



Natura 2000 : quels liens avec les territoires ?

Synthèse de la journée d'échanges techniques organisée le 27 septembre 2018 à Lyon par le Centre de ressources Natura 2000 de l'Agence française pour la biodiversité.

Le dispositif Natura 2000 vise à concilier préservation de la biodiversité et activités humaines. À ce titre, il participe directement à l'objectif d'intégrer les enjeux de la biodiversité dans les politiques territoriales. Mais comment aller plus loin dans le partage des enjeux des sites à l'échelle du territoire ? Éléments de réponse.

Près de 20 millions d'hectares, 1 780 sites¹, 13 % du territoire terrestre national et 34 % de la zone économique exclusive ou encore 13 000 communes concernées : depuis plus de 25 ans et l'adoption de la directive européenne Habitats, Faune, Flore, le réseau Natura 2000 n'a cessé de prendre de l'importance et arrive désormais à maturité.

Ainsi, 94 % des documents d'objectifs (Docob) ont été adoptés ou sont en cours d'adoption¹. Renforcer le suivi et l'évaluation en vue d'établir une gestion efficace de ce réseau constitue un enjeu majeur. Mais pour parvenir à cette gestion, encore faut-il réussir à ce que les enjeux des sites Natura 2000 soient réellement pris en compte dans l'ensemble des politiques publiques, notamment celles concernant l'aménagement du territoire.

Cette journée a montré les possibilités d'implication des animateurs dans les différents outils de planification et de gestion territoriaux au travers de retours d'expériences, sans oublier les freins et leviers en matière de prise en compte des enjeux Natura 2000.

1. Chiffres en date d'octobre 2019.



Apollon (*Parnassius apollo*), espèce de l'annexe IV de la directive Habitats, Faune, Flore.

Natura 2000 dans les outils de planification

Plusieurs documents cadre de la planification doivent intégrer les enjeux Natura 2000 à différentes échelles :

- supra-régionale (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux - Sdage) ;
- régionale (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires - Sradet, stratégie régionale pour la biodiversité - SRB) ;
- intercommunale (schéma de cohérence territoriale - Scot, plan local d'urbanisme intercommunal - PLUi, schéma d'aménagement et de gestion des eaux - Sage) ;
- communale (plan local d'urbanisme - PLU).

« Pour qu'ils soient pris en compte, il faut agir le plus en amont du processus d'élaboration de ces documents et schémas », a constaté Dominique Rombaut, animatrice Natura 2000 au Syndicat mixte Pays Provence Verte. Et pour chacun de ces documents, il existe une instance décisionnelle. La plupart de ces dernières ont une composition fixée réglementairement (issus d'arrêtés préfectoraux ou du code de l'urbanisme) et ne prévoient malheureusement pas la présence des animateurs Natura 2000. « Les échelles d'intervention qui semblent ainsi pertinentes sont celles des PLUi et des Scot, car la composition du comité de pilotage



Site Natura 2000 « Massif de Fontainebleau ».

tant plus souple, on peut s'y inviter plus aisément », selon Damien Aumaître, chargé de mission au Conservatoire d'espaces naturels (Cen) de Lorraine, qui a la charge de l'animation et de la co-animation de 22 sites Natura 2000 en délégation des collectivités.

Participer aux instances décisionnelles

Lors de l'élaboration du Scot pour le sud Meurthe-et-Moselle (site Natura 2000 de la vallée de la Moselle) en 2012, le Cen de Lorraine s'est impliqué auprès du syndicat mixte en charge de ce document pour tenter d'intégrer un des enjeux

majeurs du Docob du site Vallée de la Moselle, secteurs Châtel/Tonnoy : limiter les gravières dans certains secteurs de la vallée alluviale de la Moselle. L'argumentaire du Cen, s'appuyant sur la superposition des sites Natura 2000 avec d'autres inventaires récemment actualisés (espaces naturels sensibles et zones d'intérêt écologique faunistique et floristique), mais aussi sur des négociations au cas par cas et la production d'une cartographie précise, a permis d'inscrire cet enjeu dans le Document d'orientation et d'objectifs (DOO) du Scot. Ce dernier s'imposant en outre aux PLU et PLUi.

