

Direction de l'Environnement, de l'Aménagement
et du Logement de la Guadeloupe

Basse-Terre, le

06 MAI 2013

DéAL Guadeloupe
RN 2013/185

Contribution de la Guadeloupe à l'élaboration du projet de loi-cadre biodiversité

Conformément à la demande formulée par la ministre de l'Écologie dans son courrier adressé aux Préfets de Région du 19 février dernier, la Guadeloupe a organisé un débat sur le projet de loi-cadre biodiversité qui s'est tenu le lundi 29 avril 2013. Une boîte mail a également été spécialement créée pour assurer un large recueil des contributions.

Le débat, co-animé par la DéAL et le Conseil Régional de Guadeloupe, a permis de réunir une quarantaine de personnes représentant : la DAAF, plusieurs services de la DéAL, la CCI, le Comité de tourisme des îles de la Guadeloupe, le Conseil Régional, le Conseil Général, les communes, le Comité Régional des Pêches, une dizaine d'associations, le Parc National de la Guadeloupe, l'ONF, l'Université Antilles-Guyane, le Conservatoire Botanique des îles de la Guadeloupe, un bureau d'étude et un laboratoire pharmaceutique.

Ce débat très riche et constructif a été guidé par une idée forte portée par les participants au débat : la responsabilité de la France en matière de biodiversité est très importante à l'échelle internationale, et cette responsabilité repose essentiellement sur les territoires ultra-marins qui concentrent 80% de la biodiversité française. Ce chiffre a régulièrement été évoqué pour démontrer la pertinence d'un rééquilibrage des moyens consacrés à la biodiversité en faveur des territoires dans lesquels elle est à la fois plus riche et plus menacée. C'est pourquoi les participants ont unanimement exprimé le souhait de voir reconnue, en préambule du projet de loi-cadre, la place toute particulière que doit occuper la biodiversité ultramarine dans l'action publique en la matière.

1) Grandes orientations

Les participants au débat ont partagé les propositions formulées par le ministère.

Ils souhaitent cependant que les grands principes posés soient plus ambitieux et proposent que la loi affirme :

- l'objectif d'amélioration du fonctionnement des écosystèmes, et non seulement de leur maintien en l'état, qui est souvent dégradé ;
- l'importance de protéger de manière renforcée les écosystèmes insulaires : souvent extrêmement riches et vulnérables, en particulier sur les très petits territoires (ex : archipel des Saintes en

Guadeloupe) il faut définir les habitants comme les acteurs placés au centre de la préservation de ces écosystèmes ;

- la nécessité d'impliquer les représentations locales des grands organismes de recherche nationaux dans les travaux adaptés au contexte local permettant de développer la connaissance des écosystèmes et les moyens de les préserver ;
- le lien étroit entre techniques agricoles utilisées et état de la biodiversité, et la nécessité d'aider les agriculteurs à se tourner vers une agriculture permettant l'amélioration du fonctionnement des écosystèmes et favorisant la diversité biologique. Des bénéfices supplémentaires pouvant provenir des pratiques de l'agroforesterie ;
- l'ensemble des bénéfices que l'Homme et la société peuvent attendre de la biodiversité (à travers une vision plus utilitariste de celle-ci) et du bon fonctionnement des écosystèmes au plan économique, sanitaire et social ;
- la position centrale que l'Homme occupe au sein des composantes de la biodiversité et des écosystèmes.

Une suggestion intéressante et concrète a été formulée sur le volet éducatif : les populations d'Outre-mer méconnaissent, de manière générale, leur patrimoine naturel. L'introduction de cours de botanique tropicale (par exemple) à l'école leur permettrait de se réappropriier les particularismes de la biodiversité qui les entourent et de pérenniser les connaissances traditionnelles qui s'y rattachent.

2) Gouvernance

La plupart des structures existantes ou en cours de création ont soit un champ d'intervention trop limité, soit une composition insuffisamment représentative pour que leurs avis soient suivis au niveau local.

