



Strasbourg, 3 avril 2024



T-PVS/PA(2024)05f

CONVENTION RELATIVE À LA CONSERVATION DE LA VIE SAUVAGE
ET DU MILIEU NATUREL DE L'EUROPE

Groupe d'experts Zones protégées et Réseaux écologiques

14^e réunion

17 et 18 avril 2024, Vaduz, Liechtenstein
Lieu : Rathaussaal

Objectifs révisés pour le Réseau Émeraude à l'horizon 2030

*Document établi par
Otars Opermanis et Marc Roekaerts*

Objectifs révisés pour le Réseau Émeraude à l'horizon 2030

Otars Opermanis et Marc Roekaerts

1. Introduction

Le premier plan de travail du Réseau Émeraude (souvent appelé « calendrier »), qui couvre la période 2011-2020, a été élaboré et approuvé par le Comité permanent de la Convention de Berne en 2010. Au cours de cette période, le développement du Réseau Émeraude a globalement progressé, avec notamment la reconnaissance de 3 260 sites, soit en moyenne 14 % du territoire national des Parties contractantes participantes.

Cela étant, le plan de travail 2011-2020 ne contenait pas d'objectifs chiffrés. En 2020¹, l'évaluation de la mise en œuvre du calendrier a montré que sur les 41 activités répertoriées, 35 % seulement étaient considérées comme étant achevées, 20 % en cours de réalisation et 45 % à réaliser. L'objectif global à atteindre en 2020 a été défini comme suit : « Le Réseau Émeraude de zones d'intérêt spécial pour la conservation est pleinement opérationnel pour assurer la survie à long terme de toutes les espèces et de tous les habitats d'intérêt européen, notamment grâce à ses outils de gestion, de suivi et d'établissement de rapports compatibles avec Natura 2000 ». Il apparaît clairement que ce but ultime n'a pas été atteint, même si des progrès notables ont été réalisés dans plusieurs directions, avec, par exemple, la mise en place du processus d'évaluation biogéographique, les flux de données et l'extension de la couverture du Réseau Émeraude.

Ce document d'évaluation comprenait également une proposition de plan de travail pour la décennie suivante, à l'horizon 2030, avec des indicateurs de performance et des objectifs chiffrés associés.

2. Précédente proposition d'objectifs à l'horizon 2030

Des objectifs chiffrés et des indicateurs ont été proposés pour 2030, parallèlement à l'élaboration du cadre de suivi du Réseau Émeraude². Ces travaux ont abouti à une approche simple et transparente, dans laquelle tous les objectifs proposés sont étroitement liés à des indicateurs, qui sont aussi des éléments clés du Baromètre du Réseau Émeraude³.

Les activités du plan de travail doivent être conçues de manière à atteindre des objectifs concrets. En 2020, deux approches ont été proposées pour la fixation des objectifs du Réseau Émeraude à l'horizon 2030 :

- une approche optimiste ou ambitieuse, correspondant aux engagements de l'UE vis-à-vis du nouveau Cadre mondial de la biodiversité (CMB) de la Convention sur la diversité biologique et affichant donc une ambition comparable pour le Réseau Émeraude ;
- une approche prudente ou réaliste, fondée sur l'expérience et l'observation des progrès réalisés jusqu'ici par les réseaux Émeraude et Natura 2000.

Des objectifs optimistes et des objectifs réalistes ont donc été proposés pour chaque indicateur de performance clé du Réseau Émeraude représentant chacune des trois phases de création du réseau, et ce pour l'année butoir de 2030 et pour le jalon de 2025, lequel a été envisagé comme point d'évaluation à mi-parcours (voir Tableau 1).

¹ pa08erev_2010_Emerald_Calendar2020_final

² [T-PVS/PA\(2020\)2 \(coe.int\)](#)

³ [Baromètre du Réseau Émeraude – Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe \(coe.int\)](#)

Les objectifs proposés ont suscité de nombreux débats au sein du Groupe d'experts Réseaux écologiques en octobre 2020 et parmi les membres du Comité permanent de la Convention en décembre de cette même année. Les participants avaient des avis divergents et aucune conclusion concrète n'est ressortie des discussions. De nombreux pays doutaient que l'expérience acquise par l'Union européenne en mettant sur pied le Réseau Natura 2000 (scénario dit réaliste, Tableau 1) puisse aussi s'appliquer au Réseau Émeraude, en raison des différences de statut juridique, du niveau général des connaissances scientifiques, qui n'est pas le même, et des expériences variables en matière de planification et de mise en œuvre de mesures de conservation. En ce qui concerne le scénario ambitieux, les pays ont estimé qu'il était nécessaire de recueillir plus de données sur la manière dont le CMB et l'UE entendent atteindre le niveau de 30 % de terres protégées et de mieux comprendre comment le Réseau Émeraude pourrait contribuer à la réalisation de cet objectif.

En décembre 2020, le Comité permanent a chargé le Secrétariat de poursuivre l'élaboration du plan de travail, à la lumière des objectifs mondiaux de la Convention sur la diversité biologique et des orientations interprétatives de l'UE relatives aux objectifs définis dans la Stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Au cours de la discussion, un groupe d'observateurs soutenus par l'UE et ses États membres a proposé que les Parties contractantes qui avaient atteint la phase II la mènent à terme, atteignent les objectifs 2 et 3 du plan de travail stratégique d'ici à 2025 et terminent la phase III (objectif 4) d'ici à 2030. Il a également été proposé que les Parties n'ayant pas encore entamé les phases de création du réseau aient terminé la phase II du plan de travail stratégique au plus tard en 2030.

