

Avis du CNML sur le projet de Stratégie Nationale pour la Biodiversité 2030

Bureau du 28 février 2022

Le projet de Stratégie Nationale pour la Biodiversité 2030, a été rédigé par la Direction de l'eau et de la biodiversité du ministère de la transition écologique ; Il se compose d'un document de cadrage, d'un ensemble d'axes, objectifs et mesures, ainsi qu'un descriptif détaillé des mesures.

Le présent avis du Conseil national de la mer et des littoraux sur ce projet de décret, a été préparé selon la procédure suivante :

- recueil d'observations sur le projet de décret auprès des membres titulaires et suppléants du conseil, par voie électronique, entre le 24 janvier (1^{er} envoi et envoi complémentaire le 4 février) et le 21 février 2022 ;
- établissement d'une synthèse des contributions reçues
- examen par le bureau du 28 février 2022 d'un projet d'avis, établi sur la base de la synthèse des contributions reçues.

Cet avis est rendu par le bureau du CNML, qui a reçu délégation du Conseil pour rendre des avis en son nom, par une délibération du 18 juillet 2013.

Remarques générales

Le CNML considère que la France a un besoin urgent d'une nouvelle SNB et insiste pour qu'elle soit rapidement publiée, avec l'ambition et l'opérationnalité qu'imposent les enjeux d'aujourd'hui, ainsi que le portage politique de haut niveau et l'appropriation collective que nécessite sa mise en œuvre.

Cependant il émet un certain nombre de remarques au document qui lui est présenté, lesquelles mériteraient d'être prises en compte :

- **Absence de lien avec les autres politiques publiques existantes**

La SNB3 ne doit pas uniquement tirer les enseignements des deux précédentes SNB mais également **prendre en compte les politiques publiques déjà existantes comme la Stratégie Nationale Aires Protégées ou la Politique Commune des Pêches (PCP)**. Les « océans » sont quasiment absents de la stratégie. Les textes européens contraignants que sont la Directive Cadre Stratégie pour le Milieu Marin (DCSMM) et la Directive Cadre pour la Planification de l'Espace Maritime (DCPEM) ne sont même pas mentionnées dans le document de cadrage. Il en est de même pour **la Stratégie Nationale pour la Mer et le Littoral (SNML) et les Documents Stratégiques de Façade (DSF)**.

- **La question de la gouvernance n'est pas élucidée** dans le document de cadrage alors qu'elle est indispensable à la réussite de la stratégie

les éléments présentés ne permettent pas d'avoir une visibilité sur la coordination interministérielle nécessaire et renforcée ou sur la répartition des rôles entre les acteurs. La complémentarité des actions au niveau national et au niveau des collectivités territoriales – régions en particulier – devrait être précisé dans le document de cadrage.

- **Les moyens humains et financiers sont absents**

Les délais alloués pour atteindre des objectifs sont rarement chiffrés ; le document de SNB 3 ne comporte **ni une première évaluation de l'impact des coûts de mise en application** de la SNB 3 pour l'État, les collectivités locales et les entreprises, **ni la quantification des moyens** nécessaires. **La création de nouveaux outils financiers est indispensable**. La Taxe sur l'éolien marin posé ou flottant devrait également servir à la protection de la biodiversité marine et à la décarbonation des transports maritimes.

Les axes, objectifs et mesures proposés à ce jour dans le document transmis restent complètement à expliciter dans leur contenu et à chiffrer (moyens humains, financiers mais également outils juridiques et réglementaires alloués) pour une pleine lisibilité et opérationnalité. La répartition des mesures par acteur compétent reste à définir

D'une manière générale, il est souligné la faible attention portée à la mer et aux océans, et à la dimension ultramarine ; en effet les mots « mer et océans » sont quasiment absents de la stratégie. Il faudrait de plus, **ajouter le ministère de la mer (MIMER)** qui est manquant dans la plupart des mesures traitant des écosystèmes au sens large.

Remarques particulières

- **La connaissance et la recherche sont insuffisamment traitées.**

Il est vraiment regrettable que cette SNB ne contienne **aucun axe dédié à l'indispensable renforcement de la connaissance et de la recherche**, ni aucune mesure en dehors de la

mesure 1.2 *“connaître et protéger les milieux marins”* qui ne concerne que la *“stratégie de connaissance des grands fonds marins”* en oubliant le reste de la biodiversité maritime et côtière. Toutes les mesures contenues dans le catalogue d’objectifs, insuffisantes, non quantifiées et très vaguement décrites dans ce projet de SNB 3, ne peuvent être mises en œuvre qu’en **complétant la stratégie avec un objectif “connaissance” à part entière** ; Cette « lacune » est d’autant plus flagrante en ce qui concerne la biodiversité marine. Les mises à jour des données et zonages “biodiversité”, les efforts d’inventaires et de recherche scientifique, ainsi que les programmes de cartographie sont très insuffisants. La connaissance spécifique des **grands fonds marins** est un enjeu considérable et la proposition « de déployer une stratégie de connaissance des grands fonds marins » doit être soutenue. Il faut cependant veiller à ne pas considérer l’exploration comme un prélude à l’exploitation.

