



COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## MISSION D'INFORMATION FLASH

### L'IMPACT DES PLANTES INVASIVES AQUATIQUES SUR LA BIODIVERSITÉ

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a confié à **Mme Nadia Essayan**, députée du Cher (Mouvement Démocrate et démocrates apparentés), et à **M. Patrice Perrot**, député de la Nièvre (La République en Marche), une « mission flash » sur l'impact des plantes invasives aquatiques sur la biodiversité.

À la suite de la mission d'information qu'ils ont menée au cours de l'année 2021, Mme Nadia Essayan et M. Patrice Perrot ont souhaité prolonger leur réflexion sur les espèces invasives végétales, notamment aquatiques pour mieux comprendre leurs impacts sur la biodiversité. Ils ont également souhaité étudier les politiques de lutte et de prévention qui peuvent être mises en œuvre. Cette « mission flash » a donc été l'occasion de se poser davantage la question de la gouvernance de cette politique.

Le constat avait pu être fait d'une multitude d'acteurs intervenant sur le sujet, tant pour la recherche et la constitution de connaissances que des politiques de prévention et des actions curatives dans les espaces envahis. Les corapporteurs, afin d'approfondir leur travail, ont souhaité concentrer leurs travaux sur la région Bretagne qui, sur un autre sujet, celui des algues vertes, a su depuis plus de dix ans déployer un plan d'action piloté conjointement par l'État et les collectivités territoriales.

Au cours d'une dizaine d'auditions et de tables rondes conduites tout au long des mois de janvier et février, les corapporteurs ont entendu des représentants de la direction eau et biodiversité (DEB) du ministère de la Transition écologique (MTE), des services de la région Bretagne et des départements de la région, de la direction régionale de l'environnement, l'aménagement et du logement (DREAL) et des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM), des élus locaux, des agences de la biodiversité, du Conservatoire national botanique de Brest, du Conservatoire du littoral, de la Fédération régionale de défense contre les organismes nuisibles (FREDON) de Bretagne, des associations et des organismes de recherche. Ils ont également organisé un déplacement de deux jours en Bretagne au cours duquel ils ont pu observer l'implication et le savoir-faire de nombreux acteurs en matière de prévention et de gestion des plantes invasives.

→ [Voir ici l'intégralité de la communication](#)



**[Nadia Essayan](#)**  
Députée du Cher  
(Mouvement Démocrate)



**[Patrice Perrot](#)**  
Député de la Nièvre  
(La République en Marche)

Février 2022

## **Les espèces aquatiques invasives les plus fréquemment observées en France peuvent menacer la biodiversité locale**

Les espèces végétales aquatiques peuvent être définies comme des espèces immergées ou flottantes à la surface d'eaux douces ou salées ou ayant besoin de la proximité d'un milieu humide pour se développer<sup>1</sup>. Ce sont donc des végétaux vascularisés dont les besoins en eau sont élevés.

Parmi ces espèces, certaines ont un caractère envahissant. Les principales plantes aquatiques envahissantes sont actuellement : la crassule d'Helm, l'égérie dense, les différents types de jussie et d'élodée, le myriophylle du Brésil et le myriophylle à feuilles variées. La plupart d'entre elles ont un caractère exotique et se sont adaptées au climat et à leur milieu d'implantation.

La prolifération massive de ces espèces pose de nombreux problèmes. Les espèces les plus envahissantes empêchent le développement des espèces locales à la fois en réduisant les surfaces et les nutriments disponibles et les capacités de photosynthèse. Elles portent donc atteinte à la diversité biologique de la flore comme de la faune. Les espèces végétales exotiques aquatiques peuvent également être porteuses de parasites dommageables aux espèces locales et à la faune. Par ailleurs, certaines espèces aquatiques envahissantes peuvent avoir des conséquences négatives sur la santé humaine ainsi que des conséquences socio-économiques importantes comme vos corapporteurs avaient pu le constater dans leur précédente mission, par exemple la dégradation de la circulation sur le canal de Bourgogne.