On notera toutefois qu'il est très difficile d'anticiper l'achèvement des phases du processus de création du Réseau Émeraude en raison du caractère itératif de ce processus. En outre, la réalisation de ces objectifs signifierait concrètement que de nombreux pays devraient avoir créé leur Réseau Émeraude d'ici à 2030, ce qui est très ambitieux.

Tableau 1. Objectifs relatifs au Réseau Émeraude proposés dans le rapport du Groupe d'experts Zones protégées et Réseaux écologiques d'octobre 2020. Dans la version présentée au Comité permanent en décembre 2020, les valeurs proposées avaient été supprimées ; elles ont été rétablies dans le présent rapport afin de garder une trace du travail de réflexion.

Jalons	Phase I		Phase II				Phase III	
	1. Couverture nationale (tous types de sites) (%)		2. Indice de suffisance (%)		3. Couverture nationale (sites adoptés) (%)		4. Proportion des sites adoptés disposant d'un plan de gestion (%)	
	OPTIMISTE	RÉALISTE	OPTIMISTE	RÉALISTE	OPTIMISTE	RÉALISTE	OPTIMISTE	RÉALISTE
Référence (2020)	14,8	14,8	21,7	21,7	4,7	4,7	13,5	13,5
Objectif à mi-parcours (2025)	22,4	15,9	60,9	53,3	17,2	10,6	56,7	27,1
Objectif final (2030)	30	17	100	84,8*	30	17	100	40,7**

* Indice de suffisance moyen dans les pays mettant en œuvre Natura 2000, en 2016 (soit vingt ans après le début du processus biogéographique). Pour le Réseau Émeraude, c'est en 2030 qu'il se sera écoulé vingt ans environ après le début du processus biogéographique. Source : Base de données sur la suffisance du programme Natura 2000, fin 2016. ** Pourcentage de sites disposant d'un plan de gestion dans les pays du Réseau Natura 2000 en 2016 (soit vingt ans après le début du processus biogéographique). Source : Base de données du programme Natura 2000, fin 2016.

En conséquence, l'élaboration du plan de travail 2021-2030 a été reportée, jusqu'à l'adoption du Plan stratégique de la Convention de Berne à l'horizon 2030. Le plan stratégique, élaboré en 2022⁴, dispose

⁴ <https://rm.coe.int/tpvs18f-2023-strategic-plan-final/1680ada0ef>

que la couverture des écosystèmes et habitats naturels par le Réseau Émeraude doit atteindre les objectifs de suffisance fixés pour 2030 (cible 1.2) et que tous les sites faisant partie du réseau doivent être gérés efficacement et bénéficier d'une protection officielle (cible 1.3).

Toutefois, pendant cette période, un certain nombre de questions ont été éclaircies concernant la contribution du Réseau Émeraude à l'objectif – fixé par le CMB – de conservation de 30 % des terres grâce à la mise en place de zones protégées et à d'autres mesures de conservation efficaces par zone.

3. Le rôle du Réseau Émeraude dans la réalisation de l'objectif de 30 % du CMB

Pour déterminer la contribution possible du Réseau Émeraude à l'objectif global de 30 %, nous avons examiné l'évolution de la situation dans l'Union européenne et les pays du Réseau Natura 2000. Après un examen approfondi, il est clairement apparu que l'application directe de l'objectif du CMB au Réseau Émeraude semblait difficilement réalisable et qu'il était préférable de ne pas mesurer les progrès du Réseau Émeraude à l'aune de cet objectif, et ce pour plusieurs raisons :

1. Des deux cibles fixées dans le contexte des objectifs du Cadre mondial de la biodiversité de la CDB⁵ (zones terrestres, eaux intérieures et zones marines : 30 % ; protection stricte : 10 %), aucune ne peut être attribuée au Réseau Émeraude (ou Natura 2000). En effet, les 30 % sont censés comprendre non seulement les zones protégées traditionnelles comme les sites du Réseau Émeraude, mais aussi les zones visées par d'autres mesures de conservation efficaces (AMCEZ⁶). Or, par définition, les AMCEZ ne sont pas toutes des zones protégées classiques auxquelles sont associées des listes d'espèces et d'habitats faisant l'objet d'une protection pour chaque site (comme c'est le cas pour les sites du Réseau Émeraude). Quant à la cible de 10 %, elle est censée ne couvrir que les zones protégées bénéficiant d'un régime de protection strict ; or, ces zones ne correspondent qu'à une partie du Réseau Émeraude (voir Figure 1).

