



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



conseil national  
de la protection de la nature

# BILAN D'ACTIVITE 2017-2022

## Le Conseil national de la protection de la nature

L'article 14 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a institué, au niveau législatif, le Conseil national de la protection de la nature (CNPN), à l'article L. 134-2 du code de l'environnement. Car créé en 1946, le CNPN ne bénéficiait pas d'une assise législative et d'une reconnaissance suffisantes. Le décret en Conseil d'Etat du 17 mars 2017 a prolongé l'assise législative, en la codifiant réglementairement aux articles R. 133-1 et suivants du code de l'environnement.

Le Conseil national de la protection de la nature a pour mission d'apporter, par ses avis, une expertise scientifique et technique :

- 1° à la demande du ministre chargé de la protection de la nature, sur toute question relative à la protection de la biodiversité et plus particulièrement la protection des espèces, des habitats, de la géodiversité et des écosystèmes,
- 2° dans tous les cas où sa consultation obligatoire est prévue par le code de l'environnement ou un texte réglementaire pris pour son application,
- 3° sur les questions dont il décide de se saisir d'office à l'initiative de ses membres, dans les conditions fixées par le règlement intérieur.

[Le décret en Conseil d'Etat n° 2017-342 du 17 mars 2017](#) précise notamment les compétences, les modalités de fonctionnement et la composition du Conseil national de la protection de la nature, ainsi que les conditions dans lesquelles sa composition concourt à une représentation équilibrée des femmes et des hommes, d'une part, des sciences du vivant et des sciences humaines, d'autre part. Il fixe les règles de transparence applicables aux experts du Conseil national de la protection de la nature. La composition du Conseil national de la protection de la nature concourt par ailleurs à une représentation significative de spécialistes de la biodiversité ultramarine.

Ce rapport constitue le bilan de la mandature 2017-2022 du CNPN sous la présidence de Serge MULLER, président, de Martine BIGAN, vice-présidente, Serge Urbano, secrétaire ainsi que de Roger ESTEVE, président de la commission des espaces protégés et de Michel METAIS, président de la commission espèces et communautés biologiques. Les propositions d'organisation et de fonctionnement pour la nouvelle mandature 2022-2027 engagent uniquement les rédacteurs de ce rapport.

# Sommaire

---

1- Rapport moral de la mandature 2017-2022 .....	4
2- Bilan d'activité 2017-2022 de la formation plénière du CNPN .....	14
3- Bilan d'activité 2017-2022 de la Commission « espèces et communautés biologiques »... 21	
4- Bilan d'activité 2017-2022 de la Commission « espaces protégés ».....	27
5- Bilan d'activité 2018-2022 du groupe de travail « Flore-Fonge-Habitats-Conservatoires botaniques nationaux ».....	31
6- Bilan d'activité 2019-2022 du groupe de travail « Géodiversité ».....	34
ANNEXES .....	38

# 1- Rapport moral de la mandature 2017-2022

---

-----

*Ce rapport reprend et complète le discours prononcé le 7 avril 2022 lors de la réunion de passation de mandature du CNPN en présence de la Ministre de la Transition Ecologique*

-----

Le Conseil national de la protection de la nature (CNPN) est une instance de conseil de l'action publique très ancienne, créée en 1946, qui assure une fonction importante en France pour la protection de la nature. En effet, selon l'article L.134-2 du code de l'environnement, il « a pour mission d'apporter, par ses avis, une expertise scientifique et technique. Il peut être consulté sur les projets de loi, d'ordonnance et de décret concernant ses domaines de compétence et les travaux scientifiques et techniques y afférents. Il peut également se saisir d'office ». L'article R.134-20 précise que : « Le Conseil national de la protection de la nature rend ses avis : « 1° A la demande du ministre chargé de la protection de la nature, sur toute question relative à la protection de la biodiversité et plus particulièrement la protection des espèces, des habitats, de la géodiversité et des écosystèmes ; 2° Dans tous les cas où sa consultation obligatoire est prévue par le code de l'environnement ou un texte réglementaire pris pour son application ; 3° Sur les questions dont il décide de se saisir d'office à l'initiative de ses membres, dans les conditions fixées par le règlement intérieur ».

Le présent texte a pour objet de présenter le rapport moral de la mandature 2017-2022, qui a marqué une évolution très importante, voire une rupture sur certains aspects au niveau du fonctionnement, par rapport au CNPN antérieur.

## De l'ancien au nouveau CNPN

Avant 2017, le CNPN présentait une composition plutôt hétérogène avec :

- un collège de 20 membres de droit : 5 représentants de Ministères (Environnement, Agriculture, Mer, Intérieur et Culture), 7 représentants d'établissements publics (ONF, ONCFS, MNHN, CNRS, INRA, IRSTEA, Conservatoire du Littoral) et 8 représentants de structures de protection et de gestion de la biodiversité et des milieux naturels (FNE, SNPN, LPO, WWF, APCA, UNFDC, l'UNFAPPA, ANCRPF),
- un collège de 20 membres nommés pour 4 ans, avec 8 spécialistes des sciences de la nature, 6 représentants d'associations régionales de protection de la nature, 3 représentants des principaux réseaux d'espaces protégés (Parcs nationaux, PNR, Réserves naturelles), et 3 personnalités qualifiées.

Ce CNPN était présidé par le Ministre chargé de la protection de la nature ou son représentant de la direction en charge de la protection de la nature. Il était animé par un Comité permanent (CP), constitué de 14 membres, qui élisaient un président, un vice-président et un secrétaire

dece CP. Du fait de sa composition et présidence, il ne pouvait donc pas être considéré comme un conseil scientifique indépendant. Cela avait d'ailleurs conduit le Ministère à mettre en place en parallèle en 2004 un Conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité (CSPNB), constitué exclusivement de scientifiques nommés *intuitu personae*.

Le « nouveau » CNPN mis en place par la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et précisé dans le décret n° 2017-342 du 17 mars 2017 relatif au Conseil national de la protection de la nature, est constitué uniquement de membres nommés *intuitu personae*, qui élisent leur président, sur le modèle des Conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel (CSRPN). La composition de ce nouveau CNPN est toutefois soumise à des considérations de collèges, et d'un système de titulaires et suppléants, plus complexes que pour les CSRPN, ce qui conditionne et complexifie un peu son fonctionnement.

L'arrêté ministériel du 21 mars 2017 a ainsi nommé, suite à un appel à candidature, 60 membres du nouveau CNPN, 30 titulaires et 30 suppléants, répartis en 3 collèges de 20 membres ayant des expertises différentes, (1) en matière de recherche et d'enseignement sur la biodiversité, (2) en matière de gestion et de restauration des milieux naturels, (3) en matière de connaissance, de veille et d'observation de la biodiversité.

La première réunion de ce nouveau CNPN a eu lieu les 18 et 19 avril 2017. Elle a procédé à l'élection des président, vice-président et secrétaire du CNPN, puis à la mise en place des commissions, avec également élection de leurs présidents et vice-présidents, ainsi qu'à l'élaboration de son premier règlement intérieur.

Les deux groupes de travail, qui devaient reprendre des fonctions assurées par d'anciennes commissions dissoutes (sur les Conservatoires botaniques nationaux et le patrimoine géologique), ont été mises en place dans une étape ultérieure, car il était nécessaire de bien définir leur mode de fonctionnement et de mobiliser des experts extérieurs au CNPN.

## **Les commissions et les groupes de travail mis en place**

Le décret de création du nouveau CNPN prévoit la possibilité de constituer des commissions, en préconisant une « **commission scientifique** », qui devait reprendre les missions de l'ancien Conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité » (CSPNB), mis en place par arrêté ministériel en 2004 et non renouvelé en 2016. Mais nous avons considéré que cette commission ne correspondait pas aux priorités du nouveau CNPN qui devait, en premier lieu, reprendre les missions « régaliennes » de l'ancien CNPN, et cette commission scientifique, qui devait, selon le décret, associer 10 scientifiques extérieurs au CNPN à 10 membres du collège (1) du CNPN, n'a donc pas été créée.

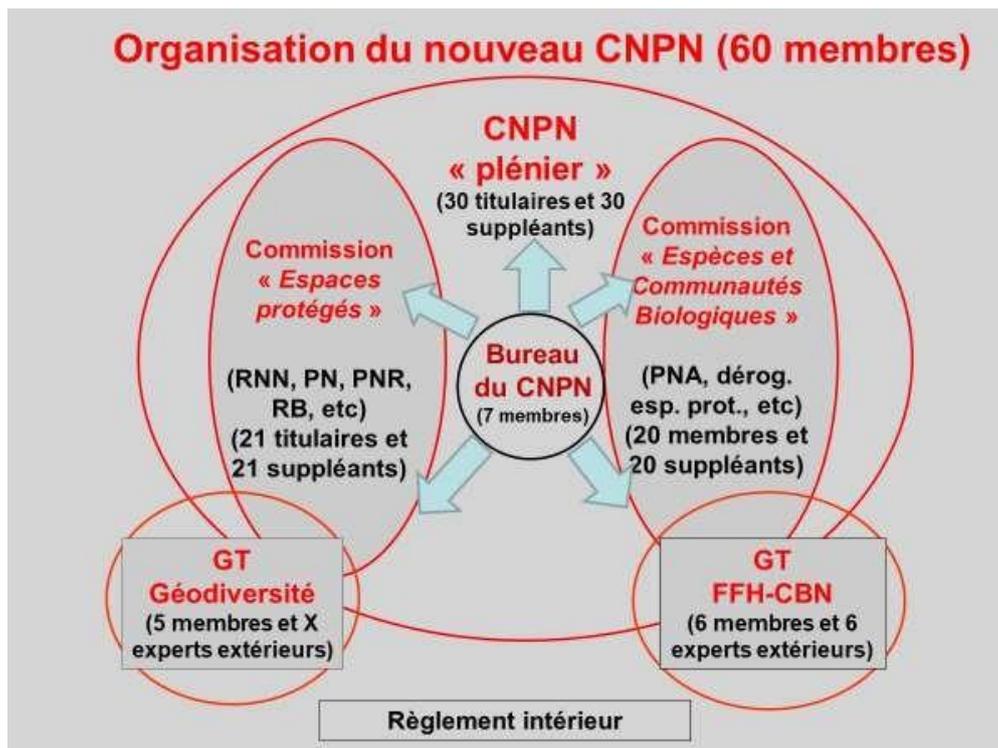
Par contre, nous avons renouvelé dès le 18 avril 2017 les commissions de l'ancien CNPN en les regroupant en deux grandes commissions, une **commission espaces protégés** (correspondant à la fusion des anciennes commissions PNR et aires protégées) et une **commission espèces et communautés biologiques** (fusion des anciennes commissions faune et flore). Ces deux commissions ont reçu une large délégation du CNPN plénier afin de pouvoir soulager celui-ci d'un certain nombre d'avis (cf. plus loin). Toutefois, nous avons estimé que les dossiers importants de création d'espaces protégés, comme les Parcs nationaux, les Parcs naturels régionaux, ou les Réserves naturelles nationales devaient

recevoir la validation du CNPN plénier, de même que les dossiers de dérogation considérés par le CNPN comme ayant des enjeux considérés comme « exceptionnels ».

Nous avons également mis en place ultérieurement deux groupes de travail :

- un groupe de travail « **Géodiversité** », créé le 19 décembre 2018, qui a repris les missions de commissions dissoutes telles que la Conférence permanente du patrimoine géologique (CPPG) et le Comité national du patrimoine souterrain (CNPS) et les a élargies à l'ensemble de la géodiversité,
- un groupe de travail « **Conservatoires botaniques nationaux** » (CBN), créé le 30 janvier 2019, à la suite de la publication du décret du 1<sup>er</sup> août 2018 confiant au CNPN l'avis relatif à l'agrément des CBN qui était antérieurement donné par une « Commission des CBN » non renouvelée en 2016. Les missions et l'intitulé de ce groupe de travail ont ensuite été élargis par délibération du 28 sept 2021, en intitulant le groupe de travail « **Flore-Fonge-Habitats-CBN** ».

Ces deux groupes de travail associent à des noyaux de membres du CNPN des experts extérieurs (en particulier des anciens membres des commissions dissoutes) et ne peuvent donc pas avoir délégation du CNPN. Par contre, ils réalisent le travail d'analyse des dossiers et d'évaluation des demandes et proposent des avis à voter aux commissions ou au CNPN plénier.



