

CONSEILS REGIONAUX & BIODIVERSITE

Volet 3/3 : 22 recommandations de France Nature Environnement

- 15 décembre 2022 -

PREALABLE

La **biodiversité** est, avec le climat, l'un des **enjeux majeurs pour l'avenir de la planète et de nos sociétés**. Les 30 ans de la convention internationale sur la diversité biologique et la conférence des pays l'ayant signée qui se déroule actuellement au Canada (COP 15) rappellent une nouvelle fois l'urgence à agir.

Face à cette prise de conscience suite aux alertes des scientifiques et des associations de protection de la nature, il est important que les élu.e.s et acteur.trice.s de toutes les échelles territoriales agissent pour **la préservation et la restauration** de la biodiversité.

Parmi les différents acteurs.trice.s français.e.s, les **Conseils régionaux** jouent un rôle particulier et déterminant puisque plusieurs réformes récentes leur ont confié de plus en plus de **compétences pour mener des politiques en faveur de la biodiversité**. Ils ont notamment le rôle de chef de file en matière de biodiversité depuis 2014.

France Nature Environnement (FNE) s'est donc penchée sur certaines actions mises en œuvre par ces collectivités principalement en France continentale. Nous nous sommes particulièrement intéressés au **schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires** (SRADDET), schéma qui se veut intégrateur, et à la politique Trame verte et bleue (TVB) car elle est structurante pour les politiques d'aménagement du territoire et de préservation de la biodiversité.

La **TVB** vise à préserver et restaurer la diversité des écosystèmes d'un territoire ainsi que les différents milieux nécessaires aux espèces sauvages pour accomplir leur cycle de vie. Elle permet d'identifier les barrières de toute nature, y compris la pollution lumineuse, qui empêchent ces espèces de circuler entre ces milieux et de mener des actions permettant de restaurer cette circulation.

Ce travail d'analyse fait aujourd'hui l'objet d'une **synthèse en trois volets complémentaires** publiée en mai 2021. FNE propose aujourd'hui une version actualisée de ces volets :

- 1^{er} volet : Eléments d'informations sur les politiques mises en œuvre ;
- 2^{ème} volet : Eléments d'analyse des SRADDET ;
- 3^{ème} volet : 22 recommandations de France Nature Environnement.

Ce **troisième volet** formule ainsi **22 recommandations** afin d'améliorer les politiques en faveur de la biodiversité relevant de la compétence des Conseils régionaux et leur mise en œuvre.

Elles se basent sur les premier et deuxième volets de la synthèse. Elles concernent notamment la TVB car elle est structurante pour les politiques d'aménagement du territoire et de préservation de la biodiversité. Elles sont axées sur le SRADDET qui ne concernent que onze régions continentales mais les autres régions peuvent s'en inspirer.

SOMMAIRE

Préalable.....	1
Sommaire	2
Recommandations relatives au chef de filat biodiversité	3
En matière d'information et de gouvernance3
En matière de stratégie régionale de la biodiversité.....	.5
Recommandations relatives au schéma régional associé à la biodiversité.....	5
En matière de contenu du SRADDET5
En matière de mise en œuvre du schéma régional7
Recommandations relatives aux moyens des politiques Biodiversité	8
De manière générale.....	.8
Concernant la gestion des fonds européens et nationaux.....	.9
Éléments de conclusion.....	10

RECOMMANDATIONS RELATIVES AU CHEF DE FILAT BIODIVERSITE

EN MATIERE D'INFORMATION ET DE GOUVERNANCE

Les Conseils régionaux sont responsables en tout ou partie (cf. 1^{er} volet de la synthèse) :

- de documents stratégiques et de planification que sont la Stratégie régionale de la biodiversité et les différents schémas déclinant la trame verte et bleue (TVB) : schéma régional de cohérence écologique (SRCE), schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC), schéma d'aménagement régional (SAR) ;
- d'une instance de gouvernance : le Comité régional de la biodiversité et ses équivalents que sont le Comité territorial de la biodiversité en Corse et le Comité de l'eau et de la biodiversité en Outre-mer ;
- d'outils en faveur de la biodiversité dont l'Agence régionale de la biodiversité, l'Observatoire régional de la biodiversité, les réserves naturelles régionales, la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres et les parcs naturels régionaux ;
- des financements : fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), fonds européen de développement régional (FEDER), fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), fonds social européen (FSE), contrat de plan Etat-Région (CPER) et contrat de Plan Interrégional Etat-Région (CPIER) en métropole et contrat de convergence et de transformation (CCT) en Outre-Mer.

