

Compte-rendu de la réunion du 12 juin 2008 Volets International et National

Compte-rendu rédigé par le Comité français de l'UICN

I- Rappel : ordre du jour

10h – 10h30 : Ouverture

- Tour de table par Gérard Moulinas et Sébastien Moncorps et présentation de la journée : celle-ci portera sur la nécessaire mise en réseau des partenaires dans les stratégies territoriales pour la biodiversité (10 min)
- Point sur le volet international (amendement des statuts, motion...) et sur l'étude : « Rôle des collectivités territoriales et gouvernance de l'UICN », présenté par **Ewa Kaniowska**, *Chargée de projet Comité français UICN/FPNR* (20 min)

10h30 – 12h40 : Quelle articulation des politiques territoriales pour la biodiversité?

- Présentation des résultats du questionnaire de l'étude « les stratégies territoriales pour la biodiversité », **Anne-Laure Benoit**, *Comité français de l'UICN* (20 min)

Une nécessaire mise en réseau des collectivités entre elles :

- L'implication des politiques publiques et la mise en réseau des acteurs et des données, deux enjeux majeurs du Schéma Régional pour le Patrimoine Naturel et de la Biodiversité en Bretagne. La création d'un Observatoire Régionale de la Biodiversité. **Guillaume Lesage**, *Chef de service patrimoine naturel et paysage, Conseil Régional de Bretagne* (15 min)
- La valorisation des corridors biologiques et la création d'un pôle départemental de recherche sur la biodiversité, la Politique Stratégique Départementale des ENS de l'Isère. **Arnaud Callec**, *Conseil Général de l'Isère* (15 min)

Ouvrir le dialogue avec les autres acteurs :

- **Le travail conjoint avec les gestionnaires des milieux naturels** : L'organisation stratégique des départements et des régions dans les politiques de préservation de la biodiversité. Les CREN, acteurs conjoints aux collectivités sur la maîtrise foncière : les critères d'acquisition et de gestion. **Bruno Mounier**, *Conservatoire des Espaces Naturels* (15 min)
- **La relation entre collectivités et ONG** : Quelle place attribuer au milieu associatif dans les stratégies territoriales pour la biodiversité ? Quelle gouvernance aujourd'hui en matière de préservation du patrimoine naturel ? **Christophe Aubel**, *Directeur de la ligue ROC* (15min)

Echanges et débat

13h45 – 16h30 : Quelle organisation avec les autres politiques publiques ?

La nécessité de s'inscrire dans un cadre national :

- Comment donner une cohérence nationale aux différentes stratégies rédigées à l'échelle territoriale ? Retour d'expérience des PNR sur la cohérence des chartes des PNR. **Thierry Mougey**, *Fédération des Parcs Naturels Régionaux* (15 min)
- La prise en compte de la biodiversité dans la cinquième génération des CPER 2007-2013, **Marie-Christine Salmona**, *Direction de la Nature et des Paysages, MEEDDAT* (15 min)
- Le porter à connaissance en matière de biodiversité : évolutions et freins. **Jean-François Antoine**, *unité impact des projets sur l'environnement du service de la préservation des espaces, du patrimoine et de la biodiversité à la DIREN Ile-de-France* (15 min)

Intégrer des réseaux européens et internationaux de collectivités pour partager nos expériences :

- L'articulation des politiques locales, nationales et européennes : l'exemple de Natura 2000. En quoi, en l'espace de 15 ans, le réseau Natura 2000 a-t-il fait évoluer le « travailler ensemble » dans la conservation des habitats ? **Isabelle Couprie**, *Direction de la Nature et des Paysages, MEEDDAT* (15 min)
- Présentation des réseaux et des opportunités existantes - **Ewa Kaniowska**, *Chargée de projet Comité français UICN/FPNR* (15 min)

Echanges et débat

II- Contexte

Cette quatrième réunion s'inscrit dans le cadre de réflexion menée par le groupe de travail depuis juillet 2007. Constatant l'importance croissante du rôle des collectivités en matière de préservation de la biodiversité, ce travail sur les stratégies territoriales découle également d'une volonté de se situer en chambre d'écho des comités opérationnels du grenelle de l'environnement.