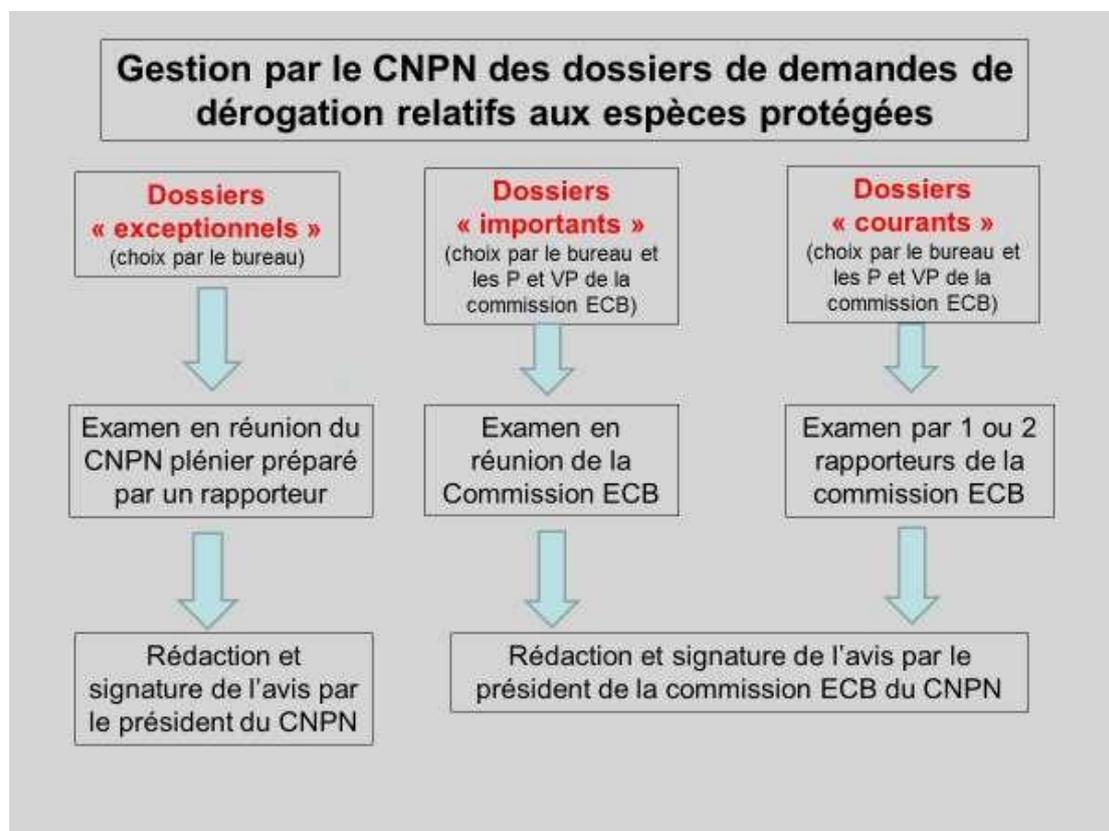
Le **bureau du CNPN** est constitué, comme prévu dans le décret, des présidents et vice-présidents du plénier et des deux commissions, ainsi que du secrétaire, soit 7 personnes. Il est chargé d'assurer le bon fonctionnement de l'organisation mise en place.

Un équilibre a dû être établi entre les dossiers pour lesquels c'est le CNPN plénier qui vote les avis et ceux qu'il délègue aux deux commissions.

**Pour la Commission espaces protégés (CEP)**, il a été considéré que les créations de certains types de nouveaux espaces protégés (Parcs nationaux, PNR et RNN) devaient faire l'objet

d'une délibération et d'un vote en CNPN plénier, après un travail préalable et la préparation d'un avis en commission. Par contre les créations de Réserves Biologiques, de sites Ramsar, les renouvellements de PNR, les plans de gestion et travaux dans les RNN et Parcs nationaux sont traités uniquement par la CEP, sans « remontée » au CNPN plénier.

**Pour la Commission espèces et communautés biologiques (CECB),** il a été convenu que les demandes d'avis pour les espèces emblématiques (loup, ours, lynx, grand cormoran etc.), dont la gestion fait l'objet d'arrêtés ministériels, et les dossiers sensibles (bouquetins du Bargy par exemple), seraient traités par le CNPN plénier avec avis préparé par un rapporteur, avec éventuellement examen préalable par la CECB. De même, pour les demandes de dérogation espèces protégées, ceux ayant un enjeu jugé « exceptionnel » sont traités par le CNPN plénier, selon le schéma ci-dessous. Dans tous les cas, c'est le bureau du CNPN qui décide du mode d'examen et d'évaluation des dossiers. Pour toutes les autres demandes, c'est la commission qui donne par délégation l'avis du CNPN.



Cette organisation, reprise dans le règlement intérieur approuvé en 2018 (arrêté du 30 octobre 2018), a été opérationnelle, puisqu'elle a permis de répondre à toutes des demandes, cf. les bilans d'activité du CNPN plénier, des commissions et des GT.

## Le bilan d'activité de la mandature 2017-2022 du CNPN

Le décret de création du nouveau CNPN prévoyait un nombre minimum de 2 réunions du CNPN par année. Globalement, en prenant en compte les réunions du CNPN plénier, des commissions, des groupes de travail et du bureau, ce sont environ **40 réunions qui ont été organisées tous les ans** afin d'assurer la totalité des missions prévues.

Ainsi le **CNPN plénier** s'est réuni 41 fois au cours de la mandature (soit environ 8 réunions par an, d'une durée allant d'une demi-journée à 1 journée et demie) et a produit 195 avis, soit environ 40 avis/an (cf. rapport détaillé à venir de Serge URBANO, secrétaire du CNPN).

**La Commission espèces et communautés biologiques** s'est réunie 50 fois et a produit 85 avis sur des bilans et programmes PNA, 1146 avis donnés sur des demandes de dérogation espèces protégées dans le cadre de dossiers d'aménagement et environ 850 avis sur des demandes de dérogations espèces protégées à des fins scientifiques (cf. rapport de Michel METAIS, président de la Commission ECB).

**La Commission espaces protégés** a examiné au cours du mandat 48 dossiers relatifs à des RNN (11 créations, 6 modifications du décret de création, 16 extensions, 9 plans de gestion et 6 travaux), 6 dossiers relatifs à des Parcs nationaux (1 création, 1 adhésion d'une nouvelle commune, 1 intégration d'une RNN, 1 création d'une réserve intégrale, 2 travaux), 1 dossier de Parc naturel marin, 26 dossiers de PNR (14 créations, 11 renouvellements et 1 bilan à 3 ans), 37 créations et plans de gestion de Réserves biologiques et 8 dossiers de sites Ramsar (7 créations et 1 extension), (cf. rapport détaillé de Roger ESTEVE, président de la Commission EP).

Tous ces avis sont consultables sur le site « les avis de la biodiversité », mis en place par les services du Ministère : <http://www.avis-biodiversite.developpement-durable.gouv.fr/ses-avis-r9.html>.

A ces activités relatives aux demandes d'avis du CNPN (avec tout le travail en amont de rapportage et en aval de finalisation des avis) s'est ajoutée en outre **la participation, au titre du CNPN, d'un certain nombre de ses membres à diverses instances** (le Comité national de la biodiversité, le Comité national de l'eau, la Commission supérieure des sites, perspectives et paysages, le Comité de l'environnement polaire, les Conseils d'administration des Parcs nationaux, etc.), les sollicitations pour des consultations lors de missions du CGEDD ou d'autres instances, les échanges avec les CSRPN, la Fédération des PNR et d'autres organismes, l'intervention dans des formations professionnelles sur les activités, le fonctionnement et les critères d'évaluation des dossiers par le CNPN, et d'autres encore, qui ont également beaucoup mobilisé les membres du CNPN concernés au cours de ces années.

## **Deux dossiers marquants de la mandature, la SNAP et la SNB 2030**

Le Ministère en charge de la protection de la nature est friand de « stratégies nationales », qui doivent guider les actions. Au cours du mandat écoulé, nous avons examiné deux stratégies, une « **Stratégie nationale pour les aires protégées 2030** » (SNAP) et une « **Stratégie nationale biodiversité 2030** » (SNB 2030).

**La nouvelle SNAP**, initiée en 2019, nous a mobilisé une grande partie de l'année 2020. Après un 1<sup>er</sup> avis émis le 24 septembre 2019 sur le bilan de la première stratégie de création d'aires protégées (SCAP) et sur le projet de nouvelle stratégie, nous avons donné deux avis sur le dossier, un 1<sup>er</sup> avis de « contribution du CNPN » le 8 septembre 2020 sur un projet non encore abouti et un 2<sup>ème</sup> avis de « recommandations » le 12 mars 2021 après l'officialisation de la stratégie par le Président de la République à l'occasion du « *One Planet Summit* » du 11 janvier 2021.

**La SNB 2030** a été le dossier marquant de la fin de notre mandature. Après l'échec constaté et admis de la SNB 2020, elle a pour objectif d'arrêter l'érosion de la biodiversité dans notre pays. Après deux échanges en visioconférence sur ce sujet avec la Secrétaire d'Etat en charge de la Biodiversité, Mme Bérandère Abba, le 25 mai et le 6 juillet 2021, nous avons organisé

une réunion extraordinaire du CNPN plénier consacrée à cette SNB le 8 février 2022, puis délibéré de nouveau et finalisé notre avis le 22 février 2022. Il s'est traduit par un avis défavorable, exprimant le caractère non abouti, de notre point de vue, de cette stratégie. Celle-ci devra être reprise et finalisée par le nouveau Ministre en charge de la biodiversité avec, espérons-le, davantage d'ambitions et de moyens prévus que pour le projet initial.

## **Les auto-saisines du CNPN**

Parmi tous les avis délibérés au cours de la mandature, un certain nombre résultent d'auto-saisines du CNPN, comme prévu par le décret du 17 mars 2017. Nous en avons largement fait usage et ils ont été parmi les avis les plus importants du CNPN. Ces auto-saisines correspondent donc à des propositions de thématiques faites par les membres du CNPN, qui sont validées par le CNPN plénier, et qui conduisent à formuler des avis de recommandations après la constitution d'un groupe de travail *ad hoc*, qui peut se réunir, procéder à des auditions de personnes extérieures, puis rédiger un projet d'avis, qui est ensuite soumis aux amendements et à la délibération du CNPN plénier. Ces avis en auto-saisine sont publiés comme les autres avis sur le site des « avis de la biodiversité ».

Nous avons ainsi délibéré 14 avis (parfois intitulés motions ou notes de constat) en auto-saisine au cours de cette mandature :

- (1) Motion sur la nécessité d'une agriculture non intensive respectant la biodiversité remarquable du site de Notre-Dame-des-Landes (avril 2018),
- (2) Nouvel avis du Conseil National de la Protection de la Nature sur le projet de Nouvelle Route du Littoral à l'île de La Réunion (décembre 2018),
- (3) Avis sur le projet de mesure dérogatoire quant à l'équarrissage naturel d'animaux domestiques sur les espaces à vocation de préservation de la biodiversité (décembre 2018),
- (4) Note de prospective sur la gestion adaptative des espèces (janvier 2019),
- (5) Avis sur l'autorisation de forages d'exploration pétrolière au large de la Guyane (mars 2019),
- (6) Avis sur le projet de décret de déconcentration totale des autorisations de travaux en Sites classés (mars 2019),
- (7) Avis relatif aux échouages de cétacés et notamment de dauphins dans le golfe de Gascogne (mai 2019),
- (8) Motion relative à la RNN de Scandola en Corse (juillet 2020)
- (9) Note de constat sur le projet de la Fédération des PNR d'évolution des PNR en EPCA (octobre 2020),
- (10) Note de constat sur les mesures compensatoires à la réalisation de la LGV SEA (Tours Bordeaux) (décembre 2020),
- (11) Avis sur les menaces de destruction de la biodiversité et du patrimoine naturel de Mayotte, en partenariat avec le Conseil Scientifique du Patrimoine Naturel de Mayotte (janvier 2021),
- (12) Avis sur l'intégration de la SNAP dans les chartes des PNR (juillet 2021),
- (13) Avis sur le développement de l'énergie offshore en France et ses impacts sur la biodiversité, le patrimoine naturel et les paysages (juillet 2021),
- (14) Avis sur le renforcement de la résilience des forêts et des écosystèmes forestiers, et la préservation de la biodiversité et la valorisation des services rendus par les forêts (décembre 2021).

Certaines auto-saisines ont également conduit à des courriers d'alerte envoyés directement aux Ministres, voire au Président de la République, comme sur l'orpaillage illégal en Guyane (le 12 mars 2020), sur les menaces portant sur le coteau du Pseautier à Chartèves dans l'Aisne (le 20 juillet 2020) et plusieurs courriers relatifs aux menaces pesant sur la RNN de la Plaine des Maures (les 21 et 24 septembre 2021 et le 16 février 2022).

## **Les difficultés rencontrées au cours de la mandature**

Le fonctionnement du CNPN a été globalement satisfaisant et les relations de confiance et de transparence avec l'administration (principalement la DEB) ont permis de travailler de manière efficace.

