

Projet de la loi-cadre biodiversité

Débat local en vue d'une contribution guadeloupéenne

*DéAL Guadeloupe
29 avril 2013*



SOMMAIRE

- Introduction
- Origine du projet de loi
- Cadre de la concertation
- Calendrier national
- Articulation avec les autres lois
- Présentation du contenu de la loi cadre (6 titres) et débats

- Présentation du dispositif « Emplois verts » par la DIECCTE



Origine du projet de loi-cadre

- **Stratégie mondiale 2011-2020** adoptée en octobre 2010 à la 10ème conférence des Parties à la convention sur la diversité biologique de Nagoya
- **Stratégie Nationale Biodiversité 2011-2020** qui fixe des orientations, qui sont à décliner de manière opérationnelle : engagement du Président de la République pour une loi cadre sur la biodiversité
- **Feuille de route pour la transition écologique** : adoptée par le gouvernement à l'issue de la conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012, elle constitue un document de référence pour l'élaboration de cette loi.

Cadre de la concertation

- Conseil national de la transition écologique (L 133-2 1°)
- Comité de révision de la SNB
- Conseil national de la protection de la nature
- Concertation locale – Débat en Guadeloupe :
 - Présentation au PREDD
 - Consultation écrite consultation-biodiversite.deal-guadeloupe@developpement-durable.gouv.fr
 - Débat du 29 avril 2013 - Co-animation DéAL/Conseil Régional



Calendrier national

- Contributions régionales : fin avril
- Conseil d'État : début mai
- CNPN : fin mai
- Conseil des ministres : début juillet
- Dépôt projet au parlement fin juillet



Articulation avec les autres lois

- Loi logement-urbanisme : des membres du comité de révision ont participé aux trois journées de concertation de janvier dont une partie a été dédiée spécifiquement à la biodiversité
- Loi d'avenir pour l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt
- Loi de décentralisation
- Mais aussi les états généraux du droit de l'environnement



Contenu de la loi-cadre

- Titre 1 : Grandes orientations - l'homme et la biosphère, les écosystèmes et les services qu'ils rendent, les objectifs de préservation de la biodiversité
- Titre 2 : Gouvernance nationale et régionale
- Titre 3 : Agence nationale de la biodiversité
- Titre 4 : Accès aux ressources génétiques et partage des bénéfices
- Titre 5 : Outils de préservation de la biodiversité
- Titre 6 : Paysage (dont publicité)

➔ Une élaboration de la loi par titre

Titre 1 Grandes orientations

Contexte

Les principes généraux existants

- Art. L110-1 code de l'environnement :
 - « Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation »
 - « Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs »
- Art. 23 à 25 de la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 : série d'objectifs visant à stopper la perte de biodiversité et à maintenir ses capacités d'évolution (trame verte et bleue, renforcement SNB/stratégies régionales, plans de conservation/restauration, aires marines protégées, plans de lutte contre les espèces exotiques envahissantes, amélioration de la connaissance)



Titre 1 Grandes orientations Propositions

Prendre en compte les concertations intervenues au cours des dernières années en insérant des dispositions générales portant sur les engagements suivants:

- veiller au **maintien du fonctionnement écologique des écosystèmes terrestres et marins** (cf SNB)
- développer et valoriser la **connaissance de la biodiversité et des mécanismes écologiques** pour éclairer et adopter les décisions publiques et privées les plus judicieuses

(soutien IPBES : Plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, cf http://www.fondationbiodiversite.fr/images/stories/telechargement/IPBES/Fiche_IPBES_.pdf)

- mettre en œuvre la convention sur la diversité biologique, notamment à travers la **stratégie nationale pour la biodiversité**

(<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Presentation-generale-de-la.html>)



Stratégie nationale biodiversité (2011-2020) – pour mémoire

ORIENTATION STRATÉGIQUE A - Susciter l'envie d'agir pour la biodiversité

Objectif 1 → Faire émerger, enrichir et partager une culture de la nature

Objectif 2 → Renforcer la mobilisation et les initiatives citoyennes

Objectif 3 → Faire de la biodiversité un enjeu positif pour les décideurs

ORIENTATION STRATÉGIQUE B - Préserver le vivant et sa capacité à évoluer

Objectif 4 → Préserver les espèces et leur diversité

Objectif 5 → Construire une infrastructure écologique incluant un réseau cohérent d'espaces protégés