Au cours de cette journée, il a donc été mis l'accent sur la nécessité de mieux travailler en réseau et de mieux coordonner politiques et documents. Les éléments de réflexion qui en ont découlé serviront à enrichir l'étude actuellement réalisée et à partir de laquelle le groupe de travail tentera d'apporter des éléments de réponses à certaines problématiques majeures dans la mise en œuvre des stratégies territoriales pour la biodiversité.

III- Le congrès mondial de la nature

Une recommandation, proposée par le comité français, a été approuvée lors du congrès mondial de l'UICN à Bangkok en 2004. Elle faisait état de la nécessité d'intégrer les collectivités locales au sein de l'UICN et de les considérer comme des acteurs majeurs de la conservation de la biodiversité. Aussi, le Comité français et la Fédération des Parcs Naturels Régionaux ont conduit en 2007-2008 une étude pour définir le rôle des collectivités locales

(ou autorités locales) dans la gouvernance de l'UICN International et pour favoriser la reconnaissance de leur rôle dans la gestion de la biodiversité et des ressources naturelles.

Dans cette continuité, une résolution sera soutenue par de nombreux membres de l'UICN lors du Congrès Mondial de la Nature qui se tiendra à Barcelone en octobre prochain « pour une implication plus forte de l'UICN auprès des collectivités territoriales », demandant :

- la formation d'une unité, au sein du Secrétariat, responsable des relations avec les collectivités territoriales, leurs réseaux, à l'image de l'Unité Secteur Privé et Biodiversité,
- l'établissement de lignes directrices et d'un cadre d'actions, afin de soutenir les collectivités territoriales et leurs réseaux dans le cadre de leurs activités en faveur de la biodiversité,
- l'inscription de résultats et d'objectifs à atteindre auprès des collectivités territoriales et leurs réseaux dans chacun des cinq domaines thématiques prioritaires du Programme Intersession 2009-2012 de l'UICN.

Parallèlement, lors de la dernière conférence des Parties de la Convention sur la Diversité Biologique à Bonn en mai 2008, un engagement a été pris en direction des collectivités locales, venant appuyer cette demande.

IV- Bilan général de la journée

Les échanges de la journée caractérisent les problématiques actuelles rencontrées par les collectivités qui mettent en place des stratégies mais aussi par les services de l'Etat desquels découlent les orientations politiques de préservation du patrimoine naturel. Au delà du cadre réglementaire, les collectivités tentent d'agir dans ce sens en activant des leviers (techniques ou financiers) pour instaurer des relations constructives de travail entre tous les acteurs.

Connaître et faire connaître

Les observatoires de la biodiversité: Les stratégies en faveur de la biodiversité se basent avant tout sur la connaissance de la biodiversité des territoires. Or, partout, cette insuffisance des connaissances, que ce soit des habitats et des espèces ou du fonctionnement des écosystèmes, est mis en avant. C'est pourquoi les collectivités créent des observatoires de la biodiversité (Seine-Saint-Denis, Isère, Bretagne, Ile-de-France), d'une part pour tenter de mutualiser les connaissances ; d'autre part pour travailler avec l'ensemble des acteurs concernés par la préservation de la biodiversité.

Le porter à connaissance: Dans les DIREN, responsables de ce porter à connaissance auprès des communes révisant leur document d'urbanisme, le manque de moyens humains rend difficile la possibilité de rendre un document exhaustif. Aussi celui-ci se résume généralement à une liste des espaces et des espèces remarquables, quelquefois complété par une cartographie. Il apparaît, pour tous, insuffisant, notamment parce qu'il ne traite pas de la biodiversité « ordinaire », mais aussi parce qu'il ne met pas en évidence les enjeux en terme de fonctionnalité des écosystèmes.

