Vers une stratégie nationale de création des aires protégées sur le territoire terrestre métropolitain

Kathleen MONOD*

Résumé

La stratégie de création d'aires protégées terrestres métropolitaines (SCAP) constitue un des chantiers prioritaires du Grenelle de l'environnement en faveur de la préservation du patrimoine naturel : la loi du 3 août 2009 dite « Loi Grenelle I » confirme l'impulsion d'une dynamique ambitieuse de développement du réseau des aires protégées, avec l'objectif de placer d'ici 10 ans 2 % au moins du territoire terrestre métropolitain sous protection forte.

Depuis décembre 2008, des travaux ont été menés au sein d'un comité de pilotage national, sous la coordination scientifique du Muséum national d'histoire naturelle, pour que soit conduit un diagnostic patrimonial permettant d'identifier les lacunes du réseau des aires protégées, et pour qu'émergent des priorités nationales en termes de création de nouveaux espaces protégés.

La publication en date du 10 septembre de la circulaire relative aux déclinaisons régionales de la SCAP marque à la fois l'aboutissement de ces réflexions nationales et le lancement des démarches participatives régionales qui doivent être initiées sous l'égide des Préfets de région pour proposer la création de nouvelles aires protégées. Dans ce cadre, les connaissances dont dispose l'ensemble des acteurs du patrimoine naturel et les actions qui ont été initiées en Bourgogne pourront être utilement valorisées.

Mots-clés : diagnostic patrimonial, patrimoine naturel, grenelle de l'environnement.

Abstract

The strategy of creating terrestrial protected areas in metropolitan France (SCAP) is one of the priority projects of the Grenelle Environment Forum for the preservation of natural heritage: the law of August 3, 2009 called «Grenelle Act I,» confirms the initiation of an ambitious process for the development of the protected areas network, with the goal of putting, within 10 years, at least 2 % of metropolitan land area under strong protection.

Since December 2008, a national steering committee , under the scientific coordination of the National Museum of Natural History has conducted a natural heritage diagnosis in order to identify gaps in the protected areas network, and set up national priorities for the creation of new protected areas.

The publication on 10 September of the circular on the implementation of the SCAP at regional level marks both the culmination of these national reflections and the launching of regional participatory approaches to be initiated, under the auspices of the Préfets de Région(regional Prefects), in order to propose the creation of new protected areas. Within this framework, the knowledge available to all stakeholders as regards natural heritage and the actions initiated in Burgundy may be usefully enhanced.

Key words : diagnosis heritage, natural heritage, Grenelle of the environment.

* Ministère en charge de l'Ecologie - Grande Arche - 92055 LA DÉFENSE CEDEX - kathleen.monod@developpement-durable.gouv.fr

Figure 1. Sabot de Vénus *Cypripedium calceolus.*

Le Grenelle de l'environnement a marqué une étape charnière dans la protection du patrimoine naturel, en proposant des projets structurants et innovants comme la trame verte et bleue ou la stratégie nationale de création des aires protégées (SCAP), et en intensifiant des dynamiques comme les plans nationaux d'action en faveur des espèces menacées ou la mise à jour de l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF). C'est en effet la création de synergies entre toutes ces politiques qui permettra d'améliorer la lutte contre la perte de biodiversité : qu'il s'agisse de politiques de connaissance ou de protection des espaces, elles doivent être menées en cohérence et sont intrinsèquement liées.

Le thème des 7e Rencontres Bourgogne-Nature du 26 novembre 2010 consacré aux Listes rouges et aux inventaires de la nature en Bourgogne illustre parfaitement cette imbrication. Les listes rouges sont des documents de diagnostic et d'alerte qui permettent non seulement d'attirer l'attention sur des espèces menacées de disparition à plus ou moins long terme mais servent aussi de base de réflexion à l'élaboration de priorités de conservation.

C'est d'ailleurs à partir de cette entrée « diagnostic et évaluation » que le ministère en charge de l'Ecologie, en lien avec le Muséum National d'Histoire Naturelle, a souhaité initier les réflexions sur la SCAP. Une intervention sur cette stratégie dans le cadre de ces Rencontres était donc toute « naturelle ».

