



Stratégie
RÉGIONALE POUR LA
BIODIVERSITÉ
NOUVELLE-AQUITAINE



PARTIE III

**POLITIQUES PUBLIQUES,
outils et gouvernance
de la biodiversité**

SOMMAIRE PARTIE 3

■ Un champ en pleine évolution	p. 2
■ Une pluralité d'outils en faveur de la biodiversité	p. 4
> Les outils de protection.....	p. 6
> Les outils de stratégie	p. 10
> Les outils d'intégration	p. 12
> Les outils d'incitation.....	p. 14
> Les outils de mobilisation citoyenne	p. 15
> Les outils de connaissance	p. 16
■ Des politiques et des incitations aux effets contrastés	p. 21
> L'aménagement du territoire.....	p. 22
> L'agriculture	p. 24
> La sylviculture	p. 26
> L'exploitation des ressources halieutiques	p. 28
> Le tourisme.....	p. 30
■ Une gouvernance de la biodiversité en évolution	p. 32
> Gouvernance régionale de la biodiversité.....	p. 32
> Obstacles institutionnels et/ou législatifs.....	p. 33
> Nouvelles formes de gouvernance locales.....	p. 35
■ Quels résultats écologiques des projets et des politiques publiques ?	p. 36
■ Synthèse des problématiques	p. 37

PARTIE 3

POLITIQUES PUBLIQUES, outils et gouvernance de la biodiversité

Dans la continuité de la partie I sur l'état de la biodiversité régionale, la partie II sur les interactions positives et négatives avec les activités humaines, il est proposé de compléter le diagnostic par une caractérisation et une analyse des principales politiques publiques, des différents outils et des organisations régionales qui agissent sur la biodiversité.

Le champ de la préservation de la biodiversité a considérablement évolué au cours des dernières décennies pour devenir un sujet de préoccupation au cœur du fonctionnement de notre société, reposant sur l'idée que la biodiversité est un bien commun qui concerne chacun. Il en résulte un large panel d'outils mobilisés à l'échelle régionale (outils de protection, de stratégie, d'incitation,...) et renforcé par de multiples initiatives dans tous les secteurs (industrie, agriculture, éducation,...). Derrière la diversité des outils, il faut également souligner la diversité des acteurs et des synergies régionales, aux missions complémentaires (connaissance et éducation, ingénierie, police environnementale,...).

Le constat établi sur la situation écologique de la Nouvelle-Aquitaine (voir notamment les rapports des groupes scientifiques AcclimaTerra et Ecobiose), rappelé et complété dans les deux premières parties du diagnostic, appelle cependant à dépasser l'observation de la diversité des politiques et des outils mobilisés. Les objectifs écologiques fixés dans les politiques publiques environnementales, à l'échelle européenne ou nationale (absence de perte nette de biodiversité dans le domaine de l'aménagement du territoire, bon état du milieu marin,...), comme à l'échelle régionale (25 réserves naturelles régionales en 2030, réduction de 50 % du taux d'artificialisation des sols d'ici 2030, 100 % de ressources hydriques et milieux aquatiques en bon état à l'horizon 2027, ...), ne sauraient être atteints sans une cohérence entre les différentes politiques publiques sectorielles, les outils et incitations qui en découlent. L'analyse, loin d'être exhaustive, de plusieurs politiques et incitations par grand secteur d'activité en Nouvelle-Aquitaine, ouvre des problématiques autant que des pistes de réflexion pour améliorer l'efficacité de l'action régionale en faveur de la biodiversité.



UN CHAMP EN PLEINE ÉVOLUTION

Au cours des dernières décennies, le champ de la préservation de la biodiversité a considérablement évolué. Historiquement, la préservation de la biodiversité s'est structurée autour d'une logique de protection du patrimoine. Il s'agissait, le plus souvent de conserver des éléments naturels remarquables et menacés de dégradation (ex : espèces menacées d'extinction, milieux rares, paysages remarquables). Progressivement, une vision nouvelle, intégratrice et complémentaire s'est installée, pour considérer plus largement le monde vivant dans toutes les activités et les espaces de vie de la société.

Les politiques publiques ont progressivement inscrit dans la société une vision dynamique et des ambitions fortes en matière de préservation de la biodiversité. Certaines politiques publiques, en introduisant des objectifs, des principes et des outils nouveaux, ont marqué des étapes importantes dans cette évolution. La frise chronologique ci-contre (Figure 1 et Annexe 1 pour en savoir plus), présente les principales étapes d'évolution à l'échelle internationale, nationale et en Nouvelle-Aquitaine (incluant les SRCE – ou état des lieux des continuités écologiques – des ex-régions, désormais inscrits dans le SRADDET).

En France, parmi les nombreuses évolutions, nous pouvons notamment souligner :

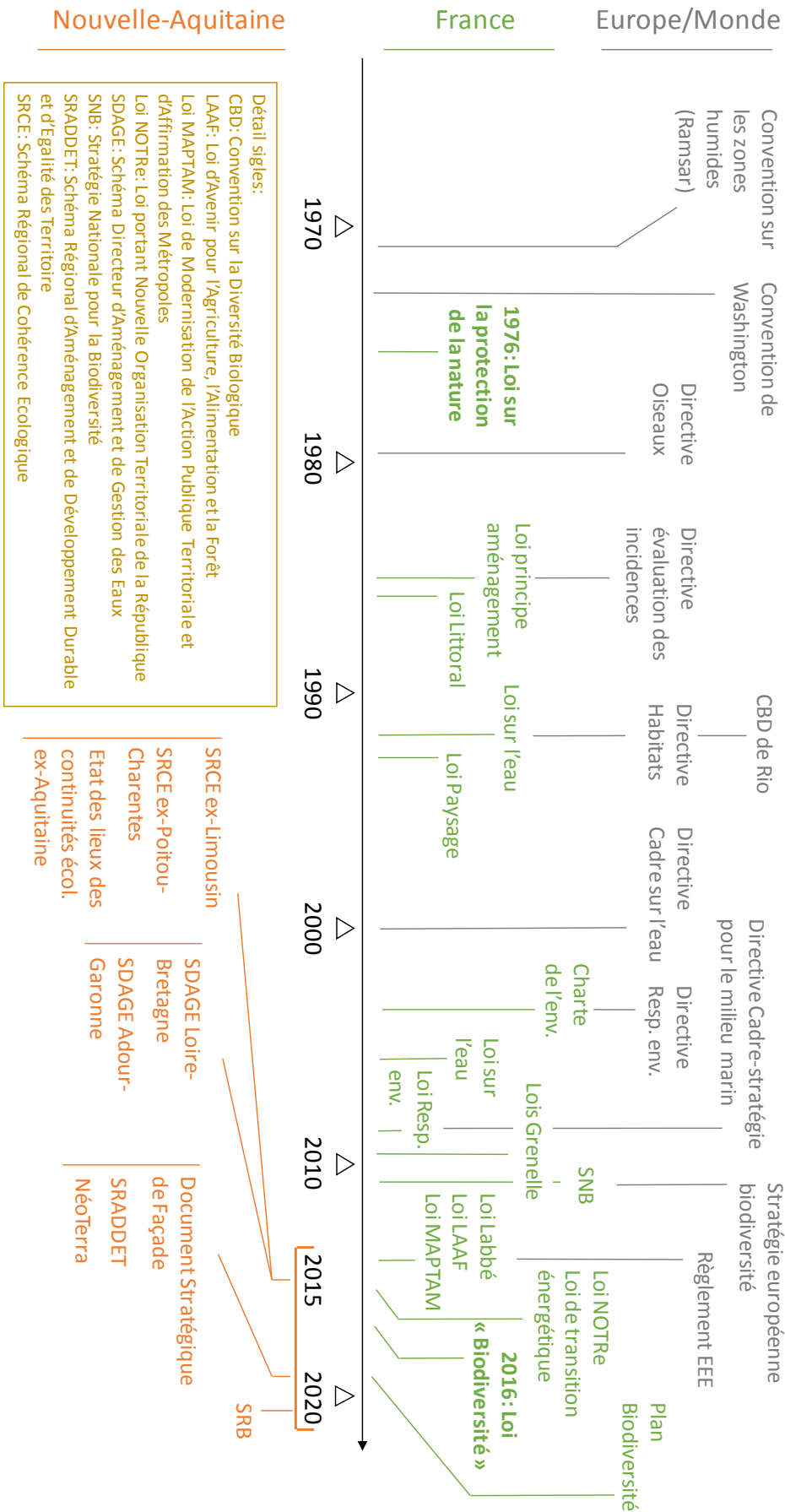
- Une vision nouvelle de la biodiversité, considérée pour sa diversité, son fonctionnement mais aussi les services qu'elle fournit aux sociétés humaines (article L 110-1 du code de l'environnement) ;
- Une exigence de transversalité, par la prise en compte des interrelations entre les êtres vivants, les milieux et les territoires (ex : principe de solidarité écologique, principe de complémentarité – article L 110-1 du code de l'environnement) ;
- Un objectif de reconquête (et non plus seulement de préservation), introduit par la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (dite « loi Biodiversité »). Cet objectif affiche une volonté de dépasser la seule protection de l'existant pour engager des opérations de restauration ou de réhabilitation écologique susceptibles de retrouver un état écologique perdu ;
- Une obligation de résultat écologique (et non plus seulement de moyens), par exemple à travers l'obligation de « réparation en nature » des dommages écologiques (loi Responsabilité environnementale du 1er août 2008) ou encore l'objectif d'« absence de perte nette de biodiversité » (loi Biodiversité du 8 août 2016) ;
- Une implication de tous les acteurs de la société, par la création de nouveaux organismes et de nouvelles instances associant les acteurs aux réflexions et aux débats environnementaux (ex : agences régionales de la biodiversité, comité régional de la biodiversité).

L'ensemble de la société (décideurs, entreprises, collectivités, citoyens,...) est concernée par ces évolutions. À titre d'exemple, de nombreux acteurs économiques font évoluer leurs pratiques pour internaliser les externalités négatives sur la biodiversité et l'environnement : réduction des pollutions, suppression de projets et partenariats à fort impact environnemental, gestion plus favorable de la biodiversité en phase chantier, etc. Certaines entreprises vont parfois au-delà des contraintes règlementaires en vigueur pour réinvestir dans le capital naturel (stratégie d'entreprise fondée sur des démarches de développement durable, action volontaire de préservation ou de restauration d'espaces naturels, lancement de marchés verts...).

Au sein de la société civile, les évolutions s'accompagnent d'une prise de conscience croissante de l'urgence à agir. Celle-ci se traduit notamment par des mouvements sociaux aux formes multiples (multiplication des zones à défendre au nom de la défense de l'environnement, Extinction Rebellion, Affaire du siècle,...), l'émergence d'initiatives citoyennes et de nouvelles attentes. Ces dernières se manifestent dans les établissements scolaires (« est-ce que les enfants mangent du bio ? »), les espaces verts (« les pelouses sont-elles traitées ? ») et plus généralement dans tous les espaces de la vie quotidienne.

*98 % des citoyens disent savoir ce qu'est la biodiversité et près de 75 % se sentent concernés dans leur quotidien.
(D'après un sondage publié dans le Plan Biodiversité – 2018)*

Figure 1 : Frise chronologique des principales étapes des politiques publiques liées à la biodiversité



Source : ARB NA
 (voir l'Annexe 1 pages 4 à 6 pour plus d'informations sur les objectifs et les outils liés à ces politiques publiques.)

UNE PLURALITÉ D'OUTILS EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITÉ

L'évolution de pensée autour de la biodiversité s'est naturellement accompagnée d'une diversification des outils et des modes d'action. La préservation de la biodiversité repose aujourd'hui sur un large éventail d'outils aux objectifs complémentaires, permettant d'adapter les réponses à la diversité des enjeux et des problématiques rencontrées sur le terrain.

Les outils de protection

Les outils de protection visent à assurer la conservation des espèces et des espaces rares, menacés ou remarquables. Ils sont les piliers historiques de la conservation de la biodiversité. Ils sont définis en complément ou en application de différents textes européens ou internationaux (conventions de Berne, de Bonn, de Washington, directives européennes Habitats et Oiseaux...).

Espèces protégées en Nouvelle-Aquitaine

**347 espèces visées par
les directives Oiseaux et
Habitats-Faune-Flore :**

283 vertébrés
38 invertébrés
26 plantes

**684 espèces sous
protection nationale :**

487 vertébrés
58 invertébrés
139 plantes

Sources : FAUNA – OBV
(voir annexe 2 page 7)

**35 espèces ou groupes
d'espèces à PNA en
Nouvelle-Aquitaine**

**9 PNA pilotés par
la DREAL Nouvelle-
Aquitaine au niveau
national**

Source : DREAL
Nouvelle-Aquitaine

Protection des espèces

La conservation des espèces sauvages est encadrée par des listes d'espèces protégées. Ces listes, inscrites dans des arrêtés ministériels, confèrent une protection partielle ou totale (incluant l'interdiction de destruction ou dégradation des habitats d'espèce), lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou les nécessités de la préservation du patrimoine biologique national le justifient (articles L411-1 et 2 du Code de l'environnement). Les listes nationales d'espèces protégées sont complétées par des listes de portée régionale, s'appliquant aux territoires régionaux (exemples pour les espèces végétales : arrêtés ministériels du 8 mars 2002 en Aquitaine, 19 avril 1988 en Poitou-Charentes et 1^{er} septembre 1989 en Limousin). Des dérogations à ces interdictions sont obligatoires (selon les conditions décrites dans l'article L411-2 du Code de l'environnement), dès lors qu'un projet impacte des spécimens d'espèces protégées ou des habitats nécessaires au bon accomplissement du cycle biologique de ces espèces. La cueillette des plantes sauvages est également réglementée par des arrêtés préfectoraux.

Une gamme de dispositifs variés permet de mettre en œuvre des mesures conservatoires en faveur des espèces protégées (et non protégées), qu'il s'agisse de démarches réglementaires ou contractuelles (ex : Trame verte et bleue et autres trames, démarche Eviter-Réduire-Compenser (ERC)) ou démarches volontaires (ex : Territoires Engagés pour la Nature). En Nouvelle-Aquitaine, plusieurs programmes Life (ex : Life en faveur de la moule perlière dans le Périgord-Limousin) et Plans Nationaux d'Actions (voir ci-dessous) sont également mobilisés pour agir en faveur d'espèces protégées menacées.

Dans certains cas, le statut de protection des espèces peut entraîner des difficultés de cohabitation entre l'homme et la nature, voire des conflits d'usage. En Nouvelle-Aquitaine, sont ainsi mis en place des dispositifs pour concilier les activités humaines et la préservation de ces espèces, telles que les grands prédateurs comme l'ours et le loup (actions de protection des troupeaux, etc), les chauves-souris (aménagement du bâti) ou le Castor (armatures autour des arbres fruitiers ou des peupliers). En milieu marin, plusieurs travaux sont en cours dans les PNM et les sites Natura 2000 en vue de proposer des solutions techniques pour une meilleure cohabitation entre certaines espèces marines protégées (oiseaux/cétacés) et l'activité de pêche. Les acteurs publics et les associations, en lien avec les socio-professionnels, peuvent ainsi apporter des réponses quant aux moyens de conciliation les plus appropriés.

Des actions de conservation *in situ* des espèces végétales sont également assurées par les Conservatoires botaniques nationaux implantés en Nouvelle-Aquitaine (CBN Sud-Atlantique, CBN des Pyrénées et de Midi-Pyrénées, CBN du Massif Central).

Les plans nationaux d'actions, une forte responsabilité régionale

Les plans nationaux d'actions (PNA) sont des outils stratégiques opérationnels qui visent à assurer la conservation ou le rétablissement dans un état de conservation favorable d'espèces de faune et de flore sauvages particulièrement menacées ou faisant l'objet d'un intérêt particulier. La responsabilité du territoire néo-aquitain est forte en matière de préservation des espèces, puisqu'il abrite 35 espèces ou groupes d'espèces à PNA.

