

COMITE NATIONAL DE LA BIODIVERSITÉ

Séance du mardi 30 mars 2021

VOTE ÉLECTRONIQUE
du vendredi 09 avril 2021

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

DÉLIBÉRATION N°2021-01

Résumé

Le Comité a examiné dans sa réunion plénière du 30 mars 2021 les principales conclusions du rapport d'évaluation de la 2^e Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB2) et les propositions faites pour une future stratégie. Sur la base de ces éléments, le Comité national a émis l'avis suivant.

1. Sur l'évaluation de la SNB2

Le CNB rappelle tout d'abord que, à l'issue de cette stratégie décennale, les objectifs définis en 2010 lors de la conférence de Nagoya n'ont pas été atteints. Il est donc important d'analyser les raisons de cet échec. Le CNB souligne en particulier les points suivants :

- la SNB est très peu parvenue à influencer les politiques visant les secteurs d'activités sources de pressions sur la biodiversité.
- L'objectif de mobilisation volontaire de tous les acteurs a été atteint de manière très inégale. Cependant, même si cette mobilisation a été limitée, le CNB considère qu'elle a permis de lancer une dynamique riche d'enseignements.
- La SNB n'apparaît pas avoir été vraiment appropriée et déclinée dans les autres ministères ni dans les services déconcentrés et à l'échelle des collectivités territoriales. L'approche est restée globalement descendante et les besoins des acteurs locaux ont été peu pris en compte.
- La connexion entre SNB et engagements internationaux apparaît insuffisante.
- Les engagements de l'État se sont progressivement dilués et le dispositif de mobilisation des acteurs n'a pas été maintenu et animé dans la durée.
- L'atteinte des objectifs de la SNB est apparue particulièrement difficile à évaluer car les cibles n'ont pas été quantifiées.

2. Sur une future stratégie nationale pour la biodiversité

Le CNB émet les recommandations suivantes pour la prochaine stratégie :

- 1. Assurer la cohérence et la complémentarité entre les actions des services de l'Etat et de ses opérateurs, des différentes collectivités territoriales, en particulier les Régions et la stratégie nationale.
- 2. S'assurer que la stratégie mobilise l'ensemble des acteurs ayant un effet sur la biodiversité dans une approche transversale.
- 3. Assurer la cohérence avec les engagements internationaux et européens.
- 4. Définir et mettre en œuvre une véritable stratégie pour atteindre des objectifs précis, assortis de moyens augmentés à la hauteur des ambitions et des enjeux.
- 5. Mobiliser de manière pragmatique la diversité des moyens d'actions.
- 6. S'appuyer sur une gouvernance opérationnelle, pluraliste et durable pour assurer une mise en œuvre pérenne de la stratégie.
- 7. Se doter de stratégies et d'outils de communication et de sensibilisation facilitant l'appropriation par tous.

Le Comité national de la biodiversité (CNB) se félicite de l'engagement du processus d'élaboration de la 3^e Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB3) et rappelle son intérêt, sa disponibilité et sa mobilisation pour accompagner cette élaboration. Le Comité a examiné dans sa réunion plénière du 30 mars 2021 :

- les principales conclusions du rapport d'évaluation de la 2^e Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB2) réalisée par les bureaux d'études EPICES et BIOTOPE et qui sont rappelées dans l'annexe 1 ;
- les propositions pour une future stratégie issues de l'atelier organisé par la Commission spécialisée n° 2 le 5 février 2020 et ouvert à l'ensemble du Comité national pour la biodiversité. Ces propositions ont été reprises dans le rapport d'évaluation et figurent dans l'annexe 2.

Sur la base de ces éléments, le Comité national a émis l'avis suivant.

1. Sur l'évaluation de la SNB2

Le CNB rappelle tout d'abord que, à l'issu de cette stratégie décennale, les objectifs définis en 2010 lors de la conférence de Nagoya et adoptés par notre pays n'ont pas été atteints et que les quelques progrès réalisés, notamment dans les milieux aquatiques, résultent principalement de politiques engagées antérieurement et qui se sont poursuivies. Il est donc important d'analyser les raisons de cet échec.

