

## Les espèces exotiques envahissantes : éléments des stratégies nationale et communautaire

**Avec la multiplication des échanges internationaux, la prolifération des espèces envahissantes est devenue un problème mondial. Pour tenter d'y répondre efficacement, les instances nationales et européennes élaborent et mettent en œuvre des stratégies de prévention et de lutte contre ces espèces.**

### Éléments sur l'élaboration de la stratégie du ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement en matière d'espèces exotiques envahissantes

Sans attendre l'évolution du cadre européen, une stratégie nationale est mise en œuvre par la Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) afin de lutter contre le phénomène des espèces exotiques envahissantes qui ont un impact négatif sur la biodiversité sauvage. Ces dernières ont fait l'objet de nombreuses discussions dans le cadre du Grenelle Environnement et figurent dans l'engagement n° 74 ainsi que dans l'article 23 de la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle Environnement du 3 août 2009.

Actuellement, la DEB poursuit activement sa stratégie. Celle-ci comprend les axes d'action habituels en matière de gestion des espèces exotiques envahissantes que sont la prévention, la surveillance en vue de permettre la détection précoce et l'éradication rapide d'une espèce tout nouvellement identifiée sur un territoire, et la gestion des espèces installées. La Direction de l'eau et de la biodiversité a choisi de s'entourer de deux coordinateurs techniques pour la mise en œuvre de certaines actions de la stratégie. Il s'agit du Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) en ce qui concerne les espèces de faune exotiques envahissantes et la Fédération nationale des conservatoires botaniques nationaux (FCBN) en ce qui concerne les espèces de flore exotiques envahissantes. Le ministère s'appuie également sur ses établissements publics (Office national de la chasse et de la faune sauvage, Office national de l'eau et des milieux aquatiques, l'Office national des forêts...) pour mettre en œuvre cette stratégie.

Les différents volets de la stratégie de la DEB sont les suivants :

- **la prévention de l'introduction dans le milieu naturel d'espèces exotiques envahissantes.** Le ministère a d'ores et déjà renforcé les moyens permettant de prévenir l'introduction d'espèces exotiques envahissantes dans le milieu naturel en élargissant en 2010 la liste des espèces réglementées en application de l'article L.411-3 du code de l'environnement à certaines espèces de vertébrés (cf. *l'arrêté du 30 juillet 2010 interdisant sur le territoire métropolitain l'introduction dans le milieu naturel de certaines espèces d'animaux vertébrés et l'arrêté du 30 juillet 2010 modifiant l'arrêté du 10 août 2004 fixant les conditions d'autorisation de détention d'animaux de certaines espèces non domestiques dans les établissements d'élevage, de vente, de location, de transit ou de présentation au public d'animaux d'espèces non domestiques et l'arrêté du 10 août 2004 fixant les règles générales de fonctionnement des installations d'élevage d'agrément d'animaux d'espèces non domestiques*). Il est rappelé que les espèces de jussies font l'objet d'interdiction d'activités en application de l'arrêté du 2 mai 2007 interdisant la commercialisation, l'utilisation et l'introduction dans le milieu naturel de *Ludwigia grandiflora* et *Ludwigia peploides*. Des listes complémentaires, dans un premier temps relatives aux végétaux, sont également en préparation et doivent faire l'objet d'une analyse des risques précise, basée sur des évaluations scientifiques. Enfin, La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement prévoit, dans son article 105, une disposition qui complète le code rural et de la pêche maritime par un chapitre VIII relatif aux « macro-organismes non indigènes utiles aux végétaux, notamment dans le cadre de la lutte biologique ». L'article L. 258-1 ainsi créé dans ce code prévoit que ses modalités d'application seront



1 L'herbe de la Pampa (*Cortaderia selloana*) : en France, l'espèce fait l'objet d'un plan national de lutte.

précisées par un décret en Conseil d'État en cours de préparation. Il est donc prévu un système d'autorisation préalable pour l'entrée sur le territoire et l'introduction dans l'environnement de macro-organismes non indigènes utiles aux végétaux sur la base d'une analyse de risque sanitaire et environnemental ;

- **la constitution d'un réseau de surveillance** (permettant d'agir dès l'identification de l'arrivée d'une nouvelle espèce ou de l'expansion de l'aire de présence d'une espèce déjà installée). Le MNHN et la FCBN travaillent actuellement à l'élaboration de propositions pour l'organisation de ce réseau de surveillance ;