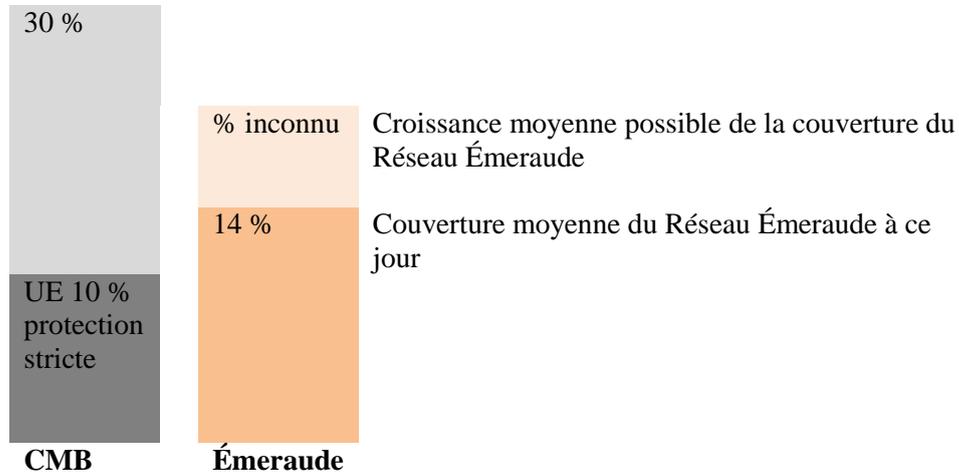


Figure 1. Comparaison des objectifs du Réseau Émeraude avec les objectifs mondiaux de la CDB (à titre indicatif seulement).

2. En principe, les objectifs du CMB sont définis à partir de taux de couverture nationale des zones protégées prédéfinis (en %) que les pays sont censés atteindre. Or l'objectif premier des réseaux Émeraude et Natura 2000 est de parvenir à la suffisance du réseau pour toutes les espèces et tous les

⁵ <https://www.cbd.int/gbf/targets/3>

⁶ Selon la définition qu'en donne la CDB, une AMCEZ est une zone géographiquement délimitée, autre qu'une aire protégée, qui est réglementée et gérée de façon à obtenir des résultats positifs et durables à long terme pour la conservation *in situ* de la diversité biologique, y compris des fonctions et services écosystémiques connexes et, le cas échéant, des valeurs culturelles, spirituelles, socioéconomiques et d'autres valeurs pertinentes localement.

habitats faisant l'objet d'une désignation de site. La couverture du Réseau Émeraude (%) ne peut donc être qu'un indicateur à valeur informative permettant de comparer les progrès réalisés dans un pays ou entre plusieurs pays (ou régions), car, dans la plupart des situations, il y a toutes les chances que le taux de suffisance soit en corrélation avec la couverture nationale.

3. Dans l'UE, un processus spécial a été mis en place pour se rapprocher de l'objectif de 30 %. Il comporte des principes spécifiques, un logiciel d'établissement de rapports et un processus de soumission de données et d'évaluation (engagements des pays ; séminaires biogéographiques ; plateforme de l'UE sur la biodiversité⁷). Rien de tel n'est en place dans le cas de la Convention de Berne. En outre, pour l'UE, il est plus facile de créer le réseau AMCEZ sur la base du réseau Natura 2000, car ce dernier est plus complet sur le plan de la suffisance. Dans le cas du Réseau Émeraude, le taux de suffisance est beaucoup plus faible.

En conclusion, il est souhaitable que la Convention de Berne définisse ses propres objectifs pour le Réseau Émeraude à l'horizon 2030. Bien entendu, ces objectifs devraient contribuer – et contribueront – aux objectifs mondiaux du CMB en tant que zones noyaux pour la biodiversité, mais, de toute évidence, l'objectif de 30 % dépasse le cadre et la finalité du Réseau Émeraude.

4. Évolution du Réseau Émeraude de décembre 2020 à aujourd'hui

Pour approfondir la réflexion sur les objectifs possibles du Réseau Émeraude à l'horizon 2030, il importe de prendre aussi en compte les changements survenus depuis 2020. Le Tableau 2 récapitule les événements officiels qui ont été organisés pour lancer le processus d'évaluation du réseau (IS, LI) ou assurer le suivi d'initiatives antérieures (GE, pays d'Europe du Sud-Est).

Il importe toutefois de noter que pour réaliser une évaluation biogéographique et examiner la suffisance lors de la réunion concernée, il est indispensable que les bases de données du Réseau Émeraude aient été soumises. En effet, ces bases de données fournissent des informations sur les changements survenus dans le nombre et la délimitation des sites du Réseau Émeraude, sur la présence et l'état de conservation des espèces et des habitats, et sur l'existence de plans de gestion des sites. Seule la soumission de ces bases par les Parties contractantes peut donc déclencher le début du cycle d'évaluation. Malheureusement, ces trois dernières années (2021-2023), seuls 6 pays ont soumis de nouvelles bases Émeraude, à savoir GE, IS, LI, NO, UA et UK.

Tableau 2. Événements relatifs à l'évaluation biogéographique du Réseau Émeraude depuis 2020.