La DREAL Nouvelle-Aquitaine pilote 9 PNA au niveau national : Vison d'Europe, Outarde canepetière, Gypaète barbu, Vautour percnoptère, Lézard ocellé, Esturgeon d'Europe, Loutre d'Europe, Vautour fauve et activité d'élevage, végétations des bords d'étangs arrière-littoraux des Landes et Gironde.

Au niveau régional, les PNA sont :

- déclinés, sous le pilotage de la DREAL, et de la Région pour certains d'entre eux : chiroptères, papillons de jour, odonates, insectes pollinisateurs sauvages, Milan royal, Pies grièches, Sonneur à ventre jaune, Mulette perlière, Flûteau nageant, plantes messicoles.

- déclinés hors pilotage DREAL ou Région, ou non déclinés : Aigle de Bonelli, Aster des Pyrénées, Balbuzard pêcheur, Bouquetin ibérique, Butor étoilé, Cistude d'Europe, Desman des Pyrénées, Grande mulette, Grand téttras, lézards des Pyrénées (Bonnal), Liparis de Loesel, Loup gris, Ours brun, Phragmite aquatique, Puffin des Baléares, et Rôle des Genêts.

Protection des habitats

La préservation des habitats naturels s'appuie aujourd'hui essentiellement sur la directive Habitats au sein du réseau Natura 2000 (voir la partie I pour plus d'informations sur les habitats naturels en Nouvelle-Aquitaine). À travers l'identification des habitats d'intérêt communautaire, la directive Habitats a constitué un des principaux leviers pour la connaissance et la préservation des habitats en Nouvelle-Aquitaine.

Dans le cadre du Plan national biodiversité, et depuis un arrêté ministériel du 19 décembre 2018, un nouvel outil permet de protéger certains habitats naturels, dans l'esprit de ce qui existe déjà pour les biotopes d'espèces (APPB) et les géotopes (APPG) : l'Arrêté préfectoral de protection des habitats naturels (APPHN). Aux habitats d'intérêt communautaire, s'ajoute ainsi une liste de 24 autres habitats naturels présentant des enjeux de conservation en France, comme par exemple les prairies humides et pouvant bénéficier de mesures de protection réglementaire.

Protection des espaces

Les aires protégées sont définies selon l'UICN comme « des espaces géographiques clairement définis, reconnus, consacrés et gérés, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés » (UICN France 2014a).

La Stratégie de Création des Aires Protégées (SCAP) constitue une des mesures prioritaires du Grenelle de l'Environnement (art. 23 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009), réaffirmée en 2016 dans le cadre de la conférence environnementale. La SCAP vise un objectif à la fois quantitatif, en plaçant au minimum 2 % du territoire terrestre métropolitain sous protection forte à l'horizon 2019 et qualitatif, en veillant à ce que le réseau d'aires protégées soit cohérent, connecté et représentatif de la protection du patrimoine naturel (biologique et géologique).

Les outils de protection forte concourant à l'atteinte de l'objectif 2 % sont les suivants : zone de cœur de Parcs nationaux (PN), Réserve naturelle nationale (RNN), régionale (RNR - Voir annexe 4 page 9), Arrêté Préfectoral de Protection de Biotope (APPB), Arrêté Préfectoral de Protection de Géotope (APPG), Réserve biologique forestière dirigée (RBD) et intégrale (RBI).

Les aires protégées en Nouvelle-Aquitaine

Aires de protection forte (au sens de la SCAP) :

1 partie de zone cœur du Parc national des Pyrénées
21 réserves naturelles nationales
9 réserves naturelles régionales
80 arrêtés de protection de biotope
5 réserves biologiques

555 km²
(75,7 % terre, 24,3 % mer)

.....

Aires de protection complémentaire :

2 parcs naturels marins
5 parcs naturels régionaux
274 sites Natura 2000
3 sites d'importance internationale au titre de la convention relative aux zones humides (RAMSAR)
1 réserve de biosphère en Dordogne
378 sites du Conservatoire d'Espaces Naturels *
73 sites du Conservatoire du Littoral
1 réserve nationale de chasse et de faune sauvage
De nombreux espaces naturels sensibles
Des sites gérés par des fondations ou des associations de protection de la nature

187 732 km²
(14,9 % terre, 85,1 % mer)

* sites acquis et/ou « assimilés » (bail emphytéotique et contrat de plus de 30 ans)

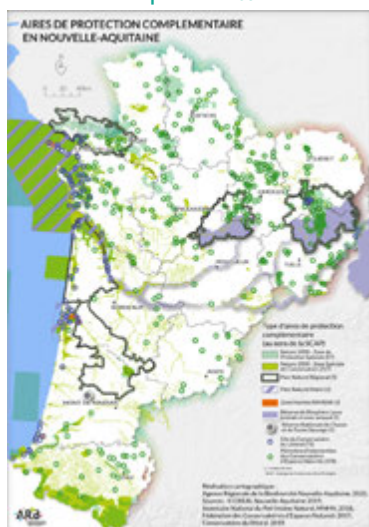
Source : DREAL Nouvelle-Aquitaine

Aires de protection forte



carte en annexe 5 p 10

Aires de protection complémentaire



carte en annexe 6 p 11

Aires protégées en France

<https://www.ecologie.gouv.fr/aires-protgees-en-france>

La SCAP a contribué à augmenter le réseau d'aires protégées d'environ 235 900 ha à l'échelle nationale. Toutefois, il existe de fortes disparités entre les outils déployés (prévalence d'APPB en nombre et des sites classés en superficie) et les régions (moins de 800 ha en Centre-Val de Loire contre plus de 6 900 ha en Occitanie). En Nouvelle-Aquitaine, un bilan de la mise en œuvre de la SCAP a été réalisée par la DREAL fin 2019 (DREAL NA 2020). Il montre que la proportion d'aires de protection forte au sens de la SCAP est relativement faible en Nouvelle-Aquitaine, avec un total de 0,5 % (nettement inférieur à la moyenne nationale qui se situe à environ 1,5 %) (Voir annexe 3 page 8). Avec une augmentation de 1971 ha, la Nouvelle-Aquitaine est la troisième région ayant le moins contribué au programme d'action SCAP 2009-2019. L'objectif des 2 % n'a pas été atteint et le réseau existant présente des lacunes de représentativité en particulier pour les espèces inféodées aux milieux humides (réseau inexistant ou à renforcer pour couvrir 135 taxons sur les 150 identifiés en Nouvelle-Aquitaine) et plus encore pour les milieux forestiers (MNHN, 2019). En revanche les milieux littoraux et rocheux sont mieux représentés (voir annexe 5 page 10 pour une carte des aires de protection forte).

Ce retard de mise en œuvre rejoint en partie un constat national, à savoir que la contribution de la SCAP à la dynamique de création effective de nouveaux espaces protégés a été assez faible. Par ailleurs, l'analyse des démarches mises en œuvre en 2010-2011 montre que l'absence de cadrage méthodologique au niveau national a conduit à des disparités notables entre les trois ex-régions de Nouvelle-Aquitaine. Il convient également de préciser que certains outils ont été peu utilisés au cours des dernières années en raison de la réorganisation régionale entraînant un ralentissement dans les créations d'outils de protection. Enfin, deux nouveaux outils réglementaires de protection annoncés dès 2010 n'ont pas encore été appropriés et véritablement mis en œuvre par les services de l'État et les gestionnaires d'espaces naturels mais des réflexions sont en cours (voir ci-dessous) : l'APPG, arrêté préfectoral de protection de géotope, et l'APPHN, arrêté préfectoral de protection des habitats naturels.

Cependant, il faut souligner que plusieurs décisions récentes, ou travaux en cours, concourent à une relance de la dynamique de la SCAP à l'échelle régionale (DREAL NA 2020) :

- 9 projets de RNR et une extension sont en cours d'étude et les premiers classements devraient aboutir en 2021 (voir l'Annexe 4 sur les RNR de Nouvelle-Aquitaine). Par ailleurs, la Région fixe un objectif de 25 RNR d'ici 2030 (ambition 8 de la feuille de route Néo Terra)
- 1 projet d'APPHN est à l'étude au sud du marais poitevin et devrait se concrétiser courant 2020 par la protection d'environ 700 ha de zones humides (il s'agit d'un APPHN qui serait couplé avec un APPB)
- 2 actions engagées en 2019 : une étude sur les « Hotspots », co-financée par la Région et la DREAL, visant à identifier les réservoirs et zones prioritaires de conservation ; une autre étude, co-financée par la DREAL et la Région, relative à la cartographie des forêts anciennes et à la détermination des vieilles forêts. Ces deux études visent notamment à mettre en place des outils appropriés de préservation des espaces naturels.
- en ce qui concerne le patrimoine géologique, la mise en place d'APPG a été différée suite aux retards pris sur la réalisation au niveau régional de l'Inventaire National du Patrimoine Géologique (INPG) mais la situation a bien progressé en 2018/2019 : les régions Limousin et Aquitaine ont terminé leur premier inventaire et les sites sont tous validés au niveau national ; au sein des départements de l'ex Poitou-Charentes, les 2/3 des sites identifiés sont inventoriés et validés à fin 2019. L'élaboration de listes de sites remarquables par département doit permettre de surveiller et protéger les sites contre d'éventuelles dégradations. Par ailleurs, une démarche d'analyse est en cours avec la Commission Régionale du Patrimoine Géologique pour sélectionner, parmi les listes départementales, les sites remarquables nécessitant d'être protégés et pour lesquels l'outil APPG paraît adapté.

En complément des outils de protection forte, la Nouvelle-Aquitaine mobilise de très nombreux outils de protection complémentaire (UICN 2014a) : aire d'adhésion du parc national des Pyrénées, réserve nationale de chasse et de faune sauvage d'Arjuzanx, site des Conservatoires d'espaces naturels (CEN), site du Conservatoire du littoral, espaces naturels sensibles des Départements, sites Natura 2000, parcs naturels régionaux (PNR)... (voir annexe 6 page 11 pour une carte des aires de protection complémentaire – hors ENS, non disponibles à l'échelle régionale).

Les espaces maritimes au large de la Nouvelle Aquitaine accueillent de nombreuses aires marines protégées (parcs naturels marins, sites Natura 2000, réserves naturelles nationales, notamment). Ces aires protégées disposent de plans de gestion identifiant les enjeux marins sur leur territoires et portant les objectifs de préservation permettant ainsi la priorisation des actions.

En décembre 2019, la **surface régionale cumulée des aires protégées en faveur de la biodiversité est de 28 716 km² sur terre (dont 1,4 % sous protection forte) et 162 220 km² en mer (dont 0,08 % sous protection forte)** (hors ENS et hors sites gérés par des fondations ou d'autres associations de protection de la nature que le CEN). À noter que depuis le mois de janvier 2021, pour aller plus loin dans les actions menées, une nouvelle stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP) a été publiée et sera déclinée en Nouvelle-Aquitaine via des Plans d'actions territorialisés. Elle vise notamment à protéger 30 % des espaces naturels nationaux d'ici 2030, dont 10 % en protection renforcée.

Au-delà de leur rôle premier de protection, les aires protégées contribuent à plusieurs objectifs de développement durable. Les travaux scientifiques récents montrent que les bénéfices apportés par les aires protégées sont multiples (écologiques, économiques, sociaux). En France, une étude scientifique publiée en 2019 montre que le fait d'habiter dans une aire protégée exacerbe la conscience environnementale des populations locales (Cazalis & Prévot 2019). Selon les auteurs, cet effet positif s'explique par la présence de paysages inspirants et d'activités d'éducation à l'environnement mises en place dans les aires protégées (sorties, conférences...).

Zonages des documents d'urbanisme

Enfin, les documents d'urbanisme peuvent aussi fournir une forme de protection vis-à-vis de l'urbanisme, à l'image des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) qui peuvent protéger des zones naturelles (notamment dans le cadre des Espaces Boisés Classés ou des zones à enjeu pour la Trame verte et bleue régionale).

Par exemple, la commune de Rouillé (86), suite à des remembrements importants en 1981 et 1991, a mis en place une politique de reconquête des haies. Pour cela, elle a introduit dans son PLU un « emplacement réservé » sur un linéaire de 50 km, qui lui permet d'acquérir, si les propriétaires ne souhaitent pas conserver l'espace concerné, les bandes de terrain pour la replantation des haies. En 2019, la commune avait replanté 30 km de haies (4 km sur des terrains privés et 26 km sur des bandes de terrain achetées par la commune). L'association Prom'haies aide la commune aux différentes étapes de plantations (conseils, aide au montage des projets, plantations, suivis,...).

Le réseau Natura 2000 néo-aquitain en chiffres

274 sites (région française qui compte le plus grand nombre de sites Natura 2000)

12,7 % du territoire régional

Présence du plus grand site français (site des mers Celtiques – talus du golfe de Gascogne, désignés au titre des deux directives)

269 sites relèvent d'une gestion régionale, 9 sont marins et 17 mixtes

217 « zones spéciales de conservation » (ZSC) (7,7 % de la superficie régionale) **désignées au titre de la directive Habitat, Faune, Flore**

57 « zones de protection spéciale » (ZPS) (6,1 % de la superficie régionale) **désignées au titre de la directive Oiseaux**

Source : DREAL Nouvelle-Aquitaine

Le CEN de Nouvelle-Aquitaine en chiffres

Plus de 35 000 ha d'intervention (dont plus de 4 000 ha en pleine propriété)

Plus de 330 partenariats avec des agriculteurs locaux

La gestion de 40 sites Natura 2000

La gestion de 7 Réserves naturelles

Source : CEN Nouvelle-Aquitaine

Les outils de stratégie et de planification

Les outils de stratégie font référence à des plans, des schémas ou des documents cadre, opposables ou non, élaborés en vue d'atteindre collectivement des objectifs environnementaux. Ces objectifs sont généralement chiffrés à différentes échelles de temps (quelques années à quelques décennies).

À l'échelle régionale, le SRADDET est un document de portée réglementaire, qui s'impose aux documents locaux d'urbanisme (SCoT et, à défaut, plans locaux d'urbanisme, cartes communales, plans de déplacements urbains, plans climat-air-énergie territoriaux et chartes de parcs naturels régionaux). Institué par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), le SRADDET est un document stratégique, prospectif et intégrateur, qui intègre notamment les SRCE, et dont les objectifs doivent être pris en compte à certains niveaux de collectivités (ex : chartes de PNR, SCOT, PLU, PCAET). Le SRADDET Nouvelle-Aquitaine s'articule autour de 4 grandes thématiques dont celle de « protéger l'environnement naturel et la santé (réussir la transition écologique et énergétique) » (Voir annexe 7 page 12).

À une échelle infrarégionale, les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des eaux fixent pour six ans, dans chaque bassin hydrographique, les orientations qui permettent d'atteindre les objectifs attendus en matière de « bon état des eaux ». Les PNR ont pour vocation d'asseoir un développement économique et social du territoire, tout en préservant et valorisant le patrimoine naturel, culturel et paysager.

Le Document Stratégique de Façade (DSF) Sud-Atlantique précise et complète les orientations de plusieurs politiques publiques (Plan d'actions pour le milieu marin, Directive-cadre stratégie pour le milieu marin, Stratégie Nationale de la Mer et du Littoral en Nouvelle-Aquitaine). Il définit les orientations de développement, de protection, de surveillance, de contrôle, d'équipement, d'affectation d'espaces en mer et sur le littoral. Il précise et complète les orientations de plusieurs politiques publiques (Plan d'actions pour le milieu marin, Directive-cadre stratégie pour le milieu marin, Stratégie Nationale de la Mer et du Littoral en Nouvelle-Aquitaine). Il définit les orientations de développement, de protection, de surveillance, de contrôle, d'équipement, d'affectation d'espaces en mer et sur le littoral. Dans son annexe 5, il intègre une cartographie des enjeux écologiques et un descriptif détaillé par secteur. La SRB dispose ainsi d'éléments d'état initial présentant de façon précise les enjeux marins, à différentes échelles, sur lesquels elle pourra s'appuyer.

