

**Recommandations du Conseil national de la protection de la nature  
concernant le rapport du GROUPE 2  
du Grenelle de l'Environnement**

**« Préserver la biodiversité et les ressources naturelles »**

**Réunion du CNPN du 17 octobre 2007**

**Remarques générales sur le rapport**

Le Conseil national de protection de la nature a analysé le rapport et a comparé les propositions du groupe biodiversité du Grenelle de l'environnement avec celles du comité de suivi du plan d'action « patrimoine naturel » de la stratégie nationale de biodiversité qu'anime le comité permanent du CNPN à la demande du ministère depuis deux ans. Les propositions du comité de suivi avaient été elles mêmes amendées et validées par le dernier conseil du CNPN.

Le rapport du Groupe 2 apparaît comme un document d'orientations stratégiques et d'intentions de travail intégrant parfois quelques programmes et plans d'actions spécifiques sur les thématiques de la biodiversité et des ressources naturelles abordées par le Grenelle. La mise en œuvre des propositions qui seront retenues lors du Grenelle nécessiteront donc de traduire l'ensemble de ces orientations et intentions en véritables plans d'action.

Globalement, même si l'approche écosystémique des problèmes de biodiversité fait le plus souvent défaut dans le rapport, il apparaît que les propositions du Groupe 2 sont largement approuvées par le CNPN. Le Conseil souhaite cependant apporter au Groupe 2 des recommandations ( ci-après listées ). Ces recommandations du CNPN sont fondamentalement complémentaires et ne présentent aucune divergence avec celles du groupe biodiversité.. Ainsi, sur le thème de « *stopper la perte de biodiversité* », la proposition de trame verte nationale par le groupe du Grenelle serait largement confortée par la proposition du CNPN d'élaboration au plus près du terrain de cartes communales de biodiversité qui traduiraient à une échelle plus appropriée la prise en compte de la biodiversité. La question d'une certaine opposabilité de la biodiversité reste cependant ouverte dans la mise en œuvre de l'aménagement du territoire. Certaines propositions, comme par exemple une loi d'orientation pour la mer permettant une meilleure gestion et protection de la ressource marine, sont fortement soutenues et recommandées par le CNPN.

Le CNPN estime cependant que le groupe 2 du Grenelle n'aborde pas en profondeur la question de la restauration de la biodiversité et de la lutte contre les espèces invasives. Sur cette question des espèces, le CNPN recommande des plans d'actions sur la protection des habitats qui abritent les espèces menacées avec une approche écosystémique large. Le CNPN recommande une attention particulière sur les points chauds de la biodiversité française, reconnus sur le plan international en particulier en Outre mer.

Concernant la question des mesures économiques favorables à la biodiversité, le CNPN recommande le principe des mesures compensatoires assorties de prescriptions particulières évitant que ces mesures ne soient un encouragement à la déresponsabilisation des acteurs du développement.

Sur la question de la création d'une taxe sur le changement de destination des sols, le CNPN considère que cette taxe doit rejoindre la création d'autres taxes , comme sur celle à créer sur les équipements et biens de consommations des loisirs de nature , afin d'alimenter un fonds national pour la biodiversité.

Enfin, sur la question de la réorganisation de la protection de la nature, celle-ci apparaît nécessaire au regard de la très importante charge de travail que supportent aujourd'hui les services du ministère pour mettre en œuvre les politiques de biodiversité mais aussi en raison de l'approche transversale des questions de la biodiversité.

L'articulation des instances d'expertise sur les politiques en faveur de la biodiversité est également nécessaire. L'évolution d'une approche de la conservation de la nature intégrant la gestion du patrimoine naturel nécessite en effet d'élargir la gouvernance instaurée au sein d'une instance comme le CNPN. La reconnaissance du CNPN en tant que force de proposition et outil d'évaluation des politiques publiques de la biodiversité obligera à cette évolution institutionnelle. Il faut aussi s'interroger rapidement sur la cohérence des avis sur la protection de la nature entre le niveau national, le niveau régional, le niveau départemental et proposer un nouvel outil de suivi au niveau local communal ou intercommunal.

#### **Quelques points particuliers ont été soulevés lors de la réunion du CNPN :**

- l'aspect fonctionnel et écosystémique du paysage n'est pas abordé dans le rapport.
- le concept de protection du patrimoine naturel de l'eau ne figure pas dans le rapport.
- la protection des milieux prairiaux en tant qu'écosystèmes secondaires indispensables au réseau écologique national n'est pas abordée.
- la protection de la zone maritime proche des rivages doit être une priorité de la loi d'orientation sur la mer.
- la protection des insectes n'est abordée que sous l'aspect préservation des pollinisateurs.
- la contribution des naturalistes bénévoles n'est pas mise en évidence dans les processus d'action.

**Les remarques et recommandations du CNPN sont listées ci-après de façon plus détaillée.**

### **Thème : Stopper la perte de biodiversité**

#### **Proposition N°1 du Groupe 2 : Créer une trame verte**

- Le Groupe 2 propose une cartographie régionale de biodiversité.