Objectif 6 → Préserver et restaurer les écosystèmes et leur fonctionnement

ORIENTATION STRATÉGIQUE C - Investir dans un bien commun, le capital écologique

Objectif 7 → Inclure la préservation de la biodiversité dans la décision économique

Objectif 8 → Développer les innovations pour et par la biodiversité

Objectif 9 → Développer et pérenniser les moyens financiers et humains en faveur de la biodiversité

Objectif 10 → Faire de la biodiversité un moteur de développement et de coopération régionale en outre-mer

Stratégie Nationale de Biodiversité (suite)

ORIENTATION STRATÉGIQUE D - Assurer un usage durable et équitable de la biodiversité

Objectif 11 → Maîtriser les pressions sur la biodiversité

Objectif 12 → Garantir la durabilité de l'utilisation des ressources biologiques

Objectif 13 → Partager de façon équitable les avantages issus de l'utilisation de la biodiversité à toutes les échelles

ORIENTATION STRATÉGIQUE E - Assurer la cohérence des politiques et l'efficacité de l'action

Objectif 14 → Garantir la cohérence entre politiques publiques, aux différentes échelles

Objectif 15 → Assurer l'efficacité écologique des politiques et des projets publics et privés

Objectif 16 → Développer la solidarité nationale et internationale entre les territoires

Objectif 17 → Renforcer la diplomatie environnementale et la gouvernance internationale dans le domaine de la biodiversité

ORIENTATION STRATÉGIQUE F - Développer, partager et valoriser les connaissances

Objectif 18 → Développer la recherche, organiser et pérenniser la production, l'analyse, le partage et la diffusion des connaissances

Objectif 19 → Améliorer l'expertise afin de renforcer la capacité à anticiper et à agir, en s'appuyant sur toutes les connaissances

Objectif 20 → Développer et organiser la prise en compte des enjeux de biodiversité dans toutes les formations

Questionnements

- Ces **éléments de vision** sont-ils partagés au plan local ?
- Y a-t-il **d'autres orientations** à rajouter ?



Contenu de la loi-cadre

- Titre 1 : Grandes orientations - l'homme et la biosphère, les écosystèmes et les services qu'ils rendent, les objectifs de préservation de la biodiversité
- **Titre 2 : Gouvernance nationale et régionale**
- Titre 3 : Agence nationale de la biodiversité
- Titre 4 : Accès aux ressources génétiques et partage des bénéfices
- Titre 5 : Outils de préservation de la biodiversité
- Titre 6 : Paysage (dont publicité)



Titre 2 Gouvernance

Propositions

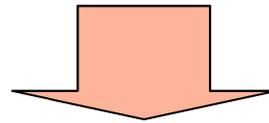
- Création d'un **comité national biodiversité** (articulation avec CN Transition Ecologique par saisine pour avis) :
 - Définition des modalités d'inclusion ou de coordination des commissions/groupes/comités nationaux existants : CNCFS, TVB, SNB, Zones Humides, ONB, SINP,
 - Avis formels et non contraignants sur tout ce qui touche à la biodiversité terrestre et marine
- Inscription dans la loi du **Conseil national de la protection de la nature** comme instance auprès du Ministre chargée d'apporter une expertise scientifique et technique
- Evolution à terme des Comités régionaux TVB en **comités régionaux biodiversité**. Maintien des CSRPN.

Réflexions déjà menées en Guadeloupe pour mémoire

2010 Étude de faisabilité d'un office régional de biodiversité

2011 Assises de la biodiversité

2011-2012 Consultation en Guadeloupe pour la préfiguration de l'**IFREBIOM**



Les conclusions et attentes locales :

- **Coordination/animation locale des acteurs**
- **Gouvernance devant être largement représentative**
- **Identification d'une structure déjà existante**
- **Pas de leadership**
- ***Élaboration et pilotage de la stratégie locale pour la biodiversité***

Questionnements

-Quelle pourrait être la **contribution des instances régionales** (CRTVB, CSRPN) et des instances **supra-régionales** (comité de bassin) aux **instances nationales** ?

-Quelle **articulation avec les instances locales** (Commission départementale de la nature, des paysages et des sites) chargées des questions touchant à la nature ?

- Quel **retour d'expérience du fonctionnement des conseils/comités régionaux** traitant des questions de biodiversité pourrait utilement être repris à d'autres échelles (CSRPN, Ceser) ?

