

EMC I

Ecosystem Management Conservation
Consulting International
Expertise Mediation Communication

EVALUATION DU PLAN NATIONAL D'ACTION EN FAVEUR DE L'IPA Période 2011-2015



Crédit : Carte postale créée dans le cadre du PNA.

RAPPORT FINAL

Citation

LETHIER, H, 2016 – Evaluation du Plan National d’Action en faveur de l’IPA, Période 2011-2016. EMC2I, DEAL Martinique, rapport final, avril 2016, 92 p.

SOMMAIRE

RESUME	4
SUMMARY	5
INTRODUCTION	6
HISTORIQUE	7
METHODOLOGIE	9
PARTIE I EVALUATION	10
I-1 ANALYSE GENERALE	10
I-1-1 Organisation du PNA	
I-1-2 Groupes d'objectifs	
I-2 ANALYSE PAR OBJECTIF SPECIFIQUE	22
I-2-1 Améliorer les connaissances sur l'IPA	
I-2-2 Préserver les populations d'iguanes des Petites Antilles – enrayer les menaces	
I-2-3 Communiquer	
I-3 ASPECTS BUDGETAIRES ET FINANCIERS	42
I-3-1 Volumes d'affaires	
I-3-2 Sources de financement	
I-3-3 Analyse comparée	
I-4 ANALYSE PAR CRITERE	50
I-4-1 Pertinence et priorisation	
I-4-2 Efficacité et conservation	
I-4-3 Efficience et optimisation	
I-4-4 Cohérences interne et externe	
I-4-5 Organisation et fonctionnement	
PARTIE II RECOMMANDATIONS	64
II-1 A CARACTERE GENERAL	64
II-1-1 Une démarche plus stratégique	
II-1-2 Plus d'intégration dans les politiques publiques	
II-1-3 Mieux impliquer les acteurs territoriaux	
II-1-4 Bâtir sur l'existant	
II-2 RELATIVES AU PLAN LUI MÊME	67
II-2-1 Son contenu	
II-2-2 Sa mise en œuvre	
CONCLUSION	72
ACRONYMES	74
BIBLIOGRAPHIE	75
LISTE DES ANNEXES	80

RESUME

Le PNA en faveur de l'iguane des Petites Antilles avait pour but de « *rétablir les populations d'iguanes des Petites Antilles dans un bon état de conservation et de mettre en place les moyens pour pérenniser cet état* », sur la base d'un diagnostic préalable dressant un bilan des connaissances et des moyens utilisables en vue de sa préservation.

Il a rencontré au cours de sa mise en œuvre, un certain nombre de faiblesses de pilotage, d'organisation, d'animation et de communication reconnus par les acteurs locaux, et souffert d'un cadrage national rigide et incomplet à la fois, dont les limites ont été soulignées par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD), appelant récemment « *à refonder la politique* » en la matière.

Il est recommandé à l'issue de l'évaluation de s'orienter vers un second plan « de rétablissement » qui permette de conforter les acquis du premier PNA, notamment en matière d'amélioration des connaissances, et de rétablir à long terme l'espèce dans un état de conservation favorable.

Le rapport conclut à un dispositif qui reposerait sur les principaux éléments suivants :

- être placé sous un co-pilotage stratégique allégé, mais fort et assuré à haut niveau de l'Etat et des collectivités territoriales, de Martinique et de Guadeloupe ;
- plus impliquer les services publics et les établissements publics propriétaires et gestionnaires du milieu naturel, dont la plupart poursuivent d'ores et déjà des objectifs de conservation du vivant ;
- mieux intégrer la conservation de l'IPA dans les politiques publiques transversales et les plus concernées, telles que l'urbanisme et l'aménagement du territoire, le tourisme, les transports maritimes également ;
- associer à tous niveaux territoriaux, y compris communal, les propriétaires et les collectivités locales qui ont les leviers pour agir, dans des démarches pilotes de gestion intégrée et de développement durable de leurs territoires, en faveur des noyaux de présence de l'IPA, considérés comme les plus sensibles ;
- conforter les acquis du premier PNA, par un approfondissement des connaissances et un monitoring permanent de ces mêmes populations d'IPA ;
- développer la communication institutionnelle, à l'adresse des décideurs en priorité ;
- créer une plate-forme collaborative permettant l'accès des spécialistes et du grand public, aux données et informations, en temps réel.

Il est recommandé d'établir et de mettre en œuvre un programme opérationnel d'action par région administrative, répondant aux contextes locaux et inspirés par une seule et même vision interrégionale fixant les priorités stratégiques et s'inscrivant dans le temps long.

Le montage et l'exécution de ces programmes qui doivent rester réalistes et être opérationnels, seraient confiés à des comités techniques et de suivi régionaux, réunissant les acteurs opérationnels impliqués dans les actions et travaillant en lien avec la communauté scientifique, selon les besoins.

Le PNA a montré des faiblesses d'appropriation et d'animation du dispositif d'ensemble. Il importera donc de veiller tout particulièrement à la qualité de cette animation pour le second PNA, laquelle devra accompagner en permanence le processus de mise en œuvre du PNA et faciliter l'implication directe et effective des acteurs opérationnels.

SUMMARY

The NAP for the "*Lesser Antillean iguana*" was intended to "*restore the iguana populations of the Lesser Antilles in a good state of conservation and to establish the means to perpetuate this state on the basis of a diagnosis taking stock of knowledge and the means used for its preservation.*"

A number of weaknesses, leadership, organization and communication were met during its implementation, all recognized by the local stakeholders, and it also suffered from a rigid and nevertheless incomplete national framework, both of which limitations have been highlighted by the General Council of the Environment and Sustainable Development (CGEDD) calling recently to "*refound the NAP policy*".

Based on the present evaluation, it is recommended to move towards a second "*recovery*" NAP seeking to consolidate the achievements of the first NAP, particularly in terms of improving knowledge, and long-term restore the IPA in a favorable conservation status.

This report concludes on a process that is based on the following main elements :

- place the second NAP under a strategic and strong but light co-piloting, assured by high level stakeholders from the State and regional authorities, from Martinique and Guadeloupe ;
- more involve public services and organizations owning and managing natural heritage, most of which already living conservation objectives ;
- better integrate the conservation of the IPA in crossed and the most relevant public policies, such as urban and land use planning, tourism, maritime transport ;
- associate all territorial levels, including municipal, local owners and communities who have the levers to act, in integrated management and sustainable development pilot projects in their territories, favoring of the most sensitive IPA populations ;
- consolidate the gains and results of the first NAP, by strengthening/deepening knowledge and monitoring permanently the most sensitive IPA populations ;
- develop institutional communication and address decision-makers in priority ;
- create a collaborative platform providing access to data and information on IPA, to specialists and the general public and in due time.

It is recommended to establish and to implement an operational program of actions for each administrative region, responding to local contexts and inspired by a single overall Vision setting strategic priorities and fitting in the long time.

The elaboration and implementation of these programs should be realistic and operational ; they would be entrusted to technical committees bringing operational stakeholders involved in the actions and working in conjunction with the scientific community, as necessary.

The NAP showed appropriation weaknesses and an important lack of animation of the overall process. It is therefore important to pay special attention to the quality of this animation for the second NAP, which will accompany permanently the implementation process and facilitate direct and effective involvement of the local stakeholders.

INTRODUCTION

L'Iguane des Petites Antilles (*Iguana delicatissima*) (IPA) est considéré comme une espèce menacée en danger d'extinction sur la liste rouge mondiale de l'UICN ; la baisse tendancielle de ses effectifs et la fragmentation de son aire de distribution, conjuguées à son hybridation avec l'iguane commun (*Iguana iguana*) confinent désormais l'espèce dans des localités des Antilles françaises de plus en plus réduites et disjointes.

Cet état de conservation défavorable a valu à l'IPA d'être reconnu dans le cadre du Grenelle de l'environnement, parmi les quinze espèces ultramarines prioritaires devant faire l'objet d'un Plan National d'Actions (PNA)¹.

Le présent rapport vise à évaluer le PNA qui lui a été consacré sur la période 2011-2015 ; ce plan avait pour but à terme de « *rétablir les populations d'iguanes des Petites Antilles dans un bon état de conservation et de mettre en place les moyens pour pérenniser cet état* », sur la base d'un diagnostic préalable dressant un bilan des connaissances et des moyens utilisables en vue de sa préservation². Conformément au cahier des charges de l'étude (**Annexe 1**), il s'efforce « *d'établir un bilan qualitatif et quantitatif de sa mise en œuvre* »³ et de « *préciser les éventuelles suites à donner aux actions entreprises dans ce PNA* », sur la base notamment des thématiques suivantes :

- la cohérence entre les actions programmées et celles réalisées ;
- la performance des actions menées eu égard aux objectifs globaux de conservation ;
- la pertinence des moyens engagés (humains et financiers) ;
- l'organisation et le fonctionnement du PNA.

Le rapport recommande dans une seconde partie :

- une hiérarchisation des actions, à poursuivre ou à engager, pour la conservation de l'espèce ;
- des améliorations qui pourraient être apportées dans le fonctionnement du futur PNA⁴.

1 Cf. Circulaire DEB/PEVM n°09-04 du 8 septembre 2009, annexe II en particulier.

2 Legouez, C., 2010.

3 *A contrario*, l'analyse ne portera donc pas sur l'élaboration du PNA, eu égard aux éléments de cadrage, d'organisation et de méthodologie fixés par la Circulaire DEB/PEVM N°08/07 du 3 octobre 2008.

4 A cet égard, la décision a déjà été prise de consacrer à l'espèce un second PNA national d'action sur la période 2016-2021, en raison des nombreuses menaces qui pèsent encore sur sa survie telles que l'arrivée de l'iguane commun (Lettre DEAL Martinique du 31 juillet 2015 au Directeur de l'eau et de la biodiversité et réponse du Directeur de l'eau et de la biodiversité au DEAL Martinique du 12 octobre 2015).

HISTORIQUE

Le PNA en faveur de l'IPA a une genèse de près de vingt ans au cours desquelles des actions ont été réalisées en faveur de la conservation de l'espèce. Les premiers travaux scientifiques renseignant sur son état de conservation remontent au début des années 1990⁵ ; ils se sont développés par la suite dans le cadre d'un projet de création d'une réserve volontaire sur l'Ilet Chancel⁶, Martinique, et l'année suivante à l'occasion des travaux préparatoires à la création de la réserve naturelle des îles de la Petite Terre, Guadeloupe⁷.

En 2004 et 2006 respectivement, les Orientations Régionales de Gestion de la Faune sauvage et d'amélioration de la qualité de ses Habitats (ORGFH) de Guadeloupe⁸ et de Martinique⁹ fixaient une série d'orientations et d'actions en faveur de l'IPA. En 2005, les deux régions Martinique et Guadeloupe adoptaient leurs stratégies locales pour la biodiversité (SLB) où figuraient plusieurs mesures prioritaires également en sa faveur.

C'est en 2006 qu'une première démarche se construit autour d'un projet FEDER 2006-2007 en vue de renforcer l'acquisition des connaissances scientifiques de l'IPA et de mettre en œuvre des mesures conservatoires, en particulier sur l'Ilet à Ramiers¹⁰. Construit autour d'études de marquage d'individus et de suivi télémétriques, ce projet a permis ;

- de mieux connaître l'abondance de l'espèce notamment sur l'Ilet Chancel en Martinique, hôte d'une population encore de plusieurs centaines d'individus non hybridés ;
- d'étudier un certain nombre de paramètres physiques, biologiques et sanitaires de cette population ;
- d'expérimenter l'aménagement de sites de ponte ;
- de tenter une opération de translocation sur l'Ilet à Ramiers, près de Fort de France, en Martinique ; cette opération a dû être abandonnée par la suite pour de raisons techniques liées au choix inadapté du matériel d'équipement télémétrique et du fait de l'observation plus récente d'un individu d'iguane commun sur l'Ilet¹¹ dont la présence compromettrait la préservation d'une population génétiquement pure d'IPA.

Initié en 2006 par l'Etat, le processus d'élaboration du PNA démarre en 2007 ; sa rédaction est confiée à l'ONCFS et menée dans un cadre partenarial, à l'échelle des deux régions Martinique et Guadeloupe, ainsi que des deux collectivités de St Martin et St Barthelemy, avec l'appui d'un **Comité de suivi** auquel ont participé près de 80 acteurs¹².

Le projet de PNA est soumis à la Commission Faune et de ses Habitats du CNPN, laquelle émet un avis favorable¹³ en 2010, évoquant expressément les questions :

- du statut légal de l'iguane commun (*Iguana iguana*) ;
- des risques d'hybridation avec l'IPA qui nécessitent un suivi génétique.

Le PNA est validé par l'Etat en 2011¹⁴ ; le Préfet de la Région Martinique est désigné pilote national, bénéficiant de l'appui d'un opérateur, de la DEAL Guadeloupe, et d'un **COPIL** composé des partenaires au projet. Dans son courrier de validation la Directrice de l'Eau et de la Biodiversité, déléguée de la Ministre évoque à cette occasion :

- la nécessité d'intégrer l'espèce dans certaines politiques publiques sectorielles (agriculture, tourisme, urbanisme, ...) et donc un partenariat étroit avec les collectivités locales et les organisations socioprofessionnelles et associatives ;

5 Cf. les travaux pionniers de Breuil sur le sujet, à l'Ilet Chancel (inventaires, marquages, puis aménagement de sites de ponte puis de translocation en 2005) et sur les Iles de la Petite Terre (inventaire, répartition, écologie, régime alimentaire également) (Breuil, M., 1994).

6 Classé finalement en zone de protection des biotopes et de conservation de l'équilibre des milieux par arrêté préfectoral n°053644 du 21 novembre 2005.

7 Décret ministériel n°98-801 du 3 Septembre 1998.

8 ONCFS, 2004.

9 ONCFS, 2006.

10 Classé en zone de protection des biotopes et de conservation de l'équilibre des milieux par arrêté préfectoral n°051238 du 26 avril 2005.

11 Observation de l'Association Karisko en septembre 2013.

12 Annexe 6 du PNA.

13 Délibération de la Commission de la Faune et de ses Habitats du CNPN du 2 juin 2010.

14 Lettre DGALN/DEB du 16 juin 2011 au Préfet de la région Martinique.

- le besoin de veiller à la mise en œuvre d'une politique de connaissance coordonnée, notamment via le Système d'Information sur la Nature et les Paysages (SINP) ;
- le besoin d'améliorer l'état de conservation de l'espèce en incitant chaque niveau administratif ou territorial à prendre pleinement en compte le respect de l'espèce et de ses habitats, à l'occasion des activités d'aménagement et de gestion courante.

METHODOLOGIE

L'évaluation a été réalisée en conformité avec les principes fixés par la Charte de l'Evaluation des politiques publiques et des programmes publics, selon les règles déontologiques applicables en la matière et en se référant aux standards internationaux d'évaluation des projets de conservation, notamment ceux établis par l'UICN.

Elle a été effectuée à l'écoute des principaux acteurs impliqués dans la démarche (**Annexe 2**) et sur la base d'informations délivrées principalement par le maître d'ouvrage (**Bibliographie**) ; le principe de confidentialité des échanges en entretien a été respecté

Le présent document constitue le rapport d'évaluation proprement dite, laquelle s'est organisée en trois étapes principales, en partie concomitantes :

- *la prise de connaissance des éléments documentaires disponibles et leur analyse* : l'analyse a porté sur les bilans annuels d'activités, les comptes rendus des Comités de pilotage et les principaux éléments techniques et financiers liés à la mise en œuvre du PNA. Une recherche documentaire complémentaire a été effectuée par le prestataire afin de replacer le PNA dans les cadres international¹⁵ et local¹⁶, et d'approfondir la compréhension de certains aspects techniques¹⁷. Débuté avant les entretiens avec les acteurs, cette analyse s'est poursuivie tout au long du cycle de l'évaluation ;
- *des entretiens avec une cinquantaine d'acteurs choisis d'un commun accord entre le maître d'ouvrage et le prestataire* : de type semi directifs ouverts, ces entretiens ont été menés sur la base d'une grille adressée au préalable au maître d'ouvrage (**Annexe 3**) ; ils se sont déroulés directement ou par voie téléphonique, selon les disponibilités des personnes. Chaque entretien a duré en moyenne une heure et plus ; certains se sont prolongés parfois pendant plusieurs heures, montrant ainsi l'intérêt des acteurs à la fois au sujet et à l'exercice d'évaluation. Cet accueil constitue à lui seul un résultat positif de l'évaluation ; seuls un très petit nombre d'acteurs n'ont pu ou souhaité être entendus ;
- *le travail d'évaluation proprement dit* : le résultat des entretiens a été confronté au cadre logique du PNA et à l'analyse documentaire, enrichie à l'occasion par d'autres travaux sur le sujet¹⁸.

Les échanges entre le prestataire et le maître d'ouvrage, par mail et par voie téléphonique, ont été répétés au cours de la phase de démarrage du projet ; ils ont débuté par une réunion téléphonique de cadrage le 21 décembre 2015 et se sont poursuivis régulièrement tout au long des travaux, en particulier lors de la mission sur place, effectuée entre le 21 février et le 7 mars 2016.

Les principales conclusions et recommandations de l'évaluation ont été présentées le 12 avril en Martinique et 14 avril 2016 en Guadeloupe.

15 Ex. : PNA Iguane de l'UICN, travaux de l'*Iguana Specialist Group*/ISG.

16 Ex. : l'intégration du PNA dans les politiques publiques.

17 Ex. : le statut juridique des individus hybrides d'espèces protégées.

18 ECOSPHERE, 2012 ; Challeat, M : et Lavarde, P., 2014.

PARTIE I EVALUATION

I-1 ANALYSE GENERALE

I-1-1 Organisation du PNA

Le PNA tel que validé, comportait un schéma organisationnel (**Figure 1**) définissant le rôle des acteurs et montrant la dynamique de réseau recherchée.

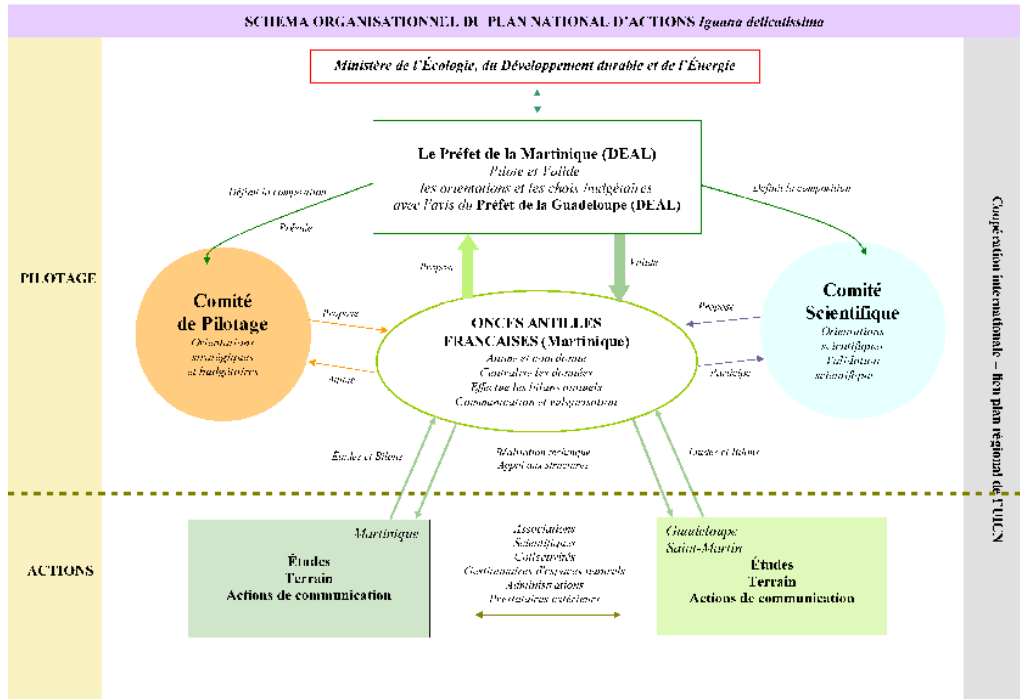


Figure 1 – Schéma organisationnel du Plan national d'actions *Iguana delicatissima* (Source : Compte rendu du COPIL 1).

Cette organisation a été validée par le **Comité de pilotage** (COPIL) du PNA le 24 novembre 2011, sous une forme légèrement adaptée du document initial ; elle a été analysée des deux points de vue, fonctionnel et institutionnel.

I-1-1-1 Organisation fonctionnelle

Quatre types de tâches ont été recensés.

a) le pilotage

Contexte

S'agissant d'une démarche relevant d'une politique publique de l'Etat et conformément aux textes et circulaires en vigueur¹⁹, le pilotage du PNA a été assuré par les services déconcentrés du Ministère chargé de l'environnement dans l'aire d'application du PNA, les régions Martinique et Guadeloupe et la collectivité de Saint Martin.

Le Préfet de la Région Martinique a été désigné **Pilote national** du PNA²⁰, par la Ministre chargée de l'environnement ; il a rempli sa mission en lien avec le Préfet de la Guadeloupe, les deux DEAL et le représentant de l'Etat à St Martin²¹.

¹⁹ Circulaire DEB/PEVM n°08/07 du 3 octobre 2008 et DEB/PEVM n°09-04 du 8 septembre 2009.

²⁰ Les conditions d'exécution du pilotage des PNAs sont précisées par les textes, on s'y reportera directement si besoin (Annexe E à la circulaire DEB/PEVM n°09-04 du 8 septembre 2009).

²¹ Lettre de la Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement DGALN/DEB du 16 juin 2011.

La DEAL Martinique a assuré le pilotage opérationnel et veillé à la coordination générale des travaux, en lien avec la DEAL Guadeloupe et l'ONCFS, désigné **Opérateur** du PNA.

Discussion

Dans les faits ; les deux DEAL ont assuré le rôle de coordonnateurs techniques, la coordination stratégique et politique étant du ressort des Préfets ; elles ont choisi l'opérateur, défini ses missions, dans les faits et au nom du Préfet de Martinique, réuni et présidé alternativement le COPIL et validé les programmes annuels. Elles ont également veillé à ce que les rapports annuels d'activité soient portés à la connaissance des partenaires lors des réunions du COPIL et enfin usé de leur droit d'accès aux données principales réunies par les partenaires.

Plusieurs faiblesses ont été relevées lors de l'analyse des pièces et au cours des entretiens :

- *une animation du COPIL comme une plate-forme d'information plus que comme un lieu de débats et de priorisation* : une participation plus active des partenaires aurait pu être recherchée : selon les entretiens, les réunions du COPIL auraient exigé plus de fermeté dans le cadrage des travaux et l'organisation des échanges, lesquels ont conduit parfois à des écarts verbaux de la part de membres du COPIL, peu admissibles dans ce type d'enceinte ;
- *une absence de formalisation du **Comité scientifique** (CS) et de faibles sollicitations de cet organe au cours des travaux* : l'importance des questions scientifiques au sein du PNA aurait justifié plus d'attention portée à la composition, le fonctionnement et la définition du mandat de cet organe qui n'est intervenu que rarement et tardivement dans le cycle du projet ; en l'absence de mandat précis et de règles internes de fonctionnement, ses modalités de consultation ont été insuffisamment cadrées. Une partie des difficultés rencontrées avec ses membres résulterait aussi d'un manque d'animation du CS qui n'a jamais fonctionné de façon collégiale, ni été en mesure de fournir une expertise scientifique à la hauteur des enjeux, ne s'être même jamais réuni. Aujourd'hui encore, il est difficile de connaître sa composition exacte et ses membres, sollicités pour certains pour la validation de protocoles, n'ont pas eu à se prononcer sur les résultats des nombreux travaux scientifiques réalisés dans le cadre du PNA comme cela est généralement le cas de telles instances ; la plupart n'en auraient pas même été destinataires ;
- *un calage insuffisant des règles de propriété des données et des résultats des travaux* : cette question a soulevé des difficultés avec certains spécialistes soucieux de préserver leurs droits de propriété intellectuelle.

b) l'animation

Contexte

Chargé de la rédaction du PNA, l'ONCFS s'est vu confier par la suite son « animation », dans un premier temps par voie de convention d'une durée d'une année, reconductible à deux reprises²² ;

La Cellule technique Antilles françaises de l'établissement a assuré la partie technique²³ de cette mission pour le compte de l'établissement public, avec pour tâches, sous le contrôle du pilote national toujours chargé de procéder aux choix et arbitrages en concertation « éventuelle » avec le COPIL :

- d'assurer la mise en œuvre du PNA, coordonner et piloter les actions et les acteurs avec l'appui de la DEAL, rendre compte aux DEAL de l'avancement du PNA²⁴ ;
- d'assurer le bon fonctionnement des réseaux iguanes en Martinique et en Guadeloupe avec l'appui des DEAL ; récolter le cas échéant et transmettre les informations et données recueillies par les membres du réseau ou les prestataires, assister les membres du réseau dans l'élaboration de leurs projets et coordonner les réseaux, via des réunions annuelles au nombre de deux minimum par territoire ;
- de préparer et réaliser des dossiers de demande de subventions locales (FEDER, Conseil régional, ...) ; réaliser dans les cinq premiers mois de la mission un dossier de demande de

²² Convention DEAL/ONCFS pour l'animation du PNA en faveur de l'IPA du 16 mai 2011.

²³ La partie administrative et comptable étant gérée directement depuis le siège de l'établissement.

²⁴ Au moins un récapitulatif bimensuel succinct et un rapport annuel.

subvention FEDER²⁵ ; réaliser des dossiers de demande de subvention locale (Conseil régional, structures privées éventuellement, fondations, etc.)²⁶.

Par la suite, l'opérateur s'est vu confirmer son rôle dans le cadre de deux marchés publics adaptés, passés avec l'établissement public, en 2012²⁷ et en 2014²⁸, respectivement sur les périodes 2012-2014 (24 mois) et 2014-2015 (18 mois) ; il a été chargé à cette occasion d'une mission « *d'animation et de mise en œuvre* » du PNA et devait intervenir dans certaines d'actions « *au titre de pilote ou d'assistance* ».

Conformément à la recommandation faite dans le PNA²⁹, un agent équivalent temps plein (ETP) catégorie A, a été recruté pour l'accomplissement de l'ensemble des tâches prévues par chacun de ces dispositifs³⁰.

Le rôle technique et opérationnel de l'opérateur a sensiblement évolué au fil du temps comparé à ses tâches initiales ; sont apparus en particulier :

- *dans le premier marché* : un rôle express pour la « *conception et la gestion des programmes annuels de recherche, le choix des protocoles scientifiques, des méthodologies, des partenaires scientifiques et des intervenants* » ;
- *dans le second marché* : un rôle accentué dans les clauses techniques pour les « *actions de communication auprès des scolaires, du grand public et des institutionnels* ».

Discussion

Quoiqu'il s'agisse d'une simple « *suggestion* » selon les termes du PNA, l'ONCFS apparaît dès l'écriture du PNA, comme l'opérateur du réseau et du plan en général. Sur le fond, ce choix n'appelle pas de commentaire particulier dès lors qu'*a priori* l'établissement public pouvait disposer ou se donner les capacités de remplir convenablement ce mandat. En la forme cependant, cette identification précoce questionne, dès lors que la désignation d'un tel opérateur ne pouvait se faire qu'à l'issue d'une mise en concurrence et selon les règles du Code des marchés publics. Il était concevable en effet qu'un autre opérateur puisse être retenu en cours d'exécution du PNA, ce qui aurait posé un certain nombre de problèmes aux bailleurs, dès lors que l'ONCFS était titulaire des fonds FEDER accordés pour la mise en œuvre du PNA, en Guadeloupe et en Martinique. Dans les faits, les formalités de mise en concurrence ont été respectées, et l'ONCFS a été choisi et reconduit dans ses fonctions d'opérateur jusqu'au terme du PNA, dans des conditions régulières.

Cette réflexion conduit aux deux remarques suivantes :

- *sur le choix de l'opérateur* : s'il apporte un certain nombre de garanties des points de vue de la gestion comptable et financière d'un PNA et peut faciliter la gestion des profils de trésorerie, le recours à un établissement public pour assurer le rôle d'opérateur d'un PNA impose des rigidités institutionnelles et budgétaires liées à ses contraintes internes, en particulier en matière de cadres statutaires et de plafonnement d'emplois ; ces contraintes évoquées lors des entretiens, sont difficilement compatibles avec la pérennité souhaitable des agents employés tout au long du cycle de projet, ainsi qu'avec la continuité du service qu'implique l'exécution d'une démarche inscrite sur cinq ans ou plus ;
- *sur les conséquences de l'élargissement progressif de son mandat au cours du PNA* : passant de tâches de coordination, à la mise en œuvre du PNA, puis à l'exécution directe de travaux scientifiques et techniques, voire à un rôle de pilote, l'opérateur semble avoir en partie mis au second rang sa mission fondamentale et initiale d'animation, laquelle aurait exigé un meilleur cadrage opérationnel des actions, plus de présence dans l'animation et la facilitation des débats, également dans la prévention et la gestion des

25 PO 2007-2013, objectif 2.4.

26 Dans l'ensemble, ces tâches n'étaient pas prévues dans le tableau de bord du PNA ; elles se sont donc ajoutées aux tâches initiales qui devaient être assurées par l'opérateur.

27 Marché de services n°2012 0113 000 0009 du 23 mai 2012.

28 Marché de services n°2014 0113 004 0375 du 1er juillet 2014.

29 § V, p 116.

30 il ne semble pas en revanche que les deux postes en appui aux associations recommandés également par le PNA aient été pourvus ; en revanche, deux stagiaires ont été employés au cours du PNA sur les périodes juillet/août 2012 (Sophie Lecardez) et février/août 2015 (Manon Rolet) (Source : Curot Lodeon, E., 2016).

conflits. En outre, les profils des agents recrutés ne se sont pas fondés sur des critères de compétence et d'expérience dans ce domaine de l'animation.

Deux agents recrutés par l'opérateur se sont succédé au cours de la période d'exécution du PNA, après qu'un premier agent ait été chargé de sa rédaction et quitté l'établissement sans avoir participé au démarrage opérationnel des actions ; ces agents ont été encadrés par deux responsables successifs de la Cellule technique Antilles françaises de l'ONCFS, sur la période d'étude (Figure 2).

