

# Biodiversité & Collectivités

Panorama de l'implication des collectivités territoriales pour la préservation de la biodiversité en France métropolitaine.



## Ouvrage publié par le Comité français de l'UICN, Paris, France.

**Auteurs :** Florence CLAP et Valérie MORAL - UICN France

**Coordination :** Sébastien MONCORPS (UICN France) et Gérard MOULINAS  
(Fédération des parcs naturels régionaux de France)

**Remerciements :** Le Comité français de l'UICN remercie particulièrement Anne-Laure BENOIT (Chargée d'études au Comité français de l'UICN en 2008) qui a réalisé un rapport ayant servi de base à cette publication, ainsi que tous les membres du Groupe de travail « Collectivités & Biodiversité » pour les nombreuses contributions qu'ils ont apportées.

**ISBN :** 978-2-918105-04-6

**Dépôt légal :** janvier 2010.

**Citation de l'ouvrage :** Clap F. & Moral V. (2010). Biodiversité & Collectivités : Panorama de l'implication des collectivités territoriales pour la préservation de la biodiversité en France métropolitaine. Comité français de l'UICN, Paris, France.

**Conception éditoriale et maquette :** Trait de Caractère(s)  
2, rue Monge - 15000 Aurillac  
Tél. : 04 71 43 03 89 - Fax : 04 71 48 75 45

**Edition :** Imprimerie Caractère  
2, rue Monge - 15000 Aurillac  
Tél. : 04 71 48 05 46 - Fax : 04 71 48 75 45

**Crédits Photos Couverture :** Florence Clap - UICN France ; Jérôme Pohnu ; Xavier Rufroy - CEN LR.

**Pour commander l'ouvrage :** Comité français de l'UICN  
26, rue Geoffroy Saint Hilaire - 75005 Paris  
Tél. : +33 1 47 07 78 58 - Fax : +33 1 47 07 71 78  
e-mail : uicn@uicn.fr

*La reproduction à des fins non commerciales, notamment éducatives, est permise sans autorisation écrite à condition que la source soit dûment citée. La reproduction à des fins commerciales, et notamment en vue de la vente, est interdite sans permission écrite préalable du Comité français de l'UICN.*

*La présentation des documents et des termes géographiques utilisés dans cet ouvrage ne sont en aucun cas l'expression d'une opinion quelconque de la part du Comité français de l'UICN sur le statut juridique ou l'autorité de quelque Etat, territoire ou région, ou sur leurs frontières ou limites territoriales.*

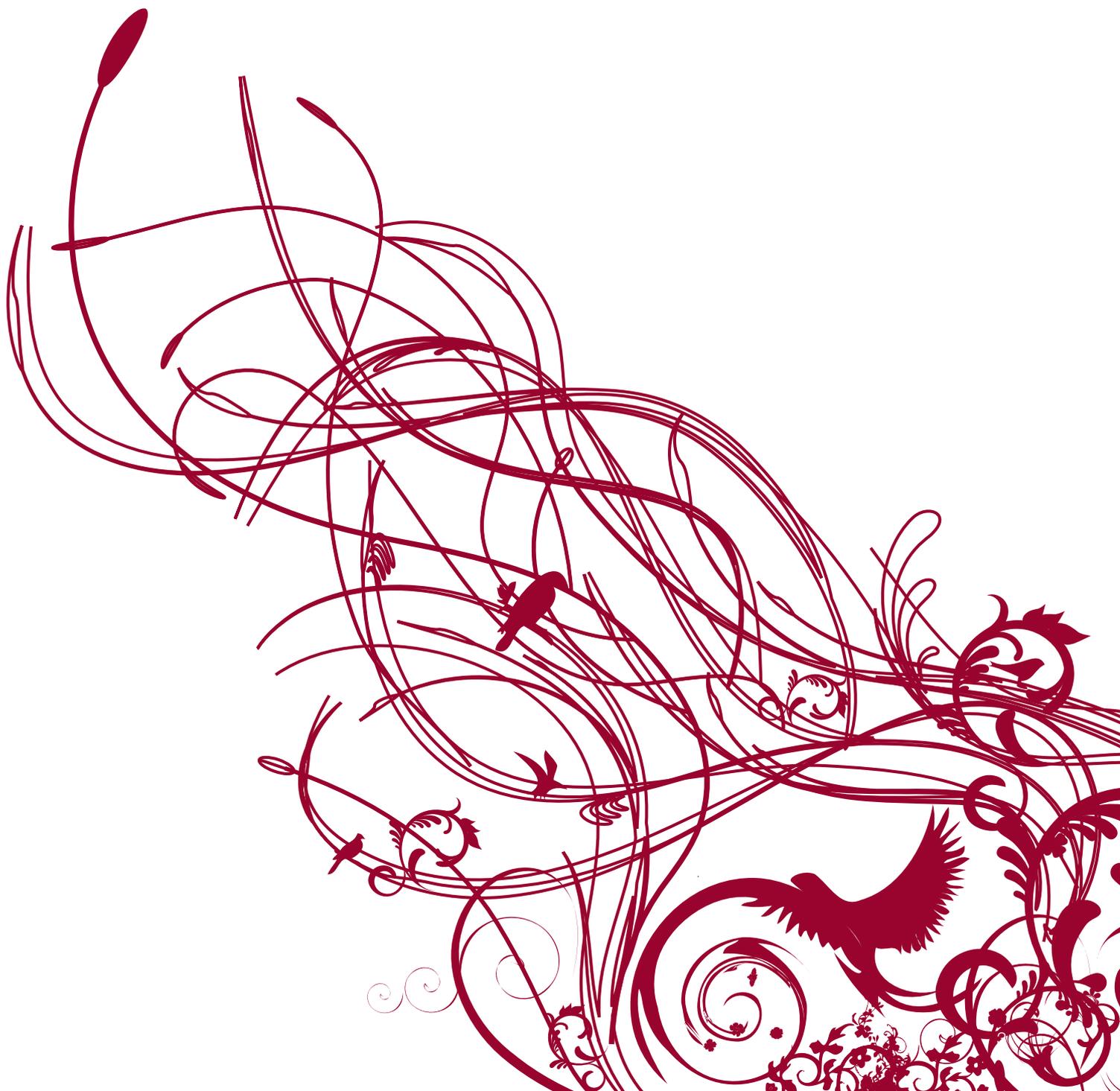
Cette publication a bénéficié du soutien de :



GDF SUEZ

# Biodiversité & Collectivités

Panorama de l'implication des collectivités territoriales pour la préservation de la biodiversité en France métropolitaine.





# Sommaire

En Introduction	11
La préservation de la biodiversité à l'échelon local : contexte et enjeux	13
La biodiversité de l'échelon mondial à local	14
Les réponses apportées au niveau national	17
Les compétences des collectivités territoriales en matière de biodiversité	20
Un préalable à la mise en place d'outils de préservation : la connaissance de la biodiversité	29
Les principaux outils d'acquisition de la connaissance sur la biodiversité	30
Les principaux outils de structuration et de mutualisation de la connaissance sur la biodiversité	38
La mise à disposition et la diffusion des connaissances sur la biodiversité	42
Les actions des collectivités territoriales pour la biodiversité : panorama des principaux outils	49
Biodiversité et documents stratégiques	50
Biodiversité, contractualisation et maîtrise foncière	63
Éléments de gouvernance et d'évaluation	74
En Conclusion	81
Références bibliographiques	85
Acronymes	93

# Sommaire détaillé

En Introduction	11
La préservation de la biodiversité à l'échelon local : contexte et enjeux	13
La biodiversité de l'échelon mondial à local	14
• La définition du mot « biodiversité »	14
• Une dégradation croissante de la biodiversité et des services écologiques...	14
• ... du fait de fortes pressions anthropiques	16
Les réponses apportées au niveau national	17
• La Stratégie Nationale pour la Biodiversité	18
• Le Grenelle de l'Environnement	19
Les compétences des collectivités territoriales en matière de biodiversité	20
• Une politique de préservation historiquement régalienne qui se décentralise peu à peu	21
• Des compétences locales en rapide évolution, mais une distribution des rôles complexe et imprécise	22
La Région, un partenaire privilégié	23
Le Département, un échelon de proximité	23
Une responsabilité croissante des communes et intercommunalités	24
Un contexte institutionnel en pleine mutation : modernisation de l'action publique et réforme des collectivités territoriales	25

## Un préalable à la mise en place d'outils de préservation : la connaissance de la biodiversité 29

### Les principaux outils d'acquisition de la connaissance sur la biodiversité 30

- Les observatoires de la biodiversité 30
  - Les observatoires nationaux 32
  - Les observatoires régionaux 32
  - Les observatoires départementaux 34
  - Les observatoires communaux et intercommunaux 35
- Les inventaires de la biodiversité 35
  - Les zonages patrimoniaux 36
  - Les Listes rouges : des inventaires d'espèces menacées 36

### Les principaux outils de structuration et de mutualisation de la connaissance sur la biodiversité 38

- Les principaux outils développés par les institutions nationales 38
- Les principaux outils développés par les collectivités 40
- Exemples d'outils développés par d'autres types d'acteurs 40

### La mise à disposition et la diffusion des connaissances sur la biodiversité 42

- L'intégration des connaissances dans les documents d'urbanisme 42
  - Le porter à connaissance : un outil réglementaire 42
  - Des démarches territoriales volontaires visant à renforcer le porter à connaissance 43
  - Les limites de ces démarches de mise à disposition des connaissances 44
- Les outils de communication, sensibilisation et formation 44
  - Exemples d'actions de formation, sensibilisation et communication relatives aux connaissances naturalistes menées... 44

...par des collectivités, à destination du grand public	44
...par des collectivités, à destination d'autres collectivités	45
...par des associations ou autres types d'organismes à destination des collectivités	45
• Les tableaux de bord de l'environnement	46

## Les actions des collectivités territoriales pour la biodiversité : panorama des principaux outils 49

### Biodiversité et documents stratégiques 50

• Les documents d'aménagement et de planification régionale	50
Les contrats de projets Etat – Région 2007 – 2013	50
Les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT)	51
Les Directives Territoriales d'Aménagement (DTA)	53
• Les documents stratégiques dédiés au développement durable et à la biodiversité	54
Les Agenda 21	54
Les stratégies territoriales pour la biodiversité	56
• Les documents locaux de planification urbaine	60
SCoT et biodiversité	60
PLU et biodiversité	60
Les principales évolutions prévues dans le cadre des lois « Grenelle »	62

### Biodiversité, contractualisation et maîtrise foncière 63

• Les chartes et les contrats	63
Les chartes des parcs nationaux	63
Les chartes des parcs naturels régionaux	64
Les plans de gestion des réserves naturelles régionales	65
Les chartes et les contrats Natura 2000	65
Les chartes des réseaux de collectivités	66
Les chartes et les contrats des collectivités pour la gestion des milieux naturels	67

• Biodiversité et maîtrise foncière	68
Les principaux acteurs intervenant dans la maîtrise foncière visant la protection des espaces naturels	68
Les principaux outils de maîtrise foncière déployés par les différents échelons territoriaux	69
Créer une stratégie commune de préservation	73
<b>Éléments de gouvernance et d'évaluation</b>	<b>74</b>
• Les partenariats des collectivités	74
Les démarches partenariales inter-collectivités	74
Les démarches partenariales entre collectivités territoriales et associations	75
• Les dispositifs de suivi et d'évaluation	77
Les instances de pilotage et de suivi des stratégies territoriales pour la biodiversité	77
Les indicateurs : des outils de suivi des politiques territoriales en faveur de la biodiversité	77
Les dispositifs d'évaluation	78
<b>En Conclusion</b>	<b>81</b>
Références bibliographiques	85
Acronymes	93



# En Introduction



L'ensemble des acteurs territoriaux, confrontés aux défis de l'érosion de la biodiversité, ont un rôle majeur à jouer, à l'échelle de leur territoire, pour mettre en œuvre des politiques de conservation de la biodiversité.

Le Comité français de l'UICN se positionne depuis plusieurs années pour valoriser l'importance des actions locales des collectivités pour préserver le patrimoine naturel et la biodiversité. Il propose ainsi aujourd'hui un état des lieux de l'implication actuelle des collectivités territoriales dans ce domaine.

C'est dans le cadre des réflexions menées par le Groupe de travail « Collectivités & Biodiversité » du Comité français de l'UICN qu'a été menée cette étude. Animée en collaboration avec la Fédération des parcs naturels régionaux de France, cette étude est le fruit d'un important travail collaboratif entre les membres de l'UICN (ministères, organismes publics et associations), et les représentants des collectivités territoriales.

Ce rapport propose de dresser un panorama synthétique de l'implication des collectivités en faveur de la biodiversité sur la base des contributions des membres du Groupe de travail. Il rappelle tout d'abord le constat de l'érosion de la biodiversité au niveau local, présente l'évolution du contexte institutionnel, et dresse la liste des compétences des collectivités territoriales en matière de biodiversité. Sans être exhaustif, il recense ensuite les principaux outils développés par les collectivités et leur articulation avec ceux des autres acteurs, depuis l'acquisition de la connaissance jusqu'à sa mise à disposition. Il identifie enfin, les outils stratégiques, les outils de contractualisation, les outils de maîtrise foncière ainsi que les éléments de gouvernance et d'évaluation mis en œuvre par les collectivités territoriales pour répondre aux enjeux de préservation de la biodiversité.

Ce rapport constitue un préalable à une réflexion approfondie sur les Stratégies Régionales pour la Biodiversité actuellement développée par le Comité français de l'UICN.



# La préservation de la biodiversité à l'échelon local

## Contexte et enjeux

L'érosion de la biodiversité touche l'ensemble de la planète. Ses conséquences sont visibles tant à l'échelle mondiale qu'au niveau local. Par l'ensemble des biens et services que la biodiversité fournit (sécurité alimentaire et sanitaire, régulation du climat), sa préservation constitue un enjeu majeur pour le bien-être humain.

Pour répondre à cet enjeu, l'Etat a décidé de renforcer son action par la mise en place de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité et de ses plans d'actions, ainsi que du Grenelle de l'Environnement, processus de concertation nationale associant les différents acteurs du développement durable et se traduisant par des dispositions législatives et réglementaires.

Par ailleurs, les collectivités territoriales se positionnent de plus en plus comme des acteurs incontournables pour la conservation de la biodiversité, en raison notamment de l'évolution rapide de leurs compétences en la matière, et de leur intervention sur l'ensemble des politiques sectorielles du territoire. Ce sont leurs associations internationales qui ont été les premiers moteurs de la prise en compte de la préservation de la nature dans les politiques du territoire <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Les collectivités territoriales et la biodiversité...le chaînon manquant à l'action de l'UICN ? – Comité français de l'UICN en partenariat avec les parcs naturels régionaux de France, 2008. On citera notamment le programme Local Action for Biodiversity (LAB) piloté par l'association internationale ICLEI (Conseil International pour les Initiatives Ecologiques Locales) ou le Programme « Countdown 2010 » ou « Compte à rebours 2010 », impulsé par le bureau européen de l'UICN, et auquel ont adhéré un certain nombre de collectivités territoriales au niveau européen.

# La BIODIVERSITÉ

## de l'échelon mondial à local



Orchis pyramidal, © Florence Clap - UICN France

### La définition du mot « biodiversité »

Le mot « biodiversité » apparaît pour la première fois en 1986, lors du National Forum on Biological Diversity organisé par le National Research Council. La parution, deux ans plus tard, du rapport issu de cette réunion, du naturaliste Edward O. Wilson, et intitulé « biodiversity »<sup>2</sup>, va permettre la diffusion et la généralisation du terme.

La diversité biologique est définie comme « *la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes.* »<sup>3</sup>.

La biodiversité concerne donc toutes les formes du vivant, ainsi que la dynamique des interactions existant entre elles. La biodiversité peut être naturelle (biodiversité sauvage), gérée par l'homme (biodiversité domestique), ou créée (biodiversité génétique). La biodiversité peut également être qualifiée de « remarquable », « rare », « ordinaire » ou « commune ». Toutes ces formes de biodiversité sont interconnectées et méritent autant d'attention les unes que les autres.

La biodiversité peut donc être considérée aussi bien à l'échelon mondial que local, au niveau d'une région, d'un bassin versant ou d'une forêt.

### Une dégradation croissante de la biodiversité et des services écologiques...

L'érosion de la biodiversité est un fait incontestable, et plus de la moitié de la surface habitable de la planète a été modifiée de façon significative par l'activité humaine depuis ces dernières décennies.

Les scientifiques annoncent que nous entrons dans la sixième grande phase d'extinction des espèces. En effet, au cours des derniers siècles, en conséquence des actions anthropiques, la vitesse actuelle de disparition des espèces est de 100 à 1 000 fois supérieure à leur rythme naturel d'extinction<sup>4</sup>.

En 2009, la Liste rouge mondiale de l'UICN fait état de 17 291 espèces menacées et de 875 espèces éteintes, sur près de 47 677 espèces évaluées (cela correspond à 2,8 % d'espèces évaluées, sur les 1,8 millions d'espèces animales et végétales décrites dans le monde)<sup>5</sup>. A ce jour, une espèce d'amphibien sur trois, plus d'un oiseau sur huit, plus d'un mammifère sur cinq, un quart des coraux constructeurs de récifs, et plus d'une espèce de conifère sur quatre, sont menacés d'extinction au niveau mondial<sup>6</sup>. La crise de l'extinction gagne donc encore du terrain<sup>7</sup>.

La France, présente dans 5 des 34 points chauds<sup>8</sup> de la biodiversité mondiale (Méditerranée, Caraïbes, Océan Indien, Polynésie et Nouvelle Calédonie), a, quant à elle, une responsabilité majeure dans la

<sup>2</sup> Biodiversity, Edward O. Wilson, Washington, D.C., ed., National Academy Press, 1988.

<sup>3</sup> Convention sur la diversité biologique (avec annexes), Conclue à Rio de Janeiro, le 5 juin 1992, Article 2.

<sup>4</sup> Les écosystèmes et le bien-être humain : rapport de synthèse sur la diversité biologique, Résumé à l'usage des décideurs, Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire.

<sup>5</sup> The IUCN Red List of threatened species, IUCN, 2009.

<sup>6</sup> La Liste rouge des espèces menacées en France – Contexte, enjeux et démarche d'élaboration, UICN France & MNHN, 2009, p. 2.

<sup>7</sup> La crise de l'extinction gagne donc encore du terrain, Communiqué de presse du 3 novembre 2009, Gland, Suisse, UICN.

<sup>8</sup> Les « 34 points chauds (hot spot) de la biodiversité » sont des zones de la planète à la fois très riches en espèces et très menacées : chacune accueille plus de 1500 espèces de plantes vasculaires endémiques et a déjà perdu plus de 70 % de ses habitats naturels d'origine. Au total, 42 % des vertébrés terrestres et plus de 50 % des plantes vasculaires de la planète sont endémiques de ces zones, qui couvrent 16 % de la superficie des terres émergées. Mais suite aux atteintes subies, les habitats naturels encore intacts de ces points chauds ne représentent plus que 2,3 % de la superficie des terres émergées (Conservation International 2007). Voir <http://www.biodiversityhotspots.org/>

lutte contre l'érosion de la biodiversité. Elle abrite en effet plus d'espèces endémiques que toute l'Europe continentale et se place au 8<sup>ème</sup> rang des pays hébergeant le plus grand nombre d'espèces animales et végétales menacées d'extinction au niveau mondial (756 espèces)<sup>9</sup>. Dans le contexte européen, la France métropolitaine apparaît comme le 5<sup>ème</sup> pays abritant le plus grand nombre d'espèces mondialement menacées (126 espèces)<sup>10</sup>.

Toute personne dans le monde dépend des écosystèmes de la planète et des services qu'ils procurent, tels que la nourriture, l'eau, le traitement des maladies, la régulation du climat, la plénitude spirituelle, et les plaisirs récréatifs<sup>11</sup>.

Ces services, dits services écologiques ou écosystémiques, sont les bénéfices que les hommes peuvent tirer, directement ou indirectement, des écosystèmes pour assurer leur « bien-être », c'est-à-dire répondre à leurs besoins<sup>12</sup>.

Ils se déclinent en quatre grands types de services :



### Evaluation des Ecosystèmes pour le Millénaire

Afin d'évaluer sur des bases scientifiques l'ampleur et les conséquences des modifications subies par les écosystèmes, dont dépendent notre survie et le bien-être humain, l'Evaluation des Ecosystèmes pour le Millénaire voit le jour en 2000 à la demande du Secrétaire Général des Nations Unies, Kofi Annan.

Mis en œuvre en 2001, ce travail a duré 4 ans et a réuni les contributions de plus de 1 360 experts du monde entier.

Cette évaluation met notamment en évidence la dégradation, sur ces 50 dernières années, de 60 % des écosystèmes dans le monde. Faute d'un changement rapide et important de nos activités et de nos comportements, la pression sur les écosystèmes augmentera encore dans les décennies à venir, avec des dégâts probablement irréversibles.

## Classification fonctionnelle des services écologiques

### SERVICES DE SUPPORT

Il s'agit des services nécessaires à la production de tous les autres services fournis par les écosystèmes.

*Photosynthèse, cycle de l'eau, habitat, cycle des éléments nutritifs...*

#### SERVICES D'APPROVISIONNEMENT

Ce sont les biens que procurent les écosystèmes, comme les plantes comestibles ou les animaux, les produits médicaux, les matériaux et matières premières pour la construction et les vêtements.

*Alimentation, fibres textiles, eau, ressources génétiques, composés pharmaceutiques...*

#### SERVICES DE RÉGULATION

Ce sont les bienfaits découlant de la régulation des processus liés aux écosystèmes.

*Autoépuration, régulation de la qualité de l'air, du climat, des maladies et des risques naturels...*

#### SERVICES CULTURELS

Ils correspondent aux bénéfices non-matériels obtenus des écosystèmes à travers l'enrichissement spirituel, le développement cognitif, la réflexion, les loisirs ou l'expérience esthétique.

*Loisirs, références identitaires, relations sociales, valeurs d'éducation, diversité culturelle...*

Source : d'après le Millenium Ecosystem Assessment, 2005

<sup>9</sup> La Liste rouge des espèces menacées en France – Contexte, enjeux et démarche d'élaboration, UICN France & MNHN, 2009, p. 4.

<sup>10</sup> Liste rouge 2009 des espèces menacées : la France en première ligne au niveau mondial, Communiqué de presse du 3 novembre 2009, Comité français de l'UICN, 2009.

<sup>11</sup> Les écosystèmes et le bien-être humain : rapport de synthèse sur la diversité biologique, Résumé à l'usage des décideurs, Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire, p. 16.

<sup>12</sup> Les écosystèmes et le bien-être humain : rapport de synthèse sur la diversité biologique, Résumé à l'usage des décideurs, Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire, p. 9.

## ... du fait de fortes pressions anthropiques

Cette crise de la biodiversité est liée au développement des activités humaines et en particulier aux modes de consommation et de production non durables.



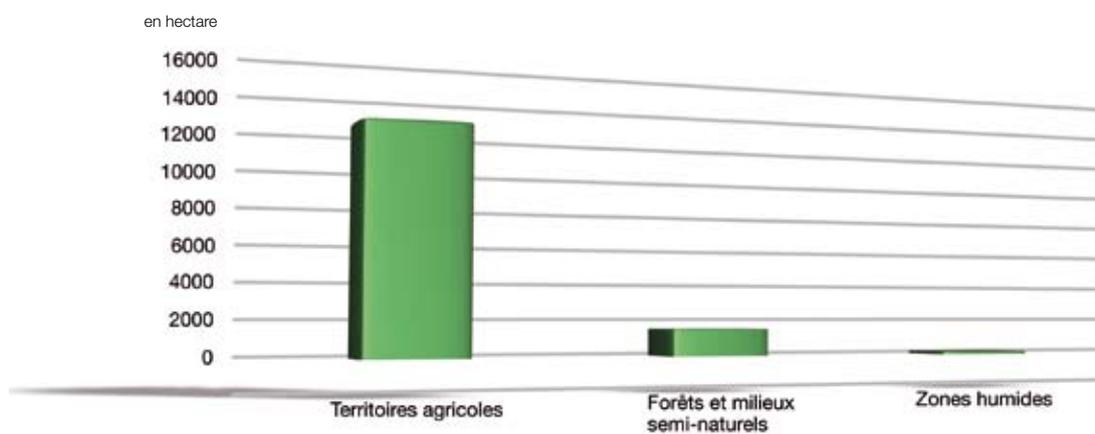
### Les cinq principales causes d'érosion de la biodiversité sont <sup>13</sup> :

- la dégradation et la destruction des milieux naturels ;
- la surexploitation des ressources naturelles ;
- la généralisation des pollutions de diverses origines ;
- le changement climatique ;
- le développement d'espèces exotiques envahissantes.

La destruction et la fragmentation des habitats demeurent des causes majeures de la disparition des espèces. Ce phénomène est notamment dû à l'accroissement de l'urbanisation et de la construction d'infrastructures de transport (routières, ferroviaires), ainsi qu'à l'intensification de l'agriculture en milieu rural.

Ce sont autant de causes qui amènent à repenser progressivement une nouvelle forme d'aménagement du territoire qui prenne davantage en compte la préservation des milieux et des espèces. Pour une protection efficace de la nature, les enjeux liés à la biodiversité doivent être intégrés de manière transversale dans l'ensemble des politiques sectorielles, que ce soit au niveau national ou à l'échelon local.

### Surfaces nettes artificialisées annuellement entre 2000 et 2006



Source : UE, MEEDDAT-SOeS, Corine Land Cover

<sup>13</sup> Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis, Millennium Ecosystem Assessment, World Resources Institute, Washington, DC. 2005.

# Les RÉPONSES

## apportées au niveau national



Bruant proyer - © Florence Clap - UICN France

Le Sommet de la Terre de Rio, en juin 1992, marque l'entrée en force sur la scène internationale des préoccupations vis-à-vis de la diversité du monde vivant. Sous l'égide de l'ONU, les gouvernements des pays présents décident au travers d'une convention mondiale sur la biodiversité, la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), de faire une priorité de la protection et de la restauration de la diversité du vivant, considérée comme une des ressources vitales du développement durable. Les Parties à la Convention s'engagent ensuite en 2002 à réduire significativement, d'ici à 2010 le rythme actuel d'appauvrissement de la biodiversité aux niveaux mondial, régional et national<sup>14</sup>.

En 2001, lors du sommet européen de Göteborg, l'Union Européenne se fixe un objectif plus ambitieux en s'engageant pour l'arrêt du déclin de la biodiversité en Europe d'ici à 2010. La Communication de la Commission européenne, du 22 mai 2006, intitulée : « *Enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 et au-delà - Préserver les services écosystémiques pour le bien-être humain* » vient ensuite préciser la politique européenne de prise en compte de la biodiversité notamment dans les domaines du développement régional et territorial.

Ces engagements internationaux et européens trouvent également leur déclinaison en France par l'adoption d'une Stratégie Nationale pour la Biodiversité, récemment renforcée par le Grenelle de l'Environnement.

<sup>14</sup> Cet objectif, approuvé par le Sommet mondial pour le développement durable et l'Assemblée générale des Nations Unies, constitue une nouvelle cible dans le cadre des Objectifs de développement du Millénaire.

# La Stratégie Nationale pour la Biodiversité

En signant la Convention sur la Diversité Biologique le 13 juin 1992 (ratification le 1<sup>er</sup> juillet 1994), la France s'engageait à atteindre trois objectifs <sup>15</sup> :

- la conservation de la diversité biologique ;
- l'utilisation durable de ses éléments constitutifs ;
- le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation de ses ressources génétiques.

Dans ce cadre, et conformément à l'article 6 de la Convention sur la Diversité Biologique « *chacune des Parties contractantes, en fonction des conditions et moyens qui lui sont propres élabore des stratégies, plans ou programmes nationaux tendant à assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique* ». Ainsi, la France a adopté en 2004 sa Stratégie Nationale pour la Biodiversité (SNB).



L'arrêt de la perte de biodiversité, objectif de la SNB, se traduit par <sup>17</sup> :

- le maintien de la diversité génétique, spécifique, et des habitats ;
- l'amélioration de la trame écologique ;
- le maintien du bon fonctionnement des écosystèmes ;
- la définition d'indicateurs pour suivre les progrès réalisés.



Pour atteindre cet objectif, la stratégie se structure autour de quatre axes :

- mobiliser tous les acteurs ;
- reconnaître le vivant à sa juste valeur ;
- améliorer la prise en compte de la biodiversité par les politiques publiques sectorielles ;
- développer la connaissance scientifique et l'observation de la diversité du vivant.

Pour son élaboration, le gouvernement s'est directement basé sur le document « Au nom du vivant » réalisé conjointement par le Conseil National du Développement Durable et le Comité français de l'UICN <sup>16</sup>.

La mise en œuvre pratique de la stratégie est réalisée grâce à des plans d'action sectoriels dont l'adoption s'est échelonnée sur plusieurs années :

- 2005 : Agriculture, Coopération internationale, Infrastructures de transports terrestres, Mer, Patrimoine naturel, Projets de territoires et Urbanisme ;
- 2006 : Forêts, Outre-mer et Recherche ;
- 2009 : Tourisme.

A ce jour, le plan d'action « projets de territoires » adopté en 2005 n'a pas encore été mis en œuvre.

Ces 11 plans d'action sont une déclinaison de la SNB au travers des différents secteurs d'activité, afin d'intégrer les questions de biodiversité dans l'ensemble des politiques publiques. Chacun des plans est piloté par le ministère concerné. Une coordination interministérielle est assurée par le Ministère en charge de l'Ecologie.

Au terme de la première période de mise en œuvre (2005 – 2008), le Gouvernement a adopté la deuxième programmation des plans d'action sur 2009 et 2010. Fin 2008, un processus de révision des plans d'action a donc été lancé par le Ministère en charge de l'Ecologie. Il a permis de renforcer la stratégie grâce à l'intégration des engagements sur la biodiversité issus du Grenelle de l'Environnement <sup>18</sup>.

Les bilans annuels successifs de la SNB, réalisés par le Comité français de l'UICN, reflètent la nécessité d'impulser une politique plus déterminante. Ils précisent que la stratégie n'a pas reçu le portage politique nécessaire tout en n'associant pas assez l'ensemble des acteurs, en particulier les collectivités territoriales, les entreprises et les associations. En effet, l'appropriation de cet enjeu majeur par l'ensemble des acteurs est un défi qui reste encore à relever <sup>19</sup>. Les bilans indiquent également que la mise en œuvre des plans a beaucoup souffert du manque de moyens humains et financiers <sup>20</sup>.

Malgré les efforts réalisés, l'objectif de stopper la perte de biodiversité en 2010 ne sera pas atteint <sup>21</sup>. Bien qu'il soit effectivement complexe de traduire concrètement la transversalité de la notion de biodiversité dans tous les champs qui la concerne, cette lutte contre l'érosion de la biodiversité doit s'inscrire dans une dynamique collective où tous les acteurs, l'Etat, les collectivités, les entreprises et les associations, en particulier, devront redoubler d'efforts.

<sup>15</sup> Convention sur la diversité biologique (avec annexes). Conclue à Rio de Janeiro, le 5 juin 1992, Article 1.

<sup>16</sup> Au nom du vivant, contribution à la Stratégie Nationale pour la Biodiversité, Comité français de l'UICN & CNDD, décembre 2003.

<sup>17</sup> Stratégie française pour la Biodiversité, enjeux, finalités et orientations, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, février 2004.

<sup>18</sup> Le Grenelle de l'Environnement, document récapitulatif des tables rondes tenues à l'hôtel de Roquelaure les 24, 25 et 26 octobre 2007, Ministère de l'Ecologie, novembre 2007.

<sup>19</sup> Stopper la perte de biodiversité en France : objectif manqué pour 2010, Communiqué de presse du 15 juin 2009, Comité français de l'UICN.

<sup>20</sup> Bilan général de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité 2008, Clap F. & Moncorps S., Comité français de l'UICN, mai 2009.

<sup>21</sup> Conférence de la Commission Européenne sur la « Protection de la Biodiversité au-delà de 2010 », Athènes, 27-28 mai 2009.

# Le Grenelle de l'Environnement



Lancé en 2007, le Grenelle de l'Environnement, grande consultation nationale, a associé 5 grands collèges représentant les acteurs du développement durable : l'Etat, les collectivités locales, les ONG environnementales, les représentants des employeurs et des salariés.

Ce processus de concertation visait à refonder la politique de l'écologie et à créer les conditions favorables à l'émergence d'une nouvelle donne française en faveur de l'environnement.

Six groupes de travail thématiques, dont la mission était de faire émerger des propositions, ont été mis en place. Une phase de consultation et quatre tables rondes ont débouché, fin 2007, sur 268 engagements<sup>22</sup>.

