dans les premières phases de mise en œuvre.

## 4.1 Les axes structurants

Les objectifs au sens de la stratégie visent la mise en place de changements transformateurs de la société, répondant à l'une au moins des « finalités » décrites dans le modèle général de l'action publique présenté ci-dessus, mobilisant un ou plusieurs « leviers » et impliquant une ou plusieurs catégories d'« acteurs ».

L'action doit porter non seulement directement sur les pressions qui s'exercent sur la biodiversité, à travers les politiques publiques concernant les facteurs directs de ces pressions, en leur fixant des objectifs explicites de réduction, mais aussi sur les « forces motrices » (ou « déterminants ») à l'origine de ces pressions, afin d'enclencher des changements en profondeur dans la société.

Ces objectifs sont regroupés en cinq axes structurants. Les objectifs se décomposent en mesures opérationnelles. Celles-ci précisent notamment les finalités, acteurs et leviers. Elles seront assorties de cibles facilitant leur suivi-évaluation. Certains objectifs énoncent des cibles du cadre mondial des

---

<sup>6</sup> ] « La redevabilité exprime le fait de devoir rendre des comptes sur son action ou son inaction, et, selon la justification donnée, être exposé ou non à subir des sanctions » Oakerson, R.J. (1989), « Governance structures for enhancing accountability and responsiveness », in Perry, J.L. (dir.pub.), *Handbook of public Administration*, Jossey-Bass Publishers, San Fransisco, Californie, Etats-Unis, pp.110-125

Nations Unies, qui doivent être assignés à des politiques existantes pour renforcer leur mise en œuvre. D'autres visent à activer de nouveaux leviers, ou à mobiliser de nouvelles catégories d'acteurs.

S'agissant des cibles, compte-tenu de la vision à très long terme qu'appelle une politique de biodiversité, des objectifs un horizon lointain (2050) seront proposés par la stratégie. Les cibles à l'échelle de la stratégie (2030) apparaissent alors comme un jalon sur le chemin de ces objectifs lointains.

#### *4.1.1 Axe 1 : « Des écosystèmes protégés, restaurés, connectés et résilients »*

En cohérence avec les stratégies européennes et internationales, l'axe 1 de la stratégie cible les politiques déployées par la France pour agir directement sur la protection et la restauration des écosystèmes marins, littoraux et terrestres et les espèces qu'ils abritent. L'ampleur de la crise actuelle nécessite en effet de mieux articuler, conforter et renouveler nos politiques publiques en la matière.

Cet axe est appelé à être actualisé à la suite de l'adoption du cadre mondial pour la biodiversité, et des textes européens (notamment la directive sur la restauration), prévus en 2022.

La restauration des écosystèmes s'entend au sens des *Standards internationaux pour la restauration écologique* tels qu'ils ont été définis par la Société pour la restauration écologique (*Society for ecological restoration*) en 2016.

#### *4.1.2 Axe 2 : « Des ressources naturelles et des services écosystémiques utilisés de manière durable et inclusive »*

Cet axe se fonde sur le principe de sobriété dans l'usage des ressources et des espaces. Il s'appuie également sur des dynamiques en cours, telles que l'objectif de zéro artificialisation nette d'ici à 2050.

Il propose des changements transformateurs pour assurer la transition de nos modèles économiques. Aussi, l'axe traite des activités et acteurs économiques qui ont des interactions notables avec la biodiversité, par les services qu'elles en tirent, ou par les pressions qu'elles exercent. Il s'agit par exemple de l'agriculture, de la pêche, du tourisme, de certaines entreprises et industries, etc.

Les impacts à prendre en compte sont aussi ceux induits dans d'autres pays, par le biais des importations ou de la délocalisation industrielle par exemple, ce qui conduit à aborder le thème du commerce international.

#### *4.1.3 Axe 3 : « Une société reconnectée avec la nature, formée et mobilisée, qui agit »*

La préservation de la biodiversité ne constitue pas un secteur à part mais doit être au cœur de la société à l'échelle individuelle, collective ou territoriale. Les mesures de l'axe 3 visent à entraîner et accompagner l'ensemble de la société dans les changements transformateurs nécessaires pour mettre fin au déclin de la biodiversité. Ces mesures concernent à la fois les individus – en tant qu'habitants de nos territoires, usagers de la nature, voire propriétaires fonciers – ainsi que les formes d'organisation collective auxquelles ils peuvent participer – école, association, assemblée délibérante, entreprise, syndicat, parti politique ou autres espaces de sociabilité. Elles tendent à reconnecter à la nature ces individus ou ces organisations et à en faire des alliés autour d'une culture commune et d'un lien Homme-Nature ravivé pour adopter et disséminer des pratiques ou des comportements favorables à la biodiversité.

Pour y parvenir, la stratégie doit particulièrement viser à :

- Mobiliser les citoyens, collectivités, entreprises;
- Eduquer et former à la biodiversité.

Au niveau des citoyens et des personnes se posent également les questions d'accès équitable à la nature, de la sobriété des modes de vie à l'égard de la biodiversité, de la prise en compte de la biodiversité dans les pratiques quotidiennes, et de cohérence des politiques de santé humaine, de santé des autres espèces et de préservation du bon état des écosystèmes. (Approche dite « One health »).

#### *4.1.4 Axe 4 : « Un pilotage transversal, efficace et redevable »*

Les objectifs de l'axe 4 visent à changer drastiquement, sous l'impulsion de la stratégie, la façon dont la politique de la biodiversité et celles ayant un impact sur la biodiversité sont conduites et redevables auprès des habitants et des institutions des moyens attribués et de leurs résultats concernant la biodiversité.

Il s'agit de préciser les modalités d'un pilotage dynamique et d'une mise en œuvre complète de la stratégie, basés sur une utilisation efficace de la connaissance, une mise en responsabilité claire des acteurs, un devoir de redevabilité de l'action conduite. Il s'agit aussi de préciser son dispositif de suivi-évaluation et la place centrale des résultats de ce dernier (indicateurs notamment) dans la décision : continuité, renforcement, réorientation, etc. Cela passe également par une meilleure prise en compte de la stratégie dans les arbitrages concernant l'orientation des autres politiques pouvant avoir une incidence sur la biodiversité [et au sein des accords internationaux est l'un des objectifs majeurs de cet axe. Elle prévoit enfin les conditions d'une gouvernance inclusive de la stratégie, sollicitant directement ou représentant toutes les composantes de la communauté nationale : responsables politiques et administratifs, membres de la société civile, représentants des territoires, acteurs socio-économiques ou habitants.

#### *4.1.5 Axe 5 : « Des financements au service des politiques de biodiversité »*

Les mesures de l'axe 5 visent à la fois à financer les actions en faveur de la biodiversité, mais aussi à orienter au mieux les comportements des différentes composantes de notre société pour limiter les impacts sur la biodiversité.