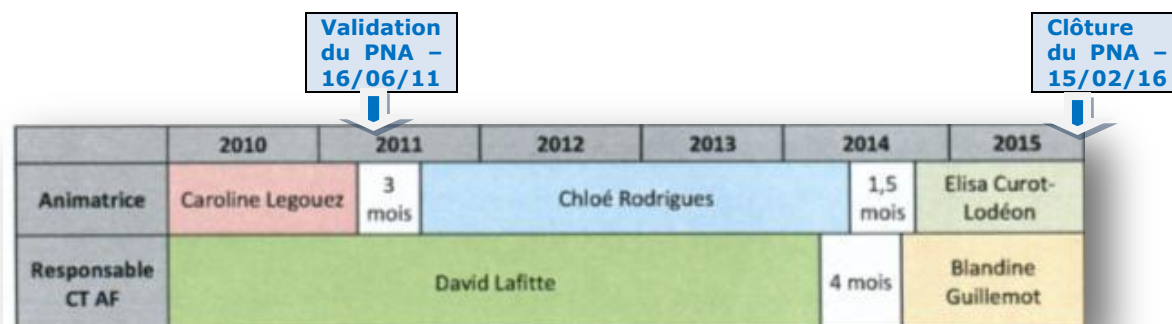


Figure 2 – Mobilité des agents d'animation de l'ONCFS au cours du projet (Source : Curot Lodéon, E, 2016).

Les éléments qui précèdent appellent les commentaires suivants :

- *le mandat d'animation de l'opérateur* : on peut penser que les glissements constatés dans le calendrier de réalisation des actions au regard des priorités fixées par le PNA, de même que le fonctionnement difficile de sa gouvernance, ont procédé - en partie tout au moins - de la multiplicité et de la complexité des tâches confiées à l'opérateur. Il était au demeurant illusoire d'espérer que celles-ci puissent être assumées pleinement par un seul et même agent comme prévus dans le PNA, qu'elles que soient les qualités de celui-ci et sa productivité³¹, étant rappelé que son mandat n'exigeait pas de sa part qu'il exécute directement toutes les opérations. Cette situation a dilué le rôle de l'opérateur et mécontenté, voire frustré certains acteurs, selon les témoignages recueillis en entretiens et à la lecture d'échanges de courrier parfois acerbes. Cette concentration des tâches a pu aussi conduire des acteurs publics dont la spécialité couvre le champ de l'environnement, à se mobiliser « *a minima* » sur le dossier, face à un opérateur perçu un peu comme « *l'établissement à tout faire* » ;
- *le nombre et la durée des mandats confiés à l'opérateur* : compréhensible du point de vue de la gestion administrative et financière du projet dont les actions ont été financées principalement sur les fonds FEDER et donc par période biennale, la fixation de mandats à durée déterminée de l'opérateur, s'est aussi écarté des impératifs de continuité de l'action que suppose l'exécution d'un PNA quinquennal. Un tel contexte a créé des difficultés internes à l'opérateur dans la continuité de son service, bien que ce soit ce dernier qui ait demandé le recours à des marchés à procédure adaptées afin de rester aussi dans son plafonnement d'effectifs ; il a pu parfois compliquer la réalisation de certains types de travaux, de recherche et de suivi notamment, inscrits sur des durées plus longues. De tels montages ont eu aussi des coûts transactionnels élevés, liés à la lourdeur de construction des dossiers de demande de financement et surtout du rapportage régulier imposé ; ces coûts et contraintes ont été d'autant plus significatifs que deux collectivités régionales étaient concernées, chacune fonctionnant à son rythme, selon son calendrier et avec ses programmes et priorités. Les meilleures conditions n'étaient dès lors pas réunies pour garantir une unité d'action à l'échelle interrégionale du PNA, ni en réalité sa cohérence générale à laquelle devait veiller l'opérateur dans sa mission de coordination, alors même que celui-ci ne portait directement qu'une partie des dossiers de demande de financement³² ; cependant, à l'avenir, c'est plus cette mission de « *coordination* » qu'il importera de réévaluer, que le recours à des montages financiers multiples qui pourraient

31 Dans les faits, l'opérateur a affecté plus d'un ETP aux tâches assurées, dans le cadre de sa contribution sur fonds propres aux marchés publics dont il a bénéficié.

32 A titre d'exemple, l'opérateur n'a porté directement que deux des quatre FEDER nécessaires au financement des actions du PNA.

au contraire faciliter l'exécution du second PNA ; des recommandations sont faites en ce sens dans la partie 2 du rapport ;

- *le profil et le rôle effectif des agents opérateurs* : les termes de références³³ sur la base desquels les agents opérateurs ont été recrutés, n'évoquaient pas clairement les tâches d'animation du PNA³⁴, ni les questions se rapportant directement à la gestion de projet ; ils se concentraient autour des tâches de coordination, de mise en œuvre d'études et d'analyses de données, d'apport d'expertise et de conseil. Ainsi, les qualifications requises des agents recrutés ont porté exclusivement sur le domaine de l'écologie et de l'environnement, et demandé un esprit d'initiative, de bonnes capacités relationnelles, une rigueur scientifique et un esprit de synthèse, le sens de l'organisation, des capacités à travailler de façon autonome et à rendre compte, enfin un goût pour la pédagogie. Or, l'animation et la gestion de projet exige à la fois un champ d'expertise et une expérience affirmée de la facilitation des échanges au sein de comités, conseils et autres instances collégiales propres à la gouvernance d'un PNA. Dans les faits, les recrutements semblent avoir procédé plus d'opportunités que d'un processus de sélection au demeurant très centralisé, auquel tous les membres du COPIL ne semblent pas avoir été associés. Ce contexte peut expliquer en partie le fait que les agents successifs ont privilégié des champs d'action répondant à leurs parcours personnels et spécialités, plus qu'aux priorités et calendrier fixés par le PNA ; ces tendances se sont développées au détriment de l'animation des organes de gouvernance qu'initialement l'opérateur devait « impulser »³⁵ ;
- *leur mobilité au cours du PNA* : cette mobilité (**Figure 2**) a conduit à faire intervenir trois agents au cours du cycle du projet, de sa conception à son exécution, eux-mêmes encadrés par deux supérieurs hiérarchiques successifs. Cet encadrement a été utile et significatif, s'ajoutant à l'ETP prévu au PNA ; il a permis de compenser dans une certaine mesure le fait que les capacités humaines dédiées à l'animation et à la mise en œuvre du projet, avaient été initialement sous-estimées, selon un constat fréquemment réitéré en cours d'exécution du PNA³⁶. En réalité, cette mobilité, liée en partie à la durée limitée des financements, en partie à des préférences personnelles des agents, et aux contraintes internes à l'établissement public soumis à des plafonnements d'emplois qui l'ont obligé à recourir à des procédures de marchés adaptés et à des formules de contrat à durée déterminée, ont conduit à une prestation générale « chaotique » du point de vue des moyens humains dédiés. Cette situation s'est traduite par plusieurs faiblesses du montage administratif du projet où l'auteur du PNA est partie avant le démarrage de sa mise en œuvre et n'a donc pas eu à le tester, les tuilages entre le départ de chaque agent et l'arrivée de son successeur ont été approximatifs, et le transfert de l'historique du dossier³⁷ entre les agents a été souvent difficile, en dépit des efforts faits par ces mêmes agents pour en minimiser les impacts. Cette mobilité des personnels n'a donc pas permis d'optimiser les capacités humaines affectées à l'animation et à la mise en œuvre du PNA, par ailleurs insuffisantes au regard du volume et de la spécialité des tâches à remplir par ces agents.

c) l'exécution

Contexte

La question sera traitée à deux points de vue, celui des acteurs et celui des actions.

Sous le pilotage national opérationnel de la DEAL Martinique, de nombreux partenaires techniques et financiers, sont intervenus dans l'exécution du PNA, y compris son opérateur (**Tableau 3**) ; l'intervention directe de celui-ci dans l'exécution des tâches n'était pas prévue dans le schéma organisationnel initial ; elle a résulté par la suite et très tôt après le démarrage du PNA, d'une volonté expresse des services de l'Etat³⁸.

33 Seuls les termes de référence de l'emploi pourvu par Madame Curot Lodéon ont été analysés par le prestataire (Cf. ONCFS/Avis n°14-XX du 3 juillet 2014).

34 Quoique « l'organisation d'ateliers de travail et de réunions locales en fonction des besoins », relevant de l'objectif « entretenir la dynamique de réseau » puisse être interprétée, dans une certaine limite, comme une mission d'animation ...

35 PNA, § IV.1.7, p 107.

36 Se reporter aux 4 comptes rendus des réunions du Comité de pilotage où la faiblesse des moyens humains, décalés par rapport aux trop nombreuses tâches à accomplir, est régulièrement évoquée par l'agent opérateur.

37 données et informations en particulier.

38 Cf. Relevé de la décision de la visioconférence DEAL sur le PNA du 1er juin 2011.

MARTINIQUE	GUADELOUPE	SAINT MARTIN	SAINT BARTHELEMY
PARTENAIRES TECHNIQUES			
<i>Personnes publiques</i>			
DEAL Martinique	DEAL Guadeloupe		Parcs nationaux de St Eustache
ONCFS			
ONF Martinique	ONF Guadeloupe		
CELRL			
Parc naturel régional de Martinique	Parc national de Guadeloupe		
Marine nationale	La Désirade		
Gendarmerie			
Pompiers			
Le Robert			
Le Vauclin			
<i>Personnes privées</i>			
KARISKO	Le Gaïac	Réserve naturelle nationale de St Martin	Réserve naturelle de St Barthelemy
Carbet des sciences	Ti Te		
Le Carouge	ARDOPS environnement		
Surfrider			
AGPAM			
Zoo de la Martinique			
Messieurs BALLY			
PARTENAIRES FINANCIERS			
DEAL Martinique	DEAL Guadeloupe		
ONCFS			
FEDER Martinique	FEDER Guadeloupe		
Union européenne/FIDOM	Parc national de la Guadeloupe		
	Le Gaïac		

Tableau 3 – Principaux partenaires techniques et financiers du PNA (Interprété d'après le site Internet du PNA et le cadre financier).

Dans l'ensemble, l'exécution du PNA a impliqué à la fois des partenaires publics et privés, services et établissements publics³⁹ de l'Etat, collectivités locales⁴⁰ ainsi qu'un syndicat mixte⁴¹, plusieurs associations⁴² et une entreprise⁴³ ; ont également été associés à cette exécution, des prestataires contractés par l'opérateur et bailleur lui-même, après mise en concurrence, dans la majeure partie des cas.

De nombreux prestataires de service dont il serait vain de dresser la liste exhaustive, sont intervenus dans l'accomplissement des tâches ; parmi eux ont figuré des opérateurs sociaux⁴⁴ et économiques⁴⁵ ; ont aussi été associés à l'exécution du PNA des acteurs internationaux⁴⁶ et étrangers⁴⁷, ainsi qu'un grand nombre de personnes ressources, pour certaines bénévoles, avec lesquelles le réseautage s'est progressivement organisé.

A la complexité du PNA et des problématiques à traiter, fait écho cet ensemble d'acteurs qui ont largement contribué à réaliser les activités prévues, sous la coordination et l'animation de l'opérateur.

Le PNA a été exécuté conformément au programme établi initialement qui comportait quinze actions élémentaires regroupées en trois objectifs spécifiques ; on reviendra ultérieurement sur le contenu, le déroulé précis et les résultats de ces actions. A deux exceptions près, les Actions 8 et

39 ONCFS, ONF, CELRL, MNHN, PN de Guadeloupe, ...

40 Conseils régionaux et généraux de la Martinique et de la Guadeloupe, communes (Le Robert, Le Vauclin, La Désirade).

41 PNRM.

42 KARISKO, Carbet des sciences, Le Carouge, Surfrider, Le Gaïac, Ti Te, Réserve naturelle national de St Martin.

43 ARDOPS environnement.

44 Ex. : AEVA. GECIPAG, Université du Mississippi.

45 Ex.: MADININA, MediaSt'Iles, Biotope, Agence Amazonie, GENINDEXE, ANTAGENE.

46 Ex. : Groupe de spécialiste Iguanes de l'UICN.

47 Ex. : Université du Mississippi.

12, toutes les actions ont été engagées ; certaines ont dû être abandonnées par la suite, pour des raisons factuelles parfois indépendantes de la volonté des acteurs⁴⁸, sont en cours d'achèvement ou n'auront été réalisées qu'en partie.

Discussion

Le nombre des acteurs impliqués dans l'exécution du PNA a été particulièrement élevé ; cela peut s'expliquer par le fait qu'il s'agissait d'un projet ambitieux et compliqué, notamment du point de vue institutionnel, ce qui faisait de son pilotage et de son animation, des éléments clefs du succès du PNA.

Reposant sur une approche logique et cohérente, l'idée de concevoir un seul et même PNA pour tous les territoires couverts, Martinique, Guadeloupe et Saint Martin, culturellement plus différents qu'ils n'y paraissent de prime abord, pouvait créer des contraintes et des difficultés supplémentaires, de coordination et de cohérence tout particulièrement. Les écueils rencontrés au cours de son exécution, n'ont pas remis cette approche en cause, même partiellement. Pour autant le niveau des résultats obtenus à terme ne répond pas pleinement, ni au but initial recherché – au demeurant ambitieux sur une période de 5 années - de sécuriser de l'état de conservation de l'espèce qui n'a probablement jamais été aussi menacée d'extinction qu'aujourd'hui, ni aux attentes de tous les acteurs qui, selon les individus, se sont déclarés plus ou moins satisfaits des résultats obtenus, au cours des entretiens.

d) le suivi

Contexte

Les règles de suivi figuraient au § V.2 du PNA ; ces règles fixaient des procédures d'envoi des travaux à l'opérateur, pour transmission ensuite au pilote du projet. Les rapports de suivi devaient répondre aux exigences d'un cadre d'indicateurs en vue de la constitution des rapports annuels élaborés par l'opérateur⁴⁹ et repris de l'annexe 5 à la circulaire DEB/PEVM n°09/04.

La convention et les marchés dont l'opérateur a été titulaire, stipulaient que celui-ci devait « remettre à la DEAL Martinique le bilan annuel de ses activités, et une copie de tous les travaux, documents, notes réalisées au cours de l'année, sous un format papier et sous forme de fichiers électroniques ». Dans l'ensemble ces rapports annuels et leurs annexes pour les années 2012 à 2015, ont été établis et envoyés au pilote du projet.

Ces rapports annuels ont détaillé par action, les prestataires, partenaires, résultats obtenus, la nature du rendu au cours de l'exercice, ainsi que la source de financement de l'action pour l'année en cause ; ils ont également parfois identifié les difficultés rencontrées dans l'exécution de l'action et les perspectives pour l'année suivante. Leur étaient joints les documents d'étude et autres travaux produits au cours de l'exercice.

En complément de ces rapports annuels et des rapports d'étude portant sur les actions qu'il a mis directement en œuvre, l'opérateur a également produit des « bilans semestriels d'activités » de la cellule technique⁵⁰, ainsi que des « rapports techniques » biennaux⁵¹, voire des « rapport finaux d'exécution de projet » répondant toutefois, pour ces derniers, aux exigences de reporting auprès des gestionnaires des fonds FEDER et non pas du PNA en tant que tel⁵² ; ces rapports ont repris généralement les éléments d'information figurant dans les rapports annuels, sous une forme agrégée.

La DEAL Martinique et l'opérateur, ainsi que la DEAL Guadeloupe, se sont entretenus régulièrement pour faire des « points d'étapes » au cours desquels étaient traitées les questions opérationnelles liées à l'exécution courante des actions⁵³.

48 Ex. : abandon de l'action de translocation d'iguanes sur les Ilets à Kahouanne.

49 Annexe 8 du PNA.

50 Ex. : Rodrigues, C., 2013.

51 Au moins un rapport technique biennal dit « de clôture » RA 11/778 a été établi pour la période du 16 mai 2012 au 10 juillet 2014 (Curot Lodéon, E., 2014).

52 Ex.: Rodrigues, C., 2011.

53 Visioconférence du 1er juin 2011, réunions des 15 mars et 12 octobre 2012, 10 septembre 2014, 23 juillet, 3 septembre et 17 novembre 2015.

Enfin, l'opérateur a remis un bilan de 5 années d'animation au pilote du PNA⁵⁴, en mars 2016 ; ce rapport analyse les résultats obtenus des actions du PNA sur l'ensemble de sa durée d'exécution, par grande thématique et du point de vue du fonctionnement du PNA.

Discussion

Dans l'ensemble, les échanges entre les services de l'Etat et l'opérateur ont permis d'assurer un suivi plutôt satisfaisant du PNA et de maintenir une cohérence d'ensemble au cours de l'exécution des travaux ; les entretiens ont cependant révélé, dans certains cas précis, des difficultés de coordination qui auraient probablement pu être évitées par un meilleur cadrage administratif et un suivi plus précis des actions en cause⁵⁵.

L'opérateur a rempli ses obligations de suivi conformément à ses engagements contractuels ; ses rapports d'activités ont été présentés chaque année lors des réunions du COPIL ; dans leur ensemble, ces rapports sont plus descriptifs qu'analytiques ; le bilan final fait exception et tente d'interpréter les résultats obtenus sous une forme synthétique.

Ces réalisations appellent les commentaires suivants :

- *le suivi technique et la coordination entre les acteurs administratifs* : ces tâches ont été assurées globalement de façon satisfaisante, nonobstant les difficultés rencontrées dans l'exécution de certaines actions qui auraient mérité un meilleur encadrement ; les rapports annuels et comptes rendus de réunions fournissent un aperçu suffisant du déroulement du PNA et de l'état régulier d'avancement des actions ;
- *le contenu des rapports de suivi* : les éléments fournis auraient mérité d'être plus analytiques et mieux partagés avec le COPIL dans son rôle d'évaluation de la réalisation du PNA et dans la priorisation des actions, ainsi qu'avec le CS s'agissant des travaux de nature scientifique, dans son rôle de validation et d'évaluation également ;
- *la forme des rapports de suivi* : celle-ci s'écarte sensiblement des matrices du tableau de bord de mise en œuvre du PNA ; elle ne permet pas de vérifier directement les écarts possibles, de calendrier, de budget ou de réalisation, par objectif et par action ;
- *la qualité du suivi financier* : à la lecture des pièces disponibles, il est difficile d'apprécier la qualité du suivi financier du PNA ni, de façon consolidée, l'efficacité du dispositif dans son ensemble. Ainsi, le bilan financier final du PNA⁵⁶ semble être plus un état récapitulatif des montants engagés et dépensés par action, qu'un véritable bilan ; n'apparaissent pas clairement dans le tableau certaines opérations du PNA ayant fait l'objet de financements particuliers⁵⁷. Une analyse et une interprétation plus détaillée des contraintes et difficultés rencontrées, d'ordres comptable et financier, auraient été utiles, dans la perspective du prochain PNA. On verra également par la suite que les chiffres et données du bilan financier comparées aux engagements des bailleurs publics interrogent parfois.

Enfin, ni les rapports annuels d'activités, ni les comptes rendus du COPIL, ne renseignent directement les indicateurs inscrits au tableau de bord de mise en œuvre du PNA et définis par action ; cette absence d'information synthétique sur les progrès réalisés, ne facilite pas l'appréciation objective des conditions et du niveau d'exécution du PNA, alors que la collecte et l'analyse de telles données sont des éléments cardinaux du reporting de tout projet.

La référence à une batterie d'indicateurs de performance est aussi un élément à part entière de tout projet ; l'absence de telles références dans le cas présent, ne permet pas d'apprécier au mieux l'efficacité des actions menées du point de vue de la conservation de l'espèce, et conduisent à devoir interpréter les informations fournies dans les rapports d'activités - à supposer qu'elles suffisent - ou à se reporter directement aux documents techniques propres à chaque activité.

Ces faiblesses devraient être corrigées lors de l'élaboration du second PNA afin de faciliter la lecture des réalisations, mais aussi des performances accomplies au cours du cycle du projet, en faveur de la conservation de l'IPA, but ultime recherché ; après cinq années de travaux, il est en effet délicat, voire illusoire, de faire un diagnostic précis et objectif des tendances d'évolution de

54 Curot Lodéon, E., 2015.

55 Ex. : l'échec du projet de translocation des iguanes des petites Antilles sur l'Ilet Kahouanne, auxquels étaient associés le PNG et l'association le Gaïac.

56 ONCFS, 2016, Annexe 22.

57 Ex. : les FEDER PNG et Gaïac sur la « Translocation d'iguanes des Petites Antilles depuis la Basse-Terre sur l'Ilet à Kahouanne ».

l'état de conservation de l'espèce, en relation avec les actions menées et sur la base des effets des résultats obtenus sur cet état de conservation, nonobstant le constat quasi général des acteurs selon lequel celui-ci s'est précarisé au cours de la durée d'exécution du PNA en raison de la propagation avérée et objective de l'IC, de l'accroissement des pressions en général et de la fragmentation des habitats.

Pour conclure, il est aussi dommage que dans son ensemble la mise en œuvre du PNA n'ait pas plus associé tous les partenaires à la démarche de suivi et d'évaluation interne du PNA, ni permis de mieux mobiliser les deux organes de gouvernance, le COPIL et le CS, dans le cadre d'une approche plus participative ; cette remarque interroge l'animation générale des travaux, à laquelle il est recommandé de prêter plus d'attention au cours du second PNA.

I-1-1-2 Organisation institutionnelle

Placé sous le pilotage de la DEAL Martinique, en concertation et avec l'appui de la DEAL Guadeloupe et du représentant du Ministère à St Martin, le PNA a fait également intervenir d'autres acteurs représentés au sein d'un COPIL et d'un CS.

a) le COPIL

Contexte

Chargé d'assurer le relai du « *Comité de suivi* » qui avait contribué à l'élaboration du PNA, cet organe avait pour missions de :

- proposer les orientations stratégiques et budgétaires ;
- évaluer la réalisation et définir les actions prioritaires à mettre en œuvre.

Il était composé initialement de quatorze membres représentant leurs structures respectives, dans chacun des deux départements ; au fil des réunions s'y sont joints d'autres acteurs, invités à participer à ses travaux⁵⁸.

Conformément au PNA, le COPIL s'est réuni une fois par an, à quatre reprises⁵⁹, alternativement en Guadeloupe⁶⁰ et en Martinique⁶¹, avec chaque fois un niveau de présence satisfaisant (**Figure 3**) ; les deux Préfets de région ont participé personnellement à la première réunion du Comité.

Les comptes rendus de ces réunions ont été publiés ; ils renseignent sur l'état d'avancement et le bilan des activités ; dans un cas, le compte rendu évoque le bilan technique et financier, mais sans autre précision.

Discussion

La composition initiale du COPIL réunissait les principaux acteurs impliqués dans la mise en œuvre du PNA ; cette composition était relativement équilibrée. On peut se demander en revanche si la présence du Président de la Commission de la Faune et de ses Habitats du CNPN qui n'a jamais assisté aux réunions du COPIL, était nécessaire et même possible, voire n'était pas tout simplement illusoire⁶².

Dans les faits, les réunions du COPIL ont été élargies à des acteurs extérieurs, ce qui pouvait faciliter le réseautage préconisé par le PNA, mais aussi, en réponse, rendre plus difficile la tenue des travaux, d'autant que les invitations aux réunions, ni les comptes rendus de celles-ci, ne font apparaître d'ordres du jour précis, à l'exception du COPIL de 2014⁶³, ce qui ne facilitait pas non plus l'organisation des débats et le déroulement des échanges.

⁵⁸ Les réunions du Comité de pilotage ont réuni de l'ordre de 20 à 30 participants.

⁵⁹ Une cinquième réunion du Comité de pilotage était prévue le 25 janvier 2013 (lettre du Préfet de la région Martinique du 20 novembre 2012), il a été annulé.

⁶⁰ 20 novembre 2012, 21 novembre 2014.

⁶¹ 1er octobre 2013, 26 novembre 2015.

⁶² La Commission s'est exprimé en effet sur des dizaines de PNAs et ses capacités - ni son mandat du reste, défini par les textes - ne lui permettent véritablement de contribuer à la mise en œuvre opérationnelle de ces initiatives.

⁶³ Il convient souvent d'interpréter les lettres d'invitation du COPIL pour savoir, et encore de façon elliptique, quelles seront les questions abordées en séance ; (Ex. : lettre du Préfet de la Martinique du 6 novembre 2015

En réalité, à la lecture des comptes rendus de réunions, et des entretiens effectués, le COPIL semble avoir fonctionné plus comme une plate-forme d'information - et d'échanges verbaux parfois brutaux - que comme un organe d'orientation et de proposition. Dès lors, ce Comité n'a pas rempli au mieux le rôle qui lui était initialement assigné dans le PNA.

Sa réunion annuelle a été vécue par nombre d'acteurs rencontrés en entretien, comme une bonne occasion de se renseigner sur l'avancement des travaux, plutôt que comme des rencontres de travail où ils souhaitaient exprimer d'eux-mêmes des avis, *a fortiori* pouvaient proposer des orientations stratégiques et budgétaires, évaluer les réalisations et définir des priorités, selon le mandat que lui avait fixé le PNA.

Enfin, une seule réunion annuelle d'un organe aussi important et dans un cadre géographique, matériel et institutionnel aussi complexe, était certainement insuffisant pour faire en sorte que les membres s'approprient pleinement cette démarche, très concentrée dans les faits au niveau du pilote et de l'opérateur.

b) le Comité scientifique

Contexte

Le PNA prévoyait de consulter un CS de quinze personnes, dont six spécialistes anglophones membres du Groupe de spécialistes des iguanes de l'UICN, en provenance de huit institutions⁶⁴.

La composition du Comité a évolué par la suite en raison de la démission de deux membres l'un en conflit avec d'autres spécialistes, l'autre ne se considérant pas suffisamment compétent ; sa composition finale figure au **Tableau 4**.

Structure	Nom	Prénom	Commentaire
MNHN	BELS	Vincent	
CSRPN Guadeloupe	BERNARD	Jean-François	A succédé en 2014 à F. Lurel et l'a remplacé au sein du CS
Université Ottawa	BLOUIN DEMERS	Gabriel	
MNHN	BREUIL	Michel	
Université Montpellier	CATZEFLIS	François	
CIRAD Montpellier	FELDMANN	Philippe	
CSRPN Martinique	GROS-DESORMEAUX	Jean-Raphaël	
Université Guyane	GUERLOTTE	Jérôme	
	IBENE	Béatrice	
CEBC – CNRS	LOURDAIS	Olivier	
INRA Rennes	LORVELEC	Olivier	
UAG	ROUSTEAU	Alain	
UICN – ISG	GARCIA	Gerardo	
UICN – ISG	GERBER	Glenn	
UICN – ISG	HODGE	Karim	
UICN – ISG	KNAPP	Charles	
UICN – ISG	REICHLING	Steve	
UICN – ISG	STEPHEN	Catherine	

	Membres francophones actuels (au 30/09/2014)
	Membre intégré lors du COPIL 2014 sur proposition de la DEAL Martinique
	Membres démissionnaires
	Membres anglophones

Tableau 4 – Composition du CS (Source : Curot Lodéon, E., 2015).

aux membres du IPA évoquant au fil de la lettre 4 points à traiter : bilan des actions menées, gestion de la fin du PNA, évaluation possible et actions possibles en 2016).

64 Les 2 CSRPN de Martinique et Guadeloupe, le MNHN, le CEB de Chizé, les universités Antilles Guyane, d'Ottawa et de Montpellier, l'INRA Rennes, et le CIRAD Montpellier (Annexe 5).

Cette composition finale n'a jamais été formellement arrêtée, ni le mandat du CS précisé, au-delà des simples mentions sur son rôle figurant dans le tableau de bord de mise en œuvre du PNA⁶⁵ et se résumant, pour le COPIL, à valider des protocoles⁶⁶.

Ce comité ne s'est jamais réuni, pas même sous la forme de conférences téléphoniques, et, jugée contraignante par le pilote, la consultation par écrit des membres anglophones a été rapidement abandonnée, au bénéfice d'échanges oraux entre l'opérateur et les spécialistes étrangers, lors de diverses rencontres.

Une procédure de consultation individuelle des membres francophones établie semble-t-il par le pilote et l'opérateur du PNA, a été appliquée par ce dernier, pour le compte du pilote⁶⁷ ; cette consultation a été opérée à trois reprises au cours du PNA, en 2013⁶⁸, 2014⁶⁹ et 2015⁷⁰. Dans ces trois cas, les réponses des membres ont été peu nombreuses, illustrant le faible dynamisme de cet organe ; une « *information* » a également été apportée au CS, sur des méthodes d'analyses de suivi⁷¹.

Discussion

L'interpellation du CS et de ses membres se résume à très peu d'évènements au cours des cinq années du PNA, alors qu'un pan entier de celui-ci était dédié à l'amélioration des connaissances, relevait de problématiques scientifiques et faisait appel à des travaux d'étude de même nature.

L'absence de cadrage initial dans le PNA lui-même où l'on ignore si les spécialistes ont été choisis *intuitu personae* ou pour représenter l'organisme auquel ils étaient rattachés, a conduit à ce que le CS ne puisse fonctionner dans des conditions normales.

En l'absence de composition claire et stable, de mandat précis et de règlement intérieur, le fonctionnement de cet organe est demeuré peu satisfaisant tout au long de la durée d'exécution du PNA, ouvrant sur des conflits entre spécialistes tout au long du PNA et sur des débats et des échanges souvent rugueux⁷². Les échanges entre les membres de la communauté scientifique française en particulier ont fréquemment obscurci le climat général et atteint dans certains cas une âpreté inhabituelle, tutoyant l'insulte, voire la diffamation ; à l'inverse, les relations entre l'opérateur et les spécialistes étrangers consultés oralement quand celui-ci le jugeait nécessaire, ont été apparemment bonnes, voire excellentes.

L'un des membres du CS a été régulièrement invité à participer aux travaux du COPIL dès sa première réunion, pour « *représenter* » le CS, alors même que celui-ci était en cours de création et sans qu'ultérieurement cette représentation fasse l'objet d'échanges ou de débats au sein du CS, ni de consultations préalables des autres membres.

Enfin, les membres du CS ont été consultés tardivement au cours du projet, la première fois en 2013 ; ils ne l'ont jamais été à l'occasion du suivi des opérations, pour avis ou conseil, ni *a posteriori* sur la qualité des travaux produits, dont ils n'ont pas eu à débattre, ni à valider les résultats, comme cela est habituellement le cas de telles instances.