(<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024358021&dateTexte=&categorieLien?>)

Contenu de la loi-cadre

- Titre 1 : Grandes orientations - l'homme et la biosphère, les écosystèmes et les services qu'ils rendent, les objectifs de préservation de la biodiversité
- Titre 2 : Gouvernance nationale et régionale
- Titre 3 : Agence nationale de la biodiversité
- Titre 4 : Accès aux ressources génétiques et partage des bénéfices
- Titre 5 : Outils de préservation de la biodiversité
- Titre 6 : Paysage (dont publicité)



Titre 3 Création d'une agence française de la biodiversité

- Annonce lors de la conférence environnementale de septembre 2012
- Mission confiée par la ministre de l'Écologie à Jean-Marc MICHEL (DGALN) et Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS (IGA) début décembre 2012
- **Objectifs :**
 - Venir en appui aux services de l'État, aux collectivités locales, aux EP, aux entreprises et associations
 - Développer les politiques favorables à la biodiversité en renforçant leur cohérence et leur efficacité
 - Prise en compte de la biodiversité au sens large : continentale/marine, remarquable/ordinaire, patrimoine géologique, sols et éventuellement paysages
- Modèle de l'ADEME pris en référence dans la lettre de mission, notamment pour l'organisation territoriale
- Rapport de préfiguration rendu en février 2013

Les trois scénarios proposés

♦ Agence des aires protégées

- Regroupement de PNF, de l'AAMP, du GIP ATEN, des RNF, de la Fédération des conservatoires d'espaces naturels et de la Fédération des PNR, soit environ 200 agents et 30 M€ de budget
- Mission de gestion des parcs nationaux (y compris marins), pas d'intervention sur la biodiversité « ordinaire »

➤ Agence d'animation

- Regroupement du scénario 1 augmenté de l'ONB, du Service du Patrimoine Naturel du MNHN, de la Fédération des conservatoires botaniques, de l'ONCFS et de l'ONEMA, du CNPF et du CEREMA
- Missions en matière de biodiversité continentale ou marine, tant ordinaire que remarquable :
 - sensibilisation/éducation/ formation,
 - dialogue avec structures de recherche,
 - collecte et diffusion des connaissances,
 - appui technique aux gestionnaires de sites et aux actions internationales de l'Etat
- Environ 1 000 agents, budget de 150 M€ (structure proche de l'ADEME)

♦ Agence de pilotage stratégique

- Regroupement de PNF et de l'ATEN
- Fonction de coordination via des contrats d'objectifs et de moyens conclus avec chaque organisme pour définir leur programme d'action



AFB : gouvernance

Au niveau national, un EPA :

- regroupant des opérateurs techniques existants,
- n'assumant pas un rôle de tutelle,
- doté d'un CA, d'un comité des parties prenantes, d'un conseil scientifique et technique

AFB : Organisation territoriale

- Deux pistes sont proposées :
 - Découpage au **niveau régional ou interrégional**, avec une représentation de l'AFB par les DREAL ou GIP
 - Découpage par **écorégions selon leur homogénéité écologique** sur le modèle retenu pour les agences de l'eau.
- Représentation de l'AFB optionnelle **pour les DOM**: services départementaux de l'ONEMA

AFB : moyens financiers et humains

- Moyens d'intervention : financements par **appels à projet**
- Dépense publique totale en faveur de la biodiversité actuellement estimée **entre 1,1 et 1,5 Milliard d'euros**.
- **Moyens complémentaires** à mobiliser estimés à environ 400 millions d'euros par an (objectifs Nagoya 2020) dont environ **200 M€ relevant d'un effort d'Etat**.
- Outre les dotations du ministère de tutelle et les ressources propres, les **ressources complémentaires envisagées** relèvent d'un « mix fiscal » :
 - * taxe additionnelle sur le foncier bâti
 - * redevance sur les infrastructures linéaires de transport
 - * taxe additionnelle à la taxe de séjour
 - * taxe ou contribution volontaire sur les activités de loisir dans la nature
 - * majoration des redevances liées à l'utilisation du DPM par diverses activités économiques (tourisme en particulier)
- **Ressources humaines** : modalités de regroupement des personnels fonctionnaires à définir (conservation du statut d'origine) et cadre contractuel commun d'emploi à mettre en place pour les non-titulaires

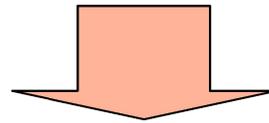
Poursuite de la mission de préfiguration