Le CNB salue la qualité du travail d'évaluation réalisé et en partage les principales conclusions. Il souligne en particulier les points suivants :

- la SNB est très peu parvenue à influencer les politiques visant les secteurs d'activités sources de pressions sur la biodiversité.
- L'objectif de mobilisation volontaire de tous les acteurs a été atteint de manière très inégale : Même si quelques acteurs sectoriels se sont impliqués (entreprises, gestionnaires de l'espace), le dispositif s'est vite essoufflé, faute de portage et de suivi politique et n'est pas apparu adapté aux petites entreprises ou aux entreprises d'envergure internationales, ni aux autres acteurs concernés par les enjeux de la biodiversité.
- Cependant, même si cette mobilisation a été inégale et limitée, le CNB considère qu'elle a permis de lancer une dynamique riche d'enseignements. En particulier, le comité de suivi mis en place a permis de poursuivre le dialogue entre acteurs engagé lors du Grenelle de l'environnement et que le CNB a ensuite institutionnalisé.
- La SNB n'apparaît pas avoir été vraiment appropriée et déclinée dans les autres ministères ni dans les services déconcentrés et n'est pas apparue assez opérationnelle pour être mise en œuvre à l'échelle des collectivités territoriales. L'articulation entre SNB et SRB n'a pas non plus été optimisée.
- La connexion entre SNB et engagements internationaux (notamment la politique européenne en matière de coopération internationale apparaît insuffisante. La SNB n'a pas permis d'organiser un rapportage précis et régulier de la contribution de la France à l'atteinte des 20 objectifs d'Aichi adoptés par les Etats Parties à la Convention sur la Diversité Biologique en 2010.
- L'approche est restée globalement descendante et les besoins des acteurs locaux ont été peu pris en compte.
- Les engagements de l'État se sont progressivement dilués et le dispositif de mobilisation des acteurs n'a pas été maintenu et animé dans la durée. Une communauté d'acteurs s'est consolidée lors de l'élaboration de la SNB mais sa mobilisation a eu tendance à faiblir. Le portage politique est apparu très fluctuant et globalement faible. En fin de période, le Plan biodiversité et les trois nouveaux

programmes de mobilisation d'acteurs associés (« Territoires engagés pour la Nature », « Entreprises engagées pour la nature-Act4Nature France » et « Partenaires engagés pour la nature ») ont pu cependant constituer une forme de relance de la SNB mais se traduisent pour le moment par une mobilisation limitée des acteurs. Enfin, l'articulation entre ces différents dispositifs et la SNB a pu manquer de lisibilité. Il apparaît donc que le portage d'une stratégie s'inscrivant dans la durée ne peut être assuré par le seul Etat (celui-ci devant rester toutefois garant de la continuité et de l'ambition de l'action publique) et doit associer l'ensemble des acteurs.

- L'atteinte des objectifs de la SNB est apparue particulièrement difficile à évaluer car les cibles n'ont pas été quantifiées et les indicateurs et synthèses produits par l'Observatoire national de la biodiversité ne permettant pas directement le suivi de la mise en œuvre de la SNB et de ses effets (plus-value).

2. Sur une future stratégie nationale pour la biodiversité

Le CNB émet les recommandations suivantes pour la prochaine stratégie. Les trois premières portent sur la mobilisation des acteurs.

Recommandation 1. Assurer la cohérence et la complémentarité entre les actions des services de l'Etat et de ses opérateurs, des différentes collectivités territoriales, en particulier les Régions et la stratégie nationale.