Année	Région(s) biogéographique(s)	Pays	Format de la réunion	Remarques
2021	ALP-Cau, STE, BLS	GE	Visioconférence	Suffisance
2022	CON, PAN (ALP)	RS	Visioconférence	Liste de références seulement
2022	ALP, CON, MED, PAN	AL, BA, ME, MK, XK	Visioconférence	Liste de références seulement
2022	ARC	IS	Hybride	Suffisance
2022	ALP	LI	Hybride	Suffisance

Un projet spécial supplémentaire a été mené au Bélarus afin d'examiner la situation actuelle en matière de suffisance (au moyen d'une analyse des conclusions antérieures) et préparer une nouvelle version de la base de données. Des activités analogues ont été menées en République de Moldova, en Arménie et en Azerbaïdjan dans le cadre du projet EU4ENVIRONMENT⁸. En 2022, l'Agence européenne pour l'environnement a financé une activité spéciale visant à redynamiser le processus biogéographique du Réseau Émeraude dans la région de l'Europe du Sud-Est (voir Tableau 2). Toutefois, à ce jour, aucune de

⁷ [Registre des groupes d'experts de la Commission et autres entités similaires \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eia/registers/)

⁸ <https://www.eu4environment.org/>

ces activités n'a abouti à la soumission d'une nouvelle base de données du Réseau Émeraude par les pays concernés.

En conclusion, les activités menées par les pays pour développer le Réseau Émeraude sur la période 2021-2023 ont été assez limitées. Les raisons en sont probablement multiples (pandémie de covid-19, situation géopolitique instable, etc.).

5. Nouvelle proposition d'objectifs à l'horizon 2030

5.1. Principes

Un certain nombre de principes ont été envisagés en vue de réviser les objectifs du Réseau Émeraude et d'élaborer la proposition décrite ci-après. Ils émanent des faits et observations présentés ci-dessus, de l'analyse de la situation actuelle du Réseau Émeraude et de considérations d'ordre pratique.

- Les objectifs généraux précédemment fixés pour la période 2011-2020 ainsi que les objectifs à l'horizon 2030 proposés aux pays en 2020 étaient manifestement **trop optimistes** et correspondaient à une estimation erronée des capacités d'une majorité de pays ;
- La proposition actuelle se veut **réaliste**, pour qu'il y ait une chance raisonnable d'atteindre les objectifs fixés ;
- Les objectifs doivent en outre être en phase avec les capacités de **l'ensemble** des Parties contractantes : celles qui ont déjà beaucoup progressé dans la mise en place du Réseau Émeraude et celles qui viennent d'entamer ce processus ;
- Les objectifs doivent correspondre aux indicateurs clés pris en compte et régulièrement mis à jour dans le Baromètre du Réseau Émeraude⁹ (voir Tableau 1), et parmi ceux-ci, la priorité doit être donnée à l'**indice de suffisance** (IS) ;
- L'indice de suffisance est la valeur qui indique précisément, d'une part, le degré d'avancement des pays dans la mise en place du Réseau Émeraude et, d'autre part, le chemin qu'il reste à parcourir. L'objectif global est d'atteindre un IS de 100 % – autrement dit, d'assurer une protection suffisante **de toutes les espèces et de tous les habitats** (l'IS correspond au pourcentage des espèces et des habitats qui bénéficient d'une protection des sites suffisante/adéquate). Pour obtenir un IS de 100 %, les pays doivent également atteindre un certain niveau de couverture nationale du Réseau Émeraude. Cette valeur étant plus difficile à prédire, elle doit être considérée comme un indicateur (secondaire) à valeur informative reflétant les efforts déployés par le pays pour protéger son territoire. En tant que tel, un niveau de couverture nationale donné (%) n'est pas automatiquement la preuve que les sites sont adéquats et suffisants pour toutes les espèces et tous les habitats.
 - La **gestion appropriée des sites et l'attribution d'un statut juridique** (phase III) sont des facteurs très importants pour la réalisation des objectifs de conservation spécifiques. Dans les pays où de nombreux sites sont déjà en place, l'indicateur existant qui mesure la proportion de sites dotés d'un plan de gestion (Tableau 1) est important pour évaluer l'état de mise en œuvre globale du Réseau Émeraude (voir également le point 5.4).
 - L'indice de suffisance est calculé à partir des **conclusions des séminaires d'évaluation biogéographique**, lors desquels la suffisance du Réseau Émeraude a été évaluée et examinée pour chaque espèce et chaque habitat dans chaque pays et région biogéographique ;
 - Les évaluations biogéographiques et les échanges de vues tenus lors des séminaires ne sont possibles que lorsqu'un pays a rempli et soumis les **bases de données du Réseau Émeraude** (formulaire standard de données/SDF), qui, entre autres informations, fournissent des détails sur la délimitation des sites et sur les objets présents (espèces et habitats) qui bénéficient de mesures de conservation.

⁹ [Baromètre du Réseau Émeraude - Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe \(coe.int\)](https://coe.int)

En conclusion, il est proposé que les objectifs à l’horizon 2030 concernent en priorité l’augmentation attendue de l’indice de suffisance. Cela dit, cet indice dépend de la soumission de nouvelles bases de données du Réseau Émeraude, qui doit être considéré comme un sous-objectif technique (travail préparatoire à réaliser par les pays). Des objectifs supplémentaires peuvent être fixés en matière de protection juridique et de gestion des sites : élaboration de plans de gestion et mise en œuvre de mesures de conservation.

5.2. Types de conclusions sur la suffisance utilisés dans les évaluations biogéographiques

Il importe de rappeler que les conclusions sur la suffisance sont plus qu’un simple constat de suffisance ou de non-suffisance du Réseau Émeraude actuel pour telle espèce ou tel habitat, car ce point est souvent mal compris. Ainsi, lors du processus d’évaluation biogéographique, les conclusions se déclinent systématiquement en plusieurs catégories. S’agissant des catégories de non-suffisance, le passage d’un constat de « non suffisance » à une conclusion de « suffisance » suppose que certaines mesures soient prises, en fonction de la catégorie concernée (Tableau 3).

