

COMITE NATIONAL DE LA BIODIVERSITÉ

Avis relatif à la contribution du comité sur le projet de loi de finances 2025 Séance du 21 juin 2024

ANNEXE de l'avis 2024-02 : Contributions des membres du CNB

Sommaire des contributions :

1° collège des collectivités territoriales et de leurs groupements :

- Association France urbaine

3° collège des organismes socioprofessionnels :

- Mouvement des entreprises de France (MEDEF)
- Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)
- Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT)

6° collège composé des associations, organismes ou fondations œuvrant pour la préservation de la biodiversité :

- World Wide Fund France (WWF)
- Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (Iddri)

1° collège des collectivités territoriales et de leurs groupements

Position de France urbaine sur l'avis du CNB relatif à la préparation du PLF 2025

- France urbaine est en ligne avec **un financement dédié et renforcé de la biodiversité**, ainsi qu'elle l'a constamment défendu lors des discussions relatives à la réforme des redevances des agences de l'eau. France urbaine a rappelé dans ce cadre son attachement au principe fondateur « l'eau paie l'eau », afin d'éviter les prélèvements effectués sur les budgets consacrés à l'eau au profit d'autres politiques publiques car il est nécessaire que les recettes affectées à l'eau puissent bien permettre de répondre aux immenses enjeux auxquels ce secteur fait face. **En ce sens, le financement de la biodiversité ne doit pas reposer sur les usagers des services publics de l'eau et de l'assainissement.**
- L'avis de France urbaine vis-à-vis de l'avis spécifique sur la fiscalité est plutôt positif en ce qui concerne **la fusion des taxes sur les plus-values des terrains rendus constructibles**, notamment car nous portons également cet amendement dans le cadre de la commission Finances. La taxe nationale (environ 24 M€) finance en partie déjà les agriculteurs, à hauteur de 50% du produit, soit 12M€. La volonté affichée d'affecter le produit restant (les 12M€), aux collectivités territoriales et aux agences de l'eau, nous semble, sur le principe, cohérent.
- En ce qui concerne les recommandations **pour « améliorer » l'analyse proposée par le budget vert, en y ajoutant notamment un volet biodiversité**, nous soulignons qu'il est dommage que les rédacteurs semblent ignorer « l'article 191 LFI 2024 », c'est-à-dire le fait que, dès l'année prochaine, seront « cotées » les dépenses engagées par les collectivités. S'agissant plus précisément de l'axe de taxonomie « préservation de la biodiversité », c'est en 2026 que l'obligation de cotation sera effective dans la mesure où demeure nécessaire un travail de méthodologie adaptée à l'ensemble des collectivités (aujourd'hui l'existant ne porte que sur les régions).

En effet, les collectivités sont déjà fortement engagées dans des démarches de budgétisation verte, principalement sur les axes « atténuation » et, dans une moindre mesure, « adaptation ». Elles utilisent généralement une méthodologie de cotation dite « effet de la dépense » qu'elles ont coconstruite avec I4CE. Celle-ci est encore perfectible, mais c'est une approche plus exigeante que celle, contrefactuelle, de l'État. Une approche à impact (comme le propose par exemple la comptabilité CARE) est souhaitable sur le moyen/long terme, mais on est encore loin d'une mise en oeuvre opérationnelle généralisée.

La CDC biodiversité a récemment développé une extension de la méthodologie dite « I4CE » aux objectifs de la préservation de la biodiversité, pour l'instant uniquement applicable au socle de compétence des régions (il n'existe pas encore d'extension aux compétences communales). Cette méthodologie s'appuie justement sur les 5 facteurs de pression définis par l'IPBES.

Si l'intégration de l'axe « préservation de la biodiversité » reste encore relativement peu utilisé parmi les collectivités – la méthodologie est de création récente, et relativement complexe de mise en oeuvre d'après les premières des régions qui l'on testée – le récent vote de l'article 191 de la LFI 2024, qui rend obligatoire (pour les collectivités de plus de 3500 habitants en nomenclature M57) la production d'une annexe mesurant l'alignement de l'ensemble des dépenses d'investissement (hors remboursement en capital de la dette) avec les 6 axes de la taxonomie européenne, devrait contribuer à cette intégration.