Cette participation aux instances décisionnelles s'avère primordiale pour les animateurs Natura 2000 afin de rencontrer le bureau d'études et de contribuer à l'élaboration des documents cibles en vue d'y inclure les éléments du Docob au diagnostic ou au zonage. Pour Damien Aumaître, « bien que nécessaire, la prise en considération des sites Natura 2000 dans les porter à connaissance n'est pas vraiment compliquée, mais l'important est de surtout vérifier la bonne intégration des enjeux du Docob et leur traduction dans les textes, tels que le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) des PLU, le DOO des Scot ou encore le Plan de gestion et d'aménagement durable (PGAD) des Sage. S'appuyer si possible sur une cartographie annexée au document permet de limiter les éventuelles discussions et/ou incompréhensions. »



Sentier aménagé - Visite de falaises dans les Pyrénées-Atlantiques.

PLU et Natura 2000

Un constat également partagé par Dominique Rombaut, animatrice d'un site Natura 2000 couvrant 22 communes en Provence (4 Scot et 22 PLU). Sur ce territoire, plusieurs communes se sont efforcées d'intégrer de nombreux enjeux des sites Natura 2000. Dans le PLU de Cadière-d'Azur, un secteur Nbio, c'est-à-dire une zone naturelle et forestière à vocation de réservoir de biodiversité devant permettre de préserver les continuités écologiques, a été identifié dans le PADD. Sur ce secteur, des prescriptions réglementaires particulières (moins permissives que la zone naturelle) ont été établies concernant la constructibilité :

- aucune nouvelle construction ou installation ne peut être envisagée ;
- aucune emprise au sol supplémentaire ne sera autorisée ;
- les clôtures devront être impérativement composées d'un grillage sans mur-bahut avec des mailles permettant la circulation de la petite faune...

Autre exemple avec le PLU de Correns intégrant des préconisations sur le maintien et la restauration de ripisylves, ou encore des recommandations sur l'éclairage en fonction des zones et corridors de biodiversité (éclairages à détecteur de présence, hauteur et angle de l'éclairage, choix des ampoules...). Mais pour mieux avancer entre PLU et Natura 2000, et faciliter la reproduction de ces documents de planification vertueux, différents leviers devraient davantage être sollicités tels

Personnes publiques associées (PPA)

Définies aux articles L. 132-7, L. 132-9 et L. 132-10 du code de l'urbanisme, les Personnes publiques sont dites associées en ce qu'elles sont associées à l'élaboration ou la révision d'un document d'urbanisme (PLU et Scot). Préfecture, région, département, chambre d'Agriculture, Parc naturel régional... il existe une multitude de PPA dont le rôle est de s'assurer de la bonne prise en compte des lois, règlements et intérêts supra communaux, via leur consultation ou l'émission d'avis. Chaque PPA représente donc un intérêt particulier qui offre son expertise dans des domaines aussi divers que l'agriculture, la biodiversité ou encore l'économie. Les PPA apportent ainsi leur point de vue à divers stades de la procédure, du porter à connaissance à la validation du document, en passant par l'élaboration du règlement et du zonage.

que le développement d'un savoir-faire et d'outils « Biodiversité et documents d'urbanisme » ou la consultation systématique de l'animateur Natura 2000 par le bureau d'études pour le recueil des enjeux des sites. « *Il faut également orienter les atlas de la biodiversité communale (ABC) vers la localisation des éléments de biodiversité à transcrire dans les documents d'urbanisme* », précise Dominique Rombaut. « *Enfin, les animateurs Natura 2000 doivent être invités aux réunions des Personnes publiques associées (PPA) qui les concernent* ». En effet, les personnes ou institutions ayant le statut de PPA sont associées à la procédure d'élaboration de certains documents d'urbanisme, en particulier les PLU et les Scot, et émettent des avis qui sont joints, le cas échéant, au dossier d'enquête publique ou de mise à disposition du public (voir encadré).

Les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme sont donc le cœur de cible pour les animateurs car il s'agit de documents de planification essentiels pour intégrer les enjeux et objectifs de biodiversité. « *Peut-on se donner ou a-t-on les moyens de changer la réglementation pour faire des animateurs Natura 2000 des PPA ?* » a interrogé Stéphan Arnassant, responsable du pôle biodiversité et patrimoine naturel au Parc naturel régional (PNR) de Camargue, chargé de l'animation de 8 sites Natura 2000 sur son territoire.