Il ressort de l'expérience guadeloupéenne le souhait que la loi-cadre crée une instance de concertation locale bien formalisée, avec des moyens et disposant d'une légitimité reconnue par tous, afin de permettre la rencontre et le dialogue entre les différents acteurs en matière de biodiversité : élus et décideurs, industriels et agriculteurs, scientifiques, associations, services de l'Etat et établissements publics.

Une telle structure devrait pouvoir être représentée au sein de l'instance nationale pour que les contraintes et les besoins de l'échelon local y soient pris en compte.

Dans ces conditions, une structure de ce type pourrait prendre en charge des missions qui sont actuellement affectées à des commissions et comités divers dont le plan de travail est en permanence surchargé, dans lesquels les membres agissent à titre bénévole et qui ne disposent que de très peu de moyens pour assurer, voire maintenir l'efficacité de leurs activités.

De manière générale, il devrait être permis d'ajuster la composition et le niveau de découpage de ces instances en fonction du contexte local. La loi-cadre devrait ainsi favoriser la réunion, dans une seule et même instance, de profils divers représentant tous les secteurs d'activités pour examiner toutes les thématiques relatives à la biodiversité et aux écosystèmes, plutôt que d'en créer plusieurs ayant des compositions ajustées pour une seule thématique.

La place des collectivités territoriales et les moyens dont elles disposent en faveur de la préservation de la biodiversité doit être affirmée dans les modalités de gouvernance qui seront définies : elles ont un meilleur positionnement pour définir et mettre en œuvre les stratégies locales.

Les suggestions et remarques formulées par les participants ont convergé sur le constat de pertinence de l'échelon local comme lieu de gouvernance, mais également sur le paradoxe qui résulte de la disproportion entre l'importance reconnue à la biodiversité ultramarine et la part du budget « biodiversité » de l'Etat qui lui est accordée.

3) Création d'une Agence française de la biodiversité

Le scénario 2 recueille globalement l'adhésion des participants au débat pour l'échelon national car il tend à simplifier le panorama des structures nationales intervenant dans le domaine de la biodiversité et envisage des missions qui répondent à un besoin réel (animation de la collecte de données notamment).

En revanche, le rapport de préfiguration de février 2013 traite insuffisamment de l'organisation territoriale, en particulier concernant les DOM, qui semble mal appréhendée, ce qui suscite des craintes :

- la simplification au niveau national ne doit en aucun cas aboutir à la création d'une structure supplémentaire au niveau local ;
- la place des collectivités locales est peu évoquée ;
- la structure locale devra considérer la biodiversité dans sa globalité sans négliger les aspects de la biodiversité dite ordinaire. Cette biodiversité « ordinaire », est actuellement peu traitée, alors qu'elle mérite peut-être des moyens au même titre que la biodiversité dite « remarquable » ;
- les moyens affectés à cette structure seront-ils suffisants pour garantir une plus grande efficacité dans les missions qui seront reprises ? (ex : les difficultés de l'agence des aires marines protégées) ;
- le financement par différentes taxes à créer ou à modifier ne fait pas consensus vu le contexte social, même si les collectivités défendent une refondation de la fiscalité environnementale ;
- s'agissant de la proposition de définition d'« écorégions », les participants ont clairement exprimé le refus d'un regroupement avec la Martinique.

Les participants s'accordent sur une volonté d'être force de proposition pour cette organisation territoriale à mettre en place, afin de ne pas se voir imposer un regroupement local non représentatif des enjeux du territoire guadeloupéen.

Des interrogations ont été soulevées sur le statut d'une structure qui fournit de la donnée (dans le cadre du SINP par exemple) et des avantages qu'elle peut en retirer.

4) Accès aux ressources génétiques

Sur le cadre général du dispositif, les participants au débat adhèrent aux objectifs et affirment sa pertinence concernant les ressources génétiques et les savoirs traditionnels qui s'y rattachent en Guadeloupe.

