



# **Biodiversité en danger : quelle réponse économique ?**

**Dominique Bureau**

Conseil économique pour le développement durable (CEDD), correspondant du CAE

**Jean-Christophe Bureau**

AgroParisTech, Université Paris-Saclay

**Katheline Schubert**

École d'économie de Paris (PSE), Université Paris 1-Panthéon-Sorbonne, membre du CAE

# Introduction

## Effondrement de la biodiversité à l'échelle mondiale

- Or elle est le garant de biens et services irremplaçables

## Facteurs directs de perte bien identifiés

- Dégradation des habitats, agriculture intensive, surexploitation des ressources, changement climatique, invasions biologiques, pollutions

## Résultats décevants des politiques actuelles de préservation de la biodiversité

- Sous-dimensionnées et parfois inadaptées aux réalités du monde vivant

Démarche économique pour réguler les interactions entre économie, biodiversité et climat, et saisir les opportunités du plan de relance Covid-19

# Des politiques insuffisantes

## Non-prise en compte de la valeur des services rendus par la nature et la biodiversité

- Approvisionnement, régulation, services culturels, auto-entretien (service de soutien)

## Des politiques publiques de préservation peu efficaces

- Relatif échec des politiques actuelles nationales et internationales : objectifs d'Aichi non atteints (IPBES, 2019), objectifs biodiversité de la PAC peu effectifs
- Facteurs d'inefficacité
  - Enchevêtrement des compétences
  - Incitations fiscales dommageables à la biodiversité
  - Budgets publics faibles et financements privés quasi inexistants
  - Approches centrées sur animal ou espèce *versus* approche fonctionnelle
  - Manque d'approche économique

# Biodiversité et plan de relance

## Des mesures urgentes pourraient être intégrées dans le plan de relance

- Privilégier les mesures aux co-bénéfices importants (cf. diapo suivante)
- Accompagnement de la transition de certains secteurs BTP
- Formation professionnelle des secteurs en transition
- Développement des obligations réelles environnementales (ORE)

**Recommandation 1.** Utiliser le plan de relance pour investir davantage dans la biodiversité : financer des projets de renaturation de rivières, haies, zones humides tampon, plantations diversifiées, etc. et des projets d'ingénierie écologique procurant d'importants co-bénéfices sociaux.

# Bénéfices et co-bénéfices des mesures pour le plan de relance

Exemples d'Investissement	Bénéfices biodiversité	Co-bénéfices
<b>Restaurer les espaces naturels dégradés</b>		
– Reforestation	• Diversification des essences	• Puits de carbone
– Restauration de zones humides	• Préservation des habitats	• Puits de carbone • Prévention inondation
– Reméandrage des rivières	• Biodiversité aquatique	• Prévention inondation et engorgement
<b>Reconstruire les paysages agricoles et ruraux</b>		
– Re-crée des zones de rupture (haies, prairies, bosquets )	• Création d'habitats	• Puits de carbone • Prévention inondation
– Mise en place de Paiements pour services environnementaux (PSE)	• Diminution des pressions	• Encourage transition du secteur agricole
<b>Investir les milieux urbains</b>		
– Restauration des sols pollués	• Diminution des pressions	• Bénéfices sanitaires • Diminution de la pression foncière
– Végétalisation urbaine trames vertes et bleues	• Biodiversité en ville • Support de sensibilisation	• Bénéfices sanitaires (contre les îlots de chaleur) • Valorisation immobilière • Transition Ingénierie BTP

# Pour une gouvernance lisible

## Une gouvernance trop complexe pour obtenir des résultats en termes de biodiversité

- Millefeuille administratif, superposition des zonages et des compétences
- Autorités locales de plus en plus impliquées et rôle mineur de l'OFB
- Manque de cadre à l'action des intercommunalités : besoin d'une stratégie nationale déclinée localement

**Recommandation 2.** Exiger des Projets d'aménagement et de développement durable (PADD) et des Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de fixer des objectifs explicites de protection de la biodiversité, contraignants juridiquement et avec un suivi régulier des résultats.

# Des instruments incitatifs pour réduire les pressions

- Forte préférence des acteurs pour le présent, pas incités à protéger la biodiversité (long terme)
  - Instruments actuels privilégient la norme à l'incitation
  - Des réglementations mal conçues entraînent des contournements réguliers et s'avèrent contre-productives
- Rendre l'action publique incitative et faire davantage porter la responsabilité sur les différents acteurs

**Recommandation 3.** Pour responsabiliser les acteurs privés, intégrer dans la comptabilité des entreprises les actifs liés à la biodiversité, valoriser les efforts *via* un système incitatif d'aides publiques, développer l'information du consommateur, supprimer les subventions dommageables à la biodiversité.

# Un outil économique sous-utilisé : les Paiements pour services environnementaux

- Contrat par lequel les utilisateurs de services écosystémiques participent à leur financement
  - Exemple : un producteur d'eau minérale rémunère un agriculteur en amont pour que celui-ci limite les pollutions du cours d'eau
- Usage très limité en France par le secteur privé mais aussi public
- Pourrait bénéficier aux mondes agricole et forestier
  - Protection de la faune et de la flore, stockage de carbone...
  - Accompagnement des transformations de secteurs comme le BTP (ingénierie écologique...)



# Refonder la séquence ERC

- « Éviter-Réduire-Compenser » : principal outil pour lutter contre les atteintes à la biodiversité, notamment pour les projets d'aménagement
- Mais procédures administratives jugées peu efficaces en France
  - Dérogations trop nombreuses
  - Peu incitatif et limité dans son périmètre (grands projets, espèces protégées)
  - Limite « bioéconomique » de la compensation par la demande
  - Manque de mesures de protection contractuelles

**Recommandation 4.** Généraliser l'obligation de compensation des atteintes prévisibles à la biodiversité à toutes les opérations d'aménagement. Faire émerger une offre de compensation s'appuyant sur des crédits transférables conditionnés à des engagements de long terme sous le contrôle d'un organisme indépendant.