Chartes des PNR et Natura 2000

Les parcs naturels régionaux et nationaux sont eux identifiés comme PPA, et beaucoup portent des démarches Natura 2000 qui, tout comme leurs chartes, concilient la préservation des espaces naturels et le maintien des activités socio-économiques. Lors de la révision de la charte du PNR de Camargue en 2010, tous les objectifs des Docob ont été intégrés à ceux de la charte comme étant les volets action « habitat » et « oiseaux » du parc. Pour Stéphan Arnassant, « *cela a également été possible car les élus ont insisté pour avoir un périmètre Natura 2000 identique à celui du parc* ». Un avantage de la charte est qu'elle représente un engagement sur 15 ans, permettant entre autres une meilleure lisibilité des actions dans la durée. Dans le cadre de la mise en œuvre des Docob, le Parc émet ainsi des avis sur les Scot, PLU et projets en tant que PPA. Il faut également rappeler qu'en matière d'urbanisme, la charte d'un parc naturel régional s'impose, dans un rapport de compatibilité, aux schémas de cohérence territoriale, schémas de secteurs, plans locaux d'urbanisme ainsi qu'aux cartes communales (article L. 333-1-V



Site Natura 2000 « Gorges de l'Hérault ».

du code de l'environnement). En d'autres termes, les mesures et obligations de ces différents documents doivent être compatibles avec les orientations définies dans la charte. Le parc assure enfin la gestion directe de sites sensibles (terrains du Conservatoire du littoral, aires marines protégées...). Plusieurs outils contractuels sont utilisés, tels que les contrats Natura 2000 et les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), sans oublier les programmes européens Life nature, dispositifs essentiels dans la mise en œuvre d'actions Natura 2000.

Natura 2000 dans les outils de contractualisation

Au-delà de l'intégration des enjeux Natura 2000 dans les outils de planification, une gestion pertinente des sites nécessite souvent l'utilisation d'outils de contractualisation autres que ceux destinés à Natura 2000.

Maîtrise foncière et préservation des espaces naturels

Dans le département de la Loire, le Syndicat mixte des Monts de la Madeleine (SMMM) a mis en place une stratégie foncière en lien avec la préservation et la restauration des continuités écologiques pour les sites Natura 2000, en particulier celui des Bois Noirs. Ce massif forestier dominé par le sapin et le hêtre intègre un site interrégional Natura 2000 d'une surface de 393 hectares, touchant 2 régions, 3 départements et 7 communes. Malgré quelques inquiétudes initiales vis-à-vis du dispositif Natura 2000 – peur de l'interdiction et d'une « mise sous cloche » ; réticence à l'engagement –, la communauté de communes du Pays d'Urfé (CCPU) s'est montrée intéressée par cette démarche de maîtrise foncière et d'usage, basée sur la signature de baux emphytéotiques et le volontariat des propriétaires. « Outre l'intérêt de mieux connaître le fonctionnement de ces espaces naturels et de transférer la gestion à une structure compétente, l'enjeu de préservation des ressources en eau a été un vrai déclic pour les élus », selon Armelle Sicart-Bonnefoy du SMMM. L'absence d'enjeux socio-économiques forts a également été un paramètre important. Aussi, le projet a bénéficié d'une bonne coordination



Élevage de chevaux extensif en Camargue (site Natura 2000).

des financements publics : les milieux préservés par Natura 2000 apportant des services en termes de qualité de l'eau, l'Agence de l'eau et le département ont apporté 90 % d'aides.

Une convention de partenariat a été signée entre l'Association pour la création du PNR des Monts de la Madeleine, aujourd'hui devenue SMMM, et la CCPU afin que cette dernière transfère l'animation foncière, la communication, les études scientifiques et la coordination générale tout en gardant la maîtrise foncière et d'usage ainsi que le financement et le suivi des travaux. Le Conseil communautaire a en outre pris l'engagement de préserver la tourbière des Bois Noirs en interdisant l'accès au public. Pour Armelle Sicart-Bonnefoy, « cette démarche a permis aux acteurs locaux de s'approprier cette action de préservation. Ils sont partenaires de ce projet et ce sont eux qui ont la maîtrise foncière et d'usage d'un espace naturel remarquable. Si le projet était à refaire aujourd'hui, il pourrait se révéler plus difficile à mener, notamment en raison de la diminution des financements au niveau des collectivités. »