Les PNR de Nouvelle-Aquitaine en chiffres

Landes de Gascogne
(51 communes,
78 131 habitants)

Marais poitevin
(91 communes,
199 462 habitants)

Périgord-Limousin
(74 communes,
51 000 habitants)

Millevaches en Limousin
(124 communes,
38 950 habitants)

Médoc
(51 communes,
102 000 habitants)

.....

3 autres projets de PNR
sont à l'étude :

La Gâtine poitevine

La Montagne Basque

**Les marais rétro-littoraux
charentais**

(Marennes-Brouage)

Source : Région Nouvelle-Aquitaine
carte des PNR en annexe 6 page 11



Séance plénière de vote de la feuille de route Néo Terra

Aux côtés des stratégies de portée réglementaire, il existe d'autres documents de stratégie et de planification régionale, à visée non réglementaire. Il s'agit par exemple des « stratégies régionales », portées par la Région Nouvelle-Aquitaine, qui fixent des objectifs environnementaux à court et moyen terme : stratégie régionale de l'eau, stratégie régionale foncière, etc.

Sur la thématique des espèces exotiques envahissantes, un groupe de travail, co-piloté par l'État et la Région a été lancé en 2019. Il est chargé d'élaborer le volet espèces exotiques envahissantes de la stratégie régionale de la biodiversité (par déclinaison de la stratégie nationale relative aux espèces exotiques envahissantes adoptée en 2017 par le MTES). Un réseau régional d'acteurs devrait également être mis en place à partir de 2020. Il aura pour objectif de fédérer l'ensemble des acteurs concernés dans la région, à différents niveaux d'intervention, autour de cette problématique.

Néo Terra est la feuille de route votée par les élus régionaux le 9 juillet 2019 pour coordonner les différentes stratégies sectorielles. Ces dernières devant toutes intégrer les enjeux environnementaux. L'objectif de Néo Terra est d'accélérer la transition énergétique et écologique en élaborant des actions concrètes, opérationnelles, de façon immédiate, à 3 ans, 6 ans et 10 ans (Voir annexe 8 page 13). Pour cela, Néo Terra a défini 11 ambitions déclinées en 86 fiches actions. Parmi les objectifs visant l'amélioration de l'état de la biodiversité, nous pouvons citer : 25 réserves naturelles régionales en 2030 ; doublement des terrains acquis par les conservatoires des espaces naturels ; zéro perte nette de surface en milieux naturels (notamment zéro destruction nette de zones humides) ; ou encore, 1000 territoires néo-aquitains engagés dans la reconquête de la biodiversité.

À une échelle plus locale, les territoires de Nouvelle-Aquitaine mobilisent de très nombreux outils de stratégie et de planification. Certains outils ont une portée générale (ex : Agenda 21 local) et d'autres ont une portée plus spécifique, comme par exemple :

- dans le domaine de l'eau : les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), la Stratégie d'Organisation des Compétences Locales de l'eau (SOCLE), les Stratégies Opérationnelles des syndicats de bassin ;
- dans le domaine de l'aménagement du territoire : les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT), PLU intercommunaux (PLUi), PLU, Plan d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) qui peuvent réguler l'affectation des sols et préserver les éléments du patrimoine naturel et leurs fonctionnalités (p. ex. via la TVB) ;
- dans d'autres domaines : Plan climat-air-énergie territorial (PCAET), Projet Alimentaire Territorial (PAT), ...

Exemples d'outils de stratégie mobilisés dans la communauté urbaine du Grand Poitiers

- Programme « Biodiversité et bâti » pour la prise en compte systématique des enjeux de biodiversité dans les programmes de travaux de la collectivité (bâtiments et ouvrages d'art)
- Stratégie de gestion des Espèces Exotiques Envahissantes
- Stratégie « territoire vert et bleu » en cours d'élaboration avec le soutien de la Région (suite à l'appel à manifestation d'intérêt « Territoire vert et bleu »)

Parmi les projets en cours, Grand Poitiers envisage la réalisation d'un Schéma directeur des dépendances vertes de voirie. L'objectif est d'utiliser l'ensemble du réseau de voies communales (2000 km) au service de la transition écologique et énergétique du territoire : faciliter les modes de déplacements actifs, préserver la végétation locale des accotements, gérer les fossés en tenant compte des enjeux sur la ressource en eau, augmenter le stockage de carbone par la gestion du bocage,...

Les outils d'intégration

Les outils d'intégration portent l'ambition d'inscrire la préservation de la biodiversité dans les décisions d'aménagement et les activités sectorielles. Ils ont généralement une dimension socio-économique dans la mesure où ils requièrent une intégration et une évolution dans l'organisation des activités humaines.

Il s'agit par exemple de la Trame verte et bleue (TVB) qui désigne un des grands projets nationaux français issus du Grenelle de l'Environnement visant à enrayer les pertes de biodiversité en préservant ou restaurant les continuités écologiques. À l'échelle régionale, la TVB était auparavant traduite dans les Schémas Régionaux de Cohérence Ecologique, désormais intégrés dans le SRADDET. D'après l'Autorité environnementale, « les schémas régionaux de cohérence écologiques ont été élaborés selon des méthodes différentes dans les anciennes régions (nombre et types de trames et de sous trames différentes, intégration des ZNIEFF comme réservoirs biologiques dans le Limousin, pas dans les autres régions), celui de l'ex-région Aquitaine ayant été annulé par le tribunal administratif de Bordeaux. [...] Il apparaît une différence très significative du pourcentage de la superficie du territoire considéré comme réservoir biologique entre d'une part, les ex régions Aquitaine et Poitou Charentes (environ 50 % du territoire) et, d'autre part, le Limousin (17 %), aboutissant à une couverture globale d'environ 43 %. » (extrait de l'avis sur le SRADDET Nouvelle-Aquitaine).

À une échelle infrarégionale, l'Assistance Continuité Ecologique a été développée en vue d'accompagner les territoires régionaux dans une prise en compte cohérente et planifiée des continuités écologiques.

L'Assistance Continuité Ecologique

L'« Assistance Continuité Ecologique » (ACE), créée par l'Union Régionales des CAUE, est un laboratoire d'expertise et d'innovation en Nouvelle-Aquitaine au service d'une prise en compte planifiée de la biodiversité dans les territoires. L'ACE a notamment développé des unités écopaysagères hiérarchisées (voir annexe 10 page 15), permettant aux territoires de mieux dégager leurs niveaux de responsabilités écologiques et d'identifier leurs propres enjeux au regard des autres territoires. Par ailleurs, l'ACE accompagne et aide les maîtres d'ouvrage porteurs de SCoT et de PLUi à construire des projets de territoire intégrant la composante TVB, tout en facilitant l'information et les échanges entre les différents acteurs concernés.

L'évaluation environnementale est un autre outil d'intégration de la biodiversité. Elle consiste à faire intégrer par le maître d'ouvrage les préoccupations liées à l'environnement et la santé dès les premières phases d'élaboration du projet, du plan ou du programme. L'évaluation environnementale comprend : l'élaboration d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, la réalisation des consultations prévues (notamment la consultation de l'autorité environnementale) et l'examen par l'autorité administrative des informations contenues dans le rapport d'évaluation et reçues dans le cadre des consultations. Une liste des catégories de projets, plans et programmes, qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale a été établie (articles R. 122-17 et R. 122-2 du code de l'environnement).

La séquence Eviter-Réduire-Compenser (ERC) est une démarche visant à concilier la préservation de l'environnement avec l'aménagement des territoires. Le principe de la séquence ERC est le suivant : tout porteur de projets, plans ou programmes, doit éviter au maximum les impacts sur l'environnement, puis réduire les impacts qui n'ont pu être évités et enfin les compenser. La loi Biodiversité a introduit de nouveaux principes (ex : effectivité des mesures pendant toute la durée des impacts, proximité fonctionnelle) et de nouveaux outils (ex : sites naturels de compensation). Depuis la loi Biodiversité, l'application de la séquence ERC s'inscrit dans un objectif d'« absence de perte nette de biodiversité ». En pratique, cet objectif demeure complexe à atteindre pour de nombreux acteurs, que ce soit au niveau national (Regnery 2017 ; Bigard et al. 2018 ; Weissgerber et al. 2019) ou en Nouvelle-Aquitaine (Juette 2019). Pour répondre à ces difficultés en Nouvelle-Aquitaine, une mise en réseau des acteurs, sous la forme d'une communauté régionale des acteurs de la séquence Eviter-Réduire-Compenser, est actuellement en création.

Il existe également des outils d'intégration de la biodiversité par secteur d'activité. Par exemple, dans le secteur agricole, les Zones Agricoles Protégées (ZAP) ou les Zones d'Aménagement Différée (ZAD) peuvent permettre de sauvegarder des espaces et de mettre en valeur leur patrimoine naturel. Dans le secteur sylvicole, le Programme Régional de la Forêt et du Bois (PRFB), l'aménagement forestier ou les documents de gestion durable des forêts privées (Schéma Régional de Gestion Sylvicole (SRGS), Plan Simple de Gestion (PSG), Code de Bonnes Pratiques Sylvicoles (CBPS), Règlement Type de Gestion (RTG)), peuvent permettre d'intégrer des enjeux liés à la biodiversité dans la planification de la gestion forestière. Dans l'industrie des granulats, le Schéma Régional des Carrières (SRC) définit notamment les conditions générales d'implantation des carrières et fixent les objectifs à atteindre en matière de remise en état et de réaménagement des sites.



Site de mesure compensatoire proche de la LGV après travaux

Les outils d'incitation

Les outils d'incitation visent à entraîner les acteurs vers des actions et des comportements en faveur de la préservation ou la restauration de la biodiversité. Ces outils contribuent à faire évoluer les logiques d'action et de consommation en positionnant la biodiversité comme une opportunité et non plus une contrainte.

Les outils d'incitation s'appuient sur des leviers d'actions très différents. En Nouvelle-Aquitaine, plusieurs types d'outils sont actuellement mobilisés, comme par exemple :

– **La réforme des subventions publiques dommageables pour la biodiversité**, qui consiste à identifier les aides publiques préjudiciables (ou potentiellement préjudiciables) avant de les diminuer ou les supprimer. C'est notamment l'objectif que s'est fixée la Région Nouvelle-Aquitaine à travers la feuille de route Néo Terra, en s'engageant dans un processus de révision et de coordination des politiques publiques régionales autour des enjeux environnementaux ;

– **Le développement de labels**, qui consiste à valoriser les initiatives locales de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité. C'est par exemple le cas de Territoire BIO Engagé, créé par INTERBIO Nouvelle-Aquitaine, qui vise à mettre à valeur les collectivités qui ont réussi à atteindre les objectifs 2012 fixés par le Grenelle de l'environnement, réaffirmés dans le cadre du Plan Ambition Bio 2017, en termes de surface cultivée en agriculture biologique (au moins 8,5 %) ou d'approvisionnement de leurs restaurants collectifs en produits biologiques (au moins 20 % d'approvisionnement biologique (en valeur d'achat) dans les menus) (Voir carte annexe 11 page 16) ;

– **Les certifications environnementales**, comme par exemple l'agriculture biologique ou la certification « Haute Valeur Environnementale » permettant de certifier une exploitation agricole dans sa globalité en se basant sur des indicateurs de résultats relatifs à la biodiversité, la stratégie phytosanitaire, la gestion de la fertilisation et de l'irrigation. Dans le monde des entreprises, un autre exemple est la norme ISO 14001. Cette norme repose sur une démarche volontaire au cours de laquelle l'entreprise s'engage dans une démarche de développement durable pouvant inclure des actions en faveur de la biodiversité. La certification, délivrée par un organisme extérieur, permet de démontrer son implication sur le plan environnemental ;

– **Les Mesures agroenvironnementales et Climatiques (MAEC)** de la Politique Agricole Commune permettent d'accompagner les exploitations agricoles qui s'engagent dans le développement de pratiques combinant performance économique et performance environnementale. Les MAEC s'appliquent à l'échelle de la parcelle ou d'un ensemble de parcelles au sein d'une exploitation (MAEC Systèmes). En Nouvelle-Aquitaine, entre 2015 et 2019, les MAEC ont concerné 6 459 exploitations (324 811 ha) et ont représenté environ 8 % de la SAU régionale. L'ensemble des mesures a mobilisé plus de 215,58 millions d'euros ;

– **Les appels à projets (AAP)**, qui permettent l'attribution d'une subvention pour des actions en faveur de la biodiversité (ex : AAP de la Commission européenne, l'État, les Agences de l'eau, les collectivités). Par exemple en milieu terrestre, parmi les récents appels à projets de la Région, citons les appels à projets sur les pollinisateurs, les continuités écologiques, le soutien au développement de pratiques agroécologiques sur les zones à enjeu qualité de l'eau, à l'agroforesterie, etc. En milieu marin, le Life Marha poursuit l'objectif de rétablir et maintenir le bon état de conservation des habitats naturels marins en appuyant l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion des sites Natura 2000.

Le dispositif national « Territoires engagés pour la nature », initié par le ministère de la Transition écologique et solidaire et Régions de France, avec la contribution de l'Office français pour la biodiversité et les Agences de l'eau, est l'une des actions phares du plan biodiversité. Elle vise à faire émerger, reconnaître et valoriser des projets de territoire en faveur de la protection et la restauration de la biodiversité. Le dispositif est en cours de déploiement en Nouvelle-Aquitaine.

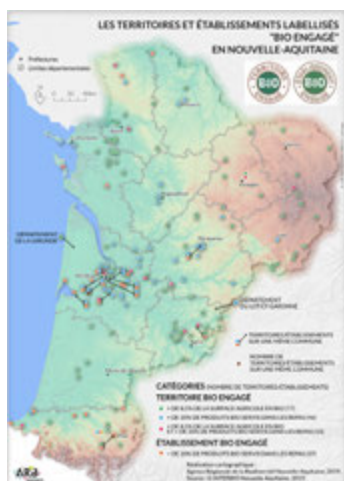
« Label Territoires BIO Engagé » en Nouvelle-Aquitaine

138 communes labellisées

37 établissements labellisés

Source : INTERBIO
(au 1^{er} novembre 2019)

Territoires et établissements labellisés « bio engagé »



carte en annexe 11 p 16



Les outils de mobilisation citoyenne

Au cours des dernières décennies, de nombreuses études ont confirmé l'importance de la nature dans le bien-être physique et psychologique des humains. Plus récemment, les études sur l'éco-anxiété montre combien la dégradation de l'environnement affecte de plus en plus de personnes sur le plan émotionnel. La connexion à la nature répond à un besoin citoyen de plus en fort, en particulier depuis la crise sanitaire liée au coronavirus, en même temps qu'elle constitue un enjeu majeur d'évolution des comportements.

Les outils de mobilisation citoyenne visent à contribuer à faire émerger une dynamique d'engagement des citoyens en faveur de la biodiversité. Ce faisant, les citoyens seront plus à même de s'impliquer dans la gouvernance des politiques publiques de biodiversité et dans l'évolution vers des comportements favorables à la préservation de la biodiversité.

Ces outils couvrent un continuum d'activités allant de l'information à la participation du public, en passant par la communication, la sensibilisation et l'éducation à l'environnement (incluant la formation).

