



Ambassade de France en Allemagne
Service économique de Berlin

Berlin, le 9 septembre 2020
Affaire suivie par : Emmanuel Lagrandeur-
Bouessy, Etienne Picand

La biodiversité en Allemagne

Résumé : L'Allemagne annonce vouloir profiter de sa présidence de l'UE pour défendre une politique ambitieuse en matière de protection de la biodiversité, sujet sur lequel les chantiers sont multiples. La protection de leurs biotopes est un objectif national, il a été inscrit dans la Loi fondamentale en 1994. Seize parcs nationaux et seize réserves de biosphère de l'UNESCO répartis entre la mer du Nord et les Alpes, ainsi que des milliers de zones protégées existent en Allemagne. Or, en Allemagne, nombre de vertébrés et plantes sont menacés, et les biotopes sont progressivement abîmés. La disparition progressive des insectes inquiète également : près des trois quarts de tous les insectes volants tels que les abeilles, les papillons ou les libellules ont disparu en Allemagne au cours des 30 dernières années¹. Ce constat alarmiste engendre une prise de conscience outre-Rhin, et suite au report de la COP15 (qui est prévue à ce stade en Chine du 17 au 30 mai 2021, mais pourrait à nouveau être reportée), et du congrès mondial de l'UICN à Marseille (prévu à ce stade du 7 au 15 janvier 2021), l'année 2021 peut aboutir à une protection accrue de ce patrimoine vivant ; l'occasion de dresser un état des lieux de la politique allemande sur la biodiversité, et des pistes de coopération bilatérale, européenne et internationale.

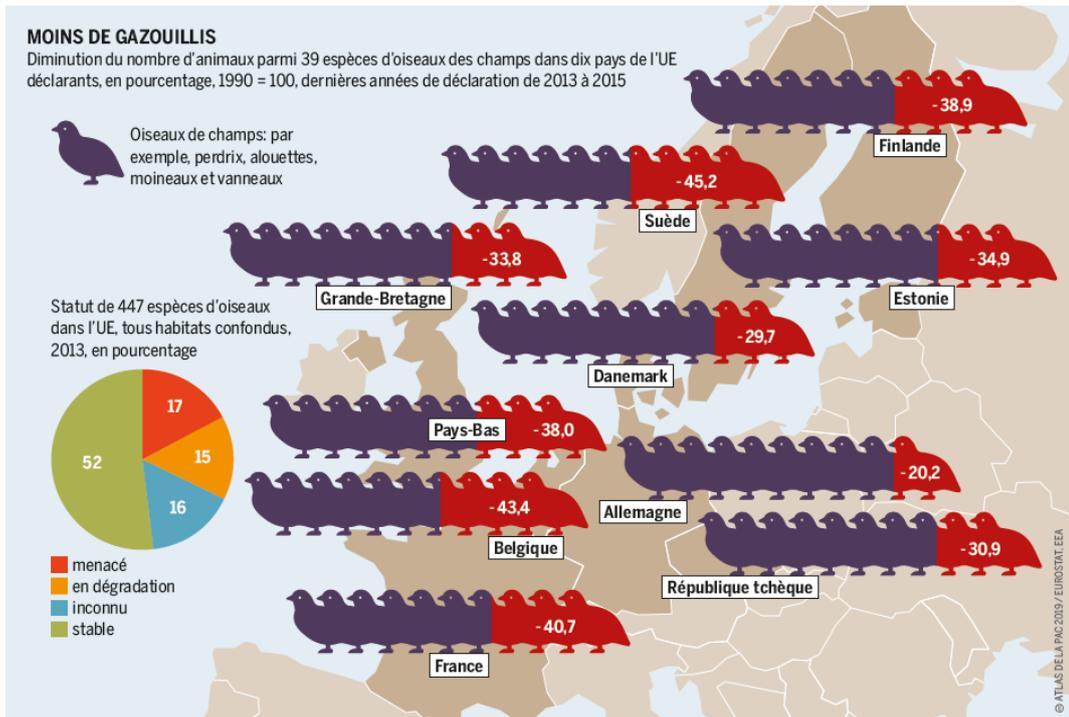
1. Etat des lieux et débat public

1.1. Une évolution préoccupante de l'état de la biodiversité

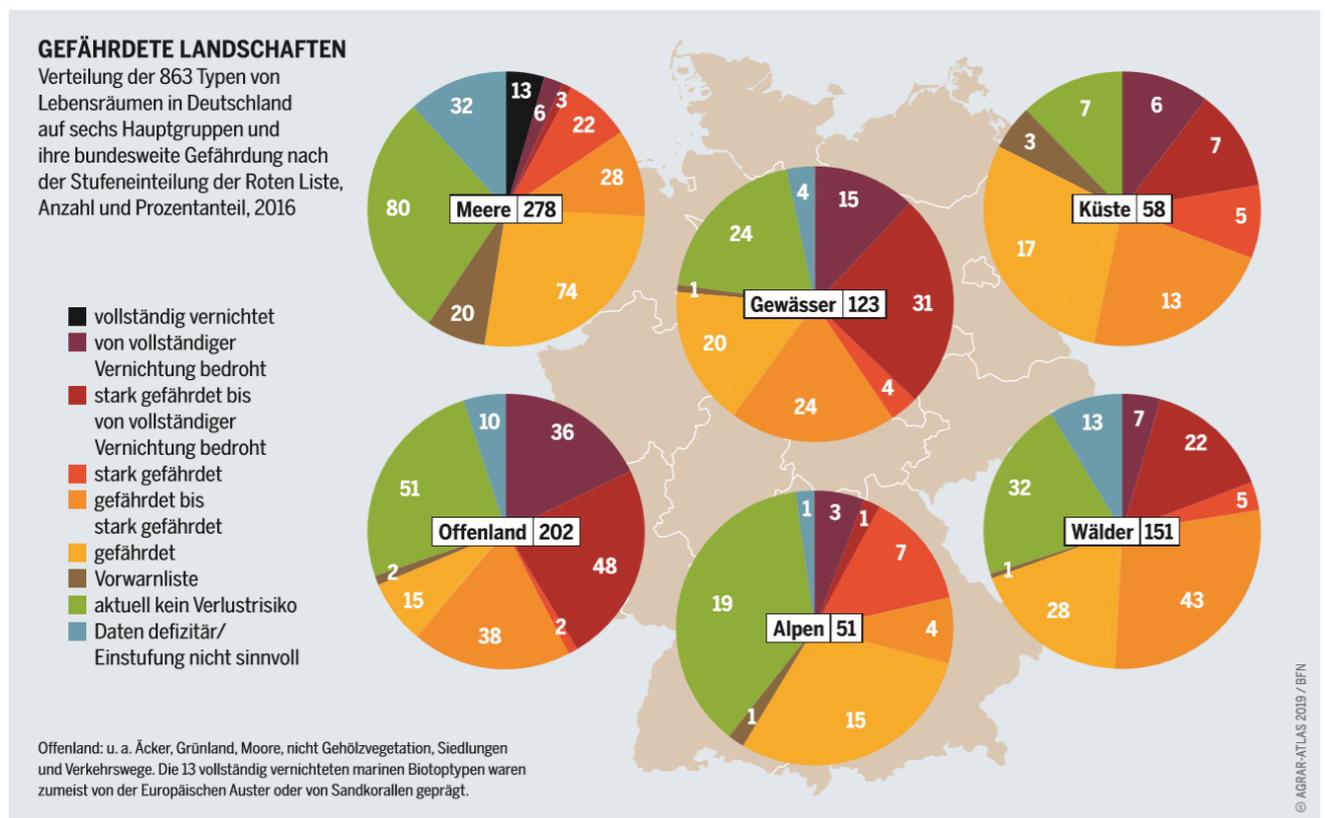
L'Allemagne jouit d'une faune et flore riches eu égard à la densité de population du pays, avec quelque 48.000 espèces animales et 24.000 espèces de plantes, mousses, champignons et algues (contre respectivement 118.000 et 60.000 en France).

Or, celles-ci sont en danger. Sur le visuel ci-dessous, est représentée la diminution de 39 espèces d'oiseaux en pourcentage depuis 1990 (AgrarAtlas 2019, HBS/BUND) en Europe. Même si l'Allemagne parvient à éviter les baisses plus drastiques observées dans les pays voisins, **elle enregistre une baisse conséquente de 20% des populations aviaires sélectionnées en moins de 30 ans.**

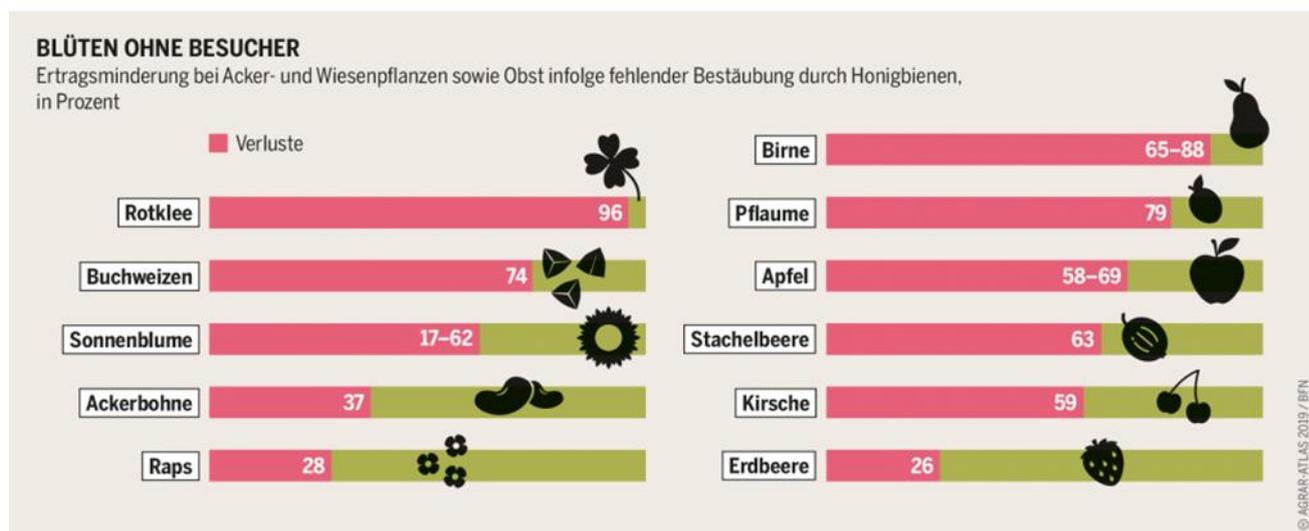
¹ Ci-après le rapport de 2019 sur l'état de la protection des oiseaux : [rapport](#)



Les habitats naturels sont pareillement menacés. Selon le graphique ci-dessous, 13% des habitats océaniques ont été complètement détruits, 22% des forêts sont menacées de destruction complète et 11% des territoires alpins sont détruits ou en voie de l'être.



La fondation Heinrich Böll Stiftung a également établi en 2019 un graphique alarmant sur la réduction en pourcentage du rendement et de la qualité des plantes et fruits, faute d'une pollinisation suffisante des abeilles et de l'artificialisation des sols².