Le projet de décret d'application, dont la rédaction vient d'être finalisée, prévoit ainsi que l'axe biodiversité fasse partie de l'analyse dès 2026 (seul l'axe atténuation étant pris en compte en 2025), avant généralisation à l'ensemble des axes au plus tard en 2028. C'est donc bien une

approche multi-axes (et, s'agissant de la préservation de la biodiversité, sur les 5 sous-axes que constituent facteurs de pression de l'IPBES) qui est retenue à terme.

Par définition, les « critères » de cotation des dépenses doivent être réévalués régulièrement, afin de garantir leur cohérence avec les stratégies ou trajectoires de référence nationales (ex : SNBC). Il est ainsi prévu dans le cadre de la mise en oeuvre opérationnelle de l'article 191 qu'un comité réunissant associations de collectivités, Etat (DGFIP, DGCL, CGDD), sous pilotage SGPE, puisse régulièrement améliorer ou compléter les méthodologies existantes, ou en créer de nouvelles.

3° collège des organismes socioprofessionnels

Commentaires du MEDEF sur l'avis du CNB relatif à la préparation du PLF 2025

A la page 2 la phrase en gras « éviter toute mesure de plafonnement des recettes ou des dépenses des agences de l'eau, et de ponction de leur trésorerie (ce qui ne fait pas obstacle à un encadrement des taux des redevances » :

Le MEDEF partage pleinement l'objectif d'éviter toute ponction de la trésorerie des agences de l'eau.

Il rappelle que la position du MEDEF en matière d'impôts et de cotisations est de poursuivre leur baisse afin de préserver la compétitivité des entreprises dans un pays où le taux de prélèvements obligatoires est un des plus élevé au monde. En conséquence, la phrase relative au non plafonnement des recettes ou des dépenses s'entend à niveau de prélèvements obligatoires inchangé pour les entreprises.

Commentaires de la FNSEA sur l'avis du CNB relatif à la préparation du PLF 2025

Sur la recommandation de programmer dans le PLF 2025 l'augmentation des crédits budgétaires initialement envisagée pour la SNB en suivant les recommandations des inspections générales : Pour la FNSEA, cette recommandation ne fera qu'augmenter les taux de redevance. Cela ne règle pas le problème de ponction de trésorerie des agences de l'eau.

Commentaires de la CFDT sur l'avis du CNB relatif à la préparation du PLF 2025

- Besoin de moyens humains et financiers. La CFDT appuie les demandes du CNB sur les éléments budgétaires.
- L'identification et les pistes de réorientation des aides publiques dommageables à la biodiversité sont essentielles. Il est indispensable d'engager maintenant ce chantier de manière pragmatique. Il conviendra d'identifier les freins, écueils et conséquences des réorientations dans l'optique de créer les conditions de réussite de ces réorientations, passant parfois par un accompagnement à mettre en place.
- Au-delà de la réorientation ou suppression de ces aides publiques dommageables et du budget vert, toutes les politiques publiques doivent intégrer, dès leur conception, et analyser leurs conséquences environnementales et sociales. Les politiques publiques doivent aussi être évaluées en intégrant leurs impacts environnementaux et sociaux, dans l'objectif de supprimer ou de réduire les impacts négatifs.
- En ce qui concerne les pistes de financement, les malus devraient aussi être investigués. Cela enverrait un signal clair. Ce serait moins complexe à comprendre que certains autres dispositifs. Sous réserve d'une bonne information des personnes/entreprises/etc. concernées et de la définition d'un délai cohérent pour permettre le changement et l'adaptation, ce serait un levier assez simple pour entraîner ou accélérer des évolutions.

6° collège composé des associations, organismes ou fondations œuvrant pour la préservation de la biodiversité

Commentaires de WWF sur l'avis du CNB relatif à la préparation du PLF 2025

Le WWF n'est pas d'accord avec le processus proposé pour l'adoption de cet avis c'est-à-dire l'impossibilité de modifier le projet d'avis en séance - ce qui enlève tout intérêt à la séance.