La loi Grenelle I prévoit la mise en place d'une stratégie nationale de création d'aires protégées, identifiant les lacunes du réseau actuel, afin de placer, d'ici 10 ans, 2 % au moins du territoire terrestre métropolitain sous protection forte.

Elle concourt donc à l'objectif de réduire la perte de la biodiversité et de géodiversité par la création de nouvelles aires protégées et s'attache :

- à établir un état des lieux du réseau des aires protégées et à construire, à partir de ce diagnostic, un réseau d'aires protégées efficace, cohérent et représentatif ;
- à dépasser une vision exclusivement fondée sur l'atteinte de l'objectif des 2 %[1] pour embrasser l'ensemble des aires protégées afin notamment de ne pas créer de clivage entre les outils de « protection forte » et les autres ;
- à promouvoir la complémentarité entre les différents outils de protection disponibles et à intégrer, dans les réflexions, la question du choix de l'outil de protection le plus approprié au regard des enjeux locaux identifiés ;
- à impliquer tous les acteurs du territoire à la définition de nouvelles mesures de protection, et en particulier les collectivités territoriales ;
- à développer une approche évolutive dans la mesure où les priorités de la SCAP pourront être ajustées en fonction des évaluations qui seront régulièrement conduites ;
- et bien entendu à proposer des espaces de prédilection pour la création de nouvelles aires protégées.

Depuis plus de deux ans, le ministère en charge de l'Ecologie tend à créer, au sein d'un comité de pilotage national spécifique, un lieu d'échanges avec l'ensemble des acteurs de la protection et de la gestion du patrimoine naturel pour identifier les lacunes du réseau actuel des aires protégées et déterminer les priorités nationales en termes de création de nouveaux espaces de protection.

Méthodes et résultats nationaux

Le choix a été fait d'élaborer un diagnostic patrimonial du réseau des aires protégées distinguant un volet « espèces et habitats » et un autre portant sur le patrimoine géologique, y compris souterrain.

Concernant le volet « espèces et habitats », l'objectif a été de répondre à deux questions qui correspondent à des étapes méthodologiques distinctes. La première a été de savoir quelles espèces et quels habitats préserver en priorité dans un réseau d'aires protégées. Pour cela, une liste nationale a été élaborée et comprend des espèces et des habitats :

- menacés et/ou pour lesquels la responsabilité de la France est forte en termes de protection
- et pour lesquels un outil spatial de protection est pertinent.

Pour les espèces, de nombreuses listes existantes ont été croisées pour sélectionner les 535 taxons qui constituent finalement la liste nationale (figure 2).

La liste des habitats ne repose pas sur la même approche puisque peu de listes de références nationales sont mobilisables. Seuls l'annexe 1 de la directive « habitats-faune-flore » et les listes régionales des habitats déterminants ZNIEFF, disponibles au moment de l'élaboration du diagnostic patrimonial, ont ainsi été utilisés : 119 habitats, représentatifs de la variabilité des milieux présents sur le territoire terrestre métropolitain, ont été retenus sur cette base.

Ces listes « espèces et habitats » ne sont, bien entendu, pas exhaustives et les critères de leur conception perfectibles. Elles ont néanmoins constitué un premier socle indispensable à la réalisation du diagnostic patrimonial du réseau des aires protégées et ont permis d'initier la seconde étape méthodologique.

C'est en effet à partir de ces listes que des enquêtes ont été lancées auprès des gestionnaires d'espaces protégés, des services déconcentrés et des collectivités territoriales pour évaluer le niveau de présence des espèces et habitats listés dans chaque type d'aires protégées du territoire terrestre métropolitain, qu'elles soient réglementaires, foncières ou contractuelles.

1 Les outils de protection concourant à l'atteinte de l'objectif de placer 2 % du territoire terrestre métropolitain sous protection forte sont les cœurs de parcs nationaux, les réserves naturelles nationales, régionales ou de Corse, les réserves biologiques et les arrêtés de protection de biotope dont le champ d'application est notamment étendu par la loi Grenelle II aux géotopes.