En mer, les principales plantes aquatiques<sup>2</sup> forment des herbiers marins, tels que la posidonie ou les zostères. Le sud de la France a été confronté à la prolifération en mer Méditerranée de l'algue exotique *taxifolia caulerpa* depuis 1984. Cette algue détruit la

posidonie, indispensable à l'équilibre et au développement de la faune marine, et fait chaque année l'objet de campagnes d'éradication.

## **La Bretagne peut s'appuyer sur plusieurs acteurs en charge de l'observation et du recensement des espèces**

Tous les territoires français, en métropole et en outre-mer, sont confrontés à l'introduction ou à la prolifération de nouvelles espèces végétales. Les corapporteurs ont fait le choix de cibler leurs travaux sur la région Bretagne compte-tenu de la richesse de sa biodiversité, de ses multiples façades maritimes et de son expérience quant à la gestion des algues vertes.

Les auditions menées et le déplacement de vos corapporteurs ont illustré la réalité des invasions biologiques en Bretagne, à la fois dans les milieux terrestres et les cours d'eau et dans le milieu marin. Si seules certaines espèces posent actuellement des problèmes, comme le *baccharis*, la jussie, la rénouée du Japon, l'herbe de la pampa ou encore la berce du Caucase, d'autres apparaissent et il est important de mesurer leur potentiel invasif. Ce sujet est connu des acteurs interrogés, au premier rang desquels le Conservatoire botanique national de Brest (CBN) qui grâce au travail de ses botanistes réalise un inventaire permanent des espèces végétales présentes dans la région et a établi en 2016 une liste régionale des espèces envahissantes avérées ou potentielles.

Aux côtés du CBN de Brest, d'autres acteurs repèrent et recensent les espèces exotiques envahissantes et les nouvelles espèces potentiellement envahissantes, comme par exemple l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) ou le Conservatoire du littoral. Parallèlement, des associations de protection de la nature réalisent aussi des recensements grâce à des bénévoles, notamment les fédérations départementales de la FREDON qui

<sup>1</sup> Dans ce cas seul le système racinaire est immergé.

<sup>2</sup> Les algues sont des espèces végétales mais ne sont pas catégorisées comme des plantes.

s'appuient sur plus de mille référents ou encore l'association Bretagne Vivante.

Or, les institutions et les associations n'échangent pas nécessairement entre elles et ne disposent pas des mêmes bases de données. Seul le CBN de Brest est contributeur à la base de données Biodiv'Bretagne<sup>3</sup>, en charge du recensement de la flore en Bretagne. Cette base de données est hébergée par l'Observatoire de l'environnement en Bretagne qui constitue l'un des nombreux acteurs de la région sur cette question.

S'agissant de l'inventaire des espèces présentes et apparaissant sur le territoire régional, le manque d'échanges et de coordination entre les acteurs scientifiques, botanistes et bénévoles a été souligné. Le lien entre les acteurs de recherche et d'observation de terrain et les acteurs publics chargés de la politique de prévention et de lutte est apparu comme variable et mériterait d'être renforcé.

### ***De nombreux acteurs publics ont chacun en charge une partie des actions menées pour lutter contre les espèces invasives***

Comme dans les autres régions, les administrations déconcentrées de l'État ont un rôle important à jouer en matière de prévention de l'introduction d'espèces envahissantes, à la fois pour appliquer la réglementation concernant les espèces interdites mais aussi pour détecter la progression d'espèces qui s'avèrent invasives sans être réglementairement interdites.

La DREAL de Bretagne et les DDTM mettent en œuvre au niveau régional la stratégie nationale élaborée en 2017<sup>4</sup>. Cette déclinaison consiste notamment à accorder et à contrôler les dérogations à l'interdiction de la détention ou du transport de certaines espèces. Elle consiste également à élaborer des plans d'actions régionaux ou

départementaux de lutte contre une espèce précise. Ces plans d'action favorisent la coordination d'autres acteurs, au-delà de l'État, sur un territoire donné. Ils permettent de mobiliser des outils techniques et financiers pour traiter les espaces publics, naturels ou urbanisés mais aussi pour inciter les propriétaires privés à agir. Un arrêté en ce sens a été pris par le préfet du Morbihan contre le baccharis. Le plan d'action associe l'État, le département et un collectif d'associations mobilisées pour limiter la progression de cette plante invasive qui s'est adaptée au climat breton.