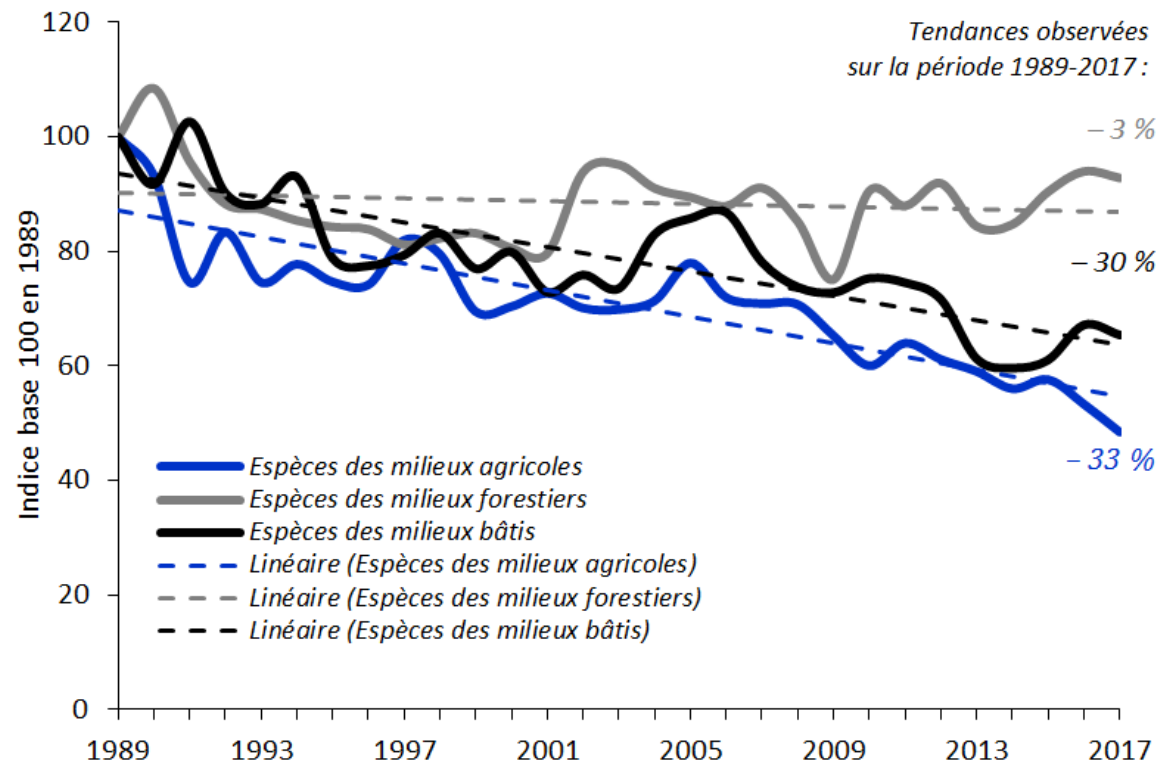
# Articuler les politiques Climat et Biodiversité

- Lutte contre le changement climatique et préservation de la biodiversité peuvent s'avérer antagonistes
  - Énergies renouvelables sources d'artificialisation
  - Usage de la biomasse au détriment d'espaces naturels (forêts mono-espèces...)
  
- Mieux articuler les politiques en particulier dans deux domaines
  - Politique forestière : encourager les forêts diversifiées, éviter les coupes à blanc et celles de printemps...
  - Politique agricole : question de l'élevage extensif

# Réorienter les budgets agricoles (1/2)

- Fort déclin des population d'oiseaux communs dans les zones agricoles en France
- Échec du « verdissement » de la PAC en 2013 : les aides sont distribuées sans réelle contrepartie
- Les efforts spécifiques en faveur de la biodiversité ne représentent que 2 % de l'ensemble des aides
  - Besoin de réorienter ces aides pour rémunérer la fourniture de services environnementaux

## Évolution de l'abondance des populations d'oiseaux communs spécialistes en métropole



Sources : Origine des données : Programme STOC de Vigie Nature ; Traitements : CESCO-UMS Patrinat, décembre 2017.



# Réorienter les budgets agricoles (2/2)

**Recommandation 5.** Réorienter une part importante des aides du premier pilier de la PAC vers des contrats rémunérateurs, visant un engagement de long terme en faveur de la biodiversité. Expérimenter des contrats agri-environnementaux pour des actions collectives à plus grande échelle et, en contrepartie d'efforts de conservation, mettre en place un revenu garanti pour les agriculteurs dans les zones à haute valeur naturelle.

# Réviser la fiscalité pour une meilleure utilisation des sols

- Excès d'artificialisation due à une mauvaise prise en compte des externalités négatives (mitage résidentiel...)
- Des dispositifs fiscaux existants sont dommageables à la biodiversité car incitant à l'artificialisation : taxation du foncier non-bâti, baux ruraux désincitatifs

**Recommandation 6.** Pour une meilleure utilisation des sols, appliquer un bonus/malus sur la taxe d'aménagement et réviser la taxe foncière sur le non bâti afin de ne plus inciter à la conversion des espaces agricoles et forestiers.

- L'introduction de pathogènes et espèces invasives par le tourisme et les échanges contribue fortement au déclin de la biodiversité en France
- Malgré des initiatives européennes et françaises, les contrôles sanitaires des échanges demeurent insuffisants
  - Besoin de renforcer ces contrôles et d'en faire supporter les coûts par les importateurs
- Dimension internationale de l'effondrement de la biodiversité : enjeu pour les échanges commerciaux
- Risque de délocalisation vers des pays moins exigeants (havre de pollution)
- Nécessité d'une politique internationale, portée par la France et l'Europe aux prochains sommets internationaux (COP15...)