Certains outils de mobilisation citoyenne sont issus de programmes nationaux (site ressources « Jardiner autrement », fête de la nature, 24 h pour la biodiversité, sciences participatives Vigie-Nature, aires marines éducatives (encadré ci-dessous), etc.) et d'autres ont été créés régionalement. C'est par exemple le cas de « Mon village, espace de biodiversité », un programme de science participative lancé par le CNRS de Chizé, qui invite les écoles, les citoyens, les collectivités à observer et récolter des données sur la biodiversité qui les entoure. Le programme permet à chacun de découvrir son territoire, le comprendre et ainsi se l'approprier. Un autre exemple est les « 48 h Nature », un événement organisé par la Région Nouvelle-Aquitaine. Durant deux jours de manifestations gratuites, les « 48 h Nature » proposent à tous les publics de vivre une expérience au contact de la nature. Des animations sur la nature, qu'il s'agisse de géologie ou de biodiversité, sont organisées sur les sites naturels remarquables de l'ensemble de la Nouvelle-Aquitaine et sont destinées à un large public : scolaires, familles, seniors...

En matière d'éducation à l'environnement, la Nouvelle-Aquitaine bénéficie de la présence d'organismes spécialisés (Ifreé, GRAINE Aquitaine,...) et dispose de divers centres de culture scientifique (Centre de la mer, Cap Sciences, Espace Mendès France,...). Certaines collectivités impulsent des dispositifs innovants d'éducation à l'environnement en partenariat avec les établissements scolaires, à l'image du Billet courant vert porté par le Département de la Gironde ou ECORCE, soutenu par le Département des Deux-Sèvres.

Les aires marines éducatives, un label en plein essor

Né en 2012 aux Marquises (Polynésie), le concept d'aires marines éducatives (AME) vise à impliquer des élèves dans une démarche éco-citoyenne sur la gestion et la protection du patrimoine naturel et culturel marin, avec les acteurs locaux (commune, usagers de ce patrimoine).

Aujourd'hui, le concept est devenu un label, développé par l'OFB, en vue notamment de développer un réseau national et international d'AME mettant en lien les élèves des différents océans. Pour obtenir le label AME, trois éléments sont nécessaires : une classe ou une école de cycle 3, une zone de littoral et une structure référente. En janvier 2021, la Nouvelle-Aquitaine comptait 38 AME labellisées ou engagées dans une démarche de labellisation. Par ailleurs, l'initiative en milieu marin s'étend en milieu terrestre avec la création de 17 aires terrestres éducatives (ATE).

Pour plus d'informations : ofb.gouv.fr/aires-educatives.



Sortie sur l'estran de l'île d'Oléron dans le cadre d'une AME.
© Sébastien Meslin / Office français de la biodiversité

Les outils de connaissance

L'inventaire régional du patrimoine géologique

479 sites et collections, dont :

280 en ex-Aquitaine
111 en ex-Limousin
88 en ex-Poitou-Charentes

La Nouvelle-Aquitaine s'appuie sur différents outils de connaissance liés à la géodiversité et à la biodiversité (voir également la partie I relative à la connaissance des milieux et des espèces en Nouvelle-Aquitaine).

Inventaire du patrimoine géologique

Cet inventaire a pour objectif d'identifier et de décrire les sites et les collections à caractère patrimonial, de hiérarchiser leur intérêt scientifique, d'évaluer leur vulnérabilité et leur besoin de protection. Placé sous la responsabilité de la DREAL, l'inventaire régional du patrimoine géologique est réalisé grâce à la contribution d'experts régionaux (géologues, enseignants, amateurs...) réunis au sein de la Commission Régionale du Patrimoine Géologique (CRPG). D'abord validé au niveau régional par le Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN), il est ensuite transmis au Muséum national d'Histoire naturelle pour être approuvé par la Commission Nationale du Patrimoine Géologique. En 2019, l'inventaire régional compte 479 sites et collections.

Inventaires de distribution des espèces et cartographies d'habitats naturels

Tout d'abord, les outils de connaissance couvrent les inventaires de distribution des espèces et les cartographies d'habitats naturels. Au niveau des espèces, il existe de nombreux inventaires sous la forme d'atlas réalisés dans les ex-régions (ex : atlas des poissons en Limousin, atlas des mammifères en Aquitaine, etc.). En ce qui concerne les habitats naturels, ils sont systématiquement cartographiés dans les aires protégées, les sites Natura 2000, certains grands territoires (ex : Bordeaux Métropole, bassin d'Arcachon, communauté de communes de Montesquieu) et quelques grands types d'habitats font l'objet d'inventaires spécifiques (ex : inventaire forestier). Initié par le Ministère dans le cadre de la stratégie nationale de la biodiversité 2011-2020, le projet CarHab (cartographie des habitats) vise à disposer à l'horizon 2025 d'une carte des végétations naturelles et semi-naturelles du territoire métropolitain, à l'échelle 1/25 000 (voir l'encadré ci-dessous). Par ailleurs, un catalogue régional des végétations et habitats naturels est en cours d'élaboration.

Vers la cartographie prédictive des habitats naturels

Dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité, le ministère en charge de l'écologie a initié un vaste programme visant la Cartographie prédictive des HABitats naturels (CarHAB) au 1/25 000 sur l'ensemble du territoire métropolitain à l'horizon 2025. Au niveau national, la conduite du projet est assurée par l'Office français pour la biodiversité (OFB, qui assure la coordination technique des CBN), l'UMS PatriNat et l'IGN. Dans chaque département, les CBN assurent la coordination et le déploiement local des travaux, ainsi que la mobilisation des données préexistantes et la collecte de données de terrain.

En 2020, la cartographie du département des Pyrénées-Atlantiques est en cours. Ce programme a vocation à se déployer progressivement de proche en proche (Gironde et Landes prévus en 2021) pour couvrir tous les départements de Nouvelle-Aquitaine d'ici 2025.

Ce programme structurant pour la connaissance des habitats naturels et de la biodiversité sur les territoires a vocation à nourrir de multiples politiques publiques en faveur de la protection de la nature. Les cartographies d'habitats pourront notamment constituer le support de la modélisation des réseaux écologiques pour la faune et la flore, des continuités écologiques et des trames vertes et bleues, aux échelles des documents de planification locaux (types SCoT ou PLUi) ou régionaux (tels que le SRADDET).

L'inventaire régional ZNIEFF compte près de 1400 ZNIEFF de type I (près de 6 % du territoire national) et 300 de type II (près de 14 % du territoire régional) (Voir carte en annexe 9 page 14). Actualisé en continu depuis 2015, il est justifié par la présence d'espèces et d'habitats déterminantes, identifiés au niveau régional.

D'autres programmes d'inventaires et de suivi portent sur les espaces protégés, les territoires des collectivités (programme Atlas de la biodiversité communale) ou les projets d'aménagement (études réglementaires). Par ailleurs, un bilan de l'état des connaissances relatives à la biodiversité est en cours d'élaboration par le CBNSA, en lien avec le CBNMC et l'observatoire FAUNA (groupes taxonomiques inventoriés, territoires prospectés,...) (voir partie I).

En milieu marin, le système d'information sur le milieu marin (SIMM) a pour objectif de faciliter le partage et la diffusion des données sur le milieu marin. Pour cela, il s'appuie sur les banques de données et les systèmes d'information déjà organisés sur ce domaine, et en crée de nouveaux. Le SIMM fédère les acteurs des données publiques sur le milieu marin (services de l'État, établissements publics...).

Les ZNIEFF



carte en annexe 9 p 14

Suivis d'espèces et de communautés d'espèces

De nombreux suivis d'espèces et habitats naturels d'intérêt patrimonial sont mis en œuvre dans les sites Natura 2000, dans le cadre des obligations de suivi et de surveillance (directives européennes) ou de PNA. Dans certains territoires, les démarches d'observations sont structurées en observatoires locaux (ex : observatoire pyrénéen du changement climatique, observatoire du patrimoine naturel du Marais poitevin, observatoires des plantes exotiques envahissantes en Limousin).

Il existe encore peu de suivis temporels des groupes d'espèces à l'échelle de l'ensemble du territoire régional (ex : Suivi Temporel des Oiseaux Communs (STOC), POP Reptiles-Amphibiens sur des sites du Limousin).

Le « réseau de suivi des stations d'espèces végétales rares et menacées » permet de suivre les stations d'espèces végétales les plus rares. Il s'agit d'un réseau de suivi participatif à plusieurs niveaux de protocoles, comprenant 225 dispositifs de suivi et couvrant 101 espèces végétales à forts enjeux. Plusieurs espèces exotiques envahissantes font l'objet d'inventaires et de suivis comme par exemple le Vison d'Amérique. Dans le cadre du PNA Vison d'Europe, l'association Cistude Nature et la délégation régionale de l'OFB animent actuellement un réseau de piégeurs en vue de capturer et d'assurer le suivi du Vison d'Amérique. De même, quelques espèces « prélevables », faisant l'objet de chasse, de pêche et de cueillette, sont régulièrement suivies (ex : suivis d'espèces cynégétiques par l'OFB, d'espèces halieutiques par l'OFB, d'espèces végétales faisant l'objet de cueillette – notamment à des fins médicinales ou pour la parfumerie – par les Conservatoires botaniques).

En ce qui concerne les habitats, un réseau régional de surveillance des milieux terrestres est en cours de structuration. Ce réseau intègre le suivi cartographique de certains habitats à l'échelle régionale (cas des pelouses calcicoles en 2019, forêts anciennes en 2020, landes et tourbières acides en 2020).

En milieu marin, le programme national d'acquisition de connaissances sur les oiseaux et les mammifères marins (PACOMM) a permis, à travers les campagnes du survol aérien de la mégafaune marine (SAMM) menées de 2011 à 2014, d'enrichir les connaissances notamment sur la répartition des espèces d'oiseaux marins, de mammifères marins et de mégafaune pélagique (tortues, raies, requins). Des suivis écologiques sont régulièrement réalisés (suivis écologiques au sein des parcs naturels marins, campagnes de l'Ifremer sur les espèces commerciales de poisson, l'exploration des fonds marins, le suivi des contaminants, etc.), notamment dans le cadre du suivi du bon état écologique du milieu marin (directive-cadre Stratégie pour le milieu marin).

Listes rouges régionales

Les listes rouges d'espèces menacées jouent un rôle d'alerte en indiquant le risque d'extinction des espèces. Plusieurs groupes taxonomiques font l'objet de listes rouges à l'échelle des ex-régions (voir le tableau ci-dessous et la partie I pour les résultats des évaluations). Des réflexions sont en cours pour lancer des listes rouges à l'échelle néo-aquitaine.

Listes rouges d'espèces menacées en Nouvelle-Aquitaine (source : DREAL Nouvelle-Aquitaine, décembre 2019)

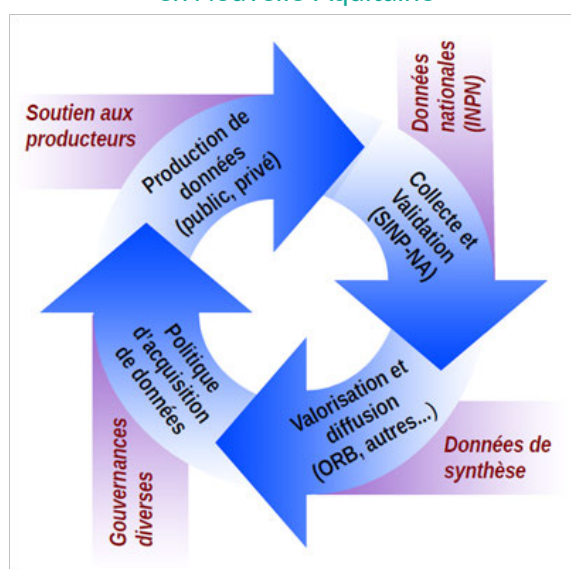
	Champignons	Flore Vasculaire	Cigales	Odonates	Coléoptères Saproxylophages	Lépidoptères Rhopalocères	Ascalaphes	Orthoptères	Mantes	Phasmes	Poissons	Amphibiens	Reptiles	Oiseaux hivernants	Oiseaux Nicheurs	Oiseaux en migration	Mammifères
Aquitaine		X		X		X						X	X				X
Limousin		X		X	X	X		X			X			X	X	X	
Poitou Charentes	X	X	X	X		X	X	X	X	X		X	X		X		X

X	Selon la Méthodologie UICN
X	Pas de Méthodologie UICN
	En cours de réalisation/réactualisation selon la méthodologie UICN

Organisation autour de l'acquisition et la diffusion des connaissances

Par ailleurs, la fusion des ex-régions a conduit l'État, la Région et les représentants des différents acteurs du patrimoine naturel à construire une nouvelle organisation autour de la collecte, la validation et la valorisation des données liées à la biodiversité. Le Système d'Information sur la Nature et les Paysages en Nouvelle-Aquitaine (SINP-NA) a pour vocation d'assurer la collecte et la bancarisation des données et de mettre à disposition des informations fiables et valides. Il s'appuie sur le réseau des producteurs de données et sur les pôles du SINP-NA : l'observatoire FAUNA (pour la faune), le CBN Sud-Atlantique (pour la flore, la fonge et les habitats) et la Réserve Naturelle Nationale de Saucats-La-Brède (géologie). En amont de la collecte des données, les pôles SINP-NA assurent le développement de référentiels taxonomiques, référentiels typologiques de végétation ou de protocoles permettant de conduire des inventaires et cartographies. En aval, l'ARB Nouvelle-Aquitaine, par le biais de sa mission Observatoire (ORB), valorise les données et l'expertise associée (outils d'accès et de croisement de données multi thématiques, production d'indicateurs, synthèses, rapports,...) (SINP Nouvelle-Aquitaine 2019).

Processus d'acquisition et de diffusion des connaissances en Nouvelle-Aquitaine



Travaux scientifiques

Le comité français de l'UICN, dans le cadre de sa démarche de porter à connaissance des services rendus par les écosystèmes français, a publié en 2014 des études de cas sur les services rendus par les écosystèmes montagnards et les écosystèmes marins et côtiers d'Aquitaine (UICN France 2014b, 2014 c).

Plus récemment, la Région Nouvelle-Aquitaine a mandaté deux comités scientifiques régionaux pour faire le point sur les dernières connaissances scientifiques liées à l'évolution du climat régional (AcclimaTerra, déclinaison régionale du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat) et les rôles de la biodiversité dans l'économie et la culture en Nouvelle-Aquitaine (Ecobiose, déclinaison régionale de la Plateforme Intergouvernementale Scientifique et Politique sur la Biodiversité et les Services Ecosystémiques). Ces deux comités ont permis de poser un diagnostic de haut niveau sur lequel peuvent désormais s'appuyer les institutions et tous les acteurs régionaux dans le cadre de la transition écologique régionale.

Dans la continuité des travaux d'Ecobiose, le réseau BIOSENA (Réseau régional de recherche sur la biodiversité et les services écosystémiques) poursuit désormais des missions de recherche, de diffusion de la culture scientifique et de transfert de compétences dans un mode de recherche action.

