

AVIS N° 2006-10
du 27 septembre 2006
relatif aux nouvelles compétences régionales sur le
patrimoine naturel d'Ile-de-France

présenté au nom de la Commission de l'agriculture, de
l'environnement et de la ruralité

par Monsieur Alain **DEMAIZIERE**

**CERTIFIE CONFORME
LE PRESIDENT**

JEAN-CLAUDE BOUCHERAT

LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL REGIONAL D'ILE-DE-FRANCE

VU :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement, notamment les articles L332.1 et suivants ainsi que R.332-30 et suivants ;
- la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ;
- la délibération n°CR 42-03 du 25 septembre 2003 relative à l'adoption de la charte régionale de la biodiversité et des milieux naturels et au règlement d'attribution des aides régionales ;
- le rapport n° CR 30-06 relatif aux nouvelles compétences régionales sur le patrimoine naturel d'Ile-de-France ;
- la lettre de saisine adressée le 5 septembre 2006 par le Président du Conseil régional au Président du CESR ;

ENTENDU :

- le rapport de M. Alain Demaizière au nom de la Commission de l'agriculture, de l'environnement et de la ruralité ;

CONSIDERANT :

- que par délibération CR n° 42-03 du 25 septembre 2003, le Conseil régional a approuvé la « Charte régionale de la biodiversité et des milieux naturels » au travers de laquelle il s'est engagé à mettre en œuvre une stratégie partagée de préservation de la biodiversité et du patrimoine naturel comprenant un règlement d'attribution de ses aides destinées aux acteurs régionaux, tant publics qu'associatifs, pour soutenir la mise en œuvre des actions inscrites dans cette Charte ;
- que la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité confère aux Régions de nouvelles compétences, et donc de nouvelles responsabilités, en matière de patrimoine naturel lié à la protection des espaces qui sont :
 - le classement en Réserves Naturelles Régionales (RNR) de propriétés présentant un intérêt pour la faune, la flore, le patrimoine géologique ou paléontologique et plus généralement pour la protection des milieux naturels ;
 - la reprise des réserves naturelles volontaires existantes au sein des réserves naturelles régionales sauf si, dans un délai d'un an, le propriétaire demande le retrait de l'agrément ;
 - leur association à l'inventaire du patrimoine naturel et la réalisation d'inventaires locaux ;

- que le Conseil régional peut désormais, en fonction de cette nouvelle compétence, créer des réserves naturelles régionales après avoir recueilli, après consultation du préfet de région, l'accord du ou des propriétaires, l'avis du Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN) ainsi que l'avis des communes concernées ;
- qu'il peut également créer des réserves naturelles régionales à la demande des propriétaires ;
- qu'outre la mobilisation des dotations budgétaires indispensables au fonctionnement et à l'aménagement des réserves naturelles régionales d'Ile-de-France, le Conseil régional doit contrôler leur gestion dans le cadre d'une mission jusqu'à présent assurée par l'Etat (DIREN) ;
- que la gestion de chaque réserve naturelle régionale doit être confiée par la Région à un gestionnaire qui doit mettre en place un plan de gestion devant être approuvé par l'Assemblée régionale ;
- que l'Exécutif régional propose dans le rapport n° CR. 30-06 de créer des réserves naturelles régionales selon trois ensembles de critères proposés par le Muséum d'histoire naturelle (critères écologiques, qualité de gestion, accueil du public et animation) et trois priorités (favoriser les zones à enjeux écologiques remarquables mais insuffisamment protégées, renforcer les couloirs écologiques, privilégier les créations en zone rurale pour permettre la protection de plus grandes surfaces) ;
- que ce rapport indique que la Région dispose actuellement de 21 projets de nouvelles réserves naturelles dont 12 situés en zone rurale et 6 sur des propriétés régionales gérées par l'Agence des Espaces Verts ;
- que l'Exécutif régional propose dans ce même rapport, en application du règlement d'attribution des aides régionales, d'adopter un taux de financement à hauteur de 100 % pour les dépenses d'investissement concernant les réserves naturelles régionales situées sur les propriétés gérées par l'Agence des Espaces Verts ou par les syndicats mixtes des bases de plein air et de loisir, et à hauteur de 70% pour toutes les autres dépenses d'investissement, ainsi que pour toutes les dépenses de fonctionnement ;
- qu'il y est par ailleurs indiqué que des périmètres régionaux d'intervention foncière (PRIF) pourront être mis en place pour le classement de territoires en RNR et que l'AEV pourra procéder à l'acquisition d'espaces naturels remarquables pour la création de futures réserves naturelles régionales ;
- que l'Etat, en vertu de ses précédentes compétences réglementaires, a procédé au classement de 15 réserves naturelles volontaires en Ile-de-France et qu'il convient donc notamment de vérifier, pour ces dernières, si le propriétaire a exprimé sa volonté de rester en réserve naturelle ;
- que la loi associe par ailleurs les Régions à l'inventaire du patrimoine naturel national terrestre ;