**Recommandation 7.** Renforcer les contrôles du tourisme et du commerce face à l'importation d'espèces invasives et de pathogènes, assortis de sanctions dissuasives. Rendre les clauses environnementales dans les accords commerciaux préférentiels de l'Union européenne plus contrôlables et plus opérationnelles. Promouvoir au niveau européen une action globale coordonnée en matière de biodiversité auprès des partenaires commerciaux.

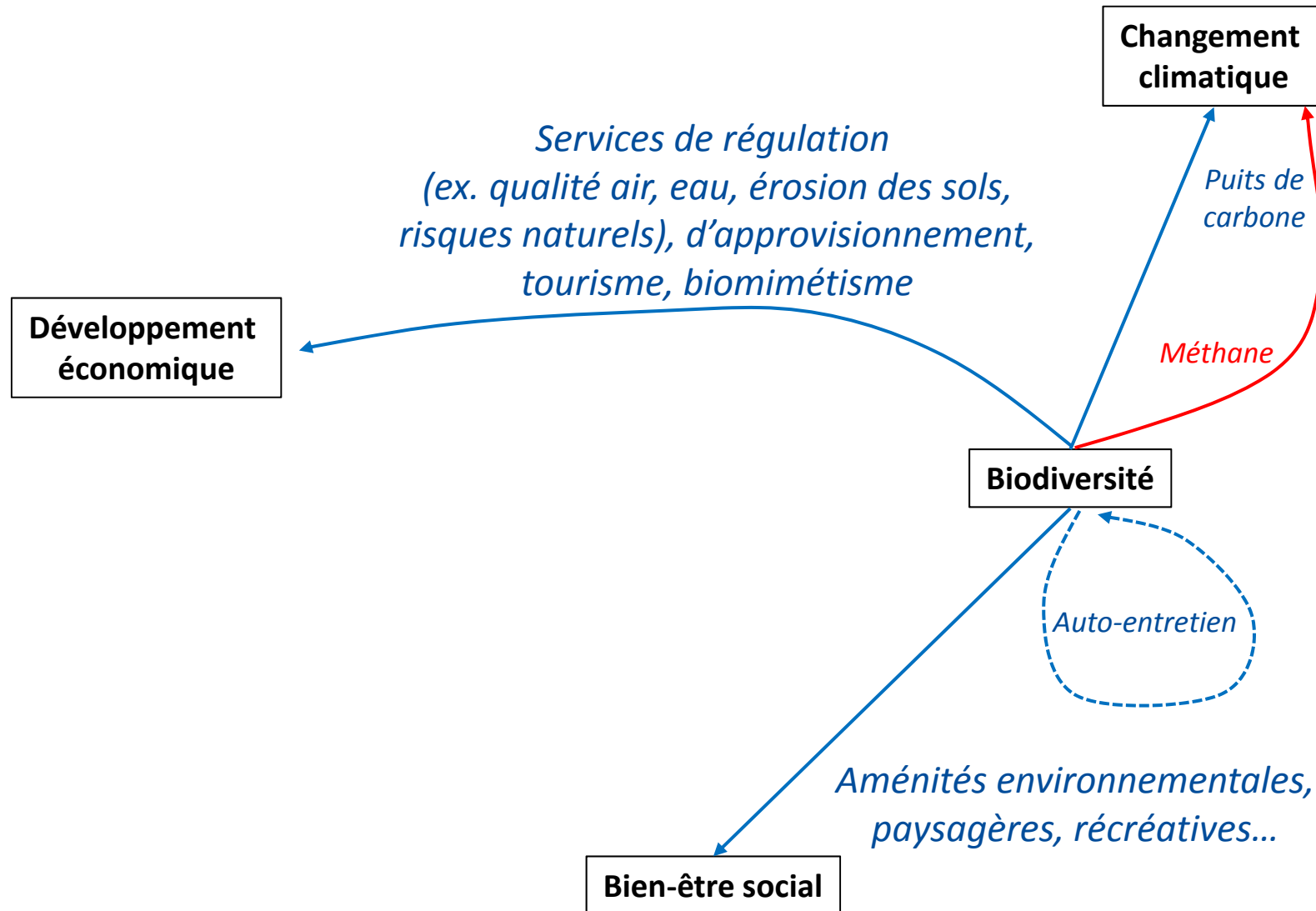
## Plus généralement, nécessité de changer les habitudes de consommation

- Réduction des gaspillages
- Effort de recherche et développement sur le « bio »
- Modification des régimes alimentaires (réduction de la consommation carnée et laitière)
- Réduction de la consommation de produits qui nécessitent l'extraction de minerais, de production de fibres
- Réduction de la consommation d'énergies qui exercent une forte pression sur la biodiversité