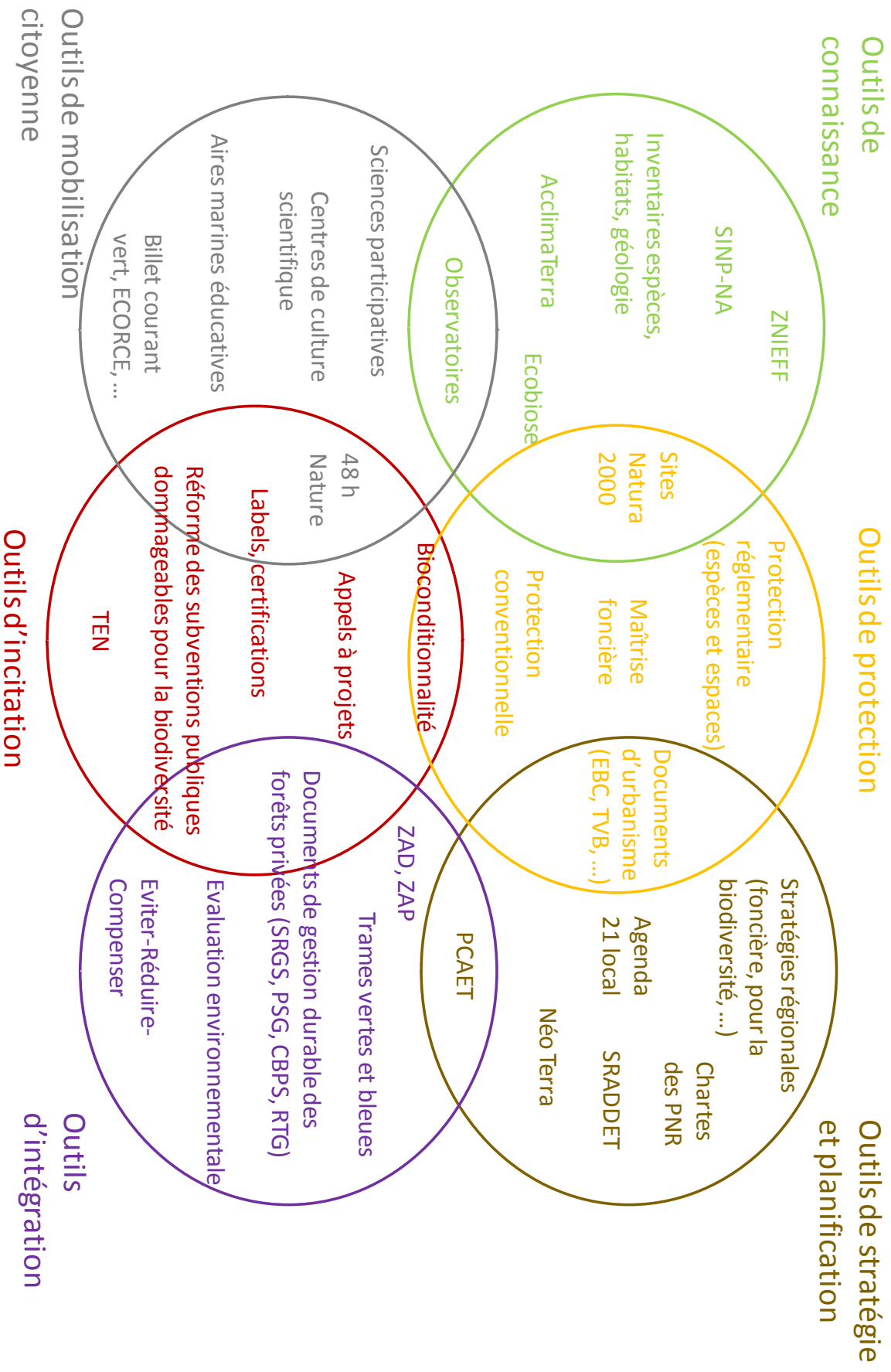
Enfin, plusieurs travaux de recherche et développement ouvre des pistes d'amélioration des pratiques de production sur le plan environnemental.

Ecobiose

Ecobiose était un comité scientifique régional interdisciplinaire, déclinaison régionale de l'IPBES (Plateforme Intergouvernementale Scientifique et Politique sur la Biodiversité et les Services Ecosystémiques).

Ecobiose a travaillé de 2017 à 2020 sur les rôles et l'état de la biodiversité dans le fonctionnement des sociétés humaines et des écosystèmes du territoire Nouvelle-Aquitaine. Il a étudié ainsi la dépendance des activités humaines à la nature, que ce soit dans les plaines agricoles, en viticulture, sylviculture, dans la gestion de l'eau, sur les milieux artificialisés,... en s'appuyant sur l'ensemble des publications scientifiques régionales en la matière.

Figure 2 : Panorama (non exhaustif) de la diversité des outils mobilisables en Nouvelle-Aquitaine sur les enjeux liés à la biodiversité



Source : ARB NA



© Thierry Degen – DREAL Nouvelle-Aquitaine

Panneaux photovoltaïques sur bâtiment existant



DES POLITIQUES ET DES INCITATIONS AUX EFFETS CONTRASTÉS

Les moyens d'action (politiques, outils, acteurs) en faveur de la biodiversité sont nombreux et diversifiés. Cependant, ces moyens d'action demeurent souvent insuffisants y compris financièrement pour pallier les effets préjudiciables à la biodiversité générés par d'autres politiques publiques. La réduction de ces divergences est devenue un objectif de la transition écologique, tant sur le plan national qu'au niveau régional (travaux nationaux sur la fiscalité environnementale, feuille de route Néo Terra,...). En effet, pour que les efforts déployés en faveur de la biodiversité soient efficaces, ils doivent s'accompagner d'une réduction, voire d'une suppression, des dommages les plus courants sur la biodiversité, dans l'ensemble des politiques publiques et des outils.

L'émergence d'une conscience écologique collective est relativement récente et s'opère dans un contexte où jusqu'à présent, le progrès social, industriel et scientifique du XX^{ème} siècle, a permis d'indéniables avancées (augmentation du pouvoir d'achat, augmentation de l'espérance de vie, etc.). Ces avancées ont été rendues possibles grâce à des politiques publiques, divers mécanismes d'incitation ou d'accompagnement, ainsi que des initiatives privées. Désormais, un des enjeux importants de la transition écologique réside dans la conciliation entre les objectifs premiers des politiques publiques et les effets secondaires préjudiciables à la biodiversité (Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire - MTESS 2017).

Le meilleur moyen de préserver la biodiversité est d'éviter sa destruction. Ce constat, conforté par des études scientifiques sur l'irréversibilité de certains impacts ou par des études économiques, qui montrent que le coût de la restauration est généralement plus élevé que celui de la préservation, est aujourd'hui inscrit dans certaines politiques publiques environnementales. C'est par exemple le cas de la doctrine nationale Eviter-Réduire-Compenser, qui précise que « l'évitement est la seule solution qui permet de s'assurer de la non-dégradation du milieu par le projet » (Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire (MTESS 2019).

En pratique, promouvoir un évitement généralisé des impacts sur la biodiversité nécessite d'analyser l'ensemble des activités humaines, mais aussi des organisations, des politiques et des aides publiques, qui par leurs effets peuvent se révéler préjudiciables au maintien de la biodiversité. Prenons l'exemple de l'artificialisation des sols qui constitue une pression majeure en Nouvelle-Aquitaine (voir la partie II). Depuis 2006, la croissance de la population française n'est plus le principal moteur de l'artificialisation. D'après le Commissariat Général au Développement Durable (CGDD) (MTESS 2018), 21 % des nouvelles surfaces artificialisées entre 2006 et 2016 en France se situent dans des communes en baisse démographique, soit 11 000 communes. L'artificialisation des sols a de multiples déterminants, comme par exemple le choix des activités artificialisantes (ex : logements individuels vs. logements collectifs). Certains outils continuent d'inciter à l'artificialisation des sols (diminution du coût du foncier à mesure que l'on s'éloigne des villes, aide à la construction de logements neufs, taxe sur les logements vacants peu dissuasive, etc.). Par ailleurs, selon le Comité pour l'économie verte (CEV 2019), l'objectif « zéro artificialisation nette », inscrit dans le Plan biodiversité, nécessite une meilleure articulation entre la politique de gestion des espaces urbains et celle des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) (notamment au sein des commissions départementales de la préservation des ENAF), mais également entre les outils réglementaires et économiques, y compris de nature fiscale.

Il serait possible de citer de nombreuses incitations dommageables à la biodiversité, dans de très nombreux secteurs d'activité. Il ne s'agit pas ici d'en dresser une liste exhaustive mais plutôt de souligner que les objectifs de préservation et de reconquête de la biodiversité se heurtent actuellement à des mécanismes divergents ou contradictoires, pouvant s'accompagner de coûts environnementaux difficiles, parfois impossibles, à compenser. Les exemples ci-dessous illustrent quelques-uns de ces mécanismes par grand type d'activité en Nouvelle-Aquitaine.



L'aménagement du territoire

Politiques publiques et objectifs en faveur de la biodiversité

Depuis 1976, le droit français contient des obligations en matière d'évaluation et de prise en compte des impacts environnementaux dans les projets d'aménagement du territoire. La loi Biodiversité (2016) renforce et étend la séquence ERC et fixe un objectif d'« absence de perte nette de biodiversité ». Le Plan Biodiversité (2018) vise à freiner l'artificialisation des espaces naturels et agricoles et a notamment inscrit un objectif de « zéro artificialisation nette ». Une circulaire du 29 juillet 2019 relative à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace appelle les services locaux de l'État à porter les enjeux de lutte contre l'artificialisation des sols, en appliquant les dernières mesures législatives et en mobilisant les acteurs locaux.

En Nouvelle-Aquitaine, le SRADDET fixe plusieurs objectifs dont celui de « préserver et valoriser les milieux naturels, les espaces agricoles, forestiers et garantir la ressource en eau » (voir Annexe 6). Le SRADDET a pour ambition de réduire de 50 % la consommation d'espace à l'échelle régionale à l'horizon 2030. Il vise également à mettre un terme au développement de l'offre commerciale périphérique et encourage le développement des pôles urbains (alternative à l'étalement urbain). Au sein des services de l'État, une stratégie régionale sur la gestion économe de l'espace, articulée avec le SRADDET, est en cours de finalisation (fin 2020). Cette stratégie a pour objectif de fournir un cadre commun aux actions départementales et une homogénéité de traitement des porteurs de projets à l'échelle régionale.

Par ailleurs, la séquence ERC figure au sein de plusieurs politiques publiques régionales (stratégie foncière, Néo Terra, stratégie régionale de la biodiversité). La feuille de route Néo Terra précise qu'« il est urgent de protéger la biodiversité dans les choix publics de construction et d'aménagement selon la séquence éviter-réduire-compenser » et fixe un objectif régional de « zéro perte nette de surface en milieux naturels, notamment zéro destruction nette de zones humides ».

Autres politiques publiques et effets secondaires identifiés

Les politiques publiques liées à la préservation de la biodiversité dans les projets d'aménagement font face à une diversité d'enjeux sociaux, politiques, économiques, qui entrent parfois en contradiction avec les enjeux liés à la biodiversité. Par exemple, les politiques du logement visent à satisfaire les besoins de tous et apportent un appui économique au secteur du bâtiment. Cela se traduit par un encouragement à la construction de nouveaux espaces bâtis, susceptible d'entraîner une artificialisation des sols. Le moindre coût du foncier à l'extérieur des villes, souvent alimenté par une surabondance des terrains ouverts à l'urbanisation, encourage les migrations des populations urbaines et les stratégies d'installation des entreprises vers les espaces périurbains.

Les outils liés à l'artificialisation des sols depuis l'entrée en vigueur de la loi Biodiversité

Le conseil économique, social et environnemental (CESE) a publié en septembre 2020 un « bilan de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages » promulguée le 8 août 2016. Le CESE rappelle les nombreux apports de la loi mais il pointe les insuffisances dans la mise en œuvre, en particulier dans la lutte contre l'artificialisation des sols et l'application de la séquence ERC. S'appuyant sur des exemples de mécanismes incitant toujours à l'artificialisation (fiscalité sur le foncier non bâti, sur les résidences secondaires et les locations de courte durée,...), le CESE appelle à « mieux calibrer et utiliser davantage des outils fiscaux et économiques pour dissuader l'artificialisation ». Le rapport souligne néanmoins des exemples récents de réforme visant à diminuer ces phénomènes, à l'image du dispositif « Pinel » ou « Denormandie ».

Source : Avis du CESE, 23 septembre 2020

Objectif premier et effets secondaires des politiques publiques

Aux côtés d'un objectif premier d'une politique ou d'une aide publique résident des effets secondaires parfois préjudiciables à l'environnement. D'après le Ministère de la Transition Ecologique, il peut s'agir par exemple d'une aide financière ou d'une défiscalisation au bénéfice d'un secteur, dans le but de soutenir son activité; il peut s'agir d'aides à deux politiques ayant des objectifs éventuellement divergents tels que la construction de logements et la lutte contre l'artificialisation des sols.

Source : MTES 2017.

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe l'objectif d'augmenter la part d'énergie renouvelable à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % en 2030. Pour atteindre ces objectifs, les territoires développent des infrastructures dites « vertes » (ex : parcs photovoltaïques, éoliens terrestre et marin, hydraulique, méthanisation). Lorsque celles-ci s'installent dans des espaces non urbanisés, et qu'elles s'ajoutent aux infrastructures de production ou de distribution d'énergie existantes, elles s'accompagnent dans la majorité des cas d'impacts sur les habitats naturels et les fonctionnements écologiques.

En Nouvelle-Aquitaine, l'artificialisation des sols connaît le taux le plus élevé en France. Cette artificialisation concerne particulièrement le littoral, la périphérie des villes centres des grandes aires urbaines et le long des grands axes de transport (Autorité environnementale 2019). La Nouvelle-Aquitaine est aussi la première région en termes de construction de maisons individuelles et la cinquième en matière de construction de logements collectifs, bien que ces derniers soient 15 fois moins consommateurs d'espace (MTES 2018).

Les ambitions régionales de développement des énergies renouvelables suscitent l'installation de nombreuses infrastructures vertes. Certains secteurs de Nouvelle-Aquitaine, présentant des enjeux élevés sur le plan de la biodiversité, sont particulièrement concernés (ex : plaines de Poitou-Charentes avec les parcs éoliens, massif landais et certains coteaux calcaires avec les parcs photovoltaïques).

**Le marché des maisons
constitue 71 % du
volume financier
des transactions
immobilières.**

Source : NAFU, 2018



© Baptiste Regnery

La construction de maisons individuelles est la première source d'artificialisation en France. (Source : France Stratégie 2019 d'après les données de Teruti-Lucas)

L'agriculture

Agriculture Bio

(entre 2015 et 2019)

La surface en agriculture biologique a **augmenté de 80 %**, pour atteindre **6 996 exploitations certifiées**.

Les aides surfaciques de soutien ont représenté **230 millions d'euros**.

Source : Région Nouvelle-Aquitaine

Mesures agro-environnementales et climatiques

(entre 2015 et 2019)

Les MAEC ont concerné **6 459 exploitations (324 811 ha) et ont représenté environ 8 % de la SAU régionale**.

L'ensemble des mesures a mobilisé plus de **215,58 millions d'euros**.

Source : Région Nouvelle-Aquitaine

Politiques publiques et objectifs en faveur de la biodiversité

Plusieurs politiques publiques soutiennent des actions de prise en compte de la biodiversité dans les espaces agricoles : Politique Agricole Commune (PAC), Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (LAAF), directives Oiseaux et Habitats, etc. Des mécanismes existent pour inciter à une agriculture respectueuse des sols, de l'eau et de la biodiversité (SDAGE, charte et contrats Natura 2000, Mesures Agro-Environnementales et Climatique (MAEC), aides pour l'agriculture biologique,...).

En Nouvelle-Aquitaine, dans le cadre de la feuille de route Néo Terra, la Région a décidé d'accompagner l'ensemble de la filière agricole dans la transition agroécologique pour sortir des pesticides, généraliser les pratiques agroécologiques et s'adapter au changement climatique. En 2030, les ambitions de la Nouvelle-Aquitaine sont : 80 % des exploitations agricoles certifiées bio ou HVE, 30 % des exploitations qui commercialisent leurs productions en circuits courts, sortir des pesticides de synthèse, réduire de 30 % la consommation d'eau pour l'agriculture en période d'étiage.