- la conception et la mise en œuvre de **plans nationaux de lutte** contre les espèces exotiques envahissantes déjà installées. Le choix des espèces devant faire l'objet de tels plans nationaux de lutte doit être éclairé par une méthode en cours de mise au point par les deux coordinateurs techniques. Dans l'attente de la validation de cette méthode, les espèces faisant actuellement l'objet de la rédaction de plans de lutte ont été retenues d'après des dires d'experts. Il s'agit de :

- l'écureuil à ventre rouge *Callosciurus erythraeus*. Le plan est actuellement en cours de rédaction ;
- l'herbe de la Pampa *Cortaderia selloana* (photo 1). La rédaction du plan a débuté à l'automne ;
- des amphibiens exotiques. La rédaction du plan national de lutte doit débuter en 2012 ;

- le renforcement de la **police de la nature** ;
- le développement d'actions transversales comme la **communication, la formation, la recherche**. La sensibilisation du grand public est fondamentale en la matière car c'est souvent lui qui, par des gestes dont les conséquences écologiques potentielles lui sont totalement inconnues, peut être à l'origine d'une introduction dans

le milieu naturel. C'est le cas par exemple des animaux relâchés dans la nature par manque d'information lors de l'achat (taille, poids, comportement à l'âge adulte). La sensibilisation du public aux conséquences écologiques des introductions d'espèces est également importante car elle peut permettre une meilleure acceptation par le grand public des opérations de lutte.

En plus de ces différents volets, **différentes études sont lancées pour** une meilleure connaissance de la problématique et de la pratique des acteurs, ceci afin d'appuyer la stratégie :

- étude visant au recensement des actions de lutte contre les espèces exotiques envahissantes. Les résultats sont en phase finale de validation ;
- étude relative aux espèces exotiques envahissantes et aux infrastructures (étude bibliographique couplée à une enquête). Cette étude est en cours.

La Direction de l'eau et de la biodiversité a également choisi de s'appuyer sur un **réseau d'expertise scientifique et technique**, à la fois pour la métropole et pour les départements d'outre-mer, à même de répondre à ses sollicitations concernant ces différents axes. Il revient en l'occurrence aux deux coordinateurs techniques de constituer et d'animer ce réseau d'expertise qui sera sollicité en tant que de besoin sur les différents volets de la stratégie, par exemple sur les points suivants : participation à la veille bibliographique réalisée par les coordinateurs techniques, analyse du risque de manifestation du caractère invasif d'une espèce et évaluation des impacts sur la biodiversité de l'introduction d'une espèce exotique, évaluation de la pertinence des méthodes de prévention et de lutte.

Enfin, **l'outre-mer**, du fait que les territoires sont souvent insulaires et accueillent une biodiversité fragile

et précieuse, a fait l'objet depuis le début de la mise en œuvre de la stratégie du ministère, d'une attention particulière. En effet, dès 2008, les responsables administratifs de chaque territoire ont reçu des **éléments de cadrage** leur permettant de développer une stratégie propre à leur territoire. Des crédits dédiés ont également été attribués, dans le cadre du Grenelle Environnement afin de financer études et actions nécessaires. Sur ces bases, des stratégies de prévention des risques liés aux espèces exotiques envahissantes sont en cours de développement sur ces territoires.

### Vers une stratégie communautaire en matière d'espèces exotiques envahissantes

La Commission européenne a publié en décembre 2008, une communication intitulée « Vers une stratégie de l'Union européenne relative aux espèces envahissantes » (COM (2008)789 final). Elle est disponible sur le site internet de la Commission ([http://ec.europa.eu/environnement/nature/invasivealien/docs/1\\_FR\\_ACT\\_part1\\_v6.pdf](http://ec.europa.eu/environnement/nature/invasivealien/docs/1_FR_ACT_part1_v6.pdf)). Cette communication décrit la nature du problème posé par les espèces exotiques envahissantes (EEE) ainsi que les approches possibles pour le résoudre. Elle propose plusieurs options de stratégie communautaire, susceptible d'intégrer un dispositif réglementaire, en vue de favoriser l'harmonisation et la cohérence de la lutte contre ces espèces et leurs impacts négatifs.

Les « espèces exotiques envahissantes, ou EEE » sont définies comme étant les « espèces non indigènes qui ont des impacts négatifs (...) » en ce qu'elles peuvent « causer de graves préjudices aux écosystèmes comme aux cultures et au bétail, perturber l'écologie locale, porter atteinte à la santé humaine et avoir des répercussions économiques importantes ». Les coûts liés aux dommages causés par les EEE et aux mesures de lutte nécessaires sont estimés à douze mille millions d'euros par an.

