

Tribune

La loi sur la biodiversité biologique: une certaine déception?

le 26/10/2016

La loi sur la diversité biologique n'a été votée, finalement, qu'après bien des tergiversations. Sans doute est-elle une avancée et l'on ne saurait bouder son plaisir à voir énoncer la valeur patrimoniale et l'importance nationale de la biodiversité.



La définition juridique, très consensuelle qu'elle donne de la biodiversité sera, peut-être, utile : « On entend par biodiversité, ou diversité biologique, la variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie. Elle comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, la diversité des écosystèmes ainsi que les interactions entre les organismes vivants. » Elle aura en effet quelques conséquences concrètes, ne serait-ce que parce que l'article L. 122-1 du Code de

l'environnement, qui énonce les informations relatives à l'environnement, compte désormais celles qui ont trait à la diversité biologique. Mais, si cette loi a ravivé une certaine fièvre, c'est sur l'introduction d'un « principe de non-régression », alors même que sa portée risque d'être très réduite à défaut de constitutionnalisation.

Très attendue, cette loi s'inscrit dans le souhait de modifier l'action publique en matière de protection de la biodiversité, « depuis les gènes jusqu'au niveau le plus important d'organisation des écosystèmes que sont les paysages, sur terre comme en mer »[1]. Comme l'exposé des motifs le présageait, c'est un simple renouvellement, sans bouleversement, du répertoire de l'action publique qui est proposé.

Sur le plan de la gouvernance, la loi sur la diversité biologique n'emporte guère d'effets, à l'exception de la mise en place de l'Agence de la diversité biologique, attendue au 1er janvier 2017, qui ne regroupera pas tous les corps et outils institutionnels intéressés et qui aura moins de moyens que les institutions qu'elle incorpore...

Certes, la loi confirme des notions : elle consacre le triptyque « Éviter, Réduire, Compenser » comme ligne de conduite, et reconnaît le préjudice écologique. Mais un certain désenchantement prévaut quant à l'articulation entre les nouveaux principes et les outils proposés par la loi.

Ainsi, la loi, après avoir énoncé un principe de complémentarité entre l'environnement et l'agriculture, est peu diserte sur la fonction écologique de l'agriculture, mis à part l'article L. 135-1 du Code rural et de la pêche maritime qui reconnaît aux associations foncières pastorales un rôle dans la préservation de la biodiversité et des paysages.

De même, la loi amorce un changement de prise en considération de la nature, par la promotion d'une approche éco-centrique, grâce à l'adoption du principe de solidarité écologique « qui appelle à prendre en compte, dans toute prise de décision publique ayant une incidence notable sur l'environnement des territoires concernés, les interactions des écosystèmes, des êtres vivants et des milieux naturels ou aménagés ». Destiné à prendre corps dans l'étude d'impact

environnemental et stratégique précédant l'adoption de décisions portant sur l'aménagement du territoire ou l'autorisation de projets ou d'infrastructures, la loi fait pourtant l'impasse sur la mise en œuvre de la solidarité écologique dans le régime juridique de cet outil, renvoyant cela à une réforme conduite, parallèlement, par voie d'ordonnance et sur le fondement de la loi Macron[2].

La consécration légale du préjudice écologique est modérée par des débats parlementaires qui ont donné lieu à des tentatives d'encadrements limitatifs de la réparation du dommage écologique plutôt qu'à de vraies réflexions. On notera notamment les interventions, émaillées de considérations fantaisistes de certains sénateurs sur le coût prohibitif des crapauds, visant à réserver le droit d'action au minimum d'acteurs, et excluant les personnes physiques. Le résultat en est une formule hybride, inscrivant la notion dans le Code civil et privilégiant la remise en état.

Du côté des outils juridiques stricto sensu, le constat est similaire, tant il est constant que l'effectivité des moyens proposés dépendra à la fois des décrets d'application, des moyens financiers réellement mobilisés et de la volonté des acteurs de s'en saisir pleinement.

Par exemple, la loi renforce le choix d'une protection fonctionnelle, écosystémique, des espaces, par la création des « réserves de biosphère et zones humides d'importance internationale » (articles L. 336-1 et L. 336-2 [nouveaux] du Code de l'environnement) ; des zones de conservation halieutiques (articles L. 924-1 et s. du Code rural et de la pêche maritime) et des zones prioritaires pour la biodiversité (article L. 411-2 II et s. du Code de l'environnement), ces dernières étant des zonages à mi-chemin entre les inventaires et les planifications programmatiques, permettant de déterminer les espaces sur lesquels la récréation de biodiversité devrait être initiée de manière dynamique. Mais à côté de cela, si la loi vient clarifier les nouveaux « espaces de continuités écologiques » (article L. 113-29 du Code de l'urbanisme), aucune évolution des prescriptions des documents d'urbanisme pour lutter contre l'artificialisation des sols n'est prévue.

Pourtant, en matière de protection, les trois options principales sont claires :

- le recours à des institutions, qui, ponctuellement, font peser leur effort, sur des terres appropriées ou pas. À cet égard, la loi sur la diversité biologique ajoute une seule possibilité avec les établissements de coopération environnementale ;
- l'organisation par des arrêtés de police d'un régime restrictif du droit de propriété et des libertés de circulation et d'entreprendre sur des zones repérées. Dans cette hypothèse, le texte n'apporte rien ;
- l'achat par la puissance publique, mais la loi oublie ce moyen.

À ces trois options, l'alternative contractuelle ou le complément contractuel apportent la possibilité pour le propriétaire d'un immeuble de créer sur cet immeuble une obligation environnementale *intuiti rei* durable et automatiquement transmissible à ses ayants cause, que ceux-ci soient universels ou particuliers. L'introduction par la loi sur la diversité biologique des « obligations réelles environnementales » est la novation d'utilité la plus immédiate (article L. 132-3 du Code de l'environnement)[3].

Enfin, on signalera, en raison de son importance, mais aussi et surtout parce qu'elle est le signe de la permanence des résistances des lobbies ou de l'inconsistance des gouvernants successifs, le report de l'interdiction des néocotinoïdes, dont la nocivité pour les abeilles est scientifiquement reconnue. Les symboles de ce genre ont toujours une importance : contrairement à la transition énergétique présentée comme un passage positif vers une nouvelle économie, la diversité biologique reste vécue pour l'essentiel comme un frein à toute dynamique territoriale.

R. R.

[1] . Exposé des motifs du Projet de loi relatif à la biodiversité, 26 mars 2014.

[2] . Ordonnances n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.

[3] . Voir sur ce sujet l'article de Gilles J. Martin, « Les potentialités de l'obligation réelle environnementale », p. 334 de ce numéro.

Plus d'infos sur : [Droit & biodiversité](#)

COMMENTAIRES (0)