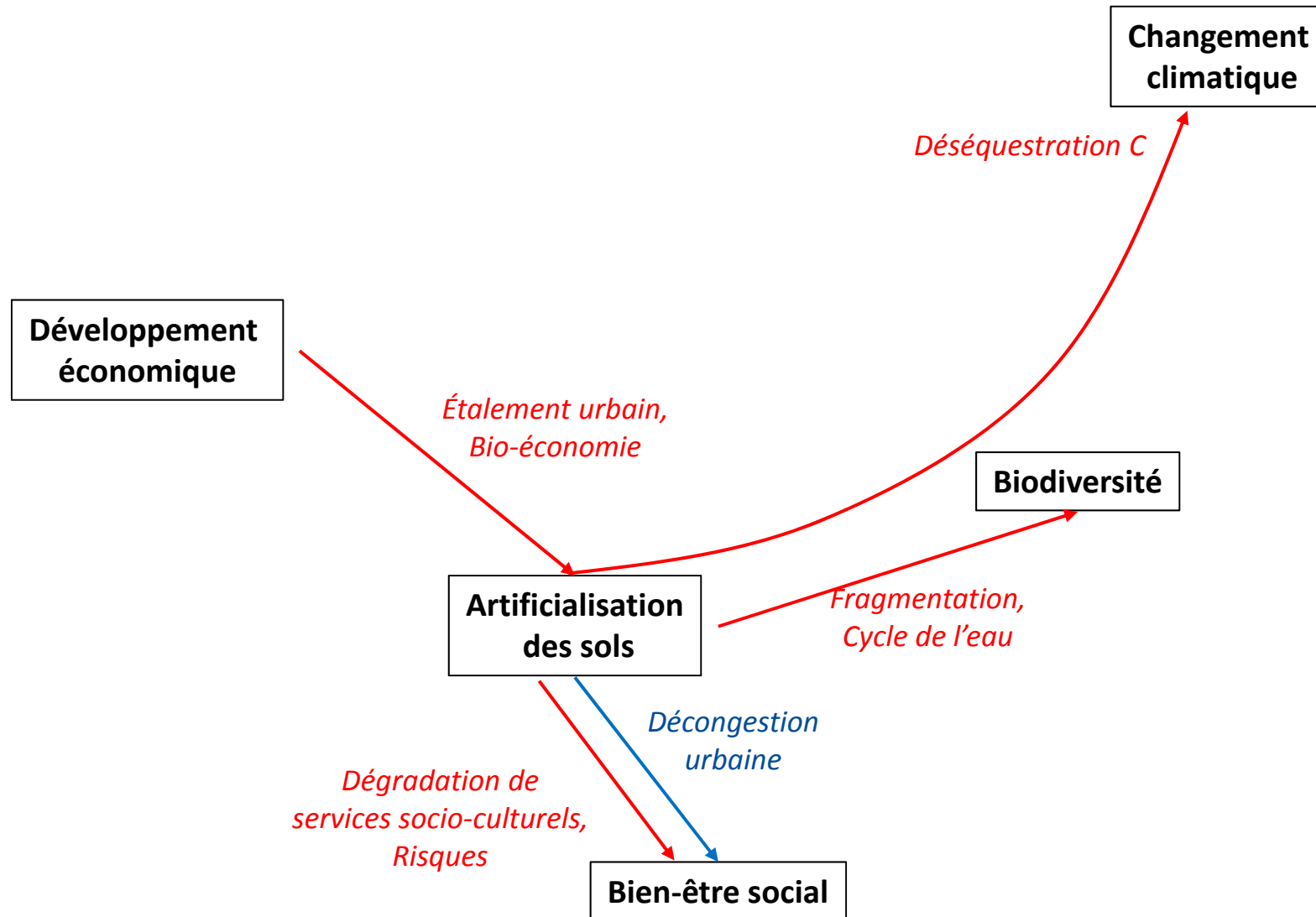


# Annexes

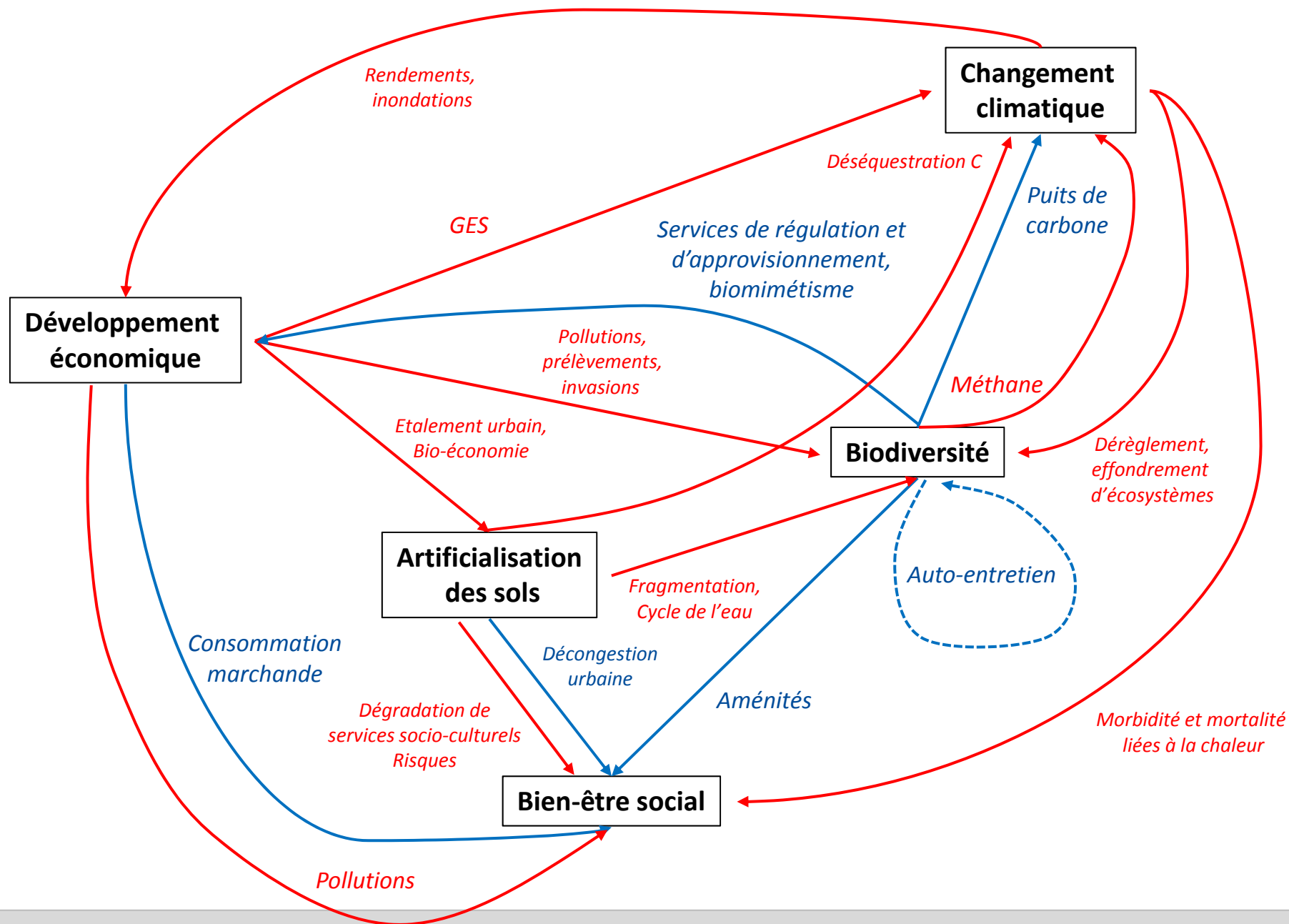
