



Recommandations pour la mise à jour de
la SNB suite aux conclusions de
l'état des lieux à mi-parcours et aux
nouveaux engagements

Contexte

Fin 2010, la 10^{ème} Conférence des Parties de la Convention sur la diversité biologique a adopté les 20 objectifs d'Aichi pour la biodiversité jusqu'en 2020¹. Celle-ci demande aux Parties d'élaborer des objectifs nationaux dans le cadre des Objectifs d'Aichi pour la biodiversité d'ici à la COP-11 (octobre 2012) et de réviser et actualiser les stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité (intégrant leurs objectifs nationaux) d'ici à la COP-12 (octobre 2014).

En mars 2010, les dirigeants de l'UE ont reconnu que l'objectif de biodiversité 2010 ne serait pas atteint au sein des pays de l'Union en dépit de quelques belles réussites, telles que la mise en place de Natura 2000. En juin et décembre 2011, le Conseil de l'Union européenne a adopté la version révisée de sa stratégie de l'UE pour la biodiversité qui comporte une vision à l'horizon 2050, un objectif prioritaire et six objectifs stratégiques à atteindre d'ici 2020, ainsi qu'une série de mesures et actions spécifiques².

Au niveau belge, la première stratégie nationale de la Belgique pour la biodiversité 2006-2016³ (SNB) a été adoptée par les ministres compétents lors de la Conférence Interministérielle de l'Environnement du 26 octobre 2006. La SNB est le seul document national relatif à la biodiversité qui soit d'application tant au niveau fédéral qu'au niveau régional en vue de se conformer à nos engagements européens et internationaux. Elle propose un cadre pour la politique à suivre et pour les actions ultérieures à développer pour l'opérationnaliser.

L'état des lieux à mi-parcours des 15 objectifs de la SNB en date du 31/12/2011 et l'évaluation de la mise en œuvre du plan d'action de l'UE de 2006 par la Belgique ont mis en exergue les politiques et mesures prises pour tenter d'enrayer l'érosion de la biodiversité et la détérioration des écosystèmes. Un certain nombre d'initiatives positives ont été lancées dans différents secteurs par les régions et le fédéral et ont obtenu de bons résultats, notamment concernant le réseau Natura 2000 et les espèces exotiques envahissantes. Toutefois, l'Objectif de stopper la perte de biodiversité d'ici 2010 n'a pas été atteint et la biodiversité reste gravement menacée en Belgique, notamment par les changements d'affectation des sols, la pollution, les espèces exotiques envahissantes, l'exploitation non durable des ressources naturelles et le changement climatique.

Les présentes recommandations orienteront la mise à jour de la SNB. L'objectif est d'améliorer sa mise en œuvre et de disposer d'une stratégie alignée sur les nouveaux objectifs de biodiversité fixés au sein de l'UE et au niveau multilatéral, tout en examinant également la pertinence d'objectifs additionnels spécifiques à la Belgique pour 2020. Les engagements pris dans l'ensemble des conventions qui contribuent à protéger la biodiversité sont aussi considérés.

Conscient que l'appropriation de la SNB par tous les acteurs concernés par sa mise en œuvre doit passer par une implication plus importante de la société civile et des acteurs privés, et ce le plus en amont possible, il convient de les associer le plus tôt possible au processus de mise à jour de la SNB. Une consultation publique sera donc organisée en amont avant l'adoption des objectifs et mesures proposées par la Conférence Ministérielle

¹ Objectifs d'Aichi adoptés par la CDB (2010): <http://www.cbd.int/sp/targets/>

² Conclusions du Conseil Environnement du 21 juin 2011 approuvant la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/envir/122950.pdf

et Conclusions du Conseil Environnement du 19 décembre 2011 sur la mise en œuvre de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020: <http://consilium.europa.eu/media/1379139/st18862.en11.pdf>

³ SNB 2006-2016: <http://www.biodiv.be/implementation/docs/stratactplan>

de l'Environnement. Un dialogue avec les stakeholders est prévu en marge de la consultation. Ces discussions et consultations avec les parties prenantes se concentreront sur les propositions formulées (éléments modifiés ou nouveaux).