En plus de la catégorie, des informations complémentaires sont fournies. Par exemple, il pourra être précisé que l’insuffisance porte sur certaines parties du pays (nom, nord ou sud, etc.), nécessite des corrections de données ou concerne telle espèce, dont le nom est indiqué, ou l’évaluation de sa population.

Tableau 3. Types (catégories) de conclusions sur la suffisance et explications. La première catégorie (en italique) correspond à un Réseau Émeraude suffisant ; les cinq autres représentent différents types d’insuffisance. On notera qu’il peut y avoir plusieurs conclusions d’insuffisance pour une même espèce ou un même habitat.

Catégorie	Abréviation*	Activités attendues
<i>Suffisant</i>	<i>SUF</i>	<i>Le Réseau Émeraude est suffisant pour la caractéristique concernée et aucune autre action de la Partie contractante n’est requise.</i>
Insuffisant – majeur	IN MAJ	Pas de site pour la caractéristique concernée ; un ou des sites supplémentaires sont nécessaires.
Insuffisant – modéré	IN MOD	Il existe des sites pour la caractéristique concernée, mais des sites supplémentaires ou l’extension de sites existants sont nécessaires.
Insuffisant – mineur	IN MIN	Aucun site supplémentaire n’est nécessaire, mais la caractéristique doit être enregistrée dans les formulaires standard de données (SDF) d’un ou de plusieurs sites existants de la base de données du Réseau Émeraude.
Réserve scientifique	SR	Par manque d’information, il est impossible de tirer une conclusion au sujet de la caractéristique concernée. Une étude complémentaire (sur le terrain ou sur documents) est nécessaire pour obtenir les données requises.
Correction de données	CD	Dans la base de données, les informations relatives à la caractéristique concernée sont erronées ou incomplètes. Le pays est tenu de procéder aux corrections qui s’imposent.

* Codification standard utilisée dans les conclusions officielles des séminaires.

Comme le montre le Tableau 3 ci-dessus, le fait qu’une espèce ou un habitat ne relève pas de la catégorie « suffisant » ne signifie pas automatiquement qu’il faille désigner des zones protégées supplémentaires. Au moins deux autres types d’actions peuvent être nécessaires : 1) intervention dans la base de données du Réseau Émeraude (IN MIN, CD) ; 2) études scientifiques ou inventaires supplémentaires (SR).

Il est également important de comprendre que, dans leur travail préparatoire, les pays doivent suivre ces

conclusions à la lettre, car toute évaluation de la suffisance commence par un contrôle de l'exécution des conclusions précédentes. Par exemple, si la conclusion était « IN MOD », on se demandera si le pays a proposé de nouveaux sites pour la caractéristique concernée.

À ce jour, les conclusions de plus de 8 800 évaluations sont disponibles (caractéristiques par pays et par région biogéographique)¹⁰.

5.3. Proposition d'objectifs pour l'indice de suffisance

Il est préférable d'exprimer les objectifs en termes quantitatifs (en chiffres). En effet, c'est la seule façon d'évaluer en toute impartialité si un objectif a été atteint et, si tel n'est pas le cas, de mesurer la « distance » qu'il reste à parcourir. Au vu de l'expérience acquise dans la mise en œuvre du calendrier du Réseau Émeraude (2011-2020), il est fortement recommandé d'exprimer les objectifs du réseau à l'horizon 2030 de façon chiffrée.

Cela dit, chacun sait qu'il existe actuellement de grandes différences entre les Parties contractantes en ce qui concerne le nombre d'évaluations biogéographiques réalisées (Tableau 4) et les indices de suffisance qui en résultent (voir le Baromètre du Réseau Émeraude, Tableau 5, ou la Figure 2 ci-après). En outre, certaines Parties n'ont pas encore entamé leur processus biogéographique. Par conséquent, aujourd'hui, le point de départ pour réaliser l'objectif envisageable à l'horizon 2030 varie considérablement d'un pays à l'autre. Aussi, pour réduire ces différences au minimum, nous proposons de regrouper les pays en fonction du nombre d'évaluations auxquelles ils ont été soumis et de fixer des objectifs d'indice de suffisance à l'horizon 2030 différents pour chaque groupe (voir Tableau 4).

Tableau 4. Liste des Parties contractantes à la Convention de Berne classées selon le nombre de cycles d'évaluation de la suffisance biogéographique auxquels elles ont participé.