*Déplacement dans la forêt de Camors*

Cet exemple montre l'implication des collectivités territoriales dans la politique de prévention et de lutte contre les espèces invasives. La région Bretagne a ainsi en charge l'élaboration des trames vertes et bleues (via le SDRADDET) et la gestion des parcs régionaux et des réserves naturelles. Elle est donc sensible à la protection de la biodiversité, comme, dans un autre registre sensible, à la qualité de l'eau.

L'ensemble des départements a la charge des espaces naturels sensibles. Ces espaces font l'objet de plans de gestion qui peuvent intégrer la prévention contre les espèces invasives. Le département d'Ille-et-Vilaine a indiqué lutter depuis 2013 contre la présence de la jussie dans les marais par des actions d'arrachage régulier, un entretien manuel et un suivi de l'évolution des espaces traités. La

<sup>3</sup> <https://data.biodiversite-bretagne.fr/>

<sup>4</sup> [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/17039\\_Strategie-nationale-especes-exotiques-invahissantes.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/17039_Strategie-nationale-especes-exotiques-invahissantes.pdf)

gestion des routes départementales est également l'occasion pour les départements de constater les évolutions des espèces invasives dans les territoires.

À un niveau infra départemental, les communes, EPCI et établissements publics ou syndicats mixtes gérants des bassins versants peuvent également porter des actions de prévention et de lutte. Plusieurs acteurs auditionnés ont mentionné les financements des agences de l'eau dans le cadre des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE).

L'action de l'Agence bretonne de la biodiversité, récemment créée, vient s'insérer dans ce paysage déjà complexe de la prévention et de la lutte contre les espèces invasives. Cette agence régionale a d'abord un rôle d'animation pour mettre en relation les acteurs, aider les associations et animer des opérations de formation. Dans le même temps, l'agence coordonne le réseau régional des gestionnaires d'espaces naturels. Ce réseau regroupe de très nombreux acteurs, à la fois publics, associatifs et privés, tels que le CBN de Brest, les conseils départementaux, d'autres gestionnaires d'espaces protégés, l'Office national des forêts ou encore le Conservatoire du littoral et le parc marin de la mer d'Iroise.

### ***L'action des différentes administrations et acteurs mentionnés souffre encore d'un manque de gouvernance***

La Bretagne, comme les autres régions, ne manque pas d'acteurs impliqués dans la lutte contre les espèces invasives. Néanmoins, plusieurs institutions jouent un rôle important mais sans couvrir tous les aspects de la stratégie de lutte contre ces espèces. Et contrairement aux autres régions métropolitaines, la Bretagne n'a pas de conservatoire d'espaces naturels. Or, ces conservatoires peuvent plus facilement jouer un rôle d'observation, d'animation, de sensibilisation et de recensement des actions existantes.

Par ailleurs, il existe un manque de communication sur les actions conduites par les différents acteurs. Les collectivités ne sont pas nécessairement associées ou informées de l'action de l'État, la réciproque pouvant être également vraie ; les acteurs scientifiques ne sont pas nécessairement consultés sur la connaissance qu'ils ont du développement de certaines espèces invasives.

Le manque de moyens financiers et humains est également mis en avant pour expliquer les difficultés d'animation et de mise en réseau. L'observation et la détection de nouvelles espèces doit s'appuyer sur le travail des botanistes et scientifiques mais aussi sur des personnes qui peuvent coopérer plus épisodiquement. Pour ces dernières, comme pour les premières, il est important de disposer de moments de formation sur le terrain mais aussi de temps d'échanges sur les objectifs du recensement et les outils et leur évolution.

