



Fait à Strasbourg, le 31 mai 2012

Michel HOFF, président

Conseil scientifique régional du patrimoine naturel **Alsace**

Avis n° 64

sur un projet de simplification de la gouvernance en matière de biodiversité. Analyse du rapport du groupe de travail du Préfet D. Schmitt

Réunion du 31 mai 2012, point 6

contexte

Le préfet Dominique SCHMITT a remis le 13 février 2012 au ministère chargé de l'écologie un rapport de 11 pages sur la gouvernance en matière de biodiversité.

La lettre de commande du ministère demandait notamment au groupe de travail d'analyser les forces et faiblesses du dispositif actuel de consultation de gouvernance national existant dans le domaine de la biodiversité et de faire des propositions d'amélioration et de simplification.

L'analyse de la situation existante est très superficielle. A part une énumération des diverses commissions existantes ou intervenant dans le domaine, le rapport ne fait aucune analyse de la situation existante dont l'évocation n'atteint pas une page.

Par exemple, le CNPN, instance incontournable de par son ancienneté (1946) et de par ses fonctions et sa composition, n'est cité que deux fois dans le rapport : la première fois page 7/11 dans la liste des fonctions qui doivent être transférées au nouveau « Comité national de la biodiversité », la seconde page 11 où l'exemple du CNPN est invoqué à l'appui de la considération sur les limites du bénévolat. Il n'y a ainsi aucune analyse sérieuse des forces et faiblesses de la composition et du fonctionnement actuel du CNPN. Cette instance fonctionnant depuis 65 ans devrait ainsi être supprimée sans que l'on sache pourquoi. A l'inverse le rapport préconise d'élargir à la biodiversité le porté à la connaissance faits par les préfets lors de l'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLU) ce qui ne figurait pas dans les missions confiées au groupe de travail.

Un autre exemple concerne la commission départementale de la nature, des paysages et des sites qui « ne permet que rarement de vrais débats et fonctionne plus couramment comme une chambre d'enregistrement » (rapport page 5). Non seulement le rapport n'apporte aucun élément de nature à expliciter ce constat sévère mais encore ne propose aucun remède pour améliorer le fonctionnement de cette commission si ce n'est d'en



confier la co-présidence au président du conseil général.

Les principales propositions du rapport

Le rapport préconise le remplacement de plusieurs instances nationales de consultation en matière de protection de la nature et de la biodiversité par une seule instance nouvelle, dénommée le comité national de la biodiversité.

Ce nouveau comité serait composé de 62 membres regroupés en cinq collèges de 12 membres (État, Élus, Organisations professionnelles, Syndicats, Associations environnementales) et de 2 représentants du conseil scientifique et technique national de la biodiversité.

Un dernier collège de 12 membres sans voix délibérative est réservé aux établissements publics compétents ou intervenant en matière de biodiversité.

Alors que le rapport préconise une composition restreinte des instances, sa proposition détaillée montre qu'en réunion plénière du nouveau comité, il y aura au minimum 74 personnes autour de la table (à comparer avec les 40 membres du CNPN).

Afin de permettre au comité de répondre aux demandes d'avis, le rapport propose que pas moins de 10 commissions thématiques permanentes soient créées, compétentes pour se prononcer sur les dossiers individuels. Ces commissions permanentes pourront être complétées par des groupes de travail temporaires.

Au niveau expertise, le rapport se contente essentiellement d'un toilettage, le conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité devant être remplacé par un conseil scientifique et « technique » de la biodiversité qui sera aussi décliné en formations spécialisées (faune flore) qui rendront les avis sur des demandes individuelles. Le rapport propose également que, dans certains cas, l'avis soit donné par un expert seul. Dans la foulée le CSRPN devrait être dénommé conseil scientifique et technique régional de la biodiversité.

Enfin, le rapport formule quelques réflexions ou propositions au niveau du fonctionnement de ces structures :

Chaque structure devra se doter d'un règlement intérieur, lequel devra prévoir une possibilité d'auto saisine.

Pour assurer une articulation entre ces structures le rapport préconise que les différentes commissions informent les autres de leurs activités et des avis émis. Les structures nationales pourront donner des orientations aux structures locales.

Le rapport pose enfin la question de l'indemnisation des membres « bénévoles » des commissions mais sans donner des pistes de financement.

Question posée

Le président de l'assemblée des présidents du CSRPN souhaite que le CSRPN Alsace se prononce :

- **sur l'adéquation de la nouvelle organisation prévue avec les objectifs qui lui sont assignés, à savoir, améliorer et rendre plus efficient le système pour contribuer à une meilleure préservation de l'environnement**



Avis

Sur la réforme des instances en matière d'expertise

Les propositions sont limitées et ne devraient pas changer grand chose.

En revanche, il semble nécessaire de préciser les pouvoirs d'orientations des comités nationaux. En effet, s'il peut apparaître intéressant que le comité national donne des orientations sur des thématiques de réflexion communes à tous les conseils régionaux, il est peut être dangereux de donner un pouvoir d'orientation sur le contenu des avis à formuler.

Sur l'intervention de l'expert individuel : cette possibilité semble à l'opposé d'une instance collective. Dans ce cas, il suffirait que les textes prévoient directement ce type de consultation.

Sur la réforme des instances de concertation

Sans vouloir faire une analyse exhaustive des propositions du rapport qui prévoit sans le dire explicitement la suppression du CNPN sont à noter les points suivants.

Alors que le rapport préconise une instance composée d'un nombre limité de personnes on passe d'un conseil de 40 membres à une structure de 74 personnes. Il n'est pas certain qu'une méga structure, fonctionnant en outre en sous-commissions améliore la qualité du travail et la transparence du fonctionnement de l'institution.

Le rapport propose une composition multi parties afin qu'aucun groupe ne puisse imposer son point de vue. Or, si l'on fait le compte de la représentation environnementale (12 à 14 voix) face aux autres collègues (60 voix) il est évident que les groupes de pressions auront la maîtrise de tous les avis dans des dossiers sensibles. Dans ces conditions, il est loin d'être certain que ce délayage de la représentation environnementale, sera à terme en faveur de la protection de l'environnement.

Compte-tenu de l'importance du sujet qui ne peut être traité par un rapport superficiel d'une dizaine de pages, il semble très important, au stade actuel, de demander des études complémentaires.

Le CSRPN après examen du rapport sur la gouvernance, demande

- **qu'avant toute réforme des instances consultatives en matière de biodiversité une étude sérieuse sur le fonctionnement des institutions actuelles soit menée montrant comme le demandait la lettre de commande, les forces et faiblesses de ces instances afin de pouvoir ensuite préciser les axes d'une réforme visant à améliorer la gouvernance dans le domaine de la biodiversité ;**
- **que cette étude envisage non seulement la composition et le fonctionnement de ces instances mais encore le champ de leur intervention et des avis obligatoires afin que la charge de travail soit compatible avec la disponibilité des membres des organismes consultatifs ;**
- **que soient également envisagées d'autres solutions tendant à garantir l'indépendance des avis émis, comme par exemple le fait de confier la présidence des organismes consultatifs à des personnes qui ne représentent pas les administrations ou les élus afin de leur donner plus d'autonomie par rapport aux institutions qui sollicitent les avis.**