Les suggestions qui ont été formulées lors du débat, concernant la mise en place du dispositif en France, visent à garantir que les avantages tirés de l'utilisation de ressources génétiques **beneficient à la protection des écosystèmes sur les territoires dont elles sont issues et aux populations locales.**

En particulier, au vu du potentiel que représente l'outre-mer en terme de ressources génétiques, ont été évoqués les besoins en moyens humains et financiers qui permettraient de développer les travaux de Recherche et Développement (R&D) menés localement sur les propriétés des composantes de la biodiversité guadeloupéenne (pharmacopée et micro-organismes notamment) ou d'assurer l'entretien des collections qui ont été constituées. Ainsi, si l'accès aux ressources doit être facilité pour les équipes de recherche étrangères, les participants ont également insisté sur la nécessité de soutenir et de valoriser en parallèle les travaux de recherche qui existent déjà sur les territoires « fournisseurs ».

La question de la reconnaissance des activités qui s'appuient sur l'usage des ressources naturelles, en particulier végétales, en fonction de leurs propriétés a été évoquée lors des débats (ex : diplôme d'herboriste). Cela souligne notamment la difficulté à reconnaître un statut légal aux connaissances issues des savoirs traditionnels et à leur usage, en particulier en outre-mer.

5) Outils de préservation de la biodiversité

Au préalable, ce titre a été compris comme concernant autant les espaces que les espèces.

De manière générale, l'opinion exprimée par les parties prenantes défend une simplification des outils existants : améliorer l'existant plutôt qu'en créer de nouveaux. L'efficacité des outils dépend des moyens affectés aux missions de contrôle et de surveillance, et de leur compréhension par la population (nécessité de communiquer et de sensibiliser sur leur utilité).

Sur des points plus précis, les participants proposent :

- d'intituler le Titre 5 « Outils d'évaluation et de préservation de la biodiversité » ;
- de soutenir financièrement les structures qui optent pour une gestion d'espace forestier qui augmente le volume du stockage de carbone (favoriser la capture du carbone plutôt que sa production) ;
- de renforcer la réglementation sur l'introduction des espèces par un recours plus systématique aux listes positives (interdiction générale sauf pour une liste d'espèces autorisées), notamment concernant les espèces exotiques envahissantes ;
- de définir le statut juridique du Sanctuaire AGOA en Guadeloupe, Martinique, St-Martin, St-Barthélemy ;
- d'affirmer la nécessité d'utiliser ces outils de manière homogène afin de ne pas déséquilibrer la protection de la biodiversité sur un même territoire (ex : Basse-Terre / Grande-Terre) ;
- d'étendre la portée de l'outil Réserve de biosphère, label international certifié par l'Unesco, à l'ensemble de l'archipel (en fait l'ensemble de l'archipel est déjà labellisé « Réserve de la Biosphère » depuis 1993).

Il est rappelé, concernant la création de réserves halieutiques, la nécessité de prendre en compte les zones ou espèces déjà exclues de l'activité de pêche du fait des niveaux de pollution détectés (ex chlrodécone en Guadeloupe).

Les outils de maîtrise foncière à des fins environnementales ont fait l'objet de peu de réactions au cours du débat, en raison d'une probable méconnaissance de leurs mécanismes et de leur intérêt en matière de reconstitution des trames écologiques.

6) Paysage

Il ressort des interventions des participants que :

- la thématique « paysage » n'est pas suffisamment reconnue en Guadeloupe (à titre d'exemple, il n'y a pas d'équivalent au terme « paysage » en créole) ;
- Il n'existe pas suffisamment de bureaux d'études spécialisés dans cette discipline, et d'une manière générale le manque de formation est important ;
- Il est suggéré d'intégrer la démarche REDOM dans les outils méthodologiques futurs concernant le paysage.

Concernant l'affichage publicitaire, il ressort des interventions des participants que :

- les entrées de ville représentent une pollution visuelle majeure contre laquelle il faut lutter en favorisant, notamment, la mise en place de règlements locaux de publicité.

P/ Le directeur
Le Directeur Adjoint

M. LAURIERE

