

éditorial

Les Parcs naturels régionaux sont fiers de contribuer, au sein de la famille des espaces naturels, à la préservation de la biodiversité en France. Dans les terroirs habités qui sont les leurs, cette préservation est indissociable du maintien de l'activité agricole et artisanale, et de la maîtrise de l'urbanisme et des aménagements. C'est aujourd'hui une véritable politique de gestion intégrée de l'environnement qui est ainsi mise en oeuvre dans les 44 Parcs naturels régionaux français. Mais l'on sait combien cette gestion intégrée repose sur des équilibres fragiles ou chacun doit jouer de manière volontariste son rôle. A l'heure de la préparation du projet de loi de finances 2006, les Parcs naturels régionaux ne peuvent que rappeler leur rôle essentiel dans le développement d'une politique ambitieuse pour les espaces naturels. Ce deuxième numéro du « Lien parlementaire » aborde les textes parlementaires en discussion cet automne afin que puissent être connues et relayées nos principales préoccupations pour l'avenir.



Jean-Louis
Joseph
Président

Les moyens d'une gestion durable :

Le projet de loi de finances 2006

Le parlement aura à se prononcer sur les 132 programmes déclinés en 680 objectifs du projet de loi de finances pour 2006. La nouvelle architecture budgétaire répond à la volonté de clarifier l'action de l'Etat et de responsabiliser les services déconcentrés par rapport aux administrations centrales. En contrepartie elle rend difficile une lecture comparée de l'évolution des moyens de l'Etat entre 2005 et 2006.

Le budget de la mission Ecologie et développement durable baisse alors que le gouvernement réaffirme sa volonté d'enrayer la perte de biodiversité à l'horizon 2010. Comment lire, au filtre des programmes, actions et objectifs, l'évolution de la politique des Parcs naturels régionaux ?

Le budget présenté en Conseil des ministres fait apparaître une réduction importante du programme 2 «Gestion des milieux et biodiversité»*, de l'ordre de -7% , alors qu'il intègre des charges supplémentaires telles le financement de l'Office nationale de la chasse et de la faune sauvage et la montée en puissance importante de natura 2000.

Les préfets et les DIREN seront dans l'obligation d'arbitrages difficiles et en contradiction avec les politiques à mener à long terme.

L'Etat a toujours soutenu financièrement les parcs naturels régionaux en leur attribuant annuellement une dotation forfaitaire s'inscrivant généralement dans le cadre de Contrats de plan Etat-

Région. Cette contribution était, jusqu'à présent, au moins égale à 121 000 € par an et par Parc, représentant un total de 5 500 000 euros en 2005. L'Etat contribuait ainsi, à hauteur de 6% en moyenne, au fonctionnement de chaque structure et garantissait, tout à la fois la consolidation du budget, et le niveau d'exigence national attendu de l'action des Parcs.

A l'heure où se développe l'action gouvernementale en faveur du développement durable et de la biodiversité, la Fédération des Parcs naturels régionaux souhaite que le budget de l'Etat en 2006 permette au minimum de tenir les engagements déjà contractualisés. Elle redoute que la gestion décentralisée des crédits ne déstabilise un dispositif au bénéfice ou au détriment de l'un ou l'autre des gestionnaires d'espaces naturels. Elle souhaite enfin et surtout que se prépare une nouvelle contractualisation, dès 2007, permettant de consolider dans la durée les actions mises en oeuvre.

**Le budget des Parcs naturels régionaux, est inscrit dans la mission «Ecologie et développement durable», programme 2 «Gestion des milieux et biodiversité», action 24 «Incitation à la gestion durable du patrimoine naturel».*

Cette action englobe les moyens destinés à soutenir les conservatoires régionaux, les grands sites, l'ONF, le conservatoire du littoral, Natura 2000, les inventaires.



Les enjeux de la réforme des parcs nationaux

On peut se féliciter de l'existence, en France, de nombreux outils de préservation des espaces naturels. On ne peut cependant que constater les menaces qui continuent à peser sur les milieux naturels et les paysages. Les engagements européens et internationaux se révèlent difficiles à tenir. Dans ce contexte, la réforme du statut de parc national est importante.