La gestion administrative de ce dossier⁷³ et les maladresses qui ont ponctué son traitement⁷⁴, n'ont pas permis en réalité au PNA de bénéficier de l'appui d'un CS à la juste mesure des enjeux de conservation. L'absence de cadre national précis dans les textes n'a certainement pas arrangé les choses.

65 Ex. : validation de protocole de Capture-Marquage-Recapture et de dénombrements des populations d'iguanes de Petite Terre et de l'Ilet Chancel, validation d'un PNA de contrôle de l'IC.

66 COPIL 2013.

67 Point d'étape DEAL Martinique/ONCFS, réunion du 10 septembre 2014.

68 Pour valider le protocole de suivi des populations d'iguanes des petites Antilles mis en place par l'ONCFS.

69 Pour valider la méthodologie d'études des juvéniles d'IPA.

70 Pour validation d'un projet de thèse.

71 Novembre 2015.

72 Ex. : mèl de François Catzeflis à Chloé Rodrigues du 31 juillet 2013 et d'Olivier Lorvellec à la DEAL du 6 novembre 2013.

73 Cf. les échanges encore tout récents entre M. Breuil et la DEAL Martinique (mèl du 8 avril 2016 à la DEAL Martinique, J.L. Vernier) sur l'envoi tardif des invitations à participer au COPIL en tant que « *représentant* » du CS.

74 Cf. note supra (mèl. d'Olivier Lorvellec).

Dans leur ensemble, les dysfonctionnements et tensions observés, ont résulté d'un pilotage insuffisamment cadré, dans un contexte de forte tension entre les spécialistes francophones qui a créé et entretenu un climat délétère ; cette situation a généré des crispations, des vexations parfois, dommageables à la lisibilité scientifique du PNA, de surcroît en l'absence de suivi et de validation scientifique des résultats de ces travaux par le CS.

Le mode de fonctionnement et de consultation appliqué ne pouvait conduire à une communication satisfaisante au sein de cet organe, ni permettre de créer la collégialité souhaitée entre ses membres, seule à même d'optimiser les efforts d'amélioration des connaissances et des techniques menés au cours du PNA.

L'absence de diffusion et de simples portés à la connaissance des rapports d'étude produits dans le cadre du PNA, aux membres du CS, explique aussi les frustrations de certains spécialistes, perçues au cours des entretiens.

Enfin, sans sous-estimer les difficultés opérationnelles que cela présentait⁷⁵, il est dommage que les spécialistes étrangers n'aient pu être plus sollicités au cours du PNA ; utiles et réactifs lorsqu'ils l'ont été verbalement⁷⁶, ceux-ci sont en effet un élément clef du succès du PNA et ils auraient pu être mieux associés au déroulement des activités scientifiques.

I-1-2 GROUPES D'OBJECTIFS

I-1-2-1 Généralités

Contexte

Le PNA visait trois objectifs spécifiques, établis sur la base d'un diagnostic préalable réalisé au cours de sa phase de construction, en concertation avec le Comité de suivi :

- améliorer les connaissances sur l'IPA ;
- préserver les populations d'iguanes des petites Antilles, enrayer les menaces ;
- communiquer.

Il revendiquait une approche pragmatique fondée sur des actions « *mesurables, réalistes et temporellement limitées* »⁷⁷.

Son cadre logique établi à cet effet sous la forme d'un « *tableau de bord de mise en œuvre* », présentait en trois classes de priorité les actions à réaliser dans chacun des trois territoires d'application du PNA⁷⁸, sous la forme de fiches descriptives et détaillées rappelant le contexte et décrivant le contenu de l'action.

Discussion

Le choix et la présentation de ces objectifs n'appellent pas de commentaires particuliers ; ces éléments sont cohérents avec les besoins diagnostiqués en première partie du PNA et ils sont toujours pertinents.

La faible connaissance de l'espèce est aujourd'hui encore une contrainte forte à sa préservation, en dépit des progrès réalisés depuis le début des années 1990 et au cours du PNA ; sa distribution, son abondance⁷⁹, sa démographie, son écoéthologie, notamment du point de vue de la reproduction et de l'hybridation, demandent un approfondissement des connaissances qui devrait être pris en compte dans le second PNA.

Si l'espèce bénéficie d'un statut légal de protection adapté aux menaces d'extinction qui pèsent sur elle⁸⁰, la protection de ses habitats critiques et l'intégration de cette protection dans les politiques

⁷⁵ Nécessité de traduire les documents et d'animer les débats en Anglais.

⁷⁶ Com. pers. ONCFS.

⁷⁷ § III-Actions à mettre en œuvre.

⁷⁸ Archipel guadeloupéen, Martinique et Saint Martin.

⁷⁹ Hormis certains travaux récents et encore préliminaires sur l'Ile de la Désirade (AEVA, 2015).

⁸⁰ Arrêtés du 17 février 1989 fixant des mesures de protection des reptiles et amphibiens représentés dans les départements de la Guadeloupe et de la Martinique, interdisant sur tout le territoire des deux départements et

publiques, notamment agricole, d'aménagement du territoire, des transports maritimes et touristique évoquées du reste dans la lettre initiale de cadrage de la Ministre de l'environnement, restent à faire.

Les efforts de sensibilisation des scolaires, des institutionnels et du grand public, n'ont pas non plus pleinement atteint leurs objectifs et bien des blocages, tensions et confusions sont encore présents, y compris chez les décideurs publics.

Ce constat conduit aux commentaires suivants :

- *les milieux socioprofessionnels* : ils ont été peu associés à la démarche du premier PNA alors que l'avenir de l'espèce se joue en grande partie sur la capacité des acteurs économiques les plus concernés à intégrer sa protection dans leurs politiques sectorielles et modèles de développement ; c'est particulièrement le cas des secteurs clefs de l'agriculture et du tourisme, y compris certaines activités récréatives et sportives susceptibles d'interférer avec les mesures de préservation de l'espèce ;
- *la consultation des principaux schémas d'aménagement du territoire⁸¹ et de développement économique⁸² et autres documents de projets en cours sur les territoires couverts par le PNA* : la problématique de conservation de l'environnement en général, de l'espèce en particulier, par les pouvoirs publics, que ce soit dans les zonages et affectations définis, ou dans les orientations fixées par ces démarches d'aménagement du territoire a été faiblement prise en compte ; ils en est de même dans les chartes⁸³ et autres instruments de planification de l'espace⁸⁴ ;
- *le rôle des établissements publics de l'Etat* : sans minimiser le rôle important de l'ONCFS, opérateur du PNA, ni celui de l'ONF à travers sa gestion des réserves biologiques intégrales⁸⁵ et de certaines propriétés du Conservatoire du littoral (CELRL), son implication également dans la gestion des réserves naturelles nationales⁸⁶ où l'espèce est présente, les établissements publics de l'Etat ayant un mandat environnemental lié à leur spécialité juridique, y compris le CELRL et le PN de Guadeloupe⁸⁷, pourraient mieux intégrer à l'avenir la problématique de conservation de l'IPA dans leurs propres démarches stratégiques et de développement⁸⁸ ;
- *le rôle des collectivités territoriales* : celles-ci disposent de la propriété ou simplement de la maîtrise foncière sur certains territoires de présence de l'espèce ; elles ont été peu actives sur le sujet, dans leurs champs spécifiques de compétences. Il en est de même dans une certaine mesure de leurs propres établissements publics, en particulier le PNRM qui a reçu récemment en gestion plusieurs propriétés du CELRL importantes pour la survie de l'espèce⁸⁹ ; cet établissement souhaite du reste plus s'impliquer dans le second PNA⁹⁰ ;

en tout temps la destruction ou l'enlèvement des oeufs, la destruction, la mutilation, la capture ou l'enlèvement, la naturalisation des spécimens l'espèce ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat.

81 Ex. : schémas d'aménagement régionaux, schémas de cohérence territoriale, trame verte et bleue, Plans locaux d'urbanisme.

82 Ex. : schémas régionaux de développement économique, Martinique 2025 (Défi 6 - faire de l'environnement un atout).

83 Charte 2012-2024 du PNRM où l'espèce n'est citée qu'une fois dans l'axe stratégique 1-Préserver et valoriser les milieux naturels en Martinique, au titre de l'Orientatation 1-1 – poursuivre l'acquisition de connaissances scientifiques et le partenariat avec les autres acteurs dans le but de préserver l'ensemble des milieux naturels à enjeux de la Martinique. Egalement la charte du Parc national de la Guadeloupe et l'avis délibéré de l'Autorité environnementale du 25 juillet 2012 (n°Ae :2012-26) sur par exemple la question de la lutte contre les espèces exotiques invasives.

84 Ex. : programmes de développement rural de la Martinique et de la Guadeloupe et les évaluations stratégiques environnementales faites à cette occasion (Oréade Brèche/ACT, 2007 et AMEDECOR/ARGOS, 2007).

85 Tout particulièrement la RBI de la Montagne Pelée et son extension en cours sur Prêcheur/Grande rivière qui revêtent une grande importance pour la survie de l'espèce en Martinique.

86 Convention de partenariat entre ONF et l'association Ti Té de gestion des espaces naturels de Désirade.

87 Hormis le projet avorté de translocation d'iguane sur Kahouanne, le PN ne possède pas de programme opérationnel sur l'espèce, alors que le rôle de l'établissement est capital en la matière.

88 Cf. à ce sujet le tout récent Contrat d'objectifs et de performance 2016-2020 de l'ONF, en particulier son axe 2-Relever le défi du changement climatique et de la préservation de la biodiversité (ONF, 2016).

89 Convention cadre de partenariat du 10 mai 2015.

90 Com. pers. services du PNRM.

- *la volonté de l'Etat* : celle-ci s'est aussi révélée défailante dans la préservation de l'espèce contre le développement de l'IC⁹¹ en particulier dans les centres de dispersion les plus importants, comme le Fort Saint Louis en Martinique, en règle plus générale, dans la prise en charge opérationnelle du dossier de la lutte contre les espèces envahissantes⁹² ;
- *la communication du PNA* : considérée comme d'intérêt majeur par le COPIL⁹³, celle-ci est demeurée dans les faits, diffuse et peu stratégique ; elle est intervenue tardivement au cours de l'exécution du PNA et n'a pu, ni su capitaliser suffisamment sur ses réalisations. Cette insuffisance a été dénoncée à plusieurs reprises lors des entretiens, soit que les cibles, messages ou media n'ont pas toujours été considérés comme les bons, soit que le constat a été fait d'un cadrage insuffisant des acteurs locaux dans leurs propres démarches de communication, conduisant à des erreurs⁹⁴, des approximations⁹⁵, voire à des ambiguïtés⁹⁶, au détriment de l'espèce.

I-1-2-2 Améliorer les connaissances de l'IPA

Cet objectif spécifique comportait trois sous-objectifs, réunissant neuf actions.

- a) caractériser les populations d'iguanes des deux espèces et des hybrides sur l'ensemble des petites Antilles

Contexte

Il s'agissait :

- d'actualiser l'inventaire des populations des deux espèces d'iguanes, *Iguana iguana* et *Iguana delicatissima*, entrepris au début des années 2000 et d'établir un état de référence de leur répartition actuelle ainsi que de leurs hybrides, à l'échelle de chaque département ;
- de caractériser génétiquement l'une et l'autre espèces, au moyen de marqueurs permettant d'identifier les spécimens et leurs hybrides ;
- de mieux connaître et comprendre l'origine des peuplements, en lien avec leurs caractéristiques génétiques.

Les travaux ont abouti à la réalisation d'un atlas des reptiles et amphibiens de la Martinique, en cours de publication⁹⁷ lors de l'évaluation ; cet atlas dont la réalisation a été coordonnée par le PNRM, a bénéficié de l'apport des informations recueillies dans le cadre du PNA ; il a été produit à partir de données géo localisées de signalisation de l'iguane commun, et de prospection, s'agissant de l'IPA⁹⁸, reportées sur une grille de 1km de côte (**Cartes 1 et 2**).

L'atlas de la Guadeloupe a également été actualisé à partir de données de prospection et de signalisation⁹⁹ reportées sur un maillage de 5km de côté qui ont abouti à la production de deux cartes de répartition des espèces d'iguanes (**Cartes 3 et 4**) ; ces données incluent les observations de présence de l'IPA et de ses sites de ponte sur l'Île de la Désirade, réalisées en 2012 et 2015¹⁰⁰ (**Carte 5**).

L'état des travaux d'inventaire à St Martin est moins avancé. Les données peu représentatives de l'état réel, sont accessibles sur fichier Excel¹⁰¹ ; elles n'ont pas été mises à jour depuis les prospections réalisées en 1996¹⁰² lesquelles ne permettent pas de conclure aujourd'hui sur la présence effective de l'IPA sur l'île. L'IC est lui présent sur l'ensemble de son territoire ce qui rend

91 Ex. : l'application timide de l'arrêté de destruction de l'iguane commun en Martinique (AP n°2013189-0013 du 8 juillet 2013 autorisant la capture et la destruction d'espèces animales exotiques envahissantes en Martinique).

92 Cf, les pistes et orientations recommandées sur le sujet en Martinique et en Guadeloupe (ASCONIT, 2013).

93 COPIL, 2012.

94 Cf. à ce sujet la note « déterminée » de Monsieur Breuil sur le compte rendu du COPIL 2015.

95 Ex. de panneaux de la circulation avertissant le danger de détruire l'iguane en voiture en reproduisant une silhouette d'iguane commun.

96 Ex du site de l'Office du tourisme de Fort de France qui incite à la rencontre avec l'iguane commun lors de la visite du Fort St Louis (<http://www.tourismefdf.com/>).

97 BIOTOPE, 2016.

98 Angin, B. et al, 2015.

99 Angin, B et Guionneau, F., 2016.

100 Note supra.

101 Source : ONCFS, 2016, p 5.

102 Breuil, 2002.

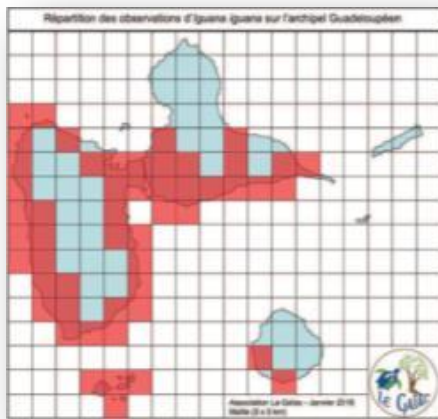
la réintroduction de l'IPA aléatoire et difficile, sauf éventuellement sur certains îlets qui semblent actuellement préservés¹⁰³.



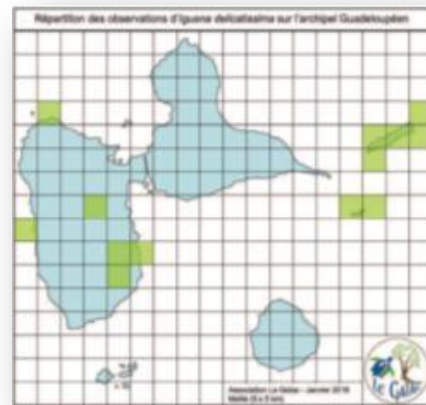
Carte 1 – Martinique ; répartition connue de l'IC (BIOTOPE, 2016).



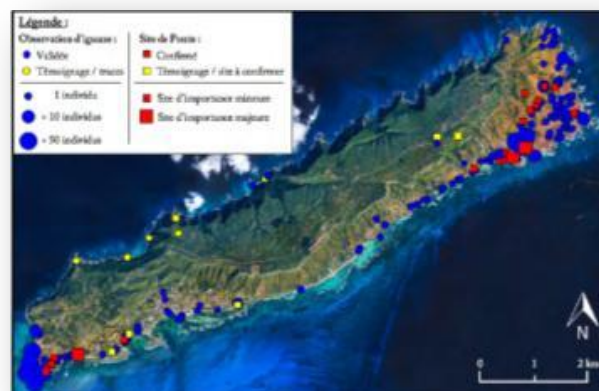
Carte 2 – Martinique ; répartition connue de l'IPA (BIOTOPE, 2016).



Carte 3 - Guadeloupe
Répartition connue de l'IC
(Source : Angin, B, Guiougou, F., 2015).



Carte 4 - Guadeloupe
Répartition connue de l'IPA
(Source : Angin, B, Guiougou, F., 2015).



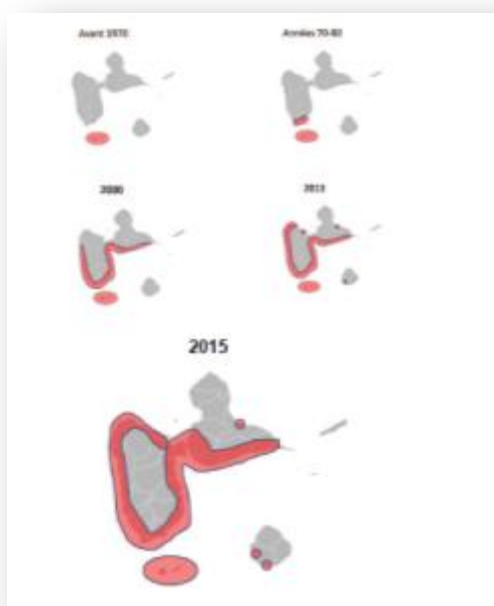
Carte 5 – Observation d'iguanes sur la Désirade
(Source : Angin, B. et Guiougou, F., 2015).

103 L'îlet Tintamarre, classé en réserve naturelle et où des prospections préliminaires ont été faites dans les années 1990, avait été identifié dans un premier temps comme une destination possible, mais la présence avérée de l'IC semble désormais écarter une telle éventualité (Com. Pers., B. Angin).

Ces travaux renseignent sur la progression des deux espèces dans chacun des territoires d'application du PNA et permettent de conclure sur les tendances et hypothèse suivantes :

- une expansion forte et rapide de l'IC sur l'ensemble des îles principales, y compris dans des sites où il était présumé absent au démarrage du PNA¹⁰⁴ ; c'est aussi le cas de l'Ilet à Ramiers où il a été observé pour la première fois en 2013 (**Carte 6**) ;
- une présence ancienne de son hybridation avec l'IPA et une progression de son hybridation dans plusieurs zones récentes de contact entre les deux espèces¹⁰⁵ ; le PNA a contribué, à l'occasion, à vider la controverse sur l'hybridation entre les deux espèces longtemps contestée au sein de la communauté scientifique, de même que le phénomène d'introgression qui lui est liée ;
- une fragilisation potentielle de l'état de conservation de l'IPA, sous le double effet de cette hybridation et des impacts des certaines activités et usages contribuant à accroître les dérangements et les pressions sur l'espèce et à fractionner ses habitats ; en l'absence de données scientifiques objectives qui viennent confirmer ces faits, il s'agit là d'une hypothèse reposant sur un faisceau de présomptions, d'éléments et d'avis concordants qu'il importera de conforter lors du second PNA afin d'obtenir un diagnostic précis que le premier PNA n'a pas permis d'établir.

Il n'existe pas en revanche d'informations utilisables et assez précises sur l'abondance de chaque espèce¹⁰⁶, sa reproduction, ni sa fréquence d'hybridation, pour permettre de caractériser avec assurance les tendances démographiques d'évolution.

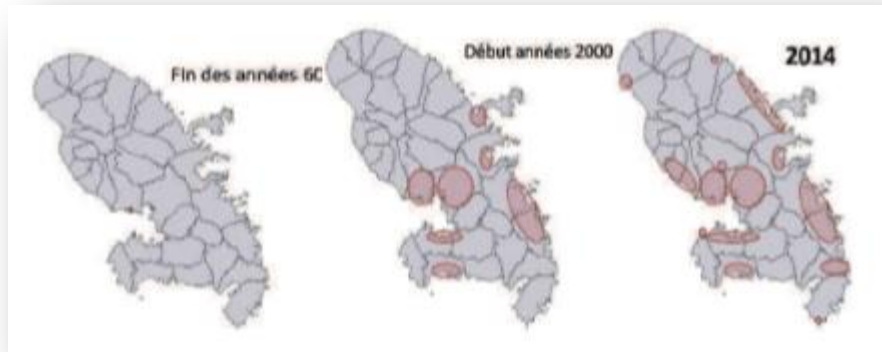


Carte 6 – Progression de l'aire de répartition de l'IC en Guadeloupe (Source : ONCFS, 2016).

104 Ex. : l'Ilet à Ramiers où l'IC est apparu en 2013.

105 Breuil, M : et Vuillaume, B., non publié.

106 Nonobstant quelques estimations à approfondir sur l'Ilet Chancel (opus cité) et plus récemment à la Désirade (AEVA, 2015).



Carte 7 – Progression de l'aire de répartition de l'IC en Martinique (Source : ONCFS, 2016).

Discussion

Dans leur ensemble, si ces données constituent des avancées importantes par rapport à l'état des connaissances au démarrage du PNA, elles ne permettent pas en effet d'établir un diagnostic suffisamment précis des tendances, qui ne pourra résulter que d'un approfondissement des connaissances et du suivi. Elles demeurent toutefois lacunaires et incertaines, reposant, quelle que soit l'espèce considérée, sur des méthodes souvent approximatives, appliquées à une partie seulement des territoires étudiés, sur la base de protocoles différents, ce qui rend leur exploitation comparée délicate.

La prospection récente de la partie Nord de la Martinique¹⁰⁷ montre aussi les limites d'une approche à ce jour plus opportuniste que systématique et comment, à la faveur de travaux d'investigation complémentaires, il est encore possible d'identifier des noyaux de populations reproductrices d'IPA probablement essentielles à la survie de l'espèce, en l'état de fragmentation de ses populations.

L'IC se répartit aujourd'hui sur une aire de plus en plus vaste et selon une progression dynamique qui n'a pu être contrôlée au cours du PNA et menaçant chaque jour un peu plus la survie de l'IPA.

A l'inverse, les noyaux connus de population de l'IPA se résument désormais à quelques rares îlots de présence eux-mêmes exposés à une arrivée possible de l'IC à tous moments, et soumis à un ensemble d'autres menaces fortes, liées principalement à la prédation et à la fragmentation des populations résiduelles et de leurs habitats naturels.

Ainsi, l'Ilet Chancel, en Martinique, et les Iles de la Désirade et des Petites Terres, éventuellement et sous réserve d'investigations complémentaires, la Montagne Pelée et le littoral de Prêcheur et Grande Rivière, en Martinique, dont les populations semblent encore non hybridées et particulièrement diversifiées¹⁰⁸, seraient indiscutablement les territoires prioritaires des Antilles françaises à préserver.

Cette situation devrait conduire les pouvoirs publics à conforter singulièrement leur volonté politique d'agir en faveur de leur préservation, à changer d'échelle d'action opérationnelle, de rythme également dans les réponses. Seul un second PNA visant la sécurisation de ces derniers bastions naturels de présence et priorisant de façon absolue les actions et les moyens en leur faveur, pourra encore permettre, sinon de préserver durablement l'espèce, ce qui sans être totalement illusoire paraît chaque jour plus difficile à réussir, tout du moins en retarder l'extinction dans les Antilles françaises.

Si elles suffisaient à entreprendre sans tarder des actions appropriées de sécurisation de l'espèce, les avancées obtenues au cours du PNA en matière d'amélioration des connaissances, devraient toutefois être confortées et approfondies, de façon à mieux connaître la distribution et l'abondance de l'espèce et de progresser dans la connaissance de son comportement et de sa dynamique démographique.

¹⁰⁷ Partie Nord de la Montagne Pelée.

¹⁰⁸ Selon les conclusions des études génétiques récentes (ANTAGENE, 2015).

Les inventaires et le suivi de ses populations mériteraient pour cela d'être approfondis sur des bases méthodologique plus rigoureuses et concertées, si possible unifiées à l'échelle de tous les territoires d'application, afin de permettre des analyses comparatives et d'optimiser ainsi les résultats.

b) étudier la biologie des populations d'iguanes des petites Antilles

Contexte

Les travaux se sont concentrés sur trois problématiques majeures :

- *la génétique de l'IPA* : ce sujet a conduit à la publication d'articles scientifiques¹⁰⁹ et d'un récent rapport d'analyses génétiques d'échantillons des deux espèces, en provenance de Guyane, Martinique et Guadeloupe¹¹⁰. Lors de la mission sur place, une convention de partenariat était en cours de signature entre l'ONCFS l'Université du Mississippi¹¹¹, pour la réalisation d'études génétiques complémentaires, à partir de spécimens d'IC et d'hybrides de plusieurs provenances¹¹². Dans l'ensemble, ces travaux, croisés avec ceux de phylogéographes¹¹³, ont permis des avancées majeures sur la caractérisation génétique des deux espèces et de leurs hybrides, ainsi que sur l'historique des peuplements au cours des siècles. Ils ont permis de mieux comprendre le phénomène d'hybridation, d'identifier en partie l'origine des iguanes invasifs, de commencer à établir la structure génétique de l'espèce IPA et enfin de vérifier la pureté génétique de certains noyaux de population¹¹⁴ ;
- *le suivi de ses populations* : le PNA a principalement permis d'établir un protocole commun de suivi par capture-marquage-recapture (CMR), en coopération avec le CNRS Montpellier, validé par le CS ; expérimenté à Petite Terre en 2009, puis sur l'Ilet Chancel en 2010, ce protocole a été étendu à la Désirade en 2012¹¹⁵ ; il a permis depuis à l'opérateur de mener un suivi annuel des IPA sur ces territoires¹¹⁶. Les premiers résultats de ces travaux, en particulier à l'Ilet Chancel¹¹⁷, ont été présentés au COPIL 2015 ; il est capital que ceux-ci soient poursuivis annuellement, pour disposer de résultats fiables, fondés sur des séries longues et ininterrompues, au risque sinon de remettre en cause l'exploitabilité des données recueillies ;
- *l'étude de sa reproduction* : les travaux ont porté sur les deux espèces. Débutés au début des années 90 sur l'Ilet Chancel, ils ont été étendus à l'Ilet à Ramiers à l'occasion de l'expérience de translocation, ainsi que sur l'Ile de la Désirade où ils ont abouti à la cartographie des zones de ponte. Un suivi des juvéniles a également été effectué lors de ces opérations, permettant d'affiner les connaissances de la dispersion¹¹⁸ ; des opérations de piégeage photographique contribuant, fortuitement, à améliorer les connaissances sur la prédation¹¹⁹ ont accompagné ce suivi. Ces données ont été croisées avec les informations recueillies sur la population du Nord Martinique où des signes de reproduction ont été observés lors des travaux de repérage menés en 2015¹²⁰.

Discussion

Les études génétiques effectuées dans le cadre du PNA se sont révélées utiles non seulement à la compréhension de l'origine des peuplements des deux espèces, mais également du point de vue de

109 Cf. Valette et al., 2012, Breuil, M., 2013 et Villaume et al. 2015.

110 ANTAGENE, 2016 (cette prestation soumise à une mise en concurrence par l'opérateur sous la forme d'une consultation directe le 24 juillet 2015 de plusieurs prestataires dont le laboratoire Genindexe, a fait l'objet en son temps d'échanges acerbes entre l'opérateur et Michel Breuil, intervenant occasionnellement pour le compte de ce laboratoire ; il est considéré que ce débat entre l'opérateur et Monsieur Breuil sort du champ de l'évaluation et il ne sera pas évoqué plus en détail sinon pour insister une fois encore sur le climat tendu entre les acteurs, observé au cours de l'exécution du PNA et à son détriment.)

111 Représentée par Marc Welch, enseignant chercheur.

112 Antilles françaises, Mexique et Guyane.

113 Martin et al., 2015.

114 A l'occasion du Projet Kaouanne par exemple et plus récemment dans le cadre des travaux confiés à ANTAGENE.

115 ONCFS, 2016.

116 En lien avec le CNRS Montpellier et l'association Le Gaïac.

117 ONCFS, non daté.

118 Angin, B., 2015.

119 Par les poules notamment, sur l'Ilet Chancel, la mangouste (*Herpestes auropunctatus*), le rat et le merle quiscal (*Quiscalus lugubris*), entre autres espèces.

120 Angin, B. et Guiougou, F., 2015.

la caractérisation des populations d'IPA dont les spécimens ont été analysés ; à titre d'exemple, ces études ont permis d'observer une proximité génétique relative plus forte entre les noyaux du Nord de la Martinique et ceux de la Dominique, qu'entre ces mêmes noyaux et la population de l'Ilet Chancel. De tels enseignements devraient conduire à orienter les priorités régionales de conservation de l'IPA et permettre à l'avenir de cadrer au mieux les conditions matérielles de sa sécurisation, y compris en recourant en dernier ressort à d'éventuelles opérations de translocation.

Ces travaux n'ont toutefois de valeur que si leurs résultats sont fiables et à la condition de les faire porter sur des échantillons suffisants ; le prochain PNA devrait chercher à conforter ces enseignements et pour cela minimiser les effets de structure et autres difficultés rencontrées parfois au cours du présent PNA, dans la collecte et l'analyse des spécimens destinés à améliorer la qualité de l'échantillonnage actuel.

Sur la même idée, le développement d'un suivi génétique des individus d'IPA relâchés sur l'Ilet à Ramiers pourrait être intéressant ; il permettrait de suivre et de mieux comprendre dès le départ le cycle et le déroulement naturel du processus d'hybridation entre l'IPA et l'IC, tous deux présents depuis peu sur le site.

La validation d'un protocole unique et robuste de suivi des populations d'IPA par la méthode CMR, constitue un acquis appréciable du PNA ; sa mise en œuvre au cours des années 2012-2015 a permis de progresser sur la compréhension de l'évolution des populations d'IPA et de leur structure par âge et par sexe notamment, au fil du temps. Ces travaux et données dont l'analyse est encore en cours et n'a pas livré tous les enseignements, sont indispensables à la conservation de l'espèce ; ils devraient être poursuivis, étendus à de nouveaux territoires¹²¹ et approfondis au cours du second PNA, dans un cadre scientifique rigoureux qui en garantira la fiabilité.