Pas d'évaluation	Un cycle	Deux cycles	Trois cycles	Autres
<i>Groupe 0</i>	<i>Groupe 1</i>	<i>Groupe 2</i>	<i>Groupe 3</i>	<i>Groupe 4</i>
Burkina Faso Monaco Maroc Sénégal Tunisie Türkiye	Albanie (AL) Andorre (AD) Bosnie-Herzégovine (BA) Islande (IS) Liechtenstein (LI) Monténégro (ME) Macédoine du Nord (MK) Serbie (RS) Suisse (CH)	Arménie (AM) Azerbaïdjan (AZ) République de Moldova (MD) Norvège (NO) Ukraine (UA)	Géorgie (GE)	Royaume-Uni* (UK)

* Le Royaume-Uni a déjà fait l'objet de plusieurs cycles d'évaluation dans le cadre de la mise en œuvre du Réseau Natura 2000 de l'UE. Toutefois, il faudra se demander s'il est toujours nécessaire d'évaluer le Réseau Émeraude du Royaume-Uni pour ce qui concerne les espèces d'oiseaux, car aucune évaluation systématique (espèce par espèce) de la suffisance du réseau n'a été réalisée pour les oiseaux dans l'UE.

L'augmentation prévisionnelle des indices de suffisance (IS) pour chaque groupe de pays (selon le Tableau 4) a été déterminée en partant du principe que chaque pays devrait faire l'objet de deux cycles d'évaluation biogéographique entre 2024 et 2030. Dans cette hypothèse, chaque pays devrait donc soumettre au moins deux versions de la base de données du Réseau Émeraude (Tableau 5). La valeur proposée de l'IS à atteindre d'ici à décembre 2030 a été calculée à partir du taux moyen (approché) d'augmentation de la suffisance après un cycle d'évaluation biogéographique, tel qu'on l'a observé jusqu'ici dans le Réseau Émeraude. Si cette approche n'est pas totalement scientifique, elle fournit néanmoins, sur la base d'expériences concrètes, la meilleure estimation possible de ce qui est raisonnablement faisable.

¹⁰ [T-PVS/PA\(2022\)13 \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/T-PVS/PA(2022)13)

Tableau 5. Proposition pour la fixation des objectifs du Réseau Émeraude à l’horizon 2030, dans l’hypothèse de 2 soumissions de base de données et de 2 évaluations biogéographiques au cours de la période 2024-2030. Les groupes de pays sont ceux définis dans le Tableau 5. La situation du Royaume-Uni devrait être traitée séparément.

Groupe de pays	Base de référence 2024			Objectif pour 2030	
	Nombre de cycles d'évaluation	Nombre de pays	Indice de suffisance moyen en mars 2024	Nombre de cycles d'évaluation	Indice de suffisance : objectif proposé pour fin 2030
Groupe 0	Néant	7	-	2	25
Groupe 1	1	9	11,0	3	35
Groupe 2	2	5	26,3	4	50
Groupe 3	3	1	30,9	5	60

Il importe que les pays prennent la pleine mesure des actions à mener pour atteindre les objectifs proposés. À cet effet, le Tableau 6 fournit des statistiques chiffrées pour chaque type d’action qu’il est demandé aux pays d’entreprendre afin de parachever leur Réseau Émeraude national. La Figure 2 (ci-dessous), qui repose sur le même jeu de données, montre la proportion relative de ces activités sous forme de graphique, ce qui permet de mieux visualiser les priorités pour chacun des pays.

Tableau 6. Nombre de conclusions par pays et par grande catégorie, et indices de suffisance des pays. Source : base de données sur la suffisance du Réseau Émeraude, fin 2023. NOTE : Ces statistiques n’incluent pas les conclusions temporaires comme ND (« non examiné », Balkans occidentaux, 2011). En outre, on a considéré que la conclusion « SUF/CD » était équivalente à « SUF ». Par ailleurs, la conclusion « SR » comprend tous les types de réserves scientifiques (celles de la Liste de référence, les réserves marines, etc.). Enfin, lorsqu’il y a plusieurs conclusions pour une même caractéristique, c’est la conclusion « exigeant le plus de travail » qui a été retenue, selon la règle IN MAJ < IN MOD < IN MIN < SR < CD.

Pays	Pas d'action (suffisant)	Base de données (IN MIN + CD)	Travaux de recherche (SR)	Nouveau site (IN MAJ + IN MOD)	Nombre total de conclusions	Indice de suffisance (%)	Nombre de cycles d'évaluation
BA	2	4	57	213	276	0.7	1
CH	3	2	27	177	209	1.4	1
IS	1	0	9	59	69	1.4	1
LI	10	1	11	82	104	9.6	1
AD	8	7	11	41	67	11.9	1
RS	45	11	127	150	333	13.5	1
MK	39	8	90	106	243	16.0	1
ME	44	34	78	114	270	16.3	1
NO	67	15	60	197	339	19.8	2
AZ	146	123	123	281	673	21.7	2
MD	130	128	96	187	541	24.0	2
AL	70	29	97	51	247	28.3	1
GE	343	237	184	346	1110	30.9	3
UA	589	164	146	571	1470	40.1	2
AM	358	51	21	91	521	68.7	2

La désignation de nouveaux territoires comme zones protégées est toujours la tâche la plus difficile pour les autorités. À en juger par l'expérience, cette difficulté est l'un des principaux obstacles qui empêchent les pays de soumettre de nouvelles bases de données du Réseau Émeraude. Cela étant, comme le montre la Figure 2, la nécessité de désigner des zones supplémentaires, qu'il s'agisse de nouveaux sites ou de l'extension de sites existants, n'est qu'une partie des actions demandées pour remédier aux insuffisances. Ainsi, des pays comme RS, ME ou MK n'ont probablement pas besoin de proposer de sites supplémentaires pour atteindre un indice de suffisance de 50 %, à moins que le résultat concernant les réserves scientifiques ne mentionne expressément la nécessité de désigner un ou plusieurs nouveaux sites.