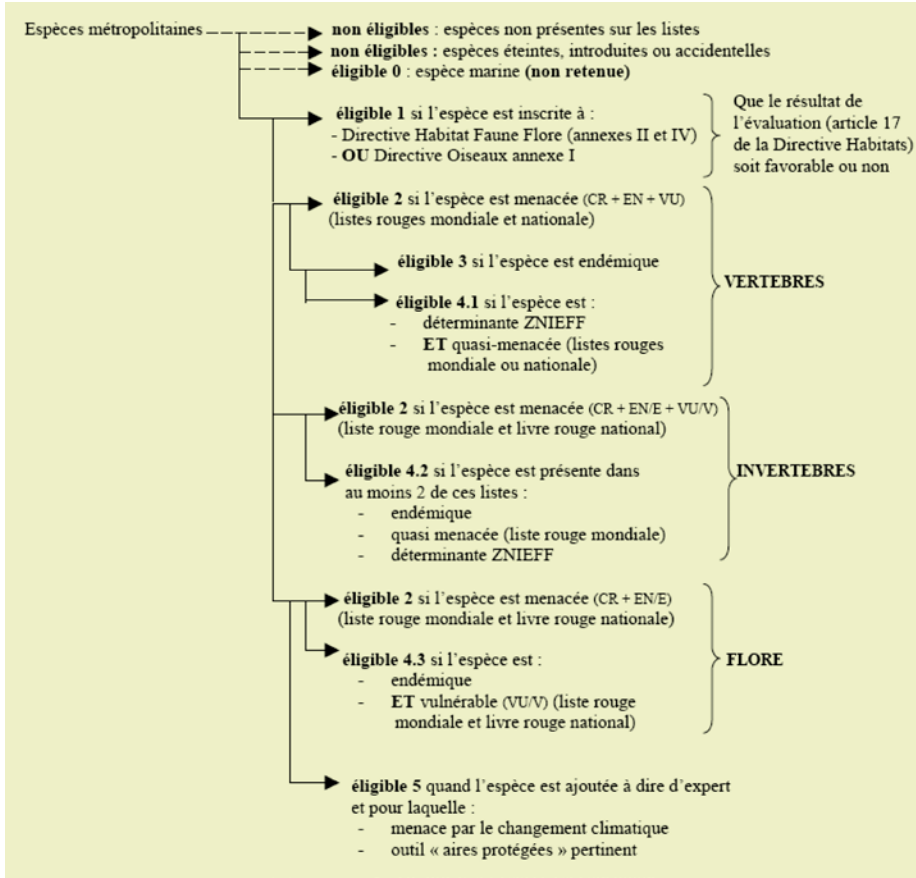

Figure 2. Clé décisionnelle pour la sélection des espèces de la liste nationale SCAP.