Contrat territorial et Natura 2000

Pour faciliter l'obtention de financements, le SMMM a également mené une

démarche originale sur le Pays d'Urfé, territoire riche en zones humides, en étant co-signataire du contrat territorial Aix amont et partenaire du contrat Trame verte et bleue. L'objectif, ici, est d'associer différents contrats et procédures afin de mener à bien une politique globale de préservation de la faune et de la flore patrimoniale des zones humides, tout en mobilisant des financements pour mettre en œuvre les programmes d'actions. Pour Armelle Sicart-Bonnefoy, « avec le contrat territorial, la possibilité nous est également offerte d'aller au-delà de l'action Natura 2000 et de mettre en place une gestion à l'échelle du bassin versant. » En termes de résultat, cette démarche a permis d'obtenir des financements croisés (Union européenne, État, région, département) pour des actions complémentaires tendant vers le même objectif. Mais cela nécessite des procédures longues et difficiles à coordonner dans le temps, notamment dans la définition des surfaces éligibles à chaque contrat.

À 150 km plus au sud, un autre contrat territorial, celui du Haut Lignon signé en 2012 et porté par le Syndicat intercommunal d'aménagement de la Loire et de ses affluents (Sicala), a permis de mener conjointement une action Natura 2000 et une action de lutte contre les inondations.



Plan d'eau avant le projet du Sicala - 2010.



Le Lignon retrouvé après le projet du Sicala - 2018.

Créé en 1973, le plan d'eau de Fay-sur-Lignon a été à l'origine de nombreuses perturbations sur le cours d'eau du Lignon : risque d'inondation accru, érosion des berges, dégradation de la qualité de l'eau... Au-delà du problème d'eutrophisation du plan d'eau, ce site était au carrefour des limites de répartition d'espèces patrimoniales comme la Loutre d'Europe, le Castor d'Europe, la Moule perlière et l'Écrevisse à pattes blanches, qui ont justifié la désignation du site Natura 2000. Suite à la crue de 2008, et en raison du faible usage de cette masse d'eau et de ses impacts écologiques, le Sicala a mis en œuvre un projet de renaturation élaboré par un étudiant².

La solution retenue, la plus pertinente d'un point de vue écologique, consistait à la suppression du plan d'eau avec une remise du Lignon dans son lit historique.

Mené entre 2016 et 2018, ce projet s'est déroulé en plusieurs phases, avec l'effacement de la digue et la restauration du lit (faisant l'objet d'un contrat territorial), puis la renaturation du Lignon et la restauration des habitats aquatiques et terrestres (projet porté par un contrat Natura 2000). Enfin, une dernière phase de valorisation écotouristique a été pilotée par la commune de Fay-sur-Lignon. « *Ce projet n'aurait toutefois pas réussi si les objectifs de protection contre les inondations,*

de préservation de la biodiversité et de développement écotouristique n'avaient pas été croisés, et sans un plan de financement maîtrisé », selon Kilpéric Louche, technicien de rivière au Sicala. Une ambition récompensée par le Prix du Génie écologique 2018 dans la catégorie « Réhabilitation de fonction ou de services écosystémiques » !

Vision partagée

Certaines démarches pourraient encourager une meilleure prise en compte des actions menées sur les sites Natura 2000, à l'image du nouveau dispositif « Territoires engagés pour la nature » (TEN). Ce dernier vise à faire émerger, reconnaître et valoriser des projets de territoire en faveur de la protection et de la restauration de la biodiversité à travers toutes les compétences des collectivités (aménagement, urbanisme, gestion des espaces, transports, déchets, éducation, citoyenneté, action sociale...). TEN doit donc inclure la bonne prise en compte des sites et enjeux Natura 2000. Les atlas de la biodiversité communale, comme évoqué précédemment, permettent de partager les enjeux des sites Natura 2000 mais également l'ensemble des enjeux relatifs à la biodiversité ; ils constituent souvent la première action d'un projet TEN. Pour les gestionnaires, il est important de s'engager dans des échanges et discussions à différentes échelles et pas uniquement sur leur site. « *Le PNR de Camargue assure, en plus de ses*