Le CNPN a toutefois été confronté en 2019 à un conflit dur avec le Ministère qui a perturbé son activité pendant pratiquement toute l'année. Cette crise a démarré dès le mois de mars lors de la présentation du projet de déconcentration des procédures environnementales, qui devait se traduire pour le CNPN par un transfert massif (de l'ordre de 80 %) aux CSRPN des avis de dérogation relatifs aux espèces protégées. Le conflit s'est poursuivi pendant toute l'année, malgré un courrier de propositions constructives envoyé au Ministre F. de Rugy dès le 30 avril. Il a été jalonné par le boycott d'une réunion proposée par la DEB sur le sujet, par l'organisation de quatre rencontres au cabinet du Ministre, ainsi que des contacts pris avec les Conseillers biodiversité du Premier Ministre et du Président de la République. Un groupe de travail, rassemblant des représentants de CSRPN et DREAL avec le CNPN et la DEB, a été mis en place au mois de juin et s'est réuni 5 fois, afin de faire des propositions cohérentes. La crise n'a connu son heureux dénouement qu'au mois de janvier 2020 par la publication au Journal officielle le 29 janvier 2020 de l'arrêté du 6 janvier 2020 dans lequel la quasi-totalité de nos propositions ont été reprises, se traduisant par un partage que nous avons estimé cohérent et raisonnable des charges de travail relatives aux dérogations espèces protégées entre le CNPN et les CSRPN.

Le confinement consécutif à la crise du COVID à partir du mois de mars 2020 a évidemment fortement perturbé le fonctionnement du CNPN. Mais nous avons rapidement adopté un mode de réunions en visioconférences, qui nous a permis de poursuivre nos missions et de donner des avis de manière satisfaisante, en regrettant toutefois une certaine perte de convivialité, et l'intérêt des échanges entre membres hors séances (notamment lors des repas), sans parler des difficultés techniques de liaisons informatiques. Même après la fin des restrictions de déplacements et de réunions, ce nouveau mode de fonctionnement, permettant des économies financières substantielles au niveau des déplacements et des hébergements ainsi que des réductions de l'impact environnemental du fonctionnement du CNPN, pourra remplacer en partie les réunions en présentiel.

La loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (loi ASAP) a également affecté le CNPN en réduisant à deux mois les délais accordés pour rendre les avis relatifs aux dossiers de demandes de dérogation, ce qui a nécessité une adaptation, en particulier au niveau de la Commission espèces et communautés biologiques.

## **Des relations à renforcer avec les CSRPN**

Les missions et le fonctionnement du CNPN et des CSRPN sont désormais (depuis la réforme du CNPN de 2017) très proches et complémentaires, les CSRPN n'ayant toutefois pas vocation, contrairement au CNPN, à donner des « avis sur les projets de loi, d'ordonnance et

*de décret concernant ses domaines de compétence* ». Cette cohérence et cette complémentarité justifient des relations renforcées entre ces deux instances.

Une conférence annuelle des CSRPN, associant également le CNPN, a été mise en place depuis plus d'une dizaine d'années, afin de confronter les expériences et difficultés des CSRPN dans les différentes régions et d'adopter des positions communes. Cette conférence annuelle s'est réunie plus ou moins régulièrement tous les ans, mais n'a jamais été officialisée, ce qui serait certainement souhaitable.

L'intérêt de relations étroites entre le CNPN et les CSRPN a été conforté lors de l'affaire des transferts de dérogations de 2019, avec l'organisation de quelques réunions communes. Il y en a eu une également début 2021, mais ce partenariat pourrait et devrait être considérablement renforcé, également pour les dossiers relatifs aux espaces protégés, cf. les propositions ci-dessous.

## **Propositions d'organisation et de fonctionnement pour la nouvelle mandature 2022-2027**

L'organisation mise en place pour la première mandature du nouveau CNPN, avec les deux (grandes) commissions ECB et EP et les deux groupes de travail thématiques complémentaires de ces commissions (Géodiversité et FFH-CBN) a semblé pertinente et opérationnelle. Des groupes de travail *ad hoc* pour traiter de sujets particuliers, en particulier dans le cadre des auto-saisines, peuvent évidemment aussi être mis en place. Des modifications sur les natures et ampleurs des délégations du CNPN plénier aux commissions peuvent être réalisées (via une modification du règlement intérieur), même en cours de mandature, mais il paraît important de conserver les avis présentant les enjeux les plus importants pour le CNPN plénier, dont les réunions doivent avoir un ordre du jour suffisamment important et attractif pour conserver la motivation de ses membres.

D'après les estimations réalisées, la charge de travail du CNPN devrait encore s'accroître dans les prochaines années, en particulier en liaison avec la mise en œuvre de la SNAP et de la SNB, ce qui risque d'atteindre les limites raisonnables de capacité d'investissement des membres bénévoles du CNPN. Quelles solutions fonctionnelles peuvent alors être envisagées pour faire face à ce surcroît prévisible de travail ?

- D'abord **associer pleinement l'ensemble des membres du CNPN, titulaires comme suppléants**, aux missions en invitant systématiquement les suppléants à participer (au moins en visioconférence) aux réunions du CNPN plénier, afin qu'ils aient connaissance des dossiers et échanges, un suppléant du CNPN plénier pouvant tout à fait être titulaire dans une commission.
- Ensuite **impliquer davantage aux activités du CNPN les experts extérieurs au CNPN des GT Géodiversité et FFH-CBN** en les considérant comme des « **experts associés au CNPN** », susceptibles d'être impliqués dans l'analyse de certains dossiers et l'évaluation de demandes d'avis, y compris comme rapporteurs, et en leur offrant aussi la possibilité d'assister, comme invités, aux réunions des commissions et du plénier au cours desquelles sont discutées et votées leurs propositions d'avis, votes auxquels ils ne participent évidemment pas.

- **Rétrocéder certaines missions du CNPN aux CSRPN et/ou associer des membres de CSRPN comme co-rapporteurs à l'élaboration de certains avis du CNPN**, sachant qu'il y a 60 membres au CNPN (30 titulaires et 30 suppléants) et environ 40 membres (le maximum possible pour une région étant de 50) x 19 régions (en comptant Saint-Pierre et Miquelon), soit environ 760 membres, dans les CSRPN (donc 12 fois plus que le CNPN), dont les compétences scientifiques ne sont *a priori* pas moindres que celles des membres du CNPN.
- Ainsi **les avis sur la création des Réserves biologiques pourraient tout à fait être totalement confiés aux CSRPN**, le CNPN, qui n'intervient déjà qu'en phase terminale pour valider une création et un plan de gestion qui ont déjà été finalisés par l'ONF, pouvant alors se consacrer pleinement à l'examen et à la discussion tous les ans du programme de création de RB sur l'ensemble du territoire national.
- De même **l'évaluation des 1<sup>ers</sup> plans de gestion des RNN pourrait être partagée avec les CSRPN**, en nommant un rapporteur du CNPN et un co-rapporteur du CSRPN concerné, qui pourrait disposer d'une meilleure connaissance du contexte régional et ensuite faire le lien avec les plans de gestion suivants (qui eux seront évalués uniquement par les CSRPN), une autre option étant de **rétrocéder totalement les avis sur les plans de gestion des RNN aux CSRPN**.
- **Associer les CSRPN à l'évaluation des dossiers de création et de renouvellement des PNR**, les renouvellements pouvant éventuellement être totalement pris en charge par les CSRPN.
- **Concernant les dossiers de demandes de dérogation relatives aux espèces protégées**, on peut considérer que l'équilibre obtenu par l'arrêté du 6 janvier 2020 (environ 50 % des dossiers examinés par le CNPN et 50 % par les CSRPN) est satisfaisant ou déplacer légèrement le curseur en rétrocedant davantage de dossiers aux CSRPN si cela peut soulager le CNPN et si les CSRPN sont en mesure de les absorber. Un séminaire commun permettrait de faire un bilan et d'aborder les disparités observées dans le traitement des dossiers entre régions (cf. le rapport d'activités de Michel Métais). Dans tous les cas, une collaboration renforcée entre les instances régionales et l'instance nationale afin de converger vers des règles et usages communs d'évaluation des dossiers serait hautement souhaitable.

Toutes ces propositions devraient permettre au CNPN d'être soulagé de certaines activités relativement chronophages et ainsi de pouvoir consacrer davantage de temps à des dossiers présentant des enjeux nationaux, voire européens et internationaux (avis sur les textes réglementaires, révision des listes d'espèces protégées, PNA, création de nouveaux espaces protégés, auto-saisines, etc.) et aussi d'assurer une meilleure cohérence, avec application du principe de subsidiarité, entre le niveau national et le niveau régional.

## **En conclusion**

Grâce à sa composition révisée plus homogène, constituée exclusivement d'experts scientifiques et techniques nommés *intuitu personae*, le nouveau CNPN mis en place par le décret de 2017 a certainement gagné une crédibilité scientifique plus importante par rapport à celle de l'ancien CNPN, dont la composition était bien davantage sociétale (se rapprochant

de celle de l'actuel Comité national de la biodiversité). Cela attribue également au CNPN une responsabilité accrue par rapport aux enjeux de plus en plus importants et difficiles de conservation de la nature et de la biodiversité, dans le cadre exigeant de la loi de 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Le bilan du premier mandat 2017-2022 du nouveau CNPN montre que cette mission a pu être assurée de manière satisfaisante grâce à la compétence, la forte motivation et la mobilisation permanente des membres bénévoles nommés. Ces mêmes qualités permettront assurément à la nouvelle équipe constituée pour la mandature 2022-2027 de poursuivre avec la même efficacité, voire même davantage grâce à l'expérience acquise, les missions d'intérêt public pour la protection de la nature confiées par la loi au CNPN.

**Serge MULLER**

**Président du « nouveau » CNPN (de 2017 à 2022)**

**Membre de l'« ancien » CNPN de 1986 à 2017, Vice-président de son Comité permanent (de 2009 à 2017) et Président de sa Commission flore (de 1995 à 2017)**

**Le 04 juillet 2022**

## 2- Bilan d'activité 2017-2022 de la formation plénière du CNPN

---

La mandature 2017/2022 du CNPN a été novatrice, en s'inscrivant dans l'application de la loi du 8 août 2016, dite de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, qui a profondément réformé le CNPN.

Le CNPN relève maintenant du domaine législatif (L. 134-2 du code l'environnement), alors qu'auparavant il relevait seulement du domaine réglementaire (ancien R 133-1 du code de l'environnement). Son organisation a aussi été revue, avec comme points marquants :

- Le CNPN est maintenant devenu une commission administrative consultative indépendante placée auprès du ministre en charge de la protection de la nature ;
- Le CNPN est maintenant composé de soixante experts, trente titulaires et trente suppléants, répartis en trois collèges (d'expertise en matière de recherche et d'enseignement sur la biodiversité, d'expertise en matière de gestion et restauration des espaces naturels et d'expertise en matière de connaissance, de veille et d'observation de la biodiversité), nommés intuitu personæ pour cinq ans sur candidatures spontanées, après sélection par un comité composé de représentants du Ministère de l'écologie et du CNPN ; la nomination officielle par arrêté revenant au final au ministre en charge de la protection de la nature ;
- le CNPN a été doté d'un Bureau (président, vice-président, secrétaire et présidents et vices présidents des deux commissions spécialisées) élu parmi les experts du CNPN, alors qu'auparavant le CNPN était présidé par le ministre en charge de la protection de la nature et coprésidé par le directeur de l'eau et de la biodiversité, avec une commission permanente, dont le président était élu parmi ses membres, généralement une personnalité scientifique, chargée d'animer le CNPN et pouvant avoir délégation ;
- Les missions du CNPN sont restées dans l'esprit globalement les mêmes selon le R 134-2 du code de l'environnement, tout en officialisant maintenant que le CNPN rend des avis et en faisant évoluer sa première mission, « *Préserver et restaurer la diversité de la flore et de la faune sauvages et des habitats naturels* », en « *A la demande du ministre chargé de la protection de la nature, (il rend des avis) sur toute question relative à la protection de la biodiversité et plus particulièrement la protection des espèces, des habitats, de la géodiversité et des écosystèmes* » ;
- Enfin, le CNPN a disposé de la profitable et inattendue capacité d'auto saisine, lui donnant par ailleurs la capacité à s'exprimer pour « *Préserver et restaurer la diversité de la flore et de la faune sauvages et des habitats naturels* ».

La première réunion du nouveau CNPN (Plénier) s'est déroulée les 18 et 19 avril 2017, afin d'officialiser l'installation et d'organiser son fonctionnement avec toutes les questions à résoudre pour le refonder, perpétuer son rôle et répondre à ses missions, en s'inscrivant dans la trajectoire de ses illustres aînés qui l'ont précédé depuis 1947.

La secrétaire d'État à la Biodiversité, Barbara POMPILI, a présidé cette réunion en prononçant un discours d'installation figurant en annexe 1.

La réunion d'installation, en soulignant l'appui bénéfique du secrétariat assuré par la Direction de l'eau et de la biodiversité, a notamment consisté en une laborieuse série d'une douzaine de délibérations, afin d'organiser les modalités des différents votes et de procéder à ces derniers (notamment élection du président, du vice-président et du secrétaire du CNPN, des présidents et vice-présidents des deux commissions spécialisées, ...), puis de ceux pour composer les deux commissions spécialisées, dont il a fallu s'entendre sur leur titre, « *Espaces protégés* » et « *Espèces et communautés biologiques* », avec l'équilibre des duos de titulaires et de suppléants à rechercher, et enfin les premiers débats sur le projet de règlement intérieur qui a finalement été adopté le 20 septembre 2018.