La mise en œuvre des engagements se traduit notamment par la mise en place de deux lois spécifiquement dédiées au Grenelle :

- la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement<sup>23</sup>, dite « Grenelle 1 », qui fixe les objectifs, définit le cadre d'action, organise la gouvernance et énonce les instruments de la politique mise en œuvre pour préserver la biodiversité notamment ;
- la loi portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 », qui met en œuvre les dispositions de la loi d'orientation Grenelle 1.



Continuités écologiques, vue de l'Orb à Béziers  
© Sébastien Moncorps - UJCN France

> La loi Grenelle 1 reprend les engagements « biodiversité » du Grenelle dans son titre II « Biodiversité, Ecosystèmes et Milieux naturels ».

Les principales mesures portent notamment sur :

- la mise en place de la Trame verte et bleue. « L'Etat se fixe comme objectif la création, d'ici à 2012, d'une trame verte constituée, sur la base de données scientifiques, des espaces protégés en application du droit de l'environnement et des territoires assurant leur connexion et le fonctionnement global de la biodiversité, et d'une trame bleue, son équivalent pour les eaux de surfaces continentales et leurs écosystèmes associés. Leur élaboration associera l'Etat, les collectivités territoriales et les parties concernées sur une base contractuelle » (art. 24). La loi acte la TVB comme outil d'aménagement du territoire, mais ne précise pas les modalités de sa prise en compte dans les documents d'urbanisme ;
- le renforcement du rôle de la Stratégie Nationale de la Biodiversité pour « stopper la perte de biodiversité sauvage et domestique, restaurer et maintenir ses capacités d'évolution » (art.23). La loi ne précise cependant pas l'objet et les modalités de ce renforcement ;
- l'élaboration de stratégies régionales et locales « cohérentes dans le respect des compétences des collectivités territoriales et en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés » (art.23).

La loi Grenelle 2 prévoit de confier aux collectivités territoriales, en collaboration avec l'Etat, l'élaboration des Schémas Régionaux de Cohérence Ecologique (SRCE), outils locaux de mise en œuvre de la Trame verte et bleue<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> « Grenelle Environnement » - Eléments d'actualité et déploiements en cours - MEEDDAT.

<sup>23</sup> Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, JO du 5 août 2009.

<sup>24</sup> Pour plus de détail, se reporter au paragraphe « Les Trames vertes et bleues : une prise en compte des continuités écologiques ».

# Les COMPÉTENCES

## des collectivités territoriales en matière de biodiversité



Vallée du Lot, © Sébastien Moncorps - UICN France

Rappelons en préambule, que depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, sont définies comme « collectivités territoriales de la République » à l'article 72 de la Constitution : les communes (36 686 au 1<sup>er</sup> janvier 2009 <sup>25</sup>) ; les départements (96 en métropole et 4 en outre-mer) ; les régions (22 en métropole et 4 en outre-mer) ; les collectivités à statut particulier (la collectivité territoriale de Corse notamment) et les collectivités d'outre-mer (Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles Wallis et Futuna, la Polynésie française, la Nouvelle Calédonie, les Terres Australes et Antarctiques Françaises, Saint-Martin et Saint-Barthélemy).

Les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), nés de la loi du 12 juillet 1999, ne sont pas des collectivités territoriales au sens strict (représentants non élus). Il s'agit de regroupements de communes soumis à des règles communes, homogènes et comparables à celles de collectivités locales. Ces établissements (communautés urbaines (CU), communautés d'agglomération (CA), communautés de communes (CC), syndicats d'agglomération nouvelle, syndicats de communes et syndicats mixtes) réalisent également des actions de préservation de la nature.

De même, les structures de gestion des parcs naturels régionaux ne sont pas des collectivités territoriales en tant que telles. Ces établissements publics de coopération, organisés sous la forme de syndicats mixtes regroupant les collectivités territoriales d'une zone aux patrimoines riches et fragiles, ont pour objectif de concourir à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. Ils constituent alors un cadre privilégié des actions menées par les collectivités territoriales en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales au Président de la République en date du 5 mars 2009 - JORF n°0055 du 6 mars 2009, page 4161, texte n° 1.

<sup>26</sup> Les actions menées par ces deux types de structures, ainsi que leur articulation avec les autres échelons territoriaux sont intégrées dans le présent état des lieux.

## Une politique de préservation historiquement régaliennne qui se décentralise peu à peu

L'Etat conserve encore aujourd'hui les principales prérogatives pour la gestion et la protection de la biodiversité<sup>27</sup>. L'Europe assure un rôle essentiel et majeur dans ces politiques via notamment les Directives Habitats et Oiseaux<sup>28</sup>.

L'Etat décentralise peu les protections réglementaires des espaces naturels. En effet, dans le secteur de la biodiversité, les missions sont surtout étatiques, centralisées ou déconcentrées. La compétence peut être interministérielle (pour établir les listes d'espèces protégées et la liste des espèces animales domestiques), ministérielle (pour établir les listes des espèces dont la chasse est autorisée ou la liste des animaux

susceptibles d'être classés nuisibles) ou préfectorale (pour les autorisations de capture, la détermination des dates de chasse au gibier autre que les oiseaux de passage et le gibier d'eau et le classement des animaux nuisibles).

Avec la décentralisation, l'Etat se doit d'apporter aux collectivités les moyens de connaître les éléments de biodiversité pour l'exercice des nouvelles compétences qui s'imposent à elles<sup>29</sup>. Ainsi, l'Etat leur confère la réalisation d'inventaires du patrimoine naturel<sup>30</sup>: depuis 2002, les Régions peuvent être associées à la conduite de l'inventaire national mené par l'Etat (Muséum National d'Histoire Naturelle) et chaque collectivité est susceptible de réaliser des inventaires locaux du patrimoine naturel.

La plupart des instruments de protection de la nature sont donc centralisés ou déconcentrés, et seul un tiers d'entre eux environ sont décentralisés.

### Etat de la décentralisation des instruments de protection de la nature en France

INSTRUMENTS CENTRALISÉS OU DÉCONCENTRÉS	INSTRUMENTS DÉCENTRALISÉS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• parc national</li> <li>• site classé / site inscrit</li> <li>• arrêté de biotope sur le domaine public maritime (ministériel) / arrêté de biotope (préfectoral)</li> <li>• forêt de protection</li> <li>• site Natura 2000 / DOCOB</li> <li>• parc naturel marin</li> <li>• directive paysagère</li> <li>• réserve naturelle nationale / périmètre de protection de réserve naturelle nationale</li> <li>• Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager (ZPPAUP)</li> <li>• arrêtés de protection et de gestion des espèces sauvages</li> <li>• périmètre de protection réglementaire des ressources en eau potable (champs captants, bassins versants de réservoir)</li> <li>• inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Espace Naturel Sensible (ENS) et Taxe Départementale d'Espace Naturel Sensible (TDENS)</li> <li>• périmètre de protection d'un espace agricole et naturel périurbain</li> <li>• réserve naturelle régionale / périmètre de protection de réserve naturelle régionale</li> <li>• agenda 21 local</li> <li>• parc naturel régional</li> <li>• réserve naturelle de Corse / périmètre de protection de réserve naturelle de Corse</li> <li>• site inscrit de Corse</li> </ul>
<b>ENVIRON 70 % DES INSTRUMENTS</b>	<b>ENVIRON 30 % DES INSTRUMENTS</b>

Source : Sur la base de la publication de V. GERVASONI. Gouvernance et biodiversité - Etude comparative. Comité français de l'UICN, Paris, 2008 (p.11).

<sup>27</sup> Gouvernance et biodiversité - Etude comparative, V. GERVASONI. Comité français de l'UICN, Paris, 2008, p.10.

<sup>28</sup> Réseau Natura 2000.

<sup>29</sup> Inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF), Cans C., Clap F. 2006. Environnement : Fasc 3522. Rural : Espaces naturels : fasc. 52.

<sup>30</sup> Art. L. 411-5 du Code de l'environnement.

## Des compétences locales en rapide évolution, mais une distribution des rôles complexe et imprécise

Depuis les premières lois de décentralisation de 1982<sup>31</sup>, les lois de décentralisation successives ont conféré à chaque échelon de collectivités territoriales un certain nombre de compétences en matière de préservation du patrimoine naturel.

Le tableau suivant présente, de manière non exhaustive, les principales lois qui ont apporté de nouvelles compétences aux collectivités territoriales en matière de biodiversité.



Ville de Roscoff, © Florence Clap - UICN France



### Région :

- *La loi paysage du 8 janvier 1993* conferte le pouvoir d'initiative de la Région pour la création des parcs naturels régionaux
- *La loi n°2002-276 du 27 février 2002* relative à la démocratie de proximité (art. L.332-1 et L.332-11 du code de l'environnement) : création et gestion des réserves naturelles régionales (RNR)

### Département :

- Loi n° 85-729 du 10 juillet 1985*
- Outil foncier (droit de préemption)
  - Outil financier (TDENS)

### Commune :

- *Loi SRU<sup>32</sup> n° 2000-1208 du 13 décembre 2000*, prévoit la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme au travers notamment de l'état initial, du Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et de l'évaluation des incidences

### Compétences des EPCI en matière de préservation de la nature

	COMMUNAUTÉS DE COMMUNES	COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION	COMMUNAUTÉS URBAINES
<b>Compétence obligatoire</b>	Article L 5214-16 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) Aménagement de l'espace et actions de développement économique	Article L 5216-5 du CGCT Aménagement de l'espace communautaire (zone d'aménagement concerté)	Article L 5215-20 et L 5215-20-1 du CGCT Protection et mise en valeur de l'environnement, et politique du cadre de vie
<b>Compétence optionnelle</b>	<b>Protection et mise en valeur de l'environnement</b>		

<sup>31</sup> Loi Defferre du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, départements et régions, et visant à réorganiser les relations entre l'Etat et les collectivités locales.

<sup>32</sup> Solidarité et Renouvellement Urbain.

Notons également les grandes lois suivantes : les lois montagne et littoral, qui renforcent les protections sur ces espaces et développent davantage les responsabilités des collectivités en matière d'urbanisme ; et la loi « développement des territoires ruraux » (DTR) <sup>33</sup> du 24 février 2005, qui confère aux collectivités la possibilité de participer à l'élaboration des documents d'objectif des sites Natura 2000.

Le partenariat institutionnel nécessaire à la mise en œuvre de ces compétences (Etat/Collectivités) induit cependant un enchevêtrement de responsabilités, et des dispositifs complexes et diversifiés. La répartition des rôles entre les différents échelons de collectivités est en effet peu précisée par les textes, ce qui entraîne un certain sentiment de dispersion et d'hétérogénéité <sup>34</sup>. Les paragraphes suivants tentent cependant de synthétiser les principales compétences des différentes collectivités territoriales en matière de préservation de la nature.

### La Région, un partenaire privilégié <sup>35</sup>

La région est « l'échelon le plus pertinent pour appréhender les enjeux environnementaux des territoires <sup>36</sup> ». La région semble en effet être la circonscription la plus appropriée pour les politiques environnementales, pas seulement pour une fonction de coordination et d'impulsion, mais également comme un échelon opérationnel privilégié :

- le Conseil régional est à l'initiative de la création des parcs naturels régionaux, dans le but de protéger et de mettre en valeur de grands espaces ruraux. La charte du parc est élaborée en concertation avec l'ensemble des collectivités et acteurs concernés (le parc est ensuite classé par l'Etat pour une durée de 12 ans). La Région assure également une grande partie de son financement ;
- le Conseil régional peut créer et gérer des réserves naturelles régionales (RNR), qui constituent un outil réglementaire spécifique à disposition des Régions. Le classement en RNR, qui s'effectue après consultation de toutes les collectivités intéressées, permet d'appliquer à ce territoire des mesures de protection ;
- via les contrats de projets Etat-Région (ex-Contrat de Plan Etat Région), le Gouvernement associe les Régions et les autres collectivités concernées à sa politique. Le développement durable et la préservation de l'environnement sont un de ses objectifs ;

- la Région est également pourvue d'instances régionales telles que le Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN), lieu d'expertise scientifique commun à l'Etat et à la Région, ou le Conseil Régional de l'Environnement <sup>37</sup>, lieu de réflexion, proposition et conciliation sur tout sujet ou projet d'intérêt régional ayant trait à l'environnement. Ce dernier peut également, en liaison avec les Départements concernés, élaborer un inventaire du patrimoine paysager de la région <sup>38</sup>.



Paysage du Jura. © Florent Kirchner - UICN France

### Le Département, un échelon de proximité

Le Département est doté d'outils spécifiques, qui, même s'ils ne sont pas des instruments réglementaires, contribuent à la protection de la biodiversité :

- les Espaces Naturels Sensibles (ENS) <sup>39</sup> : il s'agit d'un outil foncier décentralisé : convention de gestion, moyen de financement (taxe départementale des ENS), procédés coercitifs (zone et droit de préemption) et mesures de protection. La politique ENS doit être compatible avec les orientations des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT), des chartes intercommunales de développement et d'aménagement, et des directives territoriales d'aménagement <sup>40</sup> ;
- l'Espace Agricole et Naturel Périurbain (EANP) : il s'agit d'un outil, conféré aux Départements récemment (Loi du 23 février 2005), dont l'objectif est de préserver les terres agricoles et naturelles périurbaines, de l'étalement urbain. Les périmètres définis doivent être compatibles avec le schéma de cohérence territoriale, et, le programme d'actions associé compatible avec la charte d'un PNR.

Pour l'exercice de ses compétences en matière de biodiversité, le Département doit travailler de concert avec les communes, les Régions et l'Etat.

<sup>33</sup> Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, J.O. du 24 février 2005.

<sup>34</sup> Les Notices : Droit et politiques de l'environnement, sous la Direction d'Yves Petit, In Notice 10 - Les Collectivités territoriales de l'environnement, N. Dantonel-Cor, p 109-120 - La documentation française.

<sup>35</sup> Gouvernance et biodiversité - Etude comparative, V. GERVASONI. Comité français de l'UICN, Paris, 2008, p. 12.

<sup>36</sup> Directive nationale d'orientation pour les politiques de l'écologie et du développement durable du 11 juillet 2006, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, p. 5.

<sup>37</sup> Art. L131-2 du code de l'environnement.

<sup>38</sup> Les Notices : Droit et politiques de l'environnement, sous la Direction d'Yves Petit, In Notice 10 - Les Collectivités territoriales de l'environnement, N. Dantonel-Cor, p 109-120 - La documentation française.

<sup>39</sup> Pour plus de détail, se reporter au paragraphe « Biodiversité et maîtrise foncière ».

<sup>40</sup> Article L. 142-1 du code de l'urbanisme.

## Une responsabilité croissante des communes et intercommunalités

Les compétences communales et intercommunales en matière d'environnement sont très importantes et diversifiées.

Au niveau des intercommunalités, seules les communautés urbaines possèdent une compétence obligatoire de « protection et de mise en valeur de l'environnement », alors que cette dernière reste optionnelle pour les communautés de communes et d'agglomérations.

Les communes et leurs groupements gèrent quant à elles, en application du principe de subsidiarité, les services publics de proximité. S'ils sont principalement affectés à la gestion de l'eau et des déchets, des expériences novatrices témoignent de l'implication croissante du secteur communal et intercommunal dans la protection de la biodiversité et des paysages <sup>41</sup>.



### D'une manière générale :

- certaines intercommunalités élaborent des « schémas trame verte » ou « ceinture verte », ou intègrent la protection des corridors écologiques dans leurs SCoT ;
- au niveau local, plus opérationnel, la biodiversité est prise en compte dans les documents d'urbanisme <sup>42</sup>, via l'état initial de l'environnement, le PADD et l'évaluation environnementale des incidences. Cette prise en compte est amorcée mais demeure insuffisante, la traduction en termes de prescriptions restant assez limitée <sup>43</sup> ;
- certaines intercommunalités contractualisent la gestion d'espaces naturels protégés. En effet, dans le cadre de la mise en place des réserves naturelles régionales, les communes et les EPCI sont de plus en plus souvent sollicités pour la gestion de ces espaces naturels. Ils le sont également pour la gestion des réserves nationales ou des ENS. La loi de développement des territoires ruraux <sup>44</sup> leur confère par ailleurs la possibilité de participer à l'élaboration des documents d'objectif (DOCOB) des sites Natura 2000.

Certaines communes ou intercommunalités « expérimentent » également de nouvelles modalités de prise en compte de la biodiversité :

- renforcement de la protection des espaces via des zonages dans le Plan Local d'Urbanisme (PLU) ;
- certaines communes et intercommunalités élaborent des documents stratégiques ou opérationnels intégrant la préservation de la nature, tels qu'un Agenda 21, une charte d'écologie urbaine (Arras), une charte pour l'environnement et le développement durable (CA Lorient), un plan biodiversité (Loos-en-Gohelle), un plan paysage trame verte (CA Maubeuge), une déclinaison locale du plan d'action national et régional Chiroptères (Agglomération Maubeuge Val de Sambre), ou un schéma directeur vert (Lille Métropole). Les Agenda 21 sont les documents les plus souvent évoqués comme support des politiques locales de préservation de la nature ;
- réalisation, au niveau local, de journées d'information et de formation sur l'intégration de la biodiversité dans les PLU, la gestion différenciée des espaces verts, la limitation de l'utilisation des produits phytosanitaires...
- projets de territoire novateurs, comme celui de la Communauté Urbaine « Lille Métropole » qui a souhaité harmoniser les rôles de chaque collectivité : alors qu'elle se spécialise dans les grands sites et les corridors, les communes ont la charge des espaces verts de quartier et/ou de proximité <sup>45</sup>. La création d'un syndicat mixte des espaces naturels métropolitains a permis de mettre en cohérence les actions des différents acteurs sur les projets de préservation de la nature.



Commune du Gard, © Florence Clap - UICN France

<sup>41</sup> Les Notices : Droit et politiques de l'environnement, sous la Direction d'Yves Petit, In Notice 10 - Les Collectivités territoriales de l'environnement, N. Dantonel-Cor, p 109-120 - La documentation française.

<sup>42</sup> Pour plus de détails se reporter à la troisième partie du présent rapport.

<sup>43</sup> Rapport provisoire de l'étude « SCoT et biodiversité » du Cete de Lyon, 22 juin 2009.

<sup>44</sup> Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, J.O. du 24 février 2005.

<sup>45</sup> Principes que l'on retrouve dans les chartes de l'ACUF et de l'AMF.

Les communes ont un impact important sur le choix d'une stratégie foncière de préservation de la biodiversité, la gestion différenciée des espaces verts, la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires en ville ou encore la gestion des terrains communaux à forte valeur patrimoniale.

En effet, les outils de planification urbaine, Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) et Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), relèvent des compétences communales et intercommunales, et ont une influence majeure sur la protection des espaces naturels, le PLU étant le seul document d'urbanisme opposable aux tiers. Les communes sont également des acteurs majeurs de la mise en œuvre des politiques de préservation du patrimoine naturel (propriétaires fonciers).

Cependant, les outils réglementaires de protection de la biodiversité, notamment au niveau local, sont généralement méconnus et donc peu utilisés. L'implication de ces collectivités locales dans ce domaine demeure limitée et localisée.



### Zoom sur les compétences propres du maire en lien avec la préservation du milieu naturel

- Au titre de son pouvoir de police, il doit prendre des mesures pour faire cesser les atteintes à l'environnement.
- Il peut interdire ou limiter l'accès de certaines voies aux véhicules dont la circulation est de nature à compromettre la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques.
- Il est compétent pour prévenir et faire cesser les pollutions de toutes natures, et peut utiliser pour cela les mesures d'assistance et de secours d'urgence mis à sa disposition.

En ce qui concerne le conseil municipal, dont les principales compétences ont trait à la gestion des services publics, il doit respecter les normes environnementales dans l'exercice de la plupart de ses nombreuses compétences.

*(Les Notices : Droit et politiques de l'environnement, sous la Direction d'Yves Petit, In Notice 10 - Les Collectivités territoriales de l'environnement, N. Dantonel-Cor, p 109-120 – La documentation française.)*

« Le rôle des collectivités en matière environnementale est en pleine évolution. Le Grenelle de l'Environnement les a identifiées comme des acteurs essentiels du développement durable, car elles possèdent un patrimoine important, gèrent de nombreux services publics et exercent des compétences qui ont un impact direct ou indirect sur l'environnement. On constate toutefois un certain manque de lisibilité dans la répartition des compétences »<sup>46</sup>.



Littoral breton, © Florence Clap - UICN France

### Un contexte institutionnel en pleine mutation : modernisation de l'action publique et réforme des collectivités territoriales

L'Etat s'est engagé depuis 2007 dans une démarche de modernisation de l'action publique, nommée Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP). Elle se traduit notamment par de multiples décisions de réformes structurelles des administrations de l'Etat. Une d'entre-elles concerne la modernisation du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer, ainsi que de ses services déconcentrés avec la création des DREAL (Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement) résultant de la fusion des DIREN, DRE et DRIRE. 8 DREAL sont créées en 2009, et 12 sont prévues en 2010<sup>47</sup>.

Dans le cadre de la RGPP, des réflexions ont également été menées dès 2007 sur les relations entre l'Etat et les collectivités (voir le paragraphe « Le rapport Lambert », ci-après), préfigurant la réforme des collectivités territoriales, lancée en 2008 par le président de la république.

<sup>46</sup> Les Notices : Droit et politiques de l'environnement, sous la Direction d'Yves Petit, In Notice 10 - Les Collectivités territoriales de l'environnement, N. Dantonel-Cor, p 109-120 – La documentation française.

<sup>47</sup> RGPP, 2<sup>ème</sup> rapport d'étape au président de la république – Eric Woerth, ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, 13 mai 2009, p. 3.

Cette réforme débute avec la création, en octobre 2008, d'un Comité pour la réforme des collectivités territoriales<sup>48</sup> conduit par l'ancien premier ministre, Edouard Balladur. Selon le décret portant création du comité, celui-ci est chargé « *d'étudier les mesures propres à simplifier les structures des collectivités locales, à clarifier la répartition de leurs compétences et à permettre une meilleure allocation de leurs moyens financiers, ainsi que de formuler toute recommandation qu'il jugera utile à la réforme des collectivités locales* »<sup>49</sup>.

Dans le cadre de cette réforme, et des réflexions préalables à la mise en place du comité, un certain nombre de rapports ont déjà été publiés, proposant plusieurs pistes de recommandations :

**Le rapport Lambert** visant à redéfinir « les relations entre l'Etat et les collectivités » (décembre 2007) met l'accent sur les difficultés actuelles dues à l'enchevêtrement des compétences entre Etat et collectivités territoriales. Il préconise un certain nombre d'orientations destinées à clarifier les compétences, alléger les contraintes normatives et simplifier les relations financières. Parmi les mesures proposées, on citera notamment la clarification des compétences sur les politiques d'aménagement du territoire pouvant se traduire par un renforcement de la compatibilité entre les différents outils de planification (SRADT, SCoT, PLU, PLH, PDU<sup>50</sup>), ou la possibilité de confier aux Départements et aux Régions des compétences spéciales à la place de la clause générale de compétence<sup>51</sup>. Ainsi le législateur confierait-il aux Départements et aux Régions des compétences obligatoires exercées de façon exclusive. Il s'agirait donc de définir précisément et explicitement les compétences environnementales attribuées à chaque niveau de collectivités.

**Le rapport Attali** est issu de la « Commission pour la libéralisation de la croissance » (23 janvier 2008). Une de ses 20 propositions fondamentales porte sur le renforcement des régions et des intercommunalités en faisant disparaître en 10 ans l'échelon départemental.

**Le rapport Warsmann** est le rapport de la mission d'information de la Commission des lois (8 octobre 2008). Il préconise notamment de réduire le nombre de collectivités grâce à des fusions (possibles à différents niveaux : entre plusieurs Conseils régionaux, entre un Conseil régional et « ses » Conseils généraux, un Conseil général et une intercommunalité), avec incitation financière à la clef, et de redonner à chaque niveau administratif des compétences exclusives<sup>52</sup>.

**Le rapport Balladur**<sup>53</sup> (5 mars 2009) présente les propositions du Comité pour la réforme des collectivités locales. Parmi les 20 grandes propositions du rapport on citera notamment : la fusion, sur une base volontaire, de Départements ou de Régions ; la reconnaissance aux seules communes de la clause générale de compétence ; et l'élection de conseillers communs aux Départements et aux Régions.

Ces propositions se traduisent en projets de loi modifiant les structures et la gouvernance des collectivités, et réformant leur financement. Le projet de loi de réforme des collectivités territoriales doit être examiné par le Parlement courant 2010.

Deux priorités sont mises en avant par le gouvernement :

- simplifier et rationaliser, pour mettre fin au « mille-feuille administratif » que représente la superposition des communes, départements, régions et syndicats intercommunaux. La mesure phare de simplification est la création des conseillers territoriaux qui siégeront à la fois au Conseil général et au Conseil régional ;
- clarifier le partage des compétences entre les différents niveaux administratifs avec pour objectif que chaque compétence soit attribuée à une seule catégorie de collectivités.

*Le contexte actuel implique donc vraisemblablement, une redéfinition des rôles et compétences des différents échelons territoriaux, y compris en matière d'environnement et d'aménagement du territoire, au lendemain des élections régionales de mars 2010.*

*Les collectivités territoriales n'ont pas attendu le Grenelle de l'Environnement pour tenter de répondre aux ambitions de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité. La plupart des Régions, Départements, communes et intercommunalités intègrent de manière volontaire la préservation de la faune et de la flore dans leurs politiques, mais de manière très hétérogène sur le territoire. Par ailleurs, un certain nombre de leviers techniques (documents de planification, d'urbanisation et contractuel) permettent aujourd'hui aux collectivités de prendre davantage en considération la préservation du patrimoine naturel dans leurs politiques d'aménagement du territoire*<sup>54</sup>.

<sup>48</sup> Décret n°2008-1078 du 22 octobre 2008 portant création du comité pour la réforme des collectivités locales.

<sup>49</sup> Décret n°2008-1078 du 22 octobre 2008 portant création du comité pour la réforme des collectivités locales.

<sup>50</sup> Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, Schéma de cohérence territoriale, plan local de l'urbanisme, plan local de l'habitat, plan de déplacement urbain.

<sup>51</sup> Rapport du groupe de travail « Les relations entre l'Etat et les collectivités locales » présidé par Alain Lambert, novembre 2007, p. 7.

<sup>52</sup> Rapport sur la qualité et la simplification du droit - Jean-Luc Warsmann, Député Président de la Commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, Parlementaire en mission auprès du Premier ministre, décembre 2008.

<sup>53</sup> Comité pour la réforme des collectivités locales, « Il est temps de décider » - Rapport au président de la république, 5 mars 2009.

<sup>54</sup> Pour plus de détails se reporter à la troisième partie du présent rapport.





# Un préalable à la mise en place d'outils de préservation

## La connaissance de la biodiversité

La réalisation d'un état des lieux de l'implication des collectivités territoriales dans la préservation de la biodiversité, implique de s'intéresser aux connaissances naturalistes disponibles, ainsi qu'au rôle et à la place des collectivités dans leurs acquisition, structuration et mise à disposition.

En effet, comme le précise la Stratégie Nationale pour la Biodiversité, dont une des quatre grandes orientations porte sur le développement de la connaissance scientifique : « *la connaissance scientifique est indispensable à la prise en compte de la biodiversité et l'observation doit fonder l'analyse et offrir les moyens de suivre les effets des politiques mises en œuvre* ». Il n'est cependant pas « *question d'attendre [...] que la compréhension des mécanismes ait progressé ou que les données d'observation soient plus nombreuses pour se mobiliser* » autour de stratégies d'actions, l'urgence de la situation étant suffisamment établie. Un des principaux objectifs en la matière est de mettre en place un dispositif d'observation opérationnel qui fournisse des données fiables, objectives et représentatives de l'état de la biodiversité pour le pilotage des stratégies de préservation ainsi que pour l'information de la société <sup>55</sup>.

Depuis de nombreuses années, des initiatives sont mises en place aux niveaux national et territorial afin d'améliorer les connaissances et leur utilisation, pour une meilleure gestion et préservation de la biodiversité et des milieux naturels <sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Stratégie française pour la Biodiversité, enjeux, finalités et orientations, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, février 2004, p. 39.

<sup>56</sup> Les Conservatoires d'espaces naturels et les Conservatoires botaniques nationaux, entre autres, participent à cette démarche.

# Les PRINCIPAUX OUTILS

## d'acquisition de la connaissance sur la biodiversité



La nécessité d'améliorer les connaissances est un enjeu majeur au niveau national, qui doit être déployé sur tout le territoire français.

La mise en place d'observatoires de la biodiversité et la réalisation d'inventaires sont les principaux outils d'acquisition de connaissances naturalistes développés à l'échelon territorial. Cette acquisition des connaissances repose avant tout sur le travail des spécialistes (associations, organismes scientifiques, bureaux d'études, établissements publics...). Elle est aujourd'hui complétée par des démarches participatives citoyennes, telles que le dispositif Vigie Nature <sup>57</sup> au niveau national, ou l'Observatoire Naturaliste des Ecosystèmes Méditerranéens (ONEM) <sup>58</sup> au niveau local par exemple.

### Les observatoires de la biodiversité

Les observatoires thématiques se multiplient depuis ces dernières années. Il convient de distinguer, les observatoires de l'environnement, définis par un large champ d'application (pollution de l'air, bruit, déchets, eau, milieux naturels, transports, énergie, paysages) et ne concernant pas forcément la biodiversité, bien que pouvant l'inclure ; et les observatoires de la biodiversité spécifiquement dédiés à cette thématique <sup>59</sup>. Les observatoires peuvent par ailleurs couvrir différentes échelles géographiques : nationale, régionale, départementale et locale notamment.

Les observatoires ont pour objectif principal l'harmonisation de la collecte de données sur un territoire, répondant directement à des lacunes de connaissance.

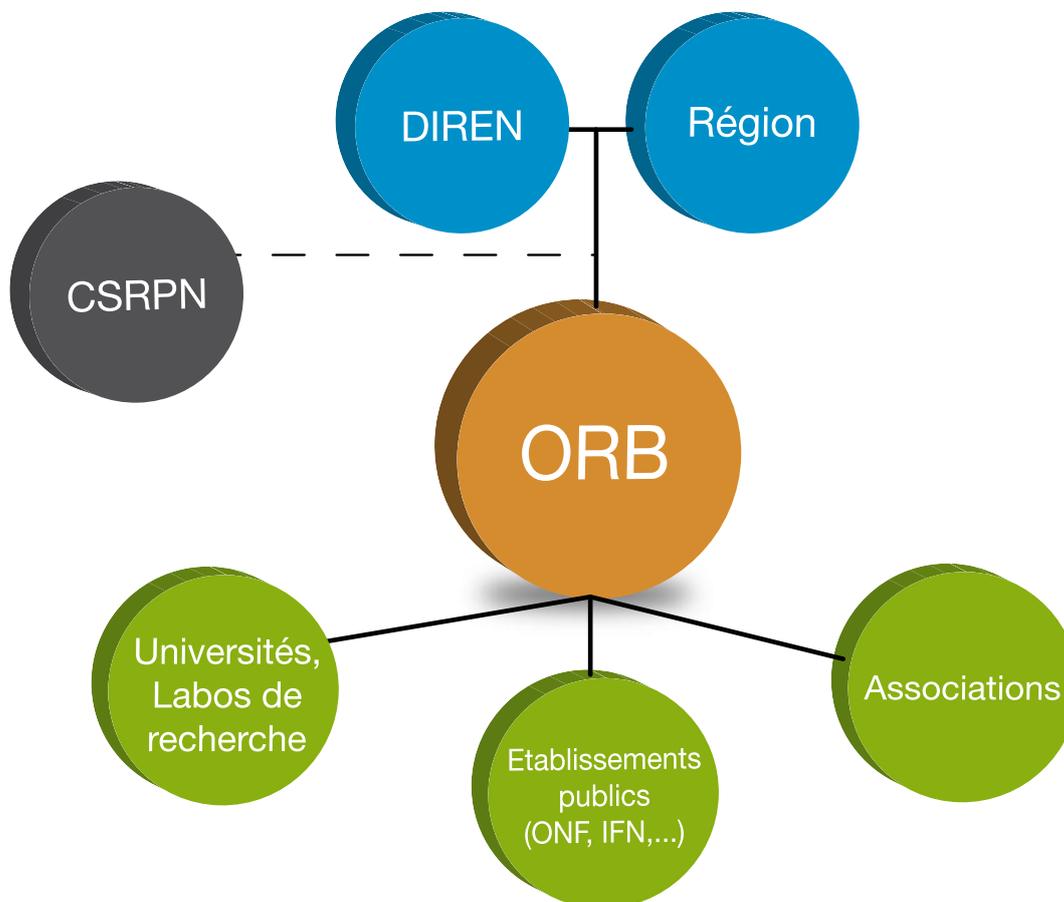
Ils sont généralement publics ou associatifs, et associent de manière quasiment systématique les associations de protection et de gestion du patrimoine naturel, des experts locaux, des universités, des organismes scientifiques et des établissements publics, et se caractérisent par une forte volonté de travailler en réseau. En effet, ces démarches innovantes et volontaires possèdent une forte dimension multi-partenaire, avec l'objectif commun de mutualiser les connaissances. Elles permettent notamment de formaliser des collaborations entre les différents acteurs du territoire (associations, conservatoires botaniques et des espaces naturels, instituts de recherche...) dans le cadre d'un projet partagé.

