



Stratégie nationale pour la biodiversité

Plan d'action projets de territoires

Novembre 2005



STRATEGIE NATIONALE POUR LA BIODIVERSITE

Plan d'action projets de territoires

Préambule

Les orientations de février 2004¹ rappellent que la mise en œuvre de la stratégie nationale de la biodiversité devra s'appuyer sur les territoires de projets, et ce pour trois raisons :

- (1) c'est l'échelle adaptée pour la gestion de la dimension paysagère de la biodiversité
- (2) c'est aujourd'hui un niveau de mise en œuvre éprouvé de coordination et d'action
- (3) c'est un niveau approprié par les élus locaux, qui ont un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre de la stratégie nationale

De nombreux dispositifs de planification et de développement existent à l'échelle des territoires, qui se recoupent pour partie avec ceux qui proposent des approches intégrées ou des démarches de développement durable. Il s'agit ici de s'appuyer sur les dispositifs existants en y favorisant la prise en compte de la biodiversité.

Propositions pour une mise en œuvre opérationnelle

La mise en œuvre opérationnelle d'une gestion de la biodiversité au niveau des territoires repose sur trois piliers :

- le développement de la capacité d'analyse des acteurs, et de leur possibilité de poser un diagnostic sur la situation de leur territoire, sur ses principaux enjeux, et à définir des priorités d'action. Ce premier pilier nécessite le développement d'une « ingénierie de la biodiversité » au plus près des territoires ;
- l'instauration d'un réel dialogue local sur les orientations à prendre en matière de gestion de la biodiversité, qui permette de poser de manière globale les choix, dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale ;
- la mobilisation enfin des outils de l'intervention publique, qu'il s'agisse des outils courants de l'action locale, ou des moyens dégagés par la politique en faveur du développement des territoires ruraux.

Ingénierie de la biodiversité au service des territoires

La performance d'une « ingénierie de la biodiversité » au plus près des territoires dépend de plusieurs conditions, et notamment de :

- la présence d'agents techniques des collectivités locales, et plus globalement, d'équipes « projets » compétentes en ces domaines ;
- l'existence de réseaux actifs d'échange de pratiques, associant la sphère publique et la sphère privée.

Le développement d'une telle ingénierie nécessite d'engager rapidement trois chantiers :

¹ MEDD. Stratégie nationale de la biodiversité :enjeux, finalités, orientations, février 2004

a) Le développement de l'ingénierie de formation

Les orientations en la matière ont d'ores et déjà été impulsées lors du CIADT du 3 septembre 2003. Elles doivent être poursuivies et amplifiées, en soulignant d'ores et déjà deux démarches spécifiques :

- la convention entre le ministère de l'agriculture et le CNFPT, qui a été signée le 29/01/2004, devrait avoir des traductions opérationnelles dans le champ du développement durable : rôle de l'EPN de Rambouillet, implication de l'enseignement supérieur sur ces sujets, notamment dans le cadre des pôles de compétences en cours de constitution ;
- le développement à Agen d'un institut national du développement local, dont une des missions est le développement d'une ingénierie de formation continue dans ces domaines, notamment à partir d'études de cas concrets ;
- le développement du volet biodiversité dans l'ingénierie de formation en direction des agents de l'Etat, tant en formation initiale qu'en formation continue (voir PAG).

b) Le développement de réseaux de compétences

Pour disposer d'une bonne ingénierie en proximité de la décision locale, il importe de jouer au maximum des effets d'économie d'échelle en s'appuyant sur les réseaux de compétences existants, ou en favorisant la mise en réseau de dispositifs opérationnels d'expertises. A cet égard, et s'agissant de la biodiversité paysagère à l'échelle des territoires, deux pistes peuvent d'ores et déjà être explorées :

- l'appui à la mise en réseau des CPIE (centres permanents d'initiatives pour l'environnement). Au titre de la convention 2004, la DATAR soutient une expérience pilote sur le Massif central avec l'UNCPIE. Elle contribue de surcroît à l'inventaire des compétences existantes dans les communautés de communes, dans le cadre du partenariat UNCPIE-CDC-Mairie Conseils. En fonction de leurs résultats, ces travaux pourraient être poursuivis ;
- l'appui à la mise en réseau des centres du paysage : il existe aujourd'hui à l'échelle nationale un nombre significatif de centres du paysage, ayant une réelle stature technique et scientifique, et ayant des approches soit très voisines, soit complémentaires. Une action de mise en réseau, en matière d'offre de compétences mériterait d'être engagée. Il faut rappeler que le CIADT du 3 septembre a promu la mise en place d'un centre du paysage à Lavoûte Chilhac (Haute-Loire), en particulier dans cette perspective de partage.

c) Un système de capitalisation des pratiques

La capitalisation des bonnes pratiques, la production mutualisée de démarches méthodologiques pour les équipes projets constituent des priorités. Trois axes de travail peuvent être approfondis.