Le paysage institutionnel de la biodiversité s'est considérablement enrichi, en particulier du fait de la Loi Biodiversité de 2016. Désormais « chef de file » de l'action des collectivités territoriales et gestionnaires des fonds structurels européens, dotées pour la majorité d'entre elles d'agences régionales (agences régionales de la biodiversité) et d'instances consultatives (comités régionaux de la biodiversité ou comité de l'eau et de la biodiversité) dédiées à la biodiversité, ayant l'initiative en matière de création de PNR et de réserves naturelles régionales, les Régions auront à jouer un rôle tout particulier.

Par ailleurs, les communes, les intercommunalités et les Départements disposent de capacités d'action concrètes et doivent jouer un rôle majeur pour définir localement les mesures adaptées aux contextes socio-économiques et écologiques.

L'Etat dispose désormais d'un nouvel opérateur dédié (OFB) s'ajoutant aux opérateurs existants (Parcs nationaux, Conservatoire du littoral) et a élargi la compétence des Agences de l'eau à la biodiversité. Le CNB rappelle la préconisation du Conseil général de l'environnement et du développement durable faite lors de l'évaluation à mi-parcours de la précédente stratégie : « *L'Etat doit également réaffirmer son exemplarité en matière de biodiversité et donner plus de lisibilité à ses engagements. Il suffirait que l'administration établisse une synthèse récapitulant les engagements biodiversité des stratégies ministérielles et, annuellement, une synthèse des volets biodiversité de leurs plans d'actions, et les présente au comité national de suivi de la SNB, puis au futur Comité national de la biodiversité, voire au Conseil national de la transition écologique (CNTE)* ». Le CNB sera attentif à la façon dont la SNB sera traitée dans les orientations stratégiques du contrat d'objectifs et de performance de l'OFB.

Ces différents niveaux d'action, depuis les communes jusqu'au niveau national, constituent une richesse mais il conviendra de les mobiliser de manière cohérente et synergique, dans le respect des compétences de chacun et en s'inscrivant dans une vision à long terme. Le CNB considère qu'une attention particulière doit être accordée à une meilleure articulation entre la SNB et les Stratégies Régionales de la Biodiversité, Schémas régionaux d'aménagement (SRADDET) ou Stratégies territoriales pour les collectivités d'outre-mer.

Recommandation 2. S’assurer que la stratégie mobilise l’ensemble des acteurs ayant un effet sur la biodiversité dans une approche transversale.

La nécessité d’agir directement sur les principaux facteurs d’érosion de la biodiversité et sur leurs déterminants socio-économiques oblige à examiner l’ensemble des secteurs d’activités, des chaînes de valeur et de leurs décideurs. Cela impose également de définir, en concertation avec tous les acteurs publics et privés concernés, mais aussi avec les citoyens et les salariés, des stratégies adaptées. Il est également nécessaire de prendre en compte les interactions tant entre ces secteurs d’activités qu’entre leurs acteurs et de s’assurer de leur capacité à rendre compte (redevabilité) de leurs actions envers la biodiversité.

Recommandation 3. Assurer la cohérence avec les engagements internationaux et européens

La France se mobilise fortement dans les négociations internationales afin d’obtenir un accord ambitieux pour la décennie 2021-2030 (déclarée par ailleurs Décennie des Nations Unies pour la restauration des écosystèmes). La Stratégie de l’UE pour la biodiversité et son plan d’action associé offrent en outre un cadre ambitieux d’action concertée entre les pays européens, dans le cadre plus large du Pacte vert pour l’Europe. La prochaine SNB doit également s’inscrire dans ces cadres et permettre un rapportage régulier des actions réalisées par la France pour l’atteinte des objectifs internationaux et européens fixés pour 2030.

La prochaine SNB devra pleinement intégrer les engagements actuels et ceux qui seront pris, tant concernant la biodiversité de nos territoires, métropolitains et ultra-marins que la biodiversité de pays tiers, impactée par nos activités et nos modes de consommation. A cet effet, il conviendra d’assurer cohérence et synergie entre la future SNB et la Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée, mais aussi avec les politiques nationales et européennes relatives à l’agriculture (PAC) et aux échanges commerciaux (devoir de vigilance des entreprises), en particulier dans le domaine de l’approvisionnement en ressources naturelles.