<sup>57</sup> Dispositif de suivi de l'état de santé de la nature ordinaire à travers des groupes indicateurs de biodiversité (oiseaux, papillons, chauve-souris, et bientôt plantes et amphibiens) coordonné au niveau national et déployé au niveau régional, s'appuyant sur les réseaux naturalistes volontaires. Voir <http://www2.mnhn.fr/vigie-nature/spip.php>.

<sup>58</sup> L'ONEM organise et diffuse des connaissances naturalistes et environnementalistes relatives aux écosystèmes situés dans le domaine méditerranéen et autres territoires d'affinités méditerranéennes en France, sur la base d'enquêtes participatives. Voir <http://www.onem-france.org/>

<sup>59</sup> Projet d'Observatoire Régional de la Biodiversité en Languedoc-Roussillon : synthèse sur les observatoires existants, Simon Popy, CEMAGREF, mars 2009, p. 5 et 8.

## La construction d'un Observatoire Régional de la Biodiversité est nécessairement multi-partenaire



*Exemple du partenariat mis en place pour la création de l'Observatoire de la Biodiversité de la Région Languedoc Roussillon<sup>60</sup>*

*Les trois principaux axes d'intervention des observatoires (mutualiser les connaissances, créer un réseau d'échange, assurer la communication) demandent un bon niveau de collaboration entre les collectivités, les services de l'Etat et les associations.*

Plus précisément, les observatoires ont pour objectifs de :

- permettre la mutualisation et la mise en cohérence des connaissances propres à un territoire, socle d'une politique de planification et de gestion adéquate en reconnaissant le travail des associations et des experts dans la collecte de données naturalistes ;
- créer un réseau d'échanges pérenne des acteurs concernés par la préservation de la biodiversité et l'aménagement du territoire dans une démarche prospective, en assurant la validité des connaissances naturalistes afin de les faire valoir dans les politiques sectorielles ;
- assurer la communication et la sensibilisation des acteurs publics et privés pour une meilleure prise en compte de la biodiversité dans une dimension économique et sociale de développement.

<sup>60</sup> Etude de préfiguration de l'Observatoire Régional de la Biodiversité en Languedoc-Roussillon - Territoires, Environnement, Télédétection et Information Spatiale - Unité Mixte de Recherche Cemagref - CIRAD - AgroParisTech, 2008 - 2009, p. 1.

En outre, la mise en œuvre de ces observatoires participe à la sensibilisation des élus politiques, et à l'évaluation des politiques publiques, qui sont des leviers déterminants pour l'amélioration de la préservation de la biodiversité et sa prise en compte dans les politiques sectorielles et les activités économiques (notamment dans les zones fortement urbanisées).

Il faut aussi souligner que la mise en place d'un Observatoire de la biodiversité à l'échelle européenne a été suggérée lors de la séance plénière des 17 et 18 juin 2009 du Comité des Régions d'Europe. « *Le Comité des Régions invite à la mise en place d'un important « Observatoire de la Biodiversité » [...]. Il est souhaitable que celui-ci soit alimenté par des observatoires à des échelles nationales, régionales et autres niveaux infranationaux* »<sup>61</sup>.

La mise en place des observatoires et de leurs actions rencontre certaines difficultés liées à leur statut, généralement associatif, qui entraîne une dépendance vis-à-vis des subventions pouvant être un frein dans la planification d'actions à long terme. Nous pouvons évoquer d'autres freins liés à la validité scientifique des données par exemple, ou à leur mise à disposition qui n'est pas toujours évidente. On signalera également que les bases de données à agréger sont souvent hétérogènes (ex : des conventions ont été mises en place par Natureparif avec l'ensemble des partenaires adhérents pour palier à cette difficulté), etc.

## Les observatoires nationaux

Le principal exemple français est l'Observatoire National de la Biodiversité qui sera déployé en 2010. Ce dispositif, de type opérationnel, a été décidé lors du Grenelle de l'Environnement où il y figure à l'article 25<sup>62</sup> : « *mise en place d'un observatoire national de la biodiversité mettant à la disposition du public une information actualisée* ». Il permettra notamment de structurer les différentes démarches d'inventaires et de bases de données, avec l'intégration, en particulier, du Système d'Information sur la Nature et les Paysages (SINP)<sup>63</sup>, lui-même en cours de finalisation. Un des objectifs de l'observatoire sera de fournir des indicateurs de la biodiversité à l'échelon national, développés dans le cadre de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité<sup>64</sup>.

## Les observatoires régionaux

Plusieurs cas de figure sont observés pour la mise en place des observatoires régionaux de la biodiversité. Différents organismes peuvent être à l'initiative de leur création :

- le plus souvent, il s'agit de collectivités territoriales, comme pour les observatoires de Bourgogne, Haute-Normandie, Poitou-Charentes, Rhône-Alpes ou Ile-de-France ;
- la DIREN/DREAL peut également être l'organisme moteur, comme en Aquitaine pour l'Observatoire de la Faune Sauvage. Ce dernier est aujourd'hui co-présidé avec le Conseil régional au sein d'un comité de pilotage ;
- on citera également le cas de la Bretagne, où l'Observatoire Régional du Patrimoine Naturel a été impulsé en 2007 par le GIP Bretagne Environnement, regroupant notamment la DIREN et le Conseil régional.



La plupart des observatoires régionaux de la biodiversité mis en place sont inscrits et soutenus financièrement dans le cadre des Contrats de Projet Etat-Région 2007-2013. C'est notamment le cas pour les régions Haute-Normandie, Aquitaine, Bourgogne, Bretagne, Champagne-Ardenne, Ile-de-France et Languedoc-Roussillon.

Ces observatoires permettent également d'enrichir les données acquises par les établissements publics ou les associations, et réciproquement. Par exemple, la Région Nord-Pas-de-Calais a mis en place un Réseau des Acteurs de l'Information Naturaliste (RAIN) du Nord-Pas-de-Calais, sur lequel s'appuie l'élaboration de l'observatoire régional de la biodiversité et des habitats naturels, et qui a favorisé la modernisation du système d'information flore et habitats du Conservatoire botanique national de Bailleul.

<sup>61</sup> Avis du Comité des régions sur «Un nouvel élan pour enrayer la diminution de la biodiversité » – 80<sup>ème</sup> session plénière 17 et 18 juin 2009, p. 12.

<sup>62</sup> Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, JO du 5 août 2009.

<sup>63</sup> Pour plus de détail se reporter au paragraphe « Les principaux outils de structuration et de mutualisation de la connaissance sur la biodiversité ».

<sup>64</sup> Projet d'Observatoire Régional de la Biodiversité en Languedoc-Roussillon : synthèse sur les observatoires existants, Simon Popy, CEMAGREF, mars 2009, p. 8 et 30.

## Exemples d'observatoires régionaux de la biodiversité

Région	Date	Intitulé de l'observatoire	Origine et/ou pilotage des observatoires
Alsace	1995	Office des DONnées NATuralistes d'Alsace (ODONAT), et notamment son projet Suivi des Indicateurs de la Biodiversité en Alsace	Créé à l'initiative d'Alsace Nature, du Conservatoire des sites alsaciens, de la LPO-Alsace, et du groupe d'étude pour la protection des mammifères d'Alsace
Aquitaine	2008	Observatoire de la faune et de la flore sauvages	Mis en place par la DIREN dans le cadre des ORGFH, associe les collectivités, associations... Il est co-présidé par le Conseil régional
Bourgogne	En cours	Observatoire de la biodiversité	A l'initiative du Conseil régional et de la DIREN. Cet observatoire se met en place en collaboration avec les différents acteurs de la nature en Bourgogne
	2001	Observatoire sur la Faune Patrimoniaire de Bourgogne (OFAPB)	Observatoire piloté par la Société d'Histoire Naturelle d'Autun et le Parc naturel régional du Morvan, associés aux associations locales
Bretagne	2007	Observatoire du patrimoine naturel et de la biodiversité	Mis en place par le Conseil régional au sein du GIP « Bretagne Environnement »
Centre	En cours de préfiguration	Observatoire régional de la biodiversité	
Haute Normandie	En cours de finalisation	Observatoire permanent de la Biodiversité en Haute-Normandie (OBHN)	Piloté par le Conseil régional, sa création relève des volontés conjointes et partenariales des collectivités régionales et départementales, et de l'Etat
Ile-de-France	2008	Pôle Observatoire de la Biodiversité de Natureparif, l' Agence régionale pour la nature et la biodiversité	Impulsé par le Conseil régional, associe Etat, collectivités, établissement publics, associations....
Languedoc-Roussillon	En cours de préfiguration	Observatoire régional de la biodiversité	Démarche initiée par la DIREN et la Région Languedoc - Roussillon
Nord-Pas-de-Calais	2008	Réseau des Acteurs de l'Information Naturaliste (RAIN)	Action pilotée par la DREAL et la Région Nord-pas-de-Calais
	Lancement en janvier 2010	Observatoire régional de la biodiversité et des habitats naturels	Initié par le Conseil régional Nord-Pas-de-Calais et copiloté avec la DREAL
Picardie	En cours de réalisation	Observatoire de la faune sauvage	Mis en œuvre par Picardie Nature, l'Association Régionale de Protection de la Nature et de l'Environnement
Poitou-Charentes	2007	Réseau partenarial des acteurs du patrimoine naturel dans le cadre de l'Observatoire régional de l'environnement	Mis en place par la DIREN et le Conseil régional de Poitou-Charentes au sein de l'Observatoire Régional de l'Environnement
Rhône-Alpes	En cours de préfiguration	Pôle d'information naturaliste « Flore-Habitats »	Initié conjointement par le Conseil régional et la DIREN/DREAL Rhône-Alpes

## Les observatoires départementaux

Des observatoires de la biodiversité ont été créés, ou sont en cours de création, dans un certain nombre de départements, comme par exemple la Seine-Saint-Denis, la Gironde, la Haute Savoie, la Seine et Marne, ou encore l'Isère.

L'Observatoire Départemental de la Biodiversité Urbaine (ODBU) de Seine-Saint-Denis, créé en 2005, est à la fois un centre de ressources, un outil d'aide à la décision pour l'aménagement du territoire, et un espace d'échanges d'expériences et de débat sur les questions relatives à la préservation de la biodiversité sur le territoire départemental. Ses principales missions sont :

- d'organiser la collecte des données relatives à la biodiversité, les centraliser et permettre l'accès à des données validées scientifiquement ;
- de dresser des états de référence, suivre l'évolution spatio-temporelle de la biodiversité en Seine-Saint-Denis et faire des projections dans le temps ;
- de définir des enjeux de préservation et de développement de la biodiversité à l'échelle du territoire et des objectifs généraux de gestion ;
- de créer et animer un réseau de partage de l'information entre tous les acteurs de la Seine-Saint-Denis (associatifs, scientifiques, opérateurs du territoire...) ;
- de s'inscrire dans les programmes et réseaux régionaux, nationaux, européens et mondiaux ;
- de diffuser et valoriser les travaux de l'observatoire, et développer une démarche de médiation envers tous les publics ;
- de mettre en œuvre le porter à connaissance.

### L'Observatoire Départemental de la Biodiversité Urbaine (ODBU) de Seine-Saint-Denis

- › Centre de ressources / d'expertise
- › Espace d'échanges d'expériences
- › Outil d'aide à la décision en matière d'aménagement du territoire
- › Centre de valorisation

#### Pour quoi ? :

- Mettre en partage la connaissance
- Permettre l'appropriation des enjeux
- Accompagner des actions de préservation et de valorisation
- Être moteur de la réflexion et du débat sur la biodiversité urbaine

#### Pour qui ? :

- Pour tous : Implication et sollicitation

Source : Présentation de l'Observatoire Départemental de la Biodiversité Urbaine par le Département de la Seine Saint Denis – Journée « Collectivités et Biodiversité » de l'UICN, 22 février 2008

Tout comme le Département de la Seine-Saint-Denis, la Seine-et-Marne prépare un atlas dynamique de la biodiversité qui présentera un inventaire de la faune, de la flore et des habitats, ainsi qu'une analyse de ces données. Enrichi et mis à jour, il permettra un suivi évolutif de la biodiversité départementale, et s'apparente de ce fait à un observatoire départemental de la biodiversité.

Ses principaux objectifs sont de connaître et faire connaître la richesse de la biodiversité du territoire, de mesurer l'impact anthropique et de proposer un outil d'aide à la décision pour les élus locaux.

Ce projet, débuté en 2006 et programmé sur 5 ans, est coconstruit par le Conseil général, un réseau de scientifiques et d'experts, divers organismes institutionnels et des associations de naturalistes.

### Partenariat mis en place pour la réalisation de l'Atlas de la Biodiversité de Seine et Marne



Source : Présentation de l'Atlas de la Biodiversité de Seine et Marne par le Conseil général de Seine et Marne

Il convient également de préciser que le Département de Seine et Marne fait figure de pionnier par l'ajout d'une dimension socio-économique aux analyses sur la biodiversité. Cette approche pluridisciplinaire est possible grâce à un partenariat noué avec le laboratoire Dynamiques sociales et recomposition des espaces, de l'Université de Paris 1<sup>65</sup>.

Le département peut également servir de territoire pilote : c'est le cas en Gironde où la création d'un observatoire départemental de la biodiversité permettra de guider les orientations de l'observatoire régional de la faune sauvage sur le territoire de la région Aquitaine. Ce projet départemental est inscrit au CPER (pour un montant d'environ 4,5 millions d'euros).

On citera également le Conseil général de Haute-Savoie, qui a affirmé sa volonté d'organiser et d'animer la centralisation et l'accès des données naturalistes en inscrivant la mise en place d'un observatoire départemental du patrimoine naturel au Schéma Départemental des Espaces Naturels Sensibles (SDENS).

A terme, cet observatoire, qui implique un travail en réseau entre le Département, l'Etat, la Région et les scientifiques, vise à intégrer et redistribuer auprès des différents publics toutes les données sur les milieux naturels et les paysages de Haute-Savoie<sup>66</sup>.

### Les observatoires communaux et intercommunaux

Un projet d' « Observatoire de la biodiversité urbaine » a été impulsé dans la ville de Marseille par l'Université de Provence<sup>67</sup>. Celui-ci associe les collectivités, le monde associatif et les scientifiques.

Les observatoires communaux et intercommunaux sont pour le moment peu développés. Ils constituent cependant des outils nécessaires pour l'appropriation du patrimoine naturel, et la protection de la biodiversité, à l'échelon local. L'année 2010 devrait être l'occasion de lancer la réalisation d'atlas communaux de la biodiversité, permettant ainsi aux communes de connaître les richesses naturelles de leur territoire ainsi que les enjeux en matière de biodiversité.

### Les inventaires de la biodiversité

Les inventaires du patrimoine naturel (faune, flore, habitats) sont essentiellement l'œuvre d'associations environnementales bien représentées localement comme France Nature Environnement – FNE, la Ligue pour la Protection des Oiseaux – LPO, la Société Française pour l'Etude et la Protection des Mammifères – SFPEM, l'Office Pour les Insectes et leur Environnement – OPIE etc., ainsi que des Conservatoires d'espaces naturels, et des Conservatoires botaniques nationaux<sup>68</sup>. Les établissements publics participent également à ce recueil de données, qu'il s'agisse de l'Office National de la Chasse et de la



<sup>65</sup> Revue Territoires, mars 2009, n°496, p. 30-31.

<sup>66</sup> Registre des délibérations du Conseil général de Haute Savoie, Séance du 15 décembre 2008, Volume 2, p. 3.

<sup>67</sup> Laboratoire « Population, Environnement, Développement ».

<sup>68</sup> Les CBN réalisent les inventaires permanents des plantes rares et menacées qui rassemblent plus de 20 millions de données.

Faune Sauvage (ONCFS) ou de l'Office National des Forêts (ONF). Le Muséum National d'Histoire Naturelle (MNHN), organisme national scientifique de référence pour la connaissance du patrimoine naturel, est le responsable scientifique des inventaires de la biodiversité.

Sur la base de ces inventaires de la biodiversité, sont réalisés des zonages du territoire qui comportent une grande richesse en biodiversité, comme les ZNIEFF par exemple, ainsi que les listes des espèces les plus menacées comme les Listes rouges.



### Le réseau des Conservatoires botaniques nationaux (CNB) : un rôle fédérateur des données sur la flore et les habitats naturels, essentiel pour l'observation de la biodiversité

Les Conservatoires botaniques nationaux (11 établissements), agréés par le Ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer sont regroupés au sein de la fédération des Conservatoires botaniques nationaux.

Ils se distinguent à travers l'accomplissement de trois types de missions : connaître et veiller à la conservation des espèces les plus menacées et développer l'information et l'éducation du public. Les Conservatoires botaniques nationaux constituent des centres de ressources sur leur territoire d'agrément, en appui des politiques publiques (réglementations, espaces protégés, aménagement du territoire, évaluation, information, sensibilisation...) avec une capacité à la fois nationale, régionale et locale.

## Les zonages patrimoniaux

Ces zonages identifient les espaces les plus riches en biodiversité sur le territoire français. Pour chacune des régions, ce sont les DIREN/DREAL qui centralisent les informations sur la biodiversité. Ces inventaires constituent le plus important regroupement national de données sur les milieux naturels et les espèces et constituent une base scientifique fondamentale pour la gestion et/ou la protection des espaces naturels<sup>69</sup>.

Au niveau des collectivités territoriales, la réalisation d'inventaires du patrimoine naturel est inscrite dans l'article L.411-5 du Code de l'environnement. Depuis 2002, les Régions peuvent être associées à la conduite de l'inventaire national menée par l'Etat (MNHN) et chaque collectivité est susceptible de réaliser des inventaires locaux du patrimoine naturel<sup>70</sup>.

Afin d'attirer l'attention sur la nécessité de prendre en compte dans les politiques d'aménagement du territoire, la richesse biologique des sites identifiés, les collectivités réalisent des inventaires faune, flore, habitats, Natura 2000...

Ces inventaires sont réalisés directement par la collectivité (conventions avec des associations naturalistes ou organismes scientifiques) ou bien pilotés par des agences d'urbanisme comme c'est le cas pour la Communauté d'Agglomération Lille Métropole.

Des inventaires des zones humides sont également pilotés par les Agences de l'eau, des syndicats mixtes de bassins versants ou encore des collectivités (par exemple le Conseil général de l'Isère), permettant ainsi d'établir un état des lieux sur ces milieux menacés.

Il est important de signaler que les universitaires et les chercheurs des champs naturalistes sont de moins en moins nombreux et qu'il est nécessaire de consacrer davantage de moyens humains et financiers, ainsi que des formations spécifiques, pour ce champ disciplinaire (reflet de la difficulté de l'actualisation des ZNIEFF).

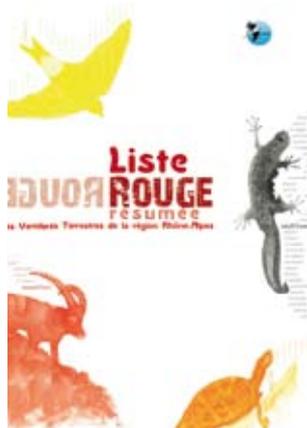
## Les Listes rouges : des inventaires d'espèces menacées

La Liste rouge des espèces menacées vise à dresser un bilan objectif du degré de menace pesant sur les espèces à l'échelle du territoire national ou régional<sup>71</sup>. Il s'agit de réunir les meilleures informations disponibles et les données les plus récentes sur le risque de disparition du territoire des espèces végétales et animales qui s'y reproduisent en milieu naturel ou qui y sont régulièrement présentes.

Son but essentiel est d'identifier les priorités de conservation, de fournir des bases cohérentes pour orienter les politiques publiques, de mobiliser l'attention du public et des responsables politiques sur l'urgence et l'étendue des problèmes de conservation, et d'inciter tous les acteurs à agir en vue de limiter le taux d'extinction des espèces<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> Typologie des procédures de protection des espaces naturels, Cans C., Clap F. 2008. Environnement : Fasc 4530. Rural : Environnement et ressources naturelles : fasc. 105.  
<sup>70</sup> Gouvernance et biodiversité, état des lieux en droit français et proposition d'action, V. GERVASONI, Commission droit et politique environnementale, Comité français de l'UICN, 2006, p. 14.  
<sup>71</sup> Liste établie conformément aux critères de l'UICN reconnus par la communauté internationale.  
<sup>72</sup> La Liste rouge des espèces menacées en France – Contexte, enjeux et démarche d'élaboration, UICN France & MNHN, 2009, p. 2.

La Liste rouge nationale se décline en chapitres taxonomiques (mammifères, plantes vasculaires, crustacés, libellules...) et géographiques (métropole, Guadeloupe, Réunion, Nouvelle-Calédonie...).



Des Listes rouges régionales peuvent par ailleurs être mises en place volontairement par les collectivités territoriales concernées. Il s'agit d'outils relativement pertinents, dans la mesure où ils rendent compte d'informations sur l'état de la biodiversité locale, taxon par taxon. Ces Listes rouges peuvent ainsi participer à la définition de priorités d'actions de gestion ou de conservation des espèces régionales.

A titre d'exemple, l'Auvergne, l'Alsace, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Poitou-Charentes et les Pays de la Loire ont élaboré leur Liste rouge. Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon ont utilisé les critères de l'UICN.

L'Essonne, la Seine-Saint-Denis (liste d'espèces à enjeux de préservation) et l'Isère sont des exemples de Départements ayant élaboré leur Liste rouge, à partir d'une méthodologie adaptée à leur territoire.

Malgré l'intérêt évident de disposer de telles listes à l'échelle locale, il existe une grande disparité entre les méthodologies utilisées, ne permettant pas toujours de réaliser des comparaisons régionales. La question de la pertinence de l'échelle choisie est par ailleurs régulièrement évoquée, la méthode UICN restant pertinente à l'échelle régionale mais non en deçà. Un accompagnement méthodologique à la réalisation des Listes rouges régionales est actuellement proposé et associe le Comité français de l'UICN, le Muséum National d'Histoire Naturelle et France Nature Environnement.



L'accès à la connaissance varie donc beaucoup d'un territoire à l'autre. Certaines régions comme le Languedoc-Roussillon, Rhône-Alpes ou la Bretagne se caractérisent par un ancrage historique du milieu associatif de protection de la nature, ce qui constitue un atout de poids dans la mutualisation des connaissances. Pour d'autres territoires au contraire, la principale contrainte est le manque de données, qui est souvent mis en avant lors de l'élaboration des diagnostics, et devrait s'atténuer avec le développement des observatoires de la biodiversité.

Cet état des lieux des principaux outils d'acquisition des connaissances naturalistes aux différentes échelles territoriales, souligne l'importance de l'implication et du rôle des collectivités territoriales dans l'amélioration de la connaissance de la biodiversité.

On constate également une certaine hétérogénéité dans les modalités d'élaboration et de mise en œuvre de ces différents outils d'acquisition de connaissances. « *Des observatoires régionaux de la biodiversité sont en train d'être créés dans plusieurs régions. C'est le cas notamment en Languedoc-Roussillon et dans la région Centre au printemps 2009. Certaines régions comme Poitou-Charentes en sont déjà dotées. Ces observatoires se veulent des relais régionaux de l'observatoire national prévu dans les engagements du Grenelle. [...] Il serait souhaitable qu'un seul comité de pilotage, et qu'un seul conseil scientifique pilote l'observatoire et le SINP. Ceci n'est pas forcément le cas dans toutes les régions. Ce ne sont pas les mêmes approches, mais ces projets nécessitent d'être coordonnés. [...] Il est nécessaire de faire attention à ne pas multiplier les outils non harmonisés [...]* »<sup>73</sup>.

Aussi, la mise en place d'une plateforme visant la mise en réseau des acteurs impliqués dans ces outils d'acquisition des connaissances aurait ici toute son utilité.

<sup>73</sup> Compte rendu de la réunion des administrateurs secondaires de l'Inventaire des Dispositifs de Collecte Nature et Paysage du 26 Janvier 2009 – MEEDDAT, p. 3.

# Les PRINCIPAUX OUTILS

## de structuration et de mutualisation de la connaissance sur la biodiversité



La collecte des données est une première étape dans le processus d'acquisition de nouvelles connaissances, à laquelle succèdent le tri, la hiérarchisation et la structuration des données, puis leur spatialisation sous format cartographique afin de pouvoir les prendre en compte de façon pertinente dans la gestion du territoire.

Les bases de données naturalistes et les Systèmes d'Information Géographique (SIG) sont les principaux outils de structuration et de mutualisation des données naturalistes.

Leur mise en place, et surtout une utilisation pertinente des informations disponibles, sont des préalables essentiels à une bonne prise en compte de la biodiversité dans la gestion et l'aménagement du territoire.

### Les principaux outils développés par les institutions nationales

Depuis quelques années, une surveillance de l'évolution de la biodiversité a été mise en place sur le territoire via le SINP (Système d'Information sur la Nature et les Paysages), démarche fédératrice de mutualisation et de rationalisation des données visant à faciliter la mobilisation des informations sur la biodiversité et

les paysages. Le pilotage est assuré par le Ministère en charge de l'Ecologie, et la coordination scientifique (pour le collège nature) par le Muséum National d'Histoire Naturelle. Le SINP devra produire à terme des indicateurs, des cartes, des données, des bilans nationaux, partagés à toutes les échelles, et restitués de façon pédagogique aux élus, aux entreprises, aux gestionnaires, et aux citoyens <sup>74</sup>.

Une circulaire datant du 11 juin 2007 <sup>75</sup> demande la mise en place de portails régionaux du SINP. Ils formaliseront l'engagement des DIREN/DREAL au système d'information national.

<sup>74</sup> Rapport du groupe 2 du Grenelle de l'Environnement « Préserver la biodiversité et les ressources naturelles », Graffin, V., Kleitz, G., MEEDAT, 2007.

<sup>75</sup> Circulaire du 11 juin 2007 relative à la publication et mise en œuvre du protocole du système d'information sur la nature et les paysages (SINP)- Bulletin officiel du Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.



Pour répondre à l'objectif de stopper la perte de biodiversité à l'horizon 2010, « le ministère chargé de l'environnement a décidé de constituer, dans le cadre des systèmes d'information de l'environnement, le Système d'Information sur la Nature et les Paysages (SINP) favorisant une synergie entre les acteurs pour la production, la gestion, le traitement, la valorisation et la diffusion des données sur la nature et les paysages. Pour faciliter la participation, la collaboration et la professionnalisation de tous les acteurs l'organisation repose sur un niveau national et un niveau régional . »

(Source : Circulaire du 11 juin 2007 relative à la publication et mise en œuvre du protocole du Système d'Information sur la Nature et les Paysages (SINP) - Bulletin officiel du Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables).



Paysage du Jura, © Florian Kirchner - UICN France

Il convient de préciser que la mise en place du SINP au niveau régional rencontre des difficultés liées notamment à l'ergonomie du dispositif et à un certain manque d'animation.

Afin de favoriser la diffusion des données environnementales, les organismes qui adhèrent au SINP peuvent notamment avoir accès aux référentiels de l'Institut Géographique National (BD ORTHO, SCAN 25, BD CARTO, SCAN100, GEOFLA), ainsi qu'à l'outil cartographique CARMEN.

CARMEN (CARtes du Ministère en charge de l'Environnement) est un des serveurs cartographiques du MEEDDM, développé pour répondre aux besoins des DIREN/DREAL de diffuser les données géographiques environnementales publiques <sup>76</sup>. Il s'agit d'une plateforme mutualisée de diffusion en ligne de l'information environnementale spatialisée. Actuellement, les DIREN/DREAL fournissent en effet, via CARMEN, les informations propres aux aires de protection définies sur leur territoire (zonages environnementaux : ZNIEFF, Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), Arrêtés préfectoraux de protection du biotope, Réserves, sites classés, sites Natura 2000, PNR...). Une harmonisation dans le cadre de la directive SINP est en cours.

Hormis les DIREN/DREAL, des établissements publics (Agences de l'eau, parcs nationaux, ONEMA, ONCFS), des parcs naturels régionaux, ainsi que des associations et porteurs de SAGE ont aujourd'hui accès à cet outil cartographique.

Par ailleurs, l'Office National des Forêts est également en train de créer un outil cartographique adaptable à chaque territoire. Il sera en accès libre et interactif sur internet.

Le Ministère en charge de l'Ecologie a souhaité poursuivre la démarche de mutualisation des idées, des efforts financiers et techniques et des développements informatiques via la mise en place d'un portail « outils naturalistes » et d'une forge <sup>77</sup> associée. Celui-ci est un espace d'information à destination de tous les naturalistes et gestionnaires de données sur l'environnement, mais aussi un espace d'échanges et de rencontres entre développeurs et utilisateurs. Il est aujourd'hui développé et géré par l'Aten, Tela Botanica et le Cemagref <sup>78</sup>.

<sup>76</sup> CARMEN permet ainsi de satisfaire aux obligations de diffusion de l'information environnementale : Charte de l'environnement, convention d'Aarhus, directive INSPIRE...

<sup>77</sup> En informatique, une « forge » est un système de gestion de développement collectif de logiciels.

<sup>78</sup> <http://outils-naturalistes.fr/spip/index.php>

## Les principaux outils développés par les collectivités

Les outils SIG sont globalement assez répandus au sein des collectivités. Ils ne sont cependant pas encore systématiquement utilisés dans un objectif de protection de la nature.

Certains territoires ont mis en place des outils cartographiques spécifiques.

Par exemple :

- Développé depuis une vingtaine d'années, SIGALE® Nord-Pas-de-Calais est le Système d'Information Géographique et d'Analyse de L'Environnement du Conseil régional. Il regroupe de multiples ressources sur le territoire de la Région Nord-Pas-de-Calais et couvre des thématiques variées (environnement, transport, formation,...), en proposant différents modes d'accès à l'information.



- SIGORE est le Système d'Information Géographique de l'Observatoire Régional de l'Environnement de Poitou-Charentes. Il permet de visualiser un certain nombre de paramètres liés à l'aménagement et à l'environnement régional (paysage, patrimoine naturel, risques, eau, projet d'aménagement...).



- Depuis 2004, la Région Ile-de-France travaille avec le support ECOMOS (calqué sur le mode d'occupation des sols - MOS pour les espaces urbanisés) de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France (IAURIF) : il s'agit d'une cartographie des milieux naturels régionaux complémentaire au programme Corine Land Cover et s'adaptant aux critères européens.

Des travaux sont en cours dans de nombreuses régions pour mettre en commun les données départementales avec les données régionales, et harmoniser les échanges de données entre ces deux échelons.

Les Départements de l'Isère et de la Seine-Saint-Denis ont également élaboré des bases de données communales sur les habitats naturels, la faune et la flore grâce notamment aux associations naturalistes et aux Conservatoires botaniques nationaux. D'autres collectivités territoriales en partenariat avec l'Etat s'associent aux outils que développent les Conservatoires botaniques nationaux : Digitale II (CBN Bailleul), Chloris web (CBN Massif Central), ou Silene (CBN de méditerranée) par exemple.

## Exemples d'outils développés par d'autres types d'acteurs

Afin d'appuyer le travail des gestionnaires d'espaces naturels, plusieurs structures proposent des outils permettant d'inventorier et de cartographier les milieux naturels et les espèces.

Parmi ces organismes, on citera notamment l'association Réserves Naturelles de France (RNF), qui a développé dans le cadre de son observatoire du patrimoine naturel, un logiciel nommé SERENA, permettant aux non-informaticiens de créer et gérer facilement des bases de données faune-flore au format MS Access. Il se base sur les critères taxonomiques du Muséum National d'Histoire Naturelle, et est adapté aux gestionnaires d'espaces naturels. Les espèces sont en effet disponibles à partir d'un référentiel intégré de plus de 165 000 taxons compatible avec celui du MNHN, et comprenant un module de cartographie et un module Google Maps, tous deux couplés avec la base, et un module de documentation (images ou autres).