Les travaux consacrés à la reproduction et au suivi des juvéniles sont eux aussi d'une grande importance pour la conservation de l'espèce. Ils participent du cœur de ce qui devrait être un cadre stratégique de préservation de l'IPA, au sein d'un volet d'études destinée à améliorer les connaissances sur l'écoéthologie de l'espèce, encore fort méconnue. Bien des sujets mériteraient d'être traités ou approfondis dans un tel volet, pour disposer à terme d'un socle robuste de connaissances du comportement de l'IPA, en relation avec son habitat et les pressions extérieures¹²², et affiner les mesures de conservation en sa faveur. Le second PNA devrait aborder ces sujets dans un cadre ordonné et approfondi d'études, faisant appel à des techniques modernes, telles que le piégeage photographique et la télémétrie, en relation étroite avec la communauté scientifique.

c) étudier l'impact des principales menaces

Contexte

Une seule étude a été réalisée en réponse à cet objectif spécifique ; effectuée en marge du PNA et en liaison avec le MNHN, elle a porté sur les interactions de l'IPA avec l'IC et a été initiée par le PNG.

Les travaux ont consisté à étudier les signaux de communication visuelle propres à chacune des deux espèces d'iguanes ; une publication en a été tirée¹²³ ; il s'agit là de la seule initiative sur l'impact des principales menaces de l'IPA et relevant de l'Action 8 du PNA.

Discussion

L'étude des mécanismes d'interaction entre les deux espèces sur le territoire du PNG a jeté les bases d'une approche éthologique également fondamentale et peu explorée à ce jour ; une meilleure connaissance des divers aspects de la compétition interspécifique entre les deux espèces d'iguanes peut donner en effet un certain nombre de clefs de compréhension importants pour la définition de mesures adaptées de conservation de l'IPA et de réduction des menaces pesant sur son devenir.

121 Ex. : la RNN de Saint Barthelemy dont le gestionnaire a déjà accepté le principe.

122 Ex. : l'accidentologie en période de reproduction où les individus migrent et se déplacent, les nuisances aux jardins observées à la Désirade.

123 Bels, V. et al, non daté.

On peut s'interroger en revanche sur les raisons qui ont fait que cette étude qui répondait directement au sous-objectif 3 du PNA et faisait écho à l'une des actions prévues à ce titre, n'a pas été réalisée dans son cadre, ni soumise à l'avis de ses organes de gouvernance ; ce cas illustre le manque d'approche participative et consensuelle dont le PNA a manifestement fait défaut tout au long de son exécution et que devrait corriger le second PNA.

Enfin, nonobstant les observations faites lors des actions précédentes et concluant sur l'importance de la problématique de la prédation dans la conservation de l'IPA, aucune initiative dédiée, n'a porté sur l'étude de l'impact des prédateurs introduits ; il est vrai que ce thème d'étude occupait un rang de priorité basse dans le PNA, ce qui toutefois n'en réduit pas l'importance dans la perspective du second plan.

Pour conclure, des trois objectifs visés, l'amélioration des connaissances a concentré beaucoup d'efforts et de moyens ; partant d'un état particulièrement faible et lacunaire, les acteurs du PNA, l'opérateur en particulier, ont pris le parti de prioriser les travaux au cours des premières années d'exécution, et jusqu'à récemment, sur l'acquisition de connaissances destinées à renseigner ensuite sur les mesures de protection les mieux adaptées au contexte. A de rares exceptions, toutes les actions prévues au PNA ont été engagées ; elles l'ont été cependant selon des axes de travail et à un rythme souvent adaptés des conditions initiales fixées dans le tableau de bord du PNA.

S'il ne fait doute que l'on en sait plus désormais sur la génétique de l'IPA, sa biologie également et ses relations avec l'IC, il est tout aussi évident que la protection durable de l'espèce exige un approfondissement de ces connaissances, en particulier de son comportement au cours de la reproduction et dans son milieu de vie, de ses interactions avec les prédateurs également.

Cette protection à fonder impérativement sur une volonté politique forte, à tous niveaux, exigera aussi à l'avenir des mesures concrètes, déterminées, adaptées et immédiates de préservation, couvrant à la fois le champ du droit, la sécurisation de l'espèce et la préservation des habitats auxquelles le sous objectif 2 était consacré.

I-1-2-3 Préserver les populations d'IPA – enrayer les menaces

Cet objectif spécifique comportait quatre actions renvoyant principalement à des problématiques juridiques, techniques et territoriales.

a) lutter contre l'IC

Contexte

Parmi les actions inscrites au PNA figurait la rédaction et la mise en œuvre d'un « *Plan de contrôle de l'iguane commun* », à établir en synergie avec le Plan international d'actions sur les iguanes du Groupe de spécialistes Iguanes (ISG) de l'UICN ; un tel document a été publié en annexe au bilan des 5 années d'animation de l'opérateur, en mars 2016¹²⁴.

Il conduit à des recommandations générales organisées autour d'actions de « *mitigation* », de prévention et de contrôle, et priorise les secteurs d'intervention, en distinguant :

- les zones d'absence d'IC où tout doit être mis en œuvre pour prévenir l'arrivée de l'IC (priorité 1) ;
- des zones intermédiaires de présence des deux espèces où il paraît encore possible d'agir sur la propagation de l'IC et pouvant servir de réservoir en vue de la dispersion de l'IPA (priorité 2) ;
- des zones de présence des deux espèces et non directement associées à la présence d'une population d'IPA (priorité 3) ;
- des zones non contiguës à une population d'IPA.

Un axe de travail imposait également de revisiter les statuts juridiques des deux espèces dans les territoires couverts et, sur ces bases, d'engager des actions directes de lutte contre l'IC.

Pour mémoire :

¹²⁴ Annexe 12 – PNA de contrôle rédigé au cours du PNA 2010-2015, (version anglaise),

- à la différence de la Martinique¹²⁵, l'IC était protégé en Guadeloupe depuis 1989¹²⁶ ; il a été retiré de la liste des espèces protégées de Guadeloupe en 2014¹²⁷ ;
- les conditions de sa capture et de sa destruction en Martinique, autorisées depuis 2005¹²⁸, ont été modifiées en 2013¹²⁹ ; elles offrent désormais la possibilité de capturer et détruire les animaux « *par tous moyens adaptés à la situation* », y compris l'usage des armes à feu, par les corps de police autorisés et non plus seulement par les agents de l'ONCFS, comme auparavant.

Concrètement, les actions de lutte contre l'IC se sont concentrées dans des zones considérées prioritaires (**Tableau 5**) où les activités devaient être principalement les suivantes :

- création de réseaux de veille dans les deux catégories de zones ; dans les faits, ces réseaux ont été étendus en 2015 à la commune du Vauclin où ils n'étaient pas prévus initialement¹³⁰ ;
- capture et lutte complémentaire contre l'IC dans les zones de priorité 2.

Zones de priorité 2 contrôlées	Zones de priorité 1 menacées
Martinique	
Ilet Chancel	Commune du Robert
Nord Martinique	Communes du Nord Martinique
Ile de la Dominique	Port de Fort de France
Guadeloupe	
Ile de la Désirade	Port de Jarry
Ilets de Petite Terre, la Désirade et la Dominique	Port de Saint François

Tableau 5 – Zones prioritaires d'intervention contre l'IC (Source : ONCFS, 2016).

Discussion

Non attribué mais apparemment rédigé par l'opérateur, non paginé, incomplet de ses figures et en langue anglaise, le « *Plan de contrôle* » tel que livré en mars 2016, est largement factuel ; il n'est pas possible d'apprécier s'il a été conçu avec les acteurs locaux des deux départements et de St Martin comme cela était prévu, et n'a pas semble-t-il été établi en liaison avec les CSRPN, contrairement aux modalités fixées au tableau de bord.

Indisponible en français, ce document n'est probablement pas accessible à la majorité des acteurs du PNA, auxquels il n'a pas été présenté ; il n'est pas validé et sa mise en œuvre n'a pas encore *a fortiori* débuté.

La question se pose aujourd'hui du statut légal de l'IC :

- *en Guadeloupe*, depuis son retrait de la liste des espèces protégées ; sa détention en captivité, son lâcher et plus généralement sa propagation sur des territoires dont il est absent, y compris les sites clefs pour l'IPA tels que la Désirade et les Ilets de Basse Terre, ne sont pas réglementés, en l'attente de la publication des actes exécutoires¹³¹ de la réglementation communautaire relative aux espèces exotiques envahissantes¹³² ; depuis 2014, sa capture, sa détention, son transport et sa destruction sont autorisés dans le but de « *prévenir les événements fâcheux et dommages importants qu'il est susceptible de provoquer à la faune indigène sur les Iles de la Désirade et de Petite Terre, en particulier*

125 AM du 17 février 1989 fixant des mesures de protection des reptiles et amphibiens représentés dans le département de la Martinique.

126 AM du 17 février 1989 fixant des mesures de protection des reptiles et amphibiens représentés dans le département de la Guadeloupe.

127 AM du 10 février 2014 portant retrait de l'iguane commun de la liste des espèces protégées dans le département de la Guadeloupe, art. 1.

128 AP n°050589 du 25 février 2005 autorisant la destruction des spécimens de l'espèce *Iguana iguana*.

129 AP n°2013189-0013 du 8 juillet 2013.

130 ONCFS, non daté.

131 La liste nationale des espèces exotiques envahissantes devra être publiée pour les régions d'application du PNA, au plus tard le 2 janvier 2017.

132 Règlement (UE) n°1143/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes.

les risques de prédation et de compétition interspécifique » avec les espèces endémiques et/ou menacées dont les reptiles¹³³ ;

- en Martinique, où son statut a été révisé en 2013¹³⁴.

Dans les deux cas, le régime juridique de l'IC paraît fragile¹³⁵ et devrait être revisité, de telle façon que la propagation de cette espèce puisse être jugulée efficacement et sur des fondements juridiques incontestables, même si les deux arrêtés préfectoraux en cause ne peuvent plus être attaqués désormais que par la voie d'une exception d'illégalité.

A minima, les services de l'Etat devraient veiller ce que les dispositions actuelles permettant d'intervenir en faveur de la destruction de l'IC, en priorité dans les foyers connus de dispersion, comme le Fort St Louis en Martinique, soient utilisées au mieux, sous leur contrôle, en recourant aux méthodes de destruction qui se sont montrées les plus efficaces au cours du PNA. Ce commentaire répond au constat que l'usage des armes de tir qui ont été utilisées au cours du PNA, ou à feu qui pourraient l'être à l'avenir, sembleraient être la voie de destruction la plus simple et apparemment la plus efficace, alors qu'elles n'ont été que peu ou pas employées à ce jour ; le recours au tir mériterait d'être développé pour espérer conduire à des résultats tangibles, dans le cadre d'opérations expliquées, préparées et menées de concert avec les autorités militaires concernées.

Dans tous les cas, l'unité du statut légal de l'IC et des modalités de sa destruction, devrait être recherchée entre la Martinique et la Guadeloupe.

Les activités techniques de lutte contre l'IC ont eu un succès relatif et divers, selon les zones considérées :

- *les réseaux de veille* créés à cet effet ont mal fonctionné en Martinique, pour des raisons diverses, pertes des informations pas les membres, manqué de temps disponible¹³⁶, et leurs interventions sont demeurées insuffisantes quoiqu'un grand nombre d'acteurs aient été contactés à un moment ou à un autre par l'opérateur ; celui de la Désirade, maintenu par l'ONF et les associations locales, aurait en revanche mieux fonctionné. Cette action devrait être confortée lors du second PNA, et s'accompagner d'un effort d'animation et de clarification des rôles des acteurs, nécessitant une approche encore plus déterminée. Ces réseaux devraient aussi s'adosser à des moyens humains mieux adaptés au travail que demande leur activation. Les personnels des établissements publics représentés sur place¹³⁷, les personnels des organes gestionnaires des aires protégées, ainsi que l'ensemble des services de police municipaux des communes prioritaires, devraient être associés à cette veille ; il en est de même des médecins vétérinaires amenés à intervenir dans certains cas, pour euthanasier les animaux capturés et des opérateurs touristiques et de transport maritime parfois les premiers concernés ;
- *des actions directes de capture et d'euthanasie* ont bien été réalisées en Martinique, notamment au Fort St Louis, mais elles ont été dans l'ensemble insuffisantes pour espérer réduire la propagation tendancielle de l'IC qui a continué de progresser sur l'île au cours du PNA ; deux opérations de tir seulement ont été autorisées en cinq ans, malgré le fait que de telles interventions avaient montré leur efficacité. La stratégie de destruction des

133 Arrêté DEAL/RN n°2014-010 du 22 avril 2014.

134 Art. L411-3 CE.

135 L'arrêté préfectoral autorisant la capture et la destruction d'espèces animales exotiques envahissantes en Martinique a été pris sur la base de l'art. L 411-3 CE qui s'adresse à 1° *tout spécimen d'une espèce animale à la fois non indigène au territoire d'introduction et non domestique, dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et, soit du ministre chargé de l'agriculture soit, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes, ou 3° de l'une des espèces animales ou végétales désignées par l'autorité administrative* ». D'une part, le 1er ne s'applique pas dans le cas présent en l'absence de la liste en question, et le 3ème alinéa qui pourrait s'appliquer, renvoie en fait à la seule introduction de spécimen dans le milieu naturel, volontaire, par négligence ou par imprudence, mais aucunement à ceux venus d'eux-mêmes et nés sur place, quand bien même porteraient-ils préjudice aux milieux naturels ou à la faune sauvage, sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux. En outre, l'arrêté préfectoral s'adresse formellement aux « *espèces exotiques envahissantes* » lesquelles relèvent d'une législation particulière et non aux « *espèces non indigènes* », relevant de l'article en cause, encore moins aux spécimens de ces espèces venus d'eux-mêmes et non introduits. Dans le cas de la Guadeloupe, les motivations de l'acte pourraient ne pas être suffisamment robustes également.

136 ONCFS, 2016, § II.3.a.

137 Ex.: ONF, CELRL.

nids d'IC a dû en outre être abandonnée en raison des difficultés techniques rencontrées ; enfin, la stérilisation des mâles a été testée, elle mériterait d'être poursuivie.

En résumé, les opérations de lutte contre l'IC sont demeurées nettement insuffisantes et décalées par rapport aux enjeux ; elles se sont heurtées à des contraintes techniques propres aux méthodes employées, administratives également, limitant par exemple le tir direct des animaux. Elles ont en revanche eu l'avantage de tester divers autres modes opératoires et ainsi de permettre de sélectionner à l'avenir les méthodes qui seraient les plus efficaces et qu'il faudra probablement conjuguer pour espérer atteindre des résultats meilleurs au cours du second PNA.

S'ajoutent à ces contraintes le fait qu'on ignore l'importance des populations d'IC¹³⁸ et que, dès lors, il est difficile de se fixer un objectif réaliste et utile.

Enfin, la question se pose du régime juridique de l'IC en Guadeloupe et à St Martin, depuis le déclassement de l'IC de la liste des espèces protégées¹³⁹. Celle-ci pourrait être examinée au cours du second PNA, en référence à l'opportunité et à la faisabilité de mesures nouvelles, relevant des deux approches suivantes :

- *la réglementation sur les espèces nuisibles*¹⁴⁰ : le classement de l'espèce ouvrirait des possibilités plus larges d'intervention et permettrait d'associer si besoin la société civile à l'effort de destruction, la communauté des chasseurs en particulier, possibilité que n'offre pas la réglementation préfectorale actuelle ;
- *le classement de l'IC sur la liste des espèces de gibier chassables* : comme cela est le cas en Guyane¹⁴¹, ce classement permettrait de compléter le dispositif et d'améliorer son efficacité, sans risque majeur de confusion avec l'IPA dont le phénotype est différent¹⁴² ; cela suppose toutefois que les IC ne se cantonnent pas en agglomération où la chasse ne pourrait être pratiquée.

Que l'IC constitue une menace importante pour la préservation de l'IPA est aujourd'hui bien renseigné, avéré et ne fait plus l'objet de controverses ; le cas des Saintes, en Guadeloupe où la propagation de l'IC a conduit en quelques années à la disparition totale de l'IPA après une phase intermédiaire d'hybridation, en est une triste illustration.

Il ne s'agit pas de diaboliser une espèce dont la présence dans les petites Antilles est en grande partie de source anthropique, mais de se donner les moyens d'en réguler les effectifs, dans un but environnemental, mais aussi économique. La problématique de l'IC devrait en effet être placée dans le prochain PNA, également au niveau économique ; la littérature révèle la menace que constitue l'IC sur les biens et services en général ; nombreux sont les exemples de dégâts aux cultures et aux infrastructures, de dysfonctionnements des services graves également dont l'espèce est la cause¹⁴³. Une revue de ces cas et leur diffusion auprès des décideurs locaux, permettrait de mieux sensibiliser ceux-ci à l'intérêt et même à la nécessité de mesures de prévention, sans attendre l'occurrence d'impacts dont les coûts pourraient être importants et seraient difficiles à réduire ; dans ce domaine également, l'inaction a un coût économique qu'il pourrait être utile d'objectiver à partir d'études de cas.

C'est aussi en changeant d'échelle qu'il sera nécessaire de répondre à l'objectif de protection effective de l'IPA, par un second PNA passant par la préservation des habitats de l'espèce et la minimisation des risques de prédation et d'hybridation ; tous les moyens techniques¹⁴⁴ connus devraient être mobilisés, de façon réaliste, dans les conditions, notamment sociales et de sécurité acceptables, avec des priorités et des objectifs clairs et atteignables, pour lutter contre l'apparition de l'IC dans les sites les plus sensibles et ralentir - à défaut probablement de stopper - sa propagation.

138 300 à 500 individus seraient présents sur le Fort St Louis selon les estimations de l'ONCFS.

139 On se reportera au développement ci-avant sur la question.

140 Sur le fondement de l'article L427-8 Cdu Code de l'environnement.

141 Egalement aux Iles Caymans où la chasse de l'espèce s'accompagne d'actions de communication.

142 Contribuant aussi à réduire le nombre d'hybrides de phénotype IC.

143 Ex. : Engeman, R.M. et al., 2005.

144 Ex. : destruction des nids, chasse/battues au tir en vue de destructions massives, emploi de chiens créancés sur l'IC au contrôle au départ et à l'arrivée dans les ports sensibles, stérilisation des mâles et relâchés des individus stérilisés.

Avant de conclure, il importe d'évoquer le débat encore latent et mentionné au cours des entretiens, sur le statut légal des hybrides d'IC et d'IPA ; cette question a fait l'objet d'interprétations diverses concluant dans un premier temps que les spécimens hybrides auraient le même statut que celui du parent bénéficiant du niveau de protection le plus élevé.

Cette interprétation a troublé les débats entre les acteurs au cours du PNA et elle est encore reprise dans le bilan des 5 années d'animation remis par l'opérateur¹⁴⁵ ; elle serait erronée, à la lumière de la réponse des services centraux du Ministère de l'écologie à ses services déconcentrés de Martinique et de Guadeloupe le 31 octobre 2013¹⁴⁶ ; cette réponse est conforme du reste au droit international en la matière¹⁴⁷. En substance, le déclassement de l'IC de la liste des espèces protégées de Guadeloupe a induit *de jure*, le statut des spécimens hybrides d'IC et d'IPA ; depuis la publication de l'arrêté ministériel en cause¹⁴⁸, les spécimens hybrides peuvent être capturés et détruits selon les mêmes modalités que l'IC. Cette interprétation s'applique au territoire de St Martin, à celui de la Martinique également¹⁴⁹. Dans les faits et compte tenu des difficultés à identifier les spécimens hybrides de phénotype IPA, la question n'a véritablement d'intérêt opérationnel que pour les spécimens hybrides de phénotype IC.

b) sécuriser l'espèce

Les mesures devaient porter sur deux leviers principaux, la translocation d'IPA dans des sites préservés de l'IC et sa reproduction en captivité ; en réalité, seul le premier a trouvé un début de réalisation au cours du PNA.

Contexte

Deux projets de translocation ont été menés ; l'un et l'autre ont échoué, pour des raisons différentes :

- *sur l'Îlet à Ramiers*¹⁵⁰ : alors que la reproduction de l'IPA avait été observée à l'issue de la translocation des animaux en 2008¹⁵¹ et que des nids avaient été trouvés sur le site en 2009¹⁵², l'observation d'un individu d'IC en 2013 a conduit à l'abandon du projet ;
- *sur l'Îlet à Kahouanne* : le développement d'une nouvelle petite population devait permettre de diminuer sensiblement les risques de disparition de l'espèce face aux risques naturels, de sauver la diversité génétique singulière des derniers animaux des deux localités de Basse-Terre où il est encore présent, enfin de sensibiliser à cette occasion la population locale à la biodiversité guadeloupéenne. L'association le Gaïac devait capturer des animaux sur la Basse-Terre et faire effectuer des analyses génétiques afin de sélectionner les individus exempts de traces d'hybridation avec l'IC ; cette première phase a été réalisée par l'association qui a bénéficié pour cela d'un premier financement FEDER. Le PNG devait ensuite assurer le lâcher et le suivi des animaux. L'opposition des édiles locaux à cette translocation sur un fond politique et en période d'élection municipale, a conduit les porteurs à suspendre le projet ; les spécimens d'IPA qui avaient été capturés ont été relâchés une année plus tard dans leurs lieux d'origine. Quoiqu'il en soit, il paraît assuré aujourd'hui que cet îlet accueillait la présence d'IC depuis plusieurs années et que, dès lors l'opération était vouée à l'échec¹⁵³, ce qui met du reste en cause le diagnostic initial de la zone sur la base duquel la décision de translocation avait été prise.

Un troisième projet de translocation sur l'Île de Green Island au large d'Antigua est en débat et un quatrième a été envisagé, sur l'îlot St Aubin, en façade atlantique de la Martinique ; ces deux

145 § III-2, page 25.

146 Mèl DEB/DGALN du 31 octobre 2013 en réponse à une question de la DEAL Guadeloupe du 24 octobre 2013.

147 Voir les récents débats au sein du Comité permanent de la Convention de Berne sur le sujet des loups hybrides en Europe.

148 AM modifié du 17 février 1989 fixant des mesures de protection des reptiles et amphibiens représentés dans le département de la Guadeloupe.

149 De par l'application de l'article R411-1 CE (voir échanges entre Jeanne-Marie ROUX-FOUILLET Chargée de mission reptiles, amphibiens, invertébrés, poissons d'eau douce, Bureau de la faune et de la flore sauvages, DEB/DGALN et Pascale Faucher, Chef du Service Ressources Naturelles, DEAL de Guadeloupe).

150 Projet validé par le CSRPN de la Martinique le 21 octobre 2005 et par le CNPN le 25 avril 2006.

151 Legouez, C. et Maillard, 2009.

152 Legouez, C., 2010.

153 Breuil, M., 2010 b.

projets doivent encore faire l'objet d'études de faisabilité ; ils ont été évoqués lors de réunions du COPIL et ont reçu à ce jour un accueil de principe plutôt favorable.

Le projet de reproduction en captivité objet de l'Action 12 du PNA n'a pas été mis en œuvre ; il s'agissait là d'un projet de faible priorité et dont le succès était loin d'être assuré, peu d'établissement ayant en effet à ce jour réussi une telle entreprise¹⁵⁴. Pour mémoire, des rapprochements ont aussi été opérés avec les propriétaires du Zoo des Mamelles, Guadeloupe, en vue de développer un tel projet dans cet établissement, et avec le gestionnaire de la Réserve naturelle de St Martin – colonisée par l'IC et où l'IPA semble être éteint depuis longtemps – qui envisagerait de créer une maison de la nature dédiée à ce type d'activités en vue d'éventuelles réintroduction dans des sites sécurisés.

Discussion

Les projets de translocation constituent et doivent rester des solutions extrêmes, adaptées notamment à la préservation de pools génétiques sans avenir dans le milieu naturel ; de tels projets répondent plus à une stratégie de précaution et s'inscrivent nécessairement dans le long terme ; la plupart du temps ces projets sont décalés par rapport au calendrier d'un PNA, plus centrés sur des objectifs atteignables au terme de sa période d'exécution et donc des mesures de conservation plus ancrées sur les court et moyen termes.

Quelles que soient les espèces en cause, ces initiatives sont toujours difficiles à réussir et généralement coûteuses, à tous égards, nécessitant préalablement de solides études de faisabilité¹⁵⁵.

Le projet de translocation d'IPA sur l'Ilet à Ramiers avait débuté avant le démarrage du PNA ; il ne peut donc être considéré comme une action à part entière du PNA quoiqu'il se soit déroulé en partie au cours de sa période d'exécution.

En revanche, celui de l'Ilet à Kahouanne inscrit dans la zone centrale du PNG depuis 2009¹⁵⁶, monté par le PNG et l'association Le Gaiac sur deux dossiers FEDER 2007-2013, était une réponse directe au PNA et participait explicitement de sa mise en œuvre dans son tableau de bord.

Ces deux échecs conduisent aux commentaires suivants :

- *la préparation scientifique, technique et administrative de tels dossiers est une phase capitale de leur succès* : dans le cas présent, le jeu d'acteurs du projet Kahouanne conduit à des interprétations variées, sur les causes de cet échec. En réalité, le projet a été insuffisamment cadré et coordonné dès le départ, faisant l'objet de demandes de financement disjointes entre les deux porteurs¹⁵⁷, décalées dans le temps. De façon résumée, les principales controverses qui ont émaillé le projet ont porté sur la capacité technique relative des acteurs, les conditions de capture/conservation/lâcher des animaux, les tendances individualistes des porteurs, etc. La phase technique des opérations a démarré avant que le projet ait été assuré auprès de la municipalité, ce qui constitue une maladresse d'autant plus regrettable que les porteurs ne souhaitaient pas à l'avance passer outre l'avis de la municipalité pour plusieurs raisons, notamment la volonté du CELRL, propriétaire des lieux ; là encore, le projet aurait mérité d'être mieux cadré, en concertation étroite avec les organes de gouvernance ;
- *l'échec du projet Ramiers illustre les difficultés techniques de ce type d'initiative, jamais totalement prémunie contre des aléas difficiles à gérer* : à défaut de connaître l'origine exacte de l'individu d'IC observé en 2013 par l'association Karisko, tous les scénarii sont possibles, de l'arrivée « naturelle » de ce spécimen, à son introduction fortuite ou malveillante.

154 Le seul cas connu est crédité au Durrell Conservation Trust (Jersey), qui a réussi la naissance de un, puis de huit individus, en 1997 et 2000 respectivement, issus de parents capturés à la Dominique. <https://www.durrell.org/animals/reptiles/lesser-antillean-iguana>.

155 Voir sur le sujet UICN, 2013.

156 Décret n° 2009-614 du 3 juin 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national de la Guadeloupe aux dispositions du code de l'environnement issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006.

157 CF. la lettre du Directeur du PNG par *interim* n° Par-AM-13-630 du 25 septembre 2013 au DEAL.

On ne répètera jamais assez que de tels projets doivent répondre à des situations extrêmes et demeurer exceptionnels ; dans tous les cas, ils doivent être parfaitement coordonnés, faire l'objet d'un consensus entre les acteurs où chacun prend sa décision en pleine connaissance des risques. De fait, les efforts de préservation de l'IPA devraient encore longtemps se concentrer sur la sécurisation des populations existantes et la minimisation du risque d'hybridation introgressive entre les deux espèces.

Enfin, si la reproduction en captivité peut ouvrir des perspectives intéressantes de diversification des actions en faveur de la sécurisation du pool génétique de l'IPA, il ne paraît pas opportun d'en faire non plus un élément central et prioritaire du second PNA, sinon en réponse à la volonté déterminée d'un éventuel porteur désireux de prendre en charge tous les aspects d'un tel projet opérationnel, avec le conseil scientifique des institutions reconnues en la matière, telles que l'ISG de l'UICN et la World Association of Zoos and Aquariums (WAZA).

c) protéger et préserver ses habitats

Les actions se sont concentrées sur l'Ilet Chancel, Martinique, et sur l'Ile de la Désirade, Guadeloupe.

Contexte

Reconnue comme un facteur clef de la conservation de l'IPA, la protection des habitats, objet de l'Action 13 du PNA, exige la mise en œuvre de mesures variées, allant de la protection juridique de ces habitats, à la gestion, voire l'amélioration des sites et de leur capacité d'accueil.

Le PNA s'organisait pour cela autour de trois types d'activités, menées avec des niveaux variés de priorité et différents selon leurs territoires d'application.

- *des activités de gestion et d'amélioration des habitats* : des opérations d'entretien et d'ameublissement des sols en vue de la ponte, ont été réalisées à l'Ilet Chancel en 2012 et 2015¹⁵⁸ ; ces travaux ont été effectués à la fois sur des sites de reproduction existants et sur de nouveaux sites (**Photos 1 et 2**) ;



Photo 1 – Zone de ponte (avant/après aménagement), Ilet Chancel (Source : ONCFS, 2015).

158 ONCFS, 2015.



Photo 2 – Carte des zones de pontes ameublies, Ilet Chancel (Source : ONCFS, 2015).

- *la pose d'équipements* : pour l'essentiel, les actions ont porté sur la pose de clôtures autour de sites de ponte, à l'Ilet Chancel et la fourniture de grillages de protection des cultures visitées par l'IPA, à la Désirade ; des panneaux routiers et d'information ont également été placés sur cette île, dans le but de réduire le niveau d'accidentologie routière, principalement en période de reproduction où les individus se déplacent fréquemment (**Photo 3**) ;



Photo 3 – Panneau de signalisation La Désirade (Crédit : Pioche J.C.).



Photo 4 – Défense d'un terrier par une femelle d'IPA contre des poules (Source : ONCFS, 2015).

- *des mesures d'accompagnement* : des opérations de déprédation ont été menées sur l'Ilet Chancel, dans les zones de ponte où la présence de poules prédatrices des jeunes iguanes et de chats, a été observée¹⁵⁹ (**Photo 4**), ainsi que dans plusieurs autres îlets voisins, par le PNRM¹⁶⁰, à la Désirade également contre les chiens, prédateurs réputés des IPA adultes.

Discussion

Dans l'ensemble, ces activités ont abouti à des résultats positifs et encourageants ; ils ont contribué, dans une certaine mesure, à sécuriser l'état de conservation de l'IPA dans les zones de première priorité où elles ont été réalisées ; ces résultats appellent les commentaires suivants, concernant :

- *l'Ilet Chancel* : il importerait à l'avenir d'assurer un suivi précis de la reproduction des IPA qui permette de mieux connaître la dynamique de cette petite population à tous moments exposée à l'arrivée de l'IC présent sur le littoral voisin, de renforcer également les actions

¹⁵⁹ Note ONCFS, 2015.