Les quatre recommandations suivantes portent sur la mise en œuvre concrète de la stratégie.

Recommandation 4. Définir et mettre en œuvre une véritable stratégie pour atteindre des objectifs précis, assortis de moyens augmentés à la hauteur des ambitions et des enjeux.

La stratégie devra s’attaquer à chacun des facteurs de dégradations ou de risques pour la biodiversité y compris les modes de productions et de consommations non durables. En s’appuyant sur le rapport d’évaluation mondiale de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) de 2019, qui signale l’urgence d’un changement transformatif de nos sociétés et de nos modèles de production et de consommation, et sur les objectifs de la nouvelle stratégie mondiale pour la biodiversité 2020-2030 qui seront adoptés à la COP 15 de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), il s’agira :

- de définir des objectifs suffisamment clairs, précis (chiffrés, assortis d’indicateurs et d’échéances et dont les pilotes seront bien identifiés) et partagés, pour pouvoir juger sans ambiguïté et en toute indépendance de leur réalisation ;
- de s’appuyer sur des plans d’action opérationnels déclinés sur différentes échelles de temps et d’espace ;

- de renforcer la dimension interministérielle et son articulation avec d'autres politiques publiques (logement, transport, énergie...), au premier rang desquelles les politiques environnementales (changement climatique, économie circulaire...);
- de mobiliser des moyens financiers et humains à la hauteur de l'ambition de la SNB et des besoins en matière d'indicateurs. Le CNB constate en effet une stagnation, voire une régression des moyens humains et matériels affectés aux opérateurs publics de la biodiversité : le transfert aux Agences de l'eau de la charge de financement de plusieurs opérateurs de l'Etat (AFB puis OFB, Parcs nationaux) tout en maintenant la contrainte de plafonnement global des ressources de ces agences et de réduction de leurs effectifs n'a donné lieu à aucune nouvelles ressources adaptées à ces nouvelles missions ; de même, l'érosion des moyens d'autres opérateurs importants pour la biodiversité, comme ceux des opérateurs publics forestiers (ONF, CNPF) se poursuit (amendement des rapporteurs reprenant amendements ;
- d'associer étroitement et dès l'amont les acteurs ;
- de mettre en œuvre des actions concrètes et transformatrices.

La stratégie devra s'appliquer aux trois objectifs de la Convention sur la Diversité biologique de manière équilibrée (préservation de la biodiversité, utilisation durable et partage des avantages). Compte-tenu de la richesse et de la responsabilité de la France en matière de biodiversité dans les territoires ultra marins et en zones marines, un effort important devra être entrepris dans ces espaces. Un objectif de restauration écologique des écosystèmes doit aussi être établi afin de contribuer à la décennie mondiale.

Recommandation 5. Mobiliser de manière pragmatique la diversité des moyens d'actions.

Si la mobilisation volontaire des acteurs, aux niveaux individuel et collectif, doit être un axe fort de la stratégie, il ne peut être le seul. Il convient aussi d'agir aussi :

- en mobilisant les nombreux outils législatifs et réglementaires existants et en identifiant les évolutions juridiques nécessaires ;
- en faisant évoluer les dispositifs de formation et d'éducation ;
- en s'attaquant résolument aux dispositions fiscales et aux subventions ayant des effets néfastes sur la biodiversité et, à l'inverse, d'instituer des dispositions fiscales incitant à la protection et à la gestion de la biodiversité ;
- en utilisant le levier de l'information, de la sensibilisation et de la participation du consommateur et/ou du citoyen et du salarié (consultation des CSE des entreprises, affichage environnemental, transparence sur la mise en œuvre réelle de la séquence « éviter, réduire, compenser », bilan des engagements des élus vis-à-vis de la biodiversité, campagnes de « communication engageante », prise en compte des résultats des consultations publiques, soutien des initiatives citoyennes et des sciences participatives...).