Ce n'est pas ce qui a été fait pour l'avis sur la SNB et ce n'est pas ainsi que cela se passe dans d'autres instances (CNTE...). En effet l'intégration d'une mention demandée par un membre dans la dernière version du texte du GT peut poser un problème à d'autres membres et doit pouvoir être discutée en séance pour chercher une rédaction équilibrée.

Le WWF estime qu'il est anormal qu'un point sur lequel le groupe de travail n'avait pas l'information nécessaire pour proposer une rédaction avant la séance n'ait pu être modifié en séance, une fois l'information connue - alors qu'il était prévu que ce passage soit actualisé.

Malgré son caractère urgent, la mission [n'a toujours pas été] [vient d'être](à actualiser le 21 juin) lancée. En tout état de cause, il semble difficile que ses conclusions soient prises en considération dès le PLF 2025.

Apprenant en séance que la mission n'a pas été lancée, le WWF a proposé que le CNB regrette vivement que la mission n'ait pas été lancée alors qu'il est inscrit dans la SNB qu'elle aurait dû l'être début 2024 (« une mission IGF/CGAAER/IGEDD sera lancée début 2024, pour analyser les effets potentiellement dommageables à la biodiversité des subventions publiques et les objectifs poursuivis par lesdites subventions »).

Autre commentaire WWF

Page 4 du projet d'avis :

Même en absence d'un rapport abouti, pour marquer sans ambiguïté le lancement d'une politique de résorption des dépenses dommageables, le CNB estime nécessaire d'inscrire dans le PLF 2025, des mesures « sans regret », c'est-à-dire des mesures de résorption de dépenses défavorables à la biodiversité, avec des ~~sans~~ conséquences économique ou sociale faibles.

=> *est-ce qu'il y a des subventions dommageables qui peuvent être résorbées ou réorientées sans aucune conséquences économique ou sociale ? Le CNB demande-t-il quelque chose qui existe ?*

Commentaires de l'Iddri sur l'avis du CNB relatif à la préparation du PLF 2025

L'Iddri propose plusieurs pistes afin de poursuivre les travaux du CNB sur la question du financement de la biodiversité, au-delà des premières mesures proposées dans son avis relatif au projet de loi de finances 2025.

Dans le cadre des échanges demandés avec les services de l'Etat sur le budget consacré à la biodiversité l'Iddri suggère de :

- Rendre compte des budgets fléchés non seulement pour la SNB (financement des opérateurs nationaux et régionaux, Fonds vert et COP régionales) mais également des budgets des autres portefeuilles ministériels concernés par les mesures de l'axe 1 de la SNB pour l'intégration de la biodiversité dans leurs activités.
- D'associer à chaque action de la SNB une évaluation du coût de mise en œuvre, annualisé et total pour l'ensemble de la période, afin que le CNB puisse véritablement effectuer un suivi de la mise en œuvre et fournir des avis sur les arbitrages prioritaires en cas de budget limité.

Concernant les subventions néfastes, l'Iddri souligne que la phase d'identification des subventions n'est pas prioritaire : il ne s'agirait pas de refaire l'exercice du rapport IGF-IGEDD de 2022. La priorité est d'analyser les mécanismes qui font que ces subventions sont dommageables à la biodiversité, et à qui elles bénéficient, dans le but comme le souligne l'avis du CNB de les réorienter tout en tenant compte des enjeux économiques et sociaux derrière cette réorientation.

L'avis du CNB met l'accent sur les mesures sans regret de résorption des dépenses dommageables en proposant un débat dédié à cette question avec les représentants de l'Etat. Cependant, s'agissant d'un premier débat, l'ensemble des subventions néfastes devrait être abordé.

Concernant le développement méthodologique du budget vert pour les collectivités territoriales, l'Iddri rappelle l'existence de premiers travaux de la CDC Biodiversité et de I4CE sur le sujet :

CDC Biodiversité (2023) Evaluation environnementale du budget des régions - Annexe Méthodologique : Biodiversité. Bourcet, C. Chesnot, Y. Desplechin, C. Eclimont, B. Magnier, D. Ménard, S. Norève, V., Dossier de la MEB N°46. <https://www.cdc-biodiversite.fr/wp-content/uploads/2023/09/DOSSIER-MEB-46-EBBR-PLANCHE-MD.pdf>