L'ensemble du processus de mise à jour de la SNB est coordonnée par le Point focal national « Convention biodiversité », sous la guidance des Groupes directeurs « Convention biodiversité » et « Nature », suivant le mandat donné par la Conférence Interministérielle de l'Environnement le 30 mars 2012. La mise à jour de la SNB tiendra compte:

1. de l'état des lieux à mi-parcours;
2. des recommandations ci-dessous;
3. des résultats de la consultation publique et des dialogues avec les stakeholders sur l'avant projet.

Recommandations pour la révision de la SNB

Les recommandations ci-dessous sont le fruit d'un travail de synthèse avec les experts:

- a. elles découlent des conclusions de l'état des lieux à mi-parcours de la SNB et visent à améliorer et renforcer la mise en œuvre de la SNB là où cela est nécessaire;
- b. elles mettent en exergue des recommandations nouvelles afin de remplir les nouveaux engagements européens et internationaux (Conclusions du Conseil Environnement de l'UE de juin et décembre 2011, Objectifs d'Aichi, autres engagements multilatéraux importants);
- c. elles proposent de nouvelles mesures volontaristes de la Belgique traduisant des priorités politiques propres ou ne faisant pas l'objet d'un consensus au niveau européen.

- **Durée de validité, format**

La SNB propose un cadre pour la politique à suivre et pour les actions ultérieures à développer dans les plans d'action des régions et du fédéral en se basant sur le cadre européen et international. Les objectifs actuels restent tout à fait valide jusqu'en 2016 et au delà pour la plupart, notamment parce que la majorité n'ont pas encore été entièrement mis en œuvre. Une approche pragmatique pour la mise à jour de la SNB sera d'étendre sa durée de validité de quatre années jusqu'en 2020 pour s'aligner sur les échéances des engagements pris à Nagoya (Objectifs d'Aichi) et de la Stratégie de l'UE pour la biodiversité à l'horizon 2020. Ceci permettra de synchroniser le timing des objectifs nationaux, les actions de mise en œuvre et les rapports d'évaluation avec ce qui est demandé par la CDB et la Commission européenne. La Conférence Interministérielle de l'Environnement du 30 mars 2012 a mandaté les travaux dans ce sens.

La SNB mise à jour pour la période 2013-2020 mettra l'accent sur l'essentiel, c'est-à-dire sur les modifications apportées à la SNB 2006-2016, sur les nouvelles priorités politiques et les mesures proposées. Elle prendra le format d'une brochure d'une vingtaine de pages, en version digitale, accessible sur le web en quatre langues (NL-FR-DE-EN), contenant des spécifications techniques sur les objectifs et mesures proposées (style rédactionnel semblable à la SNB 2006-2016, elle aussi disponible en PDF). Il n'apparaît pas nécessaire à ce stade de prévoir des copies imprimées du document.

Cette mise à jour devrait être accompagnée d'un folder, rédigé dans un langage accessible pour le public, qui fournira les liens vers les documents clés et les adresses des points de contacts fédéraux et régionaux compétents. Ce folder sera largement diffusé en quatre langues (NL-FR-DE-EN).

- **Objectif général, objectifs stratégiques et opérationnels de la SNB**

L'objectif général de la SNB 2006-2016 était de contribuer, à l'échelle nationale et internationale, à atteindre l'objectif européen qui consistait à stopper le déclin de la biodiversité d'ici 2010. L'échéance étant passée, il convient de s'aligner sur les objectifs mondiaux et européens pour 2020 et de formuler un nouvel objectif général. L'adoption d'une vision et une mission pour la SNB pourront être considérées dans la foulée comme c'est le cas dans le Plan stratégique de la CDB et pour la stratégie de l'UE.