Recommandation 6. S'appuyer sur une gouvernance opérationnelle, pluraliste et durable pour assurer une mise en œuvre pérenne de la stratégie.

Les précédentes stratégies ont montré que, passée la période de forte mobilisation des acteurs pour élaborer ces stratégies, la phase de mise en œuvre manquait souvent d'un dispositif de gouvernance qui permettait de maintenir cette mobilisation dans la durée, de s'adapter aux inévitables changements et renouvellement des acteurs et de s'assurer de la réalisation des objectifs fixés.

Le CNB recommande donc de définir dès le début de l'élaboration de la future SNB un dispositif de gouvernance opérationnelle :

- impliquant et engageant tous les acteurs, y compris tous les ministères concernés pour la mise en œuvre et le financement ;
- s'inscrivant dans la durée, en étant capable de suivre la mise en œuvre de la stratégie et de ses plans d'action, sur le long terme et de proposer les adaptations nécessaires.

Un tel dispositif de gouvernance devrait tenir compte de l'existant (comme par exemple l'Observatoire national de la Biodiversité pour son suivi) tout en s'ouvrant à une participation citoyenne.

Le CNB recommande également, comme cela était prévu par la loi 2009-967 du 3 août 2009 que l'Etat rende compte chaque année devant le Parlement de la mise en œuvre de la SNB, auquel il propose les mesures propres à améliorer son efficacité.

Enfin l'importance de la biodiversité pour le développement durable et le bien être des générations actuelles et futures doit pouvoir être enseignée auprès des jeunes.

Recommandation 7. Se doter de stratégies et d'outils de communication et de sensibilisation facilitant l'appropriation par tous

La future SNB devra nécessairement se doter de stratégies et d'outils de communication et de sensibilisation efficaces pour s'assurer que les acteurs de premier plan ainsi que les citoyens s'approprient pleinement la stratégie et ses plans d'actions. Ces derniers devront nécessairement être élaborés en concertation étroite avec l'ensemble des parties prenantes, qu'elles soient de niveau local ou national, comme par exemple la stratégie de « communication, éducation, sensibilisation et participation » (CESP) préconisée par la Convention pour la diversité biologique.

Résultat du vote sur le projet d'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 :

Votes exprimés : 82

Votes pour : 73

Votes contre : 0

Abstentions : 9

Annexe 1

Extraits du rapport d'évaluation de la SNB2

Réponses aux cinq questions évaluatives

Q1. Efficacité : quel degré d'atteinte des différents objectifs ?

Pour conclure sur la réponse à cette première question, les objectifs étudiés de la SNB ne sont globalement pas en voie d'être atteints à l'horizon 2020. L'objectif 2 sur la mobilisation et les initiatives citoyennes apparaît comme le plus avancé.

À l'inverse, la maîtrise des pressions, qui constitue l'objectif 11, semble même avoir globalement régressé sur la période puisque de nombreuses pressions sur la biodiversité présentent une dynamique d'augmentation (artificialisation, pollutions, changement climatique, espèces envahissantes...). Ce résultat peut être directement relié à certaines faiblesses de la théorie d'action initiale évoquées ci-avant, en particulier le fait de penser pouvoir atteindre des objectifs de résultats avec des leviers uniquement procéduraux comme la mobilisation des acteurs.

Q2. Valeur ajoutée : quel effet propre/plus-value de la SNB sur les actions menées par l'État, les régions et les acteurs ?

La valeur ajoutée de la SNB 2010-2020 apparaît globalement faible. La théorie d'action reposait essentiellement sur la mobilisation volontaire de tous, mais au final, seule une minorité d'acteurs s'est mobilisée. Les engagements de l'État se sont rapidement dilués, la SNB n'a pas fortement influencé l'action régionale et le dispositif de mobilisation des acteurs n'a pas été maintenu et animé dans la durée.

