



Avis du Comité français de l'UICN sur la Stratégie nationale des aires protégées 2020-2030

Les aires protégées, outils essentiels de la conservation de la biodiversité

Le Comité français de l'UICN félicite en premier lieu l'Etat de promouvoir le rôle essentiel des aires protégées dans sa politique en faveur de la biodiversité, à travers une stratégie globale, qui porte à la fois sur le terrestre et le marin, et qui s'applique en métropole comme dans les territoires d'outre-mer. Afin de renforcer la cohérence et le caractère mobilisateur de la nouvelle stratégie, nous proposons que son but global, indiqué en introduction, soit davantage mis en avant : enrayer la perte de biodiversité terrestre et marine et assurer la résilience de la nature face aux changements globaux d'ici 2030.

Intégrer le cadre stratégique européen et le futur cadre mondial

La France prévoit de lancer sa nouvelle stratégie des aires protégées après l'adoption de la nouvelle Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 (approuvée par le Conseil de l'UE le 23 octobre 2020) et avant l'adoption du cadre stratégique post 2020 de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB/CdP15) prévue en 2021.

Il est donc essentiel d'assurer la prise en compte des objectifs de la stratégie européenne et de prévoir celle des objectifs du cadre stratégique post 2020, en cours de discussion, dans la mesure où ceux-ci engagent ou engageront notre pays.

Au niveau européen, la stratégie nationale intègre l'objectif de développement du réseau des aires protégées qui doit recouvrir un minimum de 30 % des terres et 30 % des mers de l'Union. Ne parlant que de 30% du territoire globalement, elle ne fait toutefois pas la distinction entre ces deux milieux, ce qui mériterait d'être précisé. C'est aussi l'objectif quantitatif qui figure actuellement dans le projet de cadre d'action post 2020 de la CDB. Le Comité français de l'UICN soutient cet objectif surfacique européen et mondial, en sachant que pour l'atteindre certains pays devront aller au-delà de ce chiffre pour atteindre cette moyenne d'ensemble. Comme la France a l'ambition d'atteindre cet objectif en 2022, et compte de tenu de l'importance de son territoire terrestre et marin, elle devrait se fixer de nouveaux objectifs chiffrés plus ambitieux d'ici à 2030.

La stratégie intègre aussi l'objectif de la stratégie européenne d'une gestion efficace de toutes les zones protégées, qui demande de définir des objectifs et des mesures de conservation clairs, et d'en garantir un suivi approprié. C'est aussi l'objectif qui figure actuellement dans le projet de cadre d'action post 2020 de la CDB demandant un système efficace d'aires protégées. Le Comité français de l'UICN soutient cet objectif qu'il promeut actuellement avec le développement de la Liste verte des aires protégées, un standard international, reconnu par la CDB, pour d'une part accompagner l'amélioration de l'efficacité de gestion des aires protégées françaises, et d'autre part les promouvoir par une labellisation internationale.

De même, la stratégie intègre l'objectif européen de prioriser les zones à haute valeur avérée ou potentielle en matière de biodiversité, et l'objectif mondial de mettre l'accent sur les zones particulièrement importantes pour la biodiversité. A ce titre, la stratégie européenne demande de protéger strictement toutes les forêts primaires et anciennes encore présentes (la stratégie nationale parle plus globalement des écosystèmes forestiers) et propose de protéger strictement de vastes zones abritant des écosystèmes riches en carbone tels que les tourbières, les prairies, les zones humides, les mangroves et les prairies sous-marines (écosystèmes intégrés dans la stratégie nationale).

Le Comité français de l'UICN soutient pour la stratégie nationale, comme c'est le cas au sein de la stratégie européenne, l'objectif de mettre un accent particulier sur la protection et la restauration des écosystèmes terrestres et marins tropicaux et subtropicaux situés dans les régions ultrapériphériques de l'Union, en raison de leur valeur exceptionnelle en matière de biodiversité, et l'encouragement aux Etats membres à promouvoir des règles identiques ou équivalentes dans les Pays et territoires d'outre-mer.

L'enjeu de la connectivité est aussi intégré, où la stratégie européenne demande la mise en place de corridors écologiques et où le projet de cadre d'action post 2020 de la CDB parle de système bien relié d'aires protégées.

Enfin la stratégie nationale intègre aussi l'objectif de la stratégie européenne et du projet de cadre d'action post 2020 de la CDB de déployer les « autres mesures efficaces de conservation par zone » (AMCEZ) pour contribuer aux objectifs des aires protégées, dont la définition adoptée par la CDB d'après les travaux de l'UICN, devrait être mentionnée dans la stratégie : « une zone géographiquement délimitée, autre qu'une aire protégée, qui est réglementée et gérée de façon à obtenir des résultats positifs et durables à long terme pour la conservation *in situ* de la diversité biologique, y compris des fonctions et services écosystémiques connexes et, le cas échéant, des valeurs culturelles, spirituelles, socioéconomiques et d'autres valeurs pertinentes localement ». Le Comité français de l'UICN propose d'apporter son appui dans l'identification des AMCEZ en France selon cette définition internationale, et leur développement en s'appuyant sur les travaux menés par l'UICN.