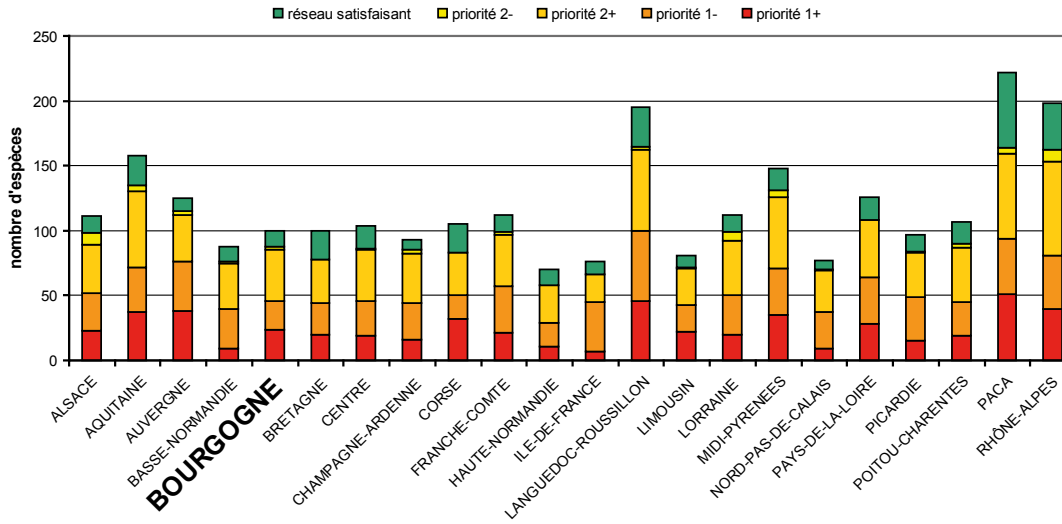

Figure 3. Histogramme représentant le nombre d'espèces de la SCAP classées par type de priorités et région.

Complétées par de nombreuses expertises, ces données ont permis de déterminer, pour chaque espèce ou habitat listé, trois niveaux de priorités allant de « réseau insuffisant » (priorité 1) à « réseau satisfaisant » (priorité 2), en passant par « réseau à renforcer » (priorité 3). Un indice (+ ou -) relatif à la qualité des données mobilisées dans le cadre de cette expertise accompagne chacune de ces priorités (figure 3).

En Bourgogne, 46 espèces parmi lesquelles le pique-prune *Osmoderma eremita*, le minioptère de Schreibers *Miniopterus schreibersii* ou le fadet des tourbières *Coenonympha tullia* et 12 habitats figurent en priorité 1 ; 42 espèces et 37 habitats sont en priorité 2.

Concernant le volet « géodiversité », deux axes méthodologiques ont été développés pour améliorer la représentativité du réseau des aires protégées en ce domaine.

Le premier a concerné les espèces d'invertébrés souterrains. L'objectif donné a été d'initier une dynamique de protection de quelques espèces souterraines « prioritaires » et de contribuer à la reconnaissance de la spécificité de ces espèces et de leurs habitats.

Une sélection d'une trentaine d'espèces - dont aucune ne se trouve en Bourgogne - a été opérée, en privilégiant notamment les critères suivants :

- espèces adaptées à la vie souterraine, caractérisées par la régression ou la disparition des yeux, la dépigmentation et une stratégie de reproduction de type K ;
- espèces relictes (fossiles vivants), survivantes de faunes disparues des écosystèmes terrestres et aquatiques de surface ;
- espèces endémiques les plus représentatives dans la biocénose, ou du groupe ou de la région biogéographique ;
- espèces vulnérables (sachant que toutes les espèces aquatiques endémiques sont vulnérables car sensibles à la pollution des eaux souterraines) ;
- espèces « parapluie » ou « clé de voûte » (espèce dont la protection permet celle d'autres espèces) ;
- originalité de leur habitat : à côté des habitats souterrains les plus courants (très bien représentés en France), existent des habitats particuliers à biocénoses originales, tels que les grottes glacées, les grottes hydrothermales et les tubes de lave.

Parallèlement, plus d'une centaine de sites d'intérêt géologique remarquables pour lesquels la France a une responsabilité forte en termes de protection ont été identifiés par le Muséum National d'Histoire Naturelle et la Conférence permanente du patrimoine géologique ainsi que par le Comité national du patrimoine souterrain. Ces sites se répartissent en cinq sous-groupes :

- les étalons internationaux résultant de la lithologie, stratigraphie (stratotypes de couche ou de limite), et de la pétrographie,
- les sites ponctuels de conservation (lägerstatten),
- les grands ensembles géologiques et tectoniques,
- les paysages géologiques (entre géologie et géographie),
- les cavités souterraines.

Seuls les sites ne faisant pas aujourd'hui l'objet de mesures de protection adaptées ont été retenus dans cette liste qui comprend notamment le stratotype historique du Sinémurien et le récif fossile du Rocher du Sossois situés en Bourgogne. Cette liste reste « ouverte » et pourra être amendée à moyen ou plus long terme, notamment au fur et à mesure des évaluations conduites dans le cadre de la SCAP et de l'avancement de l'inventaire national du patrimoine géologique.