Le dispositif d'engagement semble cependant avoir eu une valeur ajoutée significative et pérenne pour les quelques entreprises qui se sont engagées. Cette plus-value apparaît en revanche faible à très faible pour les acteurs de la biodiversité et les collectivités. La plus-value de la SNB semble également ténue en ce qui concerne les citoyens. La situation semble néanmoins s'améliorer en fin de période grâce à la relance permise par le Plan biodiversité et les nouveaux dispositifs en cours de déploiement (Territoires engagés pour la nature [TEN], par exemple).

Q3. Gouvernance : dans quelle mesure le processus d'élaboration et de mise en oeuvre de la SNB a-t-il favorisé l'atteinte de ses objectifs ?

La gouvernance initiale a permis une dynamique positive lors de l'élaboration de la SNB mais l'impensé de la logique d'action pour la mobilisation de tous les acteurs dans la durée et les faiblesses de son pilotage (manque de portage politique, d'animation, de connexion aux objectifs internationaux, de suivi-évaluation) ont nui à l'atteinte des objectifs de la SNB.

Le Plan biodiversité a pu constituer une forme de relance de la gouvernance de la SNB en fin de période, du fait de son caractère interministériel plus marqué, du système de rapportage qui l'accompagne et de l'effort de communication dont il a fait l'objet.

Q4. Cohérence : quels synergies et antagonismes de la SNB avec, d'une part, les politiques régionales et locales en faveur de la biodiversité, et, d'autre part, les politiques sectorielles et environnementales hors biodiversité ?

En termes d'articulation des échelles, la diffusion vers les services déconcentrés n'a pas été organisée et n'a pas fonctionné. L'articulation entre SNB et SRB et échelle locale n'a pas non plus été optimisée. Le processus n'apparaît globalement pas suffisamment déconcentré et décentralisé pour que l'action soit démultipliée conformément à l'ambition générale.

En termes d'articulation avec les politiques sectorielles, la SNB est très peu parvenue à influencer les politiques visant les secteurs d'activité sources de pressions sur la biodiversité. Les acteurs sectoriels, que ce soit au niveau

public ou privé, se sont globalement très peu impliqués. Concernant les politiques environnementales hors biodiversité (par exemple sur les énergies renouvelables), la SNB n'a pas permis de produire les mises en cohérence escomptées.

Q5. Pertinence : quelles réponses de la SNB aux besoins et capacités des parties prenantes ?

La SNB n'a pas été déclinée dans les autres ministères que l'écologie ni dans les services déconcentrés et n'apparaît pas assez opérationnelle pour être mise en œuvre « massivement » à l'échelle des collectivités territoriales. L'approche est restée globalement descendante et les besoins des acteurs locaux ont été peu pris en compte. Le dispositif d'engagement est apparu peu adapté à leurs besoins. Les récents dispositifs « Engagés pour la nature » qui se déploient progressivement cherchent à apporter une forme de réponse à ces limites.

Le dispositif d'engagement est apparu relativement adapté aux entreprises gestionnaires d'espaces mais les autres grandes entreprises industrielles ou de services qui ont également un impact sur la biodiversité ne se sont pas engagées. Le dispositif n'est pas non plus apparu adapté aux petites entreprises, aux entreprises d'envergure internationale, ni aux acteurs de la biodiversité.

Annexe 2 :

Extraits du rapport d'évaluation de la SNB2

Synthèse des recommandations de la CS2 pour une future stratégie

Adopter une approche résolument stratégique

Le bilan de la SNB2 a clairement souligné les « impensés » stratégiques de la théorie d'action de cette deuxième stratégie et leurs conséquences sur ses résultats. Il convient donc d'adopter une approche beaucoup plus stratégique pour la SNB3.

