

RENOVATION DE LA GOUVERNANCE EN MATIERE DE BIODIVERSITE

Points de vue de :

Jean-Claude Lefeuvre, Président du comité permanent du CNPN,

Serge Muller, Vice-Président du Comité permanent et Président de la commission flore

Michel Echaubard, Président de la commission faune,

Bernard Delay, Président de la commission parcs naturels régionaux et chartes des parcs nationaux,

Roger Estève, Président de la commission aires protégées

Le 25 octobre 2011, Madame la Ministre Nathalie Kosciusko-Morizet a confié à Monsieur le Préfet Dominique Schmitt le soin de «*présider un groupe de travail, dans l'esprit de Grenelle.....pour analyser les forces et les faiblesses du dispositif de gouvernance national existant dans le domaine de la biodiversité.* » (à noter que la composition du groupe de travail n'est connue que depuis la publication du rapport et que les membres étaient tenus au secret des délibérations.)

Ce rapport a été mis le 3 février 2012 en ligne sur le site du ministère à la rubrique « consultations publiques », dossier « Renovation de la gouvernance en matière de biodiversité » (15 pages avec les annexes), dont voici le lien pour information et éventuelles réactions : <http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/projet-de-renovation-de-la-gouvernance-en-matiere-de-biodiversite>

Tel qu'il est rédigé, il propose de mettre un terme à l'existence du Conseil National de la Protection de la Nature. Celui-ci a été créé par le décret n°46-2847 du 27 novembre 1946 lui confiant, entre autres, « *de définir le statut des parcs nationaux et réserves et d'exercer une haute surveillance sur ceux qui existent déjà....* ». Le décret du 25 mai 1977 lui assigne en plus une mission de préservation de la faune et de la flore sauvages, modifiée à nouveau en 1989 en lui confiant des missions supplémentaires sur la protection des habitats. Actuellement, le CNPN comprend :

- 40 membres (20 membres de droit, 20 membres nommés) ;
- un comité permanent composé de 14 membres (7 de droit, 7 nommés). Il peut recevoir délégation du conseil sur tout dossier à l'exception des parcs nationaux ;
- quatre commissions (flore, faune, aires protégées, parcs naturels régionaux/chartes parcs nationaux). Compte tenu de la lourde tâche qui est confiée à l'ensemble de la structure, des délégations ont également été confiées aux commissions ainsi qu'aux présidents des commissions faune et flore.

Tout travail effectué au sein du CNPN repose sur le bénévolat. On a demandé à l'un d'entre nous (rapport Lefeuvre & Vial, 2009) de proposer une réforme du CNPN destinée :

- à transformer la présidence du CNPN plénier pour clarifier le rôle respectif du ministère et du CNPN concernant les avis donnés : le CNPN donne des avis libres qui sont transmis au pouvoir exécutif qui les approuve ou non. Il fallait mieux dans ces conditions que la présidence du CNPN ne soit plus assurée par le ou la ministre comme c'est le cas à présent mais par une personnalité nommée, autorisée à publier les avis tels qu'ils émanent du CNPN ;
- parallèlement, il était souhaité de développer au maximum les liens entre le CNPN et les CSRPN (Serge Muller, Vice-président du CP du CNPN, anime actuellement le groupe formé par les présidents des CSRPN), avec des échanges d'avis sur des projets d'intérêt national touchant une ou des régions et des délégations sur des

demandes de dérogation ayant un caractère local, afin d'éviter des remontées au CNPN et des retards dans la prise de décision. (A noter que les CSRPN sont présidés par des personnalités qualifiées et qu'il reste à obtenir, là encore, pour toutes les régions, la publication des avis libres qui sont donnés aux DREALS, préfectures de région et Conseils régionaux)

Le décret proposant ce type de modification a été jusqu'au Conseil d'Etat. Ce projet a disparu définitivement au cours de l'été 2011, laissant le CNPN fonctionner sous l'égide du décret précédent.

Vous pourrez constater, en lisant les propositions faites par le groupe de travail présidé par le Préfet Schmitt, que le CNPN chargé de « *préserver et restaurer la diversité de la flore et de la faune sauvages et des habitats naturels, assurer la protection des espaces naturels et le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent notamment en matière de parcs nationaux, parcs naturels régionaux et réserves naturelles ainsi que les sites d'importance communautaire* » n'est cité (page 12) que pour indiquer que le dispositif actuel basé sur le bénévolat « *atteint ses limites, comme le montre l'exemple du CNPN (qui peut bénévolement, par exemple, passer la centaine d'heures de travail nécessaire pour analyser les demandes de dérogations d'un projet de LGV)* ».