Recommandation n°1

Les outils de communication, en particulier le site Internet, de chaque Conseil régional proposent (ou renvoient vers un site dédié) des **informations facilement accessibles, claires et complètes** concernant les politiques en faveur de la **biodiversité** de leur domaine de compétence :

- la Stratégie régionale de la biodiversité, les réserves naturelles régionales et les parcs naturels régionaux ;
- les sites Natura 2000 exclusivement terrestres, notamment concernant la structure animatrice, le document d'objectifs, la composition du comité de pilotage, les mesures effectives de gestion en cours ;
- le Comité régional de la biodiversité ;
- lorsqu'ils existent, l'Agence régionale de la biodiversité et l'Observatoire régional de la biodiversité ;
- la déclinaison de la politique Trame verte et bleue (TVB) notamment le schéma dans laquelle elle se retrouve (SRADDET, SRCE, PADDUC, SAR) et la façon dont les acteurs des territoires peuvent la mettre en œuvre (outils, modalités, accompagnement, financements mis en place par le Conseil régional) ;
- les politiques propres de chaque Conseil régional ;
- les financements notamment les fonds européens (FEDER, FEADER, FEAMP, FSE...) et les CPER ou les CCT, avec les actions financières et les enveloppes (objectifs, maquettes financières, ...).

Un suivi de la mise en œuvre des différentes politiques et des schémas régionaux mis en œuvre doit aussi être disponible quasiment en temps réel.

Les informations doivent être complètes et facilement compréhensibles. Elles doivent permettre à chaque citoyen et à chaque acteur socio-professionnel de comprendre les enjeux et de **savoir comment s'impliquer** dans les politiques en faveur de la biodiversité.

Recommandation n°2

Le **Comité régional de la biodiversité** (et ses équivalents) est l'outil central de **gouvernance** des politiques en faveur de la biodiversité. Chaque Conseil régional doit s'y appuyer pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques régionales biodiversité, en renforçant les modalités de fonctionnement (répartition équitable entre les différentes catégories d'acteurs, groupes de travail/ateliers territoriaux et/ou thématiques, association réelle de ce comité à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques régionales).

Recommandation n°3

Chaque **agence régionale de la biodiversité** et chaque **observatoire régional de la biodiversité** doit permettre d'amplifier les actions en faveur de la biodiversité.

Chaque agence doit se baser sur une convention État-Conseil régional-[Office Français de la Biodiversité](#). Chacune doit avoir les moyens de faciliter la diffusion d'informations concernant la biodiversité et les politiques en sa faveur ainsi que la mise en œuvre d'actions concrètes.

Chaque observatoire doit mettre à disposition des informations et indicateurs objectifs sur la biodiversité régionale (diversité des espèces et des habitats, pressions subies, état de cette biodiversité, réponses apportées). Il doit s'appuyer sur les travaux et recommandations de l'[observatoire national de la biodiversité](#).

Recommandation n°4

Les **associations de protection de la nature et de l'environnement** doivent être **reconnues** comme un acteur légitime en leur donnant la place nécessaire dans la gouvernance régionale et les **moyens** de s'investir dans les politiques en faveur de la biodiversité. Les associations du mouvement FNE sont **force de propositions** pour accompagner les Conseils régionaux dans leurs politiques en faveur de la biodiversité et mettre en œuvre les actions associées.

EN MATIERE DE STRATEGIE REGIONALE DE LA BIODIVERSITE

Recommandation n°5

En lien avec les politiques nationales et le schéma régional intégrant la TVB, chaque Conseil régional élabore une **stratégie régionale de la biodiversité** qui doit prévoir :

- l'acquisition de connaissance naturaliste, notamment via la promotion des atlas de la biodiversité communale (**ABC**) ;
- une stratégie de création de réserves naturelles régionales et de gestion effective et efficace dans les parcs naturels régionaux et des sites Natura 2000 exclusivement terrestres, contribuant à la Stratégie nationale Aires protégées 2030 ;
- la mise en place de dispositifs qui contribuent à réduire les pressions subies par la biodiversité et à restaurer la nature.