Les composantes de cette approche sont exposées ci-dessous.

- L'établissement d'un diagnostic stratégique en amont : inventorier les pressions s'exerçant sur la biodiversité, identifier les principaux « drivers » et acteurs concernés, différencier les leviers à mobiliser en priorité selon les cibles (fonctionnement, codes, temporalités).
- L'établissement de priorités stratégiques claires : définir des objectifs stratégiques globaux pas trop nombreux, en faisant des choix clairs et puissants, proposer quelques mesures radicales permettant de changer d'optimum socio-économique et de sortir des verrouillages socio-techniques, proposer quelques importants investissements environnementaux publics en faveur de la biodiversité (exemple planter 100 000 km de haies stratifiées).
- La recherche d'alliances stratégiques avec des acteurs pouvant aider à favoriser les changements de pratiques (acteurs de la santé,...), aller chercher les acteurs en responsabilité, s'appuyer sur les contre-pouvoirs (citoyens, consommateurs) et les leaders d'opinion.
- L'articulation des temps de l'action : définir la stratégie à moyen terme (2030) avec perspective à long terme (2050) et la décliner en plans d'actions opérationnels sur 3 ans.
- La définition d'un cadre de rapportage placé au centre du dispositif : préciser le dispositif de suivi-évaluation de la SNB, suivre l'évolution des pressions et faire des bilans sur l'efficacité des actions, prévoir des temps forts de mise en discussion de ces bilans en lien direct avec les prises de décisions politiques, engager les acteurs sur leurs objectifs et leur demander de rendre des comptes, valoriser les initiatives et communiquer sur les actions positives.
- La saisie des opportunités de valorisation politique sur la scène internationale, qui peuvent favoriser le portage politique national.

Mobiliser différents leviers complémentaires

Le bilan a clairement montré les limites du seul levier de la mobilisation volontaire. Il convient donc pour la SNB3 de diversifier largement les leviers d'action :

- mobiliser le levier réglementaire : mieux faire appliquer la réglementation existante sur la biodiversité (police, contrôles, sanctions). Lorsqu'un levier volontaire est manifestement en échec (comme par exemple sur les pollutions diffuses) après une période de généralisation, rendre les actions obligatoires, dans une démarche progressive avec un accompagnement et des contrôles ;
- faire évoluer le droit : lancer des chantiers sur la reconnaissance des écosystèmes comme personnes morales, le droit des « non-humains », le devoir de maintien des patrimoines et biens communs en lien avec le droit de propriété / foncier, l'évolution du code des marchés publics pour intégrer la prise en compte de la biodiversité dans les cahiers des charges ;
- organiser la formation des préfets, des élus, des services concernant la biodiversité et la SNB ; développer des « ambassadeurs de la biodiversité » en lien avec des démarches d'insertion et d'emploi ;
- utiliser le levier de l'information du consommateur et/ou du citoyen : étiquetage biodiversité des produits ou application numérique dédiée à l'impact sur la biodiversité, transparence sur la mise en œuvre réelle de la

séquence « éviter, réduire, compenser » par les différents porteurs de projets sur un territoire, bilan des engagements des élus vis-à-vis de la biodiversité... ;

- mobiliser le levier fiscal ou de la tarification, afin de mettre en place des incitations économiques et/ou des contreparties aux efforts réalisés en matière de réduction des pressions sur la biodiversité ; supprimer les incitations fiscales à la destruction de la biodiversité ;

- intégrer la biodiversité plus en amont dans la planification ; renforcer le rôle effectif des évaluations environnementales et des débats publics en les organisant réellement avant les prises de décisions stratégiques.