La Région Nouvelle-Aquitaine, l'État et les représentants professionnels de l'agriculture biologique, ont également signé en 2017 un PACTE BIO visant 4 objectifs principaux :

- Poursuivre le développement de la production : l'ambition du PACTE est d'atteindre 10 % de la SAU dédiée à l'agriculture biologique à la fin de la Politique Agricole Commune en cours (2020), soit un doublement par rapport à 2017, et 20 % à l'horizon de la future PAC (2027)
- Améliorer l'organisation des filières et permettre une juste répartition de la valeur ajoutée : l'objectif est d'atteindre 1,2 milliards d'euros de chiffre d'affaires à l'horizon 2020
- Favoriser le développement du bio dans la restauration hors domicile et sur les marchés locaux
- Apporter clarté et visibilité dans les soutiens publics.

À une échelle infrarégionale, d'autres documents stratégiques, comme par exemple le SDAGE et le Plan d'Adaptation aux Changements Climatiques (PACC) d'Adour-Garonne, visent également à accompagner la transition de certaines pratiques agricoles vers des modes de production à plus faible empreinte écologique (réduction des pollutions, amélioration de la gestion quantitative de l'eau, préservation et restauration des milieux aquatiques).

Par ailleurs, ces objectifs s'inscrivent dans la poursuite de plusieurs actions déjà engagées en ce sens (appels à projets pour soutenir l'agriculture biologique, les infrastructures agro-écologiques, l'agroforesterie, l'investissement pour du matériel de désherbage mécanique (« Plan végétal environnement »), le développement de la certification Haute Valeur Environnementale...) et dans le lancement de nouvelles actions pour faire émerger de nouvelles méthodes de production et accompagner les agriculteurs dans leur transition (Cluster Biocontrôle, Vitirev, Alter'NA ...).

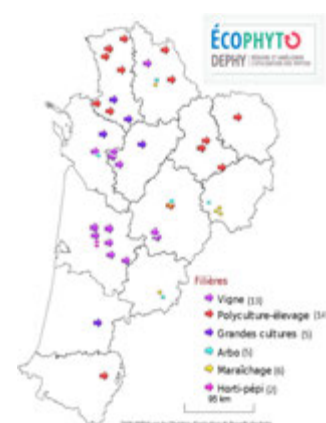
Autres politiques publiques et effets secondaires identifiés

En matière de politique publique, le secteur agricole est majoritairement influencé par la PAC. Historiquement fondée sur des mesures de contrôle des prix et de subventionnement, la PAC a permis de moderniser et accroître la productivité de l'agriculture. Aujourd'hui, la PAC couvre des objectifs différents et parfois difficiles à concilier (Atlas de la PAC 2019, Cour des comptes européennes 2020). D'après un rapport de la Cour des comptes européenne datant du 5 juin 2020 sur la période 2014-2020, il existe de nombreuses lacunes dans l'articulation entre les objectifs liés à la biodiversité et à la production agricole, et « la majeure partie des fonds de la PAC a un impact positif limité sur la biodiversité ». À noter toutefois que dans le cadre de la prochaine programmation 2021-2027, 40 % du budget de la PAC devra être lié aux actions en faveur du climat et que ses objectifs devront converger avec ceux du pacte vert pour l'Europe et de la stratégie européenne pour la biodiversité.

Au niveau national, le plan Écophyto (2008) devait permettre une réduction de 50 % de l'usage des pesticides d'ici 2018, avant de repousser l'objectif à 2025. Si de nombreux agriculteurs s'engagent pour améliorer leurs pratiques sur le plan environnemental, les objectifs de réduction d'usage des pesticides inscrits dans les politiques publiques semblent difficiles à tenir. Selon la note de suivi 2018-2019 publiée par le ministère de l'agriculture le 7 janvier 2020, la Quantité de substances actives vendues (QSA) a augmenté de 22 % entre 2009-2011 et 2016-2018 et le nombre de doses unités (NODU) a augmenté de 25 % sur la même période (quels que soient le type d'agriculture – rappelons que certains produits, tels que le soufre et le cuivre, sont par exemple utilisés dans l'agriculture biologique). Par ailleurs, la LAAAF, adoptée en 2014, visant à promouvoir le développement des pratiques agroécologiques, n'a pas encore été suivie d'une transition agroécologique de grande ampleur en France (Arrignon & Bosc, 2017).

En Nouvelle-Aquitaine, malgré les orientations en faveur de l'agriculture biologique et les nombreuses initiatives collectives en faveur de l'eau et la biodiversité (programme Re-Sources, réseaux de fermes DEPHY engagées dans une démarche volontaire de réduction de l'usage de pesticides, groupes 30 000 constitué d'agriculteurs qui se regroupent pour mettre en place des systèmes et des techniques économes en produits phytopharmaceutiques,...), les signes de l'agriculture intensive restent très présents (ex : 1 260 tonnes de pesticides vendues entre 2016 et 2018, 43 % du territoire régional classé en zones vulnérables aux nitrates – ARB NA 2019). Les objectifs du plan Ecophyto n'ont pas été atteints au niveau régional (même tendance d'augmentation de la QSA qu'au niveau national et manque de données régionales sur le NODU au cours de la période du plan – mais légère augmentation entre 2014-2016 et 2016-2018) (voir chapitre II/L'appauvrissement et la pollution des sols). La part de la surface agricole utile cultivée en agriculture biologique a nettement augmenté ces dernières années mais elle était de 7,37 % fin 2019 selon Agence Bio (loin de l'objectif de la loi Grenelle I d'atteindre 20 % au niveau national d'ici 2020).

Plan ECOPHYTO



cartes en annexe 12 p 17



© Cyrille Poirel/LPO

*Exemple d'une MAEC (premier plan) dans le Mirebalais Neuvilleois (Vienne)
Les MAEC jouent un rôle déterminant dans le maintien des dernières populations migratrices
d'Outarde canepetière.*

Politiques publiques et objectifs en faveur de la biodiversité

Au niveau européen, la Stratégie européenne pour la biodiversité (2011-2020) vise le renforcement de la contribution de l'agriculture et de la foresterie au maintien et à l'amélioration de la biodiversité.

Au niveau national, le code forestier inscrit les enjeux de préservation de la biodiversité dans les principes généraux de la gestion forestière (articles L112-1, L121-1) et encadre les documents de gestion durable (article L122-3) : documents d'aménagement, règlements types de gestion (RTG), plans simples de gestion (PSG), codes des bonnes pratiques sylvicoles (CBPS). Ces documents sont un socle sur lequel s'appuient les systèmes de certification PEFC et FSC. Par ailleurs, le Plan National de la Forêt Bois (PNFB) est un document de portée stratégique pour la gestion des forêts françaises, dans leur dimension multifonctionnelle, et plus largement pour l'ensemble de la filière forêt-bois. Le PNFB invite à « améliorer les connaissances », « préserver la biodiversité » et « améliorer le suivi du réseau des aires protégées forestières ».

En Nouvelle-Aquitaine, le Plan Régional Forêt Bois (PRFB) intègre un axe sur la connaissance liée à la biodiversité (axe 3.2.6 : « Renforcer et mettre à disposition les connaissances en matière de biodiversité et de paysage ») et la prise en compte des enjeux environnementaux est intégrée dans plusieurs actions (ex : fiche action 15 : « Augmenter de 25 % les surfaces forestières sous document de gestion durable »).

Dans les forêts publiques, une instruction de l'Office National des Forêts (ONF) datant de 2009 instaure qu'en forêt domaniale, l'objectif est de classer d'ici 2030 au moins 3 % de la surface boisée en îlots de vieux bois. Au sein de cet objectif, 2 % devront être des îlots de vieillissement et 1 % des îlots de sénescence. D'autre part, l'ONF a mis en place 254 réserves biologiques sur le territoire national, dont celle de Chizé (79) l'une des trois plus grandes réserves biologiques intégrales de France. L'ONF gère également un grand nombre de sites du réseau Natura 2000.

Dans les forêts privées, le Schéma Régional de Gestion Sylvicole (SRGS) encadre la gestion durable des forêts et les différents documents de gestion (RTG, PSG, CBPS). Lorsque des forêts privées se situent au sein de sites Natura 2000, les documents de gestion doivent faire l'objet d'une évaluation des incidences. Afin d'aider les propriétaires forestiers dans la prise en compte des habitats et des espèces d'intérêt communautaires présents, le Centre Régional de la Propriété Forestière (CRPF) dispose d'annexes Natura 2000 au SRGS pour les territoires de Poitou-Charentes et du Limousin.

Par ailleurs, plusieurs territoires régionaux ont inscrit les principes de gestion durable dans des chartes territoriales (ex : chartes Natura 2000, charte forestière du PNR de Millevaches en Limousin).

En Nouvelle-Aquitaine, l'ambition 10 de Néo terra comporte l'objectif de « gérer de manière durable la ressource Forêt-Bois pour une économie décarbonée » et « diversifier les essences dans les forêts permettant d'augmenter la séquestration carbone ».

Autres politiques publiques et effets secondaires identifiés

Au cours des dernières années, au regard d'un prélèvement nettement inférieur à l'accroissement biologique, plusieurs politiques nationales ou régionales ont fixé des objectifs d'accroissement de la production de bois notamment au moyen de l'exploitation de nouvelles ressources. Au niveau national, le PNFB affiche l'objectif d'une augmentation de « 12 millions de mètres cubes de bois mobilisé [annuellement] supplémentaire à horizon 2026 ». Dans les forêts publiques, un protocole signé en 2017 entre l'ONF, France nature environnement, la Fédération nationale des communes forestières et Forestiers privés de France, a fixé l'objectif hautement débattu de « produire plus de bois tout en préservant mieux la biodiversité ». Par ailleurs, la loi sur la transition énergétique prévoit un doublement de la part des énergies renouvelables dans la consommation finale de chaleur d'ici 2030. La biomasse est fortement sollicitée pour répondre à cet objectif, avec des risques de mobilisation de ressources nouvelles : arbres et houppiers entiers de petit diamètre, branches d'un diamètre inférieur à 7 cm, souches, etc. Or, ces éléments sont importants pour la biodiversité forestière et la bonne santé des sols (apports en minéraux,...) (voir l'étude sur ce sujet publiée par l'ADEME, en partenariat avec l'Inra, le FCBA, l'Irstea, l'ONF, Ecofor et le GCF – Landmann et al. 2018).

L'évolution du marché internationalisé du bois agit sur la compétitivité des entreprises, les processus de fabrication et les produits (par le biais des normes de qualité encadrant les caractéristiques esthétiques, mécaniques du bois,...). La standardisation des processus et des produits entraîne des difficultés pour les forestiers à vendre certaines essences (fruitiers, tilleuls, charme,...) ou des arbres de gros diamètre. Ce phénomène peut conduire, faute de débouchés économiques, à une simplification de la composition des peuplements et de la diversité structurale, deux paramètres importants pour la biodiversité en forêt (Vallauri et al. 2010 ; Larrieu et al. 2018 ; Ecobiose 2019).

La mise en œuvre de plusieurs dispositifs de soutien à la « mobilisation des peuplements abandonnés » ou à la « valorisation de parcelles boisées sous exploitées » à des fins énergétiques, a mis en évidence en Nouvelle-Aquitaine des risques localement importants sur la biodiversité : augmentation de la mobilisation de bois au sein de sites Natura 2000, coupes rases pouvant concerner des habitats d'intérêt communautaire, des forêts vieillissantes, remplacement de peuplements sub-naturels par des plantations de moindre intérêt ou potentiellement impactantes pour la biodiversité – peupliers, Chêne rouge d'Amérique, Robinier).



Le maintien d'arbres sénescents ou morts est un enjeu important de préservation de la biodiversité en forêt. (cliché réalisé à proximité de Corrèze-sur-Corrèze – 19).

Le PRFB vise à augmenter la mobilisation de bois de 2,4 millions de m³/an d'ici dix ans, ce qui représente une augmentation de 25 % par rapport à la mobilisation actuelle. Tout en restant nettement inférieur à l'accroissement biologique (estimé à environ 17,7 Mm³), cet objectif de prélèvement est proche de ce qui existait avant les tempêtes de 1999 et 2009. Pour cela, le PRFB s'appuie sur la mobilisation des éclaircies des reboisements en Pin maritime post-tempêtes, sur l'arrivée à maturité des boisements issus du Fonds Forestier National en Limousin et sur la reprise en gestion durable des peuplements en déshérence, déperissant, ou impactés par le changement climatique.

C'est ce troisième volet d'augmentation de la mobilisation qui est le plus susceptible d'engendrer des atteintes à la biodiversité notamment en fonction de la localisation des peuplements concernés par rapport aux zonages environnementaux (périmètres Natura 2000, ZNIEFF...), de la nature des peuplements remis en exploitation (présence d'habitats naturels patrimoniaux, stade d'évolution des peuplements, présence de dendro-habitats, rôle d'habitats d'espèces,...) et des modalités d'exploitation et de reconstitution éventuelle. La remise en exploitation de peuplements sur les fortes pentes (cas dans les Pyrénées) pose des problématiques spécifiques : impacts potentiels sur les sols sensibles à l'érosion et sur les écosystèmes forestiers qui peuvent abriter des espèces sensibles au dérangement (grands rapaces, Grand Tétras, Ours brun,...). La mécanisation des exploitations, y compris en secteur feuillu, nécessite un accompagnement particulier (choix d'un matériel adapté, taille et organisation des chantiers, limitation des impacts sur les sols, date d'intervention cohérente au regard des périodes de reproduction de la faune sauvage,...).

À noter que le PRFB NA a, suite au processus de concertation (avis de l'Autorité environnementale, consultation du public), intégré plusieurs évolutions pour une meilleure prise en compte de la biodiversité. Une fiche action 21bis (« améliorer et diffuser la connaissance sur la biodiversité et la ressource en eau en forêt ») est ajoutée ; plusieurs autres fiches actions intègrent des éléments liés à la biodiversité dont certains issus de la feuille de route NéoTerra.

L'exploitation des ressources halieutiques

Politiques publiques et objectifs en faveur de la biodiversité

Au niveau européen, la Directive Cadre Stratégie pour le Milieu Marin (DCSMM), entrée en vigueur en 2008, vise à promouvoir l'utilisation durable des eaux marines et impose de réaliser ou de maintenir un bon état écologique du milieu marin au plus tard en 2020. Au niveau national, le Grenelle de la mer, achevé le 15 juillet 2009 avec la publication des 137 engagements du Livre bleu, a permis de faire émerger l'ambition de non-dépassement des capacités de renouvellement des stocks et de la conservation, voire de la restauration, du milieu marin. Plus récemment, la France s'est dotée d'une stratégie nationale pour la mer et le littoral, qui constitue le document de référence pour la protection du milieu, la valorisation des ressources marines et la gestion intégrée et concertée des activités liées à la mer et au littoral. Cette stratégie fixe notamment l'objectif de bon état écologique du milieu marin et la préservation d'un littoral attractif.

Afin d'encourager des pratiques de pêche durable, la Politique Commune de la Pêche de 2013 a défini les objectifs à atteindre par les flottilles de pêche européennes, en particulier :

- des activités de pêche et d'aquaculture durable sur le plan environnemental
- une exploitation des ressources biologiques de la mer permettant d'obtenir le rendement maximum durable (indicateur de durabilité de la pêche qui mesure la quantité optimale de poisson que l'on peut pêcher sans affecter le processus de reproduction du stock)
- une obligation de débarquement des espèces pour réduire les rejets en mer des captures non désirées.

Dans cette lignée, de nombreux travaux ont été menés pour améliorer la sélectivité des engins de pêche et développer des méthodes de prélèvement plus durables. Cet objectif est désormais encouragé par le Fonds Européen pour les Affaires Maritimes, la Pêche et l'Aquaculture (FEAMPA) qui permet d'accompagner les projets s'inscrivant dans une dynamique de développement durable. En effet, tout projet ayant pour objet l'accroissement de la capacité de pêche est inéligible au FEAMP.