Il ne nous a pas paru concevable de le voir remplacé par une structure ne tenant aucun compte du rôle joué actuellement par le CNPN. Il est dit, en effet, que le conseil scientifique et technique de la biodiversité, « *instance nationale scientifique dont les avis éclairent les travaux du conseil national de la biodiversité et répondent aux sollicitations de la ministre* », sera composé de scientifiques de « haut niveau » comme le conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité (CSPNB) (dont nous faisons partie l'un et l'autre), et d'experts nommés par le nouveau comité national de la biodiversité et le CSPNB, en ignorant totalement l'avis des 40 membres actuels du CNPN. Parallèlement, malgré le fait d'imposer à cette dernière structure une liaison avec les CSRPN (qui seraient remplacés par les conseils scientifiques et techniques régionaux de la biodiversité), force est de constater que ce souhait émis lors de la création du CSPNB n'a jamais pu se concrétiser alors que les liaisons CNPN-CSRPN, comme indiqué ci-dessus, étaient évidentes. Par ailleurs, le champ couvert par le CSTbio serait en recul par rapport à tous les décrets qui ont fondé le CNPN puisque seules deux commissions issues de la loi de 1976 (commissions flore et faune) seraient rattachées à ce nouveau conseil dont, de plus, les avis libres n'iraient pas directement à la ou le ministre mais seraient revus et corrigés par le comité national de la biodiversité.

Soyons clairs, il ne s'agit pas pour nous de remettre en cause des nécessités de changement dues au fait qu'il y a eu le Grenelle et ses lois d'application. Nous l'avons clairement exprimé à Monsieur le Préfet Schmitt lorsqu'après moult difficultés, nous avons pu nous entretenir avec lui pour présenter le CNPN (car il nous apparaissait assez ubuesque de pouvoir faire disparaître un tel conseil sans savoir ce qu'il représentait et ce qu'il faisait). Nous avons en effet commencé par lui dire que nous appelions de nos vœux une organisation générale permettant d'analyser, de valoriser et de faire connaître les travaux et les avis des multiples comités qu'avait produit le Grenelle (suivi de la stratégie sur la biodiversité observatoire national, TVB, SCAP, zones humides, ...), comités fonctionnant en parallèle avec de multiples redondances dans les personnes nommées et dans certains sujets abordés. Nous étions donc d'accord avec la proposition d'une gouvernance sociétale confiée au comité national de la biodiversité (CNB), en regrettant toutefois des exclusions comme l'eau et le domaine marin qu'on ne peut traiter à part quand on parle de biodiversité dans un pays qui a inventé les agences de bassin reprises par une Europe qui lie de surcroît qualité des eaux douces et des eaux marines côtières. Là où nous différons c'est sur le fait non pas de fondre les