La place des collectivités

A l'examen du texte présenté en conseil des ministres et prochainement soumis aux assemblées, la Fédération des parcs naturels régionaux souscrit à l'objet du projet d'insérer les parcs nationaux dans une territorialité associant les collectivités à leur gestion. Elle relève cependant :

- que la libre adhésion des communes délimite un territoire, hors statut réglementaire, qui constitue aussi le parc. Les relations de ces collectivités et de leurs groupements au projet s'apparenteront à celles que vivent les collectivités d'un parc naturel régional, mais sans que ces collectivités n'aient l'initiative du projet ni la prééminence dans sa gestion.
- que les propositions de périmètre des parcs nationaux s'inscrivent dans un « ordonnancement des espaces naturels » au sein du schéma régional d'aménagement du territoire (SRADT).
- qu'il est créé un nouvel outil, le parc naturel marin, sur le principe d'une gestion centralisée antinomique avec l'intention première de la loi, et qui ne tient pas compte des outils existants, en mer et sur le domaine public maritime.

Les Parcs naturels régionaux considèrent indispensable une refondation de la gestion des espaces naturels dans le sens d'une responsabilité partagée de l'Etat avec les collectivités et les ONG gestionnaires. En conséquence la réforme ne peut s'inscrire que dans une meilleure articulation des protections réglementaires et contractuelles existantes.

Priorité à la protection de la nature

Le souci d'adaptation locale affaiblit et remet en cause la protection des « espaces réglementés », hautement emblématiques mais soumis à de fortes pressions d'usage. En conséquence, la Fédération des Parcs naturels régionaux prend position :

- sur le haut niveau de protection nécessaire des espaces du parc national qui seront définis comme « espaces à protéger ».
- sur le plan de préservation et d'aménagement qui devrait s'étendre sur l'ensemble du parc national et dont la portée devrait être renforcée sur les zones d'adhésion pour être plus explicitement identique à

celle d'une charte de parc naturel régional.

- sur la nécessité d'engager une réflexion plus large sur la protection des espaces naturels marins, intégrant si possible leur dimension internationale, avant de proposer une loi au débat.

Pour une meilleure articulation avec les dispositifs actuels

La Fédération des Parcs naturels régionaux propose également :

- que le décret de création d'un parc national n'intègre pas les communes d'un parc naturel régional.
- la suppression du chapitre consacré au parc naturel marin qui ne présente pas une avancée évidente dans le domaine de la protection de la nature, compte-tenu de l'existence des réserves naturelles et de la capacité des parcs nationaux à intégrer une zone marine.
- le renforcement de la portée et de l'efficacité des projets de territoire des parcs, qu'ils soient nationaux ou régionaux.

La Fédération des Parcs naturels régionaux émet le vœu que cette discussion n'oppose pas les parcs naturels nationaux et régionaux mais traduise dans la loi leur responsabilité commune pour la protection du patrimoine et la mise en œuvre du développement durable.

Améliorer aussi les dispositions concernant les parcs naturels régionaux

Des dispositions très concrètes permettraient de conforter l'action des parcs naturels régionaux. Elles concernent : l'articulation avec les autres projets de territoire, la prise en compte des orientations des chartes par les schémas d'orientation, une durée de classement de 12 ans compatible avec les obligations de consultation liées à l'enquête d'utilité publique, la reconnaissance des responsabilités des présidents et vice-présidents. Des propositions d'amendements ont été faites dans ce sens.

En discussion à l'Assemblée nationale le 28-30 novembre, au Sénat début décembre



Actualités législatives

*Pour un développement
européen durable*

Le projet de loi d'orientation agricole : quelles avancées pour les espaces naturels ?

par Jacques Rousseau-Dufour, président de la Fédération des Conservatoires d'espaces naturels

Le projet de loi d'orientation agricole intervient dans un contexte agricole de manque de perspectives à moyen terme, de souhait d'amélioration des conditions de travail, de demande de sécurité alimentaire au niveau du consommateur, ainsi que d'une forte préoccupation partagée du devenir de nos paysages, de nos espaces ruraux et périurbains. Les questions de l'installation en milieu rural et de l'avenir de l'élevage y sont aujourd'hui fondamentales.

Seuls deux articles du chapitre 2 du titre 3 concernent « la promotion de pratiques respectueuses de l'environnement ». L'un propose un soutien devenu indispensable au développement de l'agriculture biologique, et l'autre l'introduction de clauses environnementales dans les baux ruraux permettant reconnaître les efforts réalisés par certains fermiers pour une gestion patrimoniale de leurs espaces (art. 25).

Curieusement la question foncière et l'accompagnement de l'installation sont peu traités. Le débat « d'une loi foncière ou sur les sols » pourrait resurgir tant le problème devient urgent et stratégique y compris pour les collectivités territoriales.

La demande « d'habilitation pour le gouvernement de légiférer par ordonnance » est présente dans 12 articles sur 35 et dans 9 chapitres sur 11 allège significativement la loi de son contenu et ne peut que susciter de nombreux amendements en laissant de grandes marges d'action au gouvernement.