- **Le lien terre-mer doit être plus développé**

La protection et la restauration des sols doit davantage prendre en compte le **lien Terre-Mer** et intégrer les questions des pesticides, des biocides ou des perturbateurs endocriniens. Des plans d’action doivent donc être élaborés et mis en œuvre avant 2030, notamment pour les mangroves et pour les herbiers.

Le déploiement d’une trame marine et littorale est à encourager et ne devrait pas être déconnecté de la trame bleue sur les continuités aquatiques. Ainsi, les mesures 2.3 et 2.4 devraient être fusionnées, afin de réellement prendre en compte les continuités terre-mer. Les Conseils maritimes de façade devraient y œuvrer de concert avec les Comités de Bassins hydrographiques, cette collaboration doit être renforcée.

Si la stratégie évoque les enjeux de continuité terre-mer, la mise en place d’outils contractuels n’est pas clairement établie. Par ailleurs les modalités de l’accompagnement des services de l’État auprès des collectivités ne sont pas prévues.

L’objectif d’accroître la résilience des territoires et de lutter contre l’artificialisation des sols est à **mettre en corrélation avec la stratégie nationale de gestion du trait de côte**.

- **La préservation des milieux et des espèces**

Si la SNB vise à développer les méthodes de compensation (dans le cadre de la séquence éviter-réduire-compenser), **elle n’engage pas de réflexions spécifiques au milieu marin**. Là encore la spécificité doit être clairement identifiée afin que les mesures qui seront issues de la SNB soient adaptées et efficaces. La mise en place de mesures de conservation doit s’accompagner des moyens nécessaires à leur contrôle, leur évaluation et leur révision.

La question de la **pêche durable** et de sa définition doit être précisée. Les objectifs de réglementation des outils de pêches, et de réformation du permis de mise en exploitation ne sont pas abordés. Il en est de même de l’aquaculture durable.

- **Promouvoir le développement économique « durable »**

Bien que la SNB présente des mesures d’accompagnement des entreprises vers des pratiques durables, **elle ne prévoit pas de mécanismes économiques et/ou techniques pour mieux concilier la protection de la biodiversité avec le développement économique** lorsque les équilibres économiques s’en trouvent fragilisés.

- **Mieux impliquer la société dans la stratégie**

Mobiliser les citoyens, collectivités, entreprises est un objectif essentiel. Il convient de mieux utiliser les moyens de communication et les réseaux existants, (aquariums par exemple).

- **Renforcer la gouvernance**

Envisager la **mise en place d'une véritable cellule de pilotage interministérielle, rattachée au Premier ministre** et ayant la responsabilité de veiller à la coordination des actions, tant au niveau « horizontal » (entre les ministères, services et établissements publics de l'Etat) que « vertical » (entre le niveau national et les collectivités territoriales, dans le respect de leurs prérogatives) paraît la plus adaptée.

Mettre en place conjointement entre les exécutifs régionaux, une concertation permanente pour garantir une synergie ente SNB et SRB (stratégies régionales) Toutefois, l'amélioration de la gouvernance n'est envisagée qu'à l'échelle des régions administratives, qui n'a pas de sens dans le domaine marin. Il convient d'ajouter que les préfets coordinateurs de façade / bassins ultramarins et les préfets maritimes doivent être garants de la bonne articulation entre la SNB et les stratégies régionales dont ils ont la charge.

- **Approfondir la question de la fiscalité et de sa réforme**

Pour l'instant, **Il n'y a aucun engagement de créer des ressources nouvelles affectées aux collectivités locales**, qui se voient confier des responsabilités croissantes en matière de biodiversité, sans moyens dédiés. Le projet de SNB **renvoie à un rapport gouvernemental** le soin de dresser « un état des lieux des dépenses et des recettes relatives aux politiques d'eau et de biodiversité » qui « proposera des réponses budgétaires ou fiscales ». Cette réflexion devrait déboucher sur des **recettes fiscales allouées aux Régions**, afin de leur garantir des moyens à la hauteur des ambitions et des missions qui leur sont confiées. **Il est évoqué la réduction, voire la suppression des dépenses publiques dommageables à la biodiversité, mais n'est précisé ni sur leur désignation, ni sur les échéances visées.**

Avis du CNML

Le bureau du CNML approuve le cadre général et les objectifs retenus dans la stratégie nationale pour la Biodiversité n°3, telle qu'elle lui a été présentée. Il regrette toutefois que la partie marine soit si peu développée.

Toutefois il considère que ce document :

- **n'insiste pas suffisamment sur la nécessité d'approfondir la recherche et la connaissance, qui doit être un axe fondamental**
- **manque de précisions dans la mise en œuvre des mesures présentées, tant sur les plans des calendriers, que des financements, des indicateurs de suivi, des moyens humains et de la gouvernance à**

mettre en place pour sa réalisation. (Sur 64 « mesures », 3 seulement sont actuellement dotées d'objectifs « précis et quantifiés »).

Il émet cependant un avis favorable sur le texte, et recommande qu'un document complémentaire « de mise en œuvre concrète de la stratégie », reprenant les remarques ci-dessus, puisse être ajouté en annexe de la SNB 3.

Pièce annexe :

L'ensemble des contributions des membres du CNML