

Circulaire du 27 février 2001 relative à la mise en oeuvre des directives 92/43 CEE dite « Habitats faune flore » et 79/409 CEE dite « Oiseaux » au cours de l'année 2001

NOR : ATEN0100083C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Pièces jointes :

Une fiche synthétique sur la constitution du réseau et la définition des objectifs ;

Une fiche synthétique sur le document d'objectifs ;

Deux grilles de programmation de la mise en oeuvre des directives « Habitats » et « Oiseaux » jusqu'à l'année 2006.

Références :

Circulaire DNP n° 882 du 11 juin 1999 relative aux délégations de crédits effectuées par la DNP pour la mise en oeuvre de la directive « Habitats » ;

Décret n° 99-1060 du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'Etat pour des projets d'investissement ;

Décret n° 2000-1241 du 11 décembre 2000 pris pour l'application des articles 10 et 14 du décret no 99-1060 du 16 décembre 1999.

La ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement à Madame et Messieurs les préfets de région, à l'attention de Mesdames les directrices et Messieurs les directeurs régionaux de l'environnement ; Mesdames et Messieurs les préfets de département.

La mise en oeuvre des directives citées en objet constitue un programme global d'actions, comprenant la proposition des sites et les consultations et réunions de concertation afférentes, l'élaboration de documents d'objectifs et leur mise en oeuvre (*cf.* fiches 1 et 2 ci-jointes).

Suite à la circulaire et aux décrets ci-dessus référencés et compte tenu, dans cette étape d'expérimentation, des pratiques diverses dans le montage des dossiers relatifs à l'élaboration de documents d'objectifs en 1999 et en 2000, je tiens à vous apporter quelques précisions sur le cadre d'emploi des crédits que je vous ai délégués cette année pour la mise en oeuvre de Natura 2000.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur de l'ordonnance et du décret relatifs à Natura 2000, la mise en oeuvre de ces directives restera cette année en phase expérimentale et se concentrera principalement sur l'élaboration de documents d'objectifs et la mise en oeuvre des premiers documents d'objectifs approuvés, selon les termes de la circulaire DNP/EN n° 731 du 26 février 1999.

1. Elaboration de documents d'objectifs (DOCOB)

L'élaboration d'un DOCOB est une opération d'ensemble qui comprend, en plus du travail de rédaction, des actions d'animation, le recours à des expertises scientifiques, la conduite d'études préalables et d'inventaires qui complètent le cas échéant les études déjà disponibles. En outre, selon la taille du site, sa problématique et compte tenu des saisons biologiques pour la conduite des inventaires, il s'agira parfois d'une opération lourde dépassant le cadre annuel. L'élaboration d'un DOCOB peut donc mobiliser des crédits de fonctionnement et d'investissement.

Je vous rappelle également que selon la situation propre à chaque site, les dépenses liées à l'élaboration d'un DOCOB peuvent relever de la subvention (titres IV et VI) ou de l'intervention directe de l'Etat (Etat maître d'ouvrage - utilisation de crédits de titres III et V).

Subvention

La modalité de la subvention est particulièrement adaptée lorsque le porteur/demandeur du projet retire un intérêt de l'opération sur un site donné ou sur plusieurs sites et est à même d'y consacrer une part de ses ressources propres, ce qui peut être le cas des établissements publics, collectivités, associations, personnes physiques ou morales de droit privé. Toutefois, en vertu du décret du 11 décembre 2000 ci-dessus référencé et si cela est justifié, le montant de la subvention de l'Etat peut avoir pour effet de porter le montant des aides publiques directes à 100 % du montant prévisionnel de la dépense subventionnable engagée par le demandeur.

Dans le cas où le porteur/demandeur du projet récupère la TVA ou lorsque la dépense est potentiellement éligible au Fonds de compensation de la TVA (FCTVA), il convient de calculer le montant de la subvention sur une base n'incluant pas la TVA ;

La légitimité et la compétence du porteur/demandeur du projet qui se porte candidat s'apprécient au regard de ses statuts, de ses missions, des garanties scientifiques qu'il présente, de son rôle préexistant sur le territoire du site et de sa capacité à y animer la concertation ;

L'Etat doit donner un cadre précis à l'emploi des crédits afin d'éviter toute dérive, notamment dans le cadre d'une éventuelle sous-traitance dont l'Etat n'aurait pas la maîtrise. Ce cadre est donné, de préférence, par le biais d'une convention tenant lieu de cahier des charges et dans laquelle peut être précisé le rôle du chargé de mission coordinateur de

l'élaboration du DOCOB. Ce cadre doit permettre également à l'Etat de se réserver la possibilité d'utiliser et de diffuser le DOCOB et les études afférentes en tant que de besoin ;

Si l'organisme n'assure pas lui-même l'ensemble des prestations, le choix des prestataires sous-traitants devra faire l'objet d'une mise en concurrence : l'Etat doit avoir prévu, dans le cadre de la subvention, d'être étroitement et systématiquement associé à cette procédure.