- ◆ Approfondir le **scénario 2 d'une agence d'animation** (modalités concrètes de regroupement de certains EP), sans intégrer de missions en matière de police
- ◆ Préciser les options relatives à l'**organisation territoriale**, en s'inspirant du modèle de l'ADEME
- ◆ Préciser les **ressources** nécessaires (adéquation moyens/missions, modes d'intervention), analyser les **gains d'efficacité** envisageables et proposer les **enveloppes budgétaires** à envisager jusqu'en 2020
- ◆ Expertiser, en concertation avec les organismes concernés, les **conditions d'intégration des personnels** actuellement rémunérés par des subventions versées à d'autres EP/associations et préciser le cadre et **le plafond d'emploi** nécessaires

Réflexions déjà menées en Guadeloupe pour mémoire

2010 Étude de faisabilité d'un office régional de biodiversité

2011-2012 Consultation en Guadeloupe pour la préfiguration de l'**IFREBIOM**



Les conclusions et attentes locales :

- **Coordination/animation locale des acteurs**
- **Gouvernance devant être largement représentative**
- **Identification d'une structure déjà existante**
- **Pas de leadership**
- ***Élaboration et pilotage de la stratégie locale pour la biodiversité (mission non envisagée pour l'AFB)***

Questionnements

- Les **missions** portées par les propositions actuelles des préfigurateurs sont-elles pertinentes l'échelle de la Guadeloupe ?
- Quel est le **scenario** proposé qui semble le plus pertinent ?
- Quelle **organisation territoriale** apparaît judicieuse ?
- Quelles pourraient être **les ressources mobilisées** ?

Contenu de la loi-cadre

- Titre 1 : Grandes orientations - l'homme et la biosphère, les écosystèmes et les services qu'ils rendent, les objectifs de préservation de la biodiversité
- Titre 2 : Gouvernance nationale et régionale
- Titre 3 : Agence nationale de la biodiversité
- Titre 4 : Accès aux ressources génétiques et partage des bénéfices
- Titre 5 : Outils de préservation de la biodiversité
- Titre 6 : Paysage (dont publicité)



Titre 4 Accès aux ressources génétiques et partage des avantages

Contexte et objectifs

- Application du protocole de Nagoya sur l'**accès aux ressources génétiques et le partage des avantages** (formation, collections, développement de filières, monétaires,...) découlant de leur utilisation au profit de la conservation de la diversité biologique.
- Consentement et partage des avantages pour **les savoirs traditionnels** en Outre-Mer, au bénéfice des communautés qui en sont détentrices.
- Définition des **modalités d'accès** aux ressources génétiques, des modalités de partage des avantages et du régime de sanctions en vue de permettre :
 - Un cadre juridique sécurisé pour les « utilisateurs » dans leurs activités de R&D et pour les « fournisseurs » qui doivent donner un consentement éclairé ;
 - Une valorisation et une protection des savoirs traditionnels ;
 - Une capitalisation de l'information pour la puissance publique.

Titre 4 Accès aux ressources génétiques et partage des avantages

Cadre proposé

- L'Etat français est à la fois fournisseur et utilisateur de ressources génétiques.
- Ne relèveront pas de ce régime les ressources génétiques qui relèvent du Traité international pour les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture.
- **Procédures différentes** suivant les enjeux mais visant à garantir l'accord en connaissance de cause du « fournisseur » : régime souple et déclaratif pour la recherche fondamentale, régime d'autorisation pour les projets d'utilisation des ressources génétiques à des fins commerciales par exemple.
- Traitement des dossiers au **niveau central** (métropole) en tenant compte des **spécificités locales, en particulier pour les DOM** : permis pourront porter sur plusieurs espèces, plusieurs années, plusieurs territoires...en articulation avec les procédures de protection de la nature.



Questionnements

- Quid **expériences** sur mise en place d'un tel système et quel retour ?
- Quels **bénéfices importants** peuvent ressortir (appui aux collections, connaissance / recherche) ?
- Des **orientations régionales** apparaissent-elles utiles ?
- **Modalités d'instruction** des permis les plus adaptés (technicité ++, faible nombre permis, articulation avec acteurs et territoires...)
- Quelles **modalités d'utilisation des ressources obtenues** au bénéfice de la biodiversité (création d'un fonds, définition organismes bénéficiaires...)