¹⁶⁰ PNRM, 2013.

de déprédation, sur les rats en particulier, et d'amélioration de l'habitat¹⁶¹ ; un « *projet pilote d'aménagement intégré et de gestion durable de l'île*¹⁶² », incluant un volet éco touristique, pourrait être étudié et mis en œuvre, sous réserve de l'accord du propriétaire ; ce projet permettrait à la fois de mieux contenir la pression actuelle dans des limites d'accueil acceptables et de l'organiser en vue de minimiser les risques de toutes natures pesant sur l'espèce¹⁶³ et ses habitats¹⁶⁴, y compris la propagation d'IC à la faveur des accostages de bateaux¹⁶⁵ ;

- *la Désirade* : le territoire de la commune est en partie protégé par deux réserves naturelles¹⁶⁶ fréquentées par l'IPA et où les activités commerciales sont règlementées¹⁶⁷ ; celles-ci disposent d'un plan de gestion pour la période 2012-2016¹⁶⁸ à renouveler prochainement et dont la mise en œuvre est assurée par l'Association Ti-Té, en coopération avec l'ONF ; ces acteurs devront être associés à la préparation du second PNA afin de veiller à la cohérence d'ensemble des travaux. C'est sur l'île principale et en dehors de ces aires protégées, que les enjeux d'aménagement sont cependant les plus forts et où il importe de définir un aménagement du territoire et un développement socioéconomique compatibles avec la préservation de l'espèce ; trois problématiques principales apparaissent aujourd'hui sur cette île en relation avec le sujet, et que le second PNA devrait aborder : la sensibilisation de la population locale en vue de son adhésion totale à la préservation de l'iguane, ce qui n'est manifestement pas le cas aujourd'hui¹⁶⁹, l'organisation des activités commerciales et touristiques, y compris la création d'un contrôle permanent des accostages au port¹⁷⁰, et enfin la prévention contre les troubles à la vie courante causés par l'IPA, tels que les dégâts aux cultures et aux jardins. A l'image de l'Îlet Chancel, un « *projet pilote d'aménagement intégré et de gestion durable de l'île* » pourrait être étudié et mis en œuvre à l'occasion du second PNA, conçu en collaboration avec la municipalité.

En complément des conclusions qui précèdent et en guise de conclusion générale sur l'objectif spécifique de conservation de l'IPA, une réflexion devrait s'ouvrir sur chacune des thématiques suivantes, lors de l'élaboration du second PNA :

- *l'intégration de la conservation de l'IPA dans les orientations des politiques publiques* : cette intégration devrait être réalisée au cours des réflexions actuelles sur l'aménagement du territoire dans les deux régions¹⁷¹ ; elle devrait aussi être fortement encouragée dans la mise en œuvre opérationnelle des politiques sectorielles principalement concernées, agricoles, touristiques et de transport maritime, tout particulièrement dans les zones de contact entre les deux espèces d'iguanes où subsistent des noyaux reproducteurs non hybridés d'IPA, en Martinique¹⁷² et en Guadeloupe¹⁷³ ;
- *la création éventuelle de réserves d'actifs naturels* : cette question pourrait être abordée dans le cadre réglementaire de la mise en œuvre de la séquence Eviter-Réduire-Compenser (ERC), dans les deux régions, hors les aires protégées existantes ;
- *la mobilisation des propriétaires et gestionnaires publics d'espaces domaniaux* : ces acteurs devraient être plus proactifs dans la démarche de protection de l'IPA et donc de lutte contre l'IC, thème qui devrait être inclus dans les contrats d'objectifs entre l'Etat et ces acteurs, établissements publics et collectivités territoriales principalement ;

161 L'action des ovins présents sur l'île, sur l'habitat de l'IPA devrait être étudiée en vue de réduire au mieux la dégradation des habitats de l'IPA.

162 Ex. : programme de déprédation, gestion de la végétation, aménagement/suivi de sites de ponte.

163 Ex. : nourrissage artificielle, déjà observé sur l'Île de la Désirade (ONCFS, 2015).

164 Dégradation, dérangement des sites de ponte, ...

165 Les arrêtés de protection de biotope (AP n°053644 du 21 novembre 2005, art. 3 et 4 notamment) et d'inscription du site au titre de la Loi du 2 mai 1930, n'appréhendent en effet qu'en partie seulement des problématiques et sans contrôle assuré.

166 DM n°98-801 du 3 septembre 1998 portant création de la Réserve naturelle des Îles de la Petite terre, (Guadeloupe) et DM n° 2011-853 du 19 juillet 2011 portant création de la réserve naturelle nationale de La Désirade (Guadeloupe).

167 AP n°2014/28 du 25 novembre 2014 portant autorisation des activités commerciales dans la réserve naturelle des Îles de la Petite Terre.

168 http://www.reservepetiteterre.org/IMG/pdf/PDG2012-2016_web-2.pdf.

169 Com. pers M. Pioche, maire de la Désirade.

170 On pense à la création d'un service de contrôle systématique des bateaux/navettes et conteneurs, à l'arrivée au port, le cas échéant par l'usage de chiens créancés à cet effet comme cela a été expérimenté à Porto Rico ; ce contrôle pourrait être assuré par les services communaux, appuyés au titre du second PNA.

171 Ex. : SAR/SRCE, trame verte et bleue, ...

172 Ex. : Nord Martinique en priorité (Biotopie, 2016, sous presse)..

173 Ex. : Capesterre, Bouillante et Cluny (Angin, B. et Guiougou, F., 2016).

- *une réflexion d'ensemble sur la lutte contre les prédateurs de l'IPA* : celle-ci devrait être menée en lien avec un travail de mise en œuvre des recommandations faites en 2011 pour la lutte contre les espèces exotiques envahissantes ; si le volet juridique du dossier est contraint par le calendrier communautaire, son volet technique devrait s'inscrire sans plus tarder dans la réalité, et faire l'objet d'une stratégie ambitieuse qui, cinq ans après que le diagnostic ait été réalisé, fait encore défaut aux Antilles françaises.

I-1-2-3 Communiquer

Ainsi défini, l'objectif était vague et assez peu dynamique dans son énoncé ; fallait-il en faire un objectif ou un moyen, la question est aussi posée.

Cet objectif s'organisait en deux actions, l'une, locale, visant la sensibilisation des scolaires, institutionnels et grand public, l'autre, plus régionale, s'adressant à la création d'une dynamique de réseau avec les îles partenaires et voisines.

a) la communication locale

Contexte

Deux principaux axes de travail étaient retenus dans le PNA :

- *l'élaboration d'un Plan de communication* : ce plan a été confié à un prestataire privé, il a fait l'objet d'une publication au tout début du PNA¹⁷⁴ ;
- *la communication envers le grand public et les scolaires* : cette communication s'est organisée avec le concours d'acteurs externes du monde associatif¹⁷⁵, en Martinique, également avec la contribution de l'ONF, en Guadeloupe. De nombreux outils de communication ont été fabriqués au cours de deux derniers exercices, tels que trois jeux pédagogiques, un guide opérateur sur l'IPA, un jeu géant¹⁷⁶, un court métrage sur l'IPA¹⁷⁷, un diaporama¹⁷⁸, neuf kakémonos, une brochure adaptée à chaque territoire et de nombreux posters¹⁷⁹ et objets¹⁸⁰ (**Photos 5 à 8**). Des animations grand public et scolaires ont également été assurées, directement par l'ONCFS¹⁸¹ et en coopération avec d'autres acteurs locaux tels que le zoo de Martinique, des collectivités locales¹⁸², des associations en milieu scolaire¹⁸³, l'ONF enfin¹⁸⁴ (**Photos 9 et 10**). Un site Internet a été créé en 2013, sur lequel sont fournies au grand public des informations générales sur le PNA et ses réalisations¹⁸⁵ ; enfin, un bulletin mensuel d'information des partenaires a été publié en 2012¹⁸⁶ et une lettre de liaison du réseau, en 2013¹⁸⁷.

174 Market One, 2010.

175 Ex. : Karisko, le Carbet des Sciences, Le Carouge.

176 Réalisation : Karisko.

177 Réalisation : Carbet des Sciences.

178 Réalisation : Le Carouge, à partir d'un concept du Carbet de sciences.

179 Ex. : AEVA.

180 Ex Tee shirts, casquettes, porte-clés, pochettes étanches, cartes postales, réglettes, sacs à dos, porte cartes, autocollants, posters d'IPA.

181 Participation à la fête de la science 2014.

182 Ex. : commune du Prêcheur ; les communes du Robert et du Vauclin ont accueilli des formations d'opérateur scolaires.

183 Ex. : le Carbet des sciences, Karisko, Le Carouge.

184 Programme Ti-Forestié.

185 www.iguanes-antilles.org.

186 9 éditions.

187 Les « news de Brutus et Diapason ».



Photo 5 - Kakemono
(Source : ONCFS).



Photo 6 – Articles divers de communication
Source : ONCFS).



Photo 7 – Plaquette IPA Guadeloupe (Source ONCFS)



Photo 8 - Plaquette IPA St Martin (Source : ONCFS).



Photo 9 – Fête de la Science 2012, MADIANA (Source : ONCFS).



Photo 10 – Animation scolaire, Le Robert (Source : le Carbet des Sciences).

b) l'entretien d'une dynamique de réseau au niveau des Iles partenaires et voisines

Contexte

Ces activités se sont orientées à deux niveaux :

- une coopération scientifique et technique régulière avec les gestionnaires des aires protégées de St Martin et de St Barthelemy : celle-ci s'est développée à l'occasion des opérations d'inventaires et de suivi des IPA ; la mise en œuvre de protocoles standardisés a donné l'opportunité aux acteurs d'échanger et de partager leurs expériences ;
- la participation de l'opérateur à des rencontres de spécialistes et membres de l'ISG de l'UICN : l'opérateur a eu des échanges et contacts réguliers avec les scientifiques

étrangers ; ces échanges ont aussi conduit, entre autres résultats, à la publication d'un plan international d'actions en faveur de l'IPA auquel l'opérateur a contribué¹⁸⁸.

Discussion

Alors que le COPIL insistait sur l'importance de la communication¹⁸⁹ et que la construction d'une stratégie commune en la matière apparaissait primordiale dans le PNA lui-même, le sujet de la stratégie de communication, à peine évoqué lors du COPIL 1, ne sera plus jamais traité ; tant les bilans annuels d'activité que les comptes rendus des COPIL successifs n'en feront plus mention par la suite, faisant douter non pas de l'utilité du document produit, au demeurant de bonne qualité, mais de la valorisation qui en a été faite.

La démarche suivie par la suite semble s'être peu inspirée en réalité de ce plan de communication et laisse supposer que l'opérateur a finalement renoncé à se faire accompagner à cette occasion par le prestataire¹⁹⁰.

A la lecture du bilan des objets de communication créés au cours du PNA et de leur utilisation¹⁹¹, les actions de communication n'ont été engagées qu'en 2013 et pour la plupart exécutées au cours des deux dernières années du PNA en 2014 et 2015, voire finalisées au-delà de la période d'exécution du PNA, en 2016.

Ainsi, le calendrier effectif des actions s'est écarté singulièrement du calendrier initial où la quasi-totalité des actions devaient démarrer dès la première année du PNA et se poursuivre tout au long de son cycle ; ce glissement a eu pour conséquence que, malgré le « *nouvel élan* » trouvé en 2014¹⁹², il n'aura pas été possible de capitaliser sur ces outils au cours du PNA.

L'hypothèse est formée que ces retards d'exécution reposent sur l'effet conjugué de deux raisons principales :

- la disponibilité tardive des crédits intervenue en 2011 pour le FEDER Martinique et seulement en août 2013 pour le FEDER Guadeloupe ;
- la priorité donnée à l'objectif 1 du PNA par l'opérateur, probablement en accord avec le pilote, au cours des premières années de son exécution.

La production a été abondante au risque de paraître diffuse et de perdre en efficacité et de se distancier de toute construction stratégique ; à titre d'exemple, la lettre d'information n'est parue qu'une fois et le bulletin d'information des partenaires publié à neuf reprises au cours de la même année, n'a pas survécu à l'année 2012.

Par ailleurs, alors que le plan de communication le recommandait, il n'y a pas eu d'évaluation quantitative de la réussite de ces actions qui aurait renseigné par action et/ou événement sur la fréquentation, le nombre de demandes d'informations, de consultations et de participants ; le suivi presse n'a pas non plus été systématique et organisé, rendant difficile une appréciation semi-objective des retombées de ce programme de communication, d'autant qu'aucun sondage ou enquête de satisfaction, n'a non plus été réalisé.

A titre d'exemple, le suivi de la fréquentation du site Internet, outil simple mais de qualité quoique mal référencé et peu facile à trouver à partir des moteurs de recherche, ne semble pas avoir fait l'objet de suivi ; les rapports et autres documents disponibles ne font en tous les cas pas état d'un tel suivi, ni ne permettent d'évaluer l'interactivité qui en a résulté.

Les indicateurs de performance prévus au tableau de bord du PNA et qui auraient permis d'objectiver en partie les résultats n'ont pas été renseignés, à la connaissance de l'évaluateur.

Il est donc délicat d'évaluer l'efficacité et l'efficience de ce volet d'actions. L'objectif du PNA était textuellement de « *communiquer* » et on ne peut que conclure, cyniquement, que l'objectif a été

188 Knapp, C. et al, 2014.

(http://www.iucn-isg.org/wp-content/uploads/2014/12/Lesser_Antillean_Iguana_CAP_2014-2016.pdf).

189 COPIL, 2012.

190 Peut-être en raison du budget estimé de l'exécution de cette stratégie qui avoisinait un montant de

180 000 Euros, dépassant les provisions inscrites au PNA.

191 ONCFS, 2016, Annexes 21 et 22.

192 ONCFS, 2016, p 37.

en partie atteint, nonobstant le fait que tous les produits n'avaient pas encore été livrés lors des restitutions sur place de l'évaluateur, en avril 2016, alors que la mission de l'opérateur se terminait administrativement le 15 février 2016.

Ces éléments de faiblesse auront toutefois une moindre conséquence si un effort de capitalisation et de suivi est effectué au cours du second PNA, tirant partie de ces réalisations.

L'approche suivie par l'opérateur donne un peu l'impression d'une volonté de rattraper, dans les deux dernières années, les retards accumulés au cours de la première période du PNA où celui-ci s'est fortement concentré sur le volet 1 du PNA, consacré à l'acquisition des connaissances.

La question se pose de la durabilité de ces actions sur les moyen et long termes, dans la mesure où les acteurs locaux ne semblent pas les avoir pleinement intégrées à leurs propres démarches, ni dans leurs programmes d'activités, agissant plus comme prestataires que comme acteurs directs de la conservation de l'IPA.

Il est à craindre en effet qu'à défaut de financement public attribué à la capitalisation de ce programme, ces acteurs, associations et collectivités locales en particulier n'assurent pas d'eux-mêmes la pérennité des actions engagées et que, dès lors, une partie des acquis de sensibilisation et de formation se perde rapidement ; cela rejoint l'analyse de l'opérateur, conscient du fait que, dans un autre champ de communication, les réseaux de veille organisés pour le suivi de la propagation de l'IC sont fragiles et, qu'en l'absence d'une animation constante et solide, ceux-ci s'étioleront rapidement¹⁹³.

Pour conclure, le présent PNA était dédié à la conservation d'une espèce dont les principales menaces sont aujourd'hui connues ; ces menaces appellent à une volonté d'agir déterminée, ainsi qu'à des choix et des décisions directement liés à la mise en œuvre de la réglementation et à l'intégration de la conservation de l'espèce et de ses habitats dans les politiques publiques et certains secteurs prioritaires de l'économie.

En conséquence, la communication devrait s'orienter au cours du second PNA vers des cibles plus institutionnelles, et s'adresser en priorité aux décideurs, services de l'Etat autres que du secteur de l'environnement, élus locaux, propriétaires/gestionnaires du territoire et professionnels des secteurs économiques prioritaires concernés. C'est à ces acteurs qu'il appartient d'orienter aujourd'hui leurs stratégies, politiques, programmes et actions vers une meilleure intégration de la conservation de l'espèce dans le développement durable des petites Antilles, avec le soutien du grand public mais aussi en pleine conscience de leurs responsabilités dans le dossier.

I-3 ASPECTS BUDGETAIRES ET FINANCIERS

NB : l'analyse qui suit a été réalisée à partir des seuls éléments fournis à l'évaluateur.

La responsabilité des états résultant du bilan financier final incombe à l'opérateur qui en est le fournisseur ; l'évaluateur n'a effectué ni audit, ni examen même succinct de ces états, et dès lors n'engage pas sa responsabilité dans l'exactitude des données et informations financières mises à sa disposition.

Cette question sera traitée de trois points de vue.

I-3-1 VOLUMES D'AFFAIRES

Contexte

Le **Tableau 6** résume l'état des budgets prévisionnels prévus au PNA par objectif et par action, comparé au bilan financier final produit par l'opérateur.

Ces éléments conduisent aux remarques préalables suivantes :

193 ONCFS, 2016, § II.3.a, p 21.

Le tableau du bilan financier final du PNA¹⁹⁴ se décompose en deux parties distinctes, n'autorisant pas une analyse des résultats par objectif, action, bailleur ou territoire :

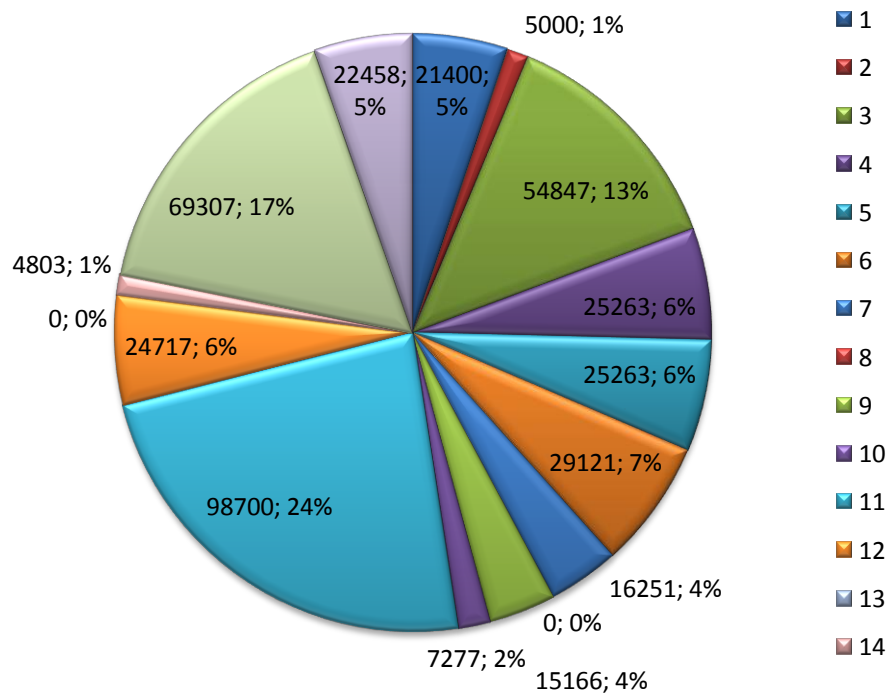
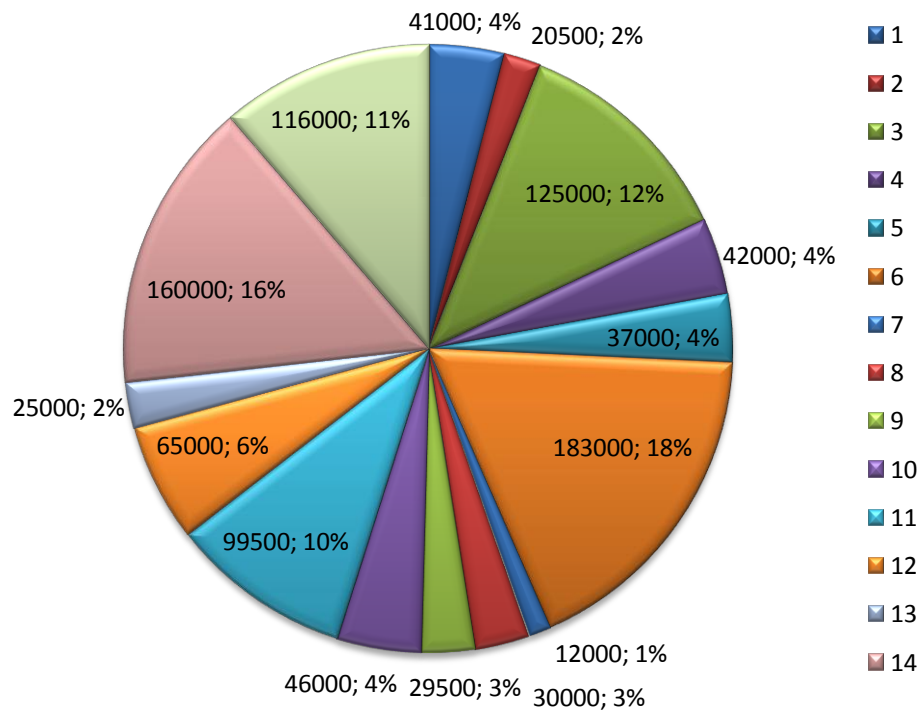
- dans la partie gauche figurent les montants des dépenses effectuées et leur répartition par action entre les deux territoires de la Martinique et de la Guadeloupe ;
- dans la partie droite figurent les sources de financement agrégées par bailleur, non réparties par objectif, ni par action ;
- les prévisions budgétaires inscrites au PNA n'ayant pas été évaluées par territoire, Martinique, Guadeloupe et St Martin, il n'est pas possible d'effectuer une analyse financière comparée pour chacun d'eux ;
- le bilan financier des dépenses est agrégé par action ; il n'est donc pas non plus possible d'approfondir l'analyse par activité, ainsi que l'aurait permis le budget prévisionnel du PNA détaillé à ce niveau.

OBJ./ACTIONS	BUDGET PREVISIONNEL (en Euros)		BILAN DES DEPENSES (en Euros)			
Coordination du PNA						
			Martinique	Guadeloupe	Total	
	Coût intégré aux actions (1 ETP + 2 appuis pour une somme totale de 318 000 Euros)		0	218 820,00 ¹⁹⁵	218 820,00	33%
	Fonctionnement coordination		1 285,00	23 609,00	24 894,00	4%
Actions techniques						
OS 1						
Action 1	41 000,00	4%	13 955,00	7 445,00	21 400,00	4%
Action 2	20 500,00	2%	0	5 000,00	5 000,00	1%
Action 3	125 000,00	12%	29 141,00	25 707,00	54 847,00	8%
Action 4	42 000,00	4%	13 896,00	11 367,00	25 263,00	4%
Action 5	37 000,00	4%	13 896,00	11 367,00	25 263,00	4%
Action 6	183 000,00	18%	22 385,00	6 735,00	29 121,00	4%
Action 7	12 000,00	1%	8 431,00	7 820,00	16 251,00	2%
Action 8	30 000,00	3%	0	0	0	0%
Action 9	29 500,00	3%	8 431,00	6 735,00	15 166,00	2%
OS 2						
Action 10-1	35 500,00	3%	0	7 277,00	7 277,00	1%
Action 10-2	10 500,00	1%	97 817,00	883,00	98 700,00	15%
Action 11	99 500,00	10%	22 964,00	1 753,00	24 717,00	4%
Action 12	65 000,00	6%	0	0	0	0%
Action 13	25 000,00	2%	0	4 803,00	4 803,00	1%
OS 3						
Action 14	160 000,00	16%	37 814,00	31 493,00	69 307,00	10%
Action 15	116 000,00	11%	7 489,00	14 969,00	22 458,00	3%
TOTAL	1 031 500,00	100 %	277 503,00	385 733,00	663 237,00	100 %

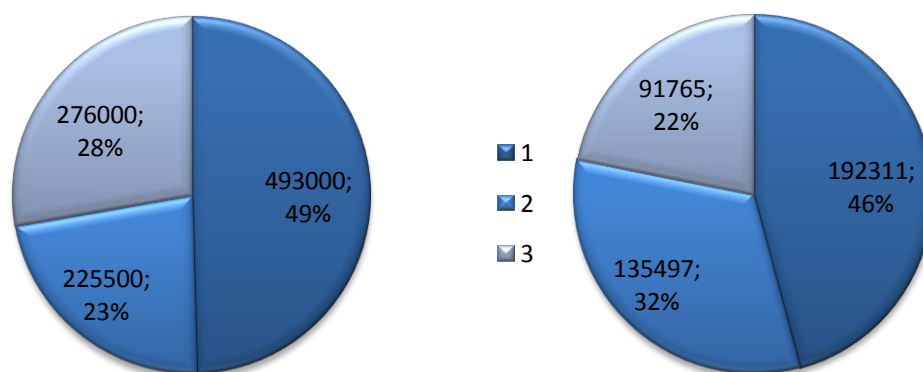
Tableau 6 – Bilan comparé entre le budget prévisionnel du PNA et les dépenses effectuées
(Sources : PNA/IPA et ONCFS, 2016).

194 ONCFS, 2016, Annexe 22.

195 Ce chiffre paraît couvrir les frais d'animation de l'opérateur ; il devrait dès lors figurer dans la colonne Martinique du tableau.



Graphes 1 et 2 – Répartition comparée des coûts relatifs des actions tableau de bord/bilan financier final (D'après : PNA et ONCFS, 2016).



Graphes 3 et 4 – Analyse comparée de la répartition des budgets relatifs par objectif tableau de bord/bilan financier finale (D'après : PNA ; ONCFS, 2016).

I-3-2 SOURCES DE FINANCEMENT

Le **Tableau 7** dresse l'état des subventions européennes accordées sur le FEDER et le FIDOM, pour l'exécution du PNA, tels que figurant dans les documents contractuels officiels, soit :

- *Convention Etat/FIDOM - Animation et mise en œuvre du PNA 2010-2015 en faveur de l'IPA* : cette convention¹⁹⁶ a été modifiée à deux reprises au cours de son exécution, pour proroger le délai de réalisation des travaux du 22 novembre 2013 au 30 juin 2015¹⁹⁷, puis au 31 décembre 2015¹⁹⁸ ;
- *PO FEDER 2007-2013, Action 4.4 : protection et valorisation du patrimoine naturel et de la biodiversité, région Martinique* : cette convention¹⁹⁹ a été modifiée à trois reprises, en vue de modifier les modalités de paiement fixées aux § 1 et 5 de la convention²⁰⁰, de porter le délai de réalisation des actions du 31 janvier 2015 au 31 décembre 2015²⁰¹ et afin de modifier la répartition des fonds entre les postes de dépense fixée par la convention initiale²⁰² ;
- *PO FEDER 2007-2013, Axe 2 Environnement, objectif 2.4 – Mise en œuvre d'une gestion durable de la biodiversité des milieux naturels guadeloupéens, région Guadeloupe* : cette convention²⁰³ a été modifiée à une reprise au cours de son exécution, pour proroger le délai de réalisation des travaux du 5 octobre 2015 au 31 décembre 2015²⁰⁴ ;
- *PO FEDER 2007-2013, Axe 2 Environnement, objectif 2.4 – Mise en œuvre d'une gestion durable de la biodiversité des milieux naturels guadeloupéens, région Guadeloupe* : le quart de la subvention seulement a été employée (24,5% du total) après que le projet de translocation auquel elle était destinée, ait été abandonné courant 2013 ;
- *PO FEDER 2007-2013, Axe 2, objectif 2.4 - Mise en œuvre d'une gestion durable de la biodiversité des milieux naturels guadeloupéens, région Guadeloupe* : cette convention²⁰⁵ a été modifiée par avenant²⁰⁶, à une reprise, dans son article 4, alinéa 3 portant sur le montant prévisionnel de l'aide accordée, en fonction des dépenses réalisées et justifiées ; 95,8% du montant maximal autorisé ont été réalisées aux termes de la convention, pour

196 Convention n°11041 du 21 novembre 2011.

197 Avenant n°1 du 19 novembre 2013.

198 Avenant n°2 du 7 septembre 2015 (à noter que l'avenant n°2 a été signé plus de 2 mois après la date d'échéance de la convention fixée par le précédent avenant au 30 juin 2015).

199 Convention n°2011/DEAL/0021/4-4/31513 du 26 août 2011.

200 Avenant n°1 du 30 juin 2013.

201 Avenant n°2 du 24 décembre 2013.

202 Avenant n°3 du 27 juin 2014 (ce réajustement a été opéré au profit du poste de dépenses « *fonctionnement* » augmenté de 10%, et au détriment du poste de dépenses « *frais de déplacements* » réduit de 26%.

203 Convention n°11041 du 21 novembre 2011.

204 Avenant n° 1 du 17 avril 2015.

205 Convention n°31708 du 8 février 2012.

206 Avenant n°1 du 9 décembre 2013.

une somme totale versée de 79 718,70 Euros, soit 65% seulement du montant agréé par le fait que l'opération a été interrompue en cours d'exécution²⁰⁷ ;

SOURCE	TITULAIRE	MONTANT MAXIMAL	ASSIETTE ELIGIBLE	TAUX	CONTRE-PARTIES	OBSERVATIONS
PO FEDER 2007-2013, Action 4.4 : protection et valorisation du patrimoine naturel et de la biodiversité, région Martinique	ONCFS	77 661,22	168 280,00	46,15	72 124,81 (Etat) + 18 493,97 (Fonds propres)	
Convention Etat/FIDOM - Animation et mise en œuvre du PNA 2010-2015 en faveur de l'IPA	ONCFS	72 124,81	168 280,00	42,86	77 661,22 (UE) + 18 493,97 (Fonds propres)	
PO FEDER 2007-2013, Axe 2 Environnement, objectif 2.4 - Mise en œuvre d'une gestion durable de la biodiversité des milieux naturels guadeloupéens, région Guadeloupe	ONCFS	86 130,66	195 751,50	44,00	109 620,84 (Etat)	
O FEDER 2007-2013, Axe 2 Environnement, objectif 2.4 - Mise en œuvre d'une gestion durable de la biodiversité des milieux naturels guadeloupéens, région Guadeloupe	PNG	37 800,00	97 800,00	39,00	20 000,00 (Etat) + 10 000,00 (Région) + 30 000,00 (Fonds propres)	Opération abandonnée en 2013
PO FEDER 2007-2013, Axe 2 Environnement, objectif 2.4 - Mise en œuvre d'une gestion durable de la biodiversité des milieux naturels guadeloupéens, région Guadeloupe	Le Gaiac	50 602,87	122 680,65	41,25	50 000,00 (Etat) + 19 899,78 (Région) ²⁰⁸ + 2 178,00 (Fonds propres)	Opération abandonnée en 2013

Tableau 7 – Montage financier du PNA (état des subventions FEDER et FIDOM accordées)
(Source : conventions de subvention).