Interventions directes de l'Etat

Lorsque l'opération ne revêt d'intérêt que pour l'Etat ou lorsqu'aucun porteur/demandeur de projet n'existe, l'Etat peut se réserver la possibilité d'intervenir. L'Etat est maître d'ouvrage de l'élaboration du DOCOB : l'utilisation de crédits de titres III ou V rend alors nécessaire le respect des dispositions prévues dans le code des marchés publics et en particulier une mise en concurrence dès le premier franc. L'Etat est alors propriétaire du DOCOB. Pour garantir un résultat de qualité, il faut veiller à ce que le cahier des charges de chaque commande, comme dans le cas de la subvention, soit rédigé avec le plus grand soin.

Programmation budgétaire

Pour un site donné, il est possible pour l'Etat, soit de recourir à une subvention si le porteur/demandeur du projet le plus adapté est clairement identifié et légitime, soit d'intervenir directement : l'important est de faire cette analyse très en amont et de bien distinguer dans la programmation ce qui relèvera des titres III, V ou IV, VI, en étroite liaison avec le contrôleur financier déconcentré, compte tenu du caractère multiforme du dossier. Dans le cas d'une subvention, celle-ci doit s'inscrire dans les dispositions des décrets ci-dessus référencés et de l'arrêté du 30 mai 2000 pris en application du décret du 16 décembre 1999.

La programmation budgétaire peut conduire à regrouper, si les services le jugent opportun, un certain nombre d'opérations communes à plusieurs sites (par exemple, des études scientifiques). Toutefois ces regroupements ne peuvent conduire à considérer comme un lot unique l'ensemble des DOCOB d'un même département.

2. Mise en oeuvre de documents d'objectifs

La mise en oeuvre expérimentale des premiers DOCOB opérationnels pourra se faire de la manière concrète suivante :

Une fois le DOCOB approuvé, si la taille et la complexité du site le justifient, le préfet identifie, selon la même démarche que pour le porteur/demandeur de l'élaboration du document d'objectifs, une structure animatrice chargée du suivi de la mise en oeuvre du DOCOB. Cette structure animatrice a notamment pour rôle de recenser les bénéficiaires qui sont prêts à mettre en oeuvre des mesures contractuelles conformément aux objectifs et modalités de gestion (cahiers des charges) prévus par le DOCOB.

Il importe, dès cette année, dans la poursuite de la démarche expérimentale, d'entamer cette phase opérationnelle de Natura 2000 par le biais de décisions attributives de subventions pour des actions concourant à la mise en oeuvre de DOCOB approuvés. Ces actions devront répondre aux critères suivants :

Elles contribueront à la conservation des habitats et des espèces ayant justifié la désignation du site ;

Elles viendront compléter les mesures agro-environnementales mises en oeuvre par le ministère de l'agriculture et de la pêche notamment dans le cadre des contrats territoriaux d'exploitation (*cf.* circulaire DEPSE/SDEA/C99-7030 du 17 novembre 1999 et circulaire complémentaire DEPSE/SDEA/C2000-7011 du 22 mars 2000) ;

Il s'agira d'actions d'entretien courant (titre IV) ou d'investissements ponctuels (titre VI).

Exceptionnellement pourront être engagées avant approbation du DOCOB des actions d'investissements ponctuels s'inscrivant clairement dans les objectifs identifiés et justifiées par leur caractère exemplaire (« effet d'entraînement »). Ce genre d'initiative est à conforter dans le cadre de la mise en oeuvre expérimentale d'actions contractuelles dès cette année, en devançant la publication de l'ordonnance Natura 2000 et de son décret d'application. Il importe de bien rester dans un cadre annuel, et de ne pas encore afficher de telles interventions comme de réels « contrats Natura 2000 ».

Les préfets de département mettant en oeuvre des actions contractuelles Natura 2000 sont invités à en informer le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Les DIREN constitueront utilement à partir de ces mesures contractuelles expérimentales Natura 2000, des bases de données régionales, qui seront régulièrement actualisées et transmises au ministère.

Afin de consolider la programmation budgétaire nationale de la mise en oeuvre des directives « Habitats » et « Oiseaux » sur la durée du contrat de plan Etat-Régions (CPER), je vous prie de bien vouloir me transmettre avant la fin du mois d'avril votre programmation régionale des documents d'objectifs et du nombre d'hectares à contractualiser jusqu'à l'année 2006, selon les grilles ci-jointes.

