



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



COMITE NATIONAL DE LA BIODIVERSITÉ

Séance du 2 octobre 2025

Vote électronique du 8 octobre 2025

Avis sur le futur cadre financier pluriannuel (2028-2034) de l'Union européenne et ses implications pour le financement de la biodiversité

DÉLIBÉRATION N°2025-06

1. Introduction

Le CNB a examiné les propositions législatives de la Commission européenne relatives au cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034, publiées mi-juillet 2025. À ce stade précoce des négociations, cet avis constitue un premier signal d'alerte sur les implications de ce nouveau cadre en matière de biodiversité.

Cet avis se situe dans le prolongement du suivi de la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour la biodiversité et en cohérence avec le Cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal, et en particulier l'objectif D sur le déficit de financement de la biodiversité dans les pays en développement, la cible 18 sur l'élimination des subventions préjudiciables à la biodiversité, et la cible 19 sur l'accroissement des ressources financières consacrées à la biodiversité.

2. Principales caractéristiques du projet de CFP

Selon la Commission, le montant du CFP proposé serait de près de 2000 milliards d'euros¹, soit 1,26 % du revenu national brut moyen de l'UE entre 2028 et 2034, contre 1,1 % pour la période actuelle. Le

¹ Source : https://commission.europa.eu/news-and-media/news/eu-budget-2028-2034-stronger-europe-2025-07-16_fr

contenu de ce paquet législatif traduit des nouvelles priorités de la Commission en matière de défense et de compétitivité. La Commission propose une simplification et une fusion de fonds européens. Le volet « sécurité et défense » verrait son budget quintupler. La politique agricole commune et la politique de cohésion diminueraient en termes réels, sans compter l'inflation (réduction de 20% pour la PAC). Avec la création des « National and Regional Partnership Funds » (NRPF), dotés dans leur ensemble d'environ 865 milliards d'euros, et l'allocation de ce budget en partie décentralisé, les États membres bénéficieraient d'une certaine flexibilité pour établir leur propre programme national notamment pour la PAC, la politique de cohésion, la politique maritime et de pêche, et d'autres volets. Cette proposition budgétaire intervient dans un contexte où les mesures du Green Deal sont parfois remises en cause (par exemple, le règlement sur la déforestation importée) alors que certaines devraient être mises en œuvre lors de la prochaine période budgétaire (par exemple, mise en place du règlement sur la restauration de la nature ou la directive sur la surveillance des sols si elle est adoptée en octobre). Le financement d'ONG environnementales par l'Union européenne semble être remis en cause par plusieurs groupes d'eurodéputés², et au niveau national les budgets se réduisent.

3. La vision du CNB

Le CNB rappelle que la biodiversité est un pilier fondamental de la transition écologique, qu'elle est aussi un facteur de compétitivité, de sécurité, de souveraineté et de résilience de long-terme pour la France et pour l'Union européenne. Pour le CNB, le CFP doit sécuriser des financements européens pour la biodiversité, via des programmes ou enveloppes dédiées, et doit également œuvrer à l'intégration des enjeux de biodiversité dans l'ensemble des financements européens, en particulier par une action vigoureuse pour identifier et réduire les subventions et incitations dommageables à la biodiversité. Le CFP doit enfin aider la France à mettre en œuvre sa stratégie nationale biodiversité dans le cadre du soutien de l'Europe aux actions régionales et sectorielles.

4. Les enjeux spécifiques pour la biodiversité dans le prochain CFP

Plusieurs éléments du projet de CFP inquiètent le CNB du point de vue de la bonne mise en œuvre des politiques en faveur de la biodiversité dans lesquelles la France s'est engagée :

- la disparition d'un objectif budgétaire dédié à la biodiversité : le CFP en vigueur fixait une cible de 7,5 % des dépenses annuelles en 2024, qui devait passer à 10 % en 2026-2027. Cette exigence est remplacée par un objectif global de 35 % du budget consacré à une enveloppe générale dédiée au climat et à l'environnement, couvrant l'ensemble des six grands objectifs environnementaux de l'UE, de la biodiversité au climat en passant par l'économie circulaire et la prévention de la pollution, laissant craindre une dilution accrue des financements réellement dirigés vers la biodiversité ;
- l'avenir incertain du programme LIFE, seul instrument dédié à l'environnement, absorbé au sein des grandes enveloppes que sont les Plans nationaux et régionaux (NRPP) et le Fonds européen de compétitivité sans garantie que ces nouveaux outils assureront un financement des actions auparavant éligibles à des LIFE biodiversité, programme reconnu pour son efficacité ;