En Nouvelle-Aquitaine, plusieurs dispositifs réglementaires fixent des orientations et des objectifs en matière de préservation des milieux marins, en particulier la Stratégie de surveillance et de contrôle pour la protection de l'environnement marin à l'échelle de la façade Sud-Atlantique, le Plan d'action pour le milieu marin en Golfe de Gascogne et le Document Stratégique de Façade Sud-Atlantique adopté en 2019 (DSF SA 2019). Ce dernier a permis de faire émerger des objectifs stratégiques environnementaux à horizon 2030, dont ceux de « limiter les pressions sur les espèces de poissons vulnérables ou en danger » et « favoriser une exploitation des stocks de poissons, mollusques et crustacés au niveau du rendement maximum durable ». La Région Nouvelle-Aquitaine a également lancé un Cluster croissance bleue à l'échelle régionale, dont l'objectif est de soutenir une croissance durable dans les secteurs marins et maritime, en fédérant tous les acteurs du maritime autour d'objectifs communs et durables. Par ailleurs, la Région a également lancé un appel à manifestation d'intérêt structuré autour de plusieurs grands axes, dont l'un porte sur les actions pour la biodiversité marine.

Autres politiques publiques et effets secondaires identifiés

Néanmoins, au cours des dernières décennies, les pressions sur les ressources halieutiques ont augmenté un peu partout dans le monde. À l'image de l'agriculture, la pêche professionnelle a connu des évolutions techniques majeures, marquées par des navires de plus en plus en plus grands, filets de plus en plus profonds, sonars plus efficaces, techniques de capture de plus en plus performantes, souvent au détriment des stocks de populations d'espèces sauvages. L'intensification de la pêche professionnelle engendre des phénomènes de surexploitation des ressources halieutiques ainsi que d'autres dommages collatéraux sur la biodiversité (déclin des populations d'oiseaux pélagiques, destruction ou dégradation des habitats marins due à l'action mécanique de certains engins sur les fonds marins ou à proximité, etc.). Les pratiques de pêche dommageables à la biodiversité sont en partie encouragées par certaines aides publiques, comme par exemple l'exonération de taxe intérieure de consommation pour les carburants utilisés par les navires. Toutefois, il demeure assez difficile d'évaluer en l'état le caractère défavorable de ces aides (la connaissance sur les liens entre ces aides, les types de pêches et l'état des ressources exploitées est encore souvent insuffisante – CAS 2012).

La Nouvelle-Aquitaine, en raison de son positionnement géographique, présente une importante responsabilité en matière de préservation des ressources halieutiques protégées. Pourtant, certaines espèces menacées font toujours l'objet de prélèvements parfois importants. C'est le cas de l'Anguille européenne, aujourd'hui en danger critique d'extinction (dernière catégorie des listes rouges d'espèces menacées avant l'extinction) au niveau national et au niveau mondial. En Nouvelle-Aquitaine, d'après les arrêtés ministériels annuels des 22 et 23 octobre 2018 relatifs à l'encadrement de la pêche de l'anguille de moins de 12 centimètres par les pêcheurs professionnels pour la campagne 2018 – 2019, le quota réglementaire d'anguilles de moins de 12 cm (civelles) pour la pêche professionnelle destinée à la consommation est supérieur à 9 tonnes. Cela représente environ 27 millions de civelles. Par ailleurs, les pratiques de pêche au large du littoral néo-aquitain occasionnent des captures accidentelles d'espèces protégées par les filets de pêche. C'est notamment le cas du Dauphin commun, qui chaque année fait l'objet d'échouages sur la côte atlantique française. En hiver 2019, plus de 1 200 petits cétacés, dont au moins 71 % de Dauphins communs, se sont échoués sur le littoral atlantique, ce qui permet d'estimer à 11 300 le nombre d'individus morts en mer (Observatoire PELAGIS). Les chiffres de l'hiver 2020 sont du même ordre de grandeur. La Région Nouvelle-Aquitaine et les services de l'État sont mobilisés pour faire reculer ces échouages, notamment au sein d'un groupe national dédié à cette problématique.

À noter que depuis le 1^{er} janvier 2021 l'équipement de pingurs (répulsifs acoustiques) pour tous les engins de pêche en interaction avec les dauphins est obligatoire, et vient compléter l'obligation d'équiper de pingurs les filets des bateaux de plus de 12 m déjà existante. Depuis le 1^{er} janvier 2019, la déclaration des captures accidentelles de mammifères marins est obligatoire.



© Pêcheurs de Bretagne

Exemple de « pinger » visant à éviter les captures accidentelles de dauphins



Le tourisme

L'écotourisme

est défini par la Société internationale d'écotourisme comme « une forme de voyage responsable dans les espaces naturels qui contribue à la protection de l'environnement et au bien-être des populations locales ».

Le tourisme durable

est défini par l'Organisation Mondiale du Tourisme comme « un tourisme qui tient pleinement compte de ses impacts économiques, sociaux et environnementaux actuels et futurs, en répondant aux besoins des visiteurs, des professionnels, de l'environnement et des communautés d'accueil ».

Politiques publiques et objectifs en faveur de la biodiversité

La France est une destination de tout premier plan pour le tourisme. Pourtant, les politiques publiques nationales ne montrent pas d'objectifs clairs en faveur d'une évolution touristique favorable à la biodiversité. Depuis plusieurs années, les offres et les initiatives d'écotourisme et de tourisme durable se développent, notamment à travers les éco-labels (labels « Agir pour un tourisme responsable », « Valeurs Parc Naturel régional », etc.). Ces démarches, qui peuvent avoir des effets positifs sur la biodiversité, sont principalement portées par des initiatives d'acteurs ou de territoires, sans qu'elles s'inscrivent pour autant dans un agenda ou une stratégie nationale.

La Nouvelle-Aquitaine, notamment pour ses atouts environnementaux (diversité de son environnement, de ses paysages, de sa biodiversité), est reconnue comme une région de premier choix pour le tourisme, avec 18 milliards d'euros de dépenses touristiques et l'accueil de plus de 32 millions de personnes par an. À l'échelle régionale, le Schéma régional de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL) établit des objectifs à moyen terme pour le développement touristique régional. Le SRDTL, à travers le défi n° 2, vise à encourager les activités touristiques respectueuses de la biodiversité et à faire de la Nouvelle-Aquitaine une région leader en matière de tourisme durable. Le SRADDET reprend les objectifs du SRDTL et Néo Terra renforce cette ambition en affichant la volonté « d'accélérer la transition vers un tourisme durable et de développer avec les territoires des destinations labellisées « tourisme durable », « neutre en carbone », aux mobilités propres et douces ».

À une échelle infrarégionale, des démarches d'aménagements touristiques prennent en compte depuis plusieurs années la préservation de l'environnement et la préservation des activités économiques (exemple des « Plans plage » et des « Aménagement durable des stations » portés par le GIP Littoral). Le document « Orientations pour un projet Littoral 2030 — Réussir la transition du littoral en Nouvelle-Aquitaine », constitue l'élément central de la stratégie d'aménagement durable du littoral régional à l'horizon 2030 et la feuille de route du GIP Littoral pour les années à venir (GIP Littoral 2030). Il pose notamment des ambitions de préservation des espaces et sites naturels, agricoles et forestiers, à travers des actions de connaissance, de mise en réseau d'acteurs et d'accompagnements de projets (gestion économe de l'espace, gestion durable des plages naturelles,...).

Autres politiques publiques et effets secondaires identifiés

Le tourisme est un moteur d'activités multiples, susceptibles d'agir sur les principales pressions pesant sur la biodiversité (dérangement de la faune, perturbation, artificialisation et fragmentation de surfaces naturelles par la construction d'infrastructures — sites touristiques, hébergements, centres commerciaux,... —, pollution et transport d'espèces exogènes par le transport — notamment international —, etc.). Ces pressions sont particulièrement fortes dans les situations de sur-fréquentation touristique (caractérisées par une saturation réelle ou perçue des sites touristiques — ex : sites du bassin d'Arcachon).

L'analyse des effets dommageables liés aux politiques publiques du tourisme est rendue difficile par des objectifs environnementaux souvent généraux (p. ex. à travers les notions d'« écotourisme » ou de « tourisme durable », qui ne permettent pas toujours d'identifier les effets réels sur la biodiversité). De même, le peu d'informations disponibles sur la nature des activités touristiques encouragées par les aides publiques ne permet pas d'identifier précisément les dommages sur la biodiversité.

Cependant, les objectifs de croissance affichés au niveau national (le Plan tourisme vise l'accueil de 100 millions de touristes internationaux à l'horizon 2020) ou au niveau régional (le SRDTL affiche l'ambition d'augmenter les consommations des clientèles touristiques lors de leur présence sur le territoire régional) sont susceptibles, s'ils ne sont pas encadrés, réglementés et accompagnés, d'engendrer des impacts négatifs sur la biodiversité (utilisation de modes de transport à forte empreinte écologique, artificialisation des sols, surexploitation de la ressource en eau en période estivale, déchets,...). En Nouvelle-Aquitaine, rappelons qu'en haute saison, la part de l'emploi touristique sur le littoral, un espace déjà particulièrement impacté par le changement climatique et l'artificialisation des sols, atteint 45 % du total régional (SRDTL 2018).



© Thierry Degen – DREAL Nouvelle-Aquitaine

Randonnée fluviale à bord d'une gabare – Écluse de Nazaret sur La Baïse

UNE GOUVERNANCE DE LA BIODIVERSITÉ EN ÉVOLUTION

En cohérence avec les récentes évolutions législatives, une nouvelle gouvernance régionale est en cours de mise en œuvre en Nouvelle-Aquitaine. D'autre part, face aux obstacles rencontrés par les acteurs pour mieux agir en faveur de la biodiversité, des initiatives émergent à des échelles locales en vue de mieux coordonner les politiques et les actions autour des enjeux de préservation de la biodiversité.

La gouvernance peut être définie comme un « espace d'action politique », regroupant un ensemble d'acteurs, d'institutions et de valeurs cherchant à gouverner un problème public (Carter & Lown 2015 ; Ecobiose 2019). La gouvernance de la biodiversité renvoie plus spécifiquement à un système d'acteurs et d'entités décisionnelles autour des enjeux liés à la biodiversité.

Gouvernance régionale de la biodiversité

La loi Maptam

Elle institue la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) comme espace privilégié de concertation entre les collectivités pour favoriser un exercice concerté de leurs compétences. Afin d'organiser les modalités de l'action commune, les collectivités chefs de file doivent élaborer une convention territoriale d'exercice concerté (CTEC). Une CTEC pour la Biodiversité pourrait ainsi être co-construite par la Région et les collectivités locales en déclinaison de la SRB.

Plusieurs politiques publiques ont récemment fait évoluer la gouvernance de la biodiversité, tant au niveau national qu'au niveau territorial. Il s'agit notamment des lois suivantes :

- la loi MAPTAM (loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) du 27 janvier 2014 : la Région devient chef de file dans le domaine de la protection de la biodiversité. Elle doit « organiser les modalités de l'action commune des collectivités et de leurs établissements publics » notamment au moyen des conférences territoriales de l'action publique;
- la loi NOTRe (Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République) du 7 août 2015 : la Région a la responsabilité d'élaborer un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Ce nouveau schéma intègre une partie des éléments du schéma régional de cohérence écologique (SRCE).
- la loi Biodiversité du 8 août 2016 : la loi Biodiversité réforme et modernise la gouvernance de la biodiversité en créant notamment le Comité Régional de la Biodiversité (CRB), instance régionale consultative, et en offrant la possibilité aux Régions, conjointement avec l'Agence française pour la biodiversité (ex-OFB), de créer des Agences Régionales de la Biodiversité (ARB). La loi Biodiversité invite toutes les Régions à élaborer une stratégie régionale de la biodiversité.

La politique globale régionale en faveur de la biodiversité s'organise sous le co-pilotage Etat-Région. Ainsi, une plate-forme État – Région rassemblant la DREAL, l'Office Français de la Biodiversité, les Agences de l'Eau Loire-Bretagne et Adour-Garonne ainsi que la Région Nouvelle-Aquitaine, permet de prendre des décisions et de suivre la mise en œuvre des différents dispositifs, instances et outils relatifs à la biodiversité. La complémentarité des outils entre les différents échelons territoriaux (voir annexe 13 page 18) et les dispositifs mis en œuvre par chaque instance est recherchée. Les collectivités locales (Départements, métropole, communauté urbaine et agglomérations, communautés de communes...) ont également un rôle décisif dans la mise en place de la politique en faveur de la biodiversité sur les territoires. Une cohérence globale de l'action des collectivités territoriales est attendue à travers la définition et la mise en œuvre de la SRB, et grâce au lien reliant la Région Nouvelle-Aquitaine et les collectivités locales qui se renforce progressivement sur les sujets de biodiversité (chef de filât régional).

Pour les aider dans ce pilotage, l'État et la Région s'appuient sur 2 instances de concertation/consultation ayant un rôle très complémentaire :

- le Comité Régional de la Biodiversité, qui rassemble 160 membres réunis au sein de 5 collèges d'acteurs. Le président du conseil régional de Nouvelle-Aquitaine et le préfet de région Nouvelle-Aquitaine ou leurs représentants en assurent conjointement la présidence. Le CRB a vocation à être un lieu privilégié d'information, d'échange de concertation et de consultation sur toute question relative à la biodiversité entre tous les acteurs de la région Nouvelle-Aquitaine.

– Le Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel est constitué d'une cinquantaine de spécialistes désignés en personne (*intuitu personae*) pour leur compétence scientifique, couvrant toutes les disciplines des sciences de la vie et de la terre. Ses membres sont nommés, pour 5 ans, par arrêté du Préfet de région, après avis du Conseil régional. Il peut être saisi pour avis consultatif sur toute question relative à l'inventaire et à la conservation du patrimoine naturel. Citons par exemple les inventaires et la connaissance du patrimoine naturel, le classement et les plans de gestion des réserves naturelles, les arrêtés de protection des biotopes ou des habitats naturels ou des sites d'intérêt géologique, les espèces protégées, le réseau Natura 2000. En Nouvelle-Aquitaine, le CSRPN se réunit en moyenne une quinzaine de fois par an, sous forme de séances plénières ou territoriales, auxquelles s'ajoutent des réunions de plusieurs groupes de travail. Près d'une cinquantaine d'avis par an ont été émis ces dernières années par le CSRPN.

L'Agence Régionale de la Biodiversité Nouvelle-Aquitaine a vocation à devenir le « cœur de réseau » d'une dynamique régionale. En effet, les ARB ont été conçues pour prendre en charge à l'échelle territoriale le développement et la valorisation de la connaissance, la mise en réseau des acteurs régionaux, l'appui sur de l'ingénierie de projet (accompagnement technique et administratif des porteurs de projets), voire l'appui financier et la sensibilisation, la formation et l'information des publics (CESE, 2020).

Enfin, une grande diversité d'acteurs agit en faveur de la biodiversité, selon son niveau de compétences ou de responsabilité. Les champs d'actions sont très larges : ils vont des travaux de recherche et d'amélioration des connaissances à la police environnementale, en passant par l'éducation à l'environnement ou l'intégration de la biodiversité dans les secteurs d'activité des acteurs (voir annexe 14 page 19 pour une présentation des principaux types d'acteurs et de leurs missions).