207 Soit la somme de 117 552,65 Euros TTC sur 122 680,65 Euros TTC (Source : rapport d'exécution final du 11 juin 2014).

208 A noter que la décision de subvention de la Région Guadeloupe (PCR/DGS/DGAL/DECV/AB/MJD/CK/SS/CR.2011-1079-D du 25 janvier 2011) se réfère à un autre plan de financement pour un coût total d'opération de 124 373,65 Euros, répartis entre 19 899,78 Euros (Région), 54 724,41 Euros (FEDER), 49 749,46 Euros (DIREN).

I-3-3

ANALYSE COMPAREE

Le **Tableau 8** fait l'analyse comparée de la répartition des recettes telle qu'établie dans le bilan financier final du PNA par l'opérateur, avec les montants des subventions FEDER/FIDOM accordées et figurant au tableau précédent.

SUBVENTIONS	MONTANT RECETTES SOURCE BILAN FINANCIER	MONTANTS RECETTES SOURCE CONVENTIONS UE	ECARTS CONSTATES
Etat			
DEAL Martinique	295 459,00	72 124,81	- 223 334,19 ²⁰⁹
DEAL Guadeloupe	108 982,00	109 620,84	+ 638,84
Union européenne			
FEDER Martinique	71 770,00	77 661,22	+ 5 891,22
FEDER Guadeloupe	89 626,00	86 130,66	- 3 493,34
FEDER PNG	-	37 800,00	+ 37 800,00
FEDER Le Gaïac	-	77 540,70	+ 77 540,70
Autres			
Conseil régional Guadeloupe	15 920,00	10 000,00	- 5 920,00
ONCFS autofin.	18 494,00	18 493,97	-
Le Gaïac autofinancement	40 012,00	2 178,00	- 37 834,00
PNG	22 964,00	30 000,00	+ 7 036,00

Tableau 8 – Tableau comparatif du montant des recettes par bailleur figurant au bilan financier final du projet avec les montants contractuels des subventions accordées (Sources : ONCFS, 2016 et Documents FEDER/FIDOM).

Discussion

Une présentation plus analytique et complète des résultats financiers du PNA aurait permis un examen et plus aisé et détaillé de la situation.

En l'état, le montage financier du projet s'est révélé relativement complexe ; il a fait intervenir à la fois plusieurs titulaires des fonds pour un seul opérateur mandaté, et appelé à mobiliser plusieurs sources de financement, pour un montant total de 663 237,00 Euros, selon le bilan financier final.

Ce montant diffère très sensiblement parfois des montants totaux des subventions FEDER/FIDOM et des contreparties, conduisant l'évaluateur à s'interroger sur certaines des données figurant à ce bilan financier final ; celui-ci n'avait pas cependant en main les données et informations lui permettant d'analyser ces écarts probablement dus à des jeux ou erreurs d'écriture ou de report, à vérifier le cas échéant auprès de l'opérateur. En l'état, il ne lui est pas possible d'expliquer les anomalies constatées, ni même de former des hypothèses solides.

- *le montage financier* : quoique relativement complexe, associant l'Etat aux collectivités locales, avec le relai de la société civile et le PNG, celui-ci a été plutôt efficace ; il a permis de mobiliser des fonds suffisants à l'exécution du PNA lesquels du reste n'auraient pas tous été consommés²¹⁰. Ce montage aurait pu néanmoins être plus simple et plus efficient, et se résumer à deux FEDER au lieu de quatre comme cela a été le cas, au prix d'un cadrage administratif plus précis et d'une coordination plus présente. Toutefois, il est recommandé à l'avenir d'adopter une approche « *programme* » fondée sur une démarche où les acteurs s'approprient mieux les actions et les mènent directement, plutôt qu'une approche « *projet* » dont on connaît les limites et faiblesses en matière d'intervention publique notamment²¹¹ ;

209 Cet écart pourrait s'expliquer par le fait que l'opérateur ait inclus à ce montant le coût de sa mission d'animation.

210 L'évaluateur ne dispose cependant pas de chiffres précis sur le montant des crédits sans emploi que le bilan financier final ne fait pas apparaître.

211 A titre d'exemple : sa précarité conduisant à un manque de pérennité des actions dès lors que les financements sont limités dans le temps, son approche à court-terme en décalage avec le temps long qu'implique la résilience de l'environnement, son exposition aux chocs internes ou externes, observée du reste au cours du PNA (ex : tuilage approximatif des personnels et des stratégies personnelles d'action au détriment des priorités initiales), la faible contrôlabilité de l'opérateur unique dès lors qu'il assume aussi dans les faits le rôle de chef de projet.

- *les montants en jeu* : le PNA a été exécuté avec un budget représentant 64% seulement du budget prévisionnel du PNA²¹² ; à titre d'exemple, ce volume d'affaires demeure nettement inférieur au coût moyen des programmes LIFE + concernant des espèces PNA qui, en 2013, était de l'ordre de 1 M Euros²¹³. Le budget semble avoir suffi aux acteurs dans le cas présent et auraient permis d'engager treize des quinze actions du PNA, selon le bilan financier final²¹⁴, une seule, pour des raisons autres que financières, ayant dû être suspendue ; ce résultat est donc satisfaisant. Il pose en revanche la question de l'estimation initiale des coûts du PNA et conduit à recommander que l'épure financière du second Plan soit conçue de façon plus précise et réaliste que pour le précédent PNA ;
- *la disponibilité des fonds* : les fonds FEDER ont été payés tardivement, mi-2011 pour la Martinique et en 2013 pour la Guadeloupe²¹⁵ ce qui a entraîné des effets de retards sur les calendriers de réalisation prévus²¹⁶. Les raisons de ces opérations tardives sont administratives dans le premier cas, liées aux délais d'instruction du dossier semble-t-il ; elles sont dues au cadrage général de l'opération dans le second, où la demande a été présentée tardivement au cours du cycle du projet. Dans l'un et l'autre cas, ces délais auraient dû être mieux anticipés, sur la base d'un chronogramme plus réaliste et intégrant au mieux ces contraintes en partie prévisibles ; il conviendra d'y veiller lors du processus de préparation du second PNA qui devra reposer sur un cadre logique général du projet plus conforme aux standards habituels que ne l'a été celui du précédent PNA ;
- *les modifications d'affectation des fonds en cours d'exécution du PNA* : dans leur ensemble les avenants aux conventions de financement FEDER/FIDOM, n'ont pas remis en cause significativement la répartition initiale des ressources, ni l'économie générale du PNA ; ils ont essentiellement porté sur la prolongation des durées de réalisation des actions. Au passage, le recours à de telles sources de financement n'est pas sans créer des contraintes d'exécution d'un plan dont la durée de cinq ans est décalée par rapport aux délais de réalisation de deux ans que celles-ci imposent. Cette remarque pourrait conduire les acteurs à construire un second PNA plus programmatique, par phase de deux ans où seraient réalisées en totalité les actions prévues, sauf à recourir à d'autres sources de financement moins contraignantes de ce point de vue ;
- *l'origine des ressources* : la dotation de l'Etat a été particulièrement élevée, si l'on se réfère aux montants habituellement accordés au financement des PNA, de l'ordre de quelques dizaines de milliers d'Euros habituellement. Les entretiens ont aussi révélé une ouverture intéressante de la part des collectivités régionales, prêtes à confirmer leur intérêt, voire à accroître leur participation au second PNA ; le secteur privé pourrait aussi être sollicité, au titre de la compensation ou du mécénat ; ces recherches devaient être faites par l'opérateur dans son cahier des charges, il est recommandé qu'elles le soient à l'avenir ;
- *celle des dépenses* : selon le bilan financier final, les frais de coordination ont représenté de l'ordre de 37% du budget total ; ce montant est plutôt élevé, comparé aux standards habituels où ce type de dépenses ne dépasse guère généralement 15-20%²¹⁷ ; ce ratio peut s'expliquer par l'importance des tâches en question dans le dispositif, bien que la coordination ait été jugée insuffisante dans l'analyse qui précède, de l'aveu de nombreux acteurs et de l'opérateur qui de façon réitérée, a regretté le manque de capacités humaines affectées au PNA²¹⁸ ;
- *le montant et la part relative des budgets par action* : la lecture du **Tableau 6** révèle cinq grands ajustements financiers : ainsi, les Actions 6, 11, 14 et 15 ont vu leurs budgets respectifs diminuer dans des proportions de 2 à 4 par rapport au budget prévisionnel du PNA, tandis que l'Action 10-2 a vu le sien augmenter très sensiblement. Cette dernière adaptation pourrait surprendre dès lors que cette dernière action était dédiée aux travaux préparatoires à la translocation échouée à l'Îlet Kahouanne ; les autres ajustements, notamment du budget de l'Action 6 affecté à l'étude de la structure et de l'utilisation de

212 A titre de comparaison, ce budget équivaut à celui du PNA Tortues marines de Martinique, lequel a disposé de 769 348,42 Euros sur une estimation initiale de 1,725 Millions d'Euros.

213 Challeat, M et Lavarde, P., 2014, § 2-6, p 73 et svtes.

214 Pour mémoire, le coût total initial de réalisation des Actions 8 et 12 concernées était estimé à 75 500,00 Euros dans le PNA.

215 La contribution de l'Etat d'un montant de 30 000,00 Euros a été versée en décembre 2011, de l'UE et de la région en avril et mai 2012, le solde de l'UE en mars 2014.

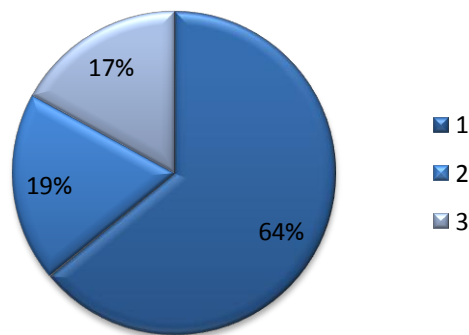
216 L'opérateur, établissement public national de l'Etat, à caractère administratif, n'a pas à cette occasion joué le rôle de relais de trésorerie qu'on aurait pu espérer de sa part, et qui a probablement participé à la décision initiale de lui confier sa mission.

217 Les bailleurs internationaux exigent de plus en plus souvent des ratios de frais de coordination/fonctionnement n'excédant pas 8-10%.

218 Cf. à ce sujet les comptes rendus des IPA.

l'habitat, et ceux des Actions 14 et 15 consacrées à la communication, semblent également paradoxales de même que l'abandon de l'Action 8, eu égard à l'importance accordées par le PNA à ces problématiques. En revanche, l'abandon de l'Action 12 paraît logique. En réalité, les **Graphes 3 et 4** montrent que les budgets relatifs globaux des actions par objectif ont varié, mais dans des proportions moindres passant de 49% à 48% pour l'objectif 1, de 23% à 32% pour l'objectif 2 et de 28% à 22% pour l'objectif 3. En conclusion, ces ajustements se sont faits principalement au profit des actions de conservation et au détriment de la communication, ce qui pouvait se justifier. Dans leur ensemble, ces évolutions ne paraissent pas cependant relever d'orientations du COPIL, et elles ont probablement été guidées par les arbitrages du pilote et/ou de l'opérateur.

En outre, selon la répartition des dépenses par classe de priorité, les fonds disponibles ont été affectés - hors frais de coordination - pour 40% aux huit actions de priorité 1, 12% seulement aux quatre actions de priorité 2, et 11% à deux des trois actions de priorité 3. Frais de coordination intégrés, ces ratios s'élèvent respectivement à 64 % (priorité 1), 19% (priorité 2) et 17% (priorité 3) (**Graphe 5**).



Graphe 5 – Répartition des dépenses des actions par classe de priorité du PNA (D'après : ONCFS, 2016).

Ces chiffres montrent un resserrement sensible du dispositif sur les actions de priorité 1, comparés aux chiffres du tableau de bord initial où les dépenses prévisionnelles se répartissaient comme suit, frais de coordination intégrés : 43 % (priorité 1), 36% (priorité 2) et 21% (priorité 3).

Les éléments mis à disposition de l'évaluateur rendent difficile et aléatoire un exercice plus détaillé d'évaluation de l'efficacité du PNA, pour plusieurs raisons majeures, de forme et de fond :

- *le décalage entre la numérotation des « Actions » du PNA et des « fiches d'action » des rapports annuels d'activité* : ce décalage ne permet pas un recroisement des budgets aux actions et des recettes aux dépenses ;
- *les données disponibles* : celles-ci ne permettent pas non plus d'apprécier si les recettes obtenues ont suffi à couvrir les dépenses opérées, par objectif, ni par action. La balance financière s'établit parfaitement entre les dépenses et les recettes figurant au bilan, alors que certaines actions n'ont pas été menées, d'autres ont été suspendues ou interrompues en cours d'exécution, enfin d'autres encore n'ont que partiellement abouti. Dès lors, il apparaît que les fonds disponibles, qualifiés de « recettes » dans le bilan, n'ont pas été totalement employés, ce qui s'oppose en fait à une balance équilibrée du bilan.

L'évaluateur s'interroge sur la véritable signification du bilan financier final et se demande si la terminologie employée « dépenses/recettes » correspond véritablement aux données du tableau ; il importera lors du second PNA de fixer des lignes directrices plus claires sur le type d'informations nécessaires au suivi financier du projet, de façon à lever toute difficulté de lecture et d'interprétation des chiffres, et prévenir toute ambiguïté sur les bilans financiers établis ; ces lignes directrices devraient s'inspirer des standards habituels en matière de suivi de projet.

Ces difficultés reposent aussi en partie la question du cadre logique relativement élémentaire du PNA ; celui-ci s'écarte également des standards en la matière, et a conduit apparemment ses auteurs à des évaluations financières des coûts des actions, libres et peu fiables ; il s'agit là d'une

question importante qui devrait être également débattue au cours de la préparation du second PNA.

I-4 ANALYSE PAR CRITERE

Cette question sera traitée sous deux angles complémentaires, l'état de conservation de l'espèce proprement dit, et les principales pressions qui s'exercent sur elle.

I-4-1 PERTINENCE ET PRIORISATION

I-4-1-1 *Pertinence du PNA*

a) internationale

NB : les éléments qui suivent sont tirés principalement du Plan international d'action en faveur de l'IPA publié par l'UICN en 2014.

Considéré en danger critique d'extinction par l'UICN, l'IPA a vu ses populations décliner de plus de 70% depuis l'arrivée des européens dans la région²¹⁹ ; son aire de distribution se résume aujourd'hui à un territoire n'excédant pas 3 000 km² où sa population est sérieusement fragmentée.

On ne le rencontre plus désormais qu'à la Dominique qui accueille les effectifs les plus nombreux²²⁰, à St Eustache, St Kitt et Nevis, la Barbade et Antigua, enfin, dans les Antilles françaises et à St Barthelemy (**Carte 6**). La fragmentation de sa population entre des noyaux disjoints dont la connectivité écologique rend peu probables les échanges, représente un risque supplémentaire d'extinction de l'espèce, exposée par ailleurs à une menace élevée d'hybridation introgressive avec l'IC qui compromet sérieusement son état de conservation à long terme.

Évaluée à 4 000/6 000 individus au début des années 1990, la population des Iles de Petite Terre, Guadeloupe, serait aujourd'hui inférieure à 1 000/2 000 individus ; celle de l'Ilet Chancel, Martinique, serait de l'ordre du millier selon les estimations de 2013²²¹ et le reste de la population des Antilles françaises n'excéderait pas quelques centaines de spécimens. En réalité, ces estimations doivent être considérées avec la plus grande prudence, comme le montrent les travaux d'inventaire réalisés en 2015 à l'extrémité Nord de la Martinique²²² où des signes encourageants de présence et de reproduction de l'IPA ont été observés jusqu'à 700 m d'altitude.

En l'absence de données scientifiques suffisantes et malgré près de trente années d'observation, on ne peut toutefois que conclure sur des tendances démographiques défavorables de l'espèce et sur sa fragilisation au cours du PNA.

Dans ce contexte, la France a une responsabilité majeure ; accueillant une partie importante de la population mondiale de l'espèce, les Antilles françaises occupent en effet une position centrale dans ce paysage.

C'est dès lors en toute légitimité que la réalisation d'un PNA en faveur de l'IPA a été décidée par l'Etat, destiné à mieux comprendre les déterminants de sa conservation pour mieux protéger l'espèce et la faire connaître.

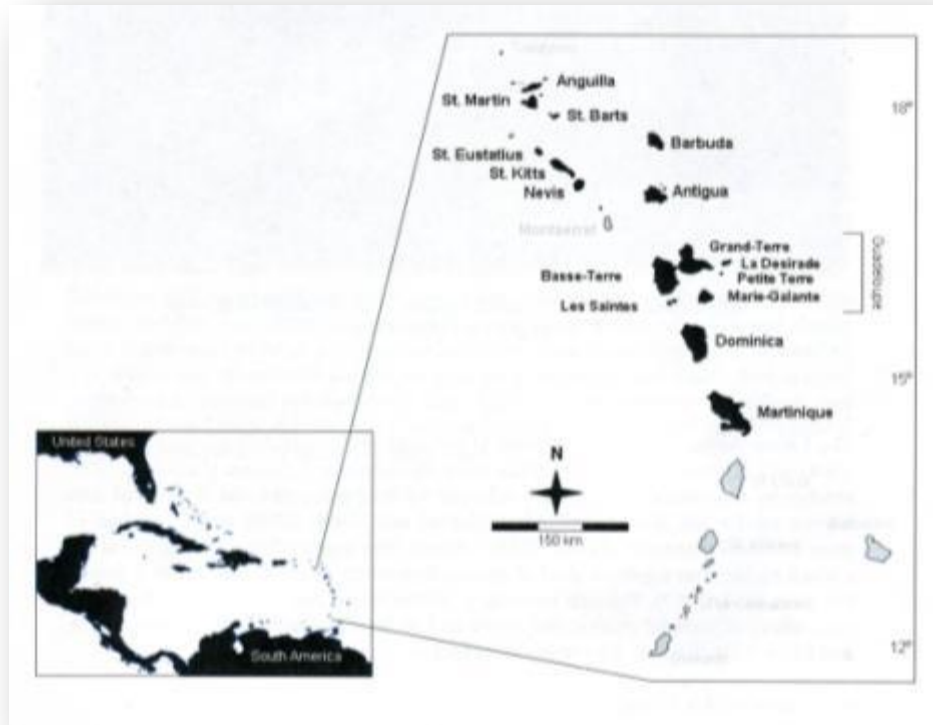
De ce point de vue, le PNA était en parfaite cohérence externe avec les priorités mondiales de conservation de l'espèce et son ouverture internationale tant au niveau de la gouvernance du PNA que des actions scientifiques et techniques entreprises associant la communauté scientifique étrangère, était tout à fait pertinente ; le choix fait de ne développer qu'un seul PNA à l'échelle de l'ensemble des Antilles françaises en collaboration avec la communauté internationale, répondait lui aussi à cette éco-logique, selon laquelle les efforts de conservation de l'espèce, pour être utiles, devaient être menés à l'échelle de son aire naturelle de distribution.

219 Knapp, C. et al., 2014.

220 10 000-15 000 individus (note supra).

221 Rodrigues, C. et Laffitte, D., 2013.

222 Angin, B. et al., 2015.



Carte 6 – Distribution géographique actuelle d'*Iguana delicatissima*
(Source, Knapp, C. et al, 2014).

b) régionale

L'approche régionale suivie par le PNA, directement au travers de l'Action 15, de façon plus large, à l'occasion des travaux de terrain réalisés en concertation et/ou en coopération avec les spécialistes régionaux des îles voisines notamment, y compris lors des consultations techniques des membres régionaux du CS, conforte la pertinence du PNA.

On ne peut que recommander que cette approche régionale se confirme dans un second PNA où la sécurisation du pool génétique de l'espèce, dont la nécessité semblerait s'affirmer au fil des ans dans une démarche de précaution, pourrait nécessiter d'accompagner des actions régionales de translocation et/ou de reproduction *ex situ*, déjà envisagées dans le PNA précédent.

c) Antillaises et locales

Maintes fois évoquées dans les stratégies²²³, orientations²²⁴ et autres documents de référence, sujet également de toutes les attentions dans l'aménagement et la gestion des aires protégées des Antilles françaises créées en partie sur le prétexte de l'espèce, la protection de l'IPA répond à l'évidence d'une nécessité et d'une responsabilité auxquelles le PNA avait pour but de répondre ; en cela sa pertinence antillaise et locale est parfaitement établie.

Elle a été comprise par l'ensemble des acteurs publics, Etat et collectivités territoriales, représentants de la société civile également, qui se sont associés au financement et à l'exécution du PNA, dans une recherche commune, à la fois d'efficacité, d'efficience et de cohérence.

I-4-1-2 Priorisation des actions

Les trois objectifs et sous objectifs du PNA fondés sur (1) l'amélioration des connaissances, (2) le renforcement de la protection de l'IPA et (3) la communication, étaient pertinents à la conception du PNA ; ils le sont restés au cours de son exécution et le demeureront incontestablement, en partie tout du moins, au sein du second PNA.

223 Ex. : Grenelle de l'environnement, stratégie nationale et régionales de la biodiversité.

224 Ex. : ORGFH.

Leur priorisation devrait cependant être revisitée à cette occasion, et contribuer à l'avenir à :

- *concentrer les efforts sur la sécurisation urgente et concrète des populations d'IPA les plus importantes pour la conservation de l'espèce, mentionnées précédemment²²⁵ ;*
- *intégrer les actions dans les politiques publiques interférant avec son état de conservation, y compris la préservation de ses habitats naturels critiques, en priorité en dehors des aires protégées, dans les zones de contact entre les deux espèces où réside une population reproductrice d'IPA²²⁶.* Il va de soi que la gestion de ces aires protégées, indépendamment de l'existence ou non d'un second PNA, parc national, zones de conservation, réserves naturelles, réserves biologiques intégrales, ainsi que les propriétés domaniales de l'Etat et des collectivités, devront – si ce n'est déjà le cas – clairement afficher la préservation de l'espèce comme une priorité dans leurs propres documents de gestion et programmes d'activités. C'est la une partie de leurs missions et il en va de leur pleine responsabilité.

Tout naturellement, cette mise à jour des priorités d'objectifs guidera la priorisation des actions en vue de les atteindre ; pertinentes en l'état où elles ont été priorisées par le PNA à l'époque de sa validation, ces actions devraient être reclassées à l'avenir, de façon à privilégier :

- *les actions opérationnelles de préservation des populations d'IPA répondant à l'objectif 2 du PNA ;*
- *la réduction drastique des menaces qui pèsent sur l'espèce, notamment la prévention de la propagation de l'IC dans les sites les plus importants relevés précédemment ;*
- *le contrôle de cette propagation dans les zones où d'ores et déjà les deux espèces sont en contact mais non/peu hybridées.*

Cette adaptation des priorités de conservation devrait s'accompagner d'une redéfinition des actions de communication, en priorité au profit des décideurs institutionnels entre les mains desquels reposent les leviers politique, réglementaire et économique.

Enfin, dans un tel plan, la connaissance doit servir la conservation ; seront également priorités en ce sens, les travaux d'approfondissement des connaissances de la biologie des populations d'IPA, en règle générale celles portant sur l'éco éthologie de l'espèce et ses relations interspécifiques avec l'IC au cours du processus de reproduction tout particulièrement. S'agissant d'un plan de conservation et non d'un programme de recherche, les objectifs seront réalistes ; ils viseront à disposer de résultats dans le calendrier imposé par la durée limitée du PNA.

En conclusion, le PNA, tel que conçu, répondait bien aux attentes des acteurs et aux besoins exprimés à l'époque de sa validation ; le second PNA devra prendre en compte les évolutions - positives et négatives - constatées depuis et revisiter à la fois le contenu et la priorisation des actions.

I-4-2 Cohérences du dispositif

I-4-2-1 Cohérence externe

Les développements ci-avant ont déjà renseigné sur la cohérence externe du PNA, avec les priorités internationales, régionales et locales ; sa structure organisée autour de trois objectifs consacrés à l'amélioration des connaissances sur une espèce peu étudiée, au renforcement de sa conservation alors qu'elle est en voie d'extinction et enfin à la sensibilisation des acteurs sur les enjeux du dossier, viennent conforter cette cohérence, annoncée dans le PNA lui-même et conservée au cours de son exécution.

Ni les sous objectifs en effet, ni les actions réalisées par la suite, conformes au document validé, n'ont remis en cause cette cohérence.

I-4-2-2 Cohérence interne

Paradoxalement et malgré le soin porté à la cohérence régionale du plan, assise sur les deux départements de la Martinique et de la Guadeloupe et St Martin, confortée par une coopération

²²⁵ Ilet Chancel, La Désirade et Petite Terre.

²²⁶ Ex : Montagne Pelée, Capesterre, Bouillante et Cluny.

avec St Barthélemy, c'est au niveau local que des difficultés sont à l'occasion apparues, sous l'effet du jeu d'acteurs qui en a altéré la qualité.

Au niveau interne à ce dispositif, apparaissent en effet des écarts qui ont érodé la cohérence non pas du plan directement, mais du processus qui devait en régler l'exécution ; à titre d'exemples seulement :

- *un cadrage insuffisant de la gouvernance du PNA* : cela a conduit en particulier à des dysfonctionnements du CS au détriment de la volonté affichée de créer un bloc solide et incontesté de connaissances sur la base desquelles construire ensuite la conservation de l'espèce ;
- *une approche peu participative du COPIL dans la mise en œuvre du PNA* : le COPIL a été peu impliqué dans les orientations stratégiques et budgétaires, alors que le partenariat et le réseautage étaient aussi des atouts du plan ;
- *des actions de destruction de l'IC nettement insuffisantes* : les réticences administratives - et de la société civile semble-t-il - à l'emploi des moyens les plus efficaces au ralentissement de sa propagation ont de fait réduit l'efficacité des mesures prises ;
- *des délais administratifs très longs et peu compatibles avec la nécessité d'agir rapidement* : il a fallu plusieurs années pour faire évoluer le statut légal de l'IC ;
- *des glissements de calendrier* : c'est le cas des actions de communication qui n'ont pu être capitalisées suffisamment au cours du PNA .

Ces points d'achoppement parmi d'autres, sont autant de sujets à débattre lors de la préparation du second PNA, afin de mieux garantir la cohérence interne du dispositif, au niveau du contenu du plan, également à celui de son exécution, par :

- une gouvernance plus légère, active et participative ;
- des objectifs plus réalistes ;
- des actions mieux priorisées ;
- un calendrier adapté à ces objectifs ;
- des moyens humains, techniques et financiers plus cohérents avec le volume et la diversité des tâches à accomplir.

En conclusion, le PNA a bénéficié d'une cohérence externe forte, garantie par une bonne adéquation entre ses objectifs et les actions à mener ; en revanche, son exécution interne avoue des faiblesses de cadrage en partie liées au document de base du PNA, de gouvernance également et dans la mise en œuvre administrative de certaines actions, qui l'ont fait se distancier des objectifs fixés, au détriment également de son efficacité.

I-4-3 Efficacité et conservation

I-4-3-1 Efficacité du PNA

Le **Tableau 9** fournit une interprétation du niveau de résultats obtenus par objectif, par action et, quand cela était possible, par activité, établie sur la base des indicateurs de réalisation figurant au tableau de bord du PNA, discriminée sur une échelle de quatre valeurs.

Cette interprétation est destinée à éclairer l'appréciation de l'efficacité du PNA ; en aucun cas cependant, elle ne traduit une lecture qualitative de ces résultats, ni une quelconque tendance des performances obtenues du point de vue de la conservation de l'espèce et de l'évolution de son état de conservation impossibles à apprécier en l'absence de données démographiques suffisamment nombreuses, précises et fiables, et d'indicateurs adaptés dans le PNA.