Contenu de la loi-cadre

- Titre 1 : Grandes orientations - l'homme et la biosphère, les écosystèmes et les services qu'ils rendent, les objectifs de préservation de la biodiversité
- Titre 2 : Gouvernance nationale et régionale
- Titre 3 : Agence nationale de la biodiversité
- Titre 4 : Accès aux ressources génétiques et partage des bénéfices
- Titre 5 : Outils de préservation de la biodiversité
- Titre 6 : Paysage (dont publicité)



Titre 5 Outils de protection et mesures

- **Principes de lisibilité et de simplification** pour les espaces protégés
- **Amélioration des dispositifs relatifs aux espaces naturels** (parcs nationaux, réserves naturelles, réserves biologiques en forêt, milieux aquatiques), création de réserves halieutiques
- Extension de l'observatoire de la consommation des terres agricoles aux espaces naturels et forestiers
- DUP biodiversité, servitudes contractuelles, amélioration des modalités d'intervention des SAFER à des fins environnementales

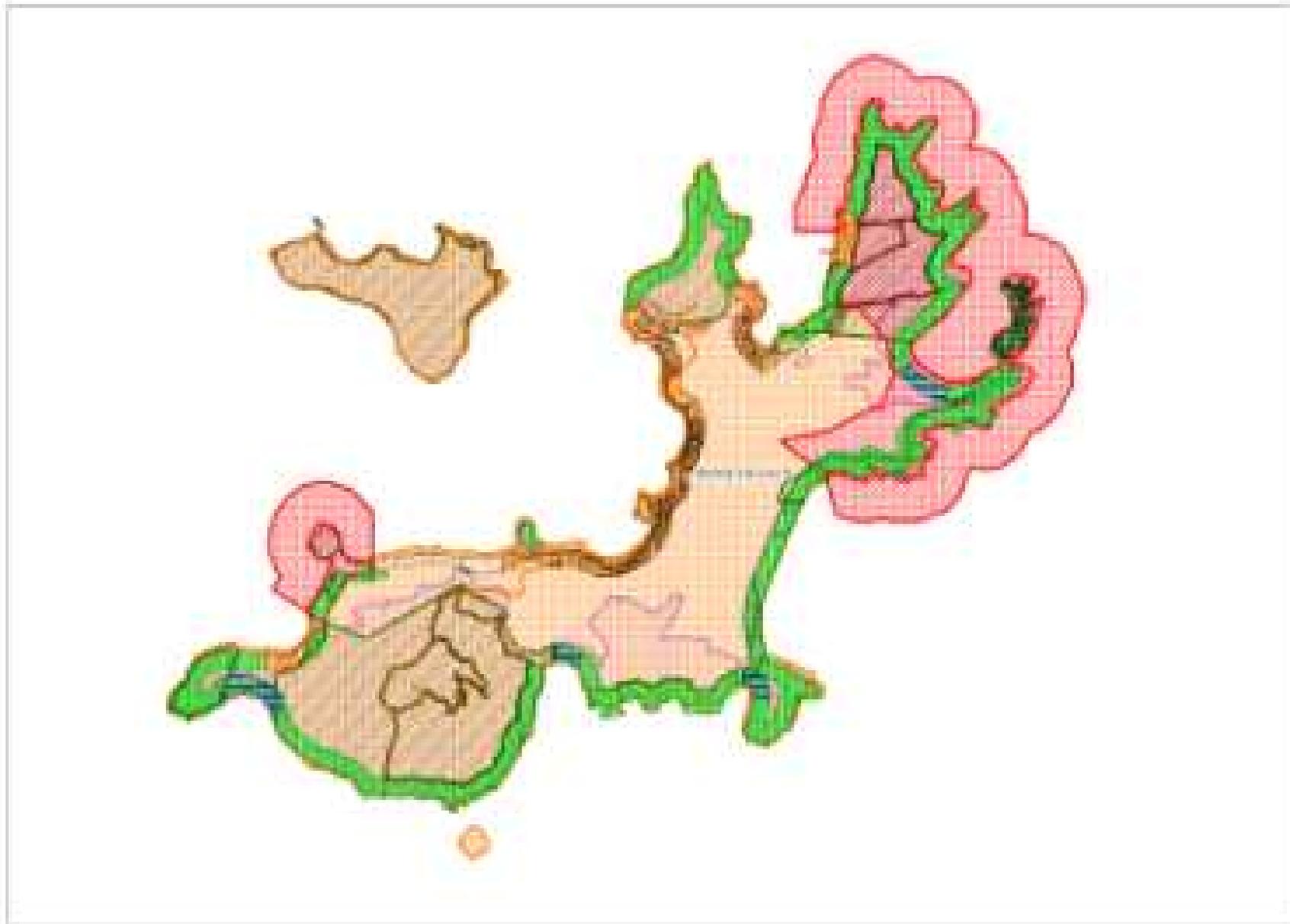


Questionnements

- Quid **expériences** menées sur ces outils qui pourraient apporter des éléments à la réflexion nationale ?
- Quels sont les **outils prioritaires** pour répondre aux enjeux de biodiversité sur le territoire régional ?
- Quels **problèmes de redondance ou de manques** ?