- que la Région Ile-de-France a déjà engagé et subventionné plusieurs inventaires régionaux selon des programmes pluriannuels avec le Muséum d'Histoire Naturelle, le Conservatoire Botanique du Bassin Parisien, le Centre National de la Recherche Scientifique et les principales associations naturalistes ;
- que l'Exécutif propose de poursuivre ces inventaires appelés à constituer le socle du futur observatoire de la biodiversité ;
- que l'Exécutif régional propose d'élaborer un schéma régional de localisation des maisons des réserves naturelles régionales.

EMET L'AVIS SUIVANT

Article 1 :

Le CESR prend acte des dispositions relatives aux nouvelles compétences régionales sur le patrimoine naturel d'Ile-de-France proposées par l'Exécutif régional.

Il donne un avis globalement favorable au projet de délibération du Conseil régional dont il a été saisi, nonobstant les quelques réserves ou suggestions figurant ci-après.

Il aurait souhaité néanmoins que le transfert de responsabilité de l'Etat à la Région s'accompagne de celui des moyens correspondant à l'exercice de cette nouvelle responsabilité.

Article 2 :

Le CESR réaffirme avec force l'intérêt et la nécessité de la préservation, et même de l'enrichissement, de la biodiversité dans toute l'Ile-de-France, y compris en zone dense, tel que souligné par la Charte régionale de la biodiversité adoptée le 25 septembre 2003 par le Conseil régional.

Il rappelle notamment le rôle que peuvent jouer la faune et la flore en tant qu'indicateurs de qualité de vie à l'égard des pollutions de l'air, de l'eau et des sols.

Article 3 :

A l'occasion de ce transfert de compétences, le CESR souhaite que soit établi par le Conseil régional, en liaison avec l'Etat et les différents acteurs, un inventaire des régimes de protection de la biodiversité en Ile-de-France (qui sont au nombre de 36 environ actuellement) ainsi que des zones protégées, avec indication des différentes protections dont elles bénéficient et des autorités responsables, afin de permettre un croisement entre ces informations.

Cet inventaire, dont l'objet serait de permettre une vision synthétique et analytique à la fois, devrait être rendu accessible à tous, en particulier sur Internet.

Il pourrait comprendre :

- une cartographie générale et par secteurs de l'emplacement de chacun des territoires,
- une description et une justification des objectifs de protection pour chaque territoire ;
- la description du cadre juridique et administratif de la mesure de protection et des conséquences en découlant.

Ceci constituerait un moyen d'information précieux pour tous mais aussi un instrument d'aide à la décision permettant par exemple d'apprécier l'intérêt d'ajouter des protections supplémentaires à des protections déjà existantes ou de choisir le moyen de protection le plus efficace compte tenu de la spécificité de chaque territoire et des menaces pesant sur lui.

Article 4 :

Le CESR rappelle que la politique de préservation de la biodiversité repose certes sur des mesures de protection mais aussi sur deux autres piliers qui sont :

- l'information du public, des décideurs et des professionnels et leur sensibilisation aux enjeux ;
- l'action bénévole des associations naturalistes dont la présence et l'action « sur le terrain » sont irremplaçables.

La diffusion des informations, telle que souhaitée à l'article 3, accompagnée de la signalisation aux abords des zones protégées et notamment des ZNIEFF, permettrait à tous de comprendre les enjeux.

Pour des raisons d'efficacité, de coût et de sécurité des installations, cette mission d'information et de sensibilisation du public devrait, dans la mesure du possible, pouvoir être assurée en prenant appui sur des structures existantes, telles que les maisons des PNR (Parcs Naturels Régionaux), de l'environnement ou de la nature, plutôt que par des « maisons de la biodiversité » autonomes telles qu'envisagé par l'Exécutif régional.

Article 5 :

L'Agence des Espaces Verts (AEV) étant appelée à jouer un rôle particulièrement important dans l'exécution de la politique régionale en matière de biodiversité, le CESR suggère trois dispositions la concernant :

- modifier son objet et son appellation en en faisant l'Agence des Espaces Verts et de la Biodiversité (AEVB) ;
- faire entrer le périmètre de chaque réserve naturelle régionale (RNR) nouvelle, non propriété publique ou parapublique, et bénéficiant du régime proposé à l'article 6 ci-dessous, dans un périmètre d'intervention foncière de l'AEV, afin de rendre moins fragiles et plus facilement pérennes ces RNR et de

faciliter l'action rapide de la Région en cas de péril avéré nécessitant une intervention ;

- élargir le conseil d'administration de l'AEVB en y admettant un représentant de chaque département afin de faciliter des synergies rendues encore plus nécessaires du fait de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux .

Article 6 :

Compte tenu de la volonté de l'Exécutif de mettre en œuvre une politique pérenne de création et de mise en valeur de Réserves Naturelles Régionales, notamment sur le plan financier, le CESR suggère que les réserves sur terrains privés puissent bénéficier, au titre des subventions régionales d'investissement, des mêmes dispositions que les réserves sur terrains de l'AEV et des bases de plein air et de loisirs publiques dès lors que leurs propriétaires accepteraient les dispositions suivantes :

- durée de l'engagement : 10 ans au moins, au lieu de 6 actuellement ;
- accord, selon une formule contractuelle claire, sur le principe d'un remboursement de tout ou partie des subventions versées par la Région en cas de rupture du contrat de gestion par le propriétaire ou de retrait du label consécutif au non respect des engagements du contrat, malgré une mise en garde réitérée.
- accord sur l'inscription de la réserve dans un périmètre d'intervention foncière de l'AEV ;
- accord avec l'AEV sur le choix du gestionnaire de la réserve ;

Article 7 :

Afin d'éviter les aléas inhérents à tout changement d'autorité responsable, le CESR invite le Conseil régional à examiner en priorité les dossiers déjà totalement ou partiellement instruits par l'Etat (DIREN) portant notamment sur l'étude de nouvelles réserves non propriétés des collectivités locales ou organismes publics ou parapublics.

Pour ce faire, il suggère de s'appuyer sur les inventaires déjà réalisés par l'Etat et par les associations naturalistes (quitte à compléter ensuite ces inventaires).

Cette mise en commun des connaissances devrait permettre de réduire le budget d'étude et de création d'une RNR par rapport au plafond prévu, qui peut paraître élevé et constituer un frein à la création rapide de nouvelles réserves.

Article 8 :

Le CESR souhaite que, dans le cadre de la politique de préservation de la biodiversité régionale, il soit trouvé un moyen de mettre en commun les connaissances en la matière

- de l'Etat ;
- des organismes d'Etat tel l'ONF (Office National de Forêts) ;
- de la Région et de son agence l'AEV ;

- des Départements ;
- des PNR ;
- des Communes ou Communautés de communes les plus impliquées (notamment la ville de Paris);
- des organismes scientifiques tels que le Muséum ou le CNRS ;
- des associations naturalistes enfin.

Il convient en effet que soient mis en commun les savoirs, comparées et éventuellement coordonnées les expériences et les politiques.

Le CESR rappelle à cet égard que les sites Natura 2000 représentent, en Ile-de-France, environ 40.000 hectares soit environ 50 fois la superficie des RNR existantes ou en projet avancé.

Seule la coopération des acteurs peut permettre d'avoir une vision globale des problèmes de la biodiversité en Ile-de-France.

Dans cette optique, le CESR suggère le développement des activités du « forum régional de la biodiversité » qui a été créé à l'initiative de la Région et qui permet une rencontre périodique des différents acteurs.

Il propose, par ailleurs, la création d'un centre régional de documentation sur la biodiversité alimenté par (et à la disposition de) tous les acteurs, collectant et diffusant les résultats des observations et des politiques menées par chacun.

Article 9 :

Le CESR déplore que la loi n'ait pas décidé, comme initialement prévu, le transfert à la Région non seulement des réserves naturelles volontaires, devenant régionales, mais aussi des 4 réserves naturelles nationales, de même nature.

Il observe que l'AEV, organisme régional, procède actuellement à l'acquisition de territoires importants situés sur certaines de ces réserves nationales, ce qui justifie, dans un souci de cohérence, soit un transfert de responsabilité, soit l'établissement d'une convention de gestion entre l'Etat et la Région.

Dans un même souci de clarification des responsabilités et afin d'éviter les aléas du cofinancement, le CESR souhaite que les dépenses de fonctionnement des RNR situées sur les terrains de l'AEV ou répondant aux critères de l'article 6, soient prises en charge à 100% par la Région, au même titre que les dépenses d'investissement.

Article 10 :

Le CESR souhaite que soient définies sans tarder les continuités biologiques nécessaires entre les différents pôles de la biodiversité en Ile-de-France. Ces continuités à préserver ou à créer sont à prendre en compte, en cohérence avec les régions voisines et en tenant compte des autres exigences de l'aménagement du territoire, de manière suffisamment précise dans les orientations et prescriptions du nouveau Schéma Directeur Régional d'Ile-de-France qui, en outre, devrait comporter en annexe la carte des protections de la biodiversité demandée à l'article 3 ci-dessus.

* *

*