Les 15 objectifs stratégiques de la SNB sont très étendus et couvrent toujours le champ des objectifs à atteindre pour enrayer la perte de biodiversité. Les moyens d'y parvenir, notamment par le biais les objectifs opérationnels qui sont proposés, nécessitent eux une mise à jour et des compléments.

Les points d'attention ci-dessous devront être investigués tout en s'assurant que la formulation des objectifs opérationnels soit, autant que possible, « SMART » (Spécifiques, Mesurables, Ambitieux, Réalistes et définis dans le Temps). L'adoption d'objectifs quantifiés, comme suggéré dans le Plan stratégique de la CDB 2011-2020, est pertinente pour une évaluation de la mise en œuvre et des résultats basée sur des indicateurs.

GESTION ET RESTAURATION

La conservation de la biodiversité doit être soutenue par des mesures visant l'utilisation durable de ses composants dans tous les secteurs et aussi la gestion appropriée des sites protégés et la restauration des habitats déjà dégradés.

Il est urgent de mettre en place des mesures de préservation du milieu marin, d'assurer la préservation des stocks de poissons et d'éviter la surpêche. L'impact de la pêche sur les stocks, les espèces et les écosystèmes doit rester dans des limites écologiques sûres (objectif 6 d'Aichi, objectif 4 de la stratégie de l'UE).

Des mesures de gestion appropriées doivent encore être établies et appliquées pour l'ensemble des sites Natura 2000, terrestres et marins. L'objectif 11 d'Aichi prévoit que au moins 17% des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10% des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes, soient conservées au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin.

L'objectif 15 d'Aichi et l'objectif 2 de la stratégie de l'UE prévoient la restauration de 15 % au moins d'écosystèmes dégradés. Il faudra examiner si ces objectifs peuvent être atteints au niveau belge par les régions. Ce concept est mis en avant par l'UE dans sa Stratégie 2020 et la futur stratégie européenne sur les infrastructures vertes.

ESPECES EXOTIQUES ENVAHISSANTES

Des actions communes ont vu le jour depuis 2007 pour mieux contrôler les risques posés par les espèces exotiques envahissantes. Une approche cohérente, englobant biodiversité, santé humaine, animale et végétale, pour lutter contre les espèces invasives fait encore défaut. Ceci pourrait se concrétiser notamment via le développement d'un cadre national de coordination et de coopération (Fédéral et Régions) et prioritairement axé sur l'élaboration d'un régime national cohérent relatif aux espèces exotiques envahissantes pouvant causer un dommage à la biodiversité. L'objectif 9 d'Aichi prévoit une identification et un classement en ordre de priorité des espèces exotiques envahissantes et de leurs voies d'introduction, ainsi que l'éradication ou le contrôle des espèces prioritaires et la mise en place de mesures pour gérer les voies de pénétration, afin d'empêcher l'introduction et l'établissement de ces espèces.

ORGANISMES GENETIQUEMENT MODIFIES

Il ressort de l'évaluation à mi-parcours de la SNB que les réseaux de surveillance environnement existants doivent être adaptés pour assurer une surveillance générale post-commercialisation adéquate des OGM. Le système d'évaluation même des risques doit être renforcé et adapté. Certains impacts potentiels des OGM doivent aussi être mieux étudiés, par exemple pour tenir compte des liens entre ces évaluations et les objectifs d'Aichi, notamment l'objectif de préservation de la diversité génétique des variétés cultivées et des animaux d'élevage. De plus, la Belgique ne promeut pas encore suffisamment l'intégration de la biosécurité dans les plans de développement de ses pays partenaires.

RESSOURCES GENETIQUES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

L'objectif 13 d'Aichi vise la préservation de la diversité génétique des plantes cultivées, des animaux d'élevage et domestiques et des parents pauvres, y compris celle d'autres espèces qui ont une valeur socio-économique ou culturelle. Il prévoit l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies pour sauvegarder leur diversité génétique. Malgré des initiatives ponctuelles de conservation saluées au niveau international, la Belgique ne dispose pas encore de stratégie intégrée permettant d'harmoniser davantage les initiatives de conservation ex situ des ressources génétiques des plantes cultivées, des animaux d'élevage et domestiques. Il conviendra de prendre en compte les recommandations transmises par la FAO concernant la révision des stratégies nationales pour la biodiversité.