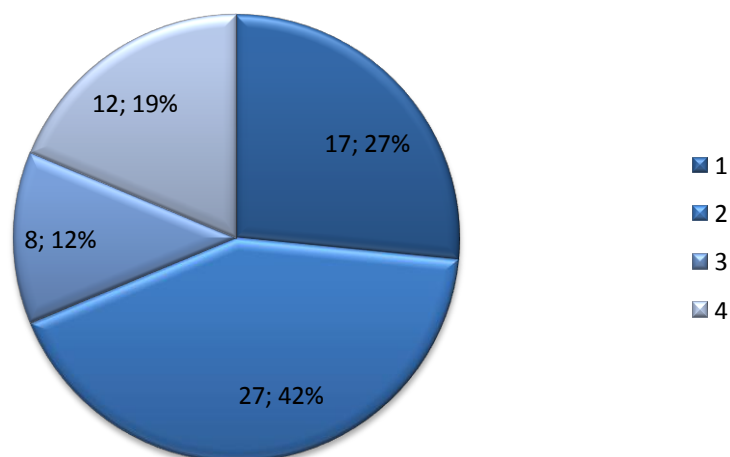
INDICATEURS DE REALISATION	NON REALISE	ENGAGE	EN PARTIE REALISE	TERMINE
OS 1				
A 1 Guadeloupe				
Production d'un atlas remis à jour à l'issue des 5 ans du PNA				
A 1 St Martin				
Inventaires réalisés par les agents de la RNN de St Martin				
Cartographie remise à jour à l'issue des 5 ans du PN				

INDICATEURS DE REALISATION	NON REALISE	ENGAGE	EN PARTIE REALISE	TERMINE
A1 Martinique				
Remise à jour de la cartographie de répartition des deux espèces.				
A2				
Mise en relation du génotype et du phénotype				
Présentation des résultats au COPIL				
Publication des résultats				
Clonage d'une banque enrichie en séquence microsatellite				
Séquençage des inserts				
Sélection des marqueurs polymorphes				
Présentation des résultats au COPIL				
Publication des résultats				
A3				
Nombre d'échantillons réalisés (30 au moins) par population mixte				
Compte-rendu formalisé de l'opération				
Publication des résultats				
A4				
Validation du protocole par le comité scientifique				
Production de rapports annuels intermédiaires d'exécution				
Production d'un rapport final				
A5				
Validation des protocoles par le comité scientifique				
Rédaction d'un rapport d'exécution à l'échelle de chaque territoire				
Ajustement des actions prévues				
Prise en compte des effectifs dans les plans de gestion des espaces naturels concernés				
A6				
Production d'un bilan de l'étude pilote				
Support de mise en place de mesures de restauration des habitats dégradés et du choix de sites favorables pour les transferts d'individus				
Production d'une thèse				
Cartographie du déplacement des iguanes du Nord de la Martinique				
A7				
Production d'un rapport de synthèse annuel				
Prise en compte des données dans le plan de gestion de la réserve naturelle de Petite-Terre				
A8				
Identification visuelle des iguanes				
Production d'un rapport				
Réalisation des enclos				
Production d'un rapport de l'étude pilote				
Compréhension de l'influence de la présence de l'IC sur le comportement de l'IPA				
Production d'un rapport				
A9				
Production d'un rapport				

INDICATEURS DE REALISATION	NON REALISE	ENGAGE	EN PARTIE REALISE	TERMINE
Production d'un rapport d'exécution				
Proposition de mesures correctives ou de régulation des espèces introduites si nécessaire				
A10 – axe 1				
Rédaction d'un dossier en vue de l'adaptation du statut juridique de l'IC et définition de celui des hybrides				
Publication d'un nouvel arrêté de protection des reptiles et amphibiens de Guadeloupe				
Modification de l'arrêté du 10 août 2004 (animaux de compagnie)				
Création d'une liste d'espèces envahissantes				
Synthèse des propositions des deux départements et de St Martin pour un plan de contrôle de l'IC				
Réunion et validation par les CSRPN et le CNPN du document				
Diffusion du document au COPIL				
Régulation des effectifs d'IC				
Rédaction d'un rapport annuel d'exécution				
A10 – axe 2				
Montage du dossier incluant la validation du projet, la recherche de financement et de partenariat et le recrutement de personnels capacitaires				
Réalisation de biopsies et maintien des IPA en captivité (nombre de captures et de biopsies)				
Confirmation des génotypes des individus à relâcher (nombre d'analyses)				
A11				
Production d'un compte-rendu des conditions d'accueil des sites				
Nombre de projets de réintroduction				
Production d'un rapport par site				
Production d'un rapport d'exécution				
Nombre de sites opérationnels				
Production d'un rapport d'exécution des opérations de captures et de translocations				
Production de comptes rendus annuels				
A12				
Production d'un rapport de faisabilité				
Production de publications scientifiques des résultats et d'un rapport technique de mise en place du programme				
A13				
Nombre de nouveaux sites protégés et de plans de gestion incluant des mesures conservatoires de l'IPA				
Augmentation des effectifs des populations d'IPA dans les secteurs concernés				
A14				
Etablissement d'un programme de communication détaillé pour les cinq ans du PNA				
Nombre d'émission d'articles et de conférences de presse réalisés par an				
Diffusion de la brochure sur le PNA – IPA aux membres du comité de suivi et aux institutionnels				
Nombre d'utilisation des panneaux lors d'expositions itinérantes				
Nombre de supports créés et installés pendant les cinq années du plan				
Nombre de visiteurs du site internet				

INDICATEURS DE REALISATION	NON REALISE	ENGAGE	EN PARTIE REALISE	TERMINE
Production et diffusion d'un documentaire grand public sur les iguanes				
Production d'un documentaire pédagogique et de jeux et autres articles et diffusion dans les écoles et lors de manifestations				
Production effective de t-shirts, casquettes et autocollants				
Nombre de pages créées par an du journal commun « Tortue et Guyane » à destination des collèves	Action réalisée - nombre non renseigné			
Recherche de partenaires et de financements pour le projet de création d'une maison des reptiles Installations adaptées aux différents enjeux				
Ouverture de la structure au public				
Nombre de participation aux manifestations publiques par an	Action réalisée - nombre non renseigné			
Nombre de sorties nature et de conférences organisées par an	Action réalisée - nombre non renseigné			
Nombre d'articles et de supports diffusés au secteur du tourisme	Action réalisée - nombre non renseigné			
Nombre de formations réalisées et nombre de chartes signées avec les opérateurs touristiques	Action réalisée - nombre non renseigné			
A15				
Comptes-rendus annuels des comités de pilotage				
Nombre de formations réalisées et de personnes formées par an	Action réalisée - nombre non renseigné			
Nombre de plans de gestion intégrant l'IPA	Nombre non renseigné			
Nombre d'articles, émissions et participations aux manifestations publiques par an	Action réalisée - nombre non renseigné			
Nombre de participations aux colloques et congrès par an	Action réalisée - nombre non renseigné			
Nombre de publications réalisées par an	Action réalisée - nombre non renseigné			

Tableau 9 – Indicateurs de réalisation (Source : PNA).



Graphique 6 – Classes de niveau des réalisations à partir des indicateurs du PNA (D'après PNA).

Selon le **Graphique 6**, tiré du tableau précédent, un peu plus de 27% des activités seraient terminées, 42% en partie réalisées, 12% engagées et 19% non réalisées. Le ratio des actions terminées pourrait être supérieur si les indicateurs de réalisation des activités avaient été renseignés convenablement, et même atteindre théoriquement un niveau de 47%, à supposer que

toutes ces actions soient terminées (respectivement 22%, 19% et 12% pour les trois autres catégories).

En conclusion, ce serait environ les $\frac{3}{4}$ des activités qui auraient été réalisées en partie ou totalement au cours du PNA, $\frac{1}{5}$ auraient été simplement engagées et $\frac{1}{10}$ seulement n'auraient pas été menées.

Cette lecture appelle les commentaires suivants :

- *le choix des indicateurs* de réalisation : ceux-ci étaient définis par le document initial du PNA et s'imposaient donc par la suite aux acteurs chargés de la mise en œuvre du plan ; ils étaient de nature très diverses et mêlent des types de réalisations peu comparables, compliquant l'interprétation et l'agrégation des conclusions ; ils sont parfois mal adaptés à l'action en cause et conduisent à des conclusions décalées par rapport à la réalité, ne reflétant pas au mieux les travaux accomplis ;
- *l'utilisation des indicateurs* : aucun traitement des indicateurs n'est apparu dans les rapports annuels et techniques de l'opérateur, y compris dans son bilan de 5 années d'animation, de telle façon qu'il n'est pas possible d'apprécier les tendances annuelles, ni de procéder à une appréciation finale suffisamment fine des réalisations, à partir de ces éléments ; de fait, plusieurs indicateurs n'ont pu être analysés en l'absence des données nécessaires ;
- *l'appréciation proprement dite des résultats* : l'interprétation faite des réalisations à partir des indicateurs ouvre sur un champ d'appréciation large et repose sur la lecture des comptes rendus des réunions du COPIL, croisés avec les rapports disponibles ; cette interprétation est donc en partie subjective et il convient de relativiser les tendances dans la mesure où des activités réalisées ne peuvent être reflétées par les indicateurs choisis et que par ailleurs ces indicateurs réduisent dans plusieurs cas l'importance des travaux accomplis ;
- *les limites des indicateurs à une approche qualitative des réalisations* : les indicateurs conduisent parfois à conclure que l'action est terminée ou qu'elle a été en partie réalisée, sans cependant permettre d'interpréter qualitativement les réalisations, ni leur utilité finale ; le plan de communication inscrit à l'Action 14 en est un exemple, le rapport a été délivré mais le document n'a jamais été utilisé, il en est de même du projet de translocation d'IPA à Kahouanne qui apparaît comme une activité en partie réalisée, mais *a posteriori*, » d'une utilité toute relative pour la conservation de l'espèce.

Ces résultats montrent les limites de l'appréciation fondée sur une réalisation des activités à partir des indicateurs du PNA ; ils accusent aussi au passage les faiblesses du document initial du PNA.

En réalité, il s'agit là d'une vision de la réalité mésestimant le volume important des travaux réalisés au cours du PNA et les progrès réalisés, par exemple en matière d'acquisition des connaissances.

Conclure sur ces bases est délicat ; des entretiens effectués, à croiser avec les éléments qui précèdent, il ressort une tendance en faveur d'un déficit de résultats en matière de conservation concrète et effective de l'IPA, alors que beaucoup des acteurs s'accordent sur le fait que des progrès importants ont été faits au plan de la connaissance de l'IPA, bien que souvent cet acquis reste superficiel et insuffisant.

Ces appréciations qui expriment d'une certaine façon l'efficacité ressentie du PNA, rejoignent celle de l'évaluateur et peuvent se résumer ainsi :

- *les connaissances sur l'IPA et ses relations avec l'IC ont très sensiblement progressé au cours du PNA ;*
- *il reste encore des populations reproductrices non hybridées d'IPA qui laissent un espoir de voir l'état de conservation de cette espèce s'améliorer dans le futur : il importera cependant d'intervenir au cours du second plan, de façon plus déterminée et rapidement sur les menaces qui pèsent sur ces populations ;*
- *la communication a permis de sensibiliser les enfants et, dans une certaine mesure, la société civile : il importera aussi désormais de convaincre les décideurs politiques et institutionnels de l'urgence d'intégrer la conservation de l'IPA dans leurs politiques publiques et dans leurs stratégies et programmes d'activités.*

Les commentaires qui précèdent conduisent aussi à recommander pour le second PNA une approche plus orthodoxe de l'évaluation du PNA, vers :

- un système de « *suivi/évaluation permanent* », s'inspirant des référentiels méthodologiques nombreux en la matière ;
- fondé sur des typologies d'indicateurs « *de suivi* », permettant de mieux apprécier la qualité globale d'exécution du PNA, sur la base d'objectifs précis, quantitatifs si possible ;
- conjuguant à la fois les éléments techniques et financiers.

La biologie de l'espèce et son éthologie exigent en effet une vision durable de sa conservation, sans laquelle il serait vain d'espérer obtenir de résultats positifs sur son état de conservation, ni même être en mesure de détecter le moindre signe tendanciel d'évolution démographique.

En conclusion, les actions du PNA n'ont pas produit tous les effets attendus ; en particulier, les mesures concrètes de préservation de l'espèce et de lutte contre les menaces pesant sur elle, ont apporté une réponse insuffisante à l'objectif général du PNA qui était de conserver durablement l'espèce et ses habitats aux Antilles françaises.

I-4-4 Efficience et optimisation

En dépit de ses insuffisances, l'analyse financière précédente a fait plusieurs constats et donné des pistes d'amélioration possibles du point de vue de l'efficience du PNA et de l'optimisation des moyens qui lui ont été dédiés.

I-4-4-1 Efficience du PNA

L'efficience se définit conventionnellement par le caractère d'une action dont les effets sont à la mesure des sommes dépensées.

Or, il ressort des éléments du dossier que le PNA, tel que validé dans son contenu technique, a été engagé avec un budget nettement inférieur aux prévisions initiales. Il semble en outre que si son état de réalisation apprécié précédemment, aboutit à la conclusion qu'une partie seulement des réalisations prévues ont été terminées, ce n'est pas la contrainte financière qui en est à l'origine mais plus le manque de ressources humaines et les difficultés techniques et administratives rencontrées dans le montage de certaines actions, parfois aussi le jeu d'acteurs qui en sont la source. Enfin, l'évaluateur n'a pas non plus relevé de dérives majeures dans le coût des actions au cours de ses lectures et rencontres.

Dans leur ensemble, ces éléments amènent donc à penser que de bonnes conditions d'efficience financière ont été réunies au cours de l'exécution du PNA. La seule remarque déjà faite précédemment porte sur le ratio plutôt élevé des frais d'animation et de coordination ; pour autant, les tâches requises demandaient un niveau de capacités humaines élevé et qui s'est avéré nettement insuffisant au cours de l'exécution du PNA, de l'avis partagé de l'opérateur et de l'évaluateur.

Il est toutefois regrettable que certaines dépenses aient été engagées au cours du PNA, pour la réalisation d'activités qui se sont révélées peu utiles par la suite, ou ont dû être abandonnées. La publication du plan d'action communication et l'échec du projet de translocation des IPA sur l'Ilet Kahouanne, en sont deux exemples ; ces activités n'ont pas atteint à l'évidence les effets escomptés.

En conclusion et nonobstant les remarques qui précèdent, les sommes dépensées telles que figurant au bilan financier final, ne paraissent pas significativement décalées par rapport aux réalisations obtenues, ni excessives eu égard à l'ampleur des tâches qui ont été accomplies.

I-4-4-2 Optimisation des moyens

Le sujet sera traité à trois niveaux :

a) les moyens humains

Pour l'essentiel, il s'agit d'une question double, portant à la fois sur le niveau de ces moyens et sur leur qualification.

Évalués à un ETP sur la durée du PNA, appuyé de deux postes externalisés auprès d'associations, les moyens affectés à la mission de l'opérateur se sont révélés nettement insuffisants au cours du temps, en raison du volume et de la diversité des tâches à accomplir.

Réparti sur deux régions géographiques, le PNA exigeait en effet des moyens de coordination et d'animation singuliers par rapport aux PNAs habituels ; le paysage institutionnel était plus complexe et, concrètement, imposait des relations avec les partenaires nettement supérieures à celle d'un PNA ordinaire.

Ce contexte a donc exigé de l'opérateur, directement impliqué dans le montage de deux des quatre dossiers FEDER, un gros travail technique et administratif, qui s'est ajouté à ses missions générales de coordination, d'autant que le PNA a été géré en fait selon une approche projet et non comme une démarche à laquelle les partenaires contribuent directement dans le cadre de leurs propres stratégies et programmes d'activités.

Tous les coûts humains n'ont pas non plus été internalisés au budget du PNA, dans la mesure où l'agent dédié au PNA a été épaulé en permanence par d'autres cadres des services de l'opérateur²²⁷ ; il ressort en effet des entretiens que cette coordination aurait exigé de l'ordre de 1,3 ETP ingénieur dans les faits, ce qui n'est pas jugé excessif ; on doit y ajouter également les interventions des très nombreux bénévoles, qui n'ont pas été évaluées, ni prises en compte dans les résultats financiers.

Apprécier l'efficacité des moyens humains dans ce contexte est donc délicat ; cela pose aussi la question du profil des personnels impliqués évoquée précédemment.

Autant l'animation que la gestion d'un PNA, exigent une qualification scientifique et technique auxquels les agents qui se sont succédés ont répondu de façon satisfaisante semble-t-il, autant ces missions demandent aussi une expérience à l'animation de groupes et à la facilitation des débats, tâches particulièrement éprouvantes dans le cas présent où le jeu d'acteurs était complexe.

Ces conditions n'étaient pas bien remplies, pour espérer optimiser ces moyens humains, écartelés en une multitude de tâches répondant à des attentes extrêmement variées auxquelles seul - trivialement exprimé - un « *mouton à six pattes* » pouvait satisfaire. La difficulté a procédé en fait en partie de l'ambivalence du rôle attendu de l'opérateur, chargé de la coordination du PNA et de l'animation de ses organes de gouvernance, également de l'exécution voire du pilotage de plusieurs actions techniques inscrites au PNA.

Le simple fait de voir se succéder deux agents, voire trois si l'on inclut l'auteur du PNA, au cours du projet, et deux personnels d'encadrement, a aussi compliqué l'équation ; les raisons en sont connues, provenant d'abord des préférences individuelles des agents en cause, mais aussi dans une certaine mesure de la précarité des cadres statutaires offerts par un établissement public lui-même contraint par sa tutelle.

Ainsi, les sommes dépensées pour assurer la coordination du PNA ont déjà représenté un ratio important, mais on ne peut que conclure pour autant qu'elles étaient à la hauteur des besoins ; cela provient en partie du fait que les frais de transaction d'un projet sont généralement d'autant plus élevés que le volume d'affaires est faible et que de tels frais sont structurellement peu élastiques.

Ces remarques devraient inspirer les acteurs dans la préparation du second PNA et les faire s'interroger sur quatre points importants, en relation directe avec l'optimisation des ressources humaines :

- l'externalisation éventuelle du rôle d'animateur/coordonnateur à un prestataire de service qualifié dans ce rôle et la gestion de projet ;
- la dissociation claire des rôles d'animateur et d'exécutant des actions du PNA ;
- la désignation de points techniques focaux par chacun des partenaires du PNA, chargés de suivre en continu, la bonne exécution du plan en ce qui concerne leur institution ;
- la désignation également de têtes de file par grand objectif, au sein de **Comités techniques et de suivi (COTEC)**, chargés de veiller à la bonne coordination des travaux ;

²²⁷ Ils pourraient avoir été inclus dans la contrepartie de l'opérateur au FEDER, ce que les éléments dont disposent l'évaluateur ne permettent pas de vérifier clairement cependant

- enfin, une conduite du PNA conçue comme une démarche associant des opérateurs multiples, pour la mise en oeuvre de projets et d'actions autonomes, bénéficiant de leur propre gouvernance et financement, sous l'autorité de chefs de projet.

Cette question ouvre sur l'organisation et le fonctionnement administratif du PNA.

b) les moyens financiers

De façon inhabituelle dans ce genre d'initiative, la contrainte financière a été plutôt faible ; pour les raisons évoquées précédemment, tous les crédits levés pour le PNA et destinés aux actions techniques n'ont pu en effet être consommés.

La plupart des tâches externalisées ont été confiées à des prestataires après mise en concurrence, et il n'a pas été constaté de dérive financière particulière dans leur exécution.

Le projet a par ailleurs réussi à mobiliser une part importante de ses financements sur des crédits européens, avec les contributions de l'Etat et des collectivités territoriales ; seul le secteur privé n'a pas été approché ; il devrait l'être à l'avenir dans le cadre de l'application de la séquence ERC, dans chacune des deux régions, au titre des mesures compensatoires, éventuellement pour des actions de mécénat.

Toutefois, les pressions les plus importantes sur l'espèce exigent des interventions principalement techniques de lutte contre l'IC, réglementaires liées à la lutte contre les espèces envahissantes, de sensibilisation enfin auprès des décideurs ; dans ce contexte, les moyens financiers ne constituent probablement pas la contrainte la plus forte pesant sur le dossier, qui appelle avant tout une volonté et un engagement politique et administratif à la hauteur des enjeux.

Compte tenu de la dimension territoriale du projet, il devrait être envisagé une démarche partagée entre l'Etat et les Régions, amenées à intervenir directement dans ce que pourraient être les délégations territoriales de la future AFB²²⁸. Un co-pilotage du ou des PNA permettrait de mieux mobiliser les collectivités ; c'est du reste l'esprit des futurs établissements publics de coopération environnementale auxquels ces délégations pourraient être adossées.

Un tel format serait en quelque sorte préfigurateur de l'application régionale de la prochaine Loi en seconde lecture au Sénat, sous réserve qu'elle aboutisse en la forme.

I-4-5 ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

Les développements qui suivent sont destinés à compléter les analyses précédentes (§I-1 notamment) ; ils s'attachent à fournir des pistes concrètes d'amélioration du dispositif d'ensemble et de son mode opératoire.

I-4-5-1 le dispositif d'ensemble

La question se pose de la pertinence à l'avenir d'un seul PNA interrégional ou de deux PNA régionaux ; intervenue au cours des entretiens et évoquée ci-dessus, cette question mérite d'être abordée.

D'un point de vue académique, l'existence d'un seul PNA interrégional a du sens ; cette construction permet théoriquement de mieux veiller à la cohérence générale des travaux et facilite les échanges entre les acteurs ; dans les faits, on constate qu'une telle approche peut compliquer le rôle de l'opérateur et qu'elle ne répond pas toujours à la réalité humaine et sociologique, dans la mesure où la culture antillaise n'est pas unique, que chaque région a son histoire, son mode de fonctionnement, ses institutions, son droit dans une certaine mesure, en témoigne le débat sur la statut légal de l'IC. La problématique de conservation de l'IPA a, elle aussi, une réalité technique différente, en Guadeloupe et en Martinique.

En fait, le financement du PNA a été assuré de façon largement autonome dans l'une et l'autre de ces régions, où le contexte territorial varie et où la propriété et la gestion du milieu naturel diffèrent sensiblement ; à titre d'exemple, la Martinique a son parc naturel régional, la Guadeloupe accueille un parc national.

²²⁸ En l'état du texte déposé au Sénat le 18 mars 2016.

Ainsi, les faits sont nombreux qui, derrière une unité apparente, révèlent, dans l'une et l'autre régions, des réalités de proximité sensiblement différentes.

Dans ce contexte, si l'unité de penser doit être impérativement conservée au profit d'une seule et même stratégie nationale reprise au niveau interrégional compte tenu de la distribution géographique naturelle de l'espèce, en termes d'objectifs notamment, l'unité d'action devrait accepter plus de flexibilité et s'adapter localement.

Le sujet mérite aussi d'être abordé dans la perspective de création de la future Agence de la biodiversité évoquée précédemment, et du rôle de ses délégations territoriales régionales à créer conjointement par l'Etat et une ou plusieurs collectivités d'Outre-mer ; il devrait l'être aussi à la lumière de la création d'un « *Comité de l'eau et de la biodiversité* », envisagé dans le projet de loi. Un tel co-pilotage se justifierait d'autant plus que les collectivités régionales sont devenues cheffes de file des financements européens.

La préparation du second PNA devrait engager ce débat entre les acteurs, pour conclure, au-delà de tout dogmatisme, sur un modèle qui convienne au mieux aux attentes des acteurs et serait le plus utile à la conservation de l'espèce ; un format est recommandé qui serait le suivant :

- un PNA interrégional administré par un **COPIL allégé** ;
- un **Comité technique et de suivi (COTEC)** par région, composé de partenaires techniques associés à l'exécution de **Programmes Régionaux Opérationnels (PRO)** ; ce format permettrait de mobiliser les acteurs locaux et de les faire mieux s'approprier le PNA que dans un cadre interrégional plus éloigné des territoires ;
- un pilotage opérationnel local, confié de préférence à un **Animateur/facilitateur** interrégional²²⁹, qui garantirait les transversalités entre les deux COTEC.

Sur le fond, la conservation de l'IPA est le cœur du dispositif, elle doit le rester :

- les actions concrètes de conservation devraient à ce titre être priorisées par rapport aux autres volets du PNA ; même s'il doit être encore élevé sur certains sujets d'études et de recherche précis, en particulier les relations interspécifiques entre l'IPA et l'IC en période de reproduction et l'écoéthologie de l'IPA, le niveau des connaissances est aujourd'hui suffisant pour investir de façon beaucoup plus déterminée le champ concret de la conservation *in situ* de l'espèce ;
- l'amélioration des connaissances devraient être requalifiée au sein d'un volet « *Suivi et monitoring des populations d'IPA* » qui couvrirait à la fois les questions de tendances démographiques, suivi génétique et sanitaire, monitoring de la reproduction, etc.

Dès lors, on voit bien le besoin de centrer aussi le mandat des COTEC sur le terrain de la conservation, autour d'actions de développement plus que de recherche, à caractère opérationnel.

I-4-5-2 le mode opératoire

On se reportera si besoin au § I-1 sur l'analyse détaillée de la gouvernance et du fonctionnement du PNA au cours de son exécution, pour se concentrer sur le rôle des organes, leurs compositions respectives et leurs règles internes de fonctionnement.

a) le rôle des organes

La mise en œuvre du PNA a montré *a posteriori* plusieurs faiblesses liées à une approche peu participative faisant du COPIL une plate-forme d'information, plus qu'une force de proposition qui était recommandée dans le PNA.

Cette tendance est à verser en partie au peu de réactivité - avouée parfois au cours des entretiens - de la part de membres insuffisamment investis dans le PNA.

C'est aussi ce qui ressort des comptes rendus des réunions du COPIL où la participation active de ceux-ci a été souvent le fait de quelques acteurs seulement, principalement le pilote et l'opérateur, avec pour conséquence un dialogue limité et peu d'enrichissement mutuel. Ce constat repose la

²²⁹ Ou deux opérateurs régionaux selon le cas.

question de l'animation du PNA qui a fait généralement défaut et s'est résumée à des présentations d'écrans longues et ne catalysant pas au mieux les échanges.

A l'avenir :

- le pilotage et l'animation du COPIL devraient favoriser une plus grande réactivité des membres, au moyen de méthodes plus participatives et envisager des co-présidences Etat/Région ;
- des têtes de file, tournantes éventuellement, pourraient être désignées au sein des COTEC, par grand objectif opérationnel des PRO, ou sur des thématiques/questions techniques particulières.

Ces organes auraient pour rôles respectifs :

- le COPIL aurait pour mandat de définir les orientations stratégiques et budgétaires, de fixer les programmations annuelles, techniques et financières, de prioriser les actions au sein de chaque programme opérationnel, de valider les bilans annuels, techniques et financiers ;
- les COTEC veilleraient à la cohérence générale des actions dans chaque région, à leur complémentarité et à leur bonne exécution, autour de protocoles et méthodes si possible communes²³⁰ ; ils s'appuieraient sur la communauté scientifique nationale et internationale, qui serait consultée en fonction des besoins rencontrés au cours de l'exécution du PNA et de ses PRO, dans les principaux champs de recherche/développement relevant des objectifs de conservation du PNA²³¹.

b) la composition des organes

Le COPIL serait composé de représentants de services de l'Etat des collectivités territoriales de haut niveau ; il conserverait son rôle et son format initiaux, sous une forme allégée et :

- rassemblerait autour des co-pilotes de chaque région, le ou les animateurs du PNA et un représentant de chacun des deux COTEC ;
- se concentrerait sur les questions stratégiques et les grandes orientations techniques et budgétaires ;
- se réunirait une/deux fois par an, pour la programmation et pour le bilan ;
- de préférence lors de réunions physiques.

Les COTEC seraient :

- composés de délégués techniques de partenaires du PNA, notamment les propriétaires et gestionnaires de l'espace naturel constituant les territoires clefs de l'IPA ;
- ouverts à une représentation des associations impliquées dans la réalisation technique et opérationnelle des actions ;
- également à des personnalités qualifiées dans le domaine de la conservation.

Les COTEC auraient pour rôle opérationnel de suivre la bonne exécution des actions techniques avec l'appui du coordonnateur/animateur ; ils pourraient inviter occasionnellement des personnalités scientifiques pour aider leurs membres à interpréter leurs questionnements techniques, avec l'appui de l'opérateur, sous la forme de problématiques scientifiques, recommander éventuellement au COPIL des appels à projets pour y répondre. Leur composition varierait en fonction des actions menées et du rôle des acteurs dans leur exécution.

Ils devraient s'appuyer sur une **plate-forme collaborative interrégionale**, mettant en ligne, en temps réel, l'ensemble des travaux réalisés au cours du PNA, pour en faciliter l'accès, voire certaines données disponibles, en respectant les règles de propriété intellectuelle et les exigences éventuelles de discrétion ; cette plate-forme constituerait un cadre d'observation et de suivi des informations sur l'IPA. La gestion de cette plate-forme pourrait être confiée éventuellement à l'animateur/facilitateur ou être hébergée par un acteur local disposant de compétences et moyens adaptés à cette fonction.

²³⁰ Ce qui n'a pas toujours été le cas au cours de l'actuel PNA (Ex. : méthodes d'inventaires et de suivi, méthodes cartographiques).

²³¹ Ex. : génétique, dynamique des populations, écophysiologie des reptiles.

c) leurs règles internes de fonctionnement

Les difficultés de fonctionnement rencontrées au cours du PNA, ont trouvé en partie leurs sources dans l'absence de règles internes de fonctionnement des organes de gouvernance.

Des règlements intérieurs régissant *a minima* les règles entre autres de participation, discrétion, décision, prévention de conflits d'intérêt, et de représentation des organes de gouvernance, devraient à l'avenir permettre de réduire les difficultés vécues au cours du PNA précédent.

Le but n'est pas de formaliser à l'excès le fonctionnement d'organes qui doivent rester souples et flexibles, mais de prévenir les dérives rencontrées dans le passé où le manque de cadrage a conduit parfois à des échanges stériles et démobilisateurs ou à des interprétations libres du rôle de chacun, au détriment de l'efficacité du plan.

PARTIE II RECOMMANDATIONS

Les recommandations qui suivent sont inspirées des développements qui précèdent dont elles constituent en fait la synthèse ; elles seront faites à deux niveaux.

II-1 A CARACTERE GENERAL

II-1-1 Une démarche plus stratégique

La conservation d'une espèce aussi menacée d'extinction que l'IPA passe par une approche stratégique, orientée sur les principaux goulots d'étranglement ; la réduction des menaces occupe dans ce contexte un rang majeur et c'est cette obligation à laquelle devrait répondre en priorité le second PNA.

Il convient en effet de trouver la juste balance entre le besoin d'en savoir plus sur une espèce peu étudiée comparée à l'IC, et le but d'un PNA qui vise à maintenir ou rétablir le bon état de conservation de cette espèce ; la propagation de l'IC sur la Guadeloupe ou aux Saintes par exemple, a été une calamité pour l'IPA, consécutif à un manque de réactivité des pouvoirs publics.

Dans ce cas, adopter une posture d'attente, sans stratégie déterminée et priorisée de destruction de l'IC des sites les plus sensibles pour l'IPA, ne serait pas raisonnable pour espérer conserver cette espèce au-delà du moyen terme. Cette stratégie doit se concrétiser par des actions opérationnelles, en quête de la plus grande efficacité et qui répondent au mieux au but recherché.

II-1-2 Plus d'intégration dans les politiques publiques

Il importe de progresser vers une meilleure intégration de l'IPA et de ses habitats, dans les politiques publiques inférant directement sur sa conservation, en priorisant les actions à mener autour de celles qui sont le plus impactantes.

L'accent devrait être placé sur les quatre politiques sectorielles déjà évoquées dans le rapport, en lien avec les résultats obtenus du PNA ; les commentaires qui suivent se résumeront donc à exprimer les orientations principales à prendre pour chacun d'elle, eu égard à leurs effets multivoques, positifs et/ou négatifs, sur la conservation de l'espèce.

II-1-2-1 *Urbanisme et aménagement du territoire*

Le PNA a permis de faire mieux connaître l'IPA auprès du grand public et, dans une certaine mesure, des décideurs locaux associés à l'occasion aux activités notamment pédagogiques, et ayant participé aux réseaux de suivi constitués ; cette sensibilisation a commencé à créer un terreau favorable à une meilleure prise en compte de l'espèce dans le développement local.