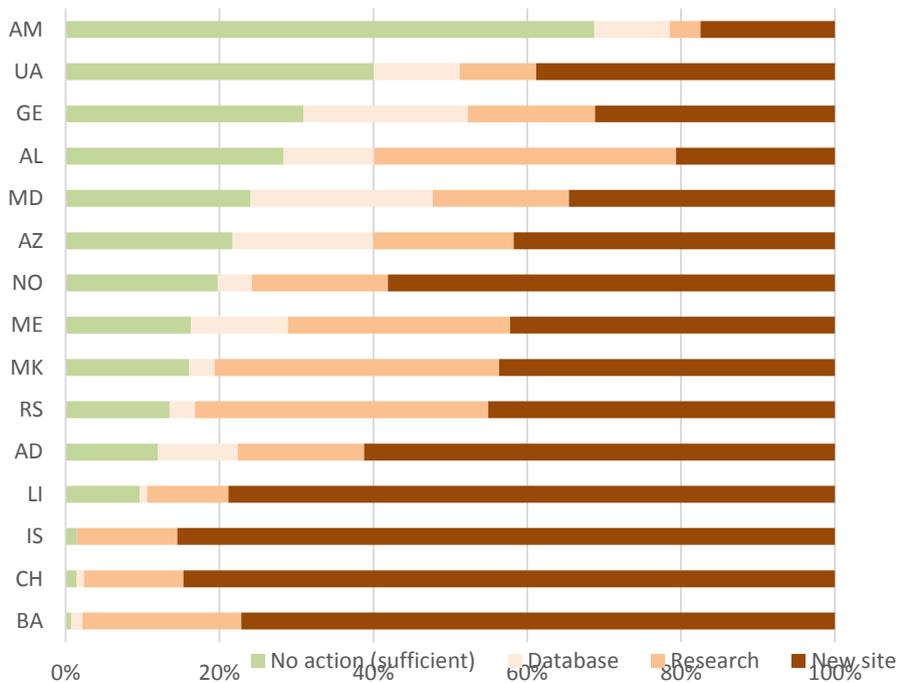


Figure 2. Parts des différents types d'action nécessaires pour achever le Réseau Émeraude dans les Parties contractantes à la Convention de Berne. La largeur de la partie verte peut aussi s'analyser comme la valeur de l'indice de suffisance.

Il est également possible de se concentrer sur les tâches les plus accessibles, par exemple remplir la base de données ou mettre en place des études et des analyses de données supplémentaires. Ces activités ne sont pas moins importantes dans le processus global de mise en œuvre du Réseau Émeraude. La qualité des données est le facteur clé qui permet d'effectuer diverses analyses et de hiérarchiser les actions. Et même si ces activités peuvent parfois être difficiles et demander du temps et des ressources, elles dépendent toujours essentiellement de la communauté scientifique (État ou ONG) et non de la société dans son ensemble.

Il est conseillé de travailler régulièrement à la mise en place du réseau (quelle que soit l'action à entreprendre) et de soumettre les bases de données à intervalles réguliers. Il est important que le processus d'évaluation biogéographique continue d'avancer, car, dans le passé, les longues interruptions (entre les cycles d'évaluation) ont toujours créé de nombreux problèmes : perte d'élan, changement de personnel, difficulté à revenir à ces activités après un certain temps, nouveaux obstacles.

5.4. Proposition d'objectif pour l'adoption des sites du Réseau Émeraude

Après que les sites du Réseau Émeraude ont été identifiés et décrits, au cours de la Phase I, puis évalués sur le plan biogéographique, pendant la Phase II, il convient d'en assurer la protection juridique de manière appropriée, afin de garantir la persistance à long terme des espèces et des habitats qui s'y trouvent.

Pour mesurer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Phase II du processus de création du Réseau Émeraude, en mettant l'accent sur la protection juridique des sites du réseau, il est proposé de fixer l'objectif suivant : tous les sites Émeraude soumis au processus d'évaluation biogéographique jusqu'en 2028 devront être adoptés par le Comité permanent d'ici à 2030.

5.5. Proposition d'objectif pour la gestion des sites du Réseau Émeraude

La conservation réussie des sites du Réseau Émeraude passe nécessairement par leur délimitation et leur protection juridique, mais aussi par la fixation d'objectifs de conservation et par des mesures de conservation adéquates, qui doivent être planifiées et mises en œuvre, et par un suivi des espèces et des habitats. Il est donc proposé de fixer un objectif chiffré également pour la Phase III du processus de création du réseau.

Actuellement, le Baromètre du Réseau Émeraude ne contient qu'un seul indicateur : le pourcentage de sites du réseau pour lesquels des plans de gestion ont été élaborés (voir Tableau 1 plus haut). Les données nécessaires au calcul de cet indicateur sont directement disponibles dans le formulaire standard des données Émeraude qui est actuellement utilisé. Dans le cas où le nouveau formulaire standard des données Natura 2000 (SDF)¹¹ serait adapté pour une utilisation dans le Réseau Émeraude, il serait possible d'étendre les aspects relatifs à la gestion des sites du Réseau Émeraude également à la mise en œuvre de mesures de conservation. Le formulaire SDF révisé contient une nouvelle section (5.3) sur les mesures de conservation, à partir de laquelle des indicateurs pourraient être élaborés, par exemple le pourcentage de sites où des mesures de conservation ont été pleinement établies et/ou le pourcentage de sites où les mesures de conservation permettent d'atteindre l'ensemble des objectifs de conservation fixés.