Cependant, l'objectif de mettre en place une protection stricte d'au moins un tiers des zones protégées de l'Union n'est pas clairement intégré, la stratégie nationale privilégiant la notion de protection forte, ainsi que l'objectif de déclinaison de la stratégie en fonction des régions biogéographiques et des bassins maritimes de l'Union. Cette approche par écorégions devrait être adoptée et précisée dans la stratégie nationale. La définition de la protection stricte sera précisée prochainement par la Commission européenne et l'UICN a proposé que cela concerne les catégories I et II des aires protégées de sa classification internationale, reconnue par la CDB.

Nous invitons le Ministère de la transition écologique à intégrer les objectifs sur les aires protégées de la stratégie européenne pour la biodiversité qui a été adoptée, et de prévoir l'intégration des objectifs du prochain cadre d'action post 2020 de la CDB.

Etablir un bilan des outils français selon les normes internationales sur les aires protégées et les autres mesures efficaces de conservation par zone

Le Comité français de l'UICN approuve la référence à la définition internationale d'aire protégée de l'UICN, qui est similaire à celle adoptée par la CDB (« Un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés »). Nous précisons que l'objectif des aires protégées n'est pas de concilier la protection de la biodiversité avec le développement durable, puisque la protection de l'environnement fait partie intégrante du développement durable

(composé de 3 piliers indissociables : environnement, économie, social). La protection de la biodiversité, via les aires protégées, contribue à l'atteinte du développement durable dans les territoires et au niveau national.

Dans la définition internationale d'une aire protégée, il est important de mentionner que l'objectif principal est la conservation de la nature. Certaines aires protégées peuvent avoir d'autres objectifs complémentaires mais l'UICN considère que l'objectif de conservation de la nature doit rester prioritaire, et qu'en cas de conflit, la conservation de la nature doit primer. Conformément à la recommandation 102 adoptée par le Congrès mondial de la nature en 2016, l'UICN considère que les activités industrielles et le développement d'infrastructures portant préjudice à l'environnement ne sont en outre pas compatibles avec les différentes catégories d'aires protégées.

Le système des 6 catégories des aires protégées de l'UICN est également reconnu par l'ONU (décision VII / 28 de la COP 7 de la CDB) comme un système de classification international unique pour les aires protégées qui a l'avantage de fournir des informations comparables d'un pays et d'une région à l'autre. L'ONU encourage les pays à attribuer ces catégories de gestion à leurs aires protégées, en fournissant les informations nécessaires pour faire un rapportage international afin de suivre l'évolution des aires protégées dans le monde et l'atteinte des objectifs internationaux.

Nous recommandons ainsi d'établir un bilan et un processus permettant d'évaluer l'ensemble des aires protégées et des autres mesures efficaces de conservation (AMCEZ) pré-identifiées dans la stratégie, y compris celles désignées au titre des codes de l'environnement des Pays et Territoires d'outre-mer du Pacifique, par rapport aux définitions internationales et aux catégories des aires protégées de l'UICN.

Cette analyse est nécessaire à la communication des données relatives aux aires protégées et aux AMCEZ françaises auprès du Centre mondial de surveillance continue de la conservation de la nature (PNUE/WCMC) dans la base de données mondiale des aires protégées, gérée avec l'UICN.

Cette analyse inclurait l'assignation des catégories de gestion des aires protégées de l'UICN (catégories I à VI), indépendamment du statut de l'aire protégée, car la gestion pratiquée peut être différente au sein d'un même statut d'aire protégée. C'est le cas par exemple des sites des Conservatoires d'Espaces Naturels ou du Conservatoire du Littoral qui peuvent relever d'une catégorie I, III, IV, V ou VI.

Le Comité français de l'UICN propose de contribuer à cette analyse et à la mise en place et à la systématisation de ce processus d'assignation pour à la fois répondre aux obligations de rapportage international de la France sur ses aires protégées et AMCEZ, ainsi que pour établir un bilan du réseau français et identifier les opportunités et marges de progrès pour améliorer le réseau existant.

Renforcer le niveau de protection de la biodiversité au-delà et au sein du réseau existant

Le Comité français de l'UICN considère que le renforcement du niveau de protection de la biodiversité est un enjeu important qui doit se traduire par la création de nouvelles aires protégées, avec les mesures annoncées dans le plan d'action auxquelles devrait s'ajouter la relance du projet de création d'un parc national de zones humides, et la création de zones de protection plus forte au sein même du réseau existant. Cela peut en particulier être réalisé dans les chartes des parcs naturels régionaux et les plans de gestion des parcs marins, dont l'emprise territoriale est importante, en mobilisant différents outils (APPB, APPH, APPG, RN, RB) mais aussi par la création d'une ou plusieurs réserves intégrales dans tous les parcs nationaux.