- Le CIADT du 3 septembre 2003 a confié à ETD (« entreprises, territoires, développement ») le rôle d'agence de bonnes pratiques. Il s'agit de valoriser cette plate-forme d'observation et d'analyse des démarches territoriales qu'est ETD, dans le champ de l'environnement et de la biodiversité. Un programme de travail, qui pourrait associer des groupes de régions ou des groupes de départements, pourrait être initié dans le cadre des actions partenariales qu'ETD souhaite développer en 2005.

- Dans le domaine forestier, le CIADT du 3 septembre a également confié à la FNCOFOR (fédération nationale des communes forestières) une mission d'animation du réseau des chartes forestières. En lien avec les partenaires des chartes, et avec ETD, la dimension biodiversité pourrait être appuyée davantage. La FNCOFOR doit organiser en 2005 des rencontres nationales, qui pourraient être une première étape dans la capitalisation collective.
- En 2004, la DATAR a entamé avec la FNPFRF (fédération nationale des parcs naturels régionaux de France), et en lien avec différents acteurs (APFP, ETD, ..) une réflexion sur l'articulation entre PNR et autres territoires de projets. Ce travail, qui doit être poursuivi, pourrait être notamment approfondi sur le thème de la gestion des espaces naturels et de la biodiversité. Un regard particulier pourrait être porté dans un premier temps sur la dimension périurbaine, dans le cadre des articulations PNR-Agglomérations.

Participation et dialogue environnemental territorial

La préservation de la biodiversité est un choix de société, qui doit être posé et débattu à toutes les échelles, et en particulier aux échelles locales. Pour cela il est nécessaire d'une part que les lieux de concertation entre acteurs soient des espaces privilégiés pour le « dialogue environnemental territorial » ; mais d'autre part, que les acteurs plus directement porteurs de la préoccupation environnementale soient présents et impliqués dans le dialogue territorial.

- L'UNADEL (Union nationale des acteurs du développement local) vient d'achever, en juillet 2004, en collaboration avec différents partenaires du développement local, un travail d'accompagnement des conseils de développement (opération « territoires d'avenir »). Dans l'esprit de ce chantier, une action particulière pourrait être conduite avec des conseils de développement volontaires, pour examiner les conditions d'une expérimentation en matière de réflexion et d'action sur la biodiversité.
- La DATAR a souhaité apporter son concours à France Nature Environnement (FNE) en 2004, de manière d'une part à structurer son ingénierie territoriale interne, et d'autre part à dresser un bilan de l'implication du réseau FNE dans les conseils de développement, et en particulier sur l'évaluation de leur contribution à la prise en compte de la « biodiversité ». Des actions pourront être poursuivies à l'avenir dans ce sens.

Des politiques publiques de développement local au service de l'environnement et de la biodiversité

L'ensemble des outils de l'action publique doivent être mobilisés autour de la stratégie nationale de la biodiversité. A l'échelle des territoires de projet, les chartes de pays, les PADD des SCOT, constituent des cadres pertinents pour définir des objectifs en la matière.

a) Les politiques publiques de développement territorial

Comme le rappelle le guide des Pays, publié par la DATAR en juin 2004, les projets de territoires doivent être structurés autour d'une réflexion prospective de long terme, intégrant des préoccupations d'un développement durable et global. Les travaux réalisés dans le cadre de l'observatoire des territoires par ETD, montrent le caractère encore hétérogène de la prise en compte de l'environnement et de la biodiversité dans les projets de territoires.

La mise à niveau des projets de territoires constitue en la matière un objectif important. Dans le cadre de démarches de type agenda 21, la définition d'objectifs concrets et mesurables pour les territoires constituerait une première étape importante.

b) Les politiques publiques de développement rural

La politique de développement rural constitue l'un des véhicules les plus déterminants, par son incidence en terme d'étendue spatiale, sur la prise en compte de la biodiversité dans les territoires.