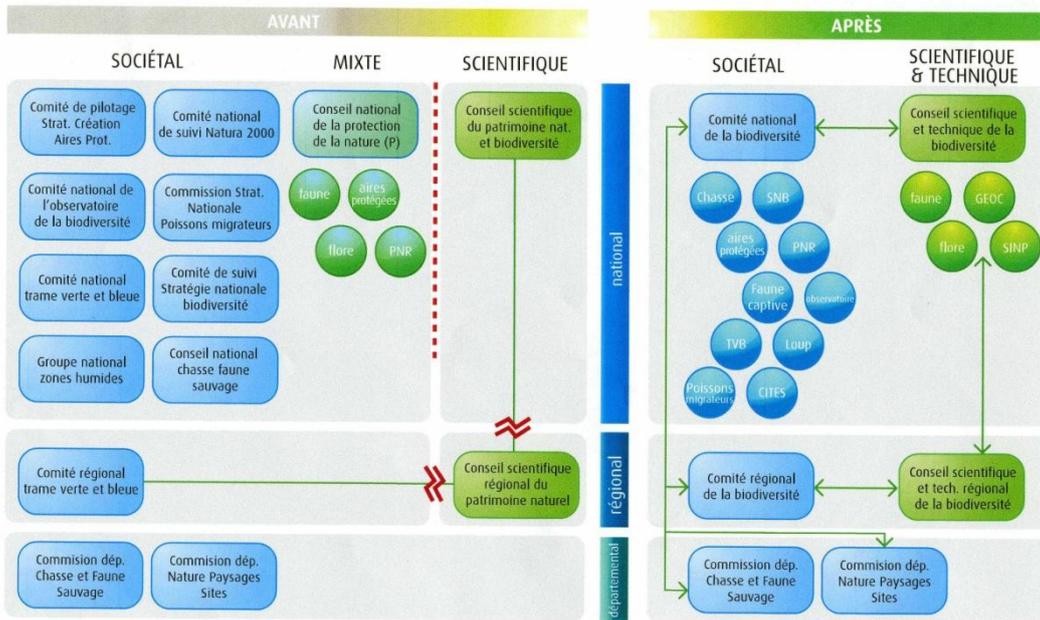
approches scientifiques et techniques mais de créer une structure hybride qui se fait amputer d'une partie importante de ses compétences. Ce que nous déplorons c'est la perte totale du savoir-faire technique du CNPN et, avec lui, la disparition d'un des remparts aidant à protéger la biodiversité contre les exactions auxquelles elle est soumise. Nous savons certes que ce CNPN indispose certains destructeurs de la nature mais force est de reconnaître que, en même temps, ses avis, même lorsqu'ils ne sont pas suivis, constituent toujours un enseignement permanent de protection de la nature auprès des organismes chargés de l'aménagement du territoire et les fait progresser contre vents et marées ainsi qu'en témoigne l'évolution de la qualité des dossiers qui sont présentés au CNPN.

Parce que nous sommes des scientifiques, nous considérons que cette fusion entre un conseil technique qui disparaît et un conseil scientifique réorganisé ne va pas résoudre et clarifier ce qui devrait être la charge du CSPNB, à savoir, outre les conseils donnés au ministre : se prononcer sur les recherches indispensables au ministère de l'écologie telles que celles concernant la biologie de la conservation (dont les problèmes de restauration de populations d'espèces, de renforcement de populations, de travaux sur les espèces invasives, etc...), la restauration des habitats, les modalités de gestion des espaces naturels, les notions de compensation et d'équivalence écologique, le tout accompagné de l'installation définitive d'un champ de recherches en génie écologique, reconnu et soutenu. Ce balayage rapide de quelques sujets prioritaires pour le ministère devrait être accompagné de liens et de programmes communs à concevoir avec la FRB, avec l'IFREMER, l'ONEMA, le ministère de l'agriculture, etc...

Vous trouverez ci-après le schéma général tel qu'il a été présenté à la presse par le ministère le 3 février 2012 et, en fichier joint, le rapport que nous avons fait pour Monsieur le Préfet Schmitt président le groupe de travail. Dans ce rapport, nous avons proposé une solution correspondant à ce que nous souhaitons (première solution), c'est-à-dire un conseil technique et un conseil scientifique distincts, travaillant en étroite collaboration. Devant le blocage qui nous a été opposé sur le fait que le groupe s'était déjà prononcé sur l'idée d'un conseil scientifique et technique, nous avons été contraints de faire une proposition de fusion (deuxième solution) qui, comme vous pouvez le constater, n'a pas été retenue telle que proposée puisque ce qui était à l'origine même du CNPN (parcs nationaux, réserves naturelles et ce qui avait été ajouté, parcs naturels régionaux, habitats, ...) a disparu et que le rôle des scientifiques risque de ne pas être à la hauteur des besoins quotidiens. De toute façon, si le conseil scientifique et technique était retenu tel que présenté dans le schéma ci-joint, nous considérons 1) que le CNPN doit lui aussi participer au choix des personnalités composant ce conseil, 2) que l'ensemble des commissions actuelles du CNPN doit être rapatrié au sein de ce conseil, 3) que la liaison forte de ce conseil avec les CSRPN doit devenir une réalité.

Vous êtes consultés. Le président et le vice-président du comité permanent du CNPN vous donnent leur sentiment. A vous de répondre en connaissance de cause avant le 3 mars (l'absence de réponse, outre qu'elle ne fait pas progresser les idées, correspond à une approbation pleine et entière des propositions du groupe de travail).

Gouvernance en matière de biodiversité - 3 février 2012



MISTRAL/ITERM/FOCAL/INRS 12005 - 196 2012