Sur ce thème, il est mis en évidence le rôle que peuvent jouer les collectivités locales, à travers notamment leurs agences ou les parcs naturels régionaux, pour compléter les données

transmises aux communes. Cette approche a notamment été illustrée par les Conseils généraux de l'Isère et de Seine-Saint-Denis, par le Conseil régional de Bretagne, ainsi que par la Fédération des Parcs Naturels Régionaux. Les débats ont également mis en avant le rôle des associations, propriétaires de nombreuses données.

Les outils cartographiques: De nouveaux outils cartographiques sont développés par les collectivités (ECOMOS en Région Ile-de-France, SIGALE en Région Nord-Pas-de-Calais, PAC-nature en Région Bretagne...). L'enjeu est maintenant d'établir une mise en cohérence des bases de données entre les collectivités (ENS, RNR), les PNR et les DIREN (espaces protégés, ZNIEFF, Natura 2000...) afin de faciliter les échanges et partages de données et l'information.

Validité scientifique des données: Les conventions liant les collectivités avec les associations et les organismes de recherches permettent d'assurer la validité scientifique des données collectées et/ou rassemblées au sein des observatoires. Celle-ci est parfois confirmée par le CSRPN. Cette connaissance sert d'appui à la décision politique.

Communication / sensibilisation: Au delà de la sensibilisation des élus et des bureaux d'études, il a également été souligné la nécessité de sensibiliser les directeurs généraux au sein des collectivités. Les associations professionnelles jouent alors un rôle d'aiguillon technique (association des ingénieurs territoriaux, association des techniciens territoriaux) aidé par le CNFPT. De même il a été souligné que l'enjeu territorial de préservation de la nature passe par la pertinence de la commande publique.

Les élus sont sensibles à la valorisation des bonnes expériences qui permettent de progresser. La mise en avant des actions des collectivités orienterait les stratégies gagnantes. L'Institut Régional du Patrimoine en Bretagne (IRPA) permet de répondre à cet enjeu de formation des acteurs.

Concernant le grand public, le besoin d'un renforcement de la police de la nature en général et sa création dans les espaces naturels sensibles a également été évoqué.

Questions:

- Comment accompagner les communes dans leur démarche d'inventaires?
- Comment assurer une harmonisation des protocoles d'inventaire à l'échelle nationale?

Un cadre règlementaire régional, complémentaire à la contractualisation...

La loi portant sur les réserves naturelles régionales (RNR) a ouvert la possibilité d'une discussion sur le cadre règlementaire des collectivités en matière de nature et de biodiversité. Le comité opérationnel « *collectivités exemplaires* » s'est penché sur la question en proposant les directives régionales d'aménagement dans lesquelles on cite la problématique des corridors écologiques. Cette proposition n'est pour l'instant pas approuvée mais permettrait une nouvelle définition des compétences règlementaires régionales en matière de biodiversité.

Actuellement les collectivités travaillent beaucoup sur la base de la contractualisation. Plusieurs types d'échanges ont été notés entre régions et départements et entre collectivités et gestionnaires comme des conventions (de type convention de gestion), des contrats (« contrats-nature », « contrats de territoire *corridors biologiques* ») qui permettent de lancer des initiatives communes (études cofinancées, groupes de travail (ex : BB5 en Région Bretagne, groupe d'experts ENS...)). De nombreux exemples locaux, comme des projets de réserves régionales sur des ENS, illustrent la nécessité de travailler ensemble autour d'un

même objectif. La contractualisation est aujourd'hui la force des stratégies pour la biodiversité, mais un cadre réglementaire permettrait d'agir sur des objectifs plus ambitieux. La notion de partage des compétences abordée par le rapport Lambert est essentielle. Le rôle des parcs naturels régionaux, soutenus par les régions, est bien défini. Mais sur les espaces qui ne sont pas protégés par un parc, la responsabilité des collectivités est de taille et doit être clairement définie.

