



Ministères - Services - Etablissements

Transition Ecologique,
Développement Durable,
Environnement,
Biodiversité,
Technologies Vertes,

Energie, Climat, Transports,
Infrastructures,
Risques Naturels,
Risques Technologiques,
Equipement, Logement,

Urbanisme,
Aménagement du Territoire,
Solidarité entre les
Territoires,
Renouvellement Urbain, Mer

Paris, le 9 décembre 2021

Contribution auprès de la mission inter-inspections sur les aires protégées

Par [lettre de mission](#) conjointe de la ministre de la Cohésion des Territoires, de la ministre déléguée à la Biodiversité, et du ministre de l'Intérieur (passage désormais obligé dès que l'on parle de l'État territorial même quand cela concerne un seul ministère!), le CGEDD et l'IGA se sont vus confier une mission relative à l'organisation territoriale des aires protégées. Invitée sous l'angle de sa représentation en DDI, **FO a souhaité contribuer au titre de l'ensemble de la chaîne de portage de cette politique publique (services ministériels, opérateurs et DDI)** afin de ne pas tomber dans le piège de la mise en opposition des agents entre eux pour affaiblir cette même chaîne.

1- Sur le principe de la décentralisation de Natura 2000 prévue par l'article 13 du projet de loi 3DS et sur le périmètre qu'il est prévu de décentraliser (types de sites, missions concernées), et ses conséquences sur l'atteinte des objectifs de la politique Natura 2000

Le principe de décentralisation touche à la fois les emplois chargés de l'exercice de la compétence et la gouvernance au sein des sites N2000 (Comités de Pilotage), mais aussi la responsabilité de la conservation devant l'UE par subsidiarité.

Parce qu'elle institue un principe de différenciation à une politique de protection de la nature, **le projet de loi 3DS détricote le principe de conservation par grandes régions naturelles qui a prévalu à la création des zonages N2000 et qui doit permettre d'évaluer les politiques mises en œuvre à cette échelle biogéographique.**

La différenciation régionale des politiques N2000 est donc un contresens vis à vis du projet européen et constitue un risque de contentieux évident dont les seules régions ne pourront pas être tenues pour responsable quel que soit leur degré d'implication.

Comment l'État sera-t-il demain le garant de la conservation des espèces et des habitats et se donnera-t-il les moyens de répondre aux injonctions de l'UE sur les différents sites N2000 vis à vis desquels il s'est engagé vers un objectif de « bon état de conservation ».

Cette réalité est d'autant plus évidente que l'Etat

conserve une responsabilité dans les processus et le périmètre global des missions N2000 (évaluation d'incidence des projets sur les espèces et les habitats, vérification de services faits après travaux par les services déconcentrés). L'État a « bon an mal an » assumé des modalités de gestion pour la **très grande proportion de sites N2000 bi-régionaux**...Quelle bonne idée de renvoyer à des collectivités régionales dont les sensibilités et orientations politiques divergent, la responsabilité d'une gestion équilibrée des enjeux propres à tous ces sites !

Cette compétence d'évaluation d'incidence, déjà très mal assumée par l'Etat, connaîtra certainement une difficulté de mise en œuvre dès lors que l'Etat ne pourra même plus proposer de contrepartie financière aux contraintes imposées. **Derrière le risque de contentieux, c'est bien le risque d'inefficacité qui pointe.**

La dichotomie entre les espaces maritimes et terrestres n'a pas plus de sens et va créer un alourdissement considérable des cadres de gestion pour toutes les zones « intermédiaires » (littorales), ainsi qu'une confusion des rôles dans beaucoup d'espaces naturels protégés ...Sachant que les deux tiers des « grosses » régions sont précisément littorales ! Considérant que chaque français a le droit de vivre dans un environnement équilibré (constitution- art 1 Charte de l'environnement) **le principe de différenciation rompt de fait avec la possibilité pour chacun de jouir**

d'un environnement naturel protégé selon les mêmes modalités partout en France dans chaque région.

Les conventions inter régionales constitueront des obstacles pénalisants dès lors que les régions auront des modes opératoires différents ou des volontés divergentes.

Un pan considérable des politiques de biodiversité terrestres est donc transféré à un opérateur régional alors même que ces enjeux souffrent déjà d'un désengagement de l'Etat en termes de budgets et d'ETP.

