

Circulaire du 26 octobre 2004 concernant la mise en oeuvre du décret n° 2004-292 du 26 mars 2004 relatif au conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) et modifiant le code de l'environnement

NOR : DEVN0430264C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Le ministre de l'écologie et du développement durable, à Madame et Messieurs les préfets de région.

La connaissance et l'évaluation du patrimoine naturel ont longtemps été développées sous la seule responsabilité de l'État et parfois dans une relative confidentialité.

Cette situation a créé de nombreuses incompréhensions, notamment parmi les élus des collectivités territoriales, malgré la qualité des multiples travaux conduits par les scientifiques.

Un nouveau cadre législatif a été défini en 2002. Il ouvre le partenariat avec les collectivités territoriales et renforce la transparence et la qualité du dispositif de collecte et de valorisation des données sur la nature. Il rend en particulier officielle l'existence des conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel (CSRPN), objets de la circulaire ci-jointe.

A cette volonté de donner aux conseils scientifiques une meilleure reconnaissance s'ajoutent deux éléments fondamentaux :

- l'extension des préoccupations du conseil, au-delà des sites écologiques exceptionnels, à la « nature ordinaire », celle-ci jouant un rôle considérable pour la préservation de la biodiversité dans notre pays ;
- l'ambition d'éclairer non seulement les décisions des échelons déconcentrés de l'État mais également les politiques des collectivités territoriales, au premier rang desquelles les régions.

En effet, je tiens tout particulièrement à ce que soit facilitée l'appropriation de cette instance par les collectivités, et en particulier la région. Ces nouvelles dispositions réglementaires font que désormais celle-ci donne son avis sur la liste des membres, peut saisir le CSRPN à son initiative, assiste de droit à toutes les réunions plénières et est destinataire de tous les avis émis par le CSRPN.

C'est pourquoi je vous demande de transmettre, sous votre couvert, cette circulaire aux présidents du conseil régional et aux présidents des conseils généraux.

Je vous demande également de prendre l'attache du président du conseil régional ou, en Corse, du président de la collectivité territoriale, afin d'organiser dès maintenant les modalités d'installation du CSRPN dans sa forme renouvelée.

Je vous recommande de ne plus réunir le CSRPN existant et de bien vouloir installer le CSRPN dans sa nouvelle composition dans un délai maximum de six mois afin de réduire la période de transition.

Je souhaite que la réunion d'installation du CSRPN soit coprésidée par vous-même et, s'il en est d'accord, le président du conseil régional ou, en Corse, le président de la collectivité territoriale. Lors de cette réunion d'installation, l'ordre du jour comprendra au moins l'élection du président, l'adoption du règlement intérieur et la proposition d'un calendrier de travail au CSRPN.

Vous veillerez à satisfaire, chaque fois que cela sera possible, les demandes de saisine du CSRPN qui vous seront adressées par les préfets de départements ou les collectivités territoriales et à garantir la transparence du fonctionnement du CSRPN.

J'attache enfin une importance particulière à ce que le CSRPN soit reconnu dans sa composition et son fonctionnement, comme une instance scientifique de qualité.

Je vous prie de me tenir régulièrement informé de la mise en oeuvre de cette circulaire ainsi que des difficultés d'application que vous pourriez rencontrer.

Serge Lepeltier

ANNEXE

Références :

Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité (*JORF* du 28 février 2002), article 109-III, modifiant l'article L. 411-5 du code de l'environnement ;

Décret n° 98-865 du 23 septembre 1998 fixant les missions, la composition, le mode de désignation et les modalités de fonctionnement des commissions départementales des sites, perspectives et paysages et de la Commission supérieure des sites, perspectives et paysages (*JORF* du 27 septembre 1998) ;

Décret n° 2004-292 du 26 mars 2004 relatif au conseil scientifique régional du patrimoine naturel et modifiant le code de l'environnement (*JORF* du 28 mars 2004), codifié aux articles R. 211-19 à R. 211-27 du code de l'environnement ;