La communication de la Commission décrit les stratégies en matière d'EEE qui se déclinent en une approche stratégique en trois phases (prévention, détection précoce et éradication rapide, lutte et/ou confinement) et dresse un bilan des divers instruments existants rappelés ci-après. La directive phytosanitaire (2000/29/CE) a pour principal objectif d'empêcher l'introduction et la propagation des organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux. La législation vétérinaire peut couvrir les EEE lorsqu'elles sont vecteurs de maladies des animaux. Le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil (CITES – Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages) vise le contrôle du commerce des espèces sauvages. Le règlement (CE) n° 708/2007 du Conseil relatif à l'utilisation en aquaculture des espèces exotiques et des espèces localement absentes prévoit l'évaluation des risques associés à l'introduction intentionnelle à des fins aquacoles d'organismes aquatiques. Les directives de conservation de la nature (dites « Oiseaux » et « Habitats ») interdisent l'introduction dans la nature d'espèces susceptibles de menacer les espèces indigènes. La directive cadre sur l'eau (2000/60/CE) établissant une stratégie

pour le milieu marin (2008/56/CE) vise le bon état écologique des eaux. Par ailleurs, le programme LIFE (instrument financier pour l'environnement) finance des projets en rapport avec le contrôle et l'éradication des EEE (180 projets financés entre 1992 et 2006 pour 44 millions d'euros). Le sixième programme-cadre de recherche (PCRD) a également mobilisé des financements pour des projets spécifiques.

La législation communautaire existante couvre ainsi partiellement différents aspects des EEE et la Commission estime qu'il est difficile d'en assurer la mise en œuvre coordonnée et *de facto* cohérente entre les différents États membres. Aussi, **quatre options stratégiques** sont proposées par la Commission pour lever cette difficulté.

#### A) Statu quo

##### B) Optimisation de l'utilisation des instruments juridiques existants couplée à des mesures volontaires

La réalisation des évaluations des risques est proposée en recourant aux procédures et aux institutions existantes telles que l'AESA (Autorité européenne de sécurité des aliments). Les États membres intégreraient de manière spontanée les questions d'EEE dans leur procédure de contrôle aux frontières.

##### B+) Adaptation de la législation existante

C'est une variante de l'option B qui prévoit de surcroît une modification de la législation phytosanitaire et vétérinaire existante pour couvrir un « éventail plus large » d'organismes potentiellement envahissants, et une extension de la liste des espèces constituant une menace écologique dont l'importation et les mouvements intérieurs sont interdits par le règlement CITES. Comme l'option B, cette approche ne nécessite pas de nouveau texte législatif, mais permet d'améliorer la sécurité juridique des éléments existants et de combler quelques lacunes.

##### C) Instrument juridique communautaire spécifique et complet.

Cet instrument doit prévoir des procédures indépendantes d'évaluation et d'intervention tenant compte de la législation existante. Une agence spécialisée pourrait être chargée de la mise en œuvre des aspects techniques de cette nouvelle législation. Les EM et les RUP<sup>1</sup> seraient tenus de procéder à des contrôles aux frontières portant sur les EEE et d'échanger des informations à leur sujet. Des procédures obligatoires de surveillance et de communication des informations et des mécanismes efficaces de réaction rapide devraient être également envisagés.

1. EM : États-membres ; RUP : régions ultrapériphériques : Iles Canaries (Espagne), Açores et Madère (Portugal), la Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion (4 départements d'outre-mer), Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

Du point de vue de la Commission, cette option paraît la plus efficace en offrant une plus grande efficacité juridique et technique. Néanmoins, c'est la plus coûteuse administrativement pour les EM et en coûts directs pour les opérateurs économiques.

La France a soutenu le développement de l'option C, ce développement devant tenir compte des opportunités/possibilités d'ajustement des réglementations existantes (envisagé dans l'option B+).

**Les conclusions du conseil de l'Union du 25 juin 2009** ont incité la commission à s'orienter vers une combinaison des options B+ et C.

La Commission souhaite désormais se doter rapidement d'une stratégie (encadré 1). Pour cela, elle a lancé à l'automne 2010 trois groupes de travail, chacun en charge de traiter un thème :

- prévention,
- détection précoce et éradication rapide,
- gestion d'espèces installées et restauration d'écosystèmes.