PROTOCOLE DE NAGOYA EN MATIERE D'ABS

L'objectif 16 du Plan stratégique de la CDB engage les parties à ce que d'ici à 2015, le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation soit en vigueur et opérationnel, conformément à la législation nationale. L'objectif 6 de la SNB devra être révisé en conséquence.

PARTAGE ET TRANSFERT DES CONNAISSANCES

La Belgique devra contribuer aux travaux de la nouvelle plateforme intergouvernementale science-politique sur la biodiversité et les services des écosystèmes (IPBES). Il sera notamment important de renforcer les connaissances et la génération de données à l'intersection des problématiques comme Biodiversité-Climat-Forêts-Développement (CIE du 30-03-2012) en impliquant de manière concertée tous les acteurs, institutions et politiques concernés par l'environnement, le développement et la science. La Belgique dispose de grandes quantités de matériel scientifique (archives, données d'observation sur le terrain, collections de spécimens d'animaux, de végétaux et de microorganismes) qui concernent notamment la biodiversité et les écosystèmes des pays en développement. Ensembles, ces données, les connaissances et l'expertise des chercheurs belges, et les technologies qu'ils utilisent, peuvent être partagées et mises à profit pour aider les pays du sud à atteindre les objectifs d'Aichi (objectif 19 d'Aichi).

REDUCTION DES INCITATIONS NEFASTES

La SNB encourage la création d'instruments économiques, fiscaux et financiers pour la biodiversité (y compris pour le secteur privé). Conformément à l'objectif 3 d'Aichi et l'objectif 6 (action 17c) de la stratégie de l'UE, il conviendrait d'éliminer, réduire ou réformer d'ici à 2020 les incitations et les subventions néfastes pour la biodiversité.

INTEGRATION DES VALEURS DE LA BIODIVERSITE

Le besoin d'évaluer la valeur socio-économique de la biodiversité et des services rendus par les écosystèmes fait l'objet d'un objectif opérationnel et plusieurs activités de recherche ont déjà vues le jour. Les efforts doivent être poursuivis en vue d'intégrer, d'ici 2020, les valeurs de la biodiversité dans les stratégies et les processus de planification nationaux et locaux de développement, et de les incorporer dans les comptes nationaux, selon qu'il convient, et dans les systèmes de rapportage (objectif 2 d'Aichi, objectif 2 action 5 de la stratégie de l'UE). La révision de la SNB devra examiner comment la Belgique souhaite procéder pour avancer dans cette direction avec une approche commune (fédéral, régions et communautés) et pour concrétiser les recommandations des rapports TEEB en Belgique, notamment en renforçant les initiatives vers le marché et son encadrement (complémentarité par le fédéral, à ce que font les Régions) comme le précise la CIE du 30-03-2012. Une valorisation adéquate des biens et services écosystémiques nécessitera un renforcement des échanges d'expertises interdisciplinaires.

PRINCIPE DE COMPENSATION

La SNB prévoit dans ses principes directeurs devant guider la mise en œuvre que si, en dépit d'une évaluation négative des implications pour la biodiversité et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet devait, malgré tout, être réalisé pour des raisons impérieuses, les autorités publiques devraient prendre toutes les mesures compensatoires nécessaires pour veiller à ce qu'aucune perte nette de biodiversité ne survienne. La Stratégie européenne aussi prévoit d'utiliser le potentiel de compensation de la biodiversité en tant que moyen d'éviter toute perte nette de biodiversité. La Belgique suivra de près les travaux demandés par le Conseil à la Commission pour définir clairement ce principe, sa portée, comment l'opérationnaliser et assurer son suivi dans le cadre de mise en œuvre commun de la stratégie de l'UE.