### ***La DREAL pourrait être amenée à jouer un rôle plus important d'impulsion et de pilotage***

Face à une gouvernance qui n'est pas encore organisée autour d'un acteur central, la DREAL a commencé au début de 2020 à réfléchir à une stratégie régionale sur les espèces exotiques envahissantes, dite « stratégie bretonne sur les EEE » en partenariat avec la FREDON à qui a été confié le soin de concevoir cette stratégie sous le pilotage de l'État. Elle entrera pleinement en vigueur à la fin de l'année 2022 et se veut la déclinaison de la stratégie nationale. Ses objectifs sont les suivants :

- mettre en réseau et informer l'ensemble des acteurs concernés à l'échelle de la Bretagne ;
- recenser les actions mises en œuvre et en initier de nouvelles ;
- améliorer la connaissance, la prévention, la gestion, la communication et la gouvernance et définir les priorités régionales en la matière.

Elle a fait l'objet d'une large consultation qui a permis de faire apparaître six axes d'actions : la connaissance, la prévention, la gestion, la communication, le pilotage opérationnel et financier et enfin la réglementation et le contrôle. Elle prévoit la mise en place d'une interface sur les espèces invasives, accessible au grand public, aux administrations et aux élus. Cette interface, sous forme de site internet ou d'application, permettrait à des particuliers de faire des signalements et réunirait sur une même interface toutes les données et informations existantes sur les espèces invasives en Bretagne.

En parallèle, la DREAL de Bretagne travaille à la construction de logigrammes d'acteurs qui permettront d'établir des « chaînes d'actions rapides » par département et au niveau régional. Ainsi, dès lors qu'un signalement sera effectué sur l'interface, des actions de lutte pourront être décidées et enclenchées par des acteurs institutionnels ou associatifs ou encore par des élus.

Au-delà de cette stratégie régionale qui aidera sans aucun doute la DREAL à animer cette politique et à mieux y associer tous les acteurs concernés, des questions d'ordre politique restent encore à trancher. Il paraît évident que les espèces invasives peuvent causer des dommages importants à la biodiversité locale, perturber les écosystèmes et dégrader les paysages. Néanmoins, pour mener à l'échelle régionale une politique cohérente et organiser efficacement la prévention, il est nécessaire de déterminer les objectifs de cette prévention et des priorités en terme de méthodes, d'espèces à cibler et d'espaces sensibles à protéger. Il est aussi nécessaire d'avoir des instruments de mesure et d'évaluation de la progression de certaines espèces invasives et de leur impact sur la biodiversité végétale et animale.

### **La lutte contre les algues vertes : des enseignements sur la gouvernance**

Les algues vertes ne sont pas des espèces exotiques envahissantes mais une espèce végétale naturellement présente dans l'écosystème breton. Depuis 50 ans, la Bretagne est confrontée à leur prolifération massive, résultat de la morphologie du littoral, caractérisé par des baies fermées et peu profondes, des conditions météorologiques favorables et l'apport excessif en nitrates en provenance des rivières.

Le modèle de gouvernance choisi pour lutter contre les algues vertes a fait l'objet de plusieurs évolutions afin de s'adapter aux différentes contraintes locales. Le Plav<sup>5</sup> 1 (2010-2015) était construit sur une gouvernance verticale, défini par les administrations de l'État puis décliné localement. Le comité de pilotage était restreint aux partenaires financiers, à savoir l'État, l'Agence de l'eau Loire-Bretagne et le conseil régional de Bretagne.

Conscient des limites de ce modèle, le Plav 2 (2017-2021) a élargi le comité de pilotage aux élus locaux et aux représentants agricoles et associatifs. Aujourd'hui, la gouvernance du plan algues vertes est assurée au sein de trois instances complémentaires : le comité de pilotage, le comité de programmation et le comité régional de suivi.

La transformation du modèle de gouvernance s'est accompagnée d'une redéfinition des objectifs fixés, ils sont désormais fixés à l'échelle de chaque baie<sup>6</sup>.

Un Plav 3 (2022-2027) est en cours d'élaboration, selon les informations communiquées aux corapporteurs le principe d'une gouvernance élargie sera maintenu.