Le porter à la connaissance, y compris par l'Etat, à l'occasion de l'instruction des schémas régionaux d'aménagement et autres dossiers administratifs en cours, comme les schémas régionaux de cohérence écologique et la trame verte et bleue, reste cependant timide. Or, pour être efficace, la conservation de l'IPA devrait rentrer dans une démarche territoriale et s'intégrer à aux objectifs et priorités d'aménagement du territoire.

La prise en compte de cet impératif, à la fois dans les zonages cartographiques et dans les orientations et règles d'occupation du sol définies par ces instruments, devrait être renforcée. Il devrait en être de même des documents locaux d'urbanisme et surtout des procédures d'étude des impacts et des incidences des programmes et projets structurants du territoire, lesquels devraient interroger les mesures de prévention et de minimisation des risques pour la conservation à long terme de l'IPA.

Le défrichement d'une zone fréquentée par l'espèce, la construction d'un axe de circulation, l'affectation d'une zone à des activités perturbantes, l'aménagement d'infrastructures portuaires et de transport, sont autant d'événements parmi d'autres où ce questionnement devrait être engagé, pour des raisons seraient-ce réglementaires qui l'imposent, également d'opportunité.

Des institutions comme le PNRM en Martinique et le PNG en Guadeloupe, notamment dans sa zone d'adhésion, peuvent jouer un rôle moteur en faveur d'une telle démarche d'intégration ; leur vocation partagée entre la protection de la biodiversité, l'amélioration du bien-être et le développement d'une économie compatible avec les enjeux de préservation du capital naturel,

placent ces opérateurs au cœur du dispositif ; il en est de même de l'ONF et du CELRL, gestionnaire pour l'un et propriétaire pour l'autre de territoires de haute valeur patrimoniale pour l'IPA. Opérateurs publics de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire aux côtés de l'Etat et des collectivités, ces établissements ont aussi un rôle central dans le jeu des acteurs intervenant dans ces politiques, auprès des collectivités locales tout particulièrement.

II-1-2-2 Protection de la biodiversité

Les deux régions accueillent un réseau important d'espaces protégés, parc national, réserves naturelles, réserves biologiques intégrales, zones de conservation, où la conservation de l'IPA occupe nécessairement une place capitale et a été parfois le motif de leur création.

Les orientations de gestion de ces aires ainsi que les programmes d'activités des organismes chargés de leur gestion quand elles en disposent, devraient intégrer systématiquement des volets d'activités en faveur de l'IPA et faire clairement apparaître sa conservation dans leurs chartes, priorités et plans opérationnels d'action, ce qui n'est pas encore toujours le cas ; le sujet devrait être abordé en lien avec leurs organes scientifiques et techniques, relayés par l'action de leurs organes exécutifs et de leurs services.

Certaines aires protégées ne disposent pas de plan de gestion, comme par exemple les Ilets à Ramiers et Chancel protégées par arrêtés de biotope, même si ces deux aires disposent chacune d'un comité de suivi²³² ; des projets pilotes d'aménagement intégré et de gestion durable de ces aires d'intérêt primordial pour l'espèce, devraient être réalisés, qui en capitalisant l'expérience acquise du PNA actuel, cherchent à optimiser la conservation de l'IPA dans ces territoires ; des actions d'amélioration de l'habitat de l'IPA entreprises au cours des cinq années passées, de déprédation également et d'organisation des usages et des activités touristiques et d'élevage par exemple, devraient y être menées, en relai des règles qui y sont applicables.

Les réglementations relatives aux espèces envahissantes et aux animaux de compagnie ont fait l'objet d'une première réflexion au cours du PNA, celle applicable à l'IC et aux spécimens hybrides également. Le prochain PNA devrait viser à progresser rapidement sur ces sujets et à mettre sans délai en application les possibilités d'intervention d'ores et déjà ouvertes ; ce travail devrait se faire en lien avec les autres services de l'Etat concerné, DRAAF en particulier.

Enfin, la protection de la biodiversité passe aussi par la gestion des territoires non protégés, en priorité ceux qui appartiennent à la collectivité publique, des domaines publics et privés de l'Etat, des collectivités et de leurs établissements publics ; les gestionnaires de ces propriétés devraient eux aussi articuler systématiquement leur action quotidienne, technique et de police, avec la sécurisation de l'espèce dans les propriétés placées sous leur autorité et d'intérêt manifeste pour la conservation de l'IPA.

II-1-2-3 Développement rural et agriculture

Les activités rurales et agricoles, y compris le maraîchage et le jardinage dans certains cas observés au cours du PNA, peuvent constituer une menace pour l'espèce qui, à l'inverse, est à l'origine de dégâts aux cultures ; c'est par exemple le cas à la Désirade où des actions de prévention ont été menées au cours du plan, par l'enrillagement de zones maraîchères sensibles.

Les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) devraient être un outil privilégié à mobiliser ; de concert avec les collectivités régionales des deux territoires, des programmes d'actions territoriales devraient être inclus au second PNA, en faveur d'une démarche de développement rural et agricole compatible avec la conservation de l'IPA. Ces actions devraient être menées en particulier dans les zones non protégées et de contact entre les deux espèces d'iguanes, considérées de priorité 2 dans les travaux de l'ONCFS et où l'IPA dispose encore de noyaux purs de population reproducteurs.

II-1-2-4 Tourisme et transport

Le PNA a montré que la pratique d'activités récréatives et de tourisme pouvait être à l'origine de pressions sur l'espèce, directes ou indirectes, y compris à la faveur des transports qu'elles emploient ; la navigation et le transport maritime, représentent en général un risque de

232 Article 8 des deux APB.

propagation de l'IC auquel s'ajoutent, dans le cas des activités touristiques, ceux du dérangement sur sites ou à des périodes sensibles de la biologie de l'IPA.

Le débarquement non volontaire d'IC à partir des soutes des navires et la fréquentation touristiques sur des lieux de ponte ou en période de reproduction, sont des exemples de telles pressions dont les impacts peuvent être catastrophiques quand ils s'adressent à l'Ile de la Désirade à l'occasion de l'accostage quotidien de navires commerciaux ou aux îles de Petite terre et Chancel, fréquentées par les touristes.

L'intégration de la conservation de l'IPA dans les politiques publiques de développement du tourisme et de la navigation maritime, y compris pour la gestion des infrastructures qui leur sont liées, complexes portuaires et aires touristiques par exemple, imposent des actions de prévention contre les menaces évoquées ci-dessus et de minimisation des risques en général, à mener de concert avec les gestionnaires des équipements et autres acteurs socio-économiques impliqués dans ces secteurs d'activités, les opérateurs touristiques et les autorités portuaires en premier.

Le haut niveau de pression et de risques lié à ces activités dans le contexte antillais, suggère qu'un volet à part entière leur soit consacré dans le second PNA, incluant des activités de lutte contre les espèces envahissantes et de réduction des risques de propagation de l'IC.

Enfin, il serait important de veiller à la cohérence des messages véhiculés par ces acteurs, de telle façon que les maladresses observées au cours du présent PNA, par exemple la promotion involontaire de l'IC sur certains sites Internet, soient corrigées et ne se renouvellent pas ; cela relève d'un volet sensibilisation/communication à conserver, mais à adapter notamment au niveau des cibles visées.

II-1-3 Une meilleure implication des acteurs territoriaux

La distribution géographique actuelle de l'IPA couvre un territoire relativement restreint en l'état des connaissances ; cette distribution concerne souvent des acteurs publics, propriétaires ou gestionnaires de l'espace naturel ; on pense principalement aux acteurs clefs que sont le CELRL, l'ONF, le PNRM, le PNG, mais aussi les collectivités, y compris les municipalités elles-mêmes propriétaires d'un domaine qui recoupe à l'occasion cette aire de distribution. Il en est de même de l'IC où l'Armée, s'agissant du Fort St Louis et de certaines propriétés insulaires, s'ajoute aux acteurs qui précèdent.

Dès lors, c'est également une priorité que de faire en sorte que ces acteurs publics, dans leurs rôles respectifs, intègrent la conservation de l'IPA.

Cela est déjà le cas, en partie tout moins, le bilan des actions menées au cours du PNA ayant révélé cependant encore des difficultés, voire des réticences dans certains cas, préjudiciables à l'efficacité de cette conservation.

L'inscription du dossier aux contrats d'objectifs entre l'Etat et chacun de ces établissements, serait déjà un facteur de progrès ; elle permettrait d'institutionnaliser en quelque sorte leurs rôles respectifs dans la démarche, mais aussi d'inciter ces acteurs à s'impliquer davantage dans les programmes d'actions opérationnelles à mener au cours du second PNA, dans le cadre de leurs missions d'intérêt général et de leurs propres programmes d'activités.

A titre d'exemple, parmi d'autres :

- une consultation a été ouverte récemment par le CELRL en vue d'une étude préalable à la restauration et valorisation du Fort de l'Ilet à Ramiers ; la valorisation de ce site dont le capital naturel est protégé par un arrêté préfectoral qui serait en cours de modification²³³, pourrait intégrer la problématique de protection de l'IPA, affecté par la présence d'IC ;
- un accord de gestion écologique avec les services mixtes de police de l'environnement (SMPE) de l'ONCFS, comme il en existe dans d'autres régions, pourrait être passé avec le Ministère de la Défense, le commandement du Fort de St Louis en particulier, et s'inscrire au Plan d'action environnement interarmées.

Enfin, les collectivités régionales considérées depuis longtemps comme « *les échelons les plus pertinents pour appréhender les enjeux environnementaux des territoires* »²³⁴, sont de plus en plus légitimes à intervenir sur de tels dossiers, d'autant qu'elles sont devenues cheffes de file des financements européens²³⁵. Dans ce contexte, le prochain PNA devrait leur confier un rôle de co-pilote aux côtés du représentant de l'Etat, ce qui militerait en faveur de deux plans régionaux coordonnés d'action, chacun inscrit dans un cadre contractuel, tenant compte de l'enjeu national de préservation de l'espèce, sur la base d'une stratégie cadre commune de conservation.

II-1-4 Bâtir sur l'existant

Une somme importante de données, travaux et publications a résulté du PNA. La diffusion de ces rapports et autres produits semble être restée « *confidentielle* » et n'a pas été assurée au mieux auprès des acteurs et partenaires du PNA.

Ce manque d'information sur les résultats des actions menées a été regretté assez fréquemment lors des entretiens, l'évaluateur lui-même ayant dédié une certaine énergie à rassembler l'information dont il avait besoin pour la bonne exécution de sa tâche auprès des acteurs.

Le changement d'animateur qui devrait intervenir à l'occasion du second PNA, conduit aussi à s'interroger dès à présent sur le devenir du fonds documentaire, administratif et technique, dont dispose l'ONCFS sur le sujet, constitué au cours de près de dix années d'intervention, pour le compte de l'Etat et des collectivités.

Dans leur ensemble, ces éléments constituent un héritage important pour l'histoire de la conservation de l'IPA, mais plus encore pour les acteurs qui interviendront dans le second PNA.

Il est recommandé que cette question fasse l'objet d'une réflexion sérieuse, lors de la préparation du second PNA, portant sur les moyens d'assurer la conservation de ce capital auprès d'un guichet missionné pour cela et de veiller à en garantir l'accès aux personnes intéressées, dans le respect des droits de propriété intellectuelle et des règles de confidentialité qui peuvent s'attacher à certaines données et documents.

Le but serait en définitive de capitaliser au mieux sur cet héritage, dans l'intérêt général et celui des parties.

II-2 RELATIVES AU PLAN LUI-MEME

II-2-1 Son contenu

II-2-1-1 Ses objectifs

Les trois objectifs du PNA ont conservé à ce jour toute leur pertinence et il est recommandé de les conserver, tout en accordant une priorité plus forte au volet renforcement de la conservation de l'IPA et de ses habitats et en revisitant celui nécessitant des travaux relevant de l'amélioration des connaissances au profit du suivi et du monitoring des populations d'IPA.

Des propositions d'orientations ont été faites dans le présent rapport auxquelles on se réfèrera pour plus de détails, en particulier sur les types d'actions à prioriser.

En résumé, l'objectif général du second PNA pourrait être libellé comme suit : « *Assurer la conservation durable de l'espèce aux Antilles française*²³⁶ et contribuer à prévenir son extinction ».

Cet objectif général pourrait se décliner en trois objectifs opérationnels :

- « *rétablir l'espèce dans un état favorable par des actions de conservation adaptées ;*
- *suivre les tendances d'évolution des populations d'IPA et de leurs habitats ;*
- *sensibiliser et former les acteurs aux enjeux de sa protection ».*

²³⁴ Directive nationale d'orientation pour les politiques de l'écologie et du développement durable du 11 juin 2006, MEDD, p. 5.

²³⁵ LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014.

²³⁶ La question se posera le moment venu d'inclure ou non la collectivité de St Barthélemy qui dispose d'un statut particulier.

II-2-1-2 Ses priorités d'action

Celles-ci devraient répondre aux attentes suivantes :

- *sécuriser les zones dites de priorité 1 pour l'IPA où la réduction des risques de propagation de l'IC et des menaces en général qui pèsent sur l'espèce, devraient constituer la ligne directrice* : sont concernées la Désirade et les Iles de Petite Terre, Guadeloupe ainsi que l'Ilet Chancel et, dans un second temps, la population encore insuffisamment connue de la Montagne Pelée, Martinique ; il est recommandé d'inscrire ces actions dans des projets pilotes d'aménagement et de gestion intégrée, à développer avec les propriétaires, gestionnaires et collectivités concernés, y compris le PNRM et le PNG dans les limites de leurs compétences territoriales, en ce qui concerne respectivement la Martinique et la Guadeloupe ;
- *renforcer si possible la préservation des zones dites de priorité 2 pour l'IPA où la proximité immédiate de l'IC fait peser des risques élevés sur les noyaux de population reproductrices* : dans ce cas, la constitution de zones tampons de protection de l'IPA, autour de ces noyaux, sur une largeur de plusieurs kilomètres assurément, devrait être étudiée ; des actions renforcées de destruction en vue de l'exclusion de l'IC lorsque cela est encore possible, devraient y être réalisées, accompagné d'un effort d'intégration des politiques publiques les plus impactantes, telles que, dans ces zones, le développement rural et l'agriculture ; sont concernés, parmi d'autres zones à préciser, les secteurs de Capesterre, Bouillante, Cluny, voire l'Ilet à Kahouanne, situé dans la zone centrale du PNG. A défaut et en dernier ressort, la translocation de spécimens d'IPA présents dans ces zones, génétiquement purs, pourra être étudiée, afin de sécuriser le capital génétique que représente ce matériel ;
- *envisager un programme fort d'intervention contre l'IC dans l'agglomération de Fort de France et au Fort St Louis* : cette action devra être menée en coopération étroite et permanente avec les municipalités et les représentants locaux du Ministère de la Défense et s'inscrire dans une stratégie commune tenant compte de la sensibilité des parties, sous l'autorité du Préfet, imposant donc un effort particulier de sensibilisation ; un suivi de ces opérations devra alors être assuré afin d'apprécier l'efficacité de ce programme et l'opportunité de le poursuivre.

Ces priorités n'excluent donc pas la conception de projets de translocation *in* ou *ex situ* ; ceux-ci ne devraient cependant être considérés de préférence, qu'en réponse à l'intérêt d'acteurs extérieurs ; le second PNA pourrait accompagner d'éventuels projets de ce type, dans les limites raisonnables de ses capacités, humaines, techniques et financières, à la condition qu'ils n'affectent pas sa feuille de route, ni les priorités recommandées ci-avant et en gardant à l'esprit que des résultats tangibles devront être obtenus dans la durée d'exécution du plan.

Toutes autres actions de conservation seront bienvenues ; toutefois, les résultats attendus devront être réalistes et l'efficacité des actions ne pas souffrir d'une dilution excessive des énergies et des moyens, au détriment des axes stratégiques recommandés ci-dessus.

Dans la mesure du possible, il serait intéressant que, de façon tournante éventuellement, une tête de file pour la conservation, gestionnaire foncier, soit désignée par région administrative et par ses pairs.

Les actions de suivi et de monitoring devraient être un élément important du second PNA ; les principales orientations dans ce second volet d'activités pourraient être les suivantes :

- conforter les inventaires et suivis de la population d'IPA dans les zones de priorités 1 et 2, dans le but d'actualiser régulièrement les atlas existants et d'arriver à dégager des tendances d'évolution de la population d'IPA, en termes de distribution, d'abondance, de recrutement, sur la base de séquences longues et ininterrompues ; approfondir également l'effort de prospection, en priorité dans les zones qui semblent avoir un potentiel intéressant tel que le Nord Martinique. Dans l'ensemble ces travaux gagneront à être réalisés sur la base de méthodes et protocoles uniques ou *a minima* compatibles entre eux et les moins traumatisantes, qui permettent d'agréger les données recueillies et de procéder à des études de tendances comparatives, par région et par zone ;
- assurer une veille de la qualité génétique et sanitaire des populations par les méthodes les moins traumatisantes également, en coopération avec la communauté scientifique, nationale et internationale, en particulier l'ISG de l'UICN ; continuer les travaux de

caractérisation génétiques de chaque population reproductrice ; une attention particulière devrait aussi être portée à cette occasion au développement de pathologies bactériennes repérées sur certains individus ;

- développer des études comportementales de l'IPA au cours de ses phases biologiques critiques, notamment la reproduction, y compris en lien avec la problématique de compétition interspécifique, dans les aires de contact des deux espèces d'iguanes. Là encore, il importera de mener ces actions en relation avec la communauté scientifique, avec laquelle des travaux de recherche et universitaires pourront être initiés, sur des financements adaptés à la recherche et dans le cadre de programmes scientifiques portés par les établissements spécialisés de recherche et de développement ;
- avancer sur la caractérisation des habitats naturels préférentiels de l'IPA en vue d'optimiser la gestion de ces habitats et d'accroître localement, quand cela paraît possible, leurs capacités d'accueil.

Une tête de file par région, tournante également, pourrait aussi être désignée pour ce volet d'activités, agent des services scientifiques d'un organisme impliqué dans la conservation de l'IPA, désigné par ses pairs de préférence.

Enfin, la communication devrait aussi conserver une place significative dans le futur dispositif :

- *au plan externe* : il est recommandé de l'orienter en priorité vers la sensibilisation des décideurs, services de l'Etat, élus territoriaux et locaux et membres de la société civile participant aux grands choix d'aménagement et de développement, y compris du secteur privé. Un programme de formation scolaire et une présence à certains grands événements médiatiques devraient aussi être poursuivis, en relais des actions menées au cours du PNA précédent ; dans tous les cas, ces actions devraient être portées par des spécialistes tels que le Carbet des Sciences en Martinique et l'Archipel des sciences en Guadeloupe, tous deux accrédités Centres de Culture Scientifique, Technique et Industrielle (CCSTI), et réalisées en coopération avec les associations spécialisées déjà associées au PNA actuel ; les deux CCSTI pourraient être reconnus à cette occasion comme têtes de file du volet communication du second PNA ;
- *au plan interne* : la principale faiblesse du PNA aura été les conditions détestables de communication interne entre certains acteurs du projet se traduisant par des écarts d'expression, orale et écrite, contre-productifs pour la conservation de l'IPA. Il est fortement recommandé d'assurer le second PNA d'une coordination externe bénéficiant d'une expertise et d'une expérience solides en matière d'animation de débats et de suivi de la gestion de projet ; l'animateur devra être capable de répondre à des situations délicates lors des débats et au cours des échanges entre les acteurs, bien connaître aussi les rouages administratifs ; de préférence, cette fonction ne devrait pas être directement liée à l'exécution d'actions techniques à réaliser dans le cadre du PNA. Enfin, une plateforme collaborative devrait être créée qui informe en temps réel et de façon régulière les partenaires sur la publication des travaux et, en règle générale, l'état d'avancement du plan.

II-2-2 Sa mise en œuvre

II-2-2-1 La durée du PNA

En règle générale, les PNAs ont une durée d'exécution de l'ordre de cinq ans ; toutefois, cette durée est parfois nettement supérieure²³⁷ ; elle peut atteindre une quinzaine d'années²³⁸.

Il est important de corréliser la durée du PNA à la biologie de l'espèce et à la nature des résultats attendus. Dans le cas de l'IPA dont la longévité serait de l'ordre de 10-15 ans, voire plus²³⁹ et dont les tendances démographiques sont relativement lentes en raison de son temps de génération ainsi que du temps de réponse à l'amélioration de son état de conservation, une durée de cinq ans retenue pour le second PNA est minimale, quand bien même succède-t-elle à une première période de cinq ans.

Deux recommandations seront faites de ce point de vue :

²³⁷ Ex. : *Gypaetus barbatus* (2010-2020).

²³⁸ Ex. : *Capra ibex* (2000-2015).

²³⁹ Une femelle marquée capturée à l'Ilet Chancel était au moins âgée de 17 ans (Legouez, C., 2010, p 21.)

- *discerner clairement la vision globale du PNA, sa planification et sa programmation* : la durée du second PNA devrait être portée théoriquement à une dizaine d'années au moins, à la lumière des éléments biologiques qui précèdent ; dans ce cas, la programmation des actions pourrait s'organiser en deux phases de cinq années²⁴⁰ chacune et être ajustée à partir des conclusions d'une évaluation à mi-parcours, telle que recommandée par les circulaires ministérielles ; le but et les objectifs stratégiques, ainsi que les résultats attendus et les indicateurs de suivi et résultats devraient aussi se caler sur une durée d'au moins dix ans ;
- *estimer le coût du PNA sur sa durée et établir un prévisionnel précis par phase de programmation* : l'ensemble des coûts directs et dérivés, humains et financiers, de la mise en œuvre des actions devraient être estimés au mieux.

Si les acteurs décidaient de retenir une durée de cinq ans pour le second plan, ils devraient intégrer le fait que sur un pas de temps aussi court, il sera difficile d'observer des évolutions majeures de l'état de conservation de l'IPA, et de relever les causalités – même les corrélations – entre les évolutions constatées et le plan exécuté.

II-2-2-2 Le pilotage

Il est recommandé d'étudier la possibilité et les conditions d'un co-pilotage du PNA entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Une telle formule s'inscrirait dans la mouvance en cours, de responsabilisation des collectivités en matière d'environnement, de gestion des fonds communautaires et de développement économique.

Elle pourrait constituer une préfiguration du modèle à mettre en place dans l'hypothèse de la création d'une délégation antillaise ou régionale de la future Agence française pour la biodiversité.

II-2-2-3 L'animation

Elément capital du dispositif, l'animation devrait être confiée à une/des personnalités rompues aux tâches qu'implique un tel rôle ; cette/ces personnes devraient être recrutées de préférence pour la durée du Plan, afin d'éviter au mieux les interruptions vécues au cours du PNA, et bénéficier d'une reconnaissance de la part des partenaires techniques pour :

- son/leur ouverture au dialogue ;
- sa/leur capacité à gérer les idées, les personnes et le temps ;
- sa/leur bonne compréhension des problématiques scientifiques et techniques traitées ;
- sa/leur connaissance des rouages administratifs et des réseaux régionaux.

II-2-2-4 Le suivi

Il est recommandé d'établir dès la conception du second PNA un système de suivi/évaluation interne :

- fondé sur des typologies d'indicateurs permettant d'apprécier au mieux la qualité globale d'exécution du PNA ;
- des objectifs précis et quantitatifs si possible ;
- conjuguant à la fois les éléments techniques et financiers.

A cette occasion, il est souligné l'importance de donner au second PNA un cadre logique détaillé inspiré des standards nationaux ou internationaux en la matière, qui permette d'effectuer convenablement ce suivi et de produire régulièrement des états techniques et financiers d'avancement du plan.

Ces éléments d'informations devraient être corrélés aux études de tendances recommandées précédemment – ce qu'il paraît possible d'envisager dans le cas présent, avec un retour sur cinq ans au moins de travaux sur l'espèce – pour renseigner les acteurs sur les tendances d'évolution de l'état de conservation de l'IPA.

²⁴⁰ Quatre ans si le second PNA devait être financé sur le FEDER, sur la base d'une programmation d'actions successives d'une durée de 2 ans au plus.

Ce dispositif de suivi devrait faire de préférence l'objet d'une « *évaluation externe rapide* ²⁴¹ » à mi-parcours, qui permette d'effectuer d'éventuels recadrages de programme, de budget ou de calendrier, validés par le COPIL.

II-2-2-5 Le financement

Les acteurs du PNA ont su lever efficacement des fonds pour le financement du PNA ; toutefois, il a été observé que l'origine de ces fonds financés sur les programmes opérationnels FEDER des deux régions et sur le FIDOM pour la coordination du projet, avait posé des contraintes et empêché d'avoir une visibilité sur la durée totale du PNA.

De plus, les procédures de recrutement de ces fonds, croisées avec les règles de passation des marchés publics pour le recrutement de l'opérateur, ont soulevé aussi plusieurs difficultés administratives.

Il n'est pas de solution facile, ni parfaite ; l'objectif doit être de minimiser les coûts de transaction en disposant d'un montage financier le plus simple possible, et cohérent avec les éléments de cadrage du plan, en particulier son calendrier d'exécution.

Une réflexion devrait être menée sur ce sujet délicat, ouvrant sur l'examen d'autres sources possibles de financement, y compris communautaires, qui n'auraient pas les contraintes imposées par le FEDER²⁴². Dans tous les cas, ce montage devrait offrir la plus grande souplesse à l'intervention des partenaires publics, dans l'exécution des actions.

L'intervention souhaitable de partenaires privés, en particulier au titre des mesures compensatoires et/ou du mécénat, pourrait aussi progressivement devenir une ressource intéressante pour la mise en défens d'habitats clefs de l'IPA et le financement des actions du PNA en général.

Enfin, les volumes financiers en jeu devront être réalistes et ne pas dépasser les capacités d'absorption locale, au risque de déclarer des crédits sans emploi.

241 « *External rapid assessment* ».

242 Ex.: LIFE +, BEST 2.0., INTERREG, MAEC.

CONCLUSION

Le groupe de spécialistes Iguanes de l'UICN a récemment adopté un énoncé de position sur la problématique d'espèces d'iguanes envahissantes, adressant aux pays concernés les recommandations suivantes :

NB : l'adaptation en français de ce texte rédigé en langue originale anglaise n'engage que l'évaluateur qui d'avance présente ses excuses aux auteurs pour toute erreur éventuelle d'interprétation.

- *dans les pays de présence d'espèce d'iguanes non autochtones* : développer et renforcer les réglementations nationales d'interdiction de l'importation et de prévention de leur introduction ;
- *dans les pays où des iguanes non autochtones sont présents en captivité mais n'ont pas encore été observés dans la nature* : mettre en œuvre des programmes d'éducation centrés sur la responsabilité des détenteurs d'animaux de compagnie, encourager la stérilisation de ces animaux, interdire leur lâcher dans la nature et créer un régime de sanctions pour la détention d'iguanes non souhaités ;
- *dans les pays où des iguanes non autochtones ont été récemment observés dans la nature mais n'ont pas encore établi de populations reproductrices* : mettre en œuvre sans délai des plans d'action bien coordonnés et disposant de ressources adaptées, pour le retrait de tous les spécimens d'iguanes non désirés avant que leur éradication devienne impossible ;
- *dans les pays où des populations d'iguanes non autochtones sont établies dans la nature* : éradiquer de façon humainement acceptable les populations existantes où cela est possible ; dans le cas où cette éradication n'a pas été possible, mettre en œuvre des actions permanentes de contrôle de la croissance de ces populations afin de prévenir leur propagation.

Ces recommandations font écho aux orientations du présent rapport, avec lesquelles elles sont en totale correspondance ; leur mise en œuvre exige avant tout une forte détermination des acteurs à minimiser la menace majeure que constitue pour l'IPA, la propagation de l'IC.

En outre, hormis les difficultés, insuffisances voire maladroites de pilotage, d'animation et d'exécution qu'il a rencontrées au cours de sa mise en œuvre, le PNA a souffert d'un cadrage national rigide et incomplet à la fois, dont les limites ont été soulignées par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD), appelant récemment « à refonder la politique » en la matière²⁴³ ; ce cadrage a du reste été revisité par le MEDDE, en 2015²⁴⁴.

C'est effectivement vers un nouveau paradigme qu'il convient de s'orienter désormais afin de conforter le maintien de l'espèce, au moment où le Parlement examine en deuxième lecture le projet de loi sur la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages qui pourrait conduire à une adaptation du paysage institutionnel en la matière.

Le message à tirer du présent rapport intègre ces possibles évolutions prochaines ; il encourage pour l'essentiel, d'évoluer vers un dispositif de PNA en faveur du rétablissement de l'IPA dans un état de conservation favorable :

- doté d'un co-pilotage stratégique allégé, mais fort et assuré à haut niveau de l'Etat et des collectivités territoriales, de Martinique et de Guadeloupe ;
- relayé par une implication directe, déterminée et formalisée des services publics et des établissements publics propriétaires et gestionnaires du milieu naturel, dont la plupart ont une spécialité en matière d'environnement et poursuivent des objectifs de conservation du vivant ;
- concourant à une plus grande intégration de la conservation de l'IPA dans les politiques publiques transversales et les plus concernées, telles que l'urbanisme et l'aménagement du territoire, le tourisme, les transports maritimes également ;
- associant à part entière et à tous niveaux territoriaux, y compris communal, les propriétaires et les collectivités locales qui ont les leviers pour agir, dans des démarches pilotes de gestion intégrée et de développement durable de leurs territoires, en faveur des noyaux de présence de l'IPA, considérés comme les plus sensibles ;

²⁴³ CGEDD, 2014.

²⁴⁴ Lettre du DEB aux DEAL/DREAL/DRIEE du 6 février 2015.

- confortant enfin les acquis du premier PNA, par un approfondissement des connaissances et un monitoring permanent de ces mêmes populations d'IPA ;
- développant la communication à l'adresse des décideurs en priorité, au moyen d'une plateforme collaborative permettant l'accès des spécialistes et du grand public, aux données et informations en temps réel.

Dans le respect des subsidiarités, il est proposé d'établir et de mettre en œuvre un programme opérationnel d'action par région administrative, répondant aux contextes locaux et inspirés par une seule et même vision interrégionale fixant les priorités stratégiques et s'inscrivