



Bilan de la COP15 de la CDB
Cadre Mondial pour la Biodiversité de Kunming-Montréal
Montréal, 7-19 décembre 2022



Crédits : Paul Chiasson

Andréa Ferret, chargée de mission Biodiversité aquatique et Solutions fondées sur la Nature

Introduction

Cette note de synthèse a pour objet les avancées de la thématique de l'eau douce dans l'enceinte de la COP15 de la Convention pour la Diversité Biologique, qui s'est tenue du 7 au 19 décembre 2022 à Montréal, sous la présidence de la Chine. Il s'agit ici de rendre compte des négociations liées au nouveau Cadre Mondial pour la Biodiversité (Global Biodiversity Framework, ou GBF en anglais), mais aussi de dégager de nouvelles orientations pour les prochaines activités du groupe de travail Biodiversité aquatique et Solutions fondées sur la Nature du Partenariat Français pour l'Eau.

Vivre en harmonie avec la Nature à l'horizon 2050

Ce nouveau Cadre Mondial pour la Biodiversité vise à atteindre, d'ici à 2050, *“un monde où la biodiversité est valorisée et conservée, restaurée et utilisée de façon rationnelle afin de maintenir les services écosystémiques, de garantir une planète saine et de générer des avantages pour tous les peuples.”* Il doit être compatible avec l'Agenda 2030 et les autres accords multilatéraux comme l'Accord de Paris pour le climat. Le GBF comporte 4 objectifs (*“goals”*) de long-terme pour 2050, qui sont précisés par des jalons (*“milestones”*) pour 2030. Enfin, il est complété par 23 cibles (*“action-oriented targets”*) qui doivent être appliquées immédiatement et atteintes d'ici 2030.

Les négociations du nouveau GBF étaient l'occasion d'apprendre des erreurs commises avec les objectifs d'Aïchi, qui ne comportaient ni indicateurs chiffrés ni système d'évaluation et de mise en oeuvre. Le nouveau GBF vise à combler ce manque en assignant au moins un indicateur principal (*“headline indicator”*) par cible et en prévoyant un processus de rapportage pour 2030 et 2050.

La question du financement de la biodiversité est elle aussi au cœur des négociations. Comme il a été le cas à la COP27 de la CCNUCC en novembre, les pays en voie de développement exigent plus d'aide pour pouvoir appliquer les nouvelles cibles du GBF. Le secteur privé est appelé à investir plus sérieusement dans des projets pour la biodiversité. Le rapport de l'Institut Paulson, qui a été très cité en amont de cette COP, parle d'un écart de financement de plus de 700 milliards de dollars par an.

Le but affiché du 30x30, c'est à dire de protéger 30% des terres et 30% des mers d'ici à 2030, a été à la fois plébiscité et critiqué. Tout d'abord, la définition d'une aire protégée est encore trop floue, et certains observateurs s'inquiètent de voir défini comme aire protégée des aires *“de papier”*, sans réelle protection sur le terrain. Ici, la proposition de la France et

de l'Europe de militer pour un 10x10 dans les 30x30 (10% des terres et 10% des mers sous un haut degré de protection), pourrait apporter un élément de réponse.

Ensuite, cette vision de la protection de la nature émane de pays possédant assez d'espace pour pouvoir protéger de la sorte 30% de leur territoire, comme les Etats Unis, le Canada ou encore le Brésil. Qu'en est-il des plus petits pays, qui ont déjà artificialisé une bonne partie de leur territoire, ou de ceux qui n'ont qu'un accès réduit à la mer ? L'objectif du 30x30 ne peut être accepté par la communauté internationale que s'il est compris comme un objectif global, mesuré à l'échelle planétaire.

Dernière critique qui émane de la société civile : que faire des 70% restants ? Quelle protection assurer aux territoires qui ne peuvent pas être qualifiés d'aire protégée ? Le nouveau CMB propose plusieurs cibles qui peuvent concerner ces territoires, comme la cible 15 sur la consommation, ou encore la cible 7 sur la réduction des intrants chimiques dans les écosystèmes par le biais de l'agriculture, qui a été un des articles les plus discuté de ces négociations.

Les messages du PFE

Le GT Biodiversité a publié un appel en amont de la COP15 qui visait à améliorer la prise en compte des enjeux eau douce dans les négociations. Ce plaidoyer est disponible [ici](#). Il comporte trois messages principaux :

- 1) Le financement et la mise en oeuvre de Solutions fondées sur la Nature, en particulier dans le domaine de l'eau
- 2) La mobilisation de fonds dédiés à la biodiversité et l'arrêt des subventions néfastes
- 3) La prise en compte de la continuité écologique dans les discussions, afin de promouvoir une approche "de la source à la mer" de la gestion des écosystèmes



L'accord de Kunming-Montréal

Lors de l'ouverture de la COP15, Antonio Guterres avait dénoncé l'humanité comme une "arme de destruction massive" et avait appelé les Parties à conclure un "pacte de paix avec la Nature". L'accord de Kunming-Montréal répond-t-il à cet appel ?

Un cadre plus ambitieux et plus inclusif...

Plusieurs cibles du GBF ont vu leurs ambitions améliorées, notamment les cibles 1 (sur la perte d'écosystèmes), 2 (sur la restauration de 30% d'écosystèmes), ou encore la cible 6 sur la réduction de 50% des espèces exotiques envahissantes d'ici à 2030. La cible 3 dites "30x30" sur la protection de **30% des écosystèmes terrestres, des eaux intérieures, côtiers et marins d'ici à 2030**, a été beaucoup débattue. La question de la qualité de la protection, et donc de la définition de ce qui constitue une aire protégée, a alimenté les discussions pendant toute la COP. On se félicite donc de la mention, dans la cible 3, sur l'utilisation durable des ressources de ces aires protégées doit être en accord avec les objectifs de conservation.

La très controversée cible 7, qui traite de la réduction des pesticides, change drastiquement : avant, on parlait d'une réduction de leur utilisation, mais l'accord de Kunming-Montréal se concentre maintenant sur une **réduction de 50% du risque** qui leur est associé. Cela signifie que les pesticides les moins toxiques peuvent être utilisés, à condition que le risque total de toxicité soit réduit (par exemple en arrêtant les plus toxiques, comme les néonicotinoïdes). C'est une des grandes réussites du GBF, car beaucoup de pays ne souhaitaient pas voir apparaître le mot "pesticide" du tout dans l'accord final.

Les grandes avancées de la dernière semaine de négociations se situent dans l'ajout de dispositions pour assurer **plus d'inclusivité et de justice sociale** dans la gouvernance de la biodiversité. L'équité inter générationnelle, par exemple, est mentionnée dans l'objectif B et la section C-21. On trouve beaucoup de références aux droits et aux apports des peuples autochtones et des communautés locales, notamment dans les cibles 1, 3, 5, 19, 21, et 22 et la question des populations vulnérables comme les personnes handicapées, les femmes, les jeunes et les peuples autochtones est aussi abordée dans la nouvelle cible 23 qui a été ajoutée cette dernière semaine.

Alors que la version du cadre se concentrait principalement sur les valeurs économiques de la biodiversité, le nouveau GBF insiste pour **l'intégration des diverses valeurs** qui y sont attachées, notamment dans la cible sur le rapportage national (cible 14), mais aussi sur la section K sur l'éducation et la communication. Les services écosystémiques sont eux aussi mentionnés plusieurs fois, notamment dans la très controversée cible 10 sur l'agriculture, l'aquaculture, la pêche et les activités forestières. Le nouveau GBF inclut des références au rôle de la communauté scientifique (nouvelle cible 20) et à la théorie du

changement, qui prône, entre autres, une modification des valeurs sociales et des styles de vie (sections A et K).

Enfin, les **Solutions fondées sur la Nature**, qui faisaient beaucoup débat lors de la première semaine des négociations, ont finalement été intégrées (au même titre que le terme concurrent “approches basées sur les écosystèmes”) dans plusieurs des cibles du nouveau GBF, par exemple dans la cible 11 sur les contributions de la nature ou encore la cible 8 sur les liens entre changement climatique et effondrement de la biodiversité, qui était une des cibles les plus compliquées à négocier.