L'avenir des Réserves naturelles

par Christian Schwoehrer, président de Réserves naturelles de France

A la veille de l'examen du projet de loi sur les parcs nationaux à l'Assemblée nationale, Réserves Naturelles de France regrette l'absence de stratégie globale du gouvernement en matière de préservation de la biodiversité de la France, se traduisant par un manque manifeste de vision claire sur les outils réglementaires de protection d'espaces naturels.

La mise en cohérence du réseau des espaces protégés par voie réglementaire ainsi que la gestion durable et contractuelle du patrimoine naturel devraient permettre une politique équilibrée de protection du patrimoine naturel, en conformité avec les discours tenus à ce sujet par le Président de la République.

Les réserves naturelles ont toute leur place dans ce dispositif. Dans les parcs naturels régionaux, elles concourent aux objectifs de protection du patrimoine naturel affichés dans les chartes, les parcs permettant en retour aux réserves naturelles un meilleur ancrage de leur action ainsi qu'un rayonnement et une logique territoriale renforcés. Les perspectives de la décentralisation ouvrent désormais un nouveau champ pour démultiplier cet outil par la mise en place des réserves naturelles régionales.

Un outil asphyxié par les réductions budgétaires

Depuis 2002, les réserves naturelles nationales ont vu la dotation de l'Etat s'amenuiser progressivement (12,8 M€ en 2005 / prévision de 11,4 M€ en 2006, soit une baisse de 11%), malgré un nombre croissant de nouvelles réserves. Cette situation est inquiétante car elle va contraindre les organismes gestionnaires à licencier une partie de leur personnel et d'effectuer à minima le service public qui leur est confié. Les partenaires locaux des réserves naturelles, plus particulièrement les collectivités territoriales qui participent significativement aux investissements réalisés sur les réserves, ne comprennent pas ce désengagement de l'Etat.

Réserves Naturelles de France en appelle à votre soutien afin de donner à la protection de la nature des moyens en conformité avec les discours tenus. Les 30 ans de la loi de protection de la nature, votée le 10 juillet 1976, doit être l'occasion de voir émerger une politique ambitieuse en la matière !

Les Parcs ont choisi ce thème de travail pour leurs Journées Nationales qui viennent de réunir plus de 800 élus et techniciens venus de France et d'Europe dans le Parc de l'Avesnois. En effet, dans le cadre de leur contribution à la préparation nationale des politiques de cohésion et de développement rural de la nouvelle programmation européenne 2007-2013, les Parcs veulent montrer un autre visage de la compétitivité, celui des territoires ruraux inscrits dans un développement durable.

Les Parcs ont montré que leur démarche et leurs actions couvrent bien les 4 dimensions de la compétitivité territoriale :

- **Economique** : les Parcs accompagnent les acteurs pour produire et retenir un maximum de valeur ajoutée sur le territoire;
- **Environnementale** : les Parcs soutiennent la mise en valeur durable de leur environnement en en faisant un élément « distinctif » de leur territoire, en renforçant l'attractivité;
- **Sociale** : par la Charte, et les actions collectives qu'ils accompagnent, les Parcs agissent sur la base d'une conception partagée du projet et encouragent une concertation entre les différents acteurs;
- **Le positionnement dans le contexte global** : depuis plusieurs années, les Parcs s'inscrivent toujours plus dans les réseaux européens et internationaux et tentent de partager leurs pratiques avec d'autres territoires.

La compétitivité d'un territoire ne se limite donc pas à sa dimension économique. Les politiques publiques, qu'elles soient européennes, nationales ou régionales, doivent soutenir ces quatre dimensions portées en particulier par les territoires ruraux.

C'est ce que veulent défendre la Fédération et les Parcs auprès de la DATAR, du Ministère de l'Agriculture, et des Régions, dans le cadre des réformes européennes.

L'emploi dans les Parcs

Alors que le gouvernement prépare une réforme de la fonction publique qui a été présentée le 11 octobre devant le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, les Parcs naturels régionaux se sont penchés sur la composition et l'évolution de leurs équipes afin de pouvoir en mesurer et en anticiper les impacts.

Les effectifs des Parcs naturels régionaux sont estimés à 1330 agents au total, soit de petites structures avec en moyenne 31 agents chacune. Ce sont des équipes jeunes, avec un âge moyen de 38 ans, et un niveau de qualification élevé. Les métiers de chargés de mission sont les plus représentés (35%). Vient ensuite, les métiers de direction, de gestion et de secrétariat (25%), puis les métiers liés au terrain et à l'entretien (20%), et ceux de l'accueil et de l'information (20%).