Gouvernance et place des ONG dans ces stratégies

L'importance du milieu associatif est un atout pour certains territoires (Alsace, Poitou-Charentes, Bretagne, Languedoc-Roussillon...). Il existe toutefois une certaine réticence de certains élus de s'associer à ces acteurs. On connaît également l'influence qu'a pu avoir certaines associations sur les trajectoires gagnantes. Le besoin d'instances de discussions et de co-construction est évident, afin de ne plus opposer démocratie électorale et démocratie participative. Il a été évoqué que les ONG doivent être d'avantage intégrées au processus de décision et leurs moyens doivent être renforcés. La prise en compte de la biodiversité par les collectivités territoriales permet d'aller au-delà, avec le soutien des associations locales, de la politique de protection des milieux et des espèces patrimoniaux pour concerner l'ensemble de la biodiversité.

Les échanges ont porté sur :

- Quelles perspectives pour la relation entre collectivités et associations?
- Pouvons-nous aller vers des instances de concertation plus institutionnalisées?

L'inscription des stratégies territoriales dans le cadre de la politique nationale pour biodiversité

L'Etat français s'est engagé, en signant la Convention sur la Diversité Biologique à Rio en 1992, à mettre en œuvre une stratégie nationale pour la biodiversité à l'échelle de son territoire, stratégie approuvée depuis 2004. Dans ce cadre, il était prévu de décliner les plans d'actions à l'échelle territoriale, mais cette action n'a pas été, à l'heure actuelle, mise en œuvre.

L'Etat s'est à nouveau engagé, lors du Grenelle de l'environnement, à renforcer la SNB et à mettre en œuvre des stratégies territoriales pour la biodiversité (engagement 84) sans toutefois proposer, pour l'instant, de cadre opérationnel.

Face à la prise de conscience à l'échelle internationale, notamment dans les réseaux de collectivités nationales et internationales, et la montée de la demande sociale, les collectivités territoriales ont été particulièrement proactives, commençant depuis plusieurs années à établir des stratégies territoriales sur leurs territoires, sans attendre les orientations de l'Etat.

Ces stratégies s'inscrivent bien dans le cadre de la stratégie nationale, pris généralement comme cadre. Cependant la spécificité des territoires montre des démarches très hétérogènes, concernant notamment les acteurs partenaires et les financements accordés dans le cadre des CPER (disparité des volets d'action et des montants pouvant freiner la mise en place des actions stratégiques des territoires). On peut alors se demander comment combiner au mieux les démarches volontaires des collectivités avec les politiques déclinées par l'Etat, afin d'assurer la cohérence et la complémentarité des actions mises en œuvre (les enjeux de

biodiversité dépassant le strict cadre administratif) ? Par ailleurs, l'ensemble des collectivités évoquent la nécessité d'échanger avec d'autres collectivités, afin de mutualiser les méthodologies, les démarches et bonnes pratiques...

La construction du réseau Natura 2000 a créé, à ce titre, un nouveau rapport entre l'Etat et les collectivités et a permis de faire évoluer le savoir- travailler ensemble, même si les débuts ont été conflictuels. Le dispositif se situe aujourd'hui dans le régime transitoire de la loi DTR et des réflexions sont menées sur le rôle de chacun des membres du comité de pilotage, notamment les collectivités territoriales.

Les échanges ont portés sur :

- Quel est le niveau de collectivité pertinent pour l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre des DOCOB des sites Natura 2000 ?
- Si la maîtrise d'œuvre est confiée à l'Etat, quelle est la marge de manœuvre des opérateurs des sites Natura 2000 ?

V- Conclusion

Cette journée a mis en avant l'hétérogénéité des situations locales, pour ce qui concerne le contenu et le fonctionnement des stratégies bien sur mais surtout pour ce qui concerne les modes de travailler-ensemble.

