

Fiche 1

annexée à la circulaire relative à la gestion des sites Natura 2000 majoritairement terrestres

1. Les comités de pilotage des sites majoritairement terrestres

Sommaire

1.	Les comités de pilotage des sites Natura 2000 majoritairement terrestres	1
1.1.	La désignation et la composition du comité de pilotage	1
1.1.1.	La désignation du comité de pilotage	1
1.1.2.	La composition du comité de pilotage	3
1.1.2.1.	Les membres « obligatoires » :	3
1.1.2.2.	Les membres désignés en fonction des particularités locales	4
1.2.	Désignation du président du comité de pilotage et de la structure « porteuse »	4
1.3.	Principes de fonctionnement du comité de pilotage Natura 2000	6
1.3.1.	Réunion du comité de pilotage	7
1.3.2.	Travail du comité de pilotage	7
1.3.3.	L'accompagnement du COPIL par les représentants de l'Etat et l'AAMP	8

Fiche 1

annexée à la circulaire relative à la gestion des sites Natura 2000 majoritairement terrestres

1. Les comités de pilotage des sites Natura 2000 majoritairement terrestres

Article L.414-2 du Code de l'environnement :

I. Pour chaque site Natura 2000, un document d'objectifs définit les orientations de gestion, les mesures prévues à l'article L.414-1, les modalités de leur mise en œuvre et les dispositions financières d'accompagnement.

[...]

II. Pour l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre du document d'objectifs, un comité de pilotage Natura 2000 est créé par l'autorité administrative.

1.1. La désignation et la composition du comité de pilotage

Comme précisé dans l'article L414-2 du Code de l'Environnement, c'est le préfet de département qui procède à la désignation du comité de pilotage (COFIL). **Sa composition est arrêtée après avis des services déconcentrés du Ministère en charge de l'écologie.**

Lorsqu'un site s'étend sur plusieurs départements, le ministre chargé de l'environnement désigne un **préfet coordonnateur sur la base d'une proposition conjointe** des préfets des départements concernés.

Lorsqu'un site Natura 2000 est **exclusivement constitué de terrains relevant du ministère de la défense**, la composition du comité de pilotage est arrêtée conjointement par le préfet et le commandant de la région terre.

Lorsqu'un site Natura 2000 est situé **majoritairement dans le périmètre du cœur d'un parc national**, il n'existe pas de comité de pilotage Natura 2000. Les missions se rapportant à la gestion du site Natura 2000 et habituellement dévolues au comité de pilotage sont assurées par l'établissement public chargé de la gestion du parc.

1.1.1. La désignation du comité de pilotage

La création d'un comité de pilotage peut intervenir à compter de la proposition d'un site comme site d'importance communautaire à la Commission européenne ou de la désignation d'une zone de protection spéciale par arrêté du ministre en charge de l'environnement.

Chaque site Natura 2000 est doté d'un comité de pilotage qui lui est propre. Le préfet a cependant toute la capacité de choisir de faire un **comité de pilotage commun pour plusieurs sites**. Deux situations peuvent notamment justifier la création d'un comité de pilotage commun :

- Lorsque les périmètres d'une zone de protection spéciale et d'une zone spéciale de conservation sont identiques ;
- Lorsque les périmètres d'une zone de protection spéciale et d'une zone spéciale de conservation sont divergents mais qu'il est possible de constituer un comité de pilotage identique, particulièrement en ce qui concerne les représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Fiche 1

annexée à la circulaire relative à la gestion des sites Natura 2000 majoritairement terrestres

La référence aux deux sites devra être formulée clairement dans l'arrêté préfectoral de désignation des membres du comité de pilotage.

L'existence de situations juridiques diverses implique d'accorder une importance particulière aux terminologies employées ainsi qu'aux visas de l'arrêté préfectoral portant désignation du comité de pilotage.