# Valeur de la biodiversité



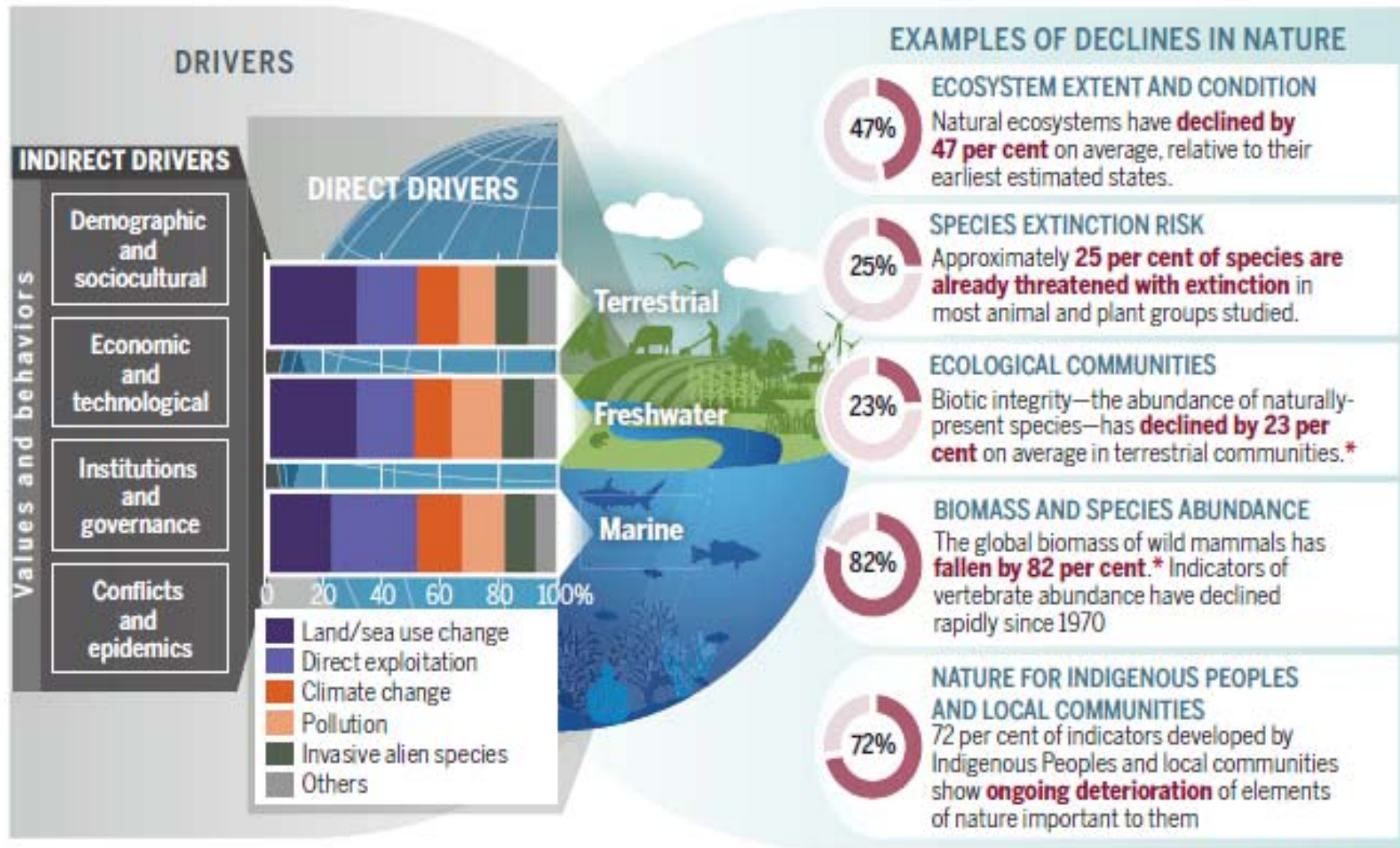
# L'usage des sols au cœur des interactions