2- Sur les conséquences de la décentralisation de Natura 2000 et la mise en œuvre du plan triennal de la SNAP (à travers une stratégie régionale et des plans d'actions régionaux et départementaux) sur les services de l'Etat (et éventuellement les opérateurs)

La question n'est pas tant seulement celle du transfert de N2000 que celle tout entière du transfert du feader qui constituait le bras armé financier de la politique N2000 en zone rurale et agricole. Évitions aussi de parler des choses qui fâchent comme l'absence d'unité des outils de paiement : il est déconseillé d'imaginer là encore des flux financiers sur des sites relevant de deux régions avec leurs logiciels de paiement différents !

Ce levier financier perdu, obère la possibilité effective pour l'État d'initier de nouvelles zones de protection fortes...Sauf évidemment à classer en nouvelles zones de protection fortes des zones « de moindre valeur ». C'est ce que la Ministre fait par exemple, en incluant dans ce type de classement ambitieux voulu par le Président de la République, les propriétés d'associations Loi 1901 que sont les Conservatoires d'Espaces Naturels (CEN) : ces propriétés dont l'intérêt en termes de conservation de la biodiversité est inégal et parfois discutable, sont le miroir de la structuration interne de ces conservatoires: des protections souvent très morcelées et qui ne répondent aux enjeux de conservation à grande échelle, mises en œuvre dans avec le souci d'une gouvernance très apaisée...

La logique d'intervention est troublée avec cette décentralisation, notamment vis à vis des agences de l'eau qui peinent (outre la contribution à l'OFB) à s'afficher comme un réel opérateur de l'eau ET de la biodiversité (faute de moyens).

Cette désintégration du volet EAU-NATURE des politiques de l'État (dont la prochaine étape sera la disparition des instructions et contrôles CITES), entraîne de fait une reconfiguration profonde des DREAL et des DDT.

En fait c'est bien toute la DEB qui est vendue à la découpe au travers de cette opération entraînant avec elle une partie des services déconcentrés (DREAL et DDT).

La partie régaliennne restante post 3DS (EIN) est supposée plutôt revenir aux DDT.

L'OFB, qui n'a jamais pu réellement investir N2000 dans cette thématique qui relève beaucoup de la police administrative, n'a pas de raison objective de modifier son positionnement sans évolution du droit applicable à N2000.

Enfin, l'Etat avait jusqu'alors contractualisé avec la collectivité pour assurer diverses missions liées à N2000. Il se trouverait amputé alors d'un service essentiel pour lequel la Loi ne donne aucune réponse: **l'animation N2000 payée par l'Etat permettait à ce dernier de bénéficier d'une expertise relativement neutre et éclairée** (par exemple pour évaluer les enjeux ou impacts possibles d'un projet sur le territoire des sites N2000).

Cette expertise constituait un appui à l'Etat dans la mise en œuvre des politiques EIN.

Qui est supposé assurer cette mission au profit des services déconcentrés après l'adoption de la 3DS ? Le même animateur du site payé par la Région (feader) qui assumerait aussi un lien de

quasi-autorité sur une collectivité plus petite et ses sous-traitants associatifs ?

Le principe d'indépendance de l'animateur vis à vis du pilote de N2000 est désormais caduc;

il ne pourrait dans tous les cas appuyer une expertise contradictoire vis à vis d'un projet dommageable à la conservation du site...

Verrons nous demain fleurir des sites N2000 bi-régionaux couverts pour partie d'éoliennes ou de photovoltaïque selon la couleur de l'élu en fonction ?

Quels moyens l'Etat se donnerait-il pour apprécier de manière neutre les conséquences

dommageables d'un projet sur l'Etat de conservation d'un site N2000 ? Prévoit-il de demander à l'OFB d'assurer cette nouvelle mission ou d'attribuer des ETP supplémentaires pour assumer la mission d'EIN ?

Que pense l'UE de cette nouvelle déclinaison de la politique N2000 par l'Etat français et de ce principe de subsidiarité "à la française" soumis aux aléas des liens de subordination entre deux collectivités de taille inégale, pour assumer une mission de conservation de la nature ?

3- Quelles propositions pour favoriser la création ou l'extension d'aires protégées notamment sous protection forte ?

Une protection efficace de la biodiversité à l'échelon mondial ou européen suppose des politiques nationales fortement portées pour toucher des territoires et des activités à de larges échelles avec des moyens financiers bien coordonnés.

Il faut redonner aux services de l'Etat l'opportunité d'intervenir financièrement et humainement dans l'animation locale territoriale pour favoriser la création

d'espaces protégés de manière forte. **Et donc de renoncer aux transferts prévus dans le cadre du projet de loi 3DS !**

Il convient le cas échéant d'assujettir la contrepartie des budgets biodiversité octroyés aux régions à des obligations de résultats en termes de créations d'aires protégées (enjeux majeurs et tailles importantes).