² Source : <https://www.ouest-france.fr/europe/ue/la-droite-europeenne-veut-remettre-en-cause-le-financement-des-associations-ecologistes-03762a24-0e33-11f0-ab9e-ddf89dc6d8e3>

- les doutes sur l'efficacité du principe de « do no significant harm » (DNSH) (en français « absence de préjudice important »), tant que ne seront pas précisés le champ d'application et les critères de respect de ce principe ;
- l'absence de budget pré-fléchi vers des actions agro-environnementales et un taux de co-financement national plus élevé que par le passé, ce qui pourrait rendre ces actions moins attractives, et donc compromettre l'investissement favorable à la biodiversité dans l'agriculture ;
- l'absence de révision de la méthode de calcul des objectifs consacrés à l'environnement, et à la biodiversité.

5. Les points d'alerte du CNB :

Afin d'anticiper les effets du CFP sur la bonne atteinte des objectifs déjà fixés pour la biodiversité, les points d'alerte du CNB sont exprimés en fonction des grands axes de résolutions intergouvernementales adoptées dans le Cadre mondial de la biodiversité de la Convention sur la diversité biologique :

1. Réduire les menaces pour la biodiversité

- Le CNB exprime son inquiétude quant au risque de disparition ou de forte diminution des lignes budgétaires autonomes spécifiquement dédiées à la biodiversité, notamment le programme LIFE. LIFE est reconnu comme un outil de référence, exigeant et efficace, qui a permis de financer des projets de qualité, notamment pour les aires protégées et la restauration de la nature.
- Cette dilution fait courir le risque d'une baisse effective des financements disponibles pour la biodiversité, alors même que la Commission européenne reconnaît un déficit annuel de 37 milliards d'euros pour atteindre les objectifs européens.
- Le CNB souligne en outre l'importance de garantir des crédits suffisants pour les plans de restauration à venir, afin d'assurer leur faisabilité et leur crédibilité. Ces plans de restauration relèvent en effet d'une politique européenne.

Recommandation et alerte 1 : le CNB alerte sur les menaces qui pèsent sur des instruments dédiés directement à la biodiversité, à l'instar du programme Life ; il appelle à maintenir des fonds et programmes dédiés à la biodiversité, dotés d'une visibilité et d'une traçabilité claires, à la hauteur des engagements de protection et restauration de la biodiversité adoptés par l'Union européenne et ses Etats membres au travers du Cadre mondial de la biodiversité.

- Le CNB souligne l'importance d'encourager des activités économiques et pratiques favorables à la biodiversité. Or, le projet de CFP ne comprend plus de cible spécifiquement dédiée à la biodiversité. L'objectif global de 35% de financement consacré à l'environnement ne met pas à l'abri du financement d'actions visant des objectifs a priori vertueux pour le climat, mais fortement préjudiciables à la biodiversité, alors qu'il est désormais établi que ces deux politiques doivent avoir le même niveau de priorité et ne peuvent être menées indépendamment l'une de l'autre. En outre, le mode de calcul pour évaluer l'atteinte de cet objectif risque de rester inchangé, alors même que plusieurs analyses ont montré que les dépenses en faveur du climat et de l'environnement sont aujourd'hui surestimées.

- Le principe “do not significant harm” est a priori intéressant pour assurer une prise en compte a minima de l’environnement dans les activités bénéficiant de financements européens. Pour autant, la mise en œuvre de ce principe reste à préciser et constitue pour le CNB un point d’alerte majeur. En outre, le Cadre mondial pour la biodiversité comprend des objectifs clairs en matière de suppression ou réduction des financements préjudiciables à la biodiversité. Le CFP ne semble pas prendre en compte cette exigence qui correspond pourtant à un engagement de l’Union européenne et de ses Etats membres.

Recommandation et alerte 2 : le CNB alerte sur le risque d’un accroissement du financement d’activités préjudiciables à la biodiversité. Il recommande de définir des critères d’éligibilité au principe “do not significant harm” exigeants, garantissant un haut niveau de protection de la biodiversité, pour toutes les activités bénéficiant du CFP, en visant l’élimination, la suppression et la réduction substantielle et progressive des subventions et incitations dommageables à la biodiversité.