- **Le CNPN propose la réalisation de cartes communales de biodiversité**

Une carte régionale de biodiversité paraît insuffisante pour répondre à la question du porter à connaissance de la biodiversité. La trame verte nationale et régionale doit être construite à partir de cartes communales de biodiversité. Une cartographie de la biodiversité doit être réalisée par chaque commune française, selon un modèle national, à l'échelle du 1/5 000 (à ajuster pour la Guyane) et adossée à une liste communale d'espèces et habitats remarquables, et constituer ainsi une annexe au PLU, et dont certaines parties, en fonction des enjeux de diversité biologique, pourront avoir un caractère d'opposabilité dans les PLU. Les cartes communales seront agrégées par un système d'information géographique national, et des lectures au niveau départemental, régional et national seront possibles.

#### **Proposition N°3 du Groupe 2: atteindre un objectif ambitieux pour le bon état écologique des masses d'eau**

- Le groupe 2 propose de restaurer les milieux aquatiques

- **Le CNPN propose de relancer un nouveau plan d'action national pour les zones humides** pour la période 2008-2017 et de mieux prendre en compte la notion de protection du patrimoine naturel de l'eau dans les politiques de l'eau

### **Proposition N°4 du Groupe 2 : Gérer durablement la mer**

- Le Groupe 2 propose l'élaboration d'une loi d'orientation pour la mer
  - **Le CNPN recommande cette proposition et propose des mesures spécifiques complémentaires à intégrer dans ce projet de Loi d'orientation pour la mer**
- Prescrire des plans de protection particuliers pour les estuaires ; les mangroves ; les récifs, constituant les habitats marins majeurs pour la biodiversité marine ;
- Mieux protéger les zones maritimes proches des rivages riches en biodiversité (attribution du DPM au Conservatoire du littoral) , définir les conditions de gestion écologique du domaine public maritime et réglementer le nettoyage écologique des plages ;
- Protéger les zones sensibles des menaces de la navigation maritime avec un renforcement des contrôles et de la réglementation nationale en accord avec le droit européen et international ;
- Engager le secteur professionnel de la pêche dans une pratique durable , responsabiliser les pêcheurs à la protection des zones naturelles marines nécessaires à la reproduction de la ressource halieutique par des mesures de cantonnement ou d'aires marines protégées;
- Intégrer les aires marines protégées actuelles et futures dans les documents de planification et d'aménagement ( DTA, SAR, SMVM, SRADDT et SCOT ayant un volet maritime ) ;
- Développer la coopération environnementale interdépartementale et interrégionale maritime française, en particulier pour les estuaires et milieux écologiques côtiers partagés ;
- Mesurer l'impact environnemental des ouvrages en mer et des exploitations en mer, des fermes éoliennes, des extractions de granulats afin que les zones ultra sensibles pour la vie marine soient préservés ou se fassent dans des conditions d'exploitation garantissant la protection des habitats et des espèces ;
- Créer un réseau national d'observation du vivant marin et des programmes de formation environnementale au milieu marin pouvant notamment bénéficier aux organismes en charge de la formation des navigants maritimes ;
- Créer des mécanismes financiers et de fiscalités susceptibles de financer les actions de protection de et de gestion des aires marines protégées ( affectation des redevances d'occupation du Domaine Public Maritime : baux de chasse, aquaculture, ostréiculture, conchyliculture, et produits d'extractions diverses ) ;
- Proposer un nouvel instrument de gestion intégrée du bassin versant de la côte au milieu marin ;
- Encadrer les prélèvements par la pêche de loisirs, notamment à pieds ;
- Renforcer les mesures de limitation des captures accidentelles et accessoires.
- Maîtriser les rejets en mer des pollutions d'origine terrestre.

### **Proposition N°7 du GROUPE 2 : Protéger les patrimoines naturels remarquables et menacés et les paysages**

- **Le CNPN propose** des plans de sauvegarde des points chauds de la biodiversité française afin d'assurer la préservation de la plus grande partie possible de la biodiversité sur notre territoire. Les espaces majeurs pour la conservation de la biodiversité en France métropolitaine et outre-mer seraient identifiés comme « points chauds ». Ils feraient l'objet d'une reconnaissance spécifique dans l'attribution des moyens de conservation et leur prise en compte constitue une conditionnalité dans la contractualisation entre l'Etat et les Collectivités. L'approche pourra être mise en œuvre pour définir les priorités de la conservation en France à l'échelle mondiale, régionale, européenne, des régions françaises, des départements et des communes. Cette démarche ne devra pas amoindrir les efforts de conservation et de gestion durable des autres milieux naturels et des espèces sauvages dans les autres espaces.