Assurer la cohérence interne de la future stratégie

Le bilan de la SNB2 a mis en évidence la différence entre des objectifs très ambitieux et des moyens insuffisants (financiers, d'animation, de portage politique...) pour espérer les atteindre. La cohérence interne de la SNB3 doit donc être améliorée, ce qui passe par :

- le déploiement de moyens financiers et humains à la hauteur de l'ambition de la SNB et leur concentration sur les axes aujourd'hui les plus « faibles » comme la réduction des pressions, à travers la diversification des mécanismes de financement (fiscalité, responsabilité sociétale des entreprises, finance, banques, assurances...) et la démultiplication des moyens humains, en s'appuyant en particulier sur les services déconcentrés et les agences (Dreal, directions départementales des territoires, agences régionales de la biodiversité, agences de l'eau) ;

- la clarification des rôles vis-à-vis de la SNB3 des différents acteurs nationaux en charge des politiques de biodiversité, et notamment celui de l'OFB en tant qu'agence référente sur la biodiversité.

Renforcer la cohérence externe

Le bilan a bien souligné la très faible prise en compte de la SNB dans les politiques sectorielles concernant les nombreuses activités exerçant de fortes pressions sur la biodiversité. La cohérence externe de la SNB3 doit donc être améliorée, à travers :

- le renforcement de la dimension interministérielle de la stratégie et son articulation avec d'autres politiques publiques telles que la politique agricole commune (PAC), les traités commerciaux, les actions de coopération internationale, les politiques de l'eau, du climat... ;

- le croisement des enjeux biodiversité avec les Objectifs de développement durable (ODD), les enjeux de l'eau, du climat, de la santé... ;

- la différenciation des pressions « locales » sur la biodiversité et des pressions « importées » à travers les achats, afin de les traiter par des stratégies différentes.

Améliorer la gouvernance

Il ressort clairement du bilan que la gouvernance de la SNB2 avait largement contribué à ses faibles résultats. Il convient donc :

- d'assurer un portage interministériel de la stratégie au plus haut niveau ;

- de clarifier la répartition des rôles des différents acteurs nationaux dans la gouvernance et dans l'action : préciser en particulier le rôle de l'OFB et du MTES, ainsi que du CNB et de la commission spécialisée « stratégies nationales, engagements internationaux et européens de la France » et des autres commissions spécialisées ;

- d'organiser un système de suivi pour le rapportage des ministères sectoriels et une mise en discussion régulière sur l'avancée des différents engagements ;

- d'organiser les relais avec les gouvernances existantes ou en construction à l'échelle régionale (chef de filât) ;

- de travailler sur le maillage territorial, à partir du chef de filât des Régions en relais avec les acteurs infrarégionaux, et d'organiser l'animation autour de projets territoriaux (cluster, cooptation, parrainage...) ;

- de mettre en place un plan de communication, notamment vers les citoyens et les jeunes : construire un discours sur l'avenir de la biodiversité, vulgariser la recherche, se référer à différents types de valeurs, créer des événements périodiquement en fonction de l'actualité et dans la durée.

Articuler les échelles d'action

Le bilan a enfin fait ressortir la faible influence de la SNB sur les politiques régionales en faveur de la biodiversité, et sa faible articulation « perçue » avec les engagements internationaux. Il convient par conséquent :

- de définir des objectifs stratégiques globaux de la SNB à l'échelle nationale, en lien avec les engagements internationaux, et de leur associer des cibles et les grandes orientations envisagées pour les atteindre ;
- de pondérer les enjeux / pressions / objectifs par territoire, en organisant des concertations locales, puis de définir les efforts à fournir par chacun, en s'inscrivant dans les objectifs globaux ci-dessus ;
- d'établir un dispositif de surveillance et de rapportage pour donner à voir les contributions de chacun et assurer la mise en cohérence des stratégies et programmes d'actions régionaux et infra-régionaux ;
- de clarifier les articulations entre SRB et SNB, et les articulations entre la SRB et le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet), ainsi que les principales politiques régionales impactant la biodiversité ;
- de s'assurer de la bonne prise en compte des enjeux des territoires ultramarins, par exemple en proposant une stratégie spécifique pour ces territoires.