SERENA compte aujourd'hui plus de 160 licenciés dont 2/3 de gestionnaires de réserves. Des Conservatoires d'espaces naturels, des parcs naturels régionaux, ainsi que des réseaux de réserves (Bretagne Vivante-SEPNB, la confédération des réserves catalanes, les réserves de Franche-Comté) utilisent également cet outil. Certaines régions réfléchissent par ailleurs actuellement à ce dispositif dans le cadre de la mise en place d'un observatoire des réserves naturelles régionales.

La plupart des parcs naturels régionaux (PNR) ont développé des outils cartographiques. Ces projets sont généralement cofinancés par la Région, la DIREN/DREAL, le PNR, et parfois par l'Europe. De manière générale, ces bases de données ont pour objet de développer la connaissance du patrimoine naturel local, ainsi que le porter à connaissance auprès des acteurs du territoire et notamment des communes du périmètre du PNR. L'accessibilité des données est cependant très variable suivant le territoire et l'outil utilisé.

### A titre d'exemples <sup>79</sup> :

- Le PNR Loire-Anjou-Touraine a mis en place le projet STERNE (Système Territorial d'Etudes et de Recherches Naturalistes et Ecologiques) visant à favoriser la circulation et l'échange des données naturalistes entre les acteurs du patrimoine naturel réunis en réseau. Il s'agit d'une base de données naturaliste, accessible librement et gratuitement sur internet, qui permet de saisir des observations naturalistes faune/flore et également des observations d'habitats naturels.
- STERNE devrait prochainement être adapté à l'atlas cartographique interactif du PNR de Lorraine, au sein de son observatoire du patrimoine naturel, sous le nom de BOMBINA (Base de données de l'Observatoire Mutualisé de la Biodiversité et de la Nature). Il semblerait également que ce système soit utilisé par Picardie Nature dans le cadre de son observatoire de la faune sauvage. STERNE est par ailleurs proposé gratuitement à d'autres structures pour mutualiser de futurs développements.
- Le PNR Oise Pays de France débute également un travail de mobilisation des connaissances existantes afin de développer des outils tels qu'une Liste rouge.
- Le Système d'Information Territoriale (SIT) créé par le PNR du Lubéron est un site internet qui permet de centraliser et de diffuser les informations disponibles sur le territoire des parcs de l'ensemble de la région.

### L'hétérogénéité des outils mis en place peut constituer un obstacle à la mutualisation des données.

L'harmonisation des systèmes d'information sur la nature, entreprise dans le cadre de la mise en place des portails régionaux du SINP, pourrait permettre une avancée significative si elle était menée au sein des observatoires ou réseaux partenariaux pour la biodiversité. Ceci d'autant plus que l'on assiste à un renforcement du partenariat entre les DIREN/DREAL et les services « patrimoine naturel » régionaux, le relais du SINP en région devant être co-présidé par ces deux structures. Cette démarche est, par exemple, en cours de réflexion en Poitou-Charentes.

Le principal obstacle à la mutualisation territoriale des données naturalistes reste l'établissement de conventions et partenariats avec les différents fournisseurs de données (publics et privés), auquel s'ajoute le coût de l'acquisition de ces données (notamment si des études supplémentaires sont nécessaires) et du logiciel cartographique.

Par ailleurs, la question de la provenance et de la fiabilité des données recueillies et intégrées dans ces différents outils, ainsi que l'hétérogénéité des bases de données peuvent également constituer des freins à la structuration et à la mutualisation de la connaissance naturaliste. Les logiciels utilisés sont en effet nombreux, les collectivités étant libres dans leurs choix.

Afin d'assurer une harmonisation nationale performante, et d'atteindre une logique de labellisation des formats d'échange avec le SINP, il serait souhaitable que les outils mis en place se basent sur les critères du Muséum National d'Histoire Naturelle. Il ne s'agit pas de privilégier un outil plus qu'un autre mais bien d'assurer l'interopérabilité de ces outils de gestion du patrimoine naturel sur le territoire.

<sup>79</sup> Pour plus d'informations : revue « Espaces Naturels », avril 2009, n°26, p. 18-19.

# La MISE à DISPOSITION

## et la diffusion des connaissances sur la biodiversité



Ophrys pyramidale, © Florence Clap - UICN France

Suite à l'acquisition et à la structuration de la connaissance sur la biodiversité, sa mise à disposition et sa diffusion auprès des différents acteurs du territoire est essentielle. Elle favorise en effet la sensibilisation des élus et des acteurs locaux à l'importance de la biodiversité sur leur territoire, et permet une meilleure prise en compte de la préservation du milieu naturel dans les politiques territoriales.

Cette diffusion se traduit notamment par l'intégration des connaissances sur la biodiversité dans les documents d'urbanisme (porter à connaissance, démarches territoriales volontaires), la mise en place d'outils de communication, sensibilisation et formation à destination des collectivités ou du grand public, ainsi que la réalisation de tableaux de bord de l'environnement.

### L'intégration des connaissances dans les documents d'urbanisme

Les connaissances sur la biodiversité sont intégrées dans les documents d'urbanisme au travers d'une mise à disposition réglementaire (porter à connaissance), mais aussi de démarches volontaires.

#### Le porter à connaissance : un outil réglementaire

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU)<sup>80</sup> a redéfini le rôle de l'Etat et les modalités de son intervention dans l'élaboration des documents d'urbanisme. Il lui appartient de veiller au respect des principes fondamentaux, dont le respect de l'environnement et des ressources naturelles, ou la préservation de la qualité de l'air, de l'eau et des écosystèmes, dans le respect du développement durable, tels que définis à l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme.

A cette fin, elle renforce l'implication de l'Etat à travers notamment le porter à connaissance.

Le porter à connaissance renseigne les administrations, les professionnels (ex : bureaux d'études), les associations et le public sur les inventaires et les protections environnementales concernant le territoire.



#### L'article L. 121-2 du Code de l'urbanisme stipule :

« Le préfet porte à connaissance des communes ou de leurs groupements compétents les informations nécessaires à l'exercice de leur compétence en matière d'urbanisme. [...] Le préfet fournit notamment les études techniques dont dispose l'Etat en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement. Les porter à connaissance sont tenus à la disposition du public ».

<sup>80</sup> Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Les éléments d'information disponibles relatifs à l'état du patrimoine naturel et à la protection de la nature (inventaires, Listes rouges et représentations cartographiques de l'état du patrimoine naturel), accompagnent le porter à connaissance réalisé par les services de l'Etat (DIREN/DREAL) auprès des communes ou intercommunalités du territoire lorsque celles-ci élaborent ou révisent leur document d'urbanisme. Les services déconcentrés de l'Etat jouent donc un rôle central dans l'élaboration de ces porter à connaissance.

### Des démarches territoriales volontaires visant à renforcer les porter à connaissance

En complément des démarches réglementaires, certains services déconcentrés de l'Etat, ainsi que d'autres acteurs du territoire (collectivités, PNR, associations, CREN, CBN...), tentent d'impulser une prise en compte de la biodiversité le plus en amont possible dans l'élaboration des documents d'urbanisme.

#### *Des exemples de l'implication des services déconcentrés de l'Etat*

A titre d'exemple, la DIREN Poitou-Charentes va mettre en place un livre blanc accompagnant le porter à connaissance réglementaire auprès des élus, afin de permettre une meilleure prise en compte de l'environnement dans l'élaboration des plans d'urbanisme.

De même, un outil cartographique accessible à tous (PAC-Nature) est mis à disposition par la DIREN Bretagne sur le site internet de Bretagne-Environnement, projet collaboratif entre l'Etat et la Région Bretagne ayant pour objectif la valorisation la plus large possible de toutes les données ou informations environnementales produites par les acteurs du territoire disposant de compétences en matière d'environnement.

#### *Des exemples de l'implication des collectivités ou de leurs associations*

Les collectivités territoriales peuvent participer à l'élaboration des porter à connaissance. Certaines d'entre elles vont plus loin et s'engagent dans des démarches volontaires pour une meilleure prise en compte de la biodiversité dans les documents d'urbanisme.

A titre d'exemple, le Conseil général de l'Isère a répertorié les continuums forestiers et aquatiques au sein d'une base de données distribuée gratuitement

à tout bureau d'études ou collectivité qui en fait la demande. On retrouve la déclinaison concrète de cette procédure dans la commune de St Martin d'Uriage qui a défini un zonage particulier « Corridor Ecologique » dans son Plan Local de l'Urbanisme. Par ailleurs, le Département réalise des porter à connaissance thématiques (corridors biologiques, biodiversité et urbanisme...).

Une démarche similaire, concernant la biodiversité urbaine, est développée par le Département de la Seine-Saint-Denis, qui effectue, à la demande des communes, un porter à connaissance complémentaire en se référant à la base de données écologiques rassemblant toutes les données des inventaires de la biodiversité réalisés dans le département.

Il convient également de signaler que fin 2007, le livre blanc de l'Association Des Communautés de France propose que les documents de planification ou de programmation intercommunaux (SCoT, PLH) soient dotés d'une force prescriptive plus importante sur les documents locaux d'urbanisme et le droit des sols<sup>81</sup>. Il préconise également une augmentation de la contractualisation au sein des collectivités. De même, l'Association des Régions de France a présenté fin 2007 son « livre blanc du développement durable en région » qui décline des expériences exemplaires de territoire. La protection et la reconquête de la biodiversité, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité marine figurent parmi les principaux axes d'orientation du document<sup>82</sup>.

Généralement, ces démarches « volontaires » assurées par les collectivités, permettent de compléter les informations sur les espaces protégés fournies par les DIREN/DREAL, par des informations plus spécifiques au territoire.

#### *Des exemples de l'implication des parcs naturels régionaux*

De par leur participation à l'élaboration des documents d'urbanisme, les parcs naturels régionaux sont des structures privilégiées pour influencer les orientations de protection sur un territoire.

Des expériences intéressantes sont par exemple menées par les PNR Oise Pays de France, Lubéron, Cap et Marais d'Opale (Livrets Nature) ou encore par celui de l'Avesnois (préservation du bocage dans les documents d'urbanisme), etc.

<sup>81</sup> Livre blanc de l'AdCF : « Pour un « agenda 2015 » de l'intercommunalité » - Association Des Communautés de France - octobre 2007, p .5.

<sup>82</sup> Livre blanc de l'ARF : « Développement durable des régions de France » - Association des Régions de France - décembre 2007.

Dans le PNR Oise Pays de France, différents outils ont été imaginés, comme par exemple la réalisation d'études fines, dites à la parcelle, visant à mieux connaître l'état et le fonctionnement des corridors écologiques. Ces études contribuent à porter à connaissance du PNR vers les collectivités. Sur ce territoire, le facteur déclenchant pour les acteurs locaux, et notamment les élus, en terme de sensibilisation et de préservation des corridors inter-forestiers a été la préservation de la grande faune et notamment des cervidés.

Au cours de ces démarches, les PNR tentent de sensibiliser les acteurs locaux en amont des démarches de planification territoriale (conception de documents d'information, ou d'appui technique), afin que la préservation de la biodiversité ne soit pas perçue et vécue comme une contrainte supplémentaire au développement du territoire.

### Les limites de ces démarches de mise à disposition des connaissances

Généralement, l'information actuellement transmise par les DIREN/DREAL dans le cadre du porter à connaissance ne permet pas une prise en compte suffisante de la valeur et de l'intérêt de la préservation des milieux. En effet, :

- il s'agit souvent de données « brutes » et qui ne sont pas systématiquement accompagnées d'une analyse des enjeux ;
- le porter à connaissance est souvent fourni sous la forme de liste(s) mais les informations ne sont pas toujours spatialisées ;
- il est généralement axé uniquement sur les habitats et espèces réglementairement protégés et ne traite que rarement des habitats et des espèces plus communs ;
- il reste perçu comme contraignant par les élus.

Il semblerait que le coût à supporter pour affiner les connaissances transmises par les DIREN/DREAL (réalisation d'inventaires supplémentaires, constitution et gestion de bases de données, identification des corridors...) reste une des principales limites du porter à connaissance.

Une prise de conscience accrue des élus, ainsi que la volonté des parcs naturels régionaux et des services compétents des collectivités, d'appuyer la prise en compte de la biodiversité dans les documents de planification et d'urbanisme, devraient toutefois permettre une avancée significative dans les années à venir.

## Les outils de communication, sensibilisation et formation

La sensibilisation, la formation, et de façon plus générale, la communication concernant la biodiversité et ses enjeux, sont fondamentales pour permettre une prise de conscience de son importance et de son évolution, et assurer ainsi sa protection et sa restauration.



La Convention sur la Diversité Biologique intègre cette thématique dans son article 13 « Education et sensibilisation du public », qui précise notamment qu'il convient de favoriser et d'encourager une prise de conscience de l'importance de la conservation de la diversité biologique et des mesures nécessaires à cet effet, et d'en assurer la promotion par les médias, ainsi que la prise en compte de ces questions dans les programmes d'enseignement<sup>83</sup>.

Malgré l'absence d'un plan d'action spécifique dans la Stratégie Nationale de la Biodiversité, les différents types d'acteurs impliqués dans la préservation de la biodiversité développent des actions de communication, sensibilisation et formation qui lui sont dédiées (diffusion des connaissances naturalistes, formation aux enjeux de la préservation, etc.).

Face au constat d'un manque de formation et d'information sur cette thématique et ses enjeux, de la part des collectivités notamment, de nombreuses initiatives sont menées par et à destination de ces dernières.

### Exemples d'actions de formation, sensibilisation et communication relatives aux connaissances naturalistes menées...

#### ...par des collectivités, à destination du grand public

Généralement, les Départements développent des outils de sensibilisation du public dans le cadre de leur politique « espaces naturels sensibles » notamment.

<sup>83</sup> Convention sur la diversité biologique (avec annexes). Conclue à Rio de Janeiro, le 5 juin 1992. Article 13.

- A titre d'exemple, le Département de l'Isère recrute chaque été des guides nature, qui font découvrir les sites naturels départementaux aux visiteurs, et élabore des guides d'éducation à l'environnement à destination des scolaires locaux. Le Conseil général finance également des projets pédagogiques au sein des réserves naturelles régionales.
- L'Observatoire Départemental de la Biodiversité Urbaine du Département de la Seine-Saint-Denis a mis en place le concept d'Observ'acteur à destination du grand public. Cette démarche participative invite le citoyen à prendre une part active à la préservation de la biodiversité. Les appels à observations concernent à la fois des espèces dites « ordinaires » pour enrichir la base de données, des espèces « invasives » pour lesquelles un réseau de surveillance est nécessaire, ou encore des espèces « à enjeux ». Depuis sa création, l'Observatoire Départemental de la Biodiversité Urbaine a également fait l'objet de nombreuses communications (journaux, sites Internet, radios, infolettres...) et publie régulièrement un journal « Le biodiversitaire », ainsi que des ouvrages tels que l'Atlas de la Flore.
- Le Conseil général de Seine et Marne a impulsé en 1991 la création de la Maison de l'environnement. Cette association met en œuvre des actions d'éducation et de sensibilisation à la préservation de la biodiversité à destination des élus et des agents techniques des collectivités locales (mise à disposition d'une boîte à outils pédagogiques), participe à la mise en place d'une méthode partagée de réflexion (groupe de travail « bilan écologique-planification »), et développe des actions de communication à destination des habitants (animations, supports médiatiques...).
- Plus localement, la ville de Marseille sensibilise par exemple le public à l'écojardinage et au maintien de la biodiversité en ville.

### ...par des collectivités, à destination d'autres collectivités

De nombreuses manifestations techniques et/ou scientifiques sont développées par les collectivités, à destination d'autres collectivités, sur le thème de la protection de la nature. Parmi celles-ci, on citera notamment :

- Le projet des Régions Bretagne, Basse Normandie et Nord-Pas-de-Calais visant à harmoniser les actions « biodiversité » développées sur leur territoire. Il s'agit d'une part, de fournir aux Pays créés sur le territoire un pré-inventaire de la biodiversité, et d'autre part de sensibiliser et d'accompagner les agents de développement local. Cette démarche est également en cours de réflexion pour la mise

en place de la Trame verte et bleue. La Région Aquitaine prévoit d'inciter les Pays de son territoire à prendre en compte la biodiversité (remarquable ou ordinaire), notamment dans les contrats de pays et d'agglomération.

- Le premier colloque international sur la biodiversité en ville, organisé en septembre 2008 par le Conseil général de la Seine-Saint-Denis, a permis de rassembler des collectivités et des professionnels afin d'échanger sur la manière d'appréhender la nature dans la ville. Sur le thème de la biodiversité urbaine, l'Agence de l'environnement du Pays de Montbéliard organise également un colloque national intitulé « Nature en ville ».
- L'Agence pour l'environnement de Bourgogne, Alterre Bourgogne, a quant à elle organisé en décembre 2008, une table-ronde intitulée « La biodiversité : un capital pour nos territoires ». Cette manifestation, co-organisée par le Comité français de l'UICN, portait notamment sur la question des services écologiques et de leur valorisation économique, permettant ainsi d'apporter des clés de compréhension des enjeux, de favoriser l'ouverture du débat au niveau régional et d'orienter les réflexions et décisions liées à l'aménagement du territoire régional ou local.
- Sur l'initiative du Conseil général de l'Aisne, le Conseil régional de Picardie en association avec les trois Départements picards, l'Aisne, l'Oise et la Somme, sont en train de définir un programme de formation à destination des agents des collectivités du territoire, portant notamment sur la gestion des dépendances vertes de la voirie, des lycées et collèges, et des parcs urbains.

### ...par des associations ou autres types d'organismes à destination des collectivités

Les principaux organismes de formation des agents des collectivités sont le CNFPT (Centre National de la Fonction Publique Territoriale), l'IFORE (Institut de Formation à l'Environnement) et l'ATEN (Atelier Technique des Espaces Naturels).

La majorité des associations, de niveau national (France Nature Environnement, Ligue pour la Protection des Oiseaux, Fondation Nicolas Hulot, World Wildlife Fund, Réserves Naturelles de France, Fédération des parcs naturels régionaux de France, Comité 21, Fédération nationale des Conservatoires régionaux d'espaces naturels, réseau IDEAL...) et local, participent à l'élaboration d'outils de communication, de sensibilisation, et à l'organisation de journées de formation visant à informer et sensibiliser les acteurs locaux aux enjeux de la biodiversité (élus locaux, agents techniques, bureaux d'études...).

Parfois, les initiatives individuelles peuvent également être relayées et soutenues par les collectivités locales. A Rennes par exemple <sup>84</sup>, un habitant a monté un projet de préservation de la biodiversité dans les jardins privés, visant notamment à diminuer le fractionnement des îlots verts, à connecter l'espace vert privé sur l'espace vert public et à créer du lien social entre voisins d'un même îlot. Cette initiative s'est concrétisée par la création d'une association.

## Les tableaux de bord de l'environnement

Le tableau de bord de l'environnement est un outil d'aide à la décision pouvant contribuer à l'évaluation des politiques publiques. Il vise également à informer des publics divers : élus, organismes publics, bureaux d'études, industriels, scolaires, grand public...

Au niveau régional, les tableaux de bord qui existent actuellement et qui prennent en compte la biodiversité sont, soit inscrits au contrat de plan Etat-Région et confiés aux observatoires de l'environnement (comme c'est le cas en Haute-Normandie et Poitou-Charentes), soit portés par le Conseil régional (exemple : Alsace) ou les services régionaux de l'Etat (DREAL Champagne-Ardenne par exemple).

Les tableaux de bord sont généralement le fruit d'un travail partenarial (collectivités, centres d'études, chambres consulaires, Conservatoires, DIREN/DREAL, associations de protection de la nature...), notamment lorsqu'ils sont réalisés dans le cadre d'un observatoire, permettant ainsi d'assurer un suivi et une diffusion des informations à une plus grande échelle.

La mise en place d'un tableau de bord « patrimoine naturel » dans le cadre du schéma régional du patrimoine naturel de Picardie est en cours de réflexion.

Au niveau départemental, les tableaux de bord de l'environnement peuvent être portés par différentes structures :

- les seuls Conseils généraux (Somme, Côtes d'Armor), ou en partenariat avec l'Etat (Eure-et-Loir) ;
- des organismes spécifiques s'il s'agit de tableaux de bord thématiques. Par exemple, dans le département de la Somme, le tableau de bord « flore » est géré par le Conservatoire botanique.

L'Agence Régionale de l'Environnement de Haute-Normandie (AREHN) a participé à l'élaboration de tableaux de bord de l'environnement territoriaux pour deux communautés d'agglomérations et un pays. Cette démarche vise à sensibiliser l'ensemble des citoyens, les élus, les techniciens et les acteurs locaux pour les aider à appréhender les problématiques environnementales dans un souci de transparence.



### Exemple du tableau de bord de l'environnement de la Région Poitou-Charentes :



Le Tableau de Bord de l'Environnement Poitou-Charentes (T.B.E.), réalisé en 1997 par l'Observatoire Régional de l'Environnement (O.R.E.), s'inscrit dans la démarche conjointe de l'Etat et de la Région liée au développement du Système d'Information Régional (SIR). Cette réalisation répondait notamment à la demande du Ministère chargé de l'Environnement qui dans la circulaire du 2/12/1993 préconisait la mise en place de tableaux de bord régionaux.

En Poitou-Charentes, le tableau de bord devait répondre à un double objectif :

- l'aide à la décision : constituer un outil de travail pour les décideurs publics et parapublics ;
- l'information du grand public : communiquer sous forme synthétique des données utiles à la réflexion de chacun sur la situation environnementale de la région.

Le T.B.E constitue un document original qui présente des données de synthèse sur l'environnement en région. Il contient pour chacune des thématiques environnementales (dont « Milieux, faune, flore » et « Zones humides »), une présentation de la situation de l'état de la « ressource », des pressions auxquelles elle est soumise et des réponses qui sont apportées (modèle Pressions – Etat – Réponses), ainsi qu'une présentation des principaux enjeux environnementaux auxquels la région est confrontée.

Ce T.B.E. est issu d'un travail collectif impliquant de nombreux acteurs de l'environnement en région (services de l'Etat et des collectivités, Etablissements Publics, Associations, Universités, Chambres consulaires, etc...) et constitue un véritable « portail » d'accès aux données des acteurs via son site internet.

Il fait l'objet de plusieurs types de valorisation : une publication présentée sous forme de classeur et diffusée à 1500 exemplaires entre juillet 1997 et novembre 1998 ; une valorisation sur Internet en 1998, dans le cadre du Système d'Information Régional (SIR) Environnement, etc.

<sup>84</sup> Site internet d'écocentre : [http://www.ecocentre.rennes.fr/\\_telechargements/preserver-2009.pdf](http://www.ecocentre.rennes.fr/_telechargements/preserver-2009.pdf)





Etang de l'Or, © Xavier Rufray CEV LR

# Les actions des collectivités territoriales pour la biodiversité

## Panorama des principaux outils

La préservation de la biodiversité est aujourd'hui intégrée à un certain nombre de documents stratégiques et contractuels, et au travers d'outils de maîtrise foncière, réglementaires ou volontaires, mis en œuvre par les collectivités territoriales.

Les nouveaux modes de gouvernance développés, ainsi que la généralisation des évaluations stratégiques environnementales, concourent également à une meilleure prise en compte de la biodiversité dans les politiques publiques, et notamment les politiques territoriales.

# BIODIVERSITÉ

## et documents stratégiques



Bleuet, © Florian Kirchner - UICN France

La grande majorité des documents stratégiques mis en œuvre au niveau territorial intègrent aujourd'hui les préoccupations environnementales, et notamment la préservation de la biodiversité.

Pour réaliser le panorama des principaux outils stratégiques prenant en compte la biodiversité et dans lesquels interviennent les collectivités territoriales, on distinguera les documents d'aménagement et de planification territoriale mis en œuvre au niveau régional (CPER, SRADT, SDRIF, DTA), les documents stratégiques dédiés au développement durable et à la préservation de la biodiversité (Agenda 21 et stratégies territoriales pour la biodiversité), ainsi que les documents locaux de planification urbaine (PLU, SCoT).

## Les documents d'aménagement et de planification régionale

### Les contrats de projets Etat – Région 2007 – 2013

Le contrat de projet Etat-Région (CPER), anciennement contrat de plan Etat-Région, est un document par lequel l'Etat et une Région s'engagent sur la programmation et le financement pluriannuels d'un certain nombre de projets structurants, au service du développement régional.

D'autres collectivités (Conseils généraux, communautés urbaines...) peuvent s'associer à un CPER à condition de contribuer au financement des projets qui les concernent. Les CPER bénéficient également des fonds structurels européens (Fonds Européen de Développement Régional - FEDER, Fonds Social Européen - FSE).

Ce dispositif contractuel, d'une durée de 7 ans, est élaboré de manière simultanée pour toutes les régions et de durée identique, de sorte que le dispositif a connu une série de cinq générations successives depuis 1984.



La nouvelle génération de CPER pour la période 2007-2013 répond à trois objectifs :

- la compétitivité et l'attractivité du territoire ;
- la dimension environnementale du développement durable ;
- la cohésion sociale et territoriale.

La préservation de la biodiversité est intégrée dans la quasi-totalité des CPER 2007-2013. Les modalités de cette prise en compte varient cependant d'un document à l'autre :

- généralement, la protection de la biodiversité est incluse dans le grand projet, ou l'orientation stratégique, dédié à la préservation de l'environnement. A titre d'exemple, le grand projet 6 du CPER Bretagne « *Préserver la biodiversité, maîtriser l'énergie et développer une gestion durable de l'air et des déchets* » comprend un objectif relatif à l'accroissement de la biodiversité et à la valorisation du patrimoine naturel. Il en est de même par exemple pour les CPER Rhône-Alpes ou Alsace ;
- d'autres CPER possèdent un grand projet, ou une orientation stratégique, spécifiquement dédié à la préservation et à la valorisation de la biodiversité. Par exemple, le CPER Aquitaine avec son grand projet 8 « *Mettre en valeur le patrimoine naturel* », ou le CPER Champagne-Ardenne dont un des axes stratégiques vise à « *Gérer les milieux naturels et préserver la biodiversité* » ;
- enfin, des CPER, comme celui de la Région Centre, intègrent cette dimension dans leur volet territorial, qui contient des projets s'inscrivant dans des démarches territoriales infrarégionales.

Quelle que soit la modalité de prise en compte de la préservation de la biodiversité, ces grands projets ou grandes orientations se déclinent en opérations et/ou en actions éligibles où l'on retrouve généralement : la création d'observatoire (ex : CPER Languedoc-Roussillon) ou la réalisation d'inventaires pour améliorer la connaissance naturaliste, la restauration des continuités écologiques (ex : CPER Bretagne), le renforcement de la préservation des milieux naturels (RNR, PNR, Natura 2000...) ou encore la mise en place d'un plan régional pour la biodiversité (ex : CPER Bourgogne).

L'actuelle génération de contrats de projets Etat-Région représente un montant d'engagement de l'Etat de 12,7 milliards d'euros, et de 12,9 Mds€ pour l'ensemble des 26 Régions, avec cependant une participation variable selon les régions, manifestant ainsi un appui différencié de l'Etat en fonction des situations régionales<sup>85</sup>. Il convient également de préciser que pour chaque CPER, les engagements financiers de l'Etat et de la Région ne sont qu'un indicateur partiel et variable de l'effort financier des deux partenaires, sur le thème de la biodiversité notamment. En effet, de nombreuses interventions

de préservation du patrimoine naturel sont financées hors CPER, les actions figurant dans le CPER relevant d'un choix et d'une négociation entre les deux partenaires.

## Les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT)

La loi n°95-115 du 4 février 1995, dite loi « Pasqua », d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT) crée les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT). Ils trouvent cependant toute leur mesure avec la loi n°99-533 du 25 juin 1999, dite loi « Voynet », d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT), qui en modifie le contenu, la procédure et la portée.



### Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire<sup>86</sup> :

- fixe les orientations fondamentales, à moyen terme, de développement durable du territoire (orientations en matière d'environnement, de grandes infrastructures de transport, de grands équipements et de services d'intérêt régional) ;
- veille à la cohérence des projets d'équipement avec les politiques de l'Etat et des différentes collectivités territoriales (dès lors que ces politiques ont une incidence sur l'aménagement et la cohésion du territoire régional) ;
- se substitue au plan de région.

Son élaboration et son approbation relèvent de la responsabilité du Conseil régional, après avis des Conseils généraux des départements concernés et du Conseil Economique et Social Régional (CESR). Sont également associés, dans une large démarche participative, les agglomérations, les pays, les PNR, les représentants des activités économiques et sociales et des associations, les communes préfetures de département, sous-préfetures, les communes de plus de 20 000 habitants et les groupements de communes compétents en matière d'aménagement ou d'urbanisme.

<sup>85</sup> Site Internet de la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT) : <http://www.diact.gouv.fr/>

<sup>86</sup> Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire - JORF n°31 du 5 février 1995 - Chapitre III « des documents de portée régionale et de la conférence régionale » - Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire, Cadre National et Régional, ETD septembre 2000.

Les SRADT comprennent trois documents spécifiques<sup>87</sup> :

- un document d'analyse prospective : un rapport établissant un diagnostic de l'état actuel du territoire régional et présentant, dans ses dimensions interrégionales, nationales et européennes, l'évolution économique, sociale et environnementale sur vingt ans de ce territoire ;
- un outil d'action et de programmation stratégique : une charte régionale qui définit les orientations fondamentales à dix ans du développement durable de ce territoire et fixe à cet effet les principaux objectifs d'aménagement et d'équipement en cohérence avec les politiques de l'Etat et les différentes collectivités territoriales ;
- des documents cartographiques, traduction spatiale de la charte régionale et des choix qu'elle comporte.

Ils définissent notamment les objectifs de la Région en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement, des sites, des paysages et du patrimoine naturel et urbain.

Les SRADT n'ont cependant aucun caractère prescriptif vis-à-vis des documents d'urbanisme, des SCoT ou des PLU, et resteront donc des documents indicatifs tirant leur force de la qualité de la concertation dont ils sont issus. Les documents cartographiques pourront tout de même recommander la mise en place d'instruments d'aménagement et d'urbanisme comme par exemple : un parc naturel régional, une directive territoriale d'aménagement, ou un schéma de mise en valeur de la mer<sup>88</sup>.

Cette absence d'opposabilité, notamment justifiée par la nature générale et prospective du schéma, constitue, de l'aveu des Régions elles-mêmes, l'une des insuffisances majeures du dispositif, en limitant la portée<sup>89</sup>.

Les SRADT doivent par contre être compatibles avec les Schémas de services collectifs, et notamment les Schémas des services collectifs des espaces naturels et ruraux, qui décrivent entre autres les mesures assurant la préservation des ressources naturelles et de la diversité biologique<sup>90</sup>.



Les *Schémas des services collectifs*, mis en place par la LOADDT, sont des documents de planification étalés sur 20 ans. Ils visent à encadrer les politiques territoriales de l'Etat afin de permettre la mise en œuvre de stratégies globales et durables en matière de services collectifs, et s'attachent plus particulièrement à encadrer les différents dispositifs contractuels.

Source : Le système français de planification : régulation décentralisée et documents de planification – CEMAGREF ; Newrur 2001 – 2004

Il est également important de préciser que l'élaboration d'un SRADT n'est pas obligatoire et qu'il revient aux Régions d'évaluer l'opportunité de se doter d'un tel document.

En concentrant tous les outils de la planification régionale, plan régional et schéma des transports, le SRADT, s'il emporte une certaine adhésion des collectivités et organismes compétents en matière d'aménagement et d'urbanisme, peut devenir un élément de référence unique. En effet, en dehors des actions retenues par le CPER qui doit contribuer à la mise en œuvre du SRADT, la mise en œuvre des orientations ne sera effective que si telle est la volonté des acteurs responsables de l'urbanisme réglementaire et opérationnel<sup>91</sup>.

A titre d'exemple, les principes et enjeux du SRADT de la région PACA, adopté en 2006, ont servi de fil conducteur à l'élaboration de divers schémas sectoriels (Schéma Régional de Développement Economique (SRDE), Schéma Régional de Développement Touristique (SRDT), Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (SRESR), Schéma Régional de Développement de la Société de l'Information (SRDSI), Plan Energie 2010, Agenda 21, etc.)<sup>92</sup>.

### *Le Schéma Directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF)*

Pour la région Ile-de-France, le SDRIF tient lieu de SRADT.

Sa procédure d'élaboration, son contenu, et ses effets juridiques ne sont cependant pas régis par les dispositions de la loi Voynet mais par l'article L. 141-1 du Code de l'urbanisme.

<sup>87</sup> Décret n°2000-908 du 19 septembre 2000 relatif au Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire - JORF n°218 du 20 septembre 2000 p. 14721 texte n° 28 – Article 1<sup>er</sup>.

<sup>88</sup> Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire, Cadre National et Régional, ETD septembre 2000.