1.2. Place de la biodiversité dans le débat public en Allemagne

La protection de la biodiversité, bien que peu présente dans le débat, est pourtant un enjeu économique, social et de protection du climat majeur : dans le secteur de la forêt et du bois, qui comprend la sylviculture, l'industrie du travail et de la transformation du bois, les secteurs de la construction en bois, du papier, de l'édition et de l'imprimerie ainsi que le commerce du bois, environ 1,1 million de personnes étaient employées en Allemagne en 2016, pour un chiffre d'affaires de 182 milliards d'euros. En 2018, l'agriculture, la sylviculture et la pêche représentaient 0,7 % de la valeur ajoutée brute de l'Allemagne³. En tout, on dénombre, en 2018, 742 réserves forestières naturelles d'une superficie totale de 35 545 hectares, qui permettent de préserver l'écosystème et d'absorber les émissions de CO₂ (en 2016, les forêts allemandes, qui occupent 32% du territoire national, ont absorbé un total net de 57,7 millions de tonnes de dioxyde de carbone, ce qui correspondait à 7 % des émissions totales de l'Allemagne).

Le mot biodiversité en lui-même est encore mal compris, car les enjeux afférents englobent de nombreux thèmes parfois très éloignés les uns des autres (forêts, faune, flore, pesticides, etc.). De fait, la société allemande semble moins sensible à ce sujet qu'elle peut l'être sur les questions de réchauffement climatique en général. Il y a donc d'abord un obstacle d'ordre sémantique, qui empêche d'avoir une vision concrète des problèmes sous-jacents à la question de la protection de la biodiversité. Parler de protection des eaux, des forêts, des animaux ou de « Renaturierung » pourrait faciliter la communication de ce thème auprès du grand public.

Le gouvernement allemand fait face à de nombreux acteurs : les fédérations industrielles et agricoles sont influentes lorsque des régulations sur les produits chimiques ou contre l'artificialisation des sols sont à l'étude. Les diverses lois votées par la coalition ont régulièrement été mal accueillies

² Cf ; [Agraratlas](#) publié par la fondation, en collaboration avec BUND et Le monde diplomatique.

³ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/36846/umfrage/anteil-der-wirtschaftsbereiche-am-bruttoinlandsprodukt/>

par l'opposition ou les associations. WWF, à titre d'exemple, estime que la coalition CDU-SPD n'agit pas suffisamment pour protéger les forêts et le climat, et que l'API (programme de protection des insectes) n'aura pas l'effet souhaité. La pression de la société civile sur le gouvernement va également croissante sur la biodiversité en lien avec la crise sanitaire, et en parallèle de celle exercée jusqu'à présent surtout sur le climat (Fridays for future, poussée des verts en 2019).

2. Action publique et avancées de l'accord de coalition sur la biodiversité (cf. annexe)

Dès 2007, une Stratégie nationale en faveur de la biodiversité, déclinée en 330 objectifs, a été adoptée en Allemagne. C'est sur cette base que l'Etat fédéral et les Länder mènent, depuis 2008, des consultations avec la société civile et le monde économique. En 2015, l'Allemagne a également adopté l'Offensive en faveur de la protection de la nature 2020 (Naturschutzoffensive 2020), dont le suivi demeure toutefois incertain, et depuis de nombreuses actions ont été menées (programme de protection des insectes, interdiction du glyphosate d'ici 2023, plan national sur les forêts, stratégie sur la bioéconomie, paquet climat et initiatives internationales...).

Les compétences sur la biodiversité sont néanmoins très partagées en Allemagne. Le BMU⁴ est chargé de coordonner la politique en la matière sur le plan national, notamment avec l'UBA⁵ et le BfN⁶, tandis que l'IKI⁷ en son sein finance des projets à l'international, mais ce dernier voit 80% des dépenses fédérales consacrées à l'action internationale sur la biodiversité contrôlées par le BMZ⁸. Le BMWi⁹, le BMEL¹⁰, le BMVI¹¹ et le BMI¹² sont parties prenantes des discussions, ajoutant à la complexité de trouver un consensus. En parallèle, et forts de leurs compétences propres, les Länder prennent également des initiatives. Tout cela contribue difficilement à établir un front commun.