Arrêté du 26 mars 2004 portant création du Conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité (*JORF* du 28 mars 2004) ;

Circulaire n° 91-71 du 14 mai 1991 relative aux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique ;

Circulaire MATE/DNP/MAP/DERF/DEPSE n° 162 du 3 mai 2002 concernant la gestion contractuelle des sites Natura 2000 ;

Circulaire du 3 mai 2002 relative aux orientations régionales de gestion de la faune sauvage et d'amélioration de la qualité de ses habitats ;

Circulaire DNP/SDEN n° 2004-1 du 5 octobre 2004 concernant l'évaluation des incidences des programmes et projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements susceptibles d'affecter de façon notable les sites Natura 2000.

Document modifié ou abrogé : néant.

Pièce jointe : une annexe.

Le ministre de l'écologie et du développement durable à Madame et Messieurs les préfets de région.

I. - UN CSRPN JURIDIQUEMENT CONFORTÉ DANS UN CONTEXTE RENOUVELÉ

Successeurs des premiers comités scientifiques régionaux constitués dès 1982 lors du lancement de l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), les conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel ont été mis en place dans les 26 régions sur la base de la circulaire n° 91-71 du 14 mai 1991 relative aux ZNIEFF.

Outre la validation scientifique régionale des ZNIEFF, les CSRPN ont joué un rôle déterminant dans l'établissement de l'inventaire préalable à la mise en oeuvre de la directive 92/43/CEE « Habitats » du 21 mai 1992 et la mise en place du réseau Natura 2000.

L'article 109-III de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité (JORF du 28 février 2002), qui modifie l'article L. 411-5 du code de l'environnement, institue, dans chaque région, un conseil scientifique régional du patrimoine naturel. Il donne ainsi une véritable assise juridique à cette instance.

A. - Un nouveau contexte pour les politiques relatif à la biodiversité et au patrimoine naturel

La mise en place des nouveaux CSRPN s'inscrit dans la nécessité de mieux organiser et structurer les systèmes d'information sur la nature qui est un des axes importants de la stratégie nationale pour la biodiversité. Elle contribue aussi à garantir une cohérence entre les politiques de l'État et des collectivités locales en matière de protection et de gestion du patrimoine naturel.

Au plan national, un conseil scientifique national chargé d'une fonction de veille, de conseil, d'alerte et de réflexion prospective sur l'ensemble des questions scientifiques concernant le patrimoine naturel et la biodiversité vient d'être créé (arrêté du 26 mars 2004). Il travaillera en liaison avec les CSRPN.

Dans le cadre de la déconcentration, le CSRPN sera amené à jouer un rôle de plus en plus important en matière d'avis scientifique sur des mesures de protection de la nature et de gestion des espaces et des espèces jusque-là formulés par le Conseil national de protection de la nature. Il constitue un maillon indispensable à la mise en oeuvre en région des objectifs de la stratégie nationale pour la biodiversité.

Dans ce nouveau contexte et pour garantir le fondement scientifique du dispositif de protection du patrimoine naturel et de la biodiversité, l'État poursuivra l'amélioration des connaissances des milieux et des espèces par le biais d'inventaires scientifiques tels que l'inventaire des ZNIEFF en s'appuyant sur un CSRPN conforté. Ces inventaires et ceux réalisés par les collectivités territoriales contribueront à l'inventaire national du patrimoine naturel (article L. 411-5 du code de l'environnement) et seront conduits sous la responsabilité scientifique du MNHN. Aussi, est-il important que les collectivités territoriales soient étroitement associées à ces démarches de collecte et d'organisation de l'information.