<sup>89</sup> Site internet du MEEDDM, Urbanisme, [http://www.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=23](http://www.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=23).

<sup>90</sup> Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire - JORF n°148 du 29 juin 1999 p. 9515 – Article 23.

<sup>91</sup> Note rapide sur le bilan du SDRIF n°337, IAURIF, juin 2003, p. 2.

<sup>92</sup> Séance Plénière du 7 juillet 2009, Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire. Lancement de la démarche de révision : notre région en 2030 – Conseil Economique et Social de la Région PACA, p. 1.

Le SDRIF est à la fois un document d'aménagement du territoire et d'urbanisme prescriptif qui définit une vision globale, à 25 ans, de l'Ile-de-France et de ses territoires :

- il constitue un cadre de réflexion et une vision stratégique mettant en cohérence sur le territoire régional l'ensemble des composantes de l'aménagement et de ses acteurs, et tient ainsi lieu de Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT) ;
- les documents d'urbanisme locaux doivent être compatibles avec ses dispositions (respecter ses orientations et ne pas compromettre la réalisation de ses objectifs).

Il a donc pour fonctions de formaliser une stratégie d'aménagement et de développement régional, de fournir un outil de la maîtrise spatiale du territoire francilien, d'orienter et d'encadrer les documents d'échelle régionale tels que le Plan de Déplacements Urbains d'Ile-de-France (PDUIF) et les documents d'urbanisme locaux tels que les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) ou les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) quand il n'y a pas de SCoT. Le SDRIF, doit également être compatible avec les chartes de PNR et les Directives Territoriales d'Aménagement, mais doit uniquement « tenir compte » des Schémas des Services Collectifs<sup>93</sup>.

Après le bilan du SDRIF de 1994, la Région Ile-de-France a piloté pour la première fois la révision de son schéma directeur, qu'elle a élaboré en association avec l'Etat et dans le cadre d'une importante concertation partenariale et citoyenne.

Le projet de SDRIF qui en découle a été adopté le 25 septembre 2008. Une partie de ses objectifs et orientations pour un développement durable de l'Ile-de-France portent sur la préservation, la restauration, la valorisation des ressources naturelles et l'accès à un environnement de qualité (Préserver et développer les continuités et les réseaux écologiques, Gérer durablement les écosystèmes et les ressources naturelles, etc.). Les orientations d'aménagement pour la mise en œuvre du SDRIF portent également sur les espaces à vocation naturelle.

A noter que ce projet de SDRIF a fait l'objet d'une évaluation environnementale<sup>94</sup> qui comprend notamment un « état des lieux initial de l'environnement régional et des perspectives d'évolution » complet et détaillé, qui a été utilisé dans le cadre d'autres évaluations environnementales ou dans la réalisation de diagnostics environnementaux régionaux.

## Les Directives Territoriales d'Aménagement (DTA)

Les Directives Territoriales d'Aménagement (DTA) ont été instituées par la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT) du 4 février 1995 et complétées par la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT) du 25 juin 1999, ainsi que par la Loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) du 13 décembre 2000. Elles sont inscrites dans le Code de l'urbanisme, aux articles L. 111-1-1 et L. 121.1.



Elles fixent, sur certaines parties du territoire, « *les orientations fondamentales de l'Etat en matière d'aménagement et d'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires* » ainsi que « *les principaux objectifs de localisation des grandes infrastructures de transport, des grands équipements et de préservation des espaces naturels, des sites et des paysages* ». Elles peuvent également « *préciser les modalités d'application des dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral adaptées aux particularités géographiques locales* ».

Les DTA sont élaborées à l'initiative et sous la responsabilité de l'Etat, dans le cadre de ses responsabilités d'aménagement du territoire national, ou éventuellement sur la demande d'un Conseil régional, après consultation du Conseil Economique et Social Régional. Les projets de directives sont élaborés en association avec les Régions, les Départements, les communes chefs-lieux d'arrondissement ainsi que les communes de plus de 20 000 habitants et les groupements de communes compétents en matière d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme intéressés et les comités de massifs. Ils sont par ailleurs soumis à enquête publique.

Les DTA s'imposent aux documents d'urbanisme locaux : les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) et les schémas de secteur doivent être compatibles avec les DTA. En l'absence de ces schémas, et seulement dans ce cas, les DTA sont également opposables aux PLU, aux cartes communales et aux documents en tenant lieu.

<sup>93</sup> Note rapide sur le bilan du SDRIF n°337, IAURIF, juin 2003, p. 3.

<sup>94</sup> Au titre de la directive européenne 2001/42/CE dite « plans et programmes » et à sa transposition dans le droit français par ordonnance 2004-489 du 3 juin 2004 et décret 2005-608 du 27 mai 2005.

En pratique, la DTA s'apparente à un « super » porter à connaissance de l'Etat, dont l'opposabilité lui permet d'être garant des grands équilibres <sup>95</sup>.

### *De nouvelles Directives Territoriales d'Aménagement et de Développement Durable (DTADD)*

Une des propositions du comité opérationnel « collectivités exemplaires » du Grenelle de l'Environnement portait sur la mise en œuvre de Directives Régionales d'Aménagement (DRA), opposables aux SCoT et aux PLU. Ce projet ne figure plus dans le projet de loi portant engagement national pour l'environnement (loi Grenelle 2), mais se trouve remplacé par l'article 5 ayant pour objet de permettre la création de Directives Territoriales d'Aménagement et de Développement Durable (DTADD).

Le projet de DTADD serait élaboré par l'Etat, en association avec les Régions, les Départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les communautés de communes compétentes en matière de Schéma de Cohérence Territoriale et les communes non membres d'une de ces communautés qui sont situées dans le périmètre du projet, et soumis pour avis à ces collectivités et établissements publics. Les DTADD devraient notamment définir les objectifs et orientations de l'Etat en matière de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, des sites et des paysages, ainsi que de cohérence des continuités écologiques, dans des territoires présentant des enjeux nationaux dans un ou plusieurs de ces domaines.

Le véritable changement, outre la modification de la terminologie, réside dans le fait que ces DTADD ne devraient plus être opposables aux SCoT et aux PLU, sauf à être intégrées dans un Projet d'Intérêt Général (PIG) concernant les protections des espaces naturels, agricoles ou des espaces soumis à des risques, les constructions, les travaux, les installations et les aménagements nécessaires à leur mise en œuvre. Le projet de loi prévoit également les conditions dans lesquelles les DTADD pourront être modifiées ou révisées.

La multiplicité des documents de planification régionale, et les évolutions rapides du contexte institutionnel, rendent difficile et peu lisible la mise en place d'objectifs partagés, à long ou moyen terme, concernant la préservation de la biodiversité.

## Les documents stratégiques dédiés au développement durable et à la biodiversité

### Les Agenda 21

Adopté par les pays signataires de la Déclaration de Rio de Janeiro en juin 1992, l'Agenda 21, ou programme « Action 21 », est un programme d'actions pour le 21<sup>ème</sup> siècle orienté vers le développement durable de la planète. Ce dernier est défini comme un développement qui « *répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins* ». Ses principales fonctions sont la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la production de biens et de services durables, et la protection de l'environnement.



A l'échelle des territoires (collectivités locales et leurs groupements, territoires de projet), le programme Action 21 préconise la mise en place d'Agenda 21 locaux, démarches volontaires visant à décliner et à mettre en œuvre localement ce programme global, à travers un projet de territoire et un programme d'actions partagé par les habitants et les acteurs du territoire.

En adoptant la Stratégie Nationale de Développement Durable en 2003, la France s'est engagée à soutenir ces démarches et à œuvrer en faveur de leur généralisation. Le gouvernement a décidé de favoriser la mise en place de 500 Agenda 21 locaux en 5 ans, notamment sur les territoires bénéficiant d'une aide publique comme les grands projets urbains, les parcs naturels régionaux, les groupements de communes, ainsi que les pays ou agglomérations dans le cadre de contrats territoriaux <sup>96</sup>.

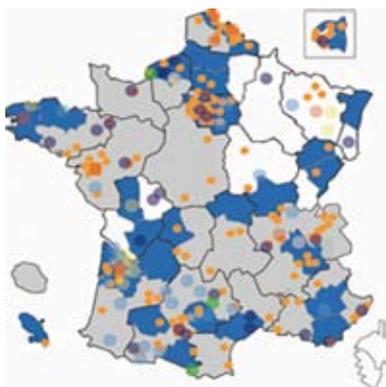
A ce jour, 570 Agenda 21 ont été mis en place par les différents niveaux de collectivités locales, de la commune à la Région, dont 432 ayant été délibérés : 19 Agenda 21 régionaux, 40 Agenda 21 départementaux, 106 Agenda 21 intercommunaux et 267 Agenda 21 communaux. Les degrés de mise en œuvre sont toutefois très variables <sup>97</sup>.

<sup>95</sup> Le système français de planification : régulation décentralisée et documents de planification – CEMAGREF - Newrur 2001 – 2004.

<sup>96</sup> Projets territoriaux de développement durable et agenda 21 locaux – Un cadre pour l'action – Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer.

<sup>97</sup> Comité 21 : <http://www.agenda21france.org/>

## Les Agenda 21 en France : 432 agendas



Source : Comité 21

L'engagement des collectivités françaises dans des démarches d'Agenda 21 territoriaux a progressé à la faveur de deux temps forts dans les années 2000 : le Sommet de la Terre de Johannesburg en 2002 et les élections municipales de 2008, concomitantes au Grenelle de l'Environnement. Ainsi, suite à ces élections, plus de 200 Agenda 21 communaux ont été initiés en un an. Les Départements et les Régions jouent un rôle important dans la dynamique du développement durable, nombre d'entre eux apportant un appui méthodologique et financier aux communes et aux agglomérations pour la mise en œuvre du développement durable <sup>98</sup>.

Afin de donner plus de visibilité aux démarches des collectivités, un cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et les Agenda 21 locaux a été élaboré par le Ministère en charge de l'Écologie en juillet 2006 <sup>99</sup>. Le Comité 21 a également publié un guide méthodologique en 2008 « Agir ensemble pour des territoires durables » pour faciliter leur élaboration et mise en œuvre.

Ce cadre de référence repose sur 5 finalités essentielles, dont une concerne la « *préservation de la biodiversité, et la protection des milieux et des ressources* ». Au sein d'un Agenda 21, la préservation de la biodiversité peut se faire au travers de plusieurs types d'actions : rassembler les acteurs pour connaître l'état du patrimoine naturel et paysager local ; diffuser et mutualiser cette connaissance ; sensibiliser pour agir sur les pressions qui l'affectent ; protéger et gérer les espèces, les espaces remarquables et le capital génétique, ainsi que les espaces de nature et espèces « banales » ; favoriser la connectivité des milieux ; etc.

A titre d'exemple, une note a été élaborée par le Bureau des territoires et de l'eco-responsabilité de la Délégation du Développement Durable du MEEDDM <sup>100</sup>, s'intéressant à la prise en compte de la biodiversité

dans les Agenda 21 locaux élaborés par les collectivités. Une partie de l'analyse porte sur le nombre d'actions répondant à la finalité « biodiversité » sur un échantillon d'Agenda 21 élaborés par des communes et des EPCI (CA, CU).

Collectivités	Actions favorables à la biodiversité	Thématique
Jarny	11 sur 24	Reconstruire le milieu environnemental de la ville ou se protéger de la menace de dégradation
CA Plaine Commune	10 sur 44	
Valencienne	7 sur 96	Améliorer la cohésion sociale et le logement en ville
Auxerre	12 sur 187	
Pays Basque	7 sur 89	Solliciter des financements (Charte de Pays, CPER)
CU Nantes	3 sur 21	Rédaction d'un cadre stratégique pour le développement durable d'un grand territoire urbain

Ce nombre d'actions est très variable d'une collectivité à l'autre, et le constat est fait qu'il y a peu d'actions en faveur de la biodiversité en dehors des Agenda 21 ciblés sur l'environnement.

Les actions de préservation de la biodiversité peuvent se traduire par des projets d'investissement ou de gestion, des études préalables, des concertations, de la rédaction de charte ou de cadres stratégiques pour un territoire, etc.



Par exemple, le Conseil général de la Charente s'engage à contribuer à préserver la diversité du vivant dans le cadre du volet 7 de son Agenda 21 :

- Préservation et valorisation des espaces naturels remarquables (partenariat CG-CREN, Information et sensibilisation)
- Restauration d'un maillage écologique
- Techniques douces d'entretien des rivières et du fleuve
- Gestion du fleuve favorable aux espèces emblématiques
- Action coordonnée contre les espèces envahissantes
- Expérimentation d'apiculture en milieu urbain

<sup>98</sup> Comité 21 : <http://www.agenda21france.org/>

<sup>99</sup> Circulaire ministérielle en date du 13 juillet 2006.

<sup>100</sup> « Agir pour la biodiversité - Prise en compte de la biodiversité dans les Agenda 21 locaux : Etat des lieux, stratégie d'amélioration » - MEDAD, DDD, BTE - Claire Fonseca, juillet 2007.

Les orientations de préservation des Agenda 21 découlent également parfois des objectifs déjà élaborés au sein de chartes de l'environnement et de développement durable (ex : CA Pays de Lorient) ou de chartes d'écologie urbaine (ex : CA Grand Lyon).

### *Des pistes d'amélioration pour une meilleure prise en compte de la biodiversité dans les Agenda 21<sup>101</sup>*

La biodiversité est un enjeu rarement affiché comme prioritaire dans les premiers programmes d'actions des Agenda 21. Afin d'améliorer la prise en compte de la biodiversité dans ces documents, il serait souhaitable de :

- favoriser la sensibilisation des collectivités pour améliorer leur connaissance de la biodiversité et de la « nature ordinaire », via notamment le renforcement de l'état initial et du diagnostic du territoire. L'approche « pression sur le vivant » doit être davantage envisagée de manière systématique ;
- renforcer le suivi et l'évaluation qui restent confus et de fait limités. L'association RESPECT propose aux collectivités un logiciel pour ce type d'évaluation ;
- valoriser davantage la notion de « Nature en ville » au sein des Agenda 21 communaux et intercommunaux.

L'Agenda 21 reste l'outil privilégié des communes et intercommunalités pour la préservation de la biodiversité. Ce sont des outils d'expérimentation du développement durable élaborés de manière stratégique et/ou opérationnelle et évolutifs dans le temps. Les Agenda 21 constituent donc, à long terme, une porte d'entrée à la sensibilisation et la mise en œuvre des actions de préservation de la biodiversité, dans le sens où ils s'appuient sur des techniques de formation (notamment des élus) et de partenariat.

### **Les stratégies territoriales pour la biodiversité**

Les collectivités territoriales ont une ouverture sur l'ensemble des politiques sectorielles de leur territoire et constituent de ce fait des acteurs majeurs dans la mise en œuvre de stratégies et de mesures opérationnelles de préservation de la biodiversité.

Ces dernières années, de nombreuses collectivités se sont emparées de manière volontaire et dynamique de cette problématique, en s'engageant dans la mise en œuvre de stratégies territoriales spécifiquement dédiées à la préservation de la biodiversité.

Une stratégie territoriale de la biodiversité se présente généralement sous la forme d'un, ou plusieurs, document(s) définissant les enjeux d'un territoire en proposant des objectifs de conservation et d'intégration de la biodiversité dans la planification et l'aménagement de ce territoire à court, moyen et long terme. Ce document stratégique peut également préciser les actions et les moyens opérationnels à mettre en œuvre pour une meilleure protection des richesses naturelles et adéquation de la politique de préservation de la biodiversité avec les autres politiques sectorielles du territoire.

On constate une certaine disparité dans les modalités d'action des collectivités sur cette thématique : alors que les Régions et les Départements s'engagent principalement dans l'élaboration de documents stratégiques et opérationnels propres à la protection de leur patrimoine naturel, les échelons inférieurs définissent diverses actions transversales qu'ils ne considèrent généralement pas comme une stratégie à part entière.



A ce jour, et dans le contexte actuel post-Grenelle, les stratégies régionales pour la biodiversité et les Trames vertes et bleues sont les principaux outils stratégiques dédiés à la préservation de la biodiversité mis en œuvre par les collectivités.

### *Les stratégies régionales pour la biodiversité : des stratégies favorisant la prise en compte de la biodiversité dans les politiques sectorielles*

La Stratégie Nationale de la Biodiversité (SNB), adoptée par la France en 2004, précise que ses orientations « *outre leur caractère transversal, ont vocation à être déclinées de façon opérationnelle à chaque contexte territorial ou sectoriel, et à être traduites en initiatives de la part d'acteurs publics ou privés. [...] En particulier, l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'action est le gage au niveau local et sectoriel d'une intégration des objectifs de gestion durable de la biodiversité dans les contextes culturels et professionnels divers qui les caractérisent* »<sup>102</sup>.

Dans ce cadre, le plan d'action patrimoine naturel 2005 – 2008 encourage la mise en place de stratégies partagées pour la biodiversité au niveau régional, centrées sur la cohérence des orientations et l'intégration des politiques sectorielles. Il est attendu que les orientations de la SNB soient déclinées à l'échelle du territoire régional<sup>103</sup>.

<sup>101</sup> « Agir pour la biodiversité - Prise en compte de la biodiversité dans les Agenda 21 locaux : Etat des lieux, stratégie d'amélioration » - MEDAD, DDD,BTE - Claire Fonseca, juillet 2007 - « Les stratégies d'amélioration continue dans les Agenda 21, quelle réalité ? » - Les notes d'ETD - Frédérique Dequiedt, avril 2008.

<sup>102</sup> Stratégie française pour la Biodiversité, enjeux, finalités et orientations, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, février 2004, p. 29. - Pour plus de détails, se reporter à la première partie du présent rapport.

<sup>103</sup> Stratégie nationale pour la biodiversité - Plan d'action Patrimoine naturel, Novembre 2005, p. 11.

Le nouveau plan d'action patrimoine naturel 2008 – 2010, réaffirme cet objectif, et précise qu'il faut « réaliser des stratégies régionales/locales pour la biodiversité en cohérence avec les principes de la SNB, et en assurant une cohérence entre les stratégies régionales », le résultat attendu étant la prise en compte de la biodiversité dans les territoires <sup>104</sup>.

Or, jusqu'au 3 août 2009, date de promulgation de la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement (Loi Grenelle 1 <sup>105</sup>), aucun cadre législatif n'était défini pour cela. En effet, les stratégies régionales pour la biodiversité, qui résultaient jusqu'à présent d'une volonté propre des Régions de s'impliquer davantage dans la préservation du patrimoine naturel, sont désormais encadrées par l'article 23 de la loi Grenelle 1, qui précise que des stratégies régionales et locales cohérentes doivent être élaborées « dans le respect des compétences des collectivités territoriales et en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés ». Les modalités d'élaboration de ces stratégies (méthodologie, forme, contenu, gouvernance, etc.) ne sont cependant pas précisées.

> Entre 2005 et 2009, environ la moitié des régions françaises métropolitaines se sont cependant dotées d'une stratégie régionale pour préserver la biodiversité, ou d'un document approchant, reflétant ainsi la volonté des territoires de s'autosaisir de la problématique de la préservation de la biodiversité.

Des Régions, comme l'Aquitaine ou la Corse, ont également mis en place d'autres types d'outils spécifiquement dédiés à la préservation du patrimoine naturel (contrats Aquitaine nature, dispositif régional relatif aux RNR, Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse (PADDUC)).

> Ces stratégies régionales pour la biodiversité sont relativement récentes et, en l'absence de cadre méthodologique et législatif, ont pris des formes différentes d'un territoire à l'autre. Les particularités régionales (géomorphologiques, climatiques, historiques, économiques...) participent également à cette diversité.

La préservation du patrimoine naturel dans une région montagneuse comme Rhône-Alpes, qui comprend 8 départements, sera par exemple gérée de manière différente par rapport à la région Nord-Pas-de-Calais, caractérisée par son passé industriel, et ne comprenant que 2 départements. De même, certains territoires sont historiquement soutenus par un solide réseau associatif, comme les régions Alsace, Rhône-Alpes, Bretagne, ou encore Languedoc-Roussillon.

Région	Intitulé de la stratégie biodiversité	Date
Auvergne	Plan régional pour la biodiversité	2009
Basse Normandie	Stratégie de la Région Basse-Normandie pour la biodiversité	2007
Bourgogne	Plan régional en faveur de la biodiversité	2006
Bretagne	Schéma régional du patrimoine naturel et de la biodiversité en Bretagne	2007
Centre		En cours
Ile-de-France	Stratégie régionale pour la biodiversité	2007
Languedoc-Roussillon	Stratégie régionale pour la biodiversité	2008
Lorraine	Politique régionale pour la biodiversité	2005
Picardie	Stratégie régionale pour le patrimoine naturel	2008/2009
Rhône-Alpes	Politique régionale en faveur du patrimoine naturel et des RNR	2006

<sup>104</sup> Stratégie nationale pour la biodiversité - Plan d'action Patrimoine naturel, Avril 2009, p. 9.

<sup>105</sup> Pour plus de détails se référer à la première partie du présent rapport.



Malgré leur hétérogénéité, la plupart de ces stratégies, et plus généralement des politiques régionales en faveur du patrimoine naturel et de la biodiversité, s'articulent autour de trois grandes orientations stratégiques :

- le besoin d'acquisition de connaissances du territoire et d'une information la plus complète possible ;
- la mise en œuvre opérationnelle de la protection des espaces naturels et des espèces (dont la mise en place et la gestion des réserves naturelles régionales) ;
- le renforcement de l'information, de la communication, et de la sensibilisation portant sur le patrimoine naturel régional.

Certaines des stratégies régionales pour la biodiversité mettent également l'accent sur la prise en compte de la préservation de la biodiversité dans les politiques sectorielles régionales. On citera notamment les stratégies d'Ile-de-France, Basse Normandie, ou Languedoc-Roussillon, qui se structurent par ailleurs en plans ou programmes d'actions à l'image de la stratégie nationale.

Il est à noter que la Région Ile-de-France possédait auparavant une charte régionale pour la biodiversité et les milieux naturels, élaborée par le Conseil régional en 2003, qui est un bon exemple d'intégration de la biodiversité dans les autres politiques sectorielles du territoire, en associant l'ensemble des acteurs concernés. Elle s'attache, en effet, au travers de ses 18 articles à définir des engagements dans les politiques du territoire (ville, forêt, agriculture...), et notamment dans le domaine de la connaissance.

Il n'existe pas encore aujourd'hui de cadre de référence pour l'élaboration des stratégies régionales pour la biodiversité.

En revanche, de nombreux objectifs sont communs à l'ensemble de ces expériences tels que : l'amélioration des connaissances, la concertation et la communication ainsi que la prise en compte progressive des enjeux de préservation de la biodiversité (mise en œuvre opérationnelle) dans les différentes politiques sectorielles.

Ces expériences mettent également l'accent sur la nécessité de développer des outils adaptés et de travailler sur la base d'un schéma spatialisé et défini à partir d'un diagnostic partagé du territoire.

### *La Trame verte et bleue : focus sur une meilleure prise en compte des continuités écologiques au niveau local*

Sous diverses appellations (réseau écologique, réseau d'infrastructures écologiques, politique des corridors biologiques, ceinture ou trame verte...), différentes démarches de renforcement et/ou de restauration du maillage écologique ont été mises en place par les collectivités locales. L'objectif principal étant de répondre, de manière opérationnelle, à la fragmentation des milieux et à la destruction des habitats naturels, principales causes de l'érosion de la biodiversité.

En 2003, les Régions Alsace et Nord-Pas-de-Calais se sont engagées dans la mise en place d'une politique spécifiquement dédiée aux continuités écologiques.

La politique Trame verte de la Région Alsace, constitue son plan régional en faveur de la biodiversité. Ce programme consiste à relier les milieux naturels entre eux par des corridors écologiques (haies, bandes enherbées, ensembles de vergers, etc.), afin de lutter contre les effets néfastes de leur morcellement. Le but est de créer un maillage régulier sur l'ensemble de la région et d'obtenir, ainsi, une « infrastructure naturelle » qui permette une circulation sans entrave des espèces animales et végétales<sup>106</sup>.

L'association Alsace-Nature a par ailleurs été mandatée en mars 2008 par le Ministère en charge de l'Ecologie, pour réaliser une mission d'expérimentation « Trame verte et bleue » dans le cadre du Grenelle de l'Environnement. Concrètement, l'association qui regroupe 147 associations locales a piloté une équipe d'experts associatifs chargée d'identifier les moyens de rétablir techniquement et écologiquement des continuités écologiques majeures.

La Région Nord-Pas-de-Calais, via son SRADT, a quant à elle affiché une de ses ambitions à échéance 2020 : réaliser une Trame verte et bleue régionale. La Région a donc élaboré un atlas interactif identifiant notamment les cœurs de nature, les corridors biologiques et les espaces à renaturer.

D'autres collectivités ont mis en place différentes expériences de Trame verte et bleue dans le cadre, notamment, de stratégies ou politiques régionales :

- la Région Rhône-Alpes, au travers de sa politique régionale en faveur du patrimoine naturel et des RNR a mis en place des contrats de territoire « corridors biologiques » dont l'objectif premier est de soutenir les acteurs locaux dans la conduite de projets opérationnels visant à préserver ou restaurer la connectivité écologique d'un territoire ;

<sup>106</sup> La politique trame verte de la Région Alsace – [http://www.region-alsace.eu/dh\\_biodiversite-et-paysages/politique-trame-verte.html](http://www.region-alsace.eu/dh_biodiversite-et-paysages/politique-trame-verte.html)

- La Région Ile-de-France a également inscrit dans son SDRIF un schéma régional des continuités écologiques à partir duquel un plan d'action a été décliné dans sa stratégie régionale pour la biodiversité. Ce schéma comprend 5 réseaux (eaux courantes, zones humides, zones herbacées, zones arborées, grands mammifères) à partir desquels des projets sont envisagés à court et moyen termes (création d'un réseau régional de zones humides, mise en place de continuités écologiques dans les espaces agricoles et dans le cadre du plan Seine...);
- des études sont par ailleurs en cours pour la mise en place de Trames vertes et bleues, corridors et continuités écologiques, dans les régions Aquitaine, Bretagne, Bourgogne, Champagne-Ardenne et Lorraine par exemple.

Dans le cadre du Grenelle de l'Environnement, la constitution de Trames vertes et bleues a été l'une des principales mesures issues du groupe de travail sur la préservation de la biodiversité et des ressources naturelles. Cet engagement <sup>107</sup> est repris dans l'article 24 de la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement (Loi Grenelle 1) <sup>108</sup> qui précise qu'une Trame verte et bleue devra être élaborée à l'horizon 2012, en associant « l'Etat, les collectivités territoriales et les parties concernées sur une base contractuelle ».

Le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, dit Grenelle 2 <sup>109</sup>, prévoit quant à lui, que la conception de cette Trame verte et bleue repose notamment sur des Schémas Régionaux de Cohérence Ecologique (SRCE), élaborés conjointement par la Région et l'Etat, en association avec les autres acteurs du territoire (départements, parcs nationaux, parcs naturels régionaux, associations de protection de l'environnement, représentants des partenaires socioprofessionnels intéressés, etc.). Ce SRCE devrait comprendre une présentation des enjeux régionaux relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, une cartographie de la Trame verte et bleue régionale, ainsi que des mesures contractuelles permettant d'assurer la préservation ou la restauration des continuités écologiques et de leur fonctionnalité.

Cependant, le projet de loi ne prévoit pas que cet outil d'aménagement du territoire atteigne le plus haut degré d'opposabilité aux documents d'urbanisme <sup>110</sup>. Il précise en effet que les collectivités territoriales et leurs groupements compétents en matière d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme devront « prendre en compte » (obligation de prise en compte conduisant à une obligation de compatibilité sous réserve de possibilité de dérogation pour des motifs déterminés <sup>111</sup>) les futurs SRCE lors de l'élaboration ou de la révision de leurs documents d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme <sup>112</sup>. Il est également prévu que les projets d'infrastructures linéaires des collectivités ou de leurs groupements prennent en compte les SRCE.

## > Au croisement d'enjeux, d'acteurs et de financeurs

A la fin de l'année 2009, les deux premiers contrats de territoire « Corridors biologiques » ont été signés entre la Région Rhône-Alpes et Métropole Savoie (Syndicat mixte regroupant 2 communautés d'agglomérations et 8 communautés de communes) : le contrat Bauges-Chartreuse et le contrat Chartreuse-Belledonne. Cette étape de mise en œuvre est le résultat de la politique de la Région, par délibération du 8 juin 2006, qui vise à « construire un réseau régional des espaces préservés ».

En 2008, cette politique s'est traduite par la réalisation d'une cartographie des réseaux écologiques au 1/100 000<sup>e</sup>, mettant en évidence les principales continuités naturelles. La Région Rhône-Alpes a également mis en place un outil financier : le contrat de territoire « Corridors biologiques » qui, pour fonctionner, doit s'appuyer sur une cartographie au

1/25 000<sup>e</sup> et une étude approfondie, afin de cibler les actions opérationnelles à mettre en œuvre. Ayant élaboré les documents préalables nécessaires à la signature des contrats, le Conservatoire du Patrimoine Naturel de la Savoie (CPNS) accompagnera Métropole Savoie dans ce projet. Programmées sur 5 ans, ces actions seront financées en moyenne à 80 % par la Région Rhône-Alpes et par l'Europe (FEDER), ou l'Agence de l'eau, pour les actions sur les milieux humides ou aquatiques.



<sup>107</sup> Engagement n°73 du Grenelle de l'Environnement.

<sup>108</sup> Pour plus de détails se référer à la première partie du présent rapport.

<sup>109</sup> Pour plus de détails se référer à la première partie du présent rapport.

<sup>110</sup> Opposabilité recouvrant trois niveaux : prise en compte – compatibilité – conformité.

<sup>111</sup> « La notion de prise en compte d'un document de planification spatiale : enfin une définition jurisprudentielle, » - Henri Jacquot, dans Droit de l'aménagement, de l'urbanisme, de l'habitat, Moniteur. Paris, 2005, 71-85.

<sup>112</sup> Projet de loi, adopté par le sénat après déclaration d'urgence, portant engagement national pour l'environnement, n°1965, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2009. Chapitre II, articles 45 et 46.

## Les documents locaux de planification urbaine

Les documents d'urbanisme donnent des règles de planification urbaine définies à l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme. Les principaux documents locaux de planification urbaine sont les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT), les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et les cartes communales.

Ces différents documents ne sont pas isolés, et doivent être compatibles avec un certain nombre d'autres documents comportant des orientations en matière de biodiversité, par exemple : les chartes de parcs naturels régionaux, les futures chartes des parcs nationaux, les SDAGE, les SAGE, les DTA, les dispositions des lois « Montagne » et « Littoral », le SDRIF... Ils doivent également tenir compte du Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT).

Le diagnostic, le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) ainsi que l'évaluation des incidences, parties communes des SCoT et des PLU prévues depuis la loi de Solidarité et Renouveau Urbains (SRU), permettent d'identifier la biodiversité dans les documents d'urbanisme. Malgré l'obligation de la collectivité de se conformer à des principes fondamentaux de l'environnement, leur mise en œuvre reste libre.

### SCoT et biodiversité

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) a remplacé le schéma directeur depuis l'entrée en vigueur de la loi relative à la Solidarité et au Renouveau Urbains (SRU) du 13 décembre 2000. Il s'agit d'un document de planification stratégique, intercommunal, décentralisé, facultatif mais dont la mise en place est encouragée. A travers un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et un Document d'Orientations Générales (DOG), il met en cohérence et coordonne les différentes politiques publiques en matière de logement, de transport, d'équipements, de commerce, de développement économique et d'environnement <sup>113</sup>.

Pour mettre en œuvre le Projet d'Aménagement et de Développement Durable retenu, les Schémas de Cohérence Territoriale fixent en effet les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés, et déterminent les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou

forestiers. Ils déterminent par ailleurs les espaces et sites naturels, agricoles ou urbains à protéger et peuvent en définir la localisation ou la délimitation <sup>114</sup>.

Dans le Document d'Orientations Générales, et les documents graphiques qui l'accompagnent, les collectivités peuvent donc, en fonction de la volonté des élus, identifier ponctuellement des espaces naturels à protéger « pour leur valeur écologique ou pour leur rôle stratégique », en définissant leur localisation et leur délimitation. Le SCoT peut également définir le principe de continuités naturelles, de liaisons vertes et bleues, de coupures d'urbanisation, et définir les principes de protection des espaces naturels et forestiers à des fins de préservation de la biodiversité ou des paysages. Le SCoT étant le document-cadre des PLU, qui devront lui être compatibles, la qualité du diagnostic et des pièces graphiques est particulièrement importante.