RECOMMANDATIONS RELATIVES AU SCHEMA REGIONAL ASSOCIE A LA BIODIVERSITE

EN MATIERE DE CONTENU DU SRADDET

Les recommandations suivantes sont ciblées sur les SRADDET. Toutefois, elles sont transposables pour les autres régions selon les dispositions encadrant le schéma qui aborde la TVB.

Le SRADDET contient (cf. volet 2 de la synthèse) :

- des objectifs et des règles dédiés de la biodiversité, en particulier concernant la TVB ;
- une carte synthétique illustrant les objectifs ;
- des actions de gestion, d'aménagement ou d'effacement des éléments de fragmentation de la TVB, de mesures conventionnelles et des mesures d'accompagnement associées aux règles dédiées à la biodiversité ;
- une annexe Biodiversité composée d'un diagnostic, d'une présentation de la TVB, d'un atlas cartographique et d'un plan d'action stratégique (PAS).

Puisque tous les SRADDET sont approuvés dans les régions concernées, les recommandations suivantes sont à considérer au moment de leur révision.

Recommandation n°6

Le **libellé opposable** des objectifs et des règles du SRADDET dédiés à la biodiversité doit être **clarifié**. Ce libellé doit reprendre, en particulier pour les règles, les **différentes étapes de la politiques TVB** : identifier les espaces et éléments de la TVB ; préserver ces espaces et éléments ; identifier les obstacles de toutes nature ; restaurer les continuités entravées par ces obstacles. Les **actions et les mesures** associées aux règles doivent faire le lien avec le plan d'action stratégique de l'annexe Biodiversité (voir recommandation n°8) et avec la programmation des fonds européens ainsi que les CPER ou les CCT.

Des objectifs et des règles du SRADDET doivent aussi expliciter les [principes généraux du droit de l'environnement](#) afin de fixer une ambition à la hauteur des enjeux d'effondrement de la biodiversité.

Recommandation n°7

La **carte synthétique** du SRADDET doit contenir les espaces, éléments et obstacles de la TVB.

Cette partie de la carte identifiant la TVB doit être réalisée en :

- actualisant la cartographie régionale existante ou en la créant pour les nouvelles régions que ne l'auraient pas déjà faite ;
- se basant sur les différents espaces existants (aires protégées plus ou moins fortes, etc.) et sur des listes d'habitats et d'espèces de cohérence nationale complétées selon les enjeux régionaux (habitats, insectes xylophages et saproxyllophages ; flore ; etc.) ;
- intégrant la définition des obstacles contenue dans les Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;
- permettant son agrégation au niveau national avec la cartographie TVB des autres régions métropolitaines.

Recommandation n°8

L'**annexe Biodiversité** du SRADDET doit être correctement structurée et actualisée, notamment en :

- enrichissant le diagnostic du territoire régional et la présentation des continuités écologiques retenues pour constituer la trame verte et bleue régionale avec les dernières données ;
- reprenant la recommandation n°11 pour l'atlas cartographique ;
- complétant et précisant le plan d'action stratégique (PAS) pour présenter tous les outils mobilisables de façon stratégique et opérationnelle (outils précis, modalités des mesures de gestion, sources de financements, etc.) en fonction des enjeux, des objectifs et des actions de préservation, de gestion et de restauration de la TVB et de la trame noire.

Les **liens** entre le corps du SRADDET et l'annexe Biodiversité doivent être renforcés, que ce soit avec les objectifs/règles dédiés à la biodiversité (en particulier les liens entre les actions et les mesures des règles Biodiversité et le PAS) mais aussi avec les objectifs/règles des autres thématiques du SRADDET afin de renforcer la synergie des politiques publiques en prévoyant les mesures pour les concilier.

Recommandation n°9

Des objectifs et des règles doivent être rédigés pour identifier, préserver et restaurer des **espaces et éléments de la TVB non cartographiable** à l'échelle du SRADDET (habitats naturels et « petits espaces » de type « petits » milieux humides, ouverts ; haies, bosquets, etc.).