Espaces protégés en Guadeloupe



Contenu de la loi-cadre

- Titre 1 : Grandes orientations - l'homme et la biosphère, les écosystèmes et les services qu'ils rendent, les objectifs de préservation de la biodiversité
- Titre 2 : Gouvernance nationale et régionale
- Titre 3 : Agence nationale de la biodiversité
- Titre 4 : Accès aux ressources génétiques et partage des bénéfices
- Titre 5 : Outils de préservation de la biodiversité
- Titre 6 : Paysage (dont publicité)



Titre 6 Paysages

▪A l'occasion des 20 ans de la loi Paysage : renforcer la politique en faveur des paysages au service des politiques sectorielles d'aménagement du territoire telles que développement des énergies renouvelables, transport, urbanisme, biodiversité, ...

-> définitions légales, détermination d'objectifs, mobilisation des acteurs, outils de connaissance et de valorisation des paysages, participation du public, renouvellement des instances, reconnaissance de la profession.



Affichage publicitaire

Le constat

En Guadeloupe il y a peu de RLP ancienne génération (avant loi ENE du 12 juillet 2010). Deux RLP ont été recensés par le SOCA : celui de Petit-Bourg, et celui de Pointe -à-Pître. Il y a eu également une tentative d'élaborer un RLP entrepris par la commune de Baie-Mahault, mais qui n'a pas abouti du fait qu'il avait été mis en chantier juste avant la période d'élaboration de la loi ENE.

Ce contexte favorise donc l'affichage publicitaire sauvage car les moyens de lutte sont pour le moment très limités.

Les communes de Gosier, Sainte-Anne, Saint-François sont très concernées par l'affichage publicitaire illégal (route de la Rivière) mais aussi les communes du Nord-Basse-Terre ainsi que le Nord Grande-Terre. Il faut aussi citer le cas de Baie-Mahault.

Affichage publicitaire

Les propositions

Il faut multiplier les contrôles terrains comme la répression. La mise en place en place de la cellule affichage publicitaire et lutte contre les constructions illicites participera à cette lutte contre l'affichage publicitaire illégal au niveau des services de l'Etat.

Les communes(ou les instances inter-communales) doivent se doter de RLP approuvés. L'Etat doit les inciter à la faire. Le RLP leur permettra de lutter efficacement contre l'affichage publicitaire. illégal.

Il faudrait que le législateur prévoit la mise en œuvre de RLP simplifiés, ce qui permettrait aux communes disposant de peu de moyens financiers et humains d'élaborer leur RLP.

Affichage publicitaire

Conclusion

La lutte contre la pollution visuelle contribue grandement à l'attractivité du paysage, il ne faut pas oublier qu'en Guadeloupe, l'un des attraits majeurs de notre archipel est la beauté de ses paysages pour les visiteurs de notre pays, les entrées et sorties de villes méritent à ce titre d'être un des enjeux pour les élus du département.



Affichage publicitaire



Affichage publicitaire



Questionnements

-Peut-on considérer qu'on dépasse la seule dimension de **protection des paysages remarquables** ? Quid appréhension effective de la **gestion et de l'aménagement des paysages au quotidien** ?

(quid prise en compte des grands principes de la convention européenne du paysage, quid modalités de prise en compte du paysage dans les projets de territoires, quelles modalités d'utilisation de l'approche paysagère fédératrice des politiques sectorielles (énergies renouvelables, TVB...))

-Quelles sont **les « autorités publiques compétentes »** pour définir et mettre en œuvre les politiques en faveur du paysage ?
(formulation d'objectifs de qualité paysagère, identification et qualification des paysages, sensibilisation...)



Merci de votre participation

Contributions écrites par mail

consultation-biodiversite.deal-guadeloupe@developpement-durable.gouv.fr

Informations et suivi du dossier sur

<http://www.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr>