2. Répondre aux besoins des populations par l’utilisation durable et le partage des bénéfices

- Le CNB rappelle l’importance de soutenir la valorisation durable des services écosystémiques et de la biomasse, en soutenant l’utilisation et la gestion durable et équitable de la biodiversité et des écosystèmes, au bénéfice de toutes et tous.
- Les solutions fondées sur la nature apparaissent comme des réponses adaptées aux enjeux de résilience, notamment vis-à-vis du changement climatique. Leurs évaluations scientifiques, lorsqu’elles sont disponibles, montrent également qu’elles apportent des bénéfices pour répondre à d’autres enjeux humains, comme la santé, l’alimentation, l’eau ou l’atténuation du changement climatique. Les recherches nécessaires à leur mise au point, puis leur mise en œuvre à grande échelle nécessitent des financements publics dédiés, à l’échelle européenne, notamment au stade de l’expérimentation et de la recherche. Au niveau des NRPP, un accompagnement, notamment des collectivités, pour la mise en œuvre des solutions fondées sur la nature est nécessaire, en lien avec les stratégies nationales pour l’adaptation.
- Conformément aux dispositions du Cadre mondial de la biodiversité, le CNB est attaché au principe d’accès au et partage des avantages issus de la biodiversité. Cela implique par exemple que la bioéconomie (qui fait partie de l’un des quatre axes du nouveau fonds compétitivité, l’axe « santé, biotechnologie, agriculture et bioéconomie ») soit encadrée afin de générer de réelles retombées positives pour la biodiversité et les communautés locales, au-delà du simple déploiement industriel fondé sur des produits issus de la biomasse et l’exploitation de la biodiversité.
- Le nouveau CFP pourrait être l’occasion de créer un outil biodiversité dédié au financement de micro-projets sur les territoires.

Recommandation et alerte 3 : le CNB recommande que le CFP soutienne explicitement et significativement les solutions fondées sur la nature, l’obligation du partage des bénéfices issus de la biodiversité, et la valorisation durable des services écosystémiques et de la biomasse.

3. Outils et solutions en matière de mise en œuvre et d'intégration

- Tout en proposant des financements publics en faveur de biodiversité et en incitant à réduire les dépenses publiques dommageables à la biodiversité, le CFP pourrait être associé à des mesures encourageant la mobilisation des financements privés en faveur de la biodiversité (épargne, paiements pour services environnementaux, mécénat, mesure des impacts des portefeuilles et produits financiers). Mais pour autant la proposition de développer des « crédits nature » ne pourra combler que très partiellement les besoins financiers en faveur de la biodiversité.
- Le CNB insiste sur la nécessité de préserver des financements dédiés à la recherche et à l'innovation, afin de consolider les connaissances et solutions pour la biodiversité ainsi que les Solution Fondées sur la Nature.
- Le CNB rappelle également l'importance du pilier du CFP consacré à l'action extérieure de l'Union européenne pour l'atteinte des objectifs mondiaux pour la biodiversité, dont la mobilisation de 30 milliards de dollars par an d'ici à 2030 des pays développés vers les pays en développement. Pour le CNB, il y a un enjeu fort de redevabilité du CFP à l'égard des États membres et du public. Il importe qu'à l'instar du budget vert, l'ensemble du CFP soit muni d'un dispositif d'évaluation quantitative des dépenses au regard de critères environnementaux, notamment la biodiversité.

Recommandation et alerte 4 : le CNB recommande que le CFP accorde une place significative au développement des connaissances sur la biodiversité, ses dynamiques et le fonctionnement des écosystèmes et des connaissances sur les solutions pour protéger et exploiter durablement la biodiversité, ainsi qu'à l'action extérieure de l'Europe, notamment l'aide au développement en matière de biodiversité. Il recommande également que le CFP soit doté d'un dispositif d'évaluation public au regard de critères environnementaux, notamment la biodiversité.

Cet avis constitue une première alerte en vue d'informer les futures discussions entre les États membres et la Commission, dans un contexte où les propositions actuelles du CFP pourrait initier un recul en matière de biodiversité. Le CNB poursuivra ses travaux au fur et à mesure de l'avancée des négociations. Il actualisera ses recommandations et partagera ses réflexions avec les parties prenantes, notamment celles impliquées dans les négociations.

Le projet d'avis a été présenté et discuté en réunion plénière le 2 octobre 2025.

Le vote global sur l'avis n'a pas pu être organisé en fin de séance, faute de quorum. Le projet d'avis a ainsi été soumis au vote électronique des membres, conformément à l'article 12 du règlement intérieur, du 7 au 8 octobre 2025.

Le CNB a adopté l'avis le 8 octobre 2025 par voie électronique, selon le décompte suivant :

Nombre de votants : 63
Nombre de voix pour : 46
Nombre de voix contre : 1
Nombre d'abstentions : 16