B. - Une compétence scientifique régionale au service de l'État et des collectivités territoriales

Par sa connaissance du patrimoine naturel régional, le CSRPN est à même d'assurer la validation de données de référence et de donner un avis scientifique sur des mesures de protection et de gestion des espaces et des espèces. Il doit donc contribuer à garantir une cohérence régionale des programmes d'inventaires, de protection et de gestion conservatoire des milieux naturels, de la faune et de la flore, dans le cadre des politiques territoriales.

Le CSRPN, instance consultative à compétence scientifique, doit fonctionner comme un conseil de proximité tant au service de l'État que des collectivités territoriales, au premier rang desquelles la région. Celle-ci donne son avis sur la liste des membres, peut saisir le CSRPN à son initiative, assiste de droit à toutes les réunions plénières, propose des sujets qui sont examinés en priorité et est destinataire de tous les avis émis par le CSRPN.

Les autres collectivités territoriales peuvent également saisir ce dernier, par l'intermédiaire du préfet de région ou du président du conseil régional ou, en Corse, au président du conseil exécutif, sur toute question relative à l'inventaire et à la conservation du patrimoine naturel.

En application de l'article L. 411-5 du code de l'environnement, le décret n° 2004-292 du 26 mars 2004 (art. R. 211-19 à R. 211-27 du code de l'environnement), définit la composition du CSRPN, ses domaines d'intervention et précise les conditions dans lesquelles il est saisi. La présente circulaire a pour objet de préciser les modalités de mise en oeuvre de ce décret.

II. - L'ORGANISATION

ET LE FONCTIONNEMENT DU CSRPN

A. - La composition du CSRPN

Vous veillerez à une bonne représentation au sein du CSRPN des disciplines naturalistes en fonction des écosystèmes terrestres et aquatiques présents dans votre région. Les missions élargies du CSRPN doivent vous conduire à rechercher une palette diversifiée de compétences scientifiques.

Afin de constituer un projet de liste d'experts et de scientifiques susceptibles de faire partie du CSRPN, vous vous appuyerez sur la direction régionale de l'environnement (DIREN). Celle-ci pourra utilement procéder à un appel à candidature. En tout état de cause, la DIREN devra disposer, pour chaque candidat ou expert sollicité, d'une note rédigée par celui-ci expliquant ses motivations et retraçant brièvement son cursus. La DIREN travaillera en étroite relation avec le Muséum national d'histoire naturelle (département écologie et gestion de la biodiversité). Ce dernier, en tant que centre national de référence pour la nature, est à même de se prononcer sur l'équilibre de la composition scientifique des CSRPN et la cohérence entre régions. Il peut également proposer des noms d'experts pour les disciplines non couvertes.

Vous recueillerez l'avis du président du conseil régional, ou, en Corse, du président du conseil exécutif, désormais associé au choix des membres du CSRPN.

Bien entendu, rien ne s'oppose au choix d'un ou plusieurs membres du CSRPN hors de la région, voire dans des pays voisins (en particulier pour les régions frontalières), dès lors que leur compétence sur les enjeux écologiques de la région est reconnue.

Il est indispensable de s'assurer préalablement que les personnalités susceptibles d'être désignées s'engagent à une participation effective et assidue aux réunions du CSRPN. L'exigence d'assiduité est d'autant plus forte que les membres du CSRPN ne peuvent avoir de suppléants en raison de leur désignation *intuitu personae*.

L'introduction d'un *numerus clausus* (25 membres maximum) doit permettre un fonctionnement plus efficace de l'instance mais exige une grande rigueur dans le choix des membres.

Les positions et avis des membres du CSRPN n'engagent qu'eux et en aucune manière les organismes auxquels ils appartiennent.

Je vous demande de transmettre au directeur de la nature et des paysages une copie de l'arrêté préfectoral nommant les membres du CSRPN, puis des arrêtés portant modification ou renouvellement de celui-ci.

B. - Le champ de compétence du CSRPN

Le décret donne une large assise à la compétence scientifique du CSRPN.