Le CNPN vers 2017 a donné son premier avis lors de sa réunion du 19 avril 2017, en l'occurrence favorable, pour les listes des espèces végétales protégées en région Languedoc-Roussillon et Guyane.

Lors de sa mandature d'avril 2017 à mars 2022, soit sur 5 ans, le CNPN s'est réuni à 41 reprises en Commission plénière, une réunion ayant été boycottée en 2019 lors du moment de tension avec l'Administration lors des débats sur la répartition des listes d'espèces protégées entre le CNPN et les CSRPN (voir le rapport moral du président Serge MULLER) et d'autres annulées début 2020 avec l'irruption de la crise sanitaire COVID. Les réunions se déroulent sur la journée ou la demi-journée, voire sur deux jours lors de la lourde réunion d'installation du CNPN des 18 et 19 avril 2017.

L'irruption de la crise sanitaire COVID en 2020 a perturbé le fonctionnement du CNPN, comme bon nombre d'autres structures, l'obligeant à s'adapter et à s'organiser en conséquence. De mars à juillet 2020, le CNPN a opéré par votes électroniques en annulant ses réunions physiques, puis, à partir de juillet 2020, par réunions en vidéo-conférence, avec un rythme soutenu de six réunions pour rendre les avis attendus, qui ont quand même été de 42, dont 2 auto saisines. Par la suite, les réunions en vidéo conférence se sont généralisées, eu égard à la prudence sanitaire à respecter et à économiser les déplacements, tout en intercalant des réunions physiques pour contribuer au maintien des contacts entre les experts et faciliter le déroulement des réunions.

Les ordres du jour de ces 41 réunions ont totalisé 257 points, qui variaient de 3 à plus de 10 selon les réunions. Ils se décomposent globalement en :

- 79 points d'informations à l'initiative de l'administration ou à la demande du CNPN. Les points d'informations abordent des domaines variés, tant pour suivre des thématiques concernant les missions du CNPN que pour être informé de celles relatives à la biodiversité, liées à l'actualité tant procédurale que sur des enjeux de protection ;
- 190 avis et délibérations, dont
  - 41 délibérations relatives à l'organisation interne du CNPN ;
  - 136 avis selon les 1° et 2° du R 134-2 du code de l'environnement ;

- ✓ « 1°) A la demande du ministre chargé de la protection de la nature, sur toute question relative à la protection de la biodiversité et plus particulièrement la protection des espèces, des habitats, de la géodiversité et des écosystèmes;
- ✓ 2°) Dans tous les cas où sa consultation obligatoire est prévue par le code de l'environnement ou un texte réglementaire pris pour son application » ;
- 13 avis par auto saisines selon le 3°) du R 134-2 du code de l'environnement :
  - ✓ « 3°) Sur les questions dont il décide de se saisir d'office à l'initiative de ses membres, dans les conditions fixées par le règlement intérieur. »

Les avis et délibérations sur CNPN se développent selon le tableau suivant :

Nb AVIS & DELIBERATIONS					
Procédures internes	Textes réglementaires	Aires Protégées	Dérogés Espèces	Consultations CNPN	Auto saisine
	79	34	10	13	
41	136				13
190					

Les 41 délibérations ont trait à l'organisation interne du CNPN (mouvement et nomination d'experts, constitution de groupes de travail avec leur mandat, officialisation des auto-saisines, délégation du CNPN à ses commissions spécialisées, règlement intérieur, ...), mais aussi pour proposer des nominations d'experts aux instances où le CNPN est représenté avec :

- Le Conseil d'Administration des 11 parcs nationaux où le CNPN occupe un ou deux sièges et est représenté par nomination de ses experts ou parfois d'experts extérieurs au titre du CNPN,
- Les instances d'ampleur nationale où le CNPN est représenté par son président ou par un ou deux de ses experts, avec :
  - la Commission Supérieure des Sites et des Paysages Pittoresques,
  - le Conseil National de la Montagne,
  - le Conseil National des Conseils Botaniques Nationaux,
  - le Comité de l'environnement polaire,
  - le Comité National de la Biodiversité,
  - le Comité National de l'Eau,
  - l'Initiative Française pour les Récifs Coralliens.

Les 79 avis sur les projets de textes réglementaires concernent, par exemple, les listes d'espèces exotiques envahissantes, la gestion d'espèces protégées (loup, ours, lynx et grand cormoran), les agréments des conservatoires botaniques nationaux, les agréments des sites naturels de compensation, les conditions de détention des animaux non domestiques, les prescriptions techniques pour la conception et le fonctionnement des installations lumineuses, la surveillance des captures accidentelles des espèces de l'annexe IV de la DHFF, le décret « Zone de

protection forte », ..., et surtout les listes d'espèces sauvages et d'habitats naturels protégés tant pour la métropole que pour les départements d'outre-mer.

Les 34 avis sur les aires protégées où le CNPN plénier est saisi pour la création de parcs nationaux (PN), de parcs naturels régionaux (PNR) et de réserves naturelles nationales (RNN), après préparation préalable de l'avis par la Commission Espaces Protégés. Parmi les avis rendus, citons, sans être exhaustif, ceux sur la création du 11ème PN de forêts de plaine, et ceux sur la création des PNR de la Sainte-Baume, de l'Aubrac, du Médoc, de la Baie de Somme, ..., le renouvellement de la charte des PNR de Corse, du Morvan, ..., les projets en opportunité des PNR de Rance Coeur d'Emeraude, de la Montagne Basque, de l'Astarac, ..., et les projets de RNN de la Robertsau, des chiroptères dans l'Yonne et souterraine dans l'Ariège, sans oublier la délégation à la Commission Espaces Protégés pour des travaux en RNN des prés salés d'Arès et de Lège-Cap-Ferret. Le détail des avis rendus concernant les espaces protégés figure au bilan de la commission espaces protégés établi par son président, Roger ESTEVE.

Les 10 avis sur des espèces protégées ont trait à des demandes de dérogations exceptionnelles à la protection des espèces correspondant à un enjeu majeur pour la conservation de la biodiversité (article 2 du règlement intérieur du CNPN), concernant, par exemple, les bouquetins du Bary, le Choucas des Tours, le Pinson des arbres, le Grand Hamster, ..., et aussi les projets éolien offshore de Yeu-Noirmoutier et de Dieppe-Le Tréport (la Commission Espèces et Communautés Biologiques ayant émis les avis sur les autres projets de parcs éoliens : St-Nazaire, Leucate, Gruissan, Faraman-Camargue).

Les 13 consultations du CNPN par l'administration prenant la forme d'un avis ont concerné, par exemple, les critères et la méthode pour élaborer les Documents Stratégiques de Façade, la définition du bon état écologique des eaux marines, le Plan d'action des récifs coralliens, le Système d'information sur la biodiversité, le bilan des mesures compensatoires de la LGV Tours-Bordeaux, les orientations stratégiques de l'OFB, ..., et surtout la Stratégie Nationale pour les Aires Protégées 2030 et la Stratégie Nationale pour la Biodiversité 2030.

Les 13 auto-saisines, qui pouvaient prendre la forme d'un avis, d'une motion ou d'une note, ont permis au CNPN de faire preuve d'initiative en s'emparant de thèmes le nécessitant alors qu'ils ne s'inscrivaient pas dans son champ d'action initial et de le compléter judicieusement. Les auto-saisines ont été nombreuses et variées mettant en avant des enjeux de prise en considération de la Nature, avec :

- 1) la motion sur la nécessité d'une agriculture non intensive respectant la biodiversité remarquable du site de Notre-Dame-des-Landes (avril 2018) ;
- 2) le projet de la nouvelle route littorale à La Réunion avec l'option viaduc (décembre 2018) ;
- 3) les mesures dérogatoires quant à l'équarrissage naturel d'animaux domestiques sur les espaces à vocation de préservation de la biodiversité (décembre 2018) ;
- 4) le projet de gestion adaptative, traduite par une note de prospective (janvier 2019) ;
- 5) la réalisation de forages pétroliers en Guyane et la demande de dérogations à la protection des espèces (mars 2019) ;

- 6) le projet de décret de déconcentration totale des travaux en sites classés (mars 2019) ;
- 7) l'échouage de cétacés et notamment de dauphins en golfe de Gascogne (mars 2019) ;
- 8) la motion sur la situation de la RNN de Scandola en Corse (juillet 2020) ;
- 9) la note sur l'évolution des PNR en Établissement Public de Coopération Administrative (octobre 2020) ;
- 10) les menaces de destruction de la biodiversité et du patrimoine naturel de Mayotte, traduite par une motion cosignée avec le CSRPN de Mayotte (janvier 2021) ;
- 11) l'intégration de la Stratégie Nationale pour les Aires Protégées dans les PNR (juillet 2021) ;
- 12) le développement de l'énergie offshore en France et ses impacts sur la biodiversité, le patrimoine naturel et les paysages (juillet 2021) ;
- 13) le renforcement de la résilience des forêts et des écosystèmes forestiers, et la préservation de la biodiversité et la valorisation des services rendus par les forêts (décembre 2021), suite aux Assise de la Forêt et du Bois.

Sur les 136 avis formels rendus par le CNPN plénier d'avril 2017 à mars 2022 :

- 77 % sont favorables, accompagnés en majorité de recommandations, afin de faire profiter de l'expertise du CNPN, notamment en vue de la prise des arrêtés ministériels ou préfectoraux prescriptifs, de contribuer à la réussite du dossier en faveur de la biodiversité, et aussi, parfois, d'éviter un avis défavorable en accompagnant l'avis favorable de fortes recommandations ;
- 33 % sont défavorables, accompagnés d'une argumentation de l'avis donné et parfois de recommandations pour améliorer le dossier dans l'hypothèse d'une représentation au CNPN, qui peuvent aussi servir à la prise des arrêtés ministériels ou préfectoraux prescriptifs.

Le détail des 190 avis rendus et délibérations prises par le CNPN d'avril 2017 à mars 2022 est consultable, année par année, mois par mois et avis par avis, au lien suivant : <https://www.avis-biodiversite.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-en-2017-r64.html>

Le CNPN étant une commission administrative placée auprès du ministre chargée de la protection de la nature, il rend des avis simples à destination de l'administration, qui est libre de la suite à leur donner et qui n'est parfois pas celle attendue, ce que l'on peut regretter. Les avis, auto-saisines incluses et suivant leur portée, sont ainsi diffusés par le secrétariat du CNPN, assuré par la Direction de l'eau et de la biodiversité, aux administrations (Ministères, Préfectures, DREAL, ...) et acteurs publics et privés concernés, aux niveaux national et déconcentrés. Néanmoins, les avis du CNPN étant publics et consultables sur un site dédié, ils peuvent aussi servir à nourrir l'information et la réflexion de celles et ceux qui les consulteront en complétant par ailleurs d'autres expertises officielles (notamment le Comité National de la Biodiversité et l'Autorité Environnementale) mises à disposition de la Société.

Au final, le CNPN, eu égard à ses missions définies par le R 134-2 du code de l'environnement, a rendu en 5 ans 136 avis des plus variés concernant les composants de la biodiversité et les

textes du moment la concernant, auxquels il convient de rajouter la richesse des 13 auto saisines qui les complètent pour des dossiers à son initiative et les 41 délibérations pour son bon fonctionnement. Les avis du CNPN requièrent une expertise scientifique et technique objective que lui apportent la diversité et la complémentarité de ses experts indépendants avec leur réflexion collective. Les avis du CNPN et ceux du Comité National de la Biodiversité, fondé lui sur la représentation sociétale, se complètent et mettent à disposition d'incontournables expertises qui devraient améliorer les décisions de l'Administration et enrichir l'information de la Société.

Le CNPN réformé par la loi de 2016 sur la « Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages », a assuré, malgré sa refondation organisationnelle, ses missions, avec une charge de travail, parfois tendue dans des délais, et une expertise spécifique à développer qui ont parfois surpris mais que les facultés d'adaptation ont aisément surmonté. Le CNPN, avec son intitulé qu'il est parfois bon de rappeler de « Conseil National de la Protection de la Nature », constitue une institution incontournable, qui depuis des années appuie et vise à améliorer les politiques publiques concernant la Nature, voire qui alerte en cas d'atteintes la concernant, grâce notamment à sa capacité d'auto saisine et à l'interpellation par courrier des Ministre et Secrétaire d'État en charge de la protection de la nature, voire du Président de la République. La crise écologique et climatique actuelle et future aurait laisser penser à une maîtrise, voire à une baisse, des atteintes à la nature déjà malmenée et fragilisée, alors qu'elles vont en augmentant. L'existence et le rôle du CNPN n'en sont que plus justifiés avec l'atteinte d'une meilleure articulation avec les politiques publiques de protection, d'aménagement et de gestion du territoire.

Pour l'avenir, avec la prochaine mandature 2022/2027 qui s'amorce et en fonction de l'expérience acquise, le CNPN profiterait d'améliorations pour pleinement s'établir dans le paysage institutionnel, sans priorisation ni exhaustivité, en :

- disposant d'une plaquette de présentation, afin de pouvoir présenter et faire référence au CNPN lors des auditions, des expertises de terrain, des réunions extérieures, ...
- s'appuyant sur des duos de rapporteurs pour les dossiers lourds, comme les chartes de PN et de PNR, la création de RNN et de RB (Réserve Biologique) à surface étendue ou à dossier complexe, ..., dans une logique de complémentarité des compétences et des regards, et de robustesse des avis du CNPN, tout en permettant la formation de nouveaux experts ;
- associant des experts extérieurs lors des rapportages de terrain, afin de compléter le regard des rapporteurs CNPN et de disposer d'informations actualisées indépendantes ;
- produisant et partageant des points de doctrine : triptyque Eviter/Réduire/Compenser, évaluation des chartes PNR et de PN, ...
- veillant à la cohérence des avis et à leur présentation de manière générale et spécifique ;
- prévoyant l'indemnisation des rapporteurs au CNPN plénier et en actualisant des montants d'indemnisations de rapportage dans un souci d'équité ;
- formalisant la trame des avis et la nature du vote du CNPN ;
- clarifiant les dossiers dérogatoires qui relèveraient du CNPN plénier ou de la Commission espèces et communautés biologiques (selon l'article 5 du règlement intérieur du CNPN) ;

- réalisant un suivi des représentations du CNPN et en le rapportant au CNPN ;
- organisant une concertation entre les experts CNPN siégeant au conseil d'administration des parcs nationaux ;
- confortant les liens avec l'Autorité environnementale, notamment pour les avis qu'elle rend sur les projets de chartes de PN et de PNR, de projets d'aménagements du territoire avec le triptyque ERC, .. ;
- disposant de salles équipées de matériel de vidéo conférence adaptée ;
- étant présent dans l'espace public pour informer sur son activité et ses productions dans le cadre d'une communication maîtrisée ;
- et surtout, en disposant de la part de l'administration d'un suivi des avis du CNPN , afin d'être informé de la suite administrative et/ou technique des dossiers pour lequel le CNPN a été saisi et de disposer de réponses à ses auto saisines (ministère, préfecture, DREAL, ...).

**Serge URBANO**

**Secrétaire du CNPN**

# 3- Bilan d'activité 2017-2022 de la Commission « espèces et communautés biologiques »

---

## 1. Les missions menées par la commission ECB :

---

- Donne des avis sur les textes réglementaires concernant les espèces protégées
- Analyse, échange sur les guides ERC, la jurisprudence, auditionne des experts...
- Examine pour validation les bilans des PNA achevés et adopte les nouveaux programmes
- Donne des avis sur les demandes de dérogation à la protection des espèces concernant :
  - les aménagements et travaux générant des impacts résiduels (165 dossiers en 2021)
  - la capture, l'enlèvement, la destruction, le transport d'espèces menacées (157 dossiers en 2021)

## 2. Les faits marquants de la période 2017-2022

---

L'année 2018 a été marquée par la création d'un groupe de travail DREAL/CNPN/DEB spécialisé sur les demandes de dérogation espèces protégées.

Le CNPN dispose dorénavant d'une base de données consultable par le public où trouver ses avis (demande datant du précédent CNPN).

En 2019, a été mise en place la réforme gouvernementale conduisant à déconcentrer les dossiers « dérogations » aux CSRPN (décret du 12 décembre 2019). Dans ce cadre, 5 réunions préalables ont été organisées entre les CSRPN, le CNPN, les DREAL et la DEB.

Deux fait majeurs en 2020, tout d'abord la publication de [l'arrêté du 6 janvier 2020](#) fixant la liste des espèces animales et végétales à la protection desquelles il ne peut être dérogé qu'après avis du Conseil national de la protection de la nature, ce qui conduit à examiner environ 50 % des dossiers « aménagements » par le CNPN. Le démarrage de la crise sanitaire (coronavirus) a imposé l'organisation des réunions en visioconférence de juin 2020 à février 2022.

En 2021, 4 nouveaux membres du CNPN ont été désignés et ont intégré la commission ECB. Par ailleurs, une trame d'avis commune au CNPN et aux CSRPN sur les aménagements a été adoptée et sera effective en 2022.

## 3. Bilan 2017-2022 de la commission ECB

---

Les activités exercées pendant la mandature du CNPN d'avril 2017 à décembre 2021 font ressortir les statistiques suivantes (voir tableau 1) :

- 1146 avis donnés sur des demandes de dérogation sur des dossiers d'aménagement ;
- Environ 850 avis sur demande de dérogations espèces à des fins scientifiques ;
- 70 avis sur des bilans et programmes PNA ;
- 50 séances mensuelles où la commission s'est réellement réunie sur 5 ans.

**Tableau 1 – Les travaux de la commission ECB de 2017 à 2021**

	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
<b>Dérogation Aménagements</b>	<b>252</b>	<b>244</b>	<b>289</b>	<b>196</b>	<b>165</b>	<b>1 146</b>
<b>Dérogation Espèces</b>	<b>80</b>	<b>58</b>	<b>69</b>	<b>98</b>	<b>157</b>	<b>462</b>
<b>PNA</b>	<b>7</b>	<b>14</b>	<b>16</b>	<b>13</b>	<b>20</b>	<b>70</b>
<b>TOTAL</b>	<b>339</b>	<b>316</b>	<b>374</b>	<b>307</b>	<b>342</b>	<b>1 678</b>

**Provenance géographique des dossiers « aménagements » examinés de 2015 à 2021**

Région/Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Auvergne-Rhône-Alpes	47	37	44	41	47	33	14
Bourgogne-Franche-Comté	24	23	17	5	9	4	5
Bretagne	7	10	10	8	9	7	4
Centre-Val de Loire	2	2	6	5	9	2	2
Corse	3	2	7	7	7	3	2
Grand Est	36	23	28	19	22	21	24
Hauts-De-France	13	7	9	18	22	16	16
Île -De-France	20	8	13	13	10	9	5
Normandie	4	8	3	6	2	2	1
Nouvelle-Aquitaine	36	25	43	42	57	34	28
Occitanie	42	27	36	44	42	32	31
Provence-Alpes-Côte D'Azur	19	12	19	12	26	17	14
Pays De La Loire	15	13	13	13	15	10	9
Outremer	13	10	4	11	12	6	10
<b>TOTAUX</b>	<b>281</b>	<b>207</b>	<b>252</b>	<b>244</b>	<b>289</b>	<b>196</b>	<b>165</b>

Ce bilan factuel n'aurait pu être possible sans l'investissement colossal des membres de la commission ECB qui, mois après mois, ont analysé, rédigé, approuvé des centaines d'avis qui leur ont demandé pour chacun d'eux entre 4 et 8 heures en moyenne pour les seuls dossiers « aménagements ».

Soulignons leur engagement bénévole et la mise à disposition de leurs compétences, tout cela au service de l'intérêt général. La participation des membres de la commission ECB se retrouve dans leur assiduité : 15 des 20 membres (titulaires ou suppléants) en moyenne ont assisté aux commissions mensuelles pendant les 5 années, preuve de l'intérêt et de leur investissement dans les travaux.

De même, il est indispensable d'associer à ces remerciements les personnels directement affectés aux travaux de la commission ECB sans que ce résultat n'aurait pas été possible : l'assistante chargée de la commission ECB : Valérie Potier et les deux instructeurs des dossiers de la DEB : Anne-Colette Lantheaume et Stéphane Lainé, interlocuteurs, organisateurs et facilitateurs du travail des membres d'ECB.

#### **4. Pour un meilleur passage de relais entre l'actuel et prochain CNPN-ECB**

---

**Contexte :** Arrivé au terme de son mandat (26 mars 2022), le moment nous paraît approprié de transmettre le témoin aux futur(e)s membres de la commission ECB du CNPN en reprenant les pistes d'amélioration souhaitables dans son fonctionnement. Le CNPN est une institution qui émet annuellement des centaines d'avis et délibérations sur les textes et les dossiers qui lui sont soumis dans le domaine de la protection de la nature. La commission « espèces et Communautés Biologiques » dite ECB pour sa part émet quelques 300 avis chaque année (en 2021 : 165 dossiers « aménagement » et 157 dossiers « espèces ») sur les seules demandes de dérogations à la protection des espèces protégées sans comptabiliser les plans nationaux d'action (20 en 2021), soit plus d'une délibération par jour ouvrable. C'est pourquoi il nous paraît utile de proposer les marges de progrès suivants.

##### **4-1 – Nomination des membres de CNPN et mise en place du plénier et des commissions**

La première recommandation vise à ce que la passation entre le CNPN actuel qui arrête ses fonctions le 26 mars prochain et le nouveau, se déroule le plus rapidement possible pour que des dizaines de dossiers qui vont s'accumuler ne soient pas forclos du fait qu'il n'aurait pas reçu de décision dans le délai de deux mois après leur envoi par les services instructeurs régionaux ou départementaux.

Après en avoir discuté avec les services de la DEB le 7 mars, le CNPN attire l'attention du ministère sur ce problème particulier et propose que l'arrêté ministériel de nomination des futurs membres titulaires et suppléants du prochain CNPN soit impérativement pris avant le 20 mars pour qu'une première réunion plénière soit programmée entre le 25 à 30 mars. Cela permettrait aux dossiers qui s'accumulent depuis le 7 mars d'être instruits et analysés par les futurs rapporteurs dans des conditions équitables et correctes lors d'une première séance de la commission ECB qui pourrait se dérouler avant la mi-avril 2022.

##### **4-2 – Formation des nouveaux membres**

Lors de la première réunion de la commission ECB et de ses 40 membres (titulaires et suppléants), il serait bon que :

- les rapports d'activités 2020 et 2021 du CNPN soient envoyés préalablement à chaque membre pour comprendre la nature de leur fonction ;
- la DEB, secrétaire du CNPN, expose son rôle, ses missions, ses liens et attentes vis-à-vis du CNPN avec présentation des personnels affectés à ces missions. Elle apporterait les mécanismes de fonctionnement propres à l'instruction des dossiers et présenterait, via ses agents, le mode de fonctionnement que les membres devraient respecter. Cette

première séance pourrait être l'occasion d'un échange sur le fonds et la forme entre les représentants de la DEB et les futurs membres de la commission ECB du CNPN.

#### **4-3 – Pistes d'amélioration dans le fonctionnement du CNPN (à discuter en présence de la DEB)**

- Mieux intégrer le GT flore/fonge/habitats dans la commission ECB ;
- Approuver le principe des binômes pour le rapportage des dossiers « aménagements » ;
- Préciser l'intégration et le rôle des suppléants dans le fonctionnement de la commission ;
- Associer davantage les référents PNA du CNPN dans les comités de pilotage et régler le problème de la prise en charge éventuelle de leurs déplacements ;
- La DEB devrait assurer une veille juridique des décisions des tribunaux sur les dérogations « espèces protégées » et présenter annuellement une synthèse de la jurisprudence à la commission ECB ;
- Systématiser et poursuivre les réunions des deux groupes de travail avec les CSRPN/DREAL/DDT mis en place en 2020. Un séminaire annuel de travail est recommandé entre membres du CNPN et les présidents des CSRPN ;
- Améliorer la plateforme interne au CNPN pour notamment intégrer les gros dossiers et la rendre plus conviviale et fonctionnelle ; envisager le report des arrêtés préfectoraux d'autorisation des travaux ou des refus ;
- Avoir un retour de la part des services instructeurs sur tout dossier examiné par ECB notamment en cas d'avis défavorable ;
- Établir un bilan annuel national des dossiers de dérogation instruits par le CNPN et les CSRPN. Cette demande avait été émise au moment de la réforme visant le transfert des dossiers de dérogations vers les CSRPN et visait à mesurer l'évolution du nombre de dossiers instruits respectivement par le CNPN + CSRPN ;
- Établir une stratégie 2022-2026 de révision de la liste des espèces protégées dans le cadre de la SNB/SNAP 2021-2030. Le mandat du CNPN 2017-2022 n'a abouti à aucune révision d'arrêtés de protection en dehors des espèces marines (tortues et mammifères marins) sur la seule proposition de l'administration. Aucune des propositions du CNPN n'a été reprise : exemple d'une espèce emblématique : le Putois d'Europe toujours chassable malgré son degré de menace. Aucun fonge n'est à ce jour protégé en France... Il n'y a pas de correspondance entre espèces protégées et le statut EN et VU de la liste UICN, les espèces de poissons protégés de métropole ne sont pas compatibles avec la Directive Habitat Faune Flore de 1992 ;
- Les outils produits par le MTE doivent être régulièrement transmis aux membres (guides méthodologiques ERC, études/évaluations de l'OFB, du Muséum, du CEREMA ... sur les démarches de compensation...)
- La présentation de la trame d'avis pour les dossiers « aménagement » récemment adoptée par le CNPN fait partie de ces outils à mettre à disposition des nouveaux membres ECB ainsi que les modèles d'avis représentatifs émis par le CNPN ces dernières années selon la catégorie d'aménagement (urbanisation, infrastructures linéaires, carrières, énergies renouvelables (éoliens + photovoltaïques), aménagement des cours d'eau ...).

#### **4-4 - Organisation matérielle des missions du CNPN**

Elle découle de l'analyse du règlement intérieur propre au CNPN dont la relecture doit être rigoureusement faite lors de la première séance du CNPN plénier. La commission ECB attire l'attention des membres sur :

- La revalorisation de l'indemnisation des rapporteurs de dossiers y compris les PNA ;
- Les frais de mission éventuels pour visiter les sites attribués aux rapporteurs...

#### **4-5 – Organisation au sein de la commission ECB**

- Élire un(e) président et un(e) vice-président et préciser leurs missions ;
- Préciser les missions potentielles des membres titulaires et suppléants ;
- Peut-on faire appel à des experts extérieurs ?
- Établir les règles dans le rapportage des dossiers « aménagement » (binôme ou individuel) et « espèces ». Qui rédige les avis ? quel contrôle interne ?
- Les rapporteurs devraient disposer des dossiers sous format papier ;
- Rapportage des PNA et nomination des référents des PNA ; y a-t-il un modèle de rédaction d'un avis de PNA ? quels retours des référents des PNA à la commission ECB ?
- La commission ECB devrait recevoir les états d'avancement des PNA à mi-parcours ;
- Nomination d'un rapporteur pour chaque dossier passant en commission ECB chargé de la rédaction finale de l'avis ;
- Nomination des 5-6 représentants de la commission ECB pour participer aux rencontres avec les groupes de travail CSRPN/DREAL ;
- De même pour assurer les relations extérieures avec l'Autorité Environnementale, les centres de formation, l'OFB, le Muséum, l'UPGE... ;
- Améliorer la gestion des votes sur les dossiers examinés en commission ECB ;
- Comment peut-on introduire une demande de saisine sur un dossier qui devrait faire l'objet d'une demande de dérogation, sur la protection d'une espèce ou groupe d'espèces qui mériterait protection, d'un PNA ... ?
- Anticiper le départ des personnes affectées à l'instruction des dossiers.

#### **5 – Les satisfactions, les regrets, les espoirs pour l'avenir :**

##### **Les 3 satisfactions :**

- Très bonne ambiance et complicité entre les membres de la commission « Espèces et Communautés Biologiques » du CNPN
- Publication mensuelle de tous les avis produits par la commission ECB du CNPN sur un site dédié
- Etablissement de relations de qualité avec les DREAL et les présidents de CSRPN sous la bienveillance de la Direction Eau et Biodiversité du Ministère de la Transition Ecologique.

**Les 3 regrets :**

- Aucune planification de la révision de la liste des espèces protégées en France
- Attaques régulières insidieuses visant les principes et les procédures de dérogation « espèces protégées »
- Perception d'un désintérêt du MTE sur les missions du CNPN.

**Les 3 espoirs :**

- Création/modification du site dédié comprenant les réponses des services instructeurs à tous les avis de la commission ECB
- Homogénéisation de l'application des procédures de dérogation « espèces protégées » entre régions et meilleure prise en compte des décisions jurisprudentielles française et européenne
- La démarche de dérogation des espèces protégées devient l'un des piliers de la préservation de la nature.

**Michel Métais**

**Président de la commission**

**Espèces et Communautés Biologiques**

# 4- Bilan d'activité 2017-2022 de la Commission « espaces protégés »

---

## 1- Le bilan de la mandature de la CEP

---

Le bilan de la mandature de la CEP du CNPN sur une période de 5 ans (annexe : 2) permet de dégager quelques grandes tendances et estimer le nombre de dossiers que la CEP sera amenée à traiter dans les années à venir (annexe : 3). Cette estimation revêt une importance particulière car elle permet d'évaluer la charge de travail que devra supporter la prochaine CEP.

### Réserves naturelles nationales

La mise en œuvre du plan biodiversité et de son action 35, qui programme la création ou l'extension de 20 RNN, commence à porter ses fruits. Ce plan est maintenant suivi de la SNAP (stratégie nationale des aires protégées) qui prévoit de mettre 10% du territoire national sous protection forte. Le CNPN constate un accroissement progressif des dossiers de création de nouvelles Réserves. On constate parallèlement une augmentation des dossiers d'extension de Réserves, qui témoigne du travail positif des gestionnaires pour intégrer ces réglementations dans le tissu local.

Il faut donc s'attendre dans les années à venir à une nette augmentation des dossiers de création et d'extension de RNN que devra examiner le CNPN.

	2017	2018	2019	2020	2021
Création RNN	2	0	1	4	4
Extension de RNN	1	3	3	5	4

### Parcs naturels régionaux

Après une pause liée aux élections régionales de 2015, les politiques engagées par les Régions en matière d'environnement se sont mises en place et se sont traduites par la création de nombreux Parcs (6 en 2019 et 5 en 2020). La pandémie COVID a sûrement contribué à un ralentissement dans les procédures de renouvellement. Les PNR ont obtenu une prolongation d'un an de la durée des chartes, cette mesure concerne une vingtaine de Parcs. Après la vague de création de parcs en 2019 et 2020, la tendance est au repli, tendance qui devrait se confirmer en 2022. Mais cette accalmie sera de courte durée car dans les 5 prochaines années, les 2/3 des Parcs (environ 35) vont devoir renouveler leur charte, ce qui va se traduire par une activité accrue du CNPN. En fonction de l'avancement des dossiers, on risque d'avoir une concentration des dossiers sur 2/3 ans. Ces renouvellements des chartes vont nécessiter une très forte sollicitation de rapporteurs (35 chartes renouvellement + 5 chartes création X 2 rapporteurs = 80 rapporteurs).

	2017	2018	2019	2020	2021
Création PNR	0	2	6	5	1
Renouvellement de charte	0	4	1	1	5

### **Parcs nationaux**

Pas de nouveau PN à signaler mais la relance par le Ministère de l'environnement du projet de PN en zones humides devrait arriver à échéance au cours de la prochaine mandature.

A partir de 2024 la plupart des chartes de PN arriveront à échéance et devront être reconduites, 6 chartes sont susceptibles d'être présentées au CNPN.

Il faut noter la création de deux Réserves intégrales (RI) l'une dans le tout nouveau PN de Forêt et l'autre dans le PN du Mercantour. Elles viennent compléter les deux RI déjà en place. De nouvelles RI devraient voir le jour dans les prochaines années.

### **Réserves biologiques**

La création des réserves biologiques intégrales (RBI), dirigées (RBD) et mixtes (RBM) se poursuit et vient participer activement à la mise en œuvre de la SCAP et maintenant de la SNAP.

Le « contrat d'objectifs et de performance » de l'ONF pour la période 2021/2025 prévoit la création de 20 RNN et 15 RB. Les 250 RB existantes doivent être toutes dotées d'un plan de gestion. Actuellement 40% sont sans plan de gestion soit 100, le nombre de dossiers à examiner par le CNPN va donc être multiplié par 3 ou 4.

	2017	2018	2019	2020	2021
Création RBI et RBD	5	9	8	7	7

### **RAMSAR**

La mise en place de la convention de RAMSAR se poursuit avec chaque année la labellisation de nouveaux sites. Cette tendance devrait légèrement s'accroître avec deux projets annuels contre un actuellement.

### **Conclusion**

Le tableau (annexe : 3) « évaluation du nombre de dossiers annuels à examiner au cours de la prochaine mandature » montre une estimation d'environ 45 dossiers contre une moyenne de 26 (25,8) aujourd'hui. Le CNPN va être amené à examiner le double de dossiers. Cette charge sera difficilement absorbable avec l'organisation actuelle, il sera nécessaire de rechercher de nouveaux modes de fonctionnement de la CEP.

## **2- Propositions d'organisation pour la mandature 2022/2027**

---

Pour faire face au doublement des dossiers à examiner par la prochainement mandature, il semble nécessaire d'envisager d'autres modes de validation. Sans vouloir être exhaustif, il est proposé par type de protection (PN, RNN, PNR...) différentes modifications des procédures, de la moins minimaliste à la plus radicale. Il reviendra bien sûr au futur CNPN d'acter son mode de fonctionnement.

Les propositions s'articulent autour de trois thématiques : donner plus de compétences à la commission des aires protégées, transférer des compétences du CNPN vers les CSRPN, augmenter le nombre potentiel de rapporteurs. Certaines évolutions peuvent se faire par simple modification du règlement intérieur (RI) du CNPN, d'autres nécessitent des modifications du code de l'environnement (CE) ou du code forestier (CF).

### **Réserves biologiques forestières :**

- traiter globalement les plans de gestion de RB anciennes (100 dossiers) sans déplacement, des rapporteurs (procédure simplifiée) ou régionalisation des dossiers vers les CSRPN,
- régionaliser l'examen des RB aux CSRPN (CE. CF).

### **Réserves naturelles nationales (RNN) :**

- délégation partielle du CNPN à la CEP : avis d'opportunité CNPN + CEP, avis final CEP (RI),
- délégation totale du CNPN à la CEP pour la création des RNN (RI),
- régionaliser l'examen du premier plan de gestion au CSRPN (CE).

### **Parcs naturels régionaux :**

- Augmenter le nombre de rapporteurs potentiels :
  - faire appel à l'ensemble des membres du CNPN (RI),
  - faire appel à d'anciens membres du CNPN (RI),
  - faire appel à des membres des groupes de travail (géo patrimoine, flore... ) non-membres du CNPN (RI),
  - faire appel à des experts extérieurs au CNPN (RI, CE),
- bénéficier des compétences du CGEDD, CEREMA, OFB... ou mise à disposition de personnel,

- analyser partiellement les chartes des PNR sur les thématiques où le CNPN est le plus légitime (Biodiversité, géodiversité),
- régionaliser la procédure de validation des chartes de PNR (CE),
- création d'un PNR - CNPN, renouvellement de charte - CSRPN (CE),
- régionalisation création et renouvellement CSRPN : avis CNPN si avis défavorable du CSRPN (CE),
- création et renouvellement de charte : CSRPN (CE).

**Parcs nationaux :**

- - augmenter le nombre de rapporteurs en faisant appel à d'anciens membres du CNPN (RI)

**Roger Estève**

**Président de la commission des espaces protégés**

# **5- Bilan d'activité 2018-2022 du groupe de travail « Flore-Fonge-Habitats-Conservatoires botaniques nationaux »**

---

## **1. Origine, création et composition du GT Flore-CBN du CNPN**

Dans le contexte général de suppression des commissions consultatives créées par décret, la Commission des Conservatoires botaniques nationaux (CBN) est caduque depuis le 9 juin 2016. Cette commission était chargée d'émettre des avis et de faire des propositions sur l'activité des CBN et l'organisation générale du réseau des CBN, d'instruire les demandes d'agrément ou de renouvellement d'agrément des CBN, de participer à l'élaboration du cahier des charges pour les CBN et de vérifier son application. Le décret n° 2018-686 du 1er août 2018, qui modifie diverses dispositions de la partie réglementaire du code de l'environnement, prévoit que la Commission des CBN soit remplacée par le Conseil national de protection de la nature (CNPN).

Le principe, souhaité communément par le Ministère de la transition écologique et solidaire et le CNPN, était de créer un groupe au sein du CNPN, complété par des experts extérieurs (et notamment d'anciens membres de l'ancienne Commission des CBN), reprenant a minima les missions de l'ancienne commission des CBN, voire d'autres missions en fonction des priorités identifiées et en accord avec la DEB (par exemple : avis sur les propositions de PNA, participation aux groupes de travail sur la révision des listes d'espèces protégées...).

Lors de sa réunion plénière du 20 septembre 2018, le CNPN a donné un avis de principe favorable à la constitution d'un groupe de travail sur les Conservatoires botaniques nationaux (CBN). Ce groupe de travail, rattaché au CNPN plénier, aura pour mission de préparer les avis du CNPN relatifs à ces établissements, leur agrément et renouvellement d'agrément, ainsi que leurs activités (cahier des charges...). Ce groupe de travail, fixé à 12 membres (dont a minima 6 membres du CNPN) devrait se réunir 2 à 4 journées par an, auxquelles s'ajouteront les missions occasionnelles (mais correspondant à un travail important) de rapportage pour l'agrément et le renouvellement d'agrément des CBN.

La réunion d'installation du GT Flore-CBN a eu lieu le 24 avril 2019 au ministère de la transition écologique et solidaire.

En 2020, les membres ont fait part de l'inadéquation de l'intitulé du groupe de travail vis-à-vis des domaines traités (flore, fonge, lichens, végétation, habitats) et que le terme « flore » ne pouvait recouvrir à lui seul. Après échanges, il a été convenu de modifier l'intitulé du groupe en « GT Flore/Fonge/Habitats-CBN » (en raccourci GT FFH-CBN).