Pour le ministre et par délégation :
*La directrice de la nature et des
paysages,*
C. Barret

FICHE N° 1
Constitution du réseau « Natura 2000 »
Définition des objectifs sur un ou plusieurs sites
1.1. Constitution du réseau

L'appellation commune de « site Natura 2000 » vaut pour les futures « zones spéciales de conservation » (ZSC) désignées en application de la directive « Habitats » et pour les « zones de protection spéciale » (ZPS), désignées en application de la directive « Oiseaux ».

Directive « Habitats » :

La désignation d'un site en ZSC se fait en trois étapes :

- la première étape, nationale, consiste en la proposition du site « susceptible d'être reconnu d'importance communautaire » (pSIC) à la commission européenne, sous la forme d'un « formulaire standard de données » (FSD) informatisé : périmètre, données biologiques, zonages existants etc. Les propositions nationales correspondent aux propositions faites au MATE par les préfets de département. Ces derniers informent régulièrement le comité départemental de suivi de l'état du dossier ;
- la deuxième étape, au niveau communautaire, consiste tout d'abord à évaluer les propositions des Etats membres pour chaque habitat (annexes I et II) de la directive, puis pour chaque site, dans le cadre de réunions par domaines biogéographiques, dites « séminaires biogéographiques ». Lorsque les propositions sont jugées suffisantes et cohérentes au niveau communautaire, la Commission dresse, en accord avec les Etats membres, la liste des sites retenus comme « d'importance communautaire » (SIC) ;
- la troisième et dernière étape, devant intervenir avant 2004, consiste en la désignation par l'Etat membre, en droit national, du SIC en ZSC.

Directive « Oiseaux » :

La désignation d'un site en ZPS au titre de la directive « Oiseaux » est faite par l'Etat membre en une seule étape. L'obligation de résultat incombant au site prend effet dès la transmission du FSD à la Commission européenne.

1.2. *Elaboration de documents d'objectifs*

La France a choisi d'élaborer pour toute ZSC, avant 2004, un « document d'objectifs » (DOCOB).

Chaque ZPS devra également être dotée d'un DOCOB. Dans le cas d'une superposition (même partielle) ZSC-ZPS, le préfet veille à l'articulation des documents d'objectifs ou, dans la mesure du possible, à l'élaboration d'un DOCOB commun.

Etabli sous l'égide du préfet de département et en concertation avec les acteurs locaux concernés, ce document détermine les modalités de gestion du site et les moyens financiers correspondant, avec le souci de concilier la conservation durable des habitats et des espèces d'intérêt communautaire avec les activités économiques, sociales et culturelles.

L'élaboration des DOCOB est facilitée par la réalisation ou la mise en place, au niveau national :

- du « Guide méthodologique pour l'élaboration des documents d'objectifs », issu du programme expérimental LIFE cofinancé par l'Union européenne et mené sur 37 sites « pilotes » ;
- des « cahiers d'habitats », présentant, pour chaque habitat ou espèce de la directive (respectivement annexes I et II), une synthèse des connaissances scientifiques ainsi que des recommandations de gestion ;
- d'un plan de formation destiné principalement aux agents de l'Etat (DIREN, DDAF) et aux « chargés de mission coordonnateurs » (cf. 1.2.b identification d'un opérateur technique).

1.2.a *Installation d'un « comité de pilotage local »*

Installé et présidé par le préfet de département, ce comité fait une large part à la concertation locale, regroupant les partenaires concernés par la gestion du site (propriétaires, exploitants, usagers...) ou leurs représentants. Sa composition est arrêtée par le préfet de département après avis de la DIREN et de la DDAF.

Il est consulté, par étapes successives, sur le contenu du DOCOB et reste impliqué dans le suivi de sa mise en oeuvre.

Le comité départemental de suivi, instance d'information et de communication sur la mise en place du réseau Natura 2000 au niveau départemental, est tenu informé de l'avancement du DOCOB sur chaque site ainsi que de sa mise en oeuvre.

1.2.b *Identification d'un opérateur technique*

Pour chaque site, le préfet de département (DIREN et DDAF) :

- élabore un cahier des charges pour l'élaboration du document d'objectifs ; le cahier des charges est préparé par la DIREN ou soumis à son avis dans le cas d'une préparation par la DDAF ;
- identifie un « opérateur » « chargé de l'élaboration du DOCOB ».

Chaque opérateur identifié désigne en son sein un « chargé de mission coordonnateur » : celui-ci assure l'animation

générale du dossier et fait des propositions au comité de pilotage local. Il exerce sa mission conformément au cahier des charges fixé par l'Etat.

Des « familles » de sites peuvent être regroupées pour l'élaboration d'un DOCOB unique si la problématique écologique des sites le justifie.

1.2.c Approbation du DOCOB

Au regard des objectifs des directives « Habitats » et « Oiseaux » pour une ZPS et après avis du préfet de région (DIREN), le préfet de département approuve par arrêté le DOCOB final. Un exemplaire du DOCOB et de l'arrêté sont transmis pour information au MATE (DNP) et au préfet de région (DIREN). Le préfet de région (DIREN) est informé du coût global qu'a représenté l'élaboration du DOCOB.

FICHE N° 2

Le document d'objectifs (DOCOB)

2.1. Objectifs

Le DOCOB, correspondant à une conception déconcentrée de l'application des directives « Habitats » et « Oiseaux », a pour objet de faire des propositions quant à la définition des objectifs et des orientations de gestion et quant aux moyens à utiliser pour le maintien ou le rétablissement des habitats et habitats d'espèces dans un état de conservation favorable. Issues de la concertation locale, ces propositions sont destinées à l'Etat à qui échoit la responsabilité de l'application des directives.

Ce document n'a pas de valeur réglementaire, c'est un document de référence, d'orientation et une aide à la décision pour les acteurs ayant compétence sur le site. Il vise également la mise en cohérence des actions publiques et privées ayant une incidence directe ou indirecte sur le site et les habitats ou espèces pour lesquels il a été désigné.

Il s'accompagne d'une communication facilitant la compréhension des politiques publiques, des zonages qui traitent de la protection du patrimoine naturel et de la complémentarité des différents partenaires de la gestion des espaces naturels.

2.2. Contenu

Le DOCOB contient :

- une description et une analyse de l'existant : état initial de la conservation et de la localisation des habitats pour lesquels le site a été proposé, état initial des activités humaines en présence et des pratiques ;
- les objectifs de développement durable du site, partant des enjeux de conservation et de restauration des habitats naturels et des espèces et des enjeux socio-économiques et culturels ;
- des propositions de mesures contractuelles et réglementaires permettant d'atteindre ces objectifs de conservation et de restauration ;
- un projet de cahier des charges des mesures contractuelles proposées avec une description, un zonage et une évaluation du coût ;
- la description des dispositifs d'accompagnement, de suivi et d'évaluation des actions et de l'état de conservation des habitats naturels et des espèces.

Les mesures de conservation proposées, constituant l'objet principal du DOCOB, doivent être préalablement concertées avec les acteurs locaux et faire l'objet d'un descriptif précis. Celles-ci peuvent être (art. 6 de la directive « Habitats ») de nature contractuelle, administrative ou réglementaire selon les régimes de protection existants (ex : Parc, réserves, arrêtés de biotope). Conformément aux orientations retenues par l'Etat français dans son application des directives « Habitats » et « Oiseaux », la priorité sera donnée aux mesures de nature contractuelle.

2.2. Périmètre

Les études (hors inventaire) réalisées dans le cadre de l'élaboration du DOCOB, conduites dans une approche dite « systémique », ne se limitent pas au périmètre du site ;

Le DOCOB précise le périmètre d'application des différentes mesures. Ce découpage est fait en entités, selon l'échelle la plus appropriée (un bassin versant, une commune, une parcelle...) permettant la meilleure lisibilité possible pour les principaux acteurs ;

Les aides spécifiques à Natura 2000 sont limitées aux terrains compris dans le périmètre du site ; en dehors du site existent néanmoins d'autres dispositifs d'aides non directement liés à Natura 2000 mais pouvant concourir à une bonne gestion écologique du site ;

Lorsque d'autres politiques ou programmes offrent des possibilités de cofinancement, leur périmètre d'application doit être précisé dans le DOCOB, afin d'être en mesure de tirer le meilleur parti des aides et cofinancements existants.

DIREN :

ANNÉE	NOMBRE DE DOCOB mis en chantier	NOMBRE DE DOCOB terminés
Avant 1999		
1999		
2000		
2001		
2002		
2003		
2004		
2005		
2006		
Total		

N.B. : Les deux totaux doivent être égaux.

Coût moyen d'un DOCOB dans votre région :
(y compris les cofinancements éventuels)

(kF)

N.B. : Inscrire un seul montant.

DIREN :

PROGRAMMATION DU NOMBRE D'HECTARES DEVANT
FAIRE L'OBJET DE MESURES CONTRACTUELLES

(Directives « Habitats » et « Oiseaux »)

**(Hors mesures agro-environnementales
financées par le MAP)**

ANNÉE	NOMBRE D'HECTARES CONTRACTUALISÉS
1999	
2000	
2001	
2002	
2003	
2004	
2005	
2006	