Des statuts diversifiés

Les statuts des agents exerçant au sein des syndicats mixtes des Parcs naturels régionaux sont d'une grande diversité, et ceci, souvent, au sein d'une même structure. 44% des agents des Parcs sont titulaires de la Fonction Publique Territoriale, 29% sont contractuels et 26% ont un statut de droit privé (CDD, CDI et Emploi-jeunes). Au total, 58% seulement des agents des Parcs naturels régionaux disposent d'un contrat stable (CDI ou titulaire de la FPT).

Des mesures pour consolider l'emploi

Les Parcs naturels régionaux rencontrent des difficultés à pérenniser une partie de leurs équipes. Elles sont liées à la précarité de leur financement (34% du budget de fonctionnement est alimenté par des programmes annuels ou pluri-annuels, dont le renouvellement n'est pas garanti), mais aussi aux difficultés de recrutement au sein de la Fonction publique territoriale : absence d'agents titulaires au profil adapté aux missions très spécifiques des Parcs.

Les Parcs naturels régionaux souhaitent que la réforme de la fonction publique apporte plus de souplesse, et notamment facilite leurs recrutements par des concours plus adaptés aux métiers exercés ou à l'expérience des agents déjà en place. Ils souhaitent également que la réforme de la Fonction publique permette aux syndicats mixtes de Parcs de recruter, pour leurs emplois de direction, au grade d'administrateur, d'ingénieur en chef ou de conservateur.

Projet de modernisation de la fonction publique, en discussion en 2006

La Fédération des parcs naturels régionaux de France

Les parcs naturels régionaux se sont regroupés dès 1971 au sein d'une Fédération. Lieu d'échange et de rencontre, elle participe à l'élaboration des chartes et met au point des outils spécifiques pour les aider à mener à bien leurs missions. Plateforme de réflexion et de concertation sur la politique des parcs naturels régionaux, la Fédération rassemble aujourd'hui les 44 syndicats mixtes de Parcs, 18 Conseils régionaux ainsi que les organismes nationaux concernés par la politique des Parcs.

Trois fois par an, le magazine « Parcs » informe des actions des parcs naturels régionaux et développe les enjeux auxquels ils s'efforcent de répondre.

*Toute l'actualité est également en ligne sur internet :
www.parcs-naturels-regionaux.fr*

Contact : Jean-Louis Joseph, Président ; Gérard Moulinas, Directeur

Adresse : 9 rue Christiani - 75018 Paris / Tél. : 01 44 90 86 20

Les 44 Parcs naturels régionaux de France recouvrent :

- 3 690 communes
- 23 régions
- 68 départements
- 3 millions d'habitants
- 7 millions d'hectares.

Ils couvrent 12% du territoire français.

Les Réserves naturelles et les Conservatoires sont deux dispositifs complémentaires dans la préservation des milieux naturels les plus fragiles des Parcs.

- Les **Conservatoires** gèrent en France métropolitaine 78 000 ha répartis sur 1 700 sites d'intérêt patrimonial dans une communauté d'esprit avec les Parcs.

- Les **Réserves naturelles** ont une mission de protection d'un patrimoine naturel exceptionnel par une réglementation adaptée, une gestion planifiée et concertée, et l'éducation et l'information du public (loi n°2002-276 du 27 février 2002). Elles recouvrent 151 sites en France dont 31 sont situés dans les parcs naturels régionaux.

Les Parcs naturels régionaux représentent aussi :

- 12% des sites Natura 2000
- 11% des Réserves nationales et 8% des réserves régionales
- près d'1/3 des Arrêtés préfectoraux de protection du biotope français
- 9 des 22 sites RAMSAR
- 5 des 7 Réserves de Biosphère

Lettre aux parlementaires de la Fédération des parcs naturels régionaux de France

Association loi 1901
9, rue Christiani - 75018 PARIS
Tél. : 01 44 90 86 20 - Fax : 01 45 22 70 78
E-mail : info@parcs-naturels-regionaux.fr
www.parcs-naturels-regionaux.fr

N° 2 - Novembre 2005
ISSN en cours

Directeur de la publication : Jean-Louis Joseph
Rédacteur en chef : Gérard Moulinas
Secrétaire de rédaction : Sylvie Gauchet
Conception graphique : Gaëlle Devoucoux
Réalisation : Delphine Cressent
Impression : Promoprint à Paris
Diffusion : 2 000 exemplaires