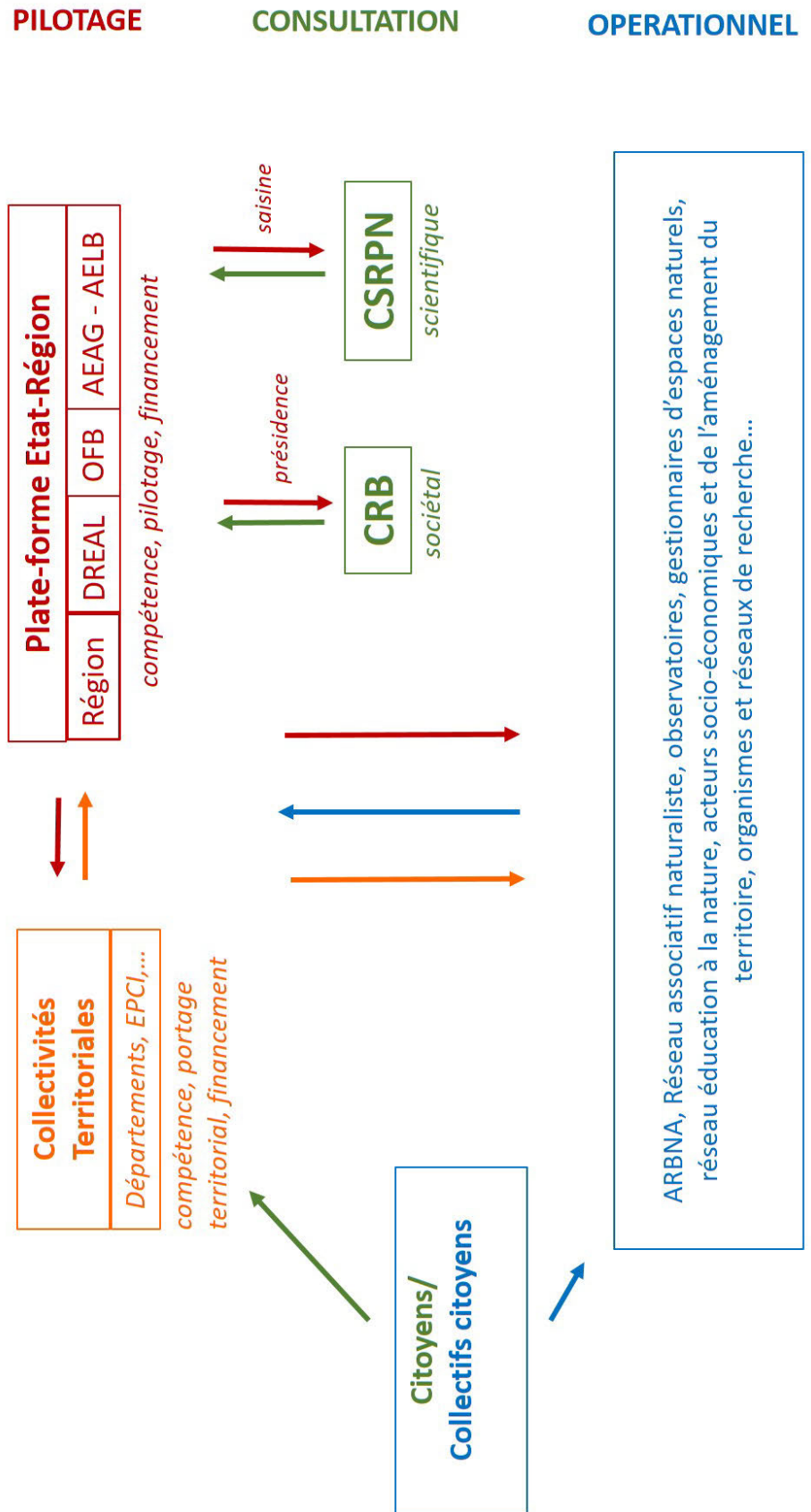
La figure 3 ci-après page 32 présente la gouvernance de la biodiversité en Nouvelle-Aquitaine.

Obstacles institutionnels et/ou législatifs

Aux côtés de cette nouvelle gouvernance régionale, en cours d'installation, le comité régional scientifique Ecobiose a réalisé une synthèse des résultats scientifiques portant sur les enjeux de gouvernance de la biodiversité dans les différents socio-écosystèmes de la Nouvelle-Aquitaine (cf. chapitre VI du rapport d'Ecobiose). Son travail met en évidence plusieurs blocages institutionnels et/ou législatifs, dont notamment :

- un manque de moyens techniques et humains (p. ex. les intercommunalités n'ont pas toujours les moyens pour réaliser les objectifs inscrits dans les lois)
- une complexité (« mille-feuille ») de législation, d'instruments politiques et de juridictions (p. ex. dans le domaine des eaux marines et eaux douces)
- certaines orientations nationales qui, en s'imposant à l'échelle régionale, engendrent une homogénéisation des pratiques avec des conséquences parfois dommageables sur la biodiversité (voir également la partie « Des politiques et des incitations aux effets contrastés »)
- des processus de défense d'intérêts stratégiques (p. ex. concentration du pouvoir entre certains acteurs industriels, utilisation de services ou comités techniques puissants, promouvant des pratiques conventionnelles d'exploitation)
- des tensions entre acteurs aux pratiques contrastées (p. ex. face aux problématiques de changements globaux : tensions dans les milieux aquatiques, entre « petits » et « gros » armateurs)
- une participation limitée des acteurs locaux (dont les citoyens) dans les processus de décision liés à la mise en place des politiques publiques ou des projets de territoires (p. ex. dans le domaine agricole).

Figure 3 : Organisation de la gouvernance régionale en faveur de la Biodiversité



L'analyse des politiques publiques et des incitations dommageables à la biodiversité (cf. partie précédente), ainsi que les travaux d'Ecobiose sur les enjeux de gouvernance dans les socio-écosystèmes régionaux, montrent que la « mise en politique » de la biodiversité se heurte actuellement à des logiques sectorielles et des rapports de force qui contraignent sa préservation. Dans ce contexte, l'intégration de la biodiversité dans les politiques sectorielles apparaît comme un enjeu transversal essentiel de l'action publique. La participation des acteurs, et notamment des citoyens, dans les projets de territoires (agriculture, sylviculture, aménagement du territoire,...) est sans aucun doute un élément clé d'intégration et d'appropriation des enjeux liés à la biodiversité à toutes les échelles de la Nouvelle-Aquitaine.



Nouvelles formes de gouvernance locales

Les blocages identifiés appellent de nouvelles formes de gouvernance, fondées notamment sur la réconciliation entre gouvernance de production et gouvernance de préservation de la biodiversité (Ecobiose 2019).

À des échelles infrarégionales, des initiatives émergent en vue de mieux coordonner les politiques sectorielles, fluidifier les dynamiques de travail entre des compétences multithématiques ou encore accroître la participation des acteurs dans les processus de décision.

C'est par exemple le cas d'Aménag'eau en Gironde, initié en 2013 par le Département de la Gironde et en partie financé par l'Agence de l'eau Adour-Garonne. Pendant 6 ans, le Département a expérimenté, par le biais d'une équipe interne constituée d'une trentaine d'agents aux compétences multithématiques (eau, urbanisme, foncier, agriculture, économie...), en lien avec de nombreux acteurs girondins (animateurs de SAGE, de SCOT, géomètres, architectes, etc.), une démarche transversale et multi-partenariale d'intégration de l'eau dans les projets d'urbanisme. Les actions ont pris des formes multiples : mise en relation des acteurs et création de partenariats (p. ex. avec le monde de la recherche), assistance aux animateurs de SAGE pour traduire les SAGE dans les SCOT, diagnostics des zones humides présentes sur les fonciers du Plan collège, formation et sensibilisation des élus et des services techniques... (Alix 2019).

Ce type de dynamique facilite les rapprochements entre les politiques de l'eau et de la biodiversité. Un séminaire, réalisé en mars 2019 à Artigues-près-Bordeaux, a mis en évidence de nombreux retours positifs et une amélioration concrète de l'intégration des enjeux liés à l'eau dans les projets (Département de la Gironde 2019), notamment par une plus grande efficacité dans la mise en œuvre de l'étape d'évitement de la séquence ERC.

À des échelles plus petites, de nouvelles formes de gouvernance voient le jour. Par exemple, dans les Deux-Sèvres, une coopérative souhaitait améliorer les impacts de l'agriculture sur la biodiversité et cherchait des solutions. Un partenariat avec le Centre d'Études Biologiques de Chizé (CEBC) a permis d'organiser et animer une réflexion collective, réunissant une trentaine d'acteurs (agriculteurs, techniciens, animateurs MAE, chercheurs, etc.) autour de la question : que serait une luzerne pour un agroécosystème durable ? Cette démarche participative a progressivement conduit à la conception d'une filière courte de luzerne en vue de faciliter la réintroduction de prairies pour l'outarde canepetière et plus généralement de favoriser des services écosystémiques. Autres exemples : en contexte urbain, de nouveaux modes de gouvernance apparaissent, notamment pour mieux prendre en compte la continuité écologique ou les enjeux de la séquence ERC dans les politiques d'aménagement du territoire (ex : Bordeaux Métropole, dans le cadre du projet BiodiverCité).

Chiffres-clés sur la mission Aménag'eau en Gironde

Plus de 80 collectivités soutenues

350 actions de veille sur le territoire

+ de 300 contributions dans des documents d'urbanisme

80 fiches outils, 55 livraisons de données sur l'eau

+ de 800 références bibliographiques sur l'eau et l'urbanisme

Initiateur de deux études innovantes : « Résilience aux inondations et territoires » et « Bibliothèque des savoirs »

35 agents spécialisés dans les domaines de l'eau, de l'aménagement et de l'urbanisme

Source : Département de la Gironde (décembre 2019)



QUELS RÉSULTATS ÉCOLOGIQUES DES PROJETS ET DES POLITIQUES PUBLIQUES ?

L'évaluation des projets et des politiques publiques est essentielle pour apprécier l'efficacité des décisions et des stratégies d'action. Elle répond à une attente de plus en plus marquée en matière de résultat écologique (et non plus seulement de moyens), tant dans les politiques publiques que dans l'opinion.

La préservation de la biodiversité repose sur une pluralité de bases juridiques et d'outils. Dès lors, l'évaluation des projets et des politiques publiques s'impose comme une nécessité pour analyser, éclairer, repenser avec les acteurs les stratégies et les types d'actions. Elle permet aux acteurs, dont les décideurs, de partager des constats et de faire évoluer les orientations, les financements et les pratiques le cas échéant.

Si l'évaluation des projets et des politiques publiques n'est pas nouvelle, elle trouve aujourd'hui un sens particulier dans le domaine de la préservation de la biodiversité en raison d'une part, d'une urgence à agir de plus en plus partagée et d'autre part, d'évolutions réglementaires en faveur d'obligations de résultats (à l'image de l'objectif d'« absence de perte nette de biodiversité » dans le contexte des nouveaux aménagements des territoires). L'exercice est complexe car il concerne des objets très divers : un projet individuel ou collectif, un document d'urbanisme, un plan régional d'actions, une politique publique, etc. L'évaluation peut intervenir en amont de la décision, en cours de mise en œuvre ou après mise en œuvre.

En Nouvelle-Aquitaine, les évaluations des politiques publiques sont souvent réalisées de manière ponctuelle et partielle. Certaines politiques publiques européennes ou nationales s'accompagnent de suivis et d'évaluations à des pas de temps définis, comme par exemple les évaluations liées au bon état des eaux (directive Cadre sur le l'eau), au bon état du milieu marin (directive-cadre Stratégie pour le milieu marin) ou encore les rapportages communautaires liés aux directives Oiseaux et Habitats. Cependant, à une échelle régionale, l'analyse de l'efficacité des moyens d'actions n'est pas toujours réalisée et, en dehors de cadre bien précis, l'évaluation des politiques demeure fragmentaire.

Il convient néanmoins de remarquer que la feuille de route Néo Terra repose sur une démarche d'objectifs chiffrés et prévoit la mise en place d'une gouvernance spécifique, incluant un processus d'évaluation des résultats par ambition. Un comité transpartisan des élus régionaux Néo Terra doit notamment veiller à l'avancement de la feuille de route, la pertinence et l'efficacité des stratégies déployées dans le temps. Un comité de pilotage et un comité de coordination ont également pour mission d'analyser les résultats des actions engagées et la dynamique engendrée par chaque ambition.

L'évaluation des projets est le plus souvent réalisée sur le résultat attendu par le commanditaire : le financeur s'assure que les actions envisagées ont bien été mises en œuvre (parfois simplement sur la base d'un rapport d'activité) et que l'enveloppe financière a été respectée. Au cours des dernières années, des efforts importants ont été réalisés en matière de suivi écologique mais il demeure de nombreuses limites à l'évaluation des pertes et gains écologiques associées aux projets (Juette 2019) : protocoles hétérogènes, mesures de biodiversité parfois incomplètes (p. ex. sur le rôle fonctionnel des habitats, la connectivité biologique), rareté des contrôles de la mise œuvre des mesures Eviter-Réduire-Compenser, durées insuffisantes de suivis écologiques, etc. L'analyse des informations collectées apparaît également fragmentaire à l'échelle régionale, même si des initiatives sont notables sur certaines espèces protégées et certains grands projets.



SYNTHÈSE DES PROBLÉMATIQUES

Pour répondre à l'objectif de préservation, et désormais de reconquête de la biodiversité (loi Biodiversité), les principales problématiques identifiées sont les suivantes :

- **Un retard dans l'atteinte de plusieurs objectifs environnementaux fixés dans les politiques publiques** européennes ou nationales (ex : bon état des eaux en 2015, bon état écologique du milieu marin en 2020, contribution à l'objectif SCAP de 2 % de superficie sous protection forte en 2019, 20 % de la SAU en agriculture biologique en 2020)
- **Une prise de conscience environnementale encore insuffisante** pour relever le défi de la transition écologique. Les actions de sensibilisation, d'éducation à l'environnement et de communication nécessitent d'être renforcées, en particulier à destination des jeunes et des élus.
- **Un paysage des acteurs et des organisations parfois complexes qui peuvent se traduire par des actions mal articulées** (ex : redondances, partenariats facultatifs ou peu utilisés)
- **Des politiques et des incitations dommageables pour la biodiversité** qui freinent la reconquête de la biodiversité et peuvent entraîner des conflits sociaux (ex : pratiques de gestion en décalage avec les attentes sociétales)
- Des acteurs spécialisés dans le domaine de la biodiversité **aux moyens d'actions souvent insuffisants** pour accompagner massivement les acteurs régionaux
- **Une participation encore limitée des acteurs locaux (dont les citoyens) et des acteurs de la biodiversité dans les processus de décision** liés à la mise en place des politiques publiques ou des projets de territoires
- **Des différences méthodologiques héritées des ex-régions** pouvant entraîner une hétérogénéité d'évaluation et de mise en œuvre (exemple des déclinaisons TVB de l'Aquitaine, du Limousin et du Poitou-Charentes)
- Des initiatives exemplaires en matière de biodiversité mais **souvent localisées et/ou à faible impact régional. Des retours d'expériences lacunaires et encore peu valorisés.**
- **Des actions de restauration écologique et/ou de renaturation à amplifier** pour répondre à l'enjeu de reconquête de la biodiversité
- **Un manque de connaissance partagée et de stratégie autour de la séquence ERC**, qui ne permet pas d'assurer l'objectif d'« absence de perte nette de biodiversité » à l'échelle régionale
- **Un besoin d'ingénierie technique et financière sur la biodiversité, disponible localement**, au service des habitants et des acteurs du territoire
- **Des compétences en matière de biodiversité très hétérogènes entre les collectivités** (ex : compétence facultative pour les EPCI)
- **Des contrôles insuffisants** de l'application des obligations réglementaires qui n'incitent pas à l'amélioration des pratiques des acteurs (exemple des mesures compensatoires aux dommages environnementaux)
- **Des évaluations fragmentaires** des projets et des politiques publiques qui ne permettent pas toujours de faire évoluer les orientations, les financements et les pratiques. Sur le plan biologique, les évaluations sont souvent fondées sur des **suisvis écologiques d'une durée insuffisante** (quelques années). Sur le plan socio-économique, l'évaluation des **bénéfices associés aux projets demeurent très rares** malgré les attentes sociales.