- La nouvelle programmation 2007-2013 de la politique européenne constitue à cet égard un enjeu majeur.

La réflexion sur les orientations à donner au règlement doit prendre en compte l'évaluation de l'action conduite.

Par ailleurs, la commission européenne ayant souhaité réintégrer le programme « Leader » dans le « mainstream », il paraîtrait judicieux de faire le bilan de l'action Leader +, notamment au travers du thème fédérateur « valorisation des ressources naturelles et culturelles ».

- La loi relative au développement des territoires ruraux ouvre, au travers de différents volets (gestion des zones humides, montagne, espaces naturels périurbains) des perspectives nouvelles en matière de gestion de la biodiversité. La mise en place des textes d'application doit être accompagnée d'un dispositif de suivi et d'évaluation adapté.

ANNEXE : TABLEAU DE BORD DU PLAN D'ACTION PROJETS DE TERRITOIRES

Objectif 1 : une ingénierie de la biodiversité au service des territoires

Actions	Sous-actions	Acteurs pilotes et associés	Calendrier	Moyens à mobiliser	Résultats attendus	Indicateurs de mise en oeuvre
Développement de l'ingénierie de formation	▪ Convention MAAPAR-CNFT	CNFPT, MAP	2005 2006 2007	EPN de Rambouillet	Mobilisation des pôles de compétences régionaux	▪ nombre d'actions de formation mises en place
	▪ Institut national du développement local à Agen	DATAR	2005 2006		Former les acteurs locaux	
	▪ dans la formation initiale et la formation continue		2005	IFORE CIFP	Former les acteurs locaux	
Développement de réseaux de compétences	▪ mise en réseau des CPIE	MEDD, DATAR, UNCPIE	2005		Sensibiliser les acteurs locaux	▪ nombre d'interventions des CPIE
	▪ mise en réseau des centres du paysage	MEDD, DATAR	2005	le centre du paysage de Lavoûte Chilhac et l'ensemble des centres de paysages labellisés par le MEDD	Sensibiliser les acteurs locaux	
Capitalisation des bonnes pratiques	▪ action partenariale entre ETD et les collectivités territoriales	DATAR, MEDD	2005	ETD ARF ADF	Sensibiliser les acteurs locaux	▪ nombre de consultations sur les territoires sensibles
	▪ animation du réseau des chartes forestières	DATAR	2005 2006	ETD, FNCOFOR	Sensibiliser les acteurs locaux	▪ nombre de chartes adhérentes au réseau
	▪ articulation entre PNR et autres territoires de projets	DATAR	2005	ETD, FPNR, PFP, CPIE	Approfondissement du thème de la gestion des espaces naturels et de la biodiversité	
	▪ mobilisation des pôles de compétences régionaux	DATAR	2005	SGAR, DIREN	Meilleur partage pour les services de l'Etat des connaissances et des prises des décisions au niveau régional	▪ nombre de pôles de compétences régionaux mobilisés

Objectif 2 : participation et dialogue environnemental territorial

Actions	Sous-actions	Acteurs pilotes et associés	Calendrier	Moyens à mobiliser	Résultats attendus	Indicateurs de mise en oeuvre
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ examen des conditions d'expérimentation en matière de biodiversité 	DATAR	2005	UNADEL	Mobilisation des conseils de développement volontaires	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ évaluation de la contribution du réseau FNE à la prise en compte de la biodiversité 	DATAR	2005	FNE	Renforcement des actions menées par le réseau FNE sur la biodiversité	

Objectif 3 : des politiques publiques de développement local au service de l'environnement et de la biodiversité

Actions	Sous-actions	Acteurs pilotes et associés	Calendrier	Moyens à mobiliser	Résultats attendus	Indicateurs de mise en oeuvre
La biodiversité dans le développement territorial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ soutien des agendas 21 territoriaux (locaux, pays, agglomérations, régions) 	MEDD, DATAR, MTETM	2005 2006	ETD	Favoriser la prise en compte de la biodiversité dans les agendas 21	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evolution du nombre d'agendas 21 avec un volet biodiversité
La biodiversité dans le développement rural	<ul style="list-style-type: none"> ▪ suivi et évaluation du programme leader+ ▪ suivi et évaluation de la loi relative au développement des territoires ruraux 	DATAR	2005 2006		Définir de nouvelles orientations	