

Ce qui fait débat

Des espaces de biodiversité peuvent-ils se "fabriquer" ?

-- Nombreux sont les textes qui prévoient qu'un aménagement, une activité, un projet, un plan ou un programme, susceptibles de porter atteinte à l'environnement et notamment à la biodiversité, ne peuvent être autorisés par l'administration que si tout est fait pour éviter l'impact, réduire les impacts négatifs qui ne peuvent être évités, et enfin si possible compenser ces impacts négatifs résiduels.

La Caisse des Dépôts et Consignations a créé en 2008 une filiale CDC biodiversité. Cette société a décidé de "produire" de la biodiversité, en vue d'offrir des "unités de biodiversité" à des opérateurs qui seraient contraints de compenser les atteintes que leur activité aurait causée ou serait susceptibles de causer.

Elle acquiert des surfaces qu'elle gère dans un esprit de conservation et de protection. Elle "fabrique" ainsi de la biodiversité, des réserves d'actifs naturels.

Les espaces sont ensuite convertis en "unité de biodiversité" (d'où l'importance de connaître leur valeur économique).

Un aménageur ou un promoteur peut ainsi convertir les impacts résiduels de son projet en unités de biodiversité. Il peut acquérir autant d'unités de biodiversité qu'il en aura détruit.

L'idée est de créer un marché "d'unités de biodiversité" en créant des titres qui la représentent, de la convertir en instruments susceptibles de faire l'objet de mécanismes d'échange et de compensation. Ce système de compensation se situe de fait après que les efforts pour éviter et minimiser les impacts environnementaux aient été réalisés.

La question d'un tel marché prend tout son sens depuis la LOI n° 2008-757 du 1er août 2008 relative à la responsabilité environnementale. Ce texte transpose la directive du 21 avril 2004 qui porte sur « la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ». En application du principe pollueur-payeur, la directive prévoit que le financement de la réparation du dommage est en principe assuré par l'exploitant (aménageur ou promoteur).

La réelle difficulté porte sur l'établissement de l'équivalence, sur des bases scientifiques solides, entre les unités détruites et les unités créées.

Le risque porte surtout sur le fait que cette possibilité de compenser favorise la poursuite de la dégradation de la biodiversité "en toute bonne conscience". Les contraintes économiques sont souvent prioritaires par rapport aux impacts négatifs sur la biodiversité. Aussi, les précautions considérées comme adaptées pour juger des mesures d'évitement sont souvent insuffisantes. Ainsi, le paiement ou l'achat d'unités de biodiversité pourrait être privilégié au détriment d'efficaces mesures d'évitement.

-- Dans un autre ordre d'idée, un Fonds d'Investissement pour le Patrimoine Naturel (FIPAN) s'appête à être lancé à Rennes. Des entreprises pourront souscrire des actions pour la protection d'un espace naturel menacé (des tourbières). Ces acteurs privés pourront ainsi prendre part à la conservation d'un patrimoine naturel dont ils dépendent et sur lequel ils ont souvent un impact.

Faut-il donner un prix à la biodiversité ?

La biodiversité est un patrimoine, une ressource offerte par la nature ; elle n'a pas de prix. Sa dégradation n'est donc pas considérée comme un coût pour la collectivité. Or, elle est de plus en plus menacée. Une des façons de la protéger peut être de lui donner une valeur économique et d'intégrer cette valeur dans les décisions publiques ou privées.

Donner une valeur monétaire à la biodiversité revient à attribuer un prix aux biens naturels, prix calculé à partir des dommages liés à une perte de biodiversité ou à partir des services écologiques rendus par la nature.

Différentes méthodes existent pour estimer les valeurs économiques de la biodiversité et les services écosystémiques (coûts de restauration, dépenses de protection et comportement de prévention, prix hédonistes, consentement à payer...).

Pour autant, il n'est pas prévu de donner une valeur économique à la biodiversité remarquable (parcs naturels, espèces menacées...) afin d'éviter un droit de détruire compensé par une obligation de payer.

Ces méthodes reposent sur une conception "utilitariste" de la nature et conduisent à une extension de la "sphère marchande". Certains spécialistes environnementaux reprochent à cette théorie de nier l'existence de droits fondamentaux ou de positionnement éthiques, de faire abstraction de toute considération morale ; la biodiversité n'étant considérée qu'à travers l'intérêt individuel que lui portent les individus (de la même manière qu'à des objets de consommation courante).

Les conflits d'usage du territoire peuvent-ils se résorber ?

La problématique de l'utilisation du territoire et son lien avec la biodiversité renvoient à la notion de conflits d'usage ; c'est-à-dire à la confrontation de préférences, individuelles ou collectives, quant à l'usage des espaces et des actifs naturels qui s'y rattachent.

Des analyses économiques et sociales révèlent que ces conflits sont induits par les changements dans l'allocation des espaces, qui servent de support à trois types de fonctions d'usages souvent concurrents : une fonction économique ou de production, une fonction résidentielle et récréative et une fonction de conservation (la protection de la biodiversité, du patrimoine naturel et paysager). C'est notamment le cas de la difficile compatibilité de la conservation de la biodiversité avec certaines vocations productives (agriculture intensive) ou des phénomènes de coupure (infrastructures de transport).

Les acteurs des conflits sont nombreux : les collectivités territoriales, les associations de protection de l'environnement, les promoteurs, les agriculteurs...L'intervention de l'Etat au sein des conflits est souvent très complexe car il est souvent partie prenante, voire même source des conflits d'usage : comme maître d'ouvrage, constructeur ou aménageur.

Des modèles de résolution de conflits sont largement développés. Dans tous les cas, ils reposent sur un changement de perception des acteurs en présence et sur la reconnaissance que l'autre partie possède des besoins légitimes. La gestion des conflits est donc fortement conditionnée par la mise en place d'une proximité organisée impulsée par des institutions (justes et démocratiques en tant qu'arbitre) ; la concertation rendant plus efficace la prise de parole entre les différents acteurs du territoire.

La concertation est certes une condition nécessaire à la résolution des conflits, mais elle n'est pas suffisante. Il y a nécessité de trouver un compromis, un équilibre cohérent et viable à long terme entre des enjeux économiques, sociaux et environnementaux ; et cela implique inévitablement de passer par une meilleure prise en compte des paramètres environnementaux dans les choix économiques et sociaux.