NOUVELLES MESURES PROPOSEES POUR LA REVISION

L'ensemble des mesures proposées ci-dessus pour la révision de la SNB découlent des conclusions de l'état des lieux et des engagements internationaux de la Belgique. Toutefois, les résultats de la consultation publique pourraient faire émerger des problématiques nouvelles pouvant se traduire par des objectifs propres à la Belgique. On note que la SNB 2006-2016 est très vaste et se démarque toujours de la CDB et de l'UE.

- **Mise en œuvre, suivi, évaluation et mécanismes de soutien**

Au regard des résultats de l'état des lieux à mi-parcours, il apparaît que le chapitre sur la mise en œuvre et le suivi de la stratégie nécessite d'être renforcé afin d'améliorer l'application de la SNB, son suivi et l'évaluation des résultats. Les chapitres V et VII du plan stratégique de la CDB et les chapitres correspondants dans la stratégie européenne pour la biodiversité sont, eux, bien plus développés. Un accent particulier pourra être placé sur les partenariats avec les acteurs, la mobilisation de ressources (financières) et les instruments qui peuvent être mis à profit pour la mise en œuvre de la SNB. Par ailleurs, la SNB manque de clarté sur la responsabilité de la mise en œuvre de ses objectifs. Celle-ci pourrait être précisée lors de la révision.

L'outil du Centre d'échange d'information (CHM national) devrait être mieux utilisé pour donner accès à l'information, l'expertise et l'expérience requises pour faciliter la mise en œuvre et aider au suivi de la stratégie nationale. Ceci est demandé par le Plan stratégique de la CDB à l'horizon 2020. De plus, l'absence jusqu'à ce jour d'indicateurs de suivi de la SNB n'a pas permis une évaluation rigoureuse de l'efficacité des mesures prises jusqu'en 2011. Une méthodologie et des outils communs à l'échelle du pays restent également à définir pour l'identification et la surveillance intégrée de l'état de la biodiversité, principalement au niveau terrestre où chaque niveau de pouvoir possède sa propre méthode. Au niveau marin, les indicateurs utilisés sont actuellement associés aux objectifs de la Stratégie Marine Européenne. L'utilisation croissante par les régions et le fédéral des indicateurs de biodiversité développés au niveau la CDB et de l'UE facilitent heureusement la synthèse des données sur la biodiversité au niveau national.

Les secteurs et acteurs concernés devraient être plus impliqués dans la mise en œuvre de la SNB, ceci afin de contribuer à une meilleure intégration sectorielle de la biodiversité et à la participation de tous à la réalisation de ses objectifs (Objectif 4 d'Aichi). Une information ciblée vers les secteurs et les différents types d'acteurs, des formations sur mesure, la mise à disposition d'outils d'intégration de la biodiversité, des partenariats volontaires sont autant de possibilités à explorer. Les fédérations d'entreprises dont les activités ont un impact direct ou indirect sur la biodiversité doivent être associées à la suite de la mise en œuvre de la SNB et aux réflexions visant à la faire évoluer, notamment dans la perspective de la ratification du Protocole de Nagoya.

Afin d'assurer une prise en compte ascendante de la biodiversité dans les politiques et une intégration effective pour atteindre les nouveaux objectifs de la Convention sur la diversité biologique (Objectifs d'Aichi) et ceux de la Stratégie de l'UE pour la biodiversité à l'horizon 2020, il faudra veiller à une bonne cohérence et coordination de la politique aux différents niveaux fédéraux et régionaux, ainsi qu'augmenter la transparence et la participation, tout en mettant à disposition les moyens nécessaires, notamment par une mobilisation innovante des ressources, y compris des instruments fondés sur le marché. Des lignes directrices pour l'intégration de la biodiversité dans les politiques sociales et économiques sectorielles mériteraient d'être élaborées.

Personne de contact pour les recommandations en vue de la mise à jour de la SNB:
Marianne Schlessler
IRScNB - Point focal national Biodiversité
Rue Vautierstraat 29 - 1000 Bruxelles
Tél. 02 627 45 25; Fax 02 627 41 41
E-mail cbd-nfp@naturalsciences.be