Si comme le souligne la Cour des comptes<sup>7</sup> la politique de lutte contre les algues vertes peut faire l'objet d'améliorations, les mécanismes

<sup>5</sup> Plan de lutte contre les algues vertes (Plav).

<sup>6</sup> Sur la période 2010-2015, le Plav 1 avait fixé deux objectifs : une réduction de 50% de la biomasse d'algues vertes à l'horizon 2027 et la réduction de

30 à 40% des flux d'azote vers les côtes à l'horizon 2015 pour toutes les baies.

<sup>7</sup> La politique publique de lutte contre la prolifération des algues vertes en Bretagne, Cour des comptes, juillet 2021.

de gouvernance mis en place ont nourri la réflexion des corapporteurs sur un schéma de gouvernance efficace pour lutter contre les plantes invasives.

### ***Propositions pour une gouvernance ambitieuse***

#### ***Promouvoir une gouvernance élargie à travers une confiance renforcée envers les acteurs de terrain***

Tout au long de leurs travaux, les corapporteurs ont pu observer l'implication des associations de protection de l'environnement, des bénévoles, des agriculteurs, des professionnels de l'horticulture, des fédérations de chasse et des entreprises de travaux dans la lutte contre les plantes invasives.

L'expertise et l'engagement des acteurs de terrain doivent être reconnus : la maîtrise des plantes invasives ne pourra se faire sans eux. Les corapporteurs estiment que des représentants du monde associatif et professionnel doivent être étroitement consultés dans la hiérarchisation des actions à mener, notamment à travers leur participation aux instances de gouvernance.

#### ***Adopter une approche territorialisée***

En janvier 2022, le ministère de la Transition écologique a ouvert à consultation un plan d'action pour prévenir l'introduction et la propagation des espèces exotiques envahissantes. Ce plan vise à « bloquer les EEE à l'extérieur du territoire ou à garder le contrôle le plus longtemps possible pour rester en mesure d'éradiquer les EEE ». Le plan d'action se structure autour de 5 volets :

- Un socle pour structurer la mobilisation collective et assurer une large sensibilisation ;
- Un volet transversal à toutes les voies et espèces, visant à renforcer la vigilance dans des secteurs-clés tel que le contrôle aux frontières ;
- Un volet relatif aux espèces végétales : usages ornementaux et horticoles ;
- Un volet relatif aux espèces animales ;

- Un volet propre aux corridors et aux moyens de transports.

Bien que chaque action présente une visée opérationnelle et fait l'objet de mesures concrètes, elles devront être déclinées régionalement afin de fédérer une communauté autour de la lutte contre les plantes invasives.

#### ***Réfléchir à un pilotage conjoint de l'État et des collectivités territoriales***

Après une étude approfondie, les corapporteurs estiment que l'État, par l'intermédiaire des DREAL et des DDTM, doit jouer un rôle central dans la prévention. Les services déconcentrés de l'État devraient renforcer leurs actions de coordination et de supervision.

S'agissant du volet curatif, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) devraient être les entités en charge des actions d'arrachage et de réhabilitation d'espaces, eu égard à leur connaissance de l'écosystème local.

Le choix d'un pilotage conjoint entre l'État et les collectivités territoriales ne doit pas se faire au détriment de la lisibilité. Les corapporteurs estiment nécessaire de désigner un expert de haut niveau interdépartemental sur les invasions biologiques.

#### ***Mettre en place une instance de coordination nationale pour dresser un bilan des actions menées***

Le centre de ressources Espèces Exotiques Envahissantes (centre EEE) est coordonné par le comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature et l'Office français de la biodiversité. Il fournit un appui technique pour les démarches de prévention et de gestion des invasions biologiques, notamment en compilant les expériences de gestion.

Vos corapporteurs estiment indispensable de faire monter en compétence le centre EEE en allouant des moyens humains et financiers supplémentaires, afin de mener un réel travail d'analyse et de recherche sur les expériences de gestion.