Recommandation n°10

Les objectifs/règles des **autres thématiques** du SRADDET doivent **mieux intégrer la biodiversité** de façon à réellement assurer la synergie entre les différentes politiques publiques.

EN MATIERE DE MISE EN ŒUVRE DU SCHEMA REGIONAL

Recommandation n°11

Chaque schéma régional (SRADDET, SDRIF-E, PADDUC, SAR) doit comporter une règle qui limite l'artificialisation des sols en fixant :

- l'atteinte de l'objectif national de **zéro imperméabilisation nette du territoire en 2050** ;
- une première étape de **réduction d'imperméabilisation des sols** de au moins la moitié de la consommation d'espace réelle observée (sans exception) sur les dix dernières années et des objectifs pour les tranches de 10 ans suivantes comme prévus par la loi du 22 août 2021 ;
- des prescriptions pour **limiter l'exploitation intensive** des sols et en prévoyant des mesures pour accompagner les changements de pratiques (voir recommandation n°19) ;
- un critère de **non ouverture à l'urbanisation** de parcelles identifiées, dans le schéma régional ou dans un document d'urbanisme, comme participant à la TVB.

Recommandation n°12

Chaque Conseil régional met en place une **animation territoriale** de qualité permettant une bonne compréhension et **mise en œuvre des politiques en faveur de la biodiversité** et des schémas régionaux (SRADDET, SRCE, PADDUC, SAR) dans les territoires.

Des réflexions sont à mener pour mutualiser cette animation avec d'autres politiques.

Recommandation n°13

Chaque Conseil régional veille à la **mise en œuvre des mesures et actions** figurant dans son schéma régional (SRADDET, SRCE, PADDUC ou SAR – NOTA : les schémas autres que le SRADDET peuvent s'inspirer des recommandations FNE n° 6 à n°10 pour définir les actions en faveur de la TVB) notamment le plan d'actions stratégique du SRCE et de l'annexe Biodiversité du SRADDET.

Recommandation n°14

Les **collectivités locales doivent être accompagnées** pour intégrer les politiques en faveur de la biodiversité et le schéma régional (SRADDET, SRCE, PADDUC ou SAR) dans leur document de planification. Le fonds européen FEDER doit être mobilisé à cet effet.

Recommandation n°15

Chaque Conseil régional met en place un dispositif de type « **contrat Trame verte, bleue et noire** » pour préserver, gérer et restaurer efficacement et effectivement les espaces et éléments de la trame verte et bleue issue des schémas régionaux (SRADDET, SRCE, PADDUC ou SAR), notamment de l'annexe Biodiversité des SRADDET mais aussi issue des documents de planification « locaux ». Ce contrat doit porter notamment sur l'urbanisme et la pollution lumineuse mais aussi les pratiques agricoles et sylvicoles. Les fonds européens FEDER et FEADER doivent être mobilisés à cet effet.

Recommandation n°16

Chaque Conseil régional met en place un dispositif pour diminuer la pollution lumineuse et soutenir la définition et la mise en œuvre de la **trame noire**.

RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX MOYENS DES POLITIQUES BIODIVERSITE

Chaque Conseil régional est « autorité de gestion » en tout ou partie de certains fonds européens. Chacun reçoit aussi des financements nationaux à travers le CPER ou les CCT qui déclinent l'accord de partenariat État-Région. Le budget de chaque Conseil régional impacte plus ou moins positivement la biodiversité.

DE MANIERE GENERALE

Recommandation n°17

Une instance de type « **comité des financeurs pour la biodiversité** » est créée dans chaque région. Il doit rassembler notamment le Conseil régional, les services déconcentrés de l'État (environnement, agriculture, équipement, ...), l'Office français de la biodiversité, le ou les Agence(s) de l'eau et les Conseils départementaux concernés.

Cette instance doit ainsi faciliter les démarches pour les porteurs de projets en faveur de la biodiversité.

Recommandation n°18

Chaque Conseil régional doit **éco-conditionner toutes les aides publiques**, tous les marchés publics et les différents cahiers des charges sous sa responsabilité, de façon à intégrer la biodiversité.

Recommandation n°19

Chaque Conseil régional met en place et fléche des moyens pour assurer l'animation et la gestion effective et efficace des sites Natura 2000 exclusivement terrestres dont il a la charge à partir du 1^{er} janvier 2023.