Un certain nombre de SCoT montrent de nombreuses initiatives intéressantes et réalisent des avancées très positives pour la biodiversité, en termes de connaissance et de projet. Ils exposent une connaissance de la biodiversité détaillée, le plus souvent circonscrite à la partie des espaces naturels qui fait l'objet d'inventaires ou de protections. Plusieurs d'entre eux énoncent l'objectif, ambitieux au regard de la réglementation actuelle qui ne l'impose pas encore <sup>115</sup>, de maintenir la biodiversité de leur territoire, quelques uns visant même son enrichissement. Cet objectif se traduit principalement, dans les projets, par un double dispositif : la protection / préservation d'espaces naturels sélectionnés, plus ou moins décrits ou délimités précisément, et la protection / préservation mais aussi parfois restauration ou création de liaisons entre ces espaces <sup>116</sup>.

On citera à titre d'exemple, le cas du SCoT Piémont des Vosges, en Alsace, qui délimite neuf « noyaux centraux », ou milieux fragiles à protéger en priorité, dont trois appartiennent déjà à la « trame verte ». Soit 5 000 hectares strictement inconstructibles, dont 1 200 directement liés à la présence du Grand hamster, sur un total de 40 000 ha. Ces noyaux ont été définis sur la base du travail d'identification amorcé par le Conseil régional, et du zonage ZNIEFF.

### PLU et biodiversité

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU), créé par la loi Solidarité et Renouveau Urbains (SRU) du 13 décembre 2000 pour se substituer au Plan d'Occupation des Sols (POS), est le principal document de planification à l'échelle communale ou dans certains cas intercommunale.

<sup>113</sup> Site internet du MEEDDM, Urbanisme, [http://www.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=23](http://www.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=23)

<sup>114</sup> Code de l'urbanisme, art L. 122-1.

<sup>115</sup> La rédaction du projet de loi Grenelle II (Titre I – art.6) modifie l'article L121-1 du Code de l'urbanisme « Les schémas de cohérence territoriale [...] déterminent les conditions permettant d'assurer, [...] la préservation de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la restauration des continuités écologiques [...] ».

<sup>116</sup> Rapport provisoire de l'étude « Scot et biodiversité » du Cete de Lyon, 22 juin 2009.

Il est établi à l'initiative et sous la responsabilité de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale, et définit la réglementation de l'usage des sols <sup>117</sup>. La réforme du 13 décembre 2000 n'impose pas l'élaboration des PLU bien que diverses dispositions incitent les communes à se doter d'un tel document (ex : principe de constructibilité limitée, art. L. 111-1-2 du Code de l'urbanisme) <sup>118</sup>.

Tout comme le SCoT, le PLU contient un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), document non opposable explicitant une certaine vision pour le territoire, et des orientations d'aménagement opposables pouvant encadrer les actions et opérations d'aménagement dans les quartiers.

A l'échelle des PLU, la préservation de la biodiversité est prise en compte via :

- un diagnostic précis et adapté ;
- l'inscription de cet enjeu dans le PADD de la commune et ses orientations d'aménagement, facultatives mais fondamentales car elles concernent les zones nouvellement ouvertes à l'urbanisation ;
- le plan de zonage, qui détermine les zones Naturelles (N) ou Agricoles (A), ainsi que les Espaces Boisés Classés (EBC - L.130-1) et les emplacements réservés. Dans ce plan de zonage, peuvent également être reportés :
  - > certains éléments spécifiques du territoire à protéger : mares, haies, coupures vertes, bandes paysagères, zones de lisière, des continuités vertes, des zones de protection des berges <sup>119</sup>... ;
  - > les corridors, par une trame spécifique, généralement nommée C ou CE pour « corridor écologique » et qui vient se superposer à un zonage N. Cette zone fait l'objet d'un règlement qui reprend celui des zones agricoles et/ou naturelles avec des restrictions plus fortes, limitant un certain nombre d'activités, visant à préserver les continuités et précisant certains critères concernant les clôtures ;
  - > les « secteurs à protéger » définis par la loi Littoral, se traduisant réglementairement sur le zonage par un classement spécifique.
- le règlement, qui permet de définir notamment les activités autorisées ou interdites, mais aussi le Coefficient d'Occupation des Sols (COS), l'emprise au sol des bâtiments, le pourcentage d'espaces non bâtis, le choix des essences plantées (art R.123-9), etc.

## Quelques exemples d'intégration des corridors biologiques dans les PLU :

- Sur le territoire du PNR Oise Pays de France, une dizaine de communes ont aujourd'hui intégré cet indice de zonage dans leur PLU et une autre dizaine y travaille.
- La commune de Saint-Martin d'Uriage (Isère) a défini un zonage CE : « *Les corridors supra-communaux conditionnent l'occupation des sols par la garantie d'une libre circulation de la grande faune, l'intégration environnementale des constructions, un faible impact de nuisance, la perméabilité des clôtures...* » (Article 2 du règlement).

D'autres outils d'urbanisme sont également à la disposition des collectivités pour favoriser la préservation de la biodiversité :

- la LOADDT de 1999 a créé une nouvelle servitude annexée au PLU appelée ZAP, Zone Agricole à Protéger. Il s'agit d'un statut réglementaire de protection juridique de zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison, soit de la qualité de leur production, soit de leur localisation géographique. Elle s'adresse aux zones agricoles menacées de disparition par l'urbanisation en prenant en compte les influences des projets sur les exploitations agricoles, la qualité de vie de la population et la qualité des paysages ;
- l'Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU) est un outil d'aide à la décision pour favoriser et faciliter la prise en compte des aspects environnementaux dans les projets d'aménagement ou les documents d'urbanisme (SCoT, PLU). L'AEU peut être réalisée par les maîtres d'ouvrage, tels que les collectivités locales, les syndicats mixtes de SCoT, les sociétés d'aménagement, etc. , et les praticiens de l'aménagement et de l'urbanisme qui sont chargés de sa mise en œuvre (agences d'urbanisme, bureaux d'études thématiques). Il s'agit d'une démarche volontaire permettant d'intégrer les paramètres environnementaux - dont la biodiversité et les paysages - à chaque étape de la réalisation du document d'urbanisme. Elle permet également aux communes de bénéficier d'aides importantes pour réaliser des études complémentaires (par exemple des inventaires) ou réaliser des travaux de réhabilitation (mares, haies...). L'AEU permet d'approfondir la stratégie de prise en compte de l'environnement et doit donc être réalisée le plus en amont possible.

<sup>117</sup> Code de l'urbanisme art. L123-1 et suivants.

<sup>118</sup> Site internet du Ministère en charge de l'Ecologie - [http://www.outil2amenagement.cerutu.developpement-durable.gouv.fr/article.php3?id\\_article=195](http://www.outil2amenagement.cerutu.developpement-durable.gouv.fr/article.php3?id_article=195)

<sup>119</sup> Code de l'urbanisme, Article R.123-11.

Il convient également de préciser que les documents d'urbanisme sont soumis à des évaluations environnementales, qui constituent des facteurs importants de prise en compte de la biodiversité <sup>120</sup>.

### Les principales évolutions prévues dans le cadre des lois « Grenelle »

L'article 6 du projet de loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle 2), prévoit une modification de l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme, afin de renforcer les documents d'urbanisme en matière de développement durable.

Il prévoit notamment de renforcer les objectifs environnementaux assignés aux documents d'urbanisme en citant expressément la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la biodiversité, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, l'amélioration des performances énergétiques et la diminution des obligations de déplacement.

Les documents d'urbanisme, SCoT et PLU, sont vraisemblablement appelés à jouer un rôle essentiel dans la mise en place de la Trame verte et bleue.

Le projet de loi précise en effet que les communes devront prendre en compte le Schéma Régional de Cohérence Ecologique dans leurs documents de planification (directives territoriales, SCoT, PLU...) <sup>121</sup>.

Par ailleurs, une démarche « SCoT – Grenelle » vient d'être mise en place. Il s'agit d'une démarche d'accompagnement des thèmes nouveaux impulsés par le Grenelle de l'Environnement dans les SCoT. Les thèmes qui pourront être abordés concernent notamment la prise en compte de la biodiversité et de la nature en ville, ou encore la prise en compte de la diversité des paysages. Elle vise à capitaliser et diffuser les pratiques, savoir-faire et expériences jugés intéressants, tout en revisitant les préconisations méthodologiques faites jusqu'ici, dans l'esprit de la démarche « SCoT-témoins » qui s'est déroulée de 2004 à 2007. En effet, l'élaboration d'un SCoT après Grenelle, par rapport aux SCoT de première génération, sera dans la plupart des cas une démarche novatrice qui nécessitera d'approfondir l'approche durable de la planification pour organiser le territoire <sup>122</sup>.



Réserve naturelle nationale de l'Etang du Cousseau, © Florence Clap - UICN France

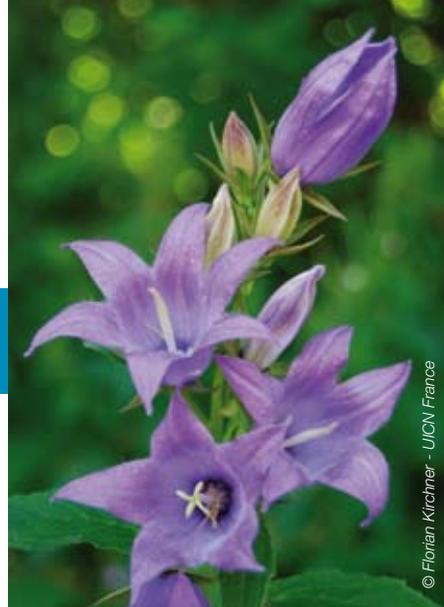
<sup>120</sup> Pour plus de détail se reporter au paragraphe « Eléments de gouvernance et d'évaluation ».

<sup>121</sup> Pour plus de détail se reporter au paragraphe « Les Trames vertes et bleues : une prise en compte des continuités écologiques ».

<sup>122</sup> Site internet du MEEDMM, Planification territoriale, Démarche SCoT-Grenelle : [http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=376](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=376)

# BIODIVERSITÉ

## contractualisation et maîtrise foncière



© Florian Kirchner - UICN France

En complément de l'intégration croissante de la biodiversité dans les politiques d'aménagement du territoire, la préservation des milieux naturels s'appuie sur des démarches contractuelles et des outils de maîtrise foncière.

Les collectivités territoriales peuvent en effet adhérer à des chartes (projets de territoire, engagements à la mise en œuvre de mesures favorables à la préservation de la biodiversité, etc.) permettant aux signataires de s'engager en matière de préservation de la nature, et de mettre en place un cadre d'action commun sur le territoire. Elles développent également un certain nombre d'outils contractuels, généralement destinés aux gestionnaires du territoire, visant à améliorer la gestion des milieux naturels.

La maîtrise foncière constitue un outil important en faveur de la préservation de la biodiversité. Il s'agit de l'un des principaux outils de préservation à l'échelon départemental.

## Les chartes et les contrats

### Les chartes des parcs nationaux

Un parc national vise à protéger un patrimoine naturel, culturel et paysager exceptionnel, dont la composition est déterminée en partie par certaines activités humaines respectueuses des espaces naturels qui concourent au caractère du parc, tout en prenant en compte la solidarité écologique entre les espaces protégés du cœur et les espaces environnants concernés par une politique de protection, de mise en valeur et de développement durable <sup>123</sup>.

La loi du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, réforme le statut des parcs nationaux qui datait

de la loi du 22 juillet 1960. Elle élargit notamment la notion juridique de parc national en prévoyant que ces parcs se composent de 2 zones : une zone « cœur », ex-zone centrale, territoire d'excellence de la gestion conservatoire où la protection devra être maximale, et une « zone d'adhésion », remplaçant l'ancienne zone périphérique, qui ne sera constituée que du territoire des communes qui « ayant vocation à faire partie du parc national en raison notamment de leur continuité géographique ou de leur solidarité écologique avec le cœur » <sup>124</sup>, décident d'adhérer volontairement à la charte du parc national.

La charte, nouveau document de gestion des parcs nationaux créé par la loi de 2006 et remplaçant les anciens programmes d'aménagement, est conçue pour fédérer dans un même projet de territoire, le cœur et les territoires en continuité géographique ou en solidarité écologique. Élaborée en concertation avec les

<sup>123</sup> Les espaces protégés français. Une diversité d'outils au service de la protection de la nature, Carole Martinez (Coord\*), Comité français de l'UICN, Paris, 2008, p. 9.

<sup>124</sup> Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, J.O. du 15 avril 2006, Art.1.

acteurs locaux pour une durée de 12 ans, elle traduit la gouvernance d'ensemble du parc à partir d'une vision partagée. Elle transcrit le projet de territoire et les continuités écologiques, précise pour le cœur de parc les objectifs de protection du patrimoine naturel, culturel et paysager, ainsi que les modalités d'application de la réglementation, et pour l'aire d'adhésion les orientations de protection, de mise en valeur et de développement durable, et les moyens pour les mettre en œuvre.



L'ensemble des documents de planification en matière d'urbanisme, d'agriculture, de forêt, d'accès à la nature et de tourisme, de gestion de l'eau, d'exploitation des matériaux, de chasse et pêche doivent être compatibles avec la charte <sup>125</sup>.

La charte se décline par des conventions de partenariat entre l'établissement public du parc et les acteurs publics et privés du territoire.

Il convient également de préciser que depuis plusieurs années certains parcs nationaux ont mis en place des contrats et conventions de partenariats avec les acteurs locaux. On citera notamment le cas du Parc national des Ecrins qui a été un précurseur dans ce domaine avec l'élaboration et la signature, en 1996, de la Charte d'Environnement et de Développement Durable qui a permis la mise en place d'une dynamique partenariale basée sur la contractualisation volontaire. Cette dernière a été déclinée par des conventions de partenariat avec les acteurs socioprofessionnels du territoire, et des contrats de partenariat avec les collectivités locales de la zone périphérique. L'objectif de ces contrats était de mettre en œuvre une politique commune en faveur d'un développement économique fondé sur la valorisation du patrimoine naturel et culturel du territoire concerné. La quasi-totalité des 7 contrats de partenariat signés entre 1998 et 2000, avec plus de la moitié des communes du Parc, contiennent des objectifs précis relatifs à la préservation et à la gestion du patrimoine naturel du territoire, et sont traduits en actions concrètes dans le cadre d'un programme d'action opérationnel et pluriannuel.

**A ce jour, la plupart des parcs nationaux français travaillent à l'élaboration de leur charte.**

## Les chartes des parcs naturels régionaux

Les parcs naturels régionaux (PNR) concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. Ils constituent un cadre privilégié pour les actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel <sup>126</sup>. Il existe aujourd'hui 46 parcs naturels régionaux français représentant plus de 13% de notre territoire.

Les PNR mettent en œuvre un projet concerté de développement durable, fondé sur la protection et la valorisation de leur patrimoine, dans lequel s'engagent l'Etat et les collectivités concernées.

Chaque parc naturel régional organise ainsi son action autour d'un projet qui vise à assurer durablement la protection, la gestion et le développement harmonieux de ce territoire. Il se concrétise par un contrat : la charte du parc naturel régional qui engage tous les partenaires pour 12 ans et fixe les objectifs à atteindre, les orientations des actions à mener, et les mesures qui permettent de les mettre en œuvre <sup>127</sup>.



Les chartes de PNR sont par ailleurs des éléments essentiels de la planification urbaine locale, les documents d'urbanisme réalisés sur le territoire devant y être compatibles. Elles jouent donc un rôle important dans l'intégration des enjeux de la préservation du patrimoine naturel dans ces documents, ainsi que dans leur mise en cohérence, via notamment l'identification et la valorisation des liaisons et des corridors écologiques, ou la sensibilisation des acteurs locaux.

A titre d'exemple, une charte peut identifier des corridors inter-forestiers : la charte du PNR Oise Pays de France a ainsi identifié 48 sites d'intérêt écologique prioritaires. Sur les 59 communes comprises dans le périmètre du Parc, 10 communes ont inscrit ces zones naturelles comme des zones de corridors biologiques dans leur document d'urbanisme (zonage NC ou trame AC), alors accompagné d'un règlement spécifique qui limite un certain nombre d'activités et vise à préserver ces continuités.

En outre, lors de l'élaboration ou de la révision d'un PLU ou d'un SCoT, les PNR font partie des organismes consultés et émettent un avis.

<sup>125</sup> Les espaces protégés français. Une diversité d'outils au service de la protection de la nature, Carole Martinez (Coord<sup>o</sup>), Comité français de l'UICN, Paris, 2008, p.10.

<sup>126</sup> Article L 333-1 du Code de l'environnement.

<sup>127</sup> Les espaces protégés français. Une diversité d'outils au service de la protection de la nature, Carole Martinez (Coord<sup>o</sup>), Comité français de l'UICN, Paris, 2008, p.13.



Certains PNR ont souhaité aller plus loin et se sont saisis de cette thématique en créant des postes de chargés de mission « urbanisme » :

- le PNR du Lubéron a participé pendant 20 ans, en tant que maître d'œuvre, à l'élaboration de documents d'urbanisme. Cette expérience a pris fin récemment, le Parc souhaitant clarifier sa position et ne pas être juge et partie dans cette démarche ;
- d'autres parcs développent la démarche de revalorisation du maillage bocager en animant des réunions de concertation avec le monde agricole et les acteurs locaux, permettant ainsi d'identifier les haies à préserver dans les PLU (ex : PNR Avesnois, PNR Vexin Français).

### Les plans de gestion des réserves naturelles régionales<sup>128</sup>

En 2002, la loi Démocratie de proximité a donné compétence aux Régions de créer et gérer des réserves naturelles régionales (RNR) et d'administrer les anciennes réserves naturelles volontaires, devenues régionales.

Les Régions disposent ainsi d'un outil réglementaire semblable à celui de l'Etat pour protéger des espaces naturels remarquables. Le Conseil régional peut, de sa propre initiative ou à la demande des propriétaires concernés, classer comme réserve naturelle régionale les propriétés présentant un intérêt pour la faune, la flore, le patrimoine géologique ou paléontologique ou, d'une manière générale, pour la protection des milieux naturels. Les RNR sont gérées prioritairement à des fins de conservation de la nature, selon une réglementation sur mesure et des modalités de gestion planifiées sur le long terme, validées et évaluées par des experts.

Les Conseils régionaux se sont majoritairement saisis de cette compétence réglementaire comme une opportunité pour engager ou renforcer leur politique régionale de protection de la nature. Au-delà de la simple appropriation de ce nouvel outil, certaines Régions ont mené un état des lieux et établi sur cette base un schéma régional de la biodiversité. Elles participent ainsi à asseoir leur nouveau rôle, déterminant dans la protection des ressources naturelles.

Les premiers Conseils régionaux à avoir créé des réserves naturelles régionales sont ceux de Lorraine et de Bretagne, qui ont engagé dès 2006 la vague des classements « nouvelle génération ». Les Régions Pays de Loire, Alsace et Basse - Normandie leur ont emboité le pas. Actuellement, une quinzaine de Régions instruisent une soixantaine de projets qui devraient aboutir à court terme au classement d'environ 6 500 hectares.

Certains Départements peuvent également être gestionnaires de réserves naturelles régionales comme celui des Pyrénées-Orientales (RNR de Nyer) et inversement, certaines Régions, comme la Bourgogne, assurent le lancement de la procédure de gestion en finançant les Départements en complément de la Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles (TDENS).

### Les chartes et les contrats Natura 2000

Depuis la loi sur le Développement des Territoires Ruraux (DTR), les collectivités sont associées à la démarche d'élaboration des documents d'objectifs (DOCOB) des sites Natura 2000.

La gestion des sites Natura 2000 s'accompagne de contrats Natura 2000 portant sur la conservation, voire sur le rétablissement des habitats naturels qui ont justifié la création du site Natura 2000<sup>129</sup>. Les mesures de gestion de site contractualisées par des exploitants agricoles prennent la forme de mesures agro-environnementales.

Le décret du 26 juillet 2006 établit la gestion contractuelle des sites Natura 2000 avec le développement d'un nouvel outil : la charte Natura 2000<sup>130</sup>. Les acteurs locaux s'engagent ainsi, par l'adhésion à la charte contenue dans le document d'objectifs du site, à mettre en place des pratiques de gestion et/ou de loisirs respectueuses des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages. De plus, l'adhésion à la charte Natura 2000 d'un site facilite l'octroi d'aides publiques et ouvre droit à certains avantages fiscaux avec notamment l'exonération de la taxe foncière pour les propriétés non bâties situées en site Natura 2000.



<sup>128</sup> Les espaces protégés français. Une diversité d'outils au service de la protection de la nature, Carole Martinez (Coord.), Comité français de l'UICN, Paris, 2008, p. 24.

<sup>129</sup> Art. R. 414-13 à R. 414-17 du Code de l'environnement.

<sup>130</sup> Art. R. 414-12 du Code de l'environnement.

## Les chartes des réseaux de collectivités

Proposée à la signature des Départements par l'Assemblée des Départements de France (ADF) en juillet 2007, la charte des espaces naturels sensibles a été signée par 40 Conseils généraux, manifestant ainsi leur adhésion à ce cadre de référence commun à l'ensemble des politiques départementales.

La charte des Communautés urbaines pour un développement durable, élaborée dans le cadre du groupe de travail « développement durable » de l'Association des Communautés Urbaines de France (ACUF), comprend un chapitre consacré à la préservation des ressources naturelles, de la biodiversité et des milieux, dans lequel les signataires affirment notamment leur volonté de :

- mettre en place des corridors biologiques ;
- développer des formes de gestion repensées de l'espace public, visant notamment une forte réduction des intrants et une diminution de la pollution lumineuse ;
- mettre en œuvre pour leurs propriétés foncières des plans de gestion favorables à la biodiversité et à la préservation des milieux ;
- développer la connaissance et le suivi de la biodiversité et renforcer les actions de sensibilisation et de formation en la matière.



Rappelons que depuis la loi du 12 juillet 1999, modifiée par la loi du 27 février 2002 relative à la décentralisation, la Communauté urbaine exerce de plein droit, en lieu et place des communes, les compétences « Aménagement de l'espace communautaire » et « Protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie ».

Cette charte a été signée en octobre 2007 par 14 Communautés urbaines, ayant ainsi fait de la protection de la nature une de leurs principales préoccupations.

L'Association des Maires de France (AMF) a également élaboré une charte des maires pour l'environnement. Elle a été présentée officiellement lors de la table ronde « Développement durable : agir ensemble », du jeudi 22 novembre 2007 dans le cadre du 90<sup>e</sup> Congrès des Maires et Présidents de Communautés de France. Le quatrième axe du document, destiné à la préservation

de la biodiversité, définit quatre objectifs. Le premier est de renforcer la protection du patrimoine naturel au travers des SCoT, des PLU et de l'outil « réserves naturelles ». Le second est de créer des vergers conservatoires, replanter les haies, aménager et entretenir les fossés et préserver les zones humides. Le troisième objectif de la charte est la réalisation d'un inventaire du patrimoine naturel de la commune et la mise en place d'un plan de gestion environnementale. Enfin, le dernier point vise à développer des espaces verts en zones urbanisées, de les mettre en réseau et de pratiquer une gestion différenciée.

### Principaux objectifs des chartes des réseaux de collectivités

#### Charte des espaces naturels sensibles Assemblée des Départements de France

- Assurer une harmonisation de la gestion des espaces naturels sensibles des départements
- 9 articles : objectifs, définition, moyens, stratégies, préservation, ouverture au public, évaluation et suivi, communication, veille et participation réseaux

#### Charte des Communautés urbaines de France pour un développement durable

- Mettre en place des corridors écologiques
- Réduire les intrants
- Limiter la pollution lumineuse
- Gérer les propriétés foncières
- Connaissance et suivi de la biodiversité

#### Charte des maires pour l'environnement Assemblée des Maires de France

- Prendre en compte le patrimoine naturel dans les documents d'urbanisme
- Aménager vergers, haies, fossés et préserver les zones humides
- Inventaires et plans de gestion environnementale
- Gestion différenciée des espaces verts

## Les chartes et les contrats des collectivités pour la gestion des milieux naturels

La gestion conventionnelle ou contractuelle des espaces naturels donne lieu à un nombre croissant de contrats entre partenaires privés et/ou publics, et inspire de plus en plus les politiques publiques.

Certaines collectivités territoriales, et notamment les Régions, mettent en effet en place des outils de contractualisation, généralement à destination des autres gestionnaires du territoire, qui visent à préserver et valoriser les espaces naturels de leur territoire. On retrouve également les plans de gestion des espaces naturels classés, conclus soit entre les collectivités, soit entre les collectivités et les associations ou propriétaires privés.

Ainsi, des conventions pluriannuelles d'objectifs ou des conventions de gestion unissent les Régions ou les Départements avec des gestionnaires d'espaces naturels et en particulier avec les Conservatoires régionaux ou départementaux d'espaces naturels, les Conservatoires botaniques ou le Conservatoire du littoral.... Les combinaisons sont très variables, tant au niveau des propriétés que de la gestion.

Des conventionnements entre les Départements et des propriétaires privés, des collectivités ou des associations sont également possibles dans le cadre des politiques ENS, lorsque la maîtrise foncière n'intervient pas dans des délais suffisants. A titre d'exemple, dans le Val d'Oise, depuis 2008, le site de Vallière est classé en espace naturel privé d'intérêt départemental et fait l'objet d'une convention de partenariat entre les deux propriétaires, le Conseil général du Val d'Oise (délégation de gestion) et les deux communes de situation.

### Exemple des « Contrats Nature »

Le Contrat Nature est un outil de contractualisation liant les Régions et les gestionnaires d'espaces naturels sous forme de convention financière et technique pour la préservation et la valorisation de sites identifiés (contrat territorial), ou la préservation d'espèces ou de milieux (contrat thématique).

Les opérations éligibles au titre des Contrats Nature portent sur des projets globaux de restauration, de gestion et de valorisation des milieux naturels et des espèces menacées d'intérêt régional. Peuvent notamment en bénéficier : les collectivités locales (communes, EPCI, pays), les établissements publics, ainsi que les associations de protection de la nature, de chasse et de pêche ayant obtenu l'accord des collectivités concernées dans le cadre d'une convention.

La Bretagne est la région pilote. En 2008, et depuis 1994, 97 Contrats Nature ont été mis en place, dont 56 territoriaux et 20 thématiques. 21 sont destinés au Fonds Régional d'Aides et de Conseils pour la Gestion du Patrimoine Naturel (FRAC-GPN) et financent des études préalables à des travaux de génie écologique. Les Contrats Nature thématiques de Bretagne concernent des zones identifiées dans l'inventaire ZNIEFF, ou dans le réseau Natura 2000.

Ces contrats peuvent également servir de cadre de référence à l'élaboration du plan de gestion d'un site en cours de classement (réserves naturelles régionales).

De même, depuis début 2000, les contrats Bourgogne Nature sont l'une des priorités de la politique régionale en faveur de la biodiversité. Ils contribuent à la restauration et à la mise en valeur des milieux importants du patrimoine naturel bourguignon, et ont été intégrés au plan régional en faveur de la biodiversité de la Région. En 2008, 55 contrats ont été signés : 60 % des sites sont soit des propriétés communales (36 %), soit des propriétés du Conservatoire d'espaces naturels (24 %).

Un programme Aquitaine Nature a également débuté en 2006. Le Contrat Aquitaine Nature (CAN) permet de soutenir, pendant 3 ans minimum, sur un espace naturel remarquable, des opérations de préservation (inventaires, plans de gestion, suivis, mesures de gestion ou restauration), des opérations de valorisation (aménagement pour l'accueil du public, expérimentations...), ainsi que des animations sur le site (à destination des différents publics : grand public, jeunes, public souffrant d'un handicap ou en difficulté sociale). Le réseau Aquitaine Nature, constitué des gestionnaires bénéficiant d'un CAN et des partenaires privilégiés de la Région Aquitaine, a pour but de répondre à des besoins d'échanges de connaissances et de techniques de gestion, et de développer des actions de communication et de sensibilisation auprès des aquitains (site Web, Journées Aquitaine Nature,...).



Dans le cadre de ces Contrats Nature, la maîtrise d'ouvrage peut être déléguée à divers types d'organismes, comme des associations de protection de la nature, l'ONF, les Conservatoires d'espaces naturels, les fédérations de chasse ou de pêche, les universités, les communautés d'agglomération ou de communes, les CPIE, etc...

## Autres exemples

D'autres acteurs, et notamment des Régions, ont également mis en place des outils de contractualisation similaires, ou des chartes traduisant leur responsabilité vis-à-vis de la préservation de la biodiversité.



### A titre d'exemple :

- les Régions Alsace et Rhône-Alpes ont développé des « contrats corridors biologiques et biodiversité »<sup>131</sup> ;
- la Région Champagne-Ardenne engage des « contrats biodiversité » avec les associations de protection de la nature ;
- la Région Basse-Normandie souhaite, dans le cadre de sa stratégie régionale pour la biodiversité, accompagner financièrement les communes qui se lanceraient dans un « plan local de la biodiversité » ;
- certaines collectivités ont également élaboré leur propre charte : par exemple en Poitou-Charentes (charte du Réseau Partenarial des Acteurs du Patrimoine Naturel), en Alsace (charte des observatoires de la biodiversité) ou en Seine-Saint-Denis (charte des observatoires de la biodiversité pour le respect du code déontologique relatif aux données), ou encore la charte d'engagement appliquée au schéma directeur Vert de Lille Métropole. On citera également la charte de l'arbre élaborée par la Communauté urbaine de Lyon qui propose, au travers de 26 fiches actions, des objectifs de protection comme l'amélioration des connaissances, le développement de partenariat ou encore le développement de continuités vertes.

## Biodiversité et maîtrise foncière

Une politique foncière constitue un élément clé d'un aménagement maîtrisé de l'espace et fait appel à différents types d'acteurs.

Les divers échelons territoriaux possèdent des politiques foncières concernant la protection des espaces naturels.

### Les principaux acteurs intervenant dans la maîtrise foncière visant la protection des espaces naturels

L'Etat, ainsi que les collectivités locales ou leurs groupements doivent limiter la pression immobilière pour lutter contre l'étalement urbain et protéger les milieux. Ils sont pour cela habilités à acquérir des immeubles, au besoin par voie d'expropriation, pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation d'une action ou d'une opération d'aménagement en faveur de la protection de la nature. Certains syndicats mixtes ou établissements publics sont également concernés par ce dispositif<sup>132</sup>.

La maîtrise foncière visant la protection des espaces naturels fait appel à d'autres types d'acteurs. On citera notamment, et de manière non exhaustive : l'Etablissement Public Foncier (EPF) régional lorsqu'il existe, les collectivités territoriales et leurs groupements, les organismes publics propriétaires comme le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres (CELRL), les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER, pouvant passer des conventions avec les communes), l'Agence Foncière pour les Espaces Verts, les Conservatoires Régionaux d'Espaces Naturels (CREN), etc.



Par ailleurs, le Grenelle de l'Environnement, dans son objectif d'arrêter la perte de biodiversité, s'est engagé dans l'acquisition de 20 000 hectares de zones humides. Le projet de loi Grenelle 2 dans son article 51, indique que les Agences de l'eau mènent une politique foncière de sauvegarde des zones humides. Les Agences de l'eau viendront agrandir le panel des organismes compétents dans l'acquisition foncière d'espaces naturels<sup>133</sup>.

<sup>131</sup> Pour plus de détail se reporter au paragraphe « Les documents stratégiques dédiés au développement durable et à la biodiversité ».

<sup>132</sup> Code de l'urbanisme, Article L122-1.

<sup>133</sup> Projet de loi, adopté par le sénat après déclaration d'urgence, portant engagement national pour l'environnement, n°1965, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2009. Article 51.

Compte tenu du grand nombre d'intervenants, les procédures d'acquisition foncière sont relativement complexes. Par ailleurs, les objectifs d'acquisition foncière sont divergents suivant qu'il s'agit d'une procédure d'aménagement ou de protection. C'est pourquoi il est important que l'ensemble des acteurs se coordonnent autour d'un projet commun de territoire. La pression foncière dans les secteurs périurbains demeure particulièrement problématique.

## Les principaux outils de maîtrise foncière déployés par les différents échelons territoriaux

Chaque échelon territorial a à sa disposition des outils de maîtrise foncière, constituant des leviers d'action spécifiques pour la préservation de la biodiversité, et en particulier des milieux naturels.

### *Les outils de maîtrise foncière au niveau régional*

Au niveau régional, les procédures d'acquisition se font généralement via les Etablissements Publics Fonciers (EPF), outils performants d'intervention régionale lorsqu'ils existent, ou par les Agences des espaces verts. Ces structures peuvent également parfois accompagner les autres collectivités compétentes dans l'acquisition d'espaces naturels.