Le sujet monte en puissance en parallèle de la mobilisation sur la protection du climat et à l'heure du Covid-19 qui a servi d'accélérateur de la prise de conscience de l'enjeu de lutter contre l'érosion de la biodiversité. Mme Schulze a été particulièrement active dans les médias pendant la crise sanitaire. En particulier, elle a tenu une conférence de presse le 2 avril pour souligner le lien entre zoonose et la perte de la biodiversité et pour encourager l'IPBES à produire un résumé des résultats scientifiques sur le sujet. Quant à la Chancelière, elle a exhorté, au dialogue de Petersberg sur le climat le 29 avril, enceinte éminemment politique et internationale, à « garder à l'esprit la biodiversité dans le cadre de la relance verte ». Au regard des conséquences « dramatiques » de la réduction des espaces naturels et de la menace pour les êtres humains, et alors que les scientifiques estiment que 60 % des maladies infectieuses se transmettent de l'animal à l'homme, « il n'y a donc pas d'autre voie » que de mieux protéger la biodiversité au niveau international avait-elle rajouté, tout en appelant à imaginer un « nouveau cadre pour la protection de la biodiversité » d'ici à la COP-15.

⁴ Ministère fédéral de l'Environnement, dont la ministre est Svenja SCHULZE (SPD)

⁵ Office fédéral de l'Environnement

⁶ Office fédéral pour la Protection de la Nature

⁷ International Climate Initiative

⁸ Ministère fédéral de la coopération, dont le ministre Gerd Müller (CDU)

⁹ Ministère fédéral de l'Economie et de l'Energie

¹⁰ Ministère fédéral de l'Agriculture

¹¹ Ministère fédéral des Transports

¹² Ministère fédéral de l'Intérieur (chargé également de la construction de de l'aménagement du territoire)

L'accord de coalition signé en 2018 entre la CDU et le SPD prévoyait plusieurs objectifs pour la protection de la biodiversité, notamment :

- **La protection des populations d'insectes.** Le 4 septembre 2019, et suite à la publication d'études alarmantes en 2017 sur la disparition d'insectes (-76% d'insectes volants en Allemagne sur les 30 dernières années), le BMU a adopté le programme d'action pour la protection des insectes (AktionsProgramm Insektenschutz, ou API¹³). Toutefois, le programme n'est pas contraignant et la ministre de l'environnement, Svenja Schulze (SPD), souhaiterait en faire une loi. Mais si elle veut rendre obligatoire la réduction et l'encadrement de l'usage des pesticides, voire les interdire totalement dans certaines régions, la ministre de l'agriculture Julia Klöckner (CDU) et le syndicat des agriculteurs s'y opposent à ce stade et demandent des études d'impact et de la concertation. Pour l'heure, le BMU s'attèle à consulter des experts et à proposer des traductions réglementaires du programme. Par ailleurs, la création d'un centre de surveillance scientifique de la biodiversité (qui dépasse le périmètre des insectes) est prévue d'ici à la fin 2021.
- **L'augmentation des fonds européens en faveur de la protection de la nature (en particulier des espaces Natura 2000) et la mise en place d'un fonds européen spécifique :** 15,4%¹⁴ du territoire terrestre et maritime allemand est réparti entre ZSC¹⁵ et ZPS¹⁶, proche de la moyenne européenne de 17,9%, mais les très nombreux sites sont petits et fragmentés (il y a trois fois plus de sites qu'en France, pour une superficie totale moindre). A l'échelle européenne, l'Allemagne se classe respectivement 6^{ème} et 5^{ème} concernant la superficie d'espaces terrestres et maritimes Natura 2000.
- **La protection des élevages en pâturages :** l'Allemagne entend lutter contre les attaques de loups sur les personnes et espèces en élevage. Pour ce faire, elle souhaite que la Commission Européenne revoie le statut de protection du loup. En l'état actuel des choses, l'État offre des avantages dits d'équité lorsque les animaux sont tués par des loups (cf. annexe 1). Actuellement, un maximum de 30 000 euros par éleveur et par an peut être versé.
- **La préservation des forêts :** le gouvernement souhaite développer avec la Charte du bois 2.0 une politique forestière durable, en créant un centre de compétence pour les forêts et le bois au sein du BMEL et en lançant des initiatives internationales. Un plan national a été adopté, avec la mobilisation de moyens importants pour la mobilisation et la reconstitution des bois endommagés issus des peuplements sinistrés (scolytes, sécheresses...) permettant d'obtenir des peuplements plus résilients, mieux adaptés aux changements climatiques.
- **La recherche d'alternatives au glyphosate** pour la protection des sols : début juillet, la ministre de l'agriculture Julia Klöckner a lancé une consultation auprès des agriculteurs, des scientifiques et de tous les citoyens qui le souhaitent pour définir la stratégie grandes cultures 2035. La participation en ligne était possible jusqu'au 28 juillet. Elle s'est par ailleurs engagée à ne pas prolonger l'autorisation d'utilisation du glyphosate au-delà de 2023, quelle que soit la décision de l'UE en la matière.

3. La biodiversité en Allemagne à l'heure de la Présidence allemande de l'Union européenne et de la coopération franco-allemande

¹³ Lien vers le [Programme d'action pour la protection des insectes](#)

¹⁴ Soit plus de 8 millions d'hectares. Lien vers le [Baromètre Natura 2000](#)

¹⁵ Zone de Protection Spéciale pour les oiseaux. Il y en a 742 en Allemagne (12/2018).

¹⁶ Zone Spéciale de Conservation pour les habitats et espèces. Il y en a 4544 en Allemagne (12/2018).

La présidence allemande de l'Union européenne est l'occasion d'avancer sur des positions communes, de réussir le pari d'une relance verte, de montrer que l'Europe sait se montrer ambitieuse (cf. [proposition de stratégie de l'UE sur la biodiversité 2030](#)) et prendre le leadership en matière de défense du climat et de la biodiversité, peu avant le congrès mondial de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), la COP 26 sur le climat et la COP-15 sur la biodiversité. **La défense de la biodiversité est ainsi citée dans les objectifs de la PAUE, peu avant les grandes échéances de 2021. L'Allemagne vise deux objectifs principaux lors de cette présidence : traduire la mise en œuvre du Green Deal dans des conclusions fortes du Conseil en faveur de la biodiversité, et parvenir à un 8^{ème} PAE ambitieux.**

Au niveau de la coopération franco-allemande, la thématique est déjà évoquée à plusieurs reprises, lors des entretiens bilatéraux entre ministres de l'environnement mais aussi au niveau interministériel, dans le cadre du groupe de travail franco-allemand de Meseberg sur le climat. **Dès le 18 mai 2020, suite à la réunion du groupe de travail interministériel de Meseberg sur le climat, la France et l'Allemagne avaient déjà rappelé leur attachement à défendre la biodiversité à l'échelle internationale notamment dans la perspective de la COP-15.** A cet égard, la priorité reste une coopération renforcée pour que l'UE se positionne en chef de file international, avec des messages communs, notamment sur l'ambition du cadre, la protection des aires marines et terrestres d'ici 2030, la finance pour la biodiversité ou sur le lien entre climat et biodiversité . De plus, **une feuille de route franco-allemande sur la biodiversité** est en cours de finalisation entre le ministère de la transition écologique et le BMU.