Il s'agit, tout d'abord, des consultations obligatoires du CSRPN en matière de réserve naturelle (classement en réserve naturelle régionale et Corse, plan de gestion des réserves naturelles nationales et régionales, travaux en réserve naturelle nationale et régionale). Il peut, en outre, être utilement consulté sur le dossier de création d'une réserve naturelle nationale avant sa transmission au Conseil national de la protection de la nature (CNP). Le décret relatif aux réserves naturelles et portant modification du code de l'environnement et sa circulaire d'accompagnement, en cours de préparation, rappelleront ces différents points.

L'article R. 211-20 ouvre ensuite largement la compétence scientifique du CSRPN, notamment dans le cadre des politiques territoriales, en prévoyant qu'il peut donner un avis sur toute question relative à la conservation du patrimoine naturel de la région.

Il identifie notamment :

1. La valeur scientifique des inventaires du patrimoine naturel lors de leur élaboration ou de leur mise à jour.

L'article L. 411-5 du code de l'environnement a donné corps à l'inventaire du patrimoine naturel sur l'ensemble du territoire national. L'inventaire des ZNIEFF, dont le CSRPN assure la validation scientifique, constitue le cœur de cet inventaire national du patrimoine naturel.

Le CSRPN peut également se prononcer sur les autres inventaires d'espèces et d'espaces qui contribuent à l'inventaire national, notamment ceux conduits par les collectivités territoriales.

2. Les propositions de listes régionales d'espèces protégées prévues à l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

Le CSRPN peut donner un avis sur les méthodes d'élaboration ou de révision et les projets de listes régionales d'espèces protégées établies sur instruction du ministère chargé de l'environnement.

3. La délivrance d'autorisations portant sur des espèces protégées, en application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement.

Les autorisations exceptionnelles portant sur des spécimens d'espèces protégées en application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement sont, sauf exceptions, délivrées par le préfet du département, le plus souvent après avis du CSRPN. Sans que cela soit une obligation dans l'état actuel de la réglementation, il peut être intéressant, avant de transmettre le dossier de demande d'avis au CNPN, de recueillir celui de votre CSRPN.

4. Les orientations régionales de gestion de la faune sauvage et d'amélioration de la qualité de ses habitats prévus à l'article L. 421-7 du code de l'environnement.

Dans la circulaire du 3 mai 2002 relative aux orientations régionales de gestion de la faune sauvage et d'amélioration de la qualité de ses habitats je vous suggérais, avant d'arrêter les orientations régionales, de procéder aux consultations qui vous paraissaient nécessaires, en particulier celle du conseil scientifique régional du patrimoine naturel. Lorsque la région a demandé à exercer cette compétence (article L. 421-7 du code de l'environnement), le président du conseil régional peut également, avant d'arrêter les orientations régionales, rechercher l'avis du CSRPN.

Enfin, il peut être fait appel au CSRPN lors de l'évaluation et de la révision des orientations régionales, tous les cinq ans.
5. Toute question relative au réseau Natura 2000 défini à l'article L. 414-1 du code de l'environnement.

Le CSRPN, en particulier à la demande des préfets de départements, dont relève la mise en oeuvre du réseau Natura 2000 au niveau local, peut fournir un avis sur toute question scientifique relative à :

- la constitution et la maintenance du réseau régional des sites Natura 2000 (articles R. 214-18 à R. 214-22 du code de l'environnement) ;
- l'élaboration et la mise en oeuvre des documents d'objectifs des sites Natura 2000 (articles R. 214-23 à R. 214-27 du code de l'environnement). Conformément à la circulaire MATE/DNP/MAP/DERF/DEPSE n° 162 du 3 mai 2002 concernant la gestion contractuelle des sites Natura 2000 le préfet de département peut vous proposer de saisir pour avis le CSRPN pour valider l'état initial de chaque site, les protocoles de suivis scientifiques, les objectifs de conservation et leur hiérarchisation ;
- l'évaluation des incidences de certains programmes ou projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements sur des sites Natura 2000 (articles R. 214-34 à R. 214-39 du code de l'environnement). La circulaire DNP/SDEN n° 2004-1 du 5 octobre 2004 précise le rôle des CSRPN sur ce point ;
- le suivi et l'évaluation de l'état de conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire des sites du réseau Natura 2000, contribuant à l'évaluation des documents d'objectifs (article R. 214-27 du code de l'environnement) et la préparation, tous les six ans, du rapport sur la mise en oeuvre de la directive Habitats prévu par son article 17. Une circulaire en préparation sur cette question précisera notamment le rôle des CSRPN.