## **2. Mandat et fonctionnement du GT Flore-CBN**

Les missions du groupe de travail (GT Flore-CBN) reprennent les attributions de l'ancienne Commission des CBN (notamment agrément et renouvellement d'agrément, cahier des charges des CBN...), ainsi que celles de l'ancienne commission Flore du CNPN (notamment PNA Flore) à l'exception des demandes de dérogations. Le champ concerné par le GT Flore-CBN recouvre les domaines de la flore au sens large, de la fonge, de la lichéno-fonge, des végétations et des habitats. Le GT Flore-CBN peut également s'autosaisir de questions en lien avec les thématiques qu'il traite.

### **3. Bilan de réunions :**

Sur la période 2019-2022, le groupe de travail s'est réuni à 15 reprises. Il a également travaillé de manière dématérialisée pour rendre des avis sur des dossiers urgents.

### **4. Perspectives et actualités durant le mandat :**

Lors de son installation en avril 2019, les principales contributions à venir du GT Flore-CBN, mis à part les questions d'agrément de CBN, ont été présentées par la DEB : cahier des charges des CBN, programme PNA (examen des bilans techniques et financiers, réflexion et expertise du processus d'éligibilité des espèces menacées aux PNA, validation des propositions de nouveaux PNA), révision des listes d'espèces végétales protégées au niveau national et au niveau régional.

Les réunions du groupe sont aussi l'occasion d'informations sur des points d'actualité concernant ses domaines thématiques (flore, fonge, lichénofonge, végétation, habitats) : CBN, menaces pesant sur des patrimoines exceptionnels, stratégies nationales de connaissance et de conservation de la biodiversité. Le GT bénéficie en la matière des contributions de ses membres, de la DEB et de l'OFB dont son représentant, Johann Gourvil, est souvent invité à participer aux échanges du GT.

### **5. Dossiers examinés par le groupe de travail sur la mandature :**

#### **5-1 Domaine réglementaire**

Plusieurs textes réglementaires ont été examinés par le groupe de travail et des avis ont été produits. On peut citer par exemple :

- Le projet de décret relatif aux conservatoires botaniques nationaux, portant application de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité en 2019
- demande de dérogation pour le renforcement du noyau de population de Mélisse ciliée (*Melica ciliata* L., 1753) en Île-de-France portée par le Conservatoire botanique national du Bassin parisien

#### **5-2 Agrément des CBN :**

Sur la période 2019-2022, le groupe de travail a examiné

- 2 demandes d'agrément.
- 10 demandes de prorogation d'agrément,
- 5 demandes de renouvellement d'agrément et

Par ailleurs, le projet d'arrêté relatif à la procédure d'agrément en qualité de conservatoire botanique a été examiné durant l'été 2021.

#### **5-3 Plans nationaux d'action**

Le GT Flore-CBN a examiné sur la période

- 16 nouveaux plans nationaux d'action Flore et Habitats

- 14 Plans nationaux d'action (PNA) concernant la flore,
- 7 bilans financiers et techniques de Plans nationaux d'action (PNA) concernant la flore et les habitats

Son avis a également été sollicité sur la méthodologie pour déterminer les espèces de flore vasculaire éligibles à un PNA et sur la question d'éradication d'une espèce protégée (*Iris sibirica* L.) nationalement introduite illégalement dans un site NATURA 2000

#### **5-4. Autres dossiers :**

Un point d'information sur l'état d'avancement de la liste rouge des champignons a été présenté lors de la séance du 25 juin 2021.

Le GT FFH-CBN a également travaillé sur des lignes directrices pour élaborer les listes d'espèces pouvant figurer sur un arrêté de protection national ou régional, et ce pour tous les groupes taxonomiques de la flore et de la fonge.

Enfin, le GT FFH-CBN a également travaillé sur des lignes directrices pour établir des listes d'espèces soumises à réglementation « cueillette » au niveau départemental.

#### **6. Conclusion :**

L'activité du GT Flore-CBN a été impactée par les circonstances exceptionnelles (Gilets jaunes en 2019 et crise sanitaire en 2020 et 2021). Néanmoins l'implication conjointe, dans ce groupe de travail, de membres du CNPN et d'experts extérieurs a enrichi considérablement les débats par l'élargissement des spécialités scientifiques dans le domaine de la flore, de la fonge et de la lichénofonge, de la végétation et des habitats. Cet aspect est essentiel dans la pénurie actuelle de représentation de ces domaines au sein du CNPN, et tout particulièrement en ce qui concerne la végétation, les habitats, les lichens et la fonge.

**Vincent BOULLET (CNPN) et Arnault LALANNE (Chargé de mission préservation des espèces de la flore, de la fonge et de leurs milieux DEB/ET3)**

## **6- Bilan d'activité 2019-2022 du groupe de travail « Géodiversité »**

---

### **1. La prise en compte des enjeux de géodiversité en France**

Souvent la géologie se fait discrète. Elle n'en est pas moins structurante dans toute approche naturaliste d'un territoire. Elle façonne les paysages, les cultures et la biodiversité mais peine encore à être reconnue au même niveau que le patrimoine biologique au sein du patrimoine naturel.

Avec la nouvelle rédaction de l'article L.411-5 du Code de l'Environnement, issue de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, pour la première fois le patrimoine naturel comprend de manière explicite les richesses « géologiques, minéralogiques et paléontologiques ».

La loi Grenelle II de 2010 vient ensuite compléter le régime de la préservation du patrimoine naturel en interdisant la destruction, l'altération ou la dégradation des sites d'intérêt géologique, ainsi que le prélèvement, la destruction ou la dégradation de fossiles, minéraux et concrétions présents sur ces sites, sous réserve de leur inscription sur une liste, comme pour les espèces animales et végétales (Code de l'environnement, art. L. 411-1).

Désormais il est couramment admis qu'un grand nombre de sites méritent une attention particulière et offrent des potentialités élevées d'un point de vue scientifique, éducatif et touristique. L'apparition des géoparc, la valorisation et la volonté de prise en compte de l'inventaire national du patrimoine géologique au même titre que les ZNIEFF montrent combien la géologie est directement rattachée à la richesse de la biodiversité qu'elle recouvre. Ces efforts de conservation permettent des approches plus globalisées de la biodiversité et de son milieu indispensable à sa préservation.

Malgré tout, la géologie reste une science à part qu'il est difficile d'appréhender dans une approche « espèce » ou « milieu » stricto sensu puisqu'elle est transversale à ces notions. Les problématiques qui la concernent sont particulièrement spécifiques et demandent le plus souvent d'être traitées à part entière via des expertises interdisciplinaires adaptées.

### **2. Le groupe de travail « Géodiversité » du CNPN**

Pour traiter spécifiquement des questions de géologie au sein du CNPN, un groupe de travail ad hoc a été créé en 2019.

Remplaçant la Conférence Permanente du Patrimoine Géologique (CPPG) et le Comité National du Patrimoine Sous-terrain (CNPS) devenus caduques, le GT Géodiversité du CNPN regroupe un corpus d'experts scientifiques et traite des enjeux tels que les risques liés aux carrières, le périmètre de l'inventaire national, la sensibilité des données ou encore de la place de la géologie dans les espaces protégés.

Le groupe de travail est composé de 6 membres du CNPN et de 12 experts extérieurs au CNPN sollicités pour leurs compétences dans divers domaines (Géodiversité, Droit, Ecologie, Biologie).

Cette organisation nationale fait désormais écho à une organisation régionale où chacune des régions est dotée d'une commission spécifique « la commission régionale du patrimoine géologique » (CRPG), rattachée au Conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) pour traiter spécifiquement de la question de la géologie.



Le Val des Hachettes vers l'Est



Cliché Ch. Vélain.

B. — ATTAQUE DES FALAISES PAR LA BASE. LES HACHETTES, PRÈS PORT-EN-BESSIN (NORMANDIE).  
Corniche continue au pied de la falaise, due au sapement par les vagues.

Le groupe de travail a comme mission principale d'émettre des avis et faire des propositions sur la prise en compte des enjeux de géodiversité dans les politiques de préservation de la biodiversité.

Cette mission générale se décline de la façon suivante :

- 1- Préparer des délibérations prises au plénier du CNPN à la demande de ce dernier, de l'une de ses commissions ou sur auto-saisine du groupe de travail sur des questions lui semblant stratégiques
- 2- Travailler en amont sur des volets réglementation/législation concernant la géodiversité et le patrimoine géologique
- 3- Réflexion prospective sur des sujets sensibles ou émergents

Questions relatives aux carrières en exploitation, au réaménagement de site (souvent uniquement végétalisés), extension de l'inventaire aux sites sous-marins ou littoraux non traités du point de vue "géologique".

### **3. Bilan 2019-2022**

Alors qu'il était prévu initialement 2 réunions par an, la fréquence effective a été moindre sur la mandature 2019-2022 du fait d'événements extérieurs (Gilets jaunes 2019 puis crise sanitaire en 2020 et 2021).

Le programme de travail 2019-2021 a porté spécifiquement sur :

- Le panorama institutionnel et stratégique pour une prise en compte du patrimoine géologique dans le cadre de l'exploitation des carrières ;

- Les effets de leviers juridiques pour une meilleure prise en compte des enjeux géologiques ;
- Examen du projet de création des falaises jurassiques du Calvados ;
- Examen du projet de création de la réserve naturelle nationale souterraine de l'Ariège.

En 2,5 ans d'activité, le groupe de travail s'est réuni à 4 reprises en formation plénière en amont des séances plénières du CNPN en fonction des dossiers à traiter. Il a abordé 6 thématiques et a traité 2 dossiers de réserves naturelles nationales :



- **2019** : séance d'installation, séquence ERC, échanges autour des thèmes orphelins INPG (cours d'eau, sols, milieux souterrains et sous-marins) ;

- **2020** : dossier des « carrières souterraines de Meudon » et diverses présentations sur la prise en compte du patrimoine géologique dans les exploitations de carrières

⇒ 6 pistes de travail proposées par GTG

- **2021** : projet de création de la réserve naturelle nationale sur les falaises jurassiques du Calvados => note avec recommandations pour CEP ;

- **2022** : projet de création de la réserve naturelle nationale souterraine de l'Ariège => pré-avis pour CEP.



- En compléments, plusieurs réponses ont été apportés par le groupe de travail « au fil de l'eau » suite à des sollicitations du ministère : stratégie nationale pour les aires protégées et géodiversité, stratégie nationale biodiversité et géodiversité et prise en compte des sols dans les politiques publiques.

#### **4. Perspectives 2022-2027**

Pour un fonctionnement optimal du groupe de travail, la présence du domaine d'expertise géoscientifique au sein du futur CNPN doit être suffisante pour répondre aux futures sollicitations comme les projets de réserves naturelles nationales géologiques. Par ailleurs, le

groupe de travail doit permettre d'apporter son éclairage pour mieux intégrer la géodiversité aux politiques de protection de la nature et de la biodiversité.

Quelques exemples d'enjeux en cours ou émergents peuvent être mentionnés comme la prise en compte des interactions biodiversité et géodiversité dans les plans de gestion des aires protégées, la protection des sols dans le cadre de la stratégie nationale de la biodiversité et du programme *One Health*, la protection de la géodiversité des milieux marins et souterrains, la protection du patrimoine géologique ex situ (collections...) et la suite du dossier relatif aux carrières.

La mise en place du groupe de travail doit se faire rapidement après l'installation du futur CNPN avec le lancement de l'appel à candidature pour une réunion d'installation au plus tard à l'automne 2022.

### **En conclusion : le message du groupe de travail au futur CNPN**

Les membres du groupe de travail souhaitent rappeler que la biodiversité et la géodiversité sont en interrelations constantes et qu'il ne s'agit pas de les traiter séparément. Il conviendra, enfin, de promouvoir le concept émergent de biogéodiversité.