La Région Nord-Pas-de-Calais possède un EPF, mais aide également le Conservatoire du littoral pour l'acquisition de terrain grâce à la mise à disposition, par voie de convention, de 3 personnes du Conseil régional.

Des réflexions sur la création d'un EPF sont en cours dans les régions Midi Pyrénées et Basse-Normandie.

### *Les outils de maîtrise foncière au niveau départemental*

Les politiques départementales en faveur des espaces naturels sensibles (ENS)

Les espaces naturels sensibles (ENS) sont un élément majeur de la politique d'aménagement du territoire et de développement des départements <sup>134</sup>.

La loi n° 85-279 du 18 juillet 1985 (révisée par la loi du 2 juillet 1995) relative à la définition et la mise en œuvre des principes d'aménagement sur les espaces naturels sensibles des départements, a en effet confié aux Conseils généraux la compétence pour élaborer et mettre en œuvre une politique en faveur de la pré-

servation et de la valorisation de ces espaces <sup>135</sup>. La politique de gestion des ENS est régie par les articles L. 142-1 et suivant(s) et R. 142-1 et suivant(s) du Code de l'urbanisme.

Cette politique prend son origine dans un décret du 26 juin 1959 dont l'objet est la protection des espaces boisés non soumis au régime forestier dans trois départements côtiers du sud de la France (les Alpes-Maritimes, les Bouches du Rhône et le Var) <sup>136</sup>.

Pour mettre en œuvre cette politique, les Départements disposent de deux outils :

- ils peuvent mener une politique foncière active au travers de la mise en place de zones de préemption. Ils disposent en effet d'un droit de priorité sur toute vente volontaire de terrains situés dans une zone de préemption créée en accord avec la collectivité compétente ;
- ils peuvent instituer une Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles (TDENS), pouvant notamment être utilisée pour l'acquisition, l'aménagement et l'entretien d'espaces naturels sensibles, de chemins inscrits dans le Plan Départemental des Itinéraires de Promenade et de Randonnée (PDIPR), la préservation de champs d'expansion des crues, ou l'aménagement et gestion des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de pleine nature figurant au Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires (PDESI) <sup>137</sup>.



L'utilisation de la TDENS est régie par l'article L. 142-2 du Code de l'urbanisme. Elle est perçue par les communes au profit des Départements. A ce jour, aucune autre collectivité ne dispose d'outil financier de protection de la nature similaire. Les communes bénéficient également du droit de préemption mais ne l'utilisent généralement pas à des fins de préservation.

La TDENS, dont le taux ne peut dépasser 2 %, est prélevée sur les constructions, les reconstructions et les agrandissements de bâtiments nécessitant un permis de construire. Elle s'applique également aux installations et travaux divers, à l'exception des bâtiments à usage agricole ou d'utilité publique. Le produit de la taxe doit être affecté à la mise en œuvre de la politique des espaces naturels sensibles : achat, aménagement et gestion des terrains.

<sup>134</sup> Les espaces protégés français. Une diversité d'outils au service de la protection de la nature, Carole Martinez (Coord\*), Comité français de l'UICN, Paris, 2008, p. 41.

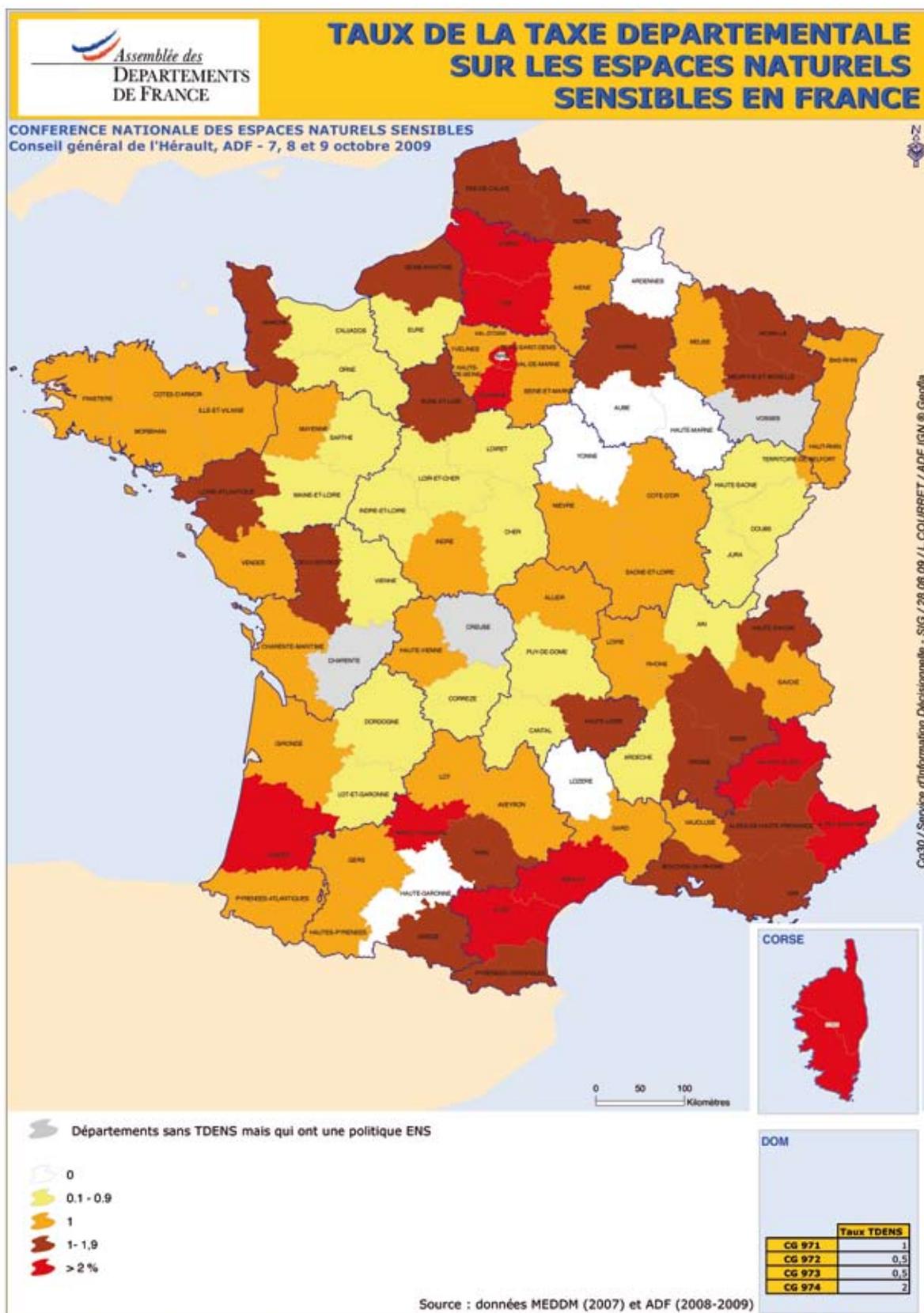
<sup>135</sup> Code de l'urbanisme, Article 142-1.

<sup>136</sup> L'implication des collectivités en faveur de la protection de la nature. Peuvent-elles jouer un rôle au sein de l'Union mondiale pour la nature ? - DASSA A., 2004.

<sup>137</sup> Charte des Espaces Naturels Sensibles, Assemblée des Départements de France, 2007.

Avec une recette totale de plus de 102 millions d'euros perçue en 2000 pour 71 départements assujettis, la TDENS représente une ressource financière très importante au service de la protection des espaces naturels. Il est en effet intéressant de la comparer aux 110 millions d'euros que représente la totalité des

dotations inscrites en 2002 sur le budget de l'Etat pour financer les politiques de protection des espaces naturels <sup>138</sup>. Le taux de la taxe est toutefois réparti de manière très hétérogène sur le territoire, comme l'illustre la carte ci-après.



<sup>138</sup> Rapport de l'inspection générale de l'environnement - Contribution des départements à la politique de protection des espaces naturels, mars 2003, p. 9.



## Sur l'ensemble des 96 départements métropolitains :

- près de 15 % (14 départements) lèvent la taxe à 2 % ;
- près de 21 % (20 départements) ont fixé la taxe entre 1 % et 1,9 % ;
- plus de 55 % (53 départements) lèvent la taxe à un taux situé entre 0,1 % et 1 %.

Cet outil financier irrigue également beaucoup d'autres outils opérationnels, ainsi que de nombreux partenariats (avec les CREN et les associations locales...).

Malgré leur compétence ancienne en matière d'acquisition et de gestion d'espaces naturels, se traduisant par un outil foncier (droit de préemption) et financier (TDENS), les Départements ont des politiques de préservation très hétérogènes d'un territoire à un autre. Afin de mettre en cohérence ces politiques, l'Assemblée des Départements de France (ADF) a élaboré une charte des « espaces naturels sensibles », signée lors des 4<sup>ème</sup> Assises Nationales des ENS en octobre 2007. Aujourd'hui 49 Départements sont signataires de cette charte, s'engageant ainsi à suivre un cadre stratégique commun <sup>139</sup>.

L'ADF a également mis en place un groupe d'experts « espaces naturels sensibles », regroupant des chefs de services Environnement et des chargés de mission Patrimoine naturel de différents départements. Ce groupe mène des réflexions pour améliorer la cohérence et la reconnaissance de la gestion de ces espaces.

Cette politique s'inscrit par ailleurs en grande partie dans la définition de Schémas Départementaux des Espaces Naturels Sensibles (SDENS). En effet, dans son article 4, la charte départementale des espaces naturels sensibles préconise l'élaboration d'une stratégie « sur la base d'un état des lieux des richesses naturelles et paysagères du département », visant à établir un Schéma Départemental des Espaces Naturels Sensibles qui définit les objectifs et moyens d'intervention à court et long terme. Les SDENS sont relativement récents et traduisent généralement une volonté stratégique de cohérence entre les politiques départementales de gestion d'espaces naturels sensibles.



Espace naturel sensible des Carmes à Barjols © Florence Clap - UICN France

En 2008 et 2009, l'ADF a mené une enquête visant à recenser les SDENS élaborés sur le territoire national. Sur les 63 Départements ayant répondu à l'enquête et possédant une politique ENS, 21 disposent d'un SDENS, 8 sont en train de réviser leur schéma ENS, 8 prévoient de le finaliser d'ici fin 2009, et 9 comptent s'en doter courant 2010. Près de 73 % des Départements menant une politique ENS et ayant répondu à cette enquête, seront donc dotés d'un SDENS à l'horizon 2011. On peut citer à titre d'exemple les départements de l'Essonne (2005), de la Drôme (2007), de la Haute-Savoie (2006), du Vaucluse (2004), ou du Calvados (2004).

En complément à cette démarche, pour renforcer leur politique de préservation du territoire, les Départements s'appuient depuis peu sur le volet biodiversité des Agenda 21 (ex : Charente, Saône-et-Loire, Hauts-de-Seine). A noter également que la plupart des stratégies départementales (Calvados, Drôme) déclinent les axes d'intervention suivants : la description du territoire (sites remarquables), les enjeux (de connaissances, démarches partenariales, maîtrise foncière, outils règlementaires et de planification) et les perspectives d'action.

Il convient aussi de préciser que les Départements ont la possibilité de déléguer cette compétence à d'autres organismes (ex : Agence des espaces verts, communes, Conservatoire du littoral...) en fonction des enjeux du site concerné.

<sup>139</sup> Pour plus de détail se reporter au paragraphe « Les chartes et les contrats ».

## Exemple du département du Val d'Oise :

Dans le Val d'Oise, une stratégie de préservation des espaces naturels sensibles a été définie et validée par les élus départementaux en 2000, en distinguant trois types d'ENS et donc trois niveaux d'intervention du Conseil général du Val d'Oise :

- **ENS local** : le Département aide les communes pour protéger ces espaces (aides techniques au montage du projet ; aides financières pour l'acquisition, l'étude initiale obligatoire, puis pour des travaux légers ; délégation du droit de préemption).
- **ENS départemental** : le Département gère et finance intégralement les travaux de gestion et d'aménagement des sites et l'entretien de ces espaces. Il acquiert ou conventionne les terrains nécessaires.
- **ENS régional** : c'est l'Agence des espaces verts de la région Ile-de-France qui est propriétaire et qui aménage ces sites. Le Département lui délègue si nécessaire son droit de préemption puis finance une partie de la gestion courante.

Source : *Les rendez-vous Nature en Val d'Oise 2007, Conseil général du Val d'Oise.*

## Les autres outils de maîtrise foncière des Départements

Les Départements possèdent par ailleurs d'autres moyens pour acquérir des espaces particuliers afin de préserver ou mettre en valeur leur patrimoine naturel :

- certains Départements ont pu acquérir des espaces naturels et des espaces verts sans nécessairement faire appel à l'outil TDENS. A titre d'exemple, le Conseil général du Val d'Oise a acquis dans les années 1970-1980 des forêts et parcs départementaux (soumis au régime forestier) dont il est toujours gestionnaire ;
- le décret n°2006-821 du 7 juillet 2006 modifiant le Code de l'urbanisme et le Code rural, permet la création de périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains

à l'échelle départementale. Ce décret précise que le Conseil général a la possibilité d'instaurer des périmètres d'intervention pour la protection des espaces périurbains, d'exercer un droit de préemption sur des espaces menacés d'artificialisation et de les acquérir, et d'élaborer un programme d'action qui précise les aménagements et les orientations de gestion destinées à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages au sein du périmètre délimité.

## Exemple du partenariat entre le Département des Vosges et le Conservatoire des Sites Lorrains

Dès 1999, le Département des Vosges a souhaité impulser une démarche consensuelle et volontaire de préservation de la biodiversité à travers les communes vosgiennes.

C'est suite à un marché public lancé par le Département des Vosges que le Conservatoire des Sites Lorrains est devenu animateur de la politique ENS 88. Actuellement, 34 sites font l'objet d'une protection sur une surface totale de 250 ha. Cette politique semble bien acceptée et comprise par les collectivités locales. Une particularité : les communes volontaires restent propriétaires de leur ENS, dès lors, responsabilisées et sensibilisées, elles s'approprient la démarche, ce qui est un gage de réussite pour la préservation à long terme.



### *Les outils de maîtrise foncière au niveau communal et intercommunal*

Les communes, ou, par délégation de compétences, les établissements publics de coopération intercommunale, dotées d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) approuvé peuvent, par délibération, instituer un droit de préemption urbain sur tout ou partie des zones urbaines et des zones d'urbanisation futures délimitées par ce plan, dans les périmètres de protection rapprochée de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation, dans les zones soumises aux servitudes, ainsi que sur tout ou partie de leur territoire couvert par un plan de sauvegarde et de mise en valeur rendu public ou approuvé. Les petites communes peuvent par ailleurs déléguer la maîtrise d'ouvrage au Département pour la mise en place de périmètres de protection des zones de captage d'eau.

Il est également créé, en faveur des communes et des EPCI titulaires du droit de préemption urbain, un droit de priorité sur tout projet de cession d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble situé sur leur territoire et appartenant à l'Etat et à certains établissements publics, en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, d'actions ou d'opérations en faveur de la protection de la nature ou pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation de telles actions ou opérations.

Les stratégies foncières des communes et intercommunalités demeurent fortement influencées par la pression immobilière. De plus, le budget attribué par les communes pour la préservation de la biodiversité reste généralement limité. Il est donc important que les collectivités d'échelon supérieur accompagnent les communes et intercommunalités dans la mise en place de stratégies foncières de protection du patrimoine naturel, ne se limitant pas à la mise en protection mais au contraire incitant la valorisation de la ressource comme un atout du territoire.

### **Créer une stratégie commune de préservation**

La généralisation de la création des établissements publics fonciers devrait permettre d'assurer un lieu commun d'échange et un levier d'action pour l'ensemble des collectivités. Les actions combinées des établissements fonciers, des SAFER et des collectivités peuvent permettre une meilleure prise en compte de la biodiversité dans les années à venir grâce à des stratégies foncières partagées. L'Agence des espaces verts (AVE) joue également un rôle important d'appui aux collectivités dans la région Ile-de-France. Au sein des parcs naturels régionaux, cette même Agence, en partenariat avec le Département et la SAFER, peut également s'accorder pour préempter des zones dans un but de conservation.



*L'île de Batz, site du Conservatoire du littoral, © Florence Clap - UICN France*

# ÉLÉMENTS

## de gouvernance et d'évaluation



Pour la mise en œuvre des différents outils intégrant la préservation de la biodiversité présentés précédemment, les collectivités territoriales entretiennent des relations de plus en plus étroites, entre elles, et avec le reste des acteurs du territoire, et notamment des associations de protection de la nature. En ce qui concerne les relations entre les collectivités françaises et étrangères, elles sont encore timides et méritent d'être développées afin qu'elles puissent bénéficier de coopérations hors frontières.

Ce travail en réseau est essentiel pour progresser, tout comme les différents dispositifs de suivi et d'évaluation des outils et politiques, permettant d'améliorer la prise en compte de la biodiversité dans les territoires.

### Les partenariats des collectivités

#### Les démarches partenariales inter-collectivités

Les démarches partenariales inter-collectivités sont nombreuses et variées entre les différents échelons territoriaux intervenant dans la préservation de la biodiversité.

Leur présentation ne peut être exhaustive, mais différentes démarches peuvent néanmoins être citées à titre d'exemple.

#### *Le cas des Régions*

Dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de leur stratégie territoriale pour la biodiversité, la plupart des Régions ont constitué des comités de pilotage ouverts pour assurer une cohérence et une transversalité des politiques de préservation de la biodiversité. Des partenariats interrégionaux dont

l'objectif est la coordination des stratégies territoriales existent également. C'est notamment le cas des Régions Basse-Normandie ou Languedoc Roussillon, ou des 8 Régions du bassin parisien qui ont lancé une démarche interrégionale dans le but de définir un réseau écologique de leur territoire en se basant notamment sur le réseau des PNR en tant que relais d'informations privilégiés.

La Région Bretagne a quant à elle mis en place un groupe de travail nommé Bretagne Biodiversité 5 « BB5 » regroupant la Région et les quatre Départements bretons. Il s'agit d'une plateforme d'échanges entre les collectivités qui leur permet notamment de se coordonner sur des projets de financement. Une réunion annuelle permet de définir le classement des sites en gestion départementale, régionale ou mixte (comme c'est le cas de certains espaces remarquables de Bretagne – RNR).

La Région Alsace se réunit également 3 à 4 fois par an avec les Départements, les services de l'Etat, et les grandes villes du territoire, au sein d'un groupe de concertation pour échanger sur les procédures de protection du milieu naturel.

En Picardie, le Comité partenarial du Conservatoire des sites naturels de Picardie, rassemble deux fois par an l'Etat, la Région, les Départements et les Agences de l'eau afin de valider les projets et réalisations que le Conservatoire lui soumet, et d'harmoniser leurs interventions respectives en matière de préservation du patrimoine naturel. Ces réunions peuvent parfois s'accompagner de visites sur le terrain <sup>140</sup>.

### *Le cas des Départements*

En présence d'une stratégie territoriale régionale, les Départements cherchent généralement à s'impliquer et à coordonner celle-ci avec leur politique de gestion des espaces naturels, plus ancienne.

Les Départements travaillent également avec les échelons inférieurs au travers notamment de conventions de gestion des ENS. Ils développent alors des partenariats avec les communes, les intercommunalités, les délégations locales du Conservatoire du littoral, les PNR, etc.

### **Les démarches partenariales entre collectivités territoriales et associations**

Aujourd'hui, la plupart des collectivités ont pris conscience de l'importance de travailler avec les associations de protection de la nature. Ces dernières soulignent également l'importance de l'implication des collectivités territoriales pour la conservation de la biodiversité. Les modalités de ces démarches partenariales sont cependant très variables et restent un sujet d'interrogation.

### *Les associations locales : de véritables partenaires pour les collectivités dans la mise en œuvre de leurs politiques en faveur de biodiversité*

Les collectivités territoriales font de plus en plus appel aux associations locales de protection de la nature. Leurs activités spécifiques en matière d'acquisition et de diffusion des connaissances du patrimoine naturel amènent notamment les collectivités à les solliciter régulièrement, faisant d'elles de véritables acteurs de l'aide à la décision politique.

Le Grenelle de l'Environnement a par ailleurs constitué une grande avancée dans les relations entre collectivités et associations, en leur permettant de réfléchir et de travailler ensemble sur les enjeux de la biodiversité et les lignes d'actions communes à met-

tre en place, réaffirmant ainsi leur rôle respectif dans la gouvernance environnementale.

Les associations de protection de la nature peuvent ainsi constituer de véritables partenaires des collectivités territoriales, dans les processus décisionnels et opérationnels relatifs à la mise en œuvre de leur politique de préservation du milieu naturel. Par exemple, lorsqu'elles assurent la délégation de gestion d'espaces protégés (ex : Bretagne Vivante, la Fédération des réserves catalanes pour les réserves naturelles régionales), la sensibilisation du public (par exemple les maisons de la nature), ou encore la réalisation de diagnostics ou d'inventaires.

Elles conservent également leur rôle de « garde-fou », ainsi que leur mission de vigilance et d'alerte, sur des projets ou politiques pouvant porter atteinte à l'environnement ou ne prenant pas en compte la préservation des milieux naturels.

Les Conservatoires d'espaces naturels (CEN), présents depuis 30 ans sur les territoires, accompagnent les collectivités dans la gestion des sites en proposant des approches stratégiques. En partant d'une logique de sites, ces associations sont aujourd'hui des « outils d'accompagnement » et assurent même le porter à connaissance naturaliste de certaines communes. Elles permettent ainsi de créer du lien entre les différentes compétences des collectivités dans le but d'ancrer la biodiversité dans les politiques de territoires. En Lorraine, par exemple, afin d'assurer la cohérence territoriale, le Conservatoire a proposé aux Départements un inventaire des espaces naturels remarquables cofinancé par la Région et l'Agence de l'eau.

Les Conservatoires botaniques nationaux sont également des partenaires scientifiques privilégiés des collectivités <sup>141</sup>. La plupart d'entre eux sont gérés par des collectivités locales (5 syndicats mixtes, 2 associations de collectivités, 1 association comprenant des collectivités, 1 service de collectivité, 2 services d'établissements publics nationaux). Ils sont ainsi cofinancés par les collectivités et l'Etat. En complément de leurs missions d'inventaire et de conservation, les CBN apportent un concours technique et une expertise. Par exemple, le Conservatoire botanique national de Bailleul, association de collectivités territoriales (Région Nord-Pas-de-Calais, les deux Départements Nord et Pas-de-Calais et la Ville de Bailleul), a participé à l'élaboration de la Trame verte et bleue de la région Nord-Pas-de-Calais en réalisant le travail scientifique du porter à connaissance cartographique <sup>142</sup>.

<sup>140</sup> La lettre d'infos du Conservatoire des sites naturels de Picardie, n°44, été 2007, p. 4.

<sup>141</sup> Voir aussi l'encart « Le réseau des Conservatoires botaniques nationaux : un rôle fédérateur des données sur la flore et les habitats naturels, essentiels pour l'observation de la biodiversité » du paragraphe « Les inventaires de la biodiversité ».

<sup>142</sup> Pour plus de précisions, voir : <http://www.sigale.nordpasdecalais.fr/CARTOTHEQUE/ATLAS/TVB/tvb.html>

## Le réseau des Conservatoires d'espaces naturels

L'intervention des Conservatoires d'espaces naturels est fondée sur la maîtrise foncière et d'usage de sites d'intérêt patrimonial. Elle s'appuie sur des actions de connaissance, protection, gestion et valorisation des milieux naturels en privilégiant la prise en compte des spécificités de chaque territoire et la concertation avec l'ensemble des acteurs (élus, propriétaires, agriculteurs, riverains,...).

Au travers du réseau de 2 050 sites pour 116 800 ha préservés, les Conservatoires ont notamment développé des relations privilégiées avec de nombreuses communes et communautés de communes.

Plus largement, les Conservatoires font le lien avec les politiques publiques de préservation des espaces naturels et les différents partenaires institutionnels. Ils interviennent ainsi régulièrement en appui ou en délégation des collectivités territoriales comme les Régions ou les Départements dans l'élaboration de schémas ou la gestion de sites (réserves naturelles régionales, sites ENS, Trame verte et bleue,...).

Les 30 Conservatoires régionaux et départementaux sont regroupés à l'échelle nationale au sein de la Fédération des Conservatoires d'espaces naturels.

## Les associations nationales : un appui pour l'implication des collectivités dans la préservation de la biodiversité

Compte tenu des responsabilités croissantes des collectivités territoriales en matière de biodiversité, les associations nationales de protection de la nature encouragent également l'implication des collectivités territoriales dans ce domaine.

Le Comité français de l'UICN s'est positionné pour encourager l'implication des collectivités locales pour la conservation de la biodiversité et leur participation au sein de son réseau : recommandation du 4<sup>ème</sup> congrès français de la nature en 2003 (Décentralisation et conservation de la nature), ou contribution à l'élaboration de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité (« Au nom du vivant ») en 2004. Au niveau mondial, les statuts de l'UICN ne permettant pas encore aux collectivités territoriales, en tant qu'entités politiques, d'être des organismes membres de l'Union, le Comité français a mis en place un groupe de travail « collectivités territoriales et biodiversité », en collaboration avec la Fédération des parcs naturels régionaux de France. Ce groupe de travail est un lieu d'échanges sur les questions de biodiversité entre les collectivités françaises (métropole et Outre-Mer) et les membres du réseau de l'UICN au niveau français, dans lequel s'inscrit la présente étude. Le groupe de travail suivra également en 2009 et 2010, une deuxième étude portant plus spécifiquement sur les stratégies régionales pour la biodiversité.

D'autres associations de protection de la nature, telles que France Nature Environnement, se sont également positionnées. Lors de la seconde vague de décentralisation, cette association a réaffirmé que la décentralisation pouvait être un moyen efficace d'améliorer les politiques de protection en intégrant l'ensemble des acteurs aux débats. Elle revendiquait également la mise en place de stratégies territoriales de la biodiversité confiées aux collectivités.

De même, en 2005, la ligue ROC s'est adressée aux élus (Conseils généraux, Conseils régionaux, associations d'élus) en affirmant que « *dans un cadre garanti par l'Etat, nul mieux que vous, élus locaux, ne peut mobiliser les populations encore indifférentes ou parfois hostiles pour agir collectivement sur le patrimoine naturel et ainsi préserver la biodiversité essentielle à votre futur* ».

## Les dispositifs de suivi et d'évaluation

La plupart des collectivités territoriales mettent en place des dispositifs de suivi, via des instances de pilotage et/ou l'élaboration d'indicateurs, et d'évaluation de leur politique de préservation des milieux naturels. Différentes démarches peuvent être présentées à titre d'exemple.

### Les instances de pilotage et de suivi des stratégies territoriales pour la biodiversité

Certaines collectivités ont constitué des comités de suivi de leur stratégie territoriale pour la biodiversité. Leurs modalités de composition et de fonctionnement sont très hétérogènes : ils peuvent faire office de comité de pilotage ou être uniquement une instance de suivi, ils peuvent intégrer des organismes externes ou rester internes à la collectivité, etc.

A titre d'exemple, les Conseils régionaux de Basse Normandie, Languedoc-Roussillon, et Rhône-Alpes ont constitué, en interne uniquement, un comité de suivi, afin de définir la manière de prendre en compte la biodiversité dans l'ensemble des politiques sectorielles régionales (aménagement du territoire, recherche, agriculture...). D'autres collectivités ont plutôt choisi de suivre les résultats de la politique menée de façon collégiale : c'est par exemple le cas du comité de suivi technique de l'observatoire de la biodiversité urbaine de la Seine-Saint-Denis (associations, Conseil régional, DIREN, Université, Conservatoire botanique, EPCI, communes, Conseil général, MNHN, CNRS).

### Les indicateurs : des outils de suivi des politiques territoriales en faveur de la biodiversité

De façon générale, les collectivités sélectionnent des indicateurs en fonction de leur pertinence, de leur fréquence, de leur degré de faisabilité, de leur niveau géographique et de la réalité des sources d'information.

La mise en place d'indicateurs de suivi et d'évaluation, parallèlement à la création des observatoires pour la biodiversité, est relativement récente et propre à chaque stratégie territoriale. Même si leur définition n'est pas complète, un cadre commun se dessine autour des indicateurs d'état, de pression et de résultats. A l'heure actuelle, aucune collectivité n'en est à évaluer sa politique en faveur de la biodiversité.

*Au niveau régional, des indicateurs de suivi ont été définis pour les stratégies des Régions Bretagne, Basse-Normandie ou Languedoc-Roussillon*

#### LES INDICATEURS D'ÉTAT

Ils regroupent principalement l'évolution de l'abondance et de la distribution d'espèces, le statut des espèces menacées et la superficie des espaces protégés ou remarquables (ZNIEFF, Listes rouges ...)

#### LES INDICATEURS DE PRESSION

Il s'agit par exemple du nombre d'espèces invasives, ou des évolutions des sites artificialisés. Les pressions notamment engendrées par les pollutions d'origines agricole, industrielle ou urbaine (des sols et des milieux aquatiques) peuvent également être prises en compte.

#### LES INDICATEURS DE RÉPONSES/RÉSULTATS

Ce sont les plus nombreux. Ils permettent une évaluation des politiques de préservation. Il s'agit du nombre de RNR créées, de plans de gestion, de conventions de gestion, de contrats nature ou de plans de restauration élaborés, de superficie d'espaces en agriculture biologique, de réalisation et diffusion de documents de sensibilisation, de formations professionnelles, de projets Agenda 21 et Lycée 21 portant sur la thématique biodiversité, de nombre de DOCOB validés...

Au niveau départemental, des indicateurs ont été définis dans le cadre par exemple de la mise en place des observatoires de la biodiversité de Gironde et de Seine-Saint-Denis. Les dimensions sociale, culturelle, environnementale, économique et de gouvernance ont été prises en compte au travers d'indicateurs de résultat, de réalisation et d'impact. On y retrouve par exemple le nombre de porter à connaissance réalisés, le nombre de participants au comité de suivi technique, le nombre de données sur la biodiversité collectées, le nombre de plans de gestion réalisés, le nombre d'agents affectés à la gestion, etc. De plus, la Seine-Saint-Denis a adapté le programme SToC (suivi temporel des oiseaux communs) sur son territoire, en partenariat avec le MNHN, pour évaluer la tendance d'évolution des oiseaux communs. Un suivi d'impact de la gestion des milieux ouverts a également été mis en place à l'aide de l'indicateur papillon en partenariat avec le MNHN et le CNRS.

Des indicateurs peuvent aussi être mis en place dans le cadre des Agenda 21 (CU de Nantes, Essonne), ou des tableaux de bord environnementaux selon diverses méthodologies. Le Département des Côtes d'Armor a par exemple élaboré les siens à partir de la méthodologie de l'association R.E.S.P.E.C.T. (Réseau d'Evaluation et de Suivi des Politiques Environnementales des Collectivités Territoriales), suite à la conception d'un référentiel d'évaluation et de suivi réalisé dans le cadre d'un programme LIFE. Des indicateurs peuvent également être mis en place dans ce cadre.

Des indicateurs sont également définis dans le cadre des Schémas Départementaux des Espaces Naturels Sensibles (SDENS). Il s'agit d'une part d'indicateurs d'état (suivi du maintien d'espèces et d'habitats), et d'autre part d'indicateurs de résultats reflétant la compétence du Département en terme de maîtrise foncière (ex : nombre de sites acquis). On retrouve aussi des indicateurs relatifs à l'action de la collectivité (par exemple en Essonne) : nombre de personnes accueillies sur les sites, nombre d'animations réalisées (ex : Gard), le linéaire de cours d'eau réhabilités (Moselle). Certains Départements peuvent par ailleurs s'appuyer sur les indicateurs élaborés au sein de l'observatoire de la biodiversité régional (Bas-Rhin, ODONAT) ou par le Conservatoire des espaces naturels (Vosges, Conservatoire des Sites Lorrains).

Une évaluation et des indicateurs de suivi sont également définis afin d'envisager des pistes d'amélioration de l'intégration de la biodiversité dans les Agenda 21.

## Les dispositifs d'évaluation

### *Les évaluations des politiques intégrant la préservation de la biodiversité*

Actuellement, la quasi-totalité des projets d'importance, des politiques publiques définies au niveau européen, national ou territorial, et des programmes au sens de la LOLF <sup>143</sup> donnent lieu à évaluation.

Ainsi, les chartes de parcs naturels régionaux sont évaluées périodiquement afin notamment de préparer les décisions, organiser et prioriser les actions en cours d'application de la Charte ou lors de sa révision, articuler et mettre en cohérence les actions du parc avec celles des autres acteurs du territoire, développer des partenariats, rendre compte de l'application de la Charte, ou encore communiquer sur les actions du parc.