V. Vignon - OGE

Pique-prune *Osmoderma eremita*

Daniel Sirugue

Minioptère de Schreibers *Miniopterus schreibersii*

Bruno Tissot

Fadet des tourbières *Coenonympha tullia*

Déclinaison régionale

Qu'elles concernent les espèces, les habitats ou les sites d'intérêt géologique, les priorités en termes de création de nouvelles aires protégées ont été « régionalisées » et recensées dans la circulaire du 13 août 2010 relative aux déclinaisons régionales de la SCAP. Depuis l'automne 2010, il appartient à l'échelle régionale de poursuivre la dynamique engagée à l'échelle nationale et de concevoir un cadre cohérent et partagé pour la création de nouvelles aires protégées.

Le rôle des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement et des conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel dans ce premier exercice programmatique est ici crucial

Pour mener à bien ce projet structurant, cela implique à la fois de mobiliser la connaissance et l'expertise régionales pour ajuster si besoin les priorités édictées au niveau national et de déterminer des projets potentiellement éligibles à la SCAP (en cours ou émergents) répondant à ses priorités.

La conduite d'une telle démarche favorise ainsi non seulement une structuration et une mobilisation accrues des connaissances dans le domaine des aires protégées mais participe aussi à la valorisation des actions menées à l'échelle du territoire régional. Peuvent en effet être des éléments intéressants à exploiter : les inventaires comme l'atlas régional des mares de Bourgogne, les préconisations figurant dans les plans nationaux et régionaux d'actions en faveur des espèces menacées, les travaux menés dans le cadre des chartes des parcs naturels régionaux pour l'identification des zones à vocation prioritaire de préservation de la biodiversité, les réflexions conduites par les conservatoires d'espaces naturels, les priorités définies dans les plans d'aménagement et de gestion durable des schémas d'aménagement et de gestion des eaux ou dans la stratégie d'acquisition du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, les recommandations issues des documents d'objectifs des sites Natura 2000 ou les projets de réserves naturelles ou biologiques déjà identifiées.

Les déclinaisons régionales de la SCAP sont actuellement en cours d'élaboration dans le cadre de démarches multi-partenariales afin, notamment, d'assurer la cohérence avec les autres politiques, en particulier avec la trame verte et bleue, de favoriser l'acceptabilité sociale des éventuels futurs projets de création d'aires protégées et de promouvoir la collaboration avec les collectivités territoriales. La transmission de ces déclinaisons au MEDDTL est prévue d'ici au 1er novembre 2011.

Le MEDDTL pourra alors « labelliser » ou non les projets proposés, en appuyant sa décision sur des avis sollicités auprès du Conseil national de la protection de la nature, du comité de pilotage national et d'instances nationales d'expertise. Il convient, à ce titre, de noter que, lorsque ces projets auront été labellisés, les procédures habituelles de consultation inhérentes à la création de toute aire protégée seront initiées ou poursuivies.

Conclusion

Bien que la finalité de la SCAP soit souvent réduite à l'objectif de placer 2 % du territoire terrestre métropolitain sous protection forte, il faut absolument dépasser cette vision surfacique pour privilégier une approche « qualitative ». Certes, cet objectif est un indicateur qui permet de mesurer à l'échelle nationale l'avancement de cette stratégie mais il ne suffit pas à illustrer sa vocation première, celle de renforcer la cohérence, la représentativité et l'efficacité de notre réseau d'aires protégées.

Bibliographie

Coste S., Comolet-Tirman J., Grech G., Poncet L., Siblet J.P. 2010. Stratégie Nationale de Création d'Aires Protégées : Première phase d'étude, Volet Biodiversité. Rapport SPN 2010 / 7 MNHN (SPN) – MEEDDM, Paris, 84 p.

Circulaire du 13 août 2010 relative aux déclinaisons régionales de la stratégie nationale de création d'aires protégées, Bulletin Officiel du MEDDTL, 10 septembre 2010, 274 p.