Cette volonté d'établir de nouveaux partenariats, de nouveaux modes de travailler-ensemble (inter-collectivité, avec les ONG) semble aujourd'hui partagée.

Toutes les bonnes pratiques et expériences gagnantes doivent inspirer des lignes directrices vers lesquelles peuvent tendre les collectivités pour assurer la préservation de la biodiversité.

- Il reste encore à identifier les freins auxquels sont confrontées les collectivités territoriales qui ne se lancent pas dans ces stratégies pour la biodiversité (financement, partage politique, méthodologie et moyens humains...).
- Dans le cadre de la gouvernance, comment définir les nouveaux rôles d'accompagnement de l'Etat et des ONG ?

Aussi, il apparaît que la création d'une culture commune permettrait de se diriger vers une stratégie partagée tant dans la mise en partage des connaissances que des moyens. La définition d'une instance au niveau national (cadre) avec plusieurs collègues, mais aussi au niveau de chaque stratégie territoriale, s'avèrerait particulièrement intéressante. Enfin, il a été mis en avant que le rôle des ONG et des réseaux internationaux de collectivités déjà très impliqués dans la sensibilisation des élus doit être renforcé.

L'étude, réalisée par Anne Laure Benoit, faisant la synthèse des questionnaires transmis aux collectivités territoriales et reprenant les conclusions des quatre rencontres du groupe de travail sera disponible prochainement.

Personnes présentes à la réunion du 12 juin

NOMS	ORGANISMES
Gérard Moulinas	Président du groupe de travail "collectivités et biodiversité", Fédération des parcs naturels régionaux
Sébastien Moncorps	Directeur du Comité français UICN
Marion Péguin	Comité français UICN
Ewa Kaniowska	Comité français UICN
Anne-Laure Benoit	Comité français UICN
Bruno Mounier	Fédération des Conservatoires des Espaces Naturels
Marie Bonnevalle	Conservatoire des Espaces Naturels Languedoc-Roussillon
Thierry Mougey	Fédération des parcs naturels régionaux
Pascale Riccoboni	Fédération des parcs naturels régionaux
Christophe Aubel	Ligue ROC / FNE
Armelle Guignier	Centre International de droit comparé de l'environnement
Annabelle Zimmerman	ETD (Entreprise, Territoire, Développement)
Claire Favre	Réseau IDEAL
Guillaume Deschamp	Réseau IDEAL
Antoine Cadi	Fondation Nicolas Hulot
Mathieu Joubert	Assemblée des Départements de France
Patrick Notteghem	Assemblée des Communautés Urbaines de France
Pauline Marty	Eco-maires
Cécile Hanier	
Yves Gorgeu	Mairie-Conseil
Monique Fabbro	Atelier Technique des Espaces Naturels
Jean-François Antoine	DIREN Ile-de-France
Marie-Christine Salmona	DNP, MEEDDAT
Isabelle Couprie	
Guillaume Lesage	Conseil Régional Bretagne
Catherine Ribes	Conseil Régional Ile-de-France
Nathalie Evain-Bousquet	Conseil Régional Ile-de-France
Laurent Gritti	Conseil Régional Bourgogne
Alain Clabaut	Conseil Régional Rhône-Alpes
Claire Crassous	
Caroline Tanguy	Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais
Claudine Loste	Conseil Régional Languedoc-Roussillon
Arnaud Callec	Conseil Général Isère
Guy Marechal	Conseil Général Alpes Maritimes
Marie-Odile Grandchamp	Conseil Général Hauts-de-Seine
Mathieu Grosjean	Conseil Général Meurthe-et-Moselle
Antoine Roulet	Conseil Général Seine-Saint-Denis
Sandrine Dutartre	Conseil Général Saône-et-Loire
Olivier DOM	Limoges Métropole
Renaud Duval	Lille Métropole