# Schéma d'ensemble



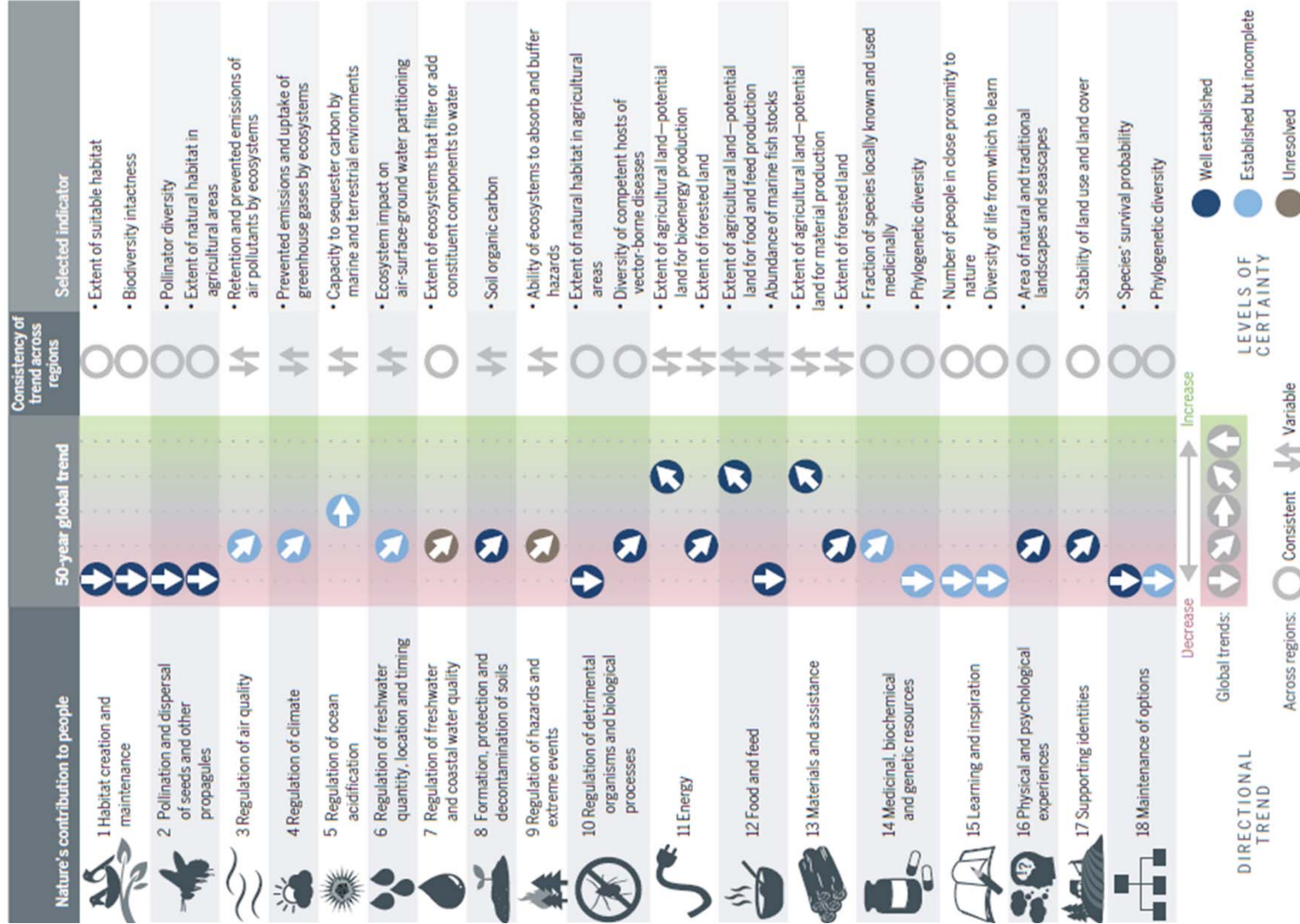
# Facteurs directs et indirects du déclin de la biodiversité