Certains parcs nationaux se sont engagés volontairement dans l'évaluation de leur programme d'aménagement à la veille d'élaborer leur nouvelle charte. C'est notamment le cas des Parcs nationaux de la Vanoise et des Ecrins. Ces évaluations portaient notamment sur les actions menées en termes d'acquisition des connaissances naturalistes et d'utilisation de ces dernières dans la gestion conservatoire du territoire, ainsi que sur l'analyse de la dynamique partenariale du Parc avec les acteurs locaux. L'objectif étant notamment l'amélioration de l'efficacité, de l'efficience et des processus de mise en œuvre des actions du Parc.

A noter également l'existence d'évaluations de politiques départementales ENS (ex : département du Nord) ou d'autres démarches intéressantes : par exemple tous les sites entrant dans le Réseau d'Espaces Protégés de l'Isère (REPI) sont évalués et labélisés pour voir dans quelle mesure ils participent à la stratégie environnementale globale (zone humide, politique de l'eau, corridors biologiques, intérêt patrimonial), et pour permettre de comparer les sites entre eux. Cet outil technique permet de préparer les décisions auprès des élus.

### *Les évaluations environnementales des plans et programmes*

La Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (Directive de l'évaluation stratégique environnementale (ESE)), adoptée en juillet 2001, est

<sup>143</sup> Loi Organique relative aux Lois de Finance.

devenue d'application dans les Etats membres depuis le 21 juillet 2004 et a été transposée en droit français en 2005. Elle prescrit que toute une série de plans et programmes doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale préalablement à leur adoption.



La réalisation de ces ESE est une innovation et une avancée pour une meilleure prise en compte de l'environnement dès l'élaboration du programme ou de la politique. Il s'agit en effet de prévenir les risques éventuels pour l'environnement par l'identification d'incidences négatives probables et par la définition de mesures d'amélioration de la qualité environnementale des projets ou des actions.

Les ESE favorisent une meilleure prise en compte de la biodiversité dans les politiques publiques. Les incidences possibles des programmes ou politiques sur la dimension « biodiversité et milieux naturels » est en effet évaluée, afin de proposer ensuite des mesures permettant de maximiser les effets positifs probables ou de minimiser/corriger les possibles effets négatifs de la politique sur cette dimension environnementale. A titre d'exemple, les questions suivantes peuvent servir à renseigner la grille d'incidences possibles de la politique, sur la biodiversité : « *Les opérations menées auront-elles un impact sur les espaces naturels ? Les opérations menées auront-elles un impact sur les connexions entre milieux et notamment les corridors biologiques ? Etc.* ».



© Florence Clap - UIQN France

Les programmes opérationnels européens et les CPER 2007 – 2013 sont soumis à évaluation environnementale.

Par ailleurs, le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 précise les conditions de l'évaluation des incidences sur l'environnement des documents d'urbanisme, déjà prévue dans le cadre de la loi SRU. Il précise notamment que :

- les directives territoriales d'aménagement font l'objet d'une évaluation environnementale (ex : ESE de la DTA Alpes du Nord) ;
- le Schéma Directeur Régional de l'Ile-de-France (SDRIF) fait également l'objet d'une évaluation environnementale. A noter que l'ESE du SDRIF réalisée en 2007 est détaillée et laisse une large place à la dimension « patrimoine naturel » et « continuités écologiques » ;
- tous les SCoT sont concernés ;
- une partie des PLU est concernée (PLU permettant la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements particuliers, territoire non couvert par un SCoT, PLU de communes répondant à des conditions particulières, etc.).

Cette évaluation joue un rôle d'alerte et de sensibilisation, et peut être un outil d'aide à la décision important si elle est élaborée en concertation avec les acteurs du territoire et conjointement avec les projets d'urbanisme.

Elle permet, par la proposition d'indicateurs environnementaux pertinents, qui assurent le suivi de la mise en œuvre du document d'urbanisme une fois celui-ci approuvé, de proposer des mesures pour éviter, réduire et si possible compenser les incidences négatives du projet d'urbanisme sur l'environnement.

En outre les documents soumis à évaluation environnementale doivent faire l'objet d'un bilan au bout de 10 ans.



# En Conclusion



Les collectivités territoriales ont une responsabilité importante au regard des enjeux de la préservation de la biodiversité sur leur territoire. Que ce soit par l'acquisition progressive de compétences en matière de gestion et de protection du patrimoine naturel, ou la prise d'initiatives volontaires et engagées, les collectivités territoriales contribuent de plus en plus à l'atteinte des objectifs nationaux et internationaux dans ce domaine.

L'implication des collectivités territoriales dans la préservation de la biodiversité se traduit essentiellement par :

- **l'acquisition, la structuration et la mise à disposition des connaissances en matière de biodiversité.** La plupart des collectivités territoriales, en coordination avec les acteurs du territoire, ont en effet investi le champ de la connaissance en mettant en place et en participant à l'animation d'un certain nombre d'outils (observatoires de la biodiversité, bases de données...) ;
- **son intégration dans les politiques d'aménagement du territoire.** La préservation de la biodiversité est généralement prise en compte dans la plupart des documents d'aménagement et de planification stratégique du territoire, même si sa déclinaison au niveau opérationnel reste très hétérogène d'un territoire et d'une collectivité à l'autre ;

- la mise en œuvre d'une palette d'outils réglementaires, contractuels et de maîtrise foncière leur permettant d'améliorer la conservation des milieux naturels et des espèces sur leur territoire.

Cet état des lieux illustre bien la diversité, et dans une certaine mesure la complémentarité, des outils de préservation mis à disposition des collectivités, ainsi que la multiplicité des acteurs concernés. Cette diversité, couplée à la variété des situations locales, se traduit par une grande hétérogénéité dans les modes et les moyens d'interventions des différentes collectivités sur leur territoire. On constate par ailleurs que de nombreuses collectivités mettent en place des actions innovantes, qui sont pour certaines exemplaires, et mériteraient de ce fait une large appropriation et diffusion.



### Sur la base de ces premiers constats, quelques pistes d'amélioration sont envisageables :

- le développement et l'harmonisation des démarches d'acquisition, de structuration et de mise à disposition des connaissances en matière de biodiversité doivent être poursuivis et déployés par une meilleure accessibilité et diffusion de l'information sur l'état, l'évolution et les enjeux de la biodiversité ;
- une meilleure cohérence et coordination entre les différents niveaux de collectivités semblent nécessaires pour améliorer l'efficacité des politiques de préservation de la biodiversité ;
- au niveau des territoires, un choix adapté des outils et des opérateurs les plus pertinents pour la mise en œuvre des politiques et des mesures de préservation devra être encouragé pour une meilleure articulation et complémentarité entre les outils existants ;
- les diverses formes de coopération et de gouvernance entre tous les acteurs impliqués (intra et inter territoire) mériteraient d'être davantage développées et mutualisées ;
- l'évolution du contexte institutionnel confère aux collectivités territoriales de nouvelles compétences en matière de biodiversité (notamment les Stratégies régionales pour la biodiversité, la Trame verte et bleue). L'ajout de ces nouvelles compétences devra s'accompagner des moyens (humains, financiers, réglementaires, gouvernance) nécessaires à leur mise en œuvre et à leur suivi ;
- L'adoption de stratégies au niveau régional permettrait de définir un véritable cadre d'action territorial.

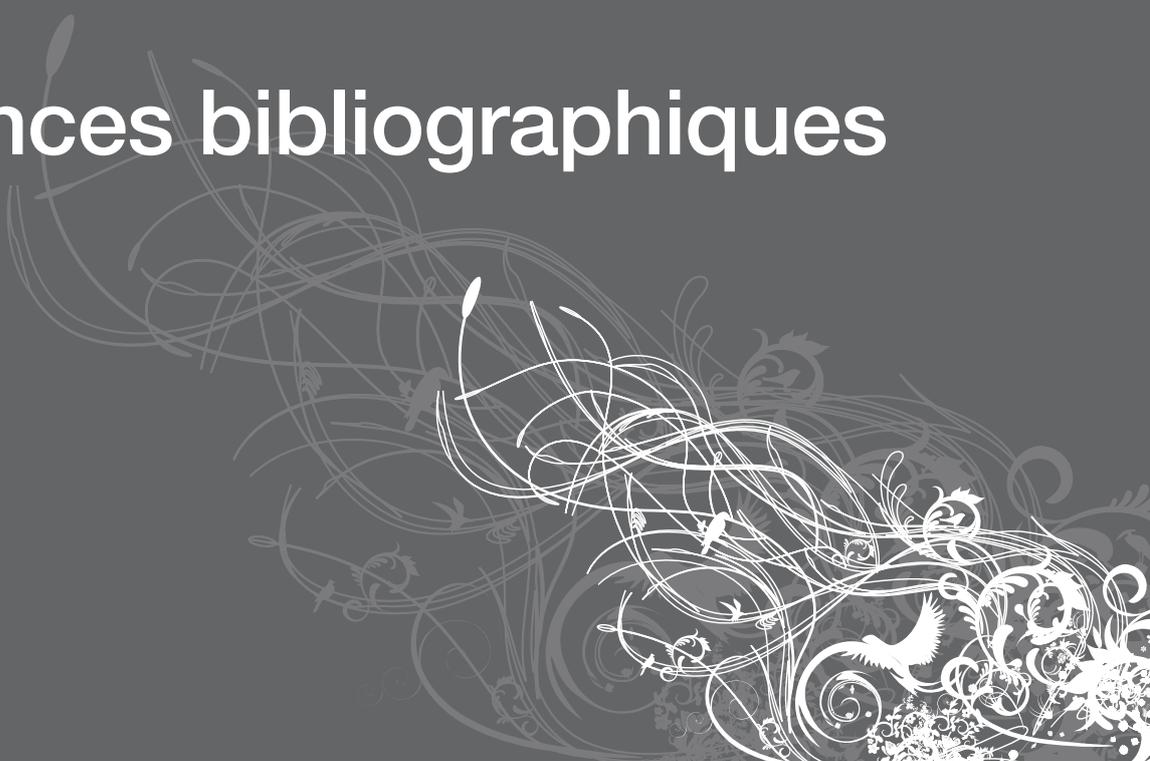
Stopper l'érosion de la biodiversité et la restaurer ne sauraient reposer uniquement sur des actions ponctuelles, et parfois opportunistes, étant donné l'urgence de la situation. L'atteinte de cet objectif ne peut se prévaloir d'actions sectorielles ayant trait uniquement à la préservation d'espaces remarquables ou d'espèces protégées. Préserver la biodiversité et les fonctions des écosystèmes doit reposer sur un cadre d'intervention cohérent et partagé, et sur une stratégie d'ensemble concertée et collégiale, reposant sur la transversalité des actions et l'implication active de tous les acteurs concernés.

Cinq ans après le lancement de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité, le nombre de stratégies territoriales élaborées ou en cours d'élaboration illustre une volonté de structuration de l'intervention de nombreuses collectivités pour tenter de limiter l'érosion de la biodiversité. Si l'échelle géographique pertinente d'identification des enjeux et de planification des actions semble être celle de la région, la gouvernance doit associer l'ensemble des acteurs de l'entité territoriale. Par ailleurs, l'articulation entre les différentes compétences des collectivités territoriales sera à préciser pour une meilleure lisibilité, et elle devra maximiser l'implication de chacune d'entre-elles au sein d'un système de gouvernance adapté.

Les principaux enjeux des stratégies territoriales pour la biodiversité consisteront à intégrer la préservation de la biodiversité et des services écologiques dans toutes les politiques du territoire, et à renforcer la traduction opérationnelle de ces préoccupations à l'échelon local.



# Références bibliographiques



## Documentation relative à la biodiversité

Biodiversity, Edward O. Wilson, Washington, D.C., ed., National Academy Press, 1988.

La biodiversité à travers des exemples, Conseil Scientifique du Patrimoine Naturel et de la Biodiversité (CSPNB), 2007.

<http://www.ecologie.gouv.fr/-La-biodiversite-a-travers-des-.html>

La biodiversité à travers des exemples : Les réseaux de la vie, Conseil Scientifique du Patrimoine Naturel et de la Biodiversité (CSPNB), 2008.

<http://www.ecologie.gouv.fr/La-biodiversite-Les-reseaux-de-la.html>

Centre d'analyse stratégique, La valeur du vivant : quelle mesure pour la biodiversité ? Analyse – La note de veille, n°89, 4 février 2008.

Conférence de la Commission Européenne sur la « Protection de la Biodiversité au-delà de 2010 », Athènes, 27-28 mai 2009.

Convention sur la diversité biologique (avec annexes). Conclue à Rio de Janeiro, le 5 juin 1992.

Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis, Millennium Ecosystem Assessment, World Resources Institute, Washington, DC. 2005.

La crise de l'extinction gagne donc encore du terrain, Communiqué de presse du 3 novembre 2009, Gland, Suisse, UICN.

[http://www.uicn.fr/IMG/pdf/Communique\\_de\\_presse\\_Liste\\_rouge\\_2009\\_International.pdf](http://www.uicn.fr/IMG/pdf/Communique_de_presse_Liste_rouge_2009_International.pdf)

La Liste rouge des espèces menacées en France – Contexte, enjeux et démarche d'élaboration, UICN France & MNHN, 2009.

[http://www.uicn.fr/IMG/pdf/Liste\\_rouge\\_France\\_contexte\\_enjeux\\_et\\_demarche.pdf](http://www.uicn.fr/IMG/pdf/Liste_rouge_France_contexte_enjeux_et_demarche.pdf)

La valeur des services de l'écosystème mondial et du capital naturel, Costanza, R. & al., Traduit à partir de Nature, Vol. 387, 15 mai 1997.

[http://www.esd.ornl.gov/benefits\\_conference/nature\\_paper.pdf](http://www.esd.ornl.gov/benefits_conference/nature_paper.pdf)

Liste rouge 2009 des espèces menacées : la France en première ligne au niveau mondial, Communiqué de presse du 3 novembre 2009, Comité français de l'UICN, 2009.

[http://www.uicn.fr/IMG/pdf/Communique\\_UICN\\_France\\_Liste\\_rouge\\_2009.pdf](http://www.uicn.fr/IMG/pdf/Communique_UICN_France_Liste_rouge_2009.pdf)

Les écosystèmes et le bien-être humain : rapport de synthèse sur la diversité biologique, Résumé à l'usage des décideurs, Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire.

<http://www.millenniumassessment.org/fr/Synthesis.aspx>

Représenter la nature ? ONG et biodiversité, Catherine AUBERTIN, IRD Edition, Paris, 2005.

The IUCN Red List of threatened species, IUCN, 2009.

Un éléphant dans un jeu de quilles, l'homme dans la biodiversité, BARBAULT R., Edition du seuil., 2006.

## Droit et Politiques de la biodiversité

Au nom du vivant, contribution à la Stratégie Nationale pour la Biodiversité, Comité français de l'UICN & CNDD, décembre 2003.

Bilan général de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité 2008, Clap F. & Moncorps S., Comité français de l'UICN, mai 2009.

[http://www.uicn.fr/IMG/pdf/Bilan\\_SNB2008\\_UICN\\_France.pdf](http://www.uicn.fr/IMG/pdf/Bilan_SNB2008_UICN_France.pdf)

Gouvernance et biodiversité, état des lieux en droit français et proposition d'action, V. GERVASONI, Commission droit et politique environnementale, Comité français de l'UICN, 2006.

Gouvernance et biodiversité - Etude comparative, V. GERVASONI. Comité français de l'UICN, Paris, 2008.

Inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF), Cans C., Clap F. 2006. Environnement : Fasc 3522. Rural : Espaces naturels : fasc. 52.

Stratégie française pour la Biodiversité, enjeux, finalités et orientations, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, février 2004.

<http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/snb.pdf>

1976-2006, 30 ans de protection de la nature, bilan et perspectives, Actes des journées anniversaires de la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature.

Stratégie nationale pour la biodiversité - Plan d'action Patrimoine naturel, novembre 2005.

Stratégie nationale pour la biodiversité - Plan d'action Patrimoine naturel, avril 2009.

Stopper la perte de biodiversité en France : objectif manqué pour 2010, Communiqué de presse du 15 juin 2009, Comité français de l'UICN.

## Droit et Politiques de l'environnement et des collectivités territoriales

Avis du Comité des régions sur «Un nouvel élan pour enrayer la diminution de la biodiversité » – 80<sup>ème</sup> session plénière 17 et 18 juin 2009.

Code de l'environnement, 11<sup>e</sup> édition, Annoté et commenté par Cans C. et Billet P. 2008.

Comité pour la réforme des collectivités locales, «Il est temps de décider » - Rapport au président de la république, 5 mars 2009.

Décret n°2000-908 du 19 septembre 2000 relatif au schéma régional d'aménagement et de développement du territoire - JORF n°218 du 20 septembre 2000.

Décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme.

Décret n°2008-1078 du 22 octobre 2008 portant création du comité pour la réforme des collectivités locales.

Directive nationale d'orientation pour les politiques de l'écologie et du développement durable du 11 juillet 2006, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

« Grenelle Environnement » - Eléments d'actualité et déploiements en cours – MEEDDAT  
[http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/IMG/pdf/public\\_Grenelle\\_reunion\\_d\\_information\\_MEEDDAT\\_1\\_decembre.pdf](http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/IMG/pdf/public_Grenelle_reunion_d_information_MEEDDAT_1_decembre.pdf)

Le Grenelle de l'Environnement, document récapitulatif des tables rondes tenues à l'Hôtel de Roquelaure les 24, 25 et 26 octobre 2007, Ministère de l'Ecologie, novembre 2007.

Les collectivités territoriales et la biodiversité...le chaînon manquant à l'action de l'UICN ?, Comité français de l'UICN en partenariat avec les parcs naturels régionaux de France, 2008.

[http://www.uicn.fr/IMG/pdf/collectivites\\_territoriales-le\\_chainon\\_manquant\\_francais.pdf](http://www.uicn.fr/IMG/pdf/collectivites_territoriales-le_chainon_manquant_francais.pdf)

Les Notices : Droit et politiques de l'environnement, sous la Direction d'Yves Petit, In Notice 10 - Les Collectivités territoriales de l'environnement, N. Dantonel-Cor, p 109-120 – La documentation française.

Livre blanc de l'AdCF : « Pour un « agenda 2015 » de l'intercommunalité » - Association Des Communautés de France – octobre 2007.

Livre blanc de l'ARF : « Développement durable des régions de France » - Association des Régions de France – décembre 2007.

Loi Defferre du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, départements et régions, et visant à réorganiser les relations entre l'Etat et les collectivités locales.

Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire - JORF n°31 du 5 février 1995.

Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi no 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire - JORF n°148 du 29 juin 1999.

Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, J.O. du 24 février 2005.

Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, J.O. du 15 avril 2006.

Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, JO du 5 août 2009.

Projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, portant engagement national pour l'environnement, n°1965, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 9 octobre 2009.

Rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales au Président de la République en date du 5 mars 2009 - JORF n°0055 du 6 mars 2009.

Rapport du groupe 2 du Grenelle de l'Environnement « Préserver la biodiversité et les ressources naturelles », Graffin, V., Kleitz, G., MEEDAT, 2007.

Rapport du groupe de travail « Les relations entre l'Etat et les collectivités locales » présidé par Alain Lambert, novembre 2007.

Rapport sur la qualité et la simplification du droit - Jean-Luc Warsmann, Député Président de la Commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, Parlementaire en mission auprès du Premier ministre - décembre 2008.

RGPP, 2<sup>ème</sup> rapport d'étape au Président de la République – Eric Woerth, ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, 13 mai 2009.

Typologie des procédures de protection des espaces naturels, Cans C., Clap F. 2008. Environnement : Fasc 4530. Rural : Environnement et ressources naturelles : fasc. 105.

## Acquisition et structuration de la connaissance de la biodiversité

Circulaire du 11 juin 2007 relative à la publication et mise en œuvre du protocole du Système d'Information sur la Nature et les Paysages (SINP) - Bulletin officiel du Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

Compte rendu de la réunion des administrateurs secondaires de l'Inventaire des Dispositifs de Collecte Nature et Paysage du 26 Janvier 2009 – MEEDDAT.

Etude de préfiguration de l'Observatoire Régional de la Biodiversité en Languedoc-Roussillon - Territoires, Environnement, Télédétection et Information Spatiale - Unité Mixte de Recherche Cemagref – CIRAD – AgroParisTech, 2008-2009.

Projet d'Observatoire Régional de la Biodiversité en Languedoc-Roussillon : synthèse sur les observatoires existants, Simon Popy, CEMAGREF, mars 2009.

Registre des délibérations du Conseil général de Haute Savoie, Séance du 15 décembre 2008, Volume 2.

Revue Territoires, mars 2009, no496, pp. 30-31.

Revue « Espaces Naturels », n°26, avril 2009.

## Aménagement du territoire et biodiversité

« Agir pour la biodiversité - Prise en compte de la biodiversité dans les Agenda 21 locaux : Etat des lieux, stratégie d'amélioration » - MEDAD, DDD, BTE - Claire Fonseca, juillet 2007.

Charte des Espaces Naturels Sensibles, Assemblée des Départements de France, 2007.

Guide de la planification stratégique de la biodiversité dans une perspective de développement durable, Prescott J., Gauthier B., Nagahuedi Mbongu Sodi J., 2000.

La lettre d'infos du Conservatoire des sites naturels de Picardie, n°44, été 2007.

Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire, Cadre National et Régional, ETD septembre 2000.

Le système français de planification : régulation décentralisée et documents de planification – CEMAGREF - Newrur 2001 – 2004.

Les espaces protégés français. Une diversité d'outils au service de la protection de la nature, Carole Martinez (Coord°), Comité français de l'UICN, Paris, 2008.

« Les stratégies d'amélioration continue dans les Agenda 21, quelle réalité ? » - Les notes d'ETD - Frédérique Dequiedt, avril 2008.

L'implication des collectivités en faveur de la protection de la nature. Peuvent-elles jouer un rôle au sein de l'Union mondiale pour la nature ? - DASSA A., 2004.

Note rapide sur le bilan du SDRIF n°337, IAURIF, juin 2003.

Projets territoriaux de développement durable et Agenda 21 locaux – Un cadre pour l'action – Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer.

Rapport de l'inspection générale de l'environnement - Contribution des départements à la politique de protection des espaces naturels, mars 2003.

Rapport provisoire de l'étude « SCoT et biodiversité » du Cete de Lyon, 22 juin 2009.

Séance Plénière du 7 juillet 2009, Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire. Lancement de la démarche de révision : notre région en 2030 – Conseil Economique et Social de la Région PACA.

« La notion de prise en compte d'un document de planification spatiale : enfin une définition jurisprudentielle, » - Henri Jacquot, dans Droit de l'aménagement, de l'urbanisme, de l'habitat, Moniteur. Paris, 2005, 71-85.

40 ans d'aménagement du territoire », Lacour (Cl.), Delamarre (A.), DATAR-La Documentation Française, coll. Territoires en mouvement, 2003.

## Autres références

Comité français de l'Union International pour la Conservation de la Nature  
[www.uicn.fr](http://www.uicn.fr)

Comité 21

<http://www.agenda21france.org/>

Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires

<http://www.diact.gouv.fr/>

International Union for Conservation of Nature

[www.iucn.org](http://www.iucn.org)

Evaluation des écosystèmes pour le millénaire

<http://www.millenniumassessment.org/fr/index.aspx>

Outils naturalistes et cartographiques

<http://outils-naturalistes.fr/spip/index.php>

SERENA [http://www.sciena.org/serena/conditions\\_obtention\\_serena\\_sept2006.pdf](http://www.sciena.org/serena/conditions_obtention_serena_sept2006.pdf)

SIGALE, système d'information géographique et d'analyse de l'environnement de la région Nord-Pas-de-Calais, <http://www.sigale.nordpasdecals.fr/>

SIGORE, Système d'information géographique de l'observatoire régional de l'environnement, <http://sigore.observatoire-environnement.org/>

STERNE – Système territorial d'étude et de recherches naturalistes et écologiques - Contact : PNR Loire Anjou Touraine, [www.parc-loire-anjou-touraine.fr/sterne/obs/sterne.php](http://www.parc-loire-anjou-touraine.fr/sterne/obs/sterne.php)

Système d'information sur la flore et la végétation sauvage, Conservatoire national botanique de Bailleul / Centre régional de phytosociologie, [www.arehn.asso.fr/outils/seminaire\\_biodiversite/13-Digitale\\_CBNBL.pdf](http://www.arehn.asso.fr/outils/seminaire_biodiversite/13-Digitale_CBNBL.pdf)

Atlas des actions des actions des CPIE en faveur de la biodiversité, <http://www.atlas-biodiversite-cpie.fr/spip.php?page=map2>

Autres

[http://www.ecocentre.rennes.fr/\\_telechargements/preserver-2009.pdf](http://www.ecocentre.rennes.fr/_telechargements/preserver-2009.pdf)

[http://www.region-alsace.eu/dn\\_biodiversite-et-paysages/politique-trame-verte.html](http://www.region-alsace.eu/dn_biodiversite-et-paysages/politique-trame-verte.html)

[http://www.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=23](http://www.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=23)

[http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=376](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=376)





# Acronymes



ACUF	Association des Communautés Urbaines de France
ADCF	Assemblée des Communautés de France
ADEME	Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
ADF	Association des Départements de France
AEU	Approche Environnementale de l'Urbanisme
AEV	Agence des Espaces Verts
AMF	Association des Maires de France
AREHN	Agence Régionale de l'Environnement de Haute-Normandie
ATEN	Atelier Technique des Espaces Naturels
BOMBINA	Base de données de l'Observatoire Mutualisé de la Biodiversité et de la Nature
BV-SEPNB	Bretagne Vivante – Société d'Etude et de Protection de la Nature en Bretagne
CA	Communauté d'Agglomération
CAN	Contrat Aquitaine Nature
CARMEN	CARte du Ministère de l'ENvironnement
CBN	Conservatoire Botanique National
CC	Communauté de Communes
CEN	Conservatoires des Espaces Naturels
CDB	Convention sur la Diversité Biologique
CELRL	Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres
CESR	Conseil Economique et Social Régional

CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales
CIRAD	Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CNDD	Conseil National du Développement Durable
CNFPT	Centre National de la Fonction Publique Territoriale
CNRS	Centre National de la Recherche Scientifique
CORA	Centre Ornithologique Rhône-Alpes
COS	Coefficient d'Occupation des Sols
CPER	Contrat de Projets Etat Région
CPIE	Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement
CPNS	Conservatoire du Patrimoine Naturel de la Savoie
CREN	Conservatoire Régional d'Espaces Naturels
CSRPN	Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel
CU	Communauté Urbaine
DIACT	Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires
DIREN	Direction Régionale de l'ENvironnement
DOCOB	Document d'Objectif Natura 2000
DRE	Direction Régionale de l'Equipement
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DRIRE	Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement
DTA	Directive Territoriale d'Aménagement
DTADD	Directive Territoriale d'Aménagement et de Développement Durable
DTR	Développement des Territoires Ruraux (loi)
EANP	Espace Agricole et Naturel Périurbain
EBC	Espace Boisé Classé
ENS	Espace Naturel Sensible
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
EPF	Etablissement Public Foncier
ESE	Evaluation Stratégique Environnementale
ETD	Entreprises Territoires et Développement
FEDER	Fonds Européen de Développement Régional
FNE	France Nature Environnement
FNH	Fondation Nicolas Hulot
FNPNR	Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France
FRAC-GPN	Fonds Régional d'Aide et de Conseil pour la Gestion du Patrimoine

	Naturel
FSE	Fonds Social Européen
IAURIF	Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France
ICLEI	Conseil International pour les Initiatives Ecologiques Locales
IFORE	Institut de FORMation à l'Environnement
JO	Journal Officiel
LAB	Local Action for Biodiversity
LIFE	L'Instrument Financier pour l'Environnement
LOADDT	Loi d'OriEntation pour l'Aménagement et le Développement Durable des Territoires
LOADT	Loi d'OriEntation pour l'Aménagement et le Développement des Territoires
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
LPO	Ligue pour la Protection des Oiseaux
MEEDDAT	Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire
MEEDDM	Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer
MNHN	Muséum National d'Histoire Naturelle
OBHN	Observatoire permanent de la Biodiversité en Haute-Normandie
ODBU	Observatoire Départemental de la Biodiversité Urbaine
ODONAT	Office des DONnées NATuralistes d'Alsace
OFAPB	Observatoire sur la FAune Patrimoniale de Bourgogne
ONCFS	Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
ONEM	Observatoire Naturaliste des Ecosystèmes Méditerranéens
ONEMA	Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques
ONF	Office National des Forêts
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OPIE	Office Pour les Insectes et leur Environnement
ORB	Observatoire Régional de la Biodiversité
ORE	Observatoire Régional de l'Environnement
ORGFH	OriEntations Régionales de Gestion et de conservation de la Faune sauvage et de ses Habitats
PAC	Porter A Connaissance
PACA	Provence Alpes Cote d'Azur
PADD	Plan d'Aménagement et de Développement Durable

PADDUC	Plan d'Aménagement et de Développement DURable de la Corse
PDESI	Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires
PDIPR	Plan Départemental des Itinéraires de Promenade et de Randonnée
PDU	Plan de Déplacements Urbains
PDUIF	Plan de Déplacements Urbains d'Île-de-France
PIG	Projet d'Intérêt Général
PLH	Plan Local de l'Habitat
PLU	Plan Local de l'Urbanisme
PNR	Parc Naturel Régional
RAIN	Réseau des Acteurs de l'Information Naturaliste
REPI	Réseau des Espaces Protégés de l'Isère
RESPECT	Réseau d'Evaluation et de Suivi des Politiques des Collectivités Territoriales
RGPP	Révision Générale des Politique Publiques
RNF	Réserves Naturelles de France
RNN	Réserve Naturelle Nationale
RNR	Réserve Naturelle Régionale
SAFER	Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural
SAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau
SCOT	Schéma de Cohérence Territoriale
SDAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau
SDENS	Schéma Départemental des Espaces Naturels Sensibles
SDRIF	Schéma Directeur de la Région Ile-de-France
SERENA	Système de gestion et d'Echange de données des Réseaux d'Espaces Naturels
SFEPM	Société Française pour l'Etude et la Protection des Mammifères
SIG	Système d'Information Géographique
SIGALE	Système d'Information Géographique et d'Analyse de l'Environnement (Nord-Pas-de-Calais)
SIGORE	Système d'Information de l'Observatoire Régional de l'Environnement (Poitou-Charentes)
SINP	Système d'Information sur la Nature et les Paysages
SIR	Système d'Information Régional
SIT	Système d'Information Territorial
SNB	Stratégie Nationale pour la Biodiversité
SRADT	Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement du Territoire

SRADDT	Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable Du Territoire
SRCE	Schéma Régional de Cohérence Ecologique
SRDE	Schéma Régional de Développement Economique
SRDSI	Schéma Régional de Développement de la Société de l'Information
SRDT	Schéma Régional de Développement Touristique
SRESR	Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
SRU	Solidarité et Renouvellement Urbain (loi)
SSCENR	Schéma des Services Collectifs des Espaces Naturels et Ruraux
STERNE	Système Territorial d'Etude et de Recherche Naturaliste et Ecologique
STOC	Suivi Temporel des Oiseaux Communs
TBE	Tableau de Bord de l'Environnement
TDENS	Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles
TVB	Trame Verte et Bleue
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
WWF	World Wild Fondation
ZAP	Zone Agricole à Protéger
ZICO	Zone d'Importance pour la Conservation des Oiseaux
ZNIEFF	Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique





# Comité français de l'UICN

Union Internationale pour la Conservation de la Nature

Le Comité français de l'UICN, créé en 1992, est le réseau des organismes et des experts de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature en France. Il regroupe au sein d'un partenariat original 2 ministères (écologie et affaires étrangères), 8 organismes publics et 36 organisations non gouvernementales, constituant ainsi une plate-forme unique d'échanges et d'actions pour répondre aux enjeux de la biodiversité.

Le Comité français de l'UICN s'appuie également sur un réseau de plus de 250 experts regroupés en commissions spécialisées et groupes de travail. Ce réseau permet de dresser des états des lieux précis sur la biodiversité, d'élaborer des recommandations en vue d'améliorer les politiques publiques et privées, et de mettre en place des programmes d'actions.

Depuis 2007, un Groupe de travail « Collectivités territoriales & Biodiversité » a été mis en place pour favoriser l'implication des collectivités en faveur de la biodiversité.



Comité français de l'UICN

26, rue Geoffroy Saint-Hilaire  
75005 Paris - France

Tél. : 01 47 07 78 58  
Fax : 01 47 07 71 78

[uicn@uicn.fr](mailto:uicn@uicn.fr) - [www.uicn.fr](http://www.uicn.fr)