Cependant, il est peu probable que cet objectif puisse être quantifié de manière exhaustive pour 2030 et pour tous les pays ; en effet, le champ du formulaire actuel concernant les mesures de conservation n'étant pas obligatoire, tous les pays ne l'auront pas nécessairement rempli.

La documentation du processus d'évaluation biogéographique ne permet pas de calculer le taux d'élaboration de plans de gestion (contrairement à l'indice de suffisance). Ce calcul doit donc être fait séparément, au moyen du champ 6.2 du formulaire SDF du Réseau Émeraude¹². Actuellement, le taux moyen d'élaboration de plans de gestion pour les sites du Réseau Émeraude dans les Parties contractantes qui ont soumis des bases de données est de 25 %. Pour l'objectif à l'horizon 2030, nous proposons de nous inspirer de l'expérience du Réseau Natura 2000 dans l'Union européenne. Dans le cas du Réseau Émeraude, l'année 2030 se situe vingt ans environ après le début du processus biogéographique (qui a commencé en 2011). Pour Natura 2000, cette période de vingt années s'est terminée en 2016 (début du réseau : 1996). En 2016, 40 % des sites Natura 2000 avaient signalé l'élaboration d'un plan de gestion (voir Tableau 1). Nous proposons donc que d'ici à 2030, 40 % des sites du Réseau Émeraude disposent d'un plan de gestion.

Il convient toutefois de noter que dans certains pays, les plans forestiers, les plans d'urbanisme directeurs et d'autres documents de planification qui traitent de la zone concernée sont répertoriés sous la rubrique des formulaires SDF relative aux plans de gestion des sites du Réseau Émeraude, même lorsque ces documents ne font pas expressément référence à des espèces et des habitats faisant l'objet d'une désignation et d'une protection dans un site particulier. Il est donc souhaitable qu'à l'avenir, les Parties examinent, avec un œil critique, les données des formulaires relatives à la gestion des sites et qu'elles indiquent seulement les plans ou autres documents qui sont spécifiques aux espèces et aux habitats et qui contiennent au minimum des données de base, telles que les objectifs de conservation, les mesures de conservation et le suivi.

¹¹ [Décision d'exécution – 2023/2806 – FR – EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32023R2806)

¹² <https://rm.coe.int/16806a93e6>

6. Résumé de la proposition finale concernant les objectifs

Le Tableau 7 ci-dessous récapitule les objectifs à l'horizon 2030 qui ont été examinés plus haut. Les objectifs proposés devraient être considérés comme des valeurs minimales à atteindre, et les Parties contractantes non membres de l'UE sont encouragées à intensifier leurs efforts et à dépasser ces objectifs, en fonction de leurs ressources et de leurs ambitions.

La réalisation de ces objectifs est subordonnée à la fourniture de deux bases de données actualisées du Réseau Émeraude au cours de la période 2024-2030. L'expérience montre qu'il sera possible d'effectuer deux cycles d'évaluation biogéographique avant fin 2030, soit une durée de six années et demie, à condition que l'activité des pays soit suffisante. On présume également que ce délai est suffisant pour renforcer la protection juridique des sites et élaborer de nouveaux plans de gestion (ou de réviser les plans existants). En outre, il est recommandé aux pays de faire leur possible pour progresser dans toutes ces directions.

Tableau 7. Récapitulatif des propositions d'objectifs pour le Réseau Émeraude à l'horizon 2030. L'indicateur 1 concerne la Phase I, les indicateurs 2 et 3 la Phase II, et l'indicateur 4 la Phase III du processus de création du Réseau Émeraude. Les indicateurs 1 et 2 proposés dans ce document se rapportent à l'objectif 1, cibles 1.2 et 1.3, du Plan stratégique de la Convention de Berne à l'horizon 2030.

Numéro de l'indicateur	Description de l'indicateur	Valeur cible proposée à l'horizon 2030
1	Nombre de bases de données nouvelles ou actualisées du Réseau Émeraude	2*
2	Indice de suffisance Part des constats de « suffisance » dans l'ensemble des conclusions	Groupe 0 : 25 % ** Groupe 1 : 35 % Groupe 2 : 50 % Groupe 3 : 60 %
3	Tous les sites Émeraude soumis au processus d'évaluation biogéographique jusqu'en 2028 doivent avoir été adoptés par le Comité permanent en 2030.	Qualitatif : oui
4	Pourcentage de sites Émeraude dotés d'un plan de gestion	40 %

* Certains pays ont déjà soumis une base de données depuis 2020 ; ces bases doivent aussi être prises en compte (voir chapitre 4).

** Les groupes de pays sont ceux définis dans le Tableau 4.

Le Groupe d'experts Zones protégées et Réseaux écologiques est invité à étudier la proposition ci-dessus, qui sera examinée lors de la prochaine réunion, à Vaduz, les 17 et 18 avril 2024.