**Myette Guiomar (CNPN), Fabien Hobléa (CNPN), Philippe Billet (CNPN), Francis Duranthon (CNPN), Isabelle Rouget (MNHN).**

# ANNEXES

---

## Liste des annexes :

### Annexe du CNPN en format plénier :

- Annexe 1 : Discours de la Secrétaire d'Etat à la Biodiversité lors de l'installation du CNPN le 18 avril 2017

### Annexes de la Commission « espaces protégés » :

- Annexe 2 : Avis 2017/2021 CEP/ CNPN
- Annexe 2 bis : avis CEP premier trimestre 2022
- Annexe 3 : Evaluation du nombre de dossiers à examiner par le CNPN 2022-2027

## ANNEXE 1

Discours de la Secrétaire d'Etat à la Biodiversité lors de l'installation du CNPN

le 18 avril 2017

*La secrétaire d'Etat à la Biodiversité rappelle au préalable que cette institution est le fruit d'une histoire et d'une volonté politique, en insistant auprès des nouveaux membres sur l'importance de faire preuve d'humilité et de respect envers leurs prédécesseurs, mais aussi d'ambition dans le cadre de leur mission.*

*Le CNPN a été institué en 1947. Dans le contexte actuel marqué par les crises sociales et économiques et l'idée défendue par certains selon laquelle l'écologie serait une question secondaire, l'action des « aînés » est digne d'enseignements. En effet, la tâche de reconstruction, de réconciliation et de refondation qui était la leur au sortir de la Seconde Guerre mondiale était autrement plus difficile que celle de la génération actuelle. Le Gouvernement provisoire de la République a créé par décret le CNPN : première instance où ont siégé ensemble scientifiques, associations de protection de la nature et représentants de l'Etat.*

*Ses missions concernaient essentiellement la protection des espaces. Le Conseil était chargé de donner son avis sur les mesures propres à assurer la protection et l'aménagement en parcs nationaux et réserves des parties du territoire, boisées ou non, appartenant à l'Etat, aux collectivités publiques/privées ou aux particuliers, « qui par leurs conditions de milieu constituent des formations ou des stations d'un intérêt scientifique ou technique remarquable ». Les membres de ce CNPN étaient en charge d'étudier et de proposer les mesures législatives et réglementaires afférant à ces objets.*

*Si ces missions apparaissent réduites comparativement aux missions actuelles du CNPN, il y a une leçon essentielle à tirer de cet acte fondateur : la protection de la nature est source de cohésion dans un pays en proie aux divisions. C'est une condition de sa refondation. Ce qui est apparu comme étant une priorité pour les gouvernants de la France qui se relevait en 1946 doit l'être devra l'être tout autant pour ceux qui gouvernent aujourd'hui et gouverneront demain, avec un objectif similaire : contribuer à réunir les Français et à porter une ambition renouvelée pour le pays.*

*Alors que les Trente Glorieuses ont été une période de dégradation considérable pour la qualité de l'environnement, le CNPN a su inspirer les pouvoirs publics dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'importance de la préservation de la nature. Les effets de son action sont encore visibles aujourd'hui : la loi sur les parcs nationaux en 1960, la mission confiée par le Général de GAULLE à M. Olivier GUICHARD qui visait à créer des territoires à l'identité*

*patrimoniale reconnue en contrepoint des villes nouvelles imaginées pour faire face à la croissance démographique ou encore la création du premier ministère de l'Environnement.*

*Après le vote de la grande loi de 1976 sur la nature, une nouvelle étape s'est ouverte dans la vie du CNPN. De protecteur des espaces, le Conseil est devenu également en charge de la protection des espèces. Dans sa composition, la place des associations a progressé, y compris en faisant fi des frontières absurdes que les polémiques politiques contribuent toujours à entretenir. L'arrivée des chasseurs et pêcheurs en 1979 constitue de ce point de vue une autre avancée.*

*La protection de la nature en France a obéi à une double dynamique, qu'il a fallu inverser et qui conduit à la réunion de ce jour. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la France a souvent considéré que la protection des espaces ou des espèces était le contrepoint à la consommation d'espaces et à la destruction d'espèces perçues comme les effets intrinsèques du progrès, ainsi que la contrepartie regrettable, mais inéluctable de la croissance économique. Dans le même temps, pour renforcer l'action de la protection de la nature, il est apparu qu'il convenait de créer une structure rassemblant société et science en un seul lieu, que ce modèle avait vécu et qu'il était nécessaire de lui en substituer un autre, profondément rénové, que la lutte pour la biodiversité devait être menée partout, dans les espaces protégés comme dans les espaces urbanisés, qu'il était de plus en plus essentiel de mettre en cohérence les politiques de l'eau, de la gestion des espaces terrestres et du domaine maritime.*

*Protéger la nature n'est plus un prix à payer pour le développement ! Il est possible de développer en respectant les équilibres naturels. Mieux encore, reconquérir la biodiversité est une source de développement. Par ailleurs, en ce qui concerne la gouvernance, il est apparu qu'il était nécessaire de mieux distinguer ce qui relève du sociétal, de la collaboration d'acteurs économiques ou sociaux et ce qui relève de la science. C'est en effet sur la double légitimité des acteurs socio-économiques et des scientifiques que se fondent les meilleures décisions politiques.*

*Ces deux constats ont profondément inspiré la loi qu'elle a eu l'honneur de défendre, de porter et de faire aboutir au Parlement en 2016. En donnant une nouvelle définition à la biodiversité, en inscrivant dans le droit français le principe de solidarité écologique, en donnant de nouveaux outils aux territoires comme aux acteurs économiques pour valoriser et mieux respecter la biodiversité, cette loi constitue une étape comparable à celle de la loi de 1976.*

*Nature et développement économique ne sont plus vus comme une dialectique, mais comme un seul et même phénomène. Pour preuve, précision a enfin été apportée à la séquence «Éviter, réduire, compenser » les préjudices des activités humaines à la nature : non seulement le principe «0 perte de biodiversité et l'objectif d'un gain net » a été inscrit dans la loi, mais aussi*

*la compensation a été définie comme une démarche ultime une fois épuisées les voies de l'évitement et de la réduction des atteintes à la nature.*

*Avec l'Agence française pour la biodiversité installée en janvier et les agences régionales qui commencent à se mettre en place en collaboration avec les collectivités, la France dispose désormais d'outils puissants, de moyens et de responsabilités claires. Le Gouvernement peut s'appuyer sur deux conseils nationaux aux missions bien distinctes : une instance sociétale avec le Comité national de la biodiversité (CNB) ; une instance d'expertise, scientifique et technique avec le CNPN « nouvelle génération ». Chacune de ces instances est chargée de produire des avis dans le cadre de ses missions respectives en appui de la décision publique.*

*La modification de la gouvernance de la biodiversité représente une clarification et une avancée. Clarification, parce que depuis la loi de 1976, le comité permanent du CNPN chargé de procéder à l'étude préalable de toutes les questions soumises au Conseil en séance plénière est présidé par un scientifique indépendant du Ministère de l'Environnement, même si la présidence du CNPN relevait officiellement du ministre. L'autonomie du CNPN est désormais renforcée et institutionnalisée puisque c'est au Conseil qu'il revient d'élire son président. De plus, le nouveau CNPN est constitué de spécialistes qui expriment en toute indépendance un avis sur des bases scientifiques. Le précédent CNPN comportait pour une part significative des représentants du Ministère, ceux-ci suivant les instructions de leur ministre. C'est une responsabilité qui engage. C'est également une avancée, car les membres du CNPN ont désormais la faculté de s'autosaisir. C'est le signe à la fois d'une confiance en la parole scientifique et d'une reconnaissance de la liberté de la science.*

*Le CNPN est constitué de 60 membres retenus après un appel à candidatures, nommés pour 5 ans intuitu personae par l'arrêté paru le 23 mars 2017. Chacun de ses membres est reconnu pour ses travaux, ses connaissances scientifiques ou techniques dans les domaines des sciences de la vie et de la terre ou des sciences humaines ou sociétales. Ces connaissances sont complémentaires, car elles concernent autant les milieux terrestres que les domaines fluviaux et marins, de métropole et des Outre-mer.*

*Il convient à ce titre de mentionner la représentativité significative de spécialistes de biodiversité ultramarine. Elle témoigne de l'importance de l'Outre-mer dans les politiques de biodiversité. Cela constitue pour la France à la fois une immense chance et une profonde responsabilité que d'avoir à garantir la préservation d'une biodiversité exceptionnellement riche, qui pour des territoires trop souvent oubliés par la métropole est un enjeu crucial et un potentiel de développement à explorer.*

*Le CNPN est investi d'un rôle d'expertise technique et scientifique sur toutes les questions de biodiversité terrestre, aquatique et marine. Il sera amené à émettre des avis sur les projets de texte législatifs ou réglementaires concernant ses domaines de compétence et sur les*

*interventions humaines en milieu naturel dans un objectif de protection des milieux et des espèces.*

*La phase administrative ou technique, absolument indispensable, constituera la première étape du CNPN. Il s'agit de mettre en place une organisation qui soit la plus efficace possible. À travers ses séances plénières, les réunions du bureau ou ses commissions spécialisées, le CNPN a été amené à se réunir une quarantaine de fois et à rédiger près de 1000 avis par an, dont 400 ont concerné des demandes de dérogation à la protection des espèces de faune et de flore sauvages, une vingtaine de créations ou modifications de réserves naturelles nationales, de parcs naturels marins, de réserves biologiques, de validation de plans de gestion, de chartes de parcs nationaux, de demandes d'autorisation de travaux, sans compter une dizaine d'avis annuels sur les projets de parcs naturels régionaux ou de leurs bilans pour le renouvellement de leur charte.*

*À titre d'exemple, le CNPN a été amené ces dernières années à se prononcer sur l'extension de la réserve naturelle des TAAF, sur la création du parc naturel marin du Cap Corse et de l'Agriate, sur celle du PNR du Golfe du Morbihan, ou encore sur les textes concernant la lutte contre l'ambrosie, avec le ministère chargé de la santé.*

*En conclusion, espérons que les travaux de ce jour pourront constituer les fondations des avis de demain, qu'ils permettront à chacun de faire connaissance et d'établir une ambiance de travail féconde, une confiance réciproque, permettant de mener à bien la mission du CNPN au service de la nature et de la biodiversité.*

## ANNEXES DE LA COMMISSION « ESPACES PROTÉGÉS »

### Annexe 2 : Avis 2017/2021 CEP/ CNPN

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Réserves naturelles nationales :</b>					
Création	2		1	4	4
Extension	1	3	3	5	4
Plan de gestion	2	4	1	1	1
Travaux	2		1	1	2
Modification du décret de création	3	3			
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>11</b>
<b>Parcs nationaux :</b>					
Création	1	1	1		
Travaux	1		1		
Intégration d'une RNN		1			
Création d'une réserve				1	
Intégrale	1				
Adhésion d'une commune					
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	
<b>Parc naturel marin :</b>					
	1				
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>				
<b>Parcs naturels régionaux :</b>					
Créations		2	6	5	1
Renouvellements		4	1	1	5
Bilan à 3 ans		1			
<b>TOTAL</b>		<b>7</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>6</b>
<b>Réserves biologiques :</b>					
Créations /plans de gestion	5	9	8	7	8
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>RAMSAR</b>					
Créations	3		2		2
Extension				1	
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>		<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>Total général :</b>	<b>22</b>	<b>28</b>	<b>25</b>	<b>26</b>	<b>27</b>

**Annexe 2 bis : avis CEP premier trimestre 2022**

**Renouvellement de charte PNR de Normandie Maine : avis favorable**

**Avis d'opportunité création PNR : Astarac : avis défavorable**

**Avis final RNN des TAF : avis favorable**

**Plan de gestion de la RB d'Hostens : avis favorable**

**Projet RNN des Chiroptères de l'Yonne : avis favorable**

**Projet de RNN souterraine de l'Ariège : avis favorable**

### Annexe 3 : Evaluation du nombre de dossiers à examiner par le CNPN 2022-2027

Estimation du nombre de dossiers 2022/2027	Nombre annuel de dossiers
<p><b>Réserves naturelles nationales (RNN)</b></p> <p>La SAP prévoit de mettre 10 % du territoire national en protection forte, cette stratégie doit se traduire par la création ou l'extension de RNN. Une fois créées les RNN vont se doter d'un plan de gestion dans les 3 ans</p> <p>-Création, extension, plan de gestion, travaux</p> <p>Nombre total de dossiers : 40</p>	<b>8</b>
<p><b>Parcs naturels régionaux (PNR)</b></p> <p>Dans les 5 prochaines années les 2/3 des PNR vont devoir engager la procédure de renouvellement de charte : soit environ 35 parcs</p> <p>La création de nouveaux PNR devrait se poursuivre, on peut l'estimer à environ 5 projets.</p> <p>Nombre de total de dossiers : 35 +5 = 40</p>	<b>8</b>
<p><b>Parcs nationaux (PN)</b></p> <p>A partir de 2024 des chartes de PN arrivent à échéance et devront être reconduites. Les dossiers devraient arriver au CNPN à partir de 2025 (Ecrins, Calanques, Mercantour, Pyrénées) 2027 (Guyane, Cévennes)</p> <p>Renouvellement de chartes : 6</p> <p>Créations, travaux, créations de Réserves intégrales, adhésion nouvelles communes... 5</p> <p>Nombre de total de dossiers : 6+5 =11 (10)</p>	<b>2</b>
<p><b>Réserves biologiques (RB)</b></p> <p>Le « contrat d'objectifs et de performance » de l'ONF pour la période 2021/2025 prévoit la création de 20 RNN et 15 RB. Les 250 RB existantes doivent se doter toutes de plan de gestion, 40% sont sans plan de gestion soit 100.</p> <p>Nombre de total de dossiers : 100 + 15 + 20 = 135</p>	<b>27</b>
<p><b>RAMSAR</b></p> <p>Nombre total de dossiers : 10</p>	<b>2</b>
<p><b>Nombre total de dossier :</b></p> <p>40+40+12+135+10 = 230</p>	<b>47</b>