Autorité environnementale et Natura 2000

Que ce soit pour des documents d'urbanisme (PLU, Scot) ou pour des plans et programmes territoriaux (Sage, schéma forestier, schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, schéma régional des carrières...), le processus d'évaluation environnementale est engagé. L'autorité environnementale, désignée par la réglementation, a pour rôle d'émettre des avis sur les plans, programmes et projets soumis à évaluation environnementale, et veille, le cas échéant, à la meilleure compensation possible du dommage. Elle peut également décider de soumettre à cette évaluation des plans, programmes ou projets de plus petite ampleur si nécessaire. Dans le cas des sites Natura 2000, l'évaluation environnementale intègre une évaluation des incidences, destinée à établir si le projet (le cas échéant après des mesures d'évitement et de réduction) est susceptible d'avoir des incidences notables sur les habitats et les espèces ayant justifié la désignation des sites. Cette évaluation des incidences nécessite une bonne connaissance des enjeux des sites Natura 2000, réaffirmant l'importance du rôle d'interlocuteur majeur de l'animateur du ou des sites concernés.

2. Étude réalisée par Victor Bovy.

8 sites sur son territoire, l'animation de 2 sites distants de plus de 100 km. Ce n'est pas évident d'animer un territoire si vaste. Mais, avoir une vision intégrée, et assurer une solidarité amont-aval sur les enjeux du Rhône, sont essentiels », conclut Stéphan Arnassant.

Cette vision intégrée nécessite en effet d'avoir une compréhension générale des problématiques d'aménagement,

de planification et de gestion. Animer et participer à différentes instances de gouvernance représente donc un paramètre essentiel pour favoriser une réelle intégration des enjeux Natura 2000 au sein d'un territoire. Cette implication des animateurs Natura 2000 est également indispensable pour gagner en efficacité... Autrement dit, c'est prendre du temps dans le présent pour en gagner plus tard. ■



Site Natura 2000 « Petite Camargue ».

Pour en savoir plus :

- **Fiche retour d'expérience Le Lignon retrouvé - Sicala :** <https://bit.ly/2oAISi6>
- **Syndicat mixte des Monts de la Madeleine :** [montsmadeleine.fr](https://www.montsmadeleine.fr)
- **PNR de Camargue :** [pnr-camargue.n2000.fr](https://www.pnr-camargue.n2000.fr)
- **Dispositif TEN :** <https://bit.ly/2pkPxpA>
- **Site du Centre de ressources Natura 2000 :** [natura2000.fr](https://www.natura2000.fr)

Organisation de la journée

Mara Rihouet, Aurélien Daloz - AFB

Retrouvez tous les diaporamas de la journée : <https://bit.ly/2pi0tUv>

LES Rencontres

Directeur de publication : Christophe Aubel
 Coordination : Mara Rihouet
 Rédaction : Clément Cygler, Mara Rihouet, Aurélien Daloz
 Relecture : Marie-Mélaine Berthelot, Laurent Germain, Fanny Lendi-Ramirez
 Réalisation : www.kazoar.fr
 Impression : Estimprim, papier éco labellisé FSC
 Éditeur : AFB – 5, square Félix Nadar - 94300 Vincennes
 Disponible sur : <https://professionnels.afbiodiversite.fr/fr/rencontres>
 ISBN web : 978-2-37785-121-8
 ISBN print : 978-2-37785-122-5
 Gratuit



Centre de ressources Natura 2000

Dispositif d'accompagnement technique et de développement des compétences, le Centre de ressources Natura 2000 s'adresse aux professionnels du réseau. Il s'appuie sur différents moyens d'actions indissociables pour mobiliser les acteurs :

- animation de réseaux (évaluation des besoins, organisation d'événements techniques, coordination de projets...);
- accompagnement technique (conseil, formation...);
- production et mise à disposition de ressources techniques et scientifiques (méthodes, retours d'expériences...);
- mise à disposition d'outils (sites web, base de données...).

L'ensemble des actions et productions du centre de ressources sont à découvrir sur : www.natura2000.fr

Contact : Mara Rihouet, chargée de mission Natura 2000

Courriel : mara.rihouet@afbiodiversite.fr