Le Comité français de l'UICN soutient le développement de zones de protection forte pour répondre efficacement aux enjeux de conservation de la biodiversité, dans un contexte de déclin toujours plus marqué de la biodiversité. La définition proposée, qui sera soumise à validation interministérielle, doit être précisée car elle ne se différencie pas assez de la définition d'une aire protégée. Comme il s'agit de protection forte, toutes les pressions engendrées par les activités humaines ayant un impact négatif sur la conservation de la biodiversité devraient être soustraites. L'UICN considère en effet d'une façon générale pour les aires protégées (catégories I à VI) qu'elles doivent empêcher, ou éliminer si nécessaire, toute exploitation ou pratique de gestion qui serait préjudiciable à leurs objectifs. Par ailleurs, la maîtrise foncière d'un site, qui apporte une garantie forte sur le long terme, ne préjuge pas *a priori* du niveau de protection pratiquée (notamment d'une protection forte) dans la gestion du site. Le Comité français de l'UICN propose, au travers de sa Commission Aires Protégées, de réunir ses experts autour du concept de protection forte afin de contribuer à une définition applicable au réseau français d'aires protégées.

Si les cibles quantitatives génèrent un effet levier en faveur de la création d'aires protégées, cette approche chiffrée ne doit pas se faire au détriment de la qualité du réseau ni favoriser une progression surfacique sur des zones à faible enjeu écologique. C'est pourquoi les objectifs surfaciques doivent être assortis de critères qualitatifs. Ceux-ci devraient intégrer la cohérence et la représentativité écologique du réseau, la connectivité, la contribution à la résilience des écosystèmes et au maintien d'un « état de conservation favorable » des espèces et des habitats naturels, ainsi l'efficacité de la gestion et la qualité de la gouvernance territoriale. Les aires protégées, en particulier les zones de protection forte, doivent être déployées en premier lieu sur des espèces et des habitats prioritaires aux échelles nationale, européenne et internationale (ZNIEFF, inventaires Natura 2000, ZCB/KBA, EBSA). Un suivi régulier des aires protégées, y compris les zones de protection forte, devrait être réalisé sur la base d'indicateurs précis et mesurables pour effectuer un bilan qualitatif.

La stratégie devrait aussi valoriser davantage la contribution des espaces naturels privés, gérés à but de conservation de la nature, par des associations de protection de la nature, des propriétaires privés, des collectifs ou relevant du droit coutumier. A ce titre, le précédent dispositif de création de réserves naturelles volontaires pourrait être relancé.

Réinscrire un objectif de promotion de la naturalité

Le Comité français de l'UICN regrette que l'objectif de pleine naturalité ne figure plus dans la stratégie des aires protégées, alors qu'il figurait explicitement dans l'engagement du Président de la République et qu'il répond à la Résolution du Parlement européen du 3 février 2009, invitant les Etats membres à développer des réseaux de zones de nature vierge en Europe.

La naturalité n'est pas assimilable à la notion de protection forte. Elle devrait constituer un enjeu à part entière des politiques de conservation, en garantissant le maintien des conditions biophysiques des milieux, la spontanéité des processus écologiques, la libre expression des phénomènes de régulation et de résilience et les continuités spatio-temporelles de leurs différentes composantes. La stratégie nationale devrait favoriser des approches non interventionnistes et garantir ainsi la pluralité des modalités de gestion de la nature, y compris dans une perspective d'adaptation au changement climatique. Ces approches sont actuellement déployées avec succès dans plusieurs réseaux, en particulier les réserves biologiques intégrales, certains sites des Conservatoires d'Espaces Naturels et du Conservatoire du littoral, et les réserves intégrales de parcs nationaux.

Nous appelons à réinscrire l'objectif de pleine naturalité dans la stratégie avec l'inscription d'une nouvelle mesure (Mesure 6) dans l'objectif 1 pour le soutien au développement et à la valorisation d'un réseau de sites naturels en libre évolution (« Mettre en place un réseau de

sites en libre évolution contribuant à l'objectif de pleine naturalité et renforçant la résilience du réseau d'aires protégées face aux changements globaux »). Le Comité français de l'UICN contribue actuellement à identifier les zones de haute naturalité en France par le biais d'une méthodologie et d'une cartographie.

Consolider le financement des aires protégées

La stratégie fixe une ambition forte mais ne précise pas le financement des actions prévues. L'efficacité de la protection dépend étroitement des moyens de contrôle et de surveillance des aires protégées.

Cette ambition de renforcement du réseau d'aires protégées doit impérativement bénéficier d'un plan de financement adapté et suffisant pour la mise en œuvre et l'évaluation des plans d'action triennaux, en mobilisant les fonds nécessaires, y compris via une nouvelle fiscalité et de nouvelles modalités de financement.

Le Comité français de l'UICN émet un avis favorable à la stratégie pour les aires protégées françaises 2020-2030 sous réserve de la prise en compte des recommandations précitées et soutient l'avis du Comité National de la Biodiversité auquel il a participé.