L'ensemble des groupes de travail doit remettre à la Commission un rapport écrit proposant différents scénarii et analysant leurs avantages et inconvénients respectifs. La Commission s'appuiera sur les trois rapports finaux de chacun des groupes pour élaborer sa stratégie. ■

#### Les auteurs

##### Hélène MENIGAUX

Ministère de l'Écologie, du Développement durable,  
du Transport et du Logement  
Chargé de mission Espèces exotiques envahissantes  
Direction de l'eau et de la biodiversité  
Bureau de la faune et de la flore sauvages  
92055 Paris-La-Défense Cedex  
✉ [helene.menigaux@developpement-durable.gouv.fr](mailto:helene.menigaux@developpement-durable.gouv.fr)

##### Alain DUTARTRE

Irstea, centre de Bordeaux,  
UR REBX, Réseaux, épuration et qualité des eaux,  
50 avenue de Verdun, 33612 Cestas Cedex  
✉ [alain.dutartre@irstea.fr](mailto:alain.dutartre@irstea.fr)

## 1 UN CALENDRIER EUROPÉEN QUI S'ACCÉLÈRE...

Disponible depuis novembre 2010, le rapport général *Assessment to support continued development of the EU Strategy to combat invasive alien species* fait le point sur les éléments d'une stratégie européenne (Shine *et al.*, 2010<sup>2</sup>). Il passe en revue tous les aspects de gestion des espèces exotiques envahissantes et dresse un bilan de la situation en termes d'introductions d'espèces et de dépenses, de réglementations et de besoins de coordination. Il analyse, pour chacune des thématiques de cette stratégie, les avantages et inconvénients des options proposées par la communication de la Commission européenne (CE, 2008).

Les trois groupes de travail mis en place par la Commission, composés de représentants nationaux et d'experts, ont dressé un bilan des points à aborder au sein des trois thématiques prédéfinies (prévention – détection précoce et éradication rapide – gestion d'espèces installées et restauration d'écosystèmes) et compilé les informations déjà disponibles sur chacun d'entre eux dans un document provisoire.

La Commission a publié le 3 mai 2011 un texte destiné au Parlement européen, au Conseil économique et social européen et au Comité des régions, portant sur la stratégie de l'Union à l'horizon 2020 : « La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel »<sup>3</sup>. Dans ce document figure en « Objectif 5 » la lutte contre les espèces allogènes envahissantes stipulant que « d'ici à 2020, les espèces allogènes envahissantes et leurs voies d'accès seront répertoriées et traitées en priorité, les principales espèces seront endiguées ou éradiquées et les voies d'accès seront contrôlées pour éviter l'introduction et l'installation de nouvelles espèces ». Cet objectif s'accompagne des deux actions suivantes :

– action 15 : renforcer les régimes phytosanitaires et zoosanitaires de l'Union européenne (la Commission intégrera des questions de biodiversité supplémentaires dans les régimes phyto- et zoosanitaires) ;

– action 16 : mettre en place un instrument spécifique pour les espèces allogènes envahissantes (la Commission comblera les lacunes politiques dans la lutte contre les espèces allogènes envahissantes en élaborant, d'ici à 2012, un instrument législatif ad hoc).

À cette même date, elle a également produit une « feuille de route » (road map) intitulée « Proposition législative sur les espèces exotiques envahissantes » reprenant les propositions du document de fin 2008, organisée en quatre options<sup>4</sup>, dans laquelle il est indiqué que la période envisagée d'adoption du texte est le troisième trimestre 2012.

Les premiers relevés de propositions des groupes de travail composant des documents provisoires ont ensuite fait l'objet de retours et de compléments de la part de leurs membres, permettant l'élaboration d'une deuxième version discutée lors de la seconde réunion et d'où ont été tirés les rapports définitifs des trois groupes. Rendus dans le courant de l'été 2011, ces rapports sont disponibles sur le site de la Commission européenne<sup>5</sup>.

En complément de ces travaux, un séminaire rassemblant des représentants de ces trois groupes de travail a également eu lieu au JRC début mars 2011 pour coordonner les procédures en cours.

À notre connaissance, la Commission européenne réunit les États membres au cours d'une réunion de travail prévue fin janvier 2012 pour discuter concrètement des différentes options qui pourraient être retenues dans un outil législatif.

2. SHINE, C., KETTUNEN, M., GENOVESI, P., ESSL, F., GOLLASCH, S., RABITSCH, W., SCALERA, R., STARFINGER, U., TEN BRINK, P., 2010, Assessment to support continued development of the EU Strategy to combat invasive alien species, Final Report for the European Commission, Institute for European Environmental Policy (IEEP), Brussels, Belgium, 298 p.

3. <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/2020.htm>

4. [http://ec.europa.eu/governance/impact/planned\\_ia/docs/2012\\_env\\_011\\_invasive\\_alien\\_species\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2012_env_011_invasive_alien_species_en.pdf)

5. [http://circa.europa.eu/Public/irc/env/ias/library?l=/general\\_information/working\\_prevention&vm=detailed&sb=Title](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/ias/library?l=/general_information/working_prevention&vm=detailed&sb=Title)