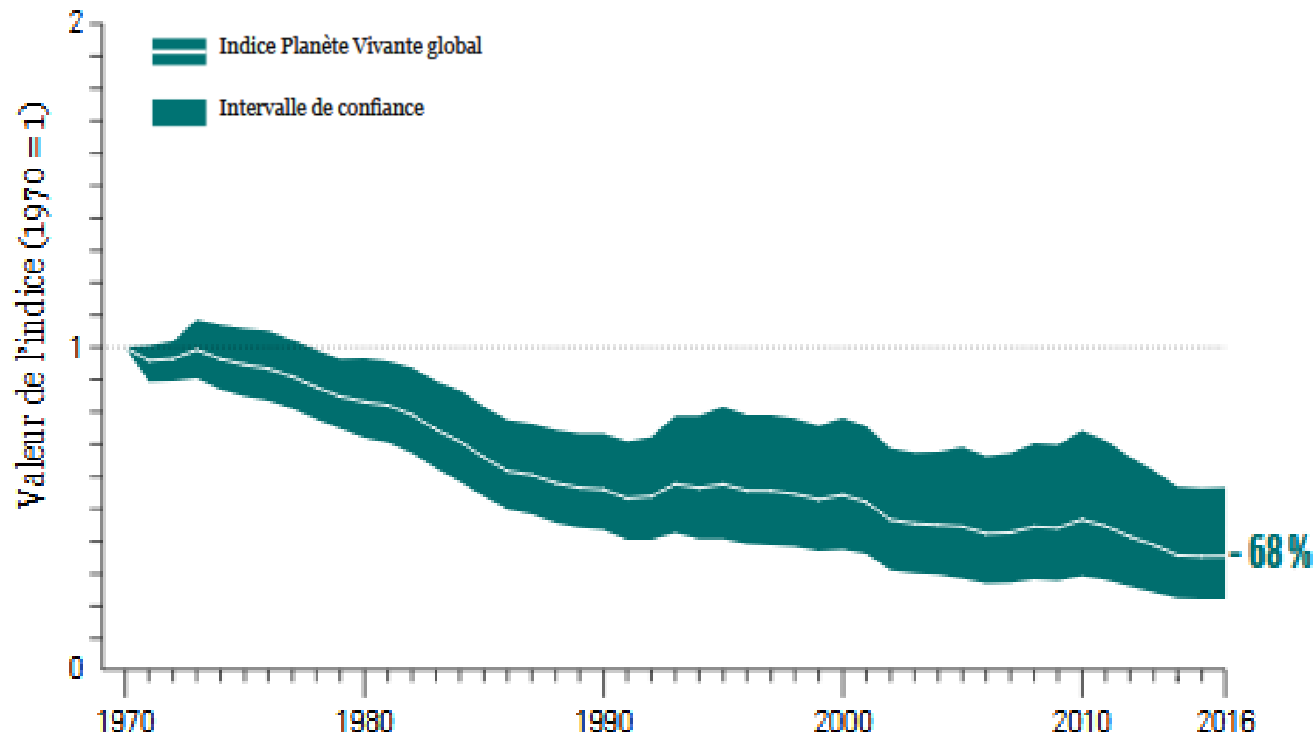
\* Since prehistory



# Tendances globales dans la capacité de la nature à contribuer à la bonne qualité de la vie depuis les années 1970



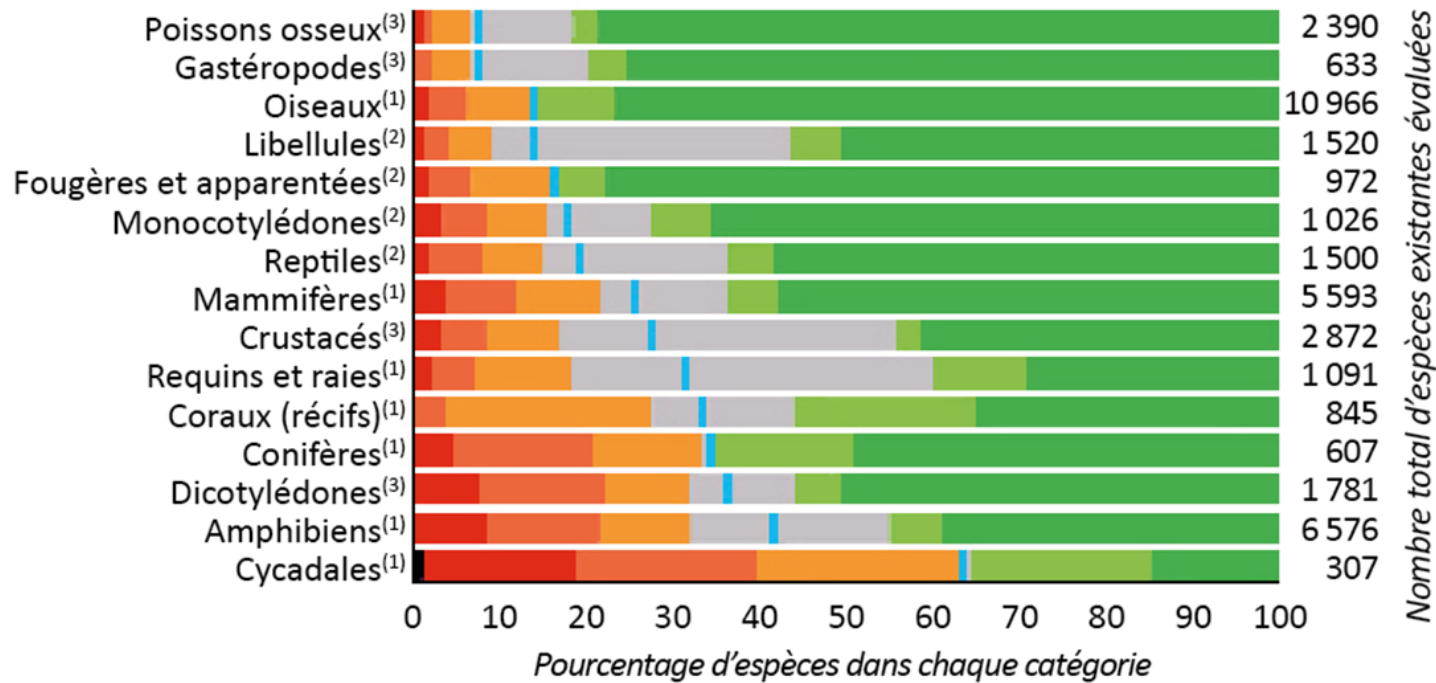
# Indice *Living Planet* (1970-2016)



*Lecture* : Entre 1970 et 2016, l'indice IPV diminue de 68 % (entre – 73 et – 62 %). Le *Living Planet Index* est un indicateur d'état de la diversité biologique mondiale, prenant en compte les tendances observées chez un grand nombre d'espèces vertébrées terrestres, marines et d'eau douce. Cet indicateur a été adopté par la Convention sur la diversité biologique, traité international adopté lors de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio en 1992.

*Source* : WWF.