Arrêté préfectoral portant désignation des membres du comité de pilotage :	Corollaire dans les visas de l'arrêté
de la zone de protection spéciale « XXX » (site Natura 2000 FRXXX)	Vu la directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 Vu l'arrêté en date du YYY portant désignation de la zone de protection spéciale « XXX »
de la zone spéciale de conservation « XXX » (site Natura 2000 FRXXX)	Vu la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 Vu la décision de la Commission européenne en date du YYY arrêtant la liste des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique ZZZ Vu l'arrêté en date du YYY portant désignation de la zone spéciale de conservation « XXX »
du site d'importance communautaire « XXX » (site FRXXX)	Vu la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 Vu la décision de la Commission européenne en date du YYY arrêtant la liste des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique ZZZ
de la proposition de site d'importance communautaire « XXX » (site FRXXX)	Vu la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 Vu la proposition de site d'importance communautaire à la Commission européenne en date du YYY

MEMO

Dans l'arrêté préfectoral de désignation du COPIL, il est préférable de prévoir la représentation de chacun des membres par sa fonction ainsi que l'ajout systématique de la mention : « ou son représentant ». Ex : « le maire de la commune de Marseille ou son représentant »

Il est également possible de lister les organismes membres par leur nom. Ex : « la commune de Marseille » ou d'introduire dans l'arrêté un article permettant à chaque membre de se faire représenter.

Lorsque l'autorité administrative, après avoir procédé à la désignation par arrêté des membres d'un COPIL, est amenée à intégrer au COPIL un nouvel organisme, un nouvel arrêté préfectoral est obligatoire.

Il est recommandé à l'autorité administrative de rappeler dans l'arrêté de désignation des membres du COPIL les modalités prévues par le code de l'environnement qui donneront lieu à la désignation du président du COPIL et à la désignation de la structure chargée de l'élaboration du document d'objectifs (DOCOB) ou du suivi de sa mise en œuvre, appelée structure « porteuse ».

Fiche 1

annexée à la circulaire relative à la gestion des sites Natura 2000 majoritairement terrestres

Ces modalités peuvent être rappelées dans la convocation des membres à la première réunion de COPIL.

Si l'autorité administrative conserve la présidence du COPIL, élabore le DOCOB ou suit sa mise en œuvre, il est préférable que cela soit formalisé dans l'arrêté de désignation des membres du COPIL et dans la convocation à la première réunion de COPIL.

1.1.2. La composition du comité de pilotage

1.1.2.1. Les membres « obligatoires »

L'article L.414-2 du code de l'environnement prévoit que le comité de pilotage comprend les **collectivités territoriales intéressées et leurs groupements concernés** ainsi que, notamment, **des représentants de propriétaires, exploitants et utilisateurs** des terrains et espaces inclus dans les sites Natura 2000.

A noter l'emploi du mot : « de » (*des* représentants de propriétaires, exploitants et utilisateurs) dans le code de l'environnement qui permet à l'autorité administrative de ne pas être tenue à l'exhaustivité dans ce type de représentation.

Les **représentants de l'Etat** (DREAL, DDTM ...) y siègent à titre consultatif.

Lorsqu'un site **inclut pour partie des terrains relevant du ministère de la défense**, le commandant de la région terre ou son représentant est membre de droit du comité de pilotage.

Lorsque le site Natura 2000 **inclut des terrains relevant du régime forestier**, le COPIL comprend un représentant de l'Office national des forêts.

Dans le cas des sites Natura 2000 mixtes majoritairement terrestres mais qui comportent une partie marine, il ne faut pas oublier :

- des représentants d'exploitants notamment des ressources de la mer ;
- des représentants des utilisateurs des terrains et espaces marins inclus dans les sites Natura 2000 qui regroupent notamment les professionnels de la mer ainsi que l'ensemble des personnes physiques et morales de droit public ou privé agissant sur les espaces marins;
- le préfet maritime ou son représentant ;
- le commandant de zone maritime ou son représentant.

En ce qui concerne les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements concernés, le législateur n'a pas défini le terme « concerné » à dessein. Il n'est pas utile de rechercher l'exhaustivité dans la représentation et de mentionner tous les groupements territorialement concernés. La marge d'appréciation laissée par le législateur à l'autorité préfectorale doit s'exprimer en fonction des habitats naturels et des espèces présents sur le site, des enjeux de conservation, des activités humaines pratiquées, des particularités locales et de l'objet du groupement. L'association des collectivités territoriales concernées via leur groupement pourra être recherchée tout en veillant à la représentation de chacune.

Fiche 1

annexée à la circulaire relative à la gestion des sites Natura 2000 majoritairement terrestres

La notion de groupement de collectivités territoriales

Il n'existe pas à ce jour de définition législative ou réglementaire de cette notion. Pour autant il est acquis qu'elle exclut notamment la présence, au sein du groupement, d'établissements publics de l'Etat ou d'organismes de droit privé (les groupements d'intérêt public ou les syndicats mixtes ouverts élargis ne peuvent donc à ce titre être considérés comme des groupements de collectivités territoriales). La notion est en revanche plus large que celle d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) puisqu'elle englobe notamment les syndicats mixtes fermés et ouverts. Il convient donc de ne pas s'en tenir à la liste des instances consultées sur le projet de périmètre du site Natura 2000 puisque que seuls les communes et les EPCI ont pu faire valoir leur avis à cette occasion (III de l'article L. 414-1 du code de l'environnement). Enfin, la nature juridique du groupement de collectivités territoriales est indifférente (EPCI, syndicat mixte fermé, association...)

Toutefois, la direction chargée de la biodiversité au ministère chargé de l'écologie pourra valider, au cas par cas et lorsque ce choix est pertinent, la désignation d'un syndicat mixte ouvert élargi en tant que structure porteuse (*voir paragraphe 1.2*) en fonction de ses caractéristiques.

1.1.2.2. Les membres désignés en fonction des particularités locales

Le préfet pourra faire les choix les plus appropriés en fonction des particularités locales, comme l'indique l'article R. 414-8 du code de l'environnement, et/ou intégrer des acteurs qui n'ont pas été mentionnés dans les dispositions législatives et réglementaires.

Ainsi, outre les membres mentionnés à l'article L.414-2, le COPIL pourra comprendre notamment, en fonction des particularités locales, des représentants :

- de concessionnaires d'ouvrages publics ;
- de gestionnaires d'infrastructures ;
- des organismes consulaires ;
- des organisations professionnelles et d'organismes exerçant leurs activités dans les domaines du sport et du tourisme, agricole, sylvicole, de la chasse, de la pêche notamment les CRPMEM (Comité Régional des Pêches Maritimes et des Elevages Marins), CLPMEM (Comité Local des Pêches Maritimes et des Elevages Marins), Prud'homies, des cultures marines notamment les CRC, de l'armement maritime, de l'extraction, de l'éolien,...
- d'organismes exerçant leurs activités dans le domaine de la préservation du patrimoine naturel ;
- d'associations agréées de protection de l'environnement ;
- d'établissements publics compétents ;
- des gestionnaires de dépendance du DPM ;
- des gestionnaires d'aires marines protégées (sites mixtes).

1.2. Désignation du président du comité de pilotage et de la structure « porteuse »

Les représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements désignent parmi eux le président du comité de pilotage Natura 2000 ainsi que la collectivité territoriale ou le groupement chargé de l'élaboration du document d'objectifs et du suivi de sa mise en oeuvre. Cette désignation

Fiche 1

annexée à la circulaire relative à la gestion des sites Natura 2000 majoritairement terrestres

se fait au cours d'une réunion du COPIL, sur convocation du Préfet. Les modalités de désignation sont souples : le vote n'est pas obligatoire, bien qu'un vote à main levée soit recommandé.

A défaut, la présidence du comité de pilotage Natura 2000 ainsi que l'élaboration du document d'objectifs et l'animation nécessaire à sa mise en oeuvre sont assurées par l'autorité administrative.

Toutefois, la direction chargée de la biodiversité au ministère chargé de l'écologie pourra valider, au cas par cas, la désignation d'un syndicat mixte ouvert élargi

Si le DOCOB n'a pas été soumis à son approbation dans les deux ans qui suivent la création du COPIL, l'autorité administrative peut prendre en charge son élaboration. Dans ce cas, il est recommandé de convoquer le COPIL afin de lui faire part de la décision du Préfet.

Le président du comité de pilotage est désigné en son nom propre. Il n'agit pas au nom de sa structure et n'a donc pas nécessité d'obtenir au préalable une délibération en ce sens de la collectivité ou du groupement qu'il représente.

Le comité de pilotage Natura 2000 étant dépourvu de la personnalité juridique, le choix de son président doit obligatoirement s'accompagner de la désignation d'un organisme chargé d'assurer, pour le compte du comité, les tâches administratives, techniques et financières afférentes à l'élaboration du document d'objectifs ou au suivi de sa mise en oeuvre. L'organisme ainsi désigné, qualifié de structure « porteuse », n'est pas nécessairement celui du président du comité de pilotage.

Structures porteuses, opérateurs, animateurs

Qu'est-ce qu'une structure porteuse ?