Cette compétence scientifique est également au service d'autres instances telles que les commissions départementales des sites, perspectives et paysages qui peuvent entendre tout expert scientifique dont elles estiment l'audition utile, notamment des membres du CSRPN (décret n° 98-865 du 23 septembre 1998).

C. - Le fonctionnement du CSRPN

Le CSRPN se réunit à la demande du préfet de région ou du président du Conseil régional, ou, en Corse, du président de la collectivité territoriale. L'article R. 211-21 prévoit également la possibilité d'une auto-saisine à la demande d'au moins la moitié de ses membres. Cette instance doit également pouvoir être consultée, en tant que de besoin, par les préfets de départements et les collectivités territoriales autres que la région.

La direction régionale de l'environnement (DIREN) assure le secrétariat du CSRPN. La production obligatoire d'un compte-rendu annuel d'activités, est un moyen de valoriser et de rendre transparente les activités du CSRPN. Ce document constitue aussi un premier pas pour la reconnaissance de l'activité d'expertise des membres par leurs organismes de rattachement (universités, organismes de recherche, établissements publics, etc.). Il comprend au moins les avis rendus par le CSRPN, le nombre de réunions, l'ordre du jour, les membres et les personnalités extérieures associées présents et des informations sur les groupes de travail mis en place (nombre, thème, animateur, travaux...).

Il distingue, autant que possible, les sujets de portée nationale (intéressant le conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité) de ceux d'intérêt régional. Il peut faire état de difficultés ou questions particulières.

Après validation par le président du CSRPN, il est diffusé aux membres du CSRPN, au préfet de région, au président du conseil régional ou, en Corse, au président du conseil exécutif, aux préfets de départements, aux présidents des conseils généraux, à la direction de la nature et des paysages (DNP) du ministère chargé de l'environnement, au président du conseil national de la protection de la nature (CNP) et au président du conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité.

Conformément à l'article R. 211-24 et en lien avec le président du conseil régional ou, en Corse, au président du conseil exécutif, je vous demande de bien vouloir proposer aux membres du CSRPN l'adoption d'un règlement intérieur sur la base d'un projet élaboré par la DIREN qui peut être adapté en fonction des nécessités locales. Toutefois, les dispositions prévues par le décret (notamment celles figurant à l'article R. 211-22 concernant le quorum et les modalités de vote) doivent impérativement y figurer.

La participation du président du conseil régional ou, en Corse, du président du conseil exécutif, ou leur représentant aux séances du CSRPN (articles R. 211-25) devrait permettre de favoriser une appropriation de cette instance par les collectivités territoriales.

La possibilité est offerte au président du CSRPN d'associer en tant que de besoin tous représentants d'organismes qualifiés ou toutes personnalités susceptibles de l'éclairer (article R. 211-25). Cela permet au CSRPN de disposer d'une expertise complémentaire qu'il doit rechercher en particulier au sein des conservatoires botaniques nationaux (CBN) pour tout ce qui concerne la flore et des établissements publics de recherche ou spécialisés.

En cas de difficulté majeure ou pour trancher une question scientifique complexe, le CSRPN peut exceptionnellement faire appel à l'expertise nationale du Muséum national d'histoire naturelle, centre national de référence pour la nature.

Serge Lepeltier