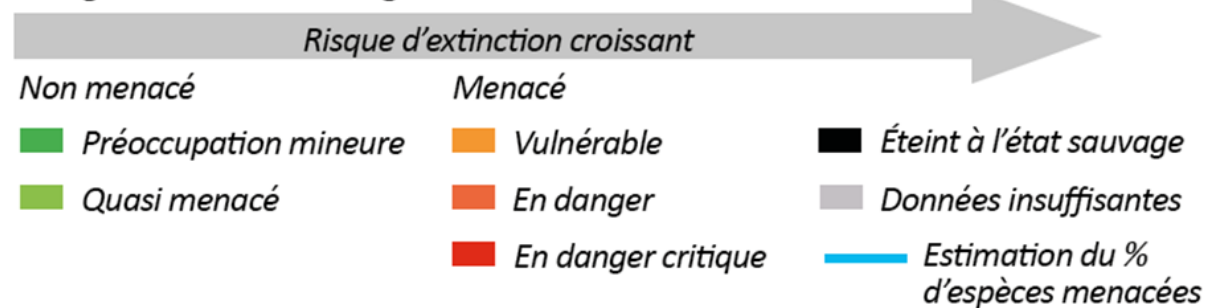
# Risques d'extinction actuelle dans différents groupes d'espèces



*Lecture* : Dans le rapport de l'IPBES, le graphique est accompagné des précisions méthodologiques suivantes : « pourcentage d'espèces menacées d'extinction dans les groupes taxonomiques qui ont été évalués de manière complète, ou selon une approche par échantillonnage, ou dont des sous-groupes particuliers ont été évalués pour les besoins de la liste rouge des espèces menacées de l'UICN. Les groupes sont classés d'après la meilleure estimation du pourcentage d'espèces existantes considérées comme menacées (représentées par les lignes verticales bleues), dans l'hypothèse où les espèces pour lesquelles on dispose de données insuffisantes sont tout aussi menacées que les autres ».

*Notes* : (1) Complet ; (2) Échantillon ; (3) Sélection.  
*Source* : Rapport IPBES, à partir des données de l'UICN.

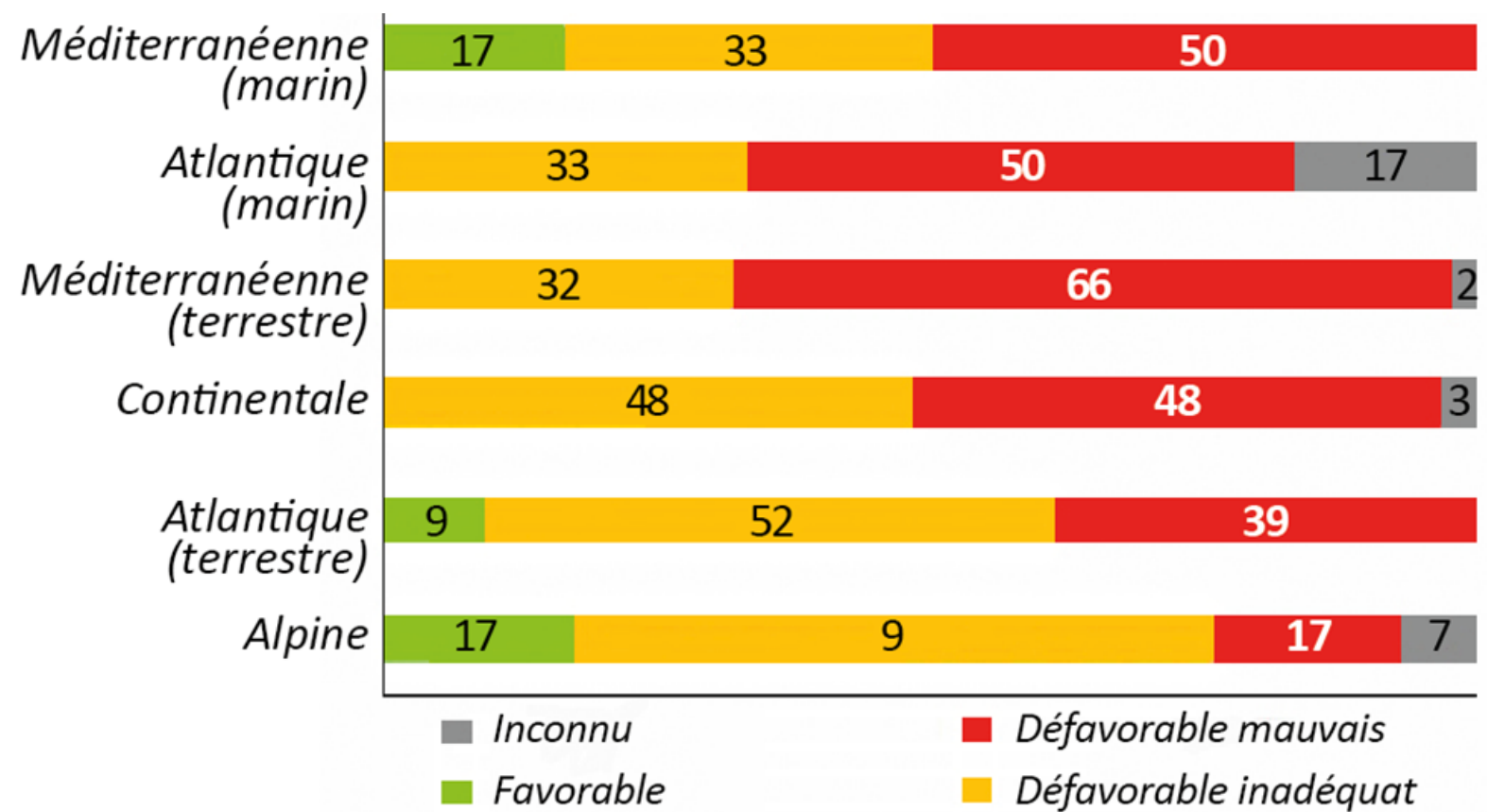
Catégories de la liste rouge de l'UICN







# État de conservation des habitats humides d'intérêt communautaire par région bio-géographique (2013-2018)



Lecture : Étude réalisée à partir de 160 évaluations.

Sources : ONB d'après Rapportage DHFF, UMS PatriNat (AFB-CNRS-MNHN), janvier 2020.

# Financement de la transition écologique

Les instruments économiques, fiscaux et budgétaires  
au service de l'environnement et du climat,  
annexe au projet de loi de finances pour 2020