C'est :

- au stade de l'élaboration du DOCOB d'un site Natura 2000, la collectivité ou le groupement de collectivités membre du COPIL et désigné par ses pairs pour élaborer le DOCOB ;
- au stade de l'animation du site, la collectivité ou le groupement de collectivité membre du COPIL et désigné par ses pairs chargé du suivi de la mise en oeuvre du DOCOB ; la structure porteuse est désignée pour une durée de 3 ans renouvelable ;
- si, à défaut de collectivité ou de groupement porteur du DOCOB, l'Etat est chargé d'élaborer le DOCOB ou de suivre sa mise en oeuvre, l'Etat est structure porteuse (pour une durée de 3 ans dans le cadre du suivi de la mise en oeuvre du DOCOB) ;

La structure porteuse a donc la responsabilité de l'élaboration du DOCOB ou du suivi de sa mise en oeuvre et est le bénéficiaire des financements dédiés à ces objectifs.

La notion de structure porteuse est donc juridique, issue du code de l'environnement.

Qu'est-ce qu'un opérateur ? Un animateur ?

Ce sont des notions techniques.

Fiche 1

annexée à la circulaire relative à la gestion des sites Natura 2000 majoritairement terrestres

L'opérateur est l'organisme qui élabore le DOCOB d'un site. Soit la structure porteuse élabore le DOCOB en régie, elle est alors qualifiée d'opérateur, soit elle externalise tout ou une partie de l'élaboration du DOCOB et son prestataire est alors qualifié d'opérateur. Il pourrait être utile que la structure porteuse recueille l'avis des services déconcentrés de l'État sur le choix du prestataire. Dans ce dernier cas, il est rappelé que la structure porteuse conserve tout de même la responsabilité de l'élaboration du DOCOB.

L'animateur est l'organisme qui suit la mise en œuvre du DOCOB d'un site. Soit la structure porteuse suit la mise en œuvre du DOCOB en régie, elle est alors qualifiée d'animateur, soit elle externalise l'animation et son prestataire est alors qualifié d'animateur. Il pourrait être utile que la structure porteuse recueille l'avis des services déconcentrés de l'État sur le choix de l'animateur. Dans ce dernier cas, il est rappelé que la structure porteuse conserve tout de même la responsabilité du suivi de la mise en œuvre du DOCOB.

Chaque opérateur ou animateur identifié désigne en son sein un « chargé de mission coordonnateur » : celui-ci assure l'animation générale du dossier et fait des propositions au comité de pilotage local. Il exerce sa mission conformément au cahier des charges fixé par l'Etat.

L'ensemble des éléments précédemment rapportés démontre toute l'importance d'une préparation appropriée des services de l'Etat en vue de la réunion du comité de pilotage et de la désignation de son président et de la structure « porteuse ». L'information des organismes membres du COPIL sur les opportunités qui s'offrent à eux, le fonctionnement d'un comité de pilotage et l'obligation de résultat qui s'impose en la matière doit être minutieuse, propre à les responsabiliser, notamment dans leur choix d'assurer la présidence du comité de pilotage et les tâches administratives, techniques et financières afférentes ou de laisser le préfet assurer ces deux missions. La convocation à la réunion au cours de laquelle les désignations doivent avoir lieu pourra utilement contenir ces éléments d'information qui devront être repris et étayés par le préfet ou son représentant au début de la réunion qu'il préside.

Cas particuliers :

Lorsque le site est **entièrement inclus dans un terrain relevant du ministère de la défense**, le commandant de la région terre préside le comité de pilotage, établit le DOCOB et suit sa mise en œuvre en association avec le COPIL.

Lorsque le site est **majoritairement situé dans le périmètre du cœur d'un parc national**, l'établissement public chargé de la gestion du parc établit le DOCOB et en suit la mise en œuvre. Les orientations et mesures de gestion du site Natura 2000 prennent la forme d'un document de mise en œuvre de la charte du parc national qui doit comprendre les exigences demandées pour les document d'objectifs. Ce document de gestion, qui aura valeur de document d'objectifs du site Natura 2000, est élaboré par l'établissement public chargé de la gestion du parc et approuvé par l'autorité administrative. Plus généralement, ce sont les dispositions du code de l'environnement se rapportant au fonctionnement d'un parc national qui trouvent à s'appliquer.

1.3. Principes de fonctionnement du comité de pilotage Natura 2000

Lors de la création du comité de pilotage, outre d'en déterminer les membres, il appartient à l'autorité administrative de définir les principales modalités propres à assurer son fonctionnement.

Fiche 1

annexée à la circulaire relative à la gestion des sites Natura 2000 majoritairement terrestres

L'établissement d'un règlement intérieur peut être décidé lors d'une réunion du COPIL, si la majorité des membres présents le demande, afin de préciser certaines modalités d'organisation (ordre du jour, modalités de convocation...).

1.3.1. Réunion du comité de pilotage

Le comité de pilotage doit se réunir sur convocation de son président.

Il est recommandé de considérer que le comité de pilotage est valablement réuni lorsque la majorité de ses membres est présente ou représentée (la moitié plus un). A défaut, le président peut juger de la représentativité des membres réunis ou choisir de convoquer une seconde réunion, sans condition de quorum, dans un délai raisonnable qui, hors situation d'urgence, ne devrait pas être inférieur à quinze jours .

Dans tous les cas, il convient de respecter un délai raisonnable entre la date d'envoi d'une convocation et la réunion du comité de pilotage. Ce délai ne saurait être inférieur à dix jours et doit permettre aux membres de prendre connaissance de l'ordre du jour ainsi que des documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites.

Au vu de la nature des débats et des problématiques traitées au sein du comité de pilotage, qui aboutissent rarement à un raisonnement binaire (pour ou contre), il ne paraît pas opportun d'autoriser la pratique du mandat.

Chaque réunion du comité de pilotage doit donner lieu à un relevé de décisions. Celui-ci indique notamment le nom et la qualité des membres présents ou représentés, les questions traitées au cours de la séance et le sens des décisions du comité ainsi que la mention des opinions divergentes lorsque la demande en est faite. Les modalités de fonctionnement du COPIL ne sont pas imposées : la pratique du vote n'est pas obligatoire, bien qu'un vote à main levée soit recommandé pour certaines décisions, en particulier la validation du DOCOB.

Les tâches administratives afférentes au fonctionnement du comité de pilotage (secrétariat, envoi des convocations, relevé de décision de réunion...) sont assurées par la structure « porteuse », sous l'autorité du ou des préfets concernés.

1.3.2. Travail du comité de pilotage

En fonction de la taille du comité de pilotage, il peut être approprié de retenir une méthode fondée sur des **groupes de travail thématiques ou territoriaux** pour l'élaboration ou la révision du DOCOB (et dans une moindre mesure de suivi de la mise en œuvre). En tout état de cause, cette méthode de travail devrait pouvoir recueillir l'avis favorable des membres du comité. Les groupes de travail thématiques devront rechercher autant que possible des **synergies entre sites Natura 2000** : des groupes de travail thématiques émanant de plusieurs comités de pilotage peuvent ainsi être mis en place et travailler de concert au bénéfice de ces comités lorsque les problématiques de conservation ou de restauration des habitats naturels et des espèces sont communes.

Le comité de pilotage peut décider d'entendre toute personne ou tout organisme dont les connaissances et l'expérience sont de nature à éclairer ses travaux (II de l'article R. 414-8 du code de l'environnement).

Fiche 1

annexée à la circulaire relative à la gestion des sites Natura 2000 majoritairement terrestres

Pour le cas où le comité de pilotage aurait souhaité établir un règlement intérieur, il serait approprié que celui-ci mentionne expressément l'existence de ces groupes de travail thématiques ou territoriaux ainsi que leur champ d'intervention. De la même façon, le règlement intérieur peut définir les modalités de restitution des travaux devant le comité de pilotage ou les groupes de travail, notamment de la part de la structure « porteuse » ou du service de l'Etat qui porte le DOCOB.

1.3.3. L'accompagnement du COPIL par les représentants de l'Etat et l'AAMP

Au sein du comité de pilotage, les représentants de l'Etat apportent leur concours à la poursuite des objectifs de conservation des habitats naturels et des populations des espèces de faune et de flore sauvages qui justifient la désignation du site Natura 2000. Ils accompagnent à cette fin les membres du comité de pilotage au cours des différentes étapes d'élaboration du document d'objectifs et lors du suivi de sa mise en œuvre, en mobilisant leur expertise technique et en alertant de manière régulière les membres du comité de pilotage sur les insuffisances éventuellement relevées lors de la préparation du document d'objectifs ou de sa mise en œuvre.

Dans le cas des **sites majoritairement terrestres comportant une partie marine**, l'Agence des aires marines protégées peut être mobilisée par les représentants de l'Etat pour apporter un appui à l'opérateur des sites Natura 2000 selon une programmation à établir entre chaque antenne de l'Agence, le préfet et les DREAL concernées.