CONCERNANT LA GESTION DES FONDS EUROPEENS ET NATIONAUX

Recommandation n°20

Chaque Conseil régional doit **verdir** de façon ambitieuse les programmes régionaux associés aux **fonds européens** (FEDER, FSE, FEADER, FEAMP, ...) dont il a la charge en prévoyant :

- une présentation claire des actions financées et des enveloppes associées ;
- l'animation et l'ingénierie des politiques biodiversité dans les territoires notamment via les « prochains » contrats « intégrateurs » infrarégionaux ;
- des enveloppes suffisantes pour acquérir de la connaissance naturaliste, notamment via la promotion des ABC, et pour les études préalables à l'élaboration et à la révision de documents de planification des collectivités territoriales, notamment pour identifier la trame verte et bleue ;
- des enveloppes suffisantes pour la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité et pour les contrats TVB (cf. recommandation n°10), en particulier pour les actions de gestion agro-environnementales et sylvo-environnementales ;
- le fléchage d'une partie de ces fonds pour les mesures en faveur de la TVB, qu'elles soient issues des schémas régionaux (SRADDET, SRCE, PADDUC ou SAR) ou des documents de planification locaux (pays, charte de parc naturel régional, document d'urbanisme, etc.) ;
- des mesures en faveur des espèces sauvages bénéficiant de plans d'action, des zones humides, des sites Natura 2000, des aires d'alimentation de captages d'eau potable ;
- le soutien aux filières liées au label « végétal local » ;
- un programme de formations initiales et continues pour les différents acteurs afin de mieux intégrer la biodiversité dans les pratiques du « quotidien » ;
- des mesures pour accompagner le changement de pratiques liées à l'exploitation intensive des sols ;
- le financement des actions concrètes issues des solutions fondées sur la nature ;
- la suppression des aides pour des actions impactant négativement la biodiversité en les réorientant vers des actions bénéfiques ;
- une assistance pour améliorer l'utilisation de ces fonds par les bénéficiaires, notamment les associations de protection de la nature et de l'environnement (aides au montage de dossier, avance de trésorerie, ...).

L'élaboration de ces programmes doit se faire en toute transparence et associer dès l'amont les parties prenantes notamment les associations de protection de la nature et de l'environnement.

Recommandation n°21

La rédaction des **CPER**, des **CPIER** et des **CCT** doit être harmonisée pour clarifier les actions financées. Les enveloppes budgétaires doivent être augmentées pour les politiques en faveur de la biodiversité, notamment la TVB en lien avec ce qui est financé via les fonds européens (cf. précédente recommandation).

Le Comité Emploi Formation État Région doit intégrer les formations et métiers associés à la biodiversité.

Leur élaboration doit se faire en toute transparence et associer dès l'amont les parties prenantes notamment les APNE.

Recommandation n°22

Les contrats de relance et de transition écologique doivent systématiquement comporter un volet dédié à des actions en faveur de la biodiversité et de la trame verte et bleue.

ELEMENTS DE CONCLUSION

La présente actualisation de la première synthèse publiée en 2021 confirme les éléments d'analyse de FNE.

Elle renforce les recommandations actualisées et présentées ci-dessus. Celles-ci sont à contextualiser avec :

- Les enjeux de la préservation de la nature : le rapport de l'IPBES de 2019, l'appel à l'Humanité de près de 15 000 scientifiques, les engagements de l'association regroupant les Conseils régionaux ;
- Le lien avec les enjeux du climat : le rapport de l'Académie des sciences et la nécessité de mettre en œuvre des solutions concrètes fondées sur la nature ;
- La stratégie nationale Biodiversité 2030 et la stratégie nationale pour les aires protégées 2030 ;
- L'anniversaire des 30 ans de la directive européenne dite « Habitats Faune Flore » et la Stratégie européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 ;
- L'anniversaire des 30 ans de la Convention internationale sur la diversité biologique et la conférence des pays l'ayant signée qui se déroule actuellement au Canada (COP15) qui rappellent une nouvelle fois l'urgence à agir.

Ces enjeux et échéances appellent donc des politiques ambitieuses en faveur de la biodiversité pour notre avenir et celui de la planète.

FNE et son mouvement sont prêt à aider les Conseils régionaux à relever ces défis.