Annexe: Les principales actions des dernières années

Huit ans après la Stratégie nationale, en 2015, l'Allemagne a adopté l'**Offensive en faveur de la protection de la nature 2020** (Naturschutzoffensive 2020), avec 40 mesures concrètes à l'appui, dont la promotion de la faune et la flore au sein des villes et des zones urbaines, la conservation des paysages culturels, des initiatives pour les zones protégées, corridors biologiques et trames vertes, zones sauvages. Plus récemment, des décisions fortes ont été prises en faveur de la biodiversité :

- **Aktionsprogramm InsektenSchutz ou API** (4 septembre 2019), qui comprend plusieurs initiatives, notamment :
 - L'interdiction d'usage de produits phytosanitaires ayant un impact sur les insectes dans les zones Natura 2000, les réserves naturelles, les parcs nationaux et les ZPO identifiés comme importantes pour la protection des insectes
 - 100 M€ de financement par an, dont 50 M€ pour renforcer le programme des structures agricoles (GAK), 25M€ pour des projets pouvant aller au-delà des zones agricoles et 25M€ pour la recherche et la mise en place d'un programme de surveillance.

Et sur le glyphosate

- L'interdiction universelle d'usage à partir du 01/01/2024, même si l'UE renouvelle l'autorisation en 2022
- L'interdiction immédiate d'usages dans les jardins privés et les parcs ;
- L'interdiction pour l'agriculture avant le semis, en pré-récolte – séchage des blés – ou en post-récolte
- La réduction attendue de 75% des quantités utilisées en Allemagne

Une initiative locale pour protéger les abeilles : zoom sur l'exemple bavarois

Suite au succès d'une pétition en faveur d'un référendum pour davantage de protection de la nature, avec près de 1,75 million de signataires, la Bavière a tenu à légiférer sur les revendications des pétitionnaires. Intitulée « Sauvez les abeilles », la pétition traduite en loi acte plusieurs mesures :

- Développement accru de l'agriculture biologique
- Davantage de prairies fleuries,
- Réduction de l'utilisation des pesticides
- Meilleure protection des espaces maritimes
- Regroupement des biotopes protégés

- **Lancement d'un plan national sur les forêts**, doté de 800M€, en septembre 2019 ; Les fonds supplémentaires destinés à promouvoir la conservation des forêts comme poumons naturels proviendront du programme de protection du climat 2030.
- **Renforcement de l'effort allemand dans la PAC** concernant les normes environnementales de 4,5% à 6%
- **Lancement de la Stratégie bioéconomie** par Mme. Klöckner le 15/01/2020, autour de la connaissance des systèmes biologiques et du remplacement des matières premières « fossiles » par des matières premières biosourcées. Cette stratégie allie lutte pour la biodiversité et préparation de l'agriculture aux transformations climatiques.

- **Affirmation sur la scène internationale** d'un volontarisme que l'Allemagne entend réaffirmer à l'occasion de la COP 15, avec notamment : le Legacy Landscapes Fund, qui oeuvre dans le monde en faveur de la biodiversité dans des grands sites naturels ; L'IKI (International Climate Initiative), qui finance notamment un programme de 360M€ pour la protection des forêts en Colombie ; un soutien financier au BESN (Biodiversity and Ecosystem Services Network) ; la présidence de CAFI (Central African Forest Initiative) ; la facilitation du Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo (PFBC). organisation écologiquement responsable
- **Paquet climat 2030 adopté en octobre 2019** : prise en compte de la biodiversité indirectement et ponctuellement dans le cadre des mesures sectorielles suivantes (l'agriculture, la forêt et l'utilisation des sols) : Protection des zones humides et réduction de l'utilisation de la tourbe comme substrat de culture ; Conservation et exploitation durable des forêts et de l'utilisation du bois ; Réduction des excédents d'azote ; développement de l'agriculture biologique ; Réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'élevage ; Préservation des prairies permanentes.

L'Allemagne n'est cependant pas exempte de tout reproche, et quelques manquements aux règles émaillent sa politique de biodiversité. A titre d'exemple, la Commission a épinglé l'Allemagne à trois reprises en 2019 : sur les ZSC¹⁷, la détérioration des sols et la qualité de l'essence.

¹⁷ Zones spéciales de conservation