- Le Groupe 2 propose un plan national d'action nationale contre les espèces envahissantes.
- **Le CNPN propose en complément** un dispositif pour rendre possible une éradication précoce. Ce dispositif comporterait un système de veille et d'observation des espèces invasives émergentes et potentielles et proposerait des moyens de lutte et d'intervention rapide sur les problèmes prioritaires, en impliquant les régions et les départements. Une grille nationale, fondée sur des critères d'incidence et de faisabilité, serait établie pour hiérarchiser les actions de lutte en fonction de leur degré d'urgence et de priorité.

## **Thème 2 : Organiser l'action en faveur de la biodiversité**

### **Proposition N°8 du GROUPE 2 : articuler les instances d'expertise sur les politiques en faveur de la biodiversité.**

- **Le CNPN propose** de créer une filiation institutionnelle entre le CNPN et les CSRPN. Cette filiation entraînerait une réforme des deux instances en rapprochant les modes de fonctionnement qui seraient régis par de nouvelles mesures législatives et réglementaires à inscrire dans le code de l'environnement. Cette filiation institutionnelle viserait à faire en sorte que les CSRPN deviennent les représentations régionales du CNPN, en applications de principes d'une nouvelle gouvernance sur la biodiversité permettant à l'Etat de rester dans le jeu des mécanismes de décisions en matière de protection de la nature au niveau décentralisé. Il est ainsi proposé qu'en application du plan d'action patrimoine naturel pour la biodiversité et dans sa mise en œuvre au niveau territorial, les nouveaux mécanismes de décision concernant la protection de la nature garantissent la cohérence nationale des actions menées au niveau local. Il est proposé à cet effet que soit créé un réseau national des CSRPN, animé et coordonné par le CNPN. La position du CSPNB doit être clarifiée. La mise en place de comités locaux pour la biodiversité doit être aussi encouragée.

Par ailleurs, le ministère a bien voulu proposer que le Conseil national de la protection de la nature suive dans la durée la mise en œuvre et l'évaluation des mesures qui seront adoptées au Grenelle. Cette demande appellera probablement à une refondation de la mission du CNPN. L'évolution d'une approche de la conservation de la nature intégrant la gestion du patrimoine naturel nécessite en effet d'élargir la gouvernance instaurée au sein d'une instance comme le CNPN. La reconnaissance du CNPN en tant que force de proposition et outil d'évaluation des politiques publiques de la biodiversité obligera à cette évolution institutionnelle. Il paraît important que le Grenelle de l'Environnement puisse afficher aussi cette nécessaire évolution et dans ce cadre aborder la question de l'évolution de la mission que le ministère souhaite confier au CNPN.

### **Proposition N°9 du GROUPE 2 : Mesures économiques favorables à la biodiversité**

- L'une des propositions du groupe 2 vise à expérimenter des mécanismes reconnaissant la valeur de la biodiversité

- **Le CNPN propose** qu'un effort important soit fait pour améliorer l'efficacité des compensations résiduelles des dommages à la biodiversité et pour compenser les destructions qui ne le sont pas actuellement (biodiversité ordinaire etc.). La compensation doit se baser sur le principe de « zéro perte nette de nature ». L'amélioration de la compensation ne doit en aucune façon constituer un encouragement à la destruction ou une sorte de permis de détruire en échange de paiement. Un des facteurs clé d'amélioration de l'efficacité des compensations réside dans la qualité des études d'impact : il convient que celles-ci soient encadrées par un cahier des charges précis et qu'elles portent sur des cycles biologiques complets. Par ailleurs, il importe que les compensations soient systématiquement réalisées ou garanties avant la destruction. Enfin, l'ingénierie écologique mobilisée dans les travaux de remédiation et de remise en état des milieux naturels doit être renforcée, améliorée, et mobilisée aussi bien par les acteurs publics que privés.
- L'une des propositions du groupe 2 évoque aussi la création d'une taxe sur le changement de destination des sols
- **Le CNPN est favorable à cette taxe et propose** d'élargir la ressource budgétaire pour la conservation et la gestion du patrimoine naturel par la création d'un fond national pour la

biodiversité. Il serait alimenté par des outils nouveaux dédiés (taxes substitutives à taux bas et assiette large sur les utilisations et les destructions d'espaces ou d'espèces naturels, taxe sur les activités de sport de nature, contribution volontaire ou obligatoire des équipementiers et des fournisseurs de biens de consommations de loisir nature, contributions volontaires favorisées dans le cadre d'activités de loisir). Un cadre incitatif sera mis en place pour favoriser le développement du « Fair Banking » et la contribution des banques à la conservation de la diversité biologique. L'accès des parcs nationaux, des réserves naturelles, des terrains du Conservatoire du littoral doit rester gratuit.

#### **Thème 4 : Agir pour préserver la biodiversité planétaire au-delà de nos frontières**

##### **Proposition N°15 du Groupe 2 : une France responsable et engagée à l'international**

- Le CNPN propose de développer l'engagement de la France dans l'application de la convention sur les déballastages et la convention Ramsar sur les zones humides d'importance internationale.