La question du financement, qui représentait un blocage dans les négociations, était le sujet de nombreux débats entre les pays en voie de développement, riches en biodiversité, qui demandaient plus d’investissement et un meilleur support financier de la part des pays développés. La cible 19 prévoit maintenant des flux financiers des pays développés vers les pays en voie de développement à hauteur de **20 milliards de dollars par an d’ici à 2025 et 30 milliards de dollars par an d’ici 2030**.

Cependant, il apparaît que par d’autres aspects, le nouveau GBF a manqué d’ambition.

...mais moins incisif qu’espéré

Une des attentes pour le nouveau cadre mondial était la création d’indicateurs communs pour chaque cible du GBF. Malheureusement, la question reste en suspens pour l’instant : un comité ad hoc doit être créé pour finir le travail sur les indicateurs avant la prochaine COP, en 2024. **Beaucoup d’indicateurs ont été atténués ou supprimés**, comme celui de la cible 16 sur la réduction de 50% des déchets, ou celui de la cible 19 sur l’impact négatif du secteur privé.

La cible 15 sur le rôle du secteur privé a perdu de son ambition : elle ne fait plus mention d’une obligation de rapportage des entreprises privées et des institutions financières sur leur dépendance et risques en matière de biodiversité. La cible 18 sur les subventions néfastes, qui faisait elle aussi beaucoup débat, a été tempérée et diluée par les négociations successives.

Enfin, si un **cadre de suivi** pour permettre une évaluation des contributions des pays a été mis en place, ainsi qu’un **bilan mondial** qui devra être réalisé d’ici 2026, il faut signaler que comme pour l’accord de Paris de la CCNUCC, l’accord de Kunming-Montréal ne prévoit **pas de mécanisme contraignant** pour inciter les pays à suivre leurs engagements.

L'eau douce à la COP15

Alors qu'en amont de la COP les textes discutés ne mentionnaient pas beaucoup les écosystèmes d'eau douce, le texte de l'accord Kunming-Montréal adopté le 19 décembre fait **mention des écosystèmes des "eaux intérieures"** ("*inland waters*") dans les cibles 2 et 3 sur l'objectif 30x30, qui visent à s'assurer de protéger et de restaurer d'ici à 2030 au moins 30% des écosystèmes terrestres, d'eaux intérieures, costaux et maritimes.

La plupart des acteurs rencontrés à la COP15 n'avaient **pas connaissance de la conférence onusienne sur l'eau** qui se déroulera à New York en 2023. L'eau, en général, a fait l'objet de peu de considération lors des négociations, et de peu de sessions sur les pavillons de la partie "exposition" de la COP. Les coalitions de peuple autochtones étaient les groupes qui parlaient le plus souvent des écosystèmes d'eau douce, notamment lorsqu'ils appelaient à la protection "de leurs terres et de leurs eaux". On peut cependant se féliciter de l'inclusion des eaux intérieures dans le texte final, car cela permet à l'accord de Kunming-Montréal de s'aligner avec les conclusions de la COP de Ramsar qui s'est déroulée en novembre dernier et qui insistait sur l'importance de tous les écosystèmes aquatiques, en particulier des zones humides, qui font partie des eaux intérieures mais qui sont souvent les grandes oubliées des négociations.

Conclusion

C'est donc certes un accord historique qui a été signé à Montréal, car il a su satisfaire les exigences des pays développés comme des pays en développement, mais il reste quelques questions en suspens. De manière générale, les participants se félicitent de la signature de cet accord, que l'on croyait très mal parti. Si les négociations ont traîné en longueur pendant la première partie de la COP, le segment de haut niveau a été crucial, et a permis de belles avancées. La prochaine COP de la CDB, la COP16, aura lieu en 2024 en Turquie.

Notre plaidoyer en faveur des écosystèmes aquatiques, des Solutions fondées sur la Nature et de la continuité écologique continue dans la perspective de la conférence onusienne sur l'eau en mars 2023, à New York, mais aussi lors d'un grand rassemblement des acteurs français pour l'eau en amont de cette conférence. Cet événement, organisé par le PFE avec l'aide du MTES et du MEAE, se tiendra le **6 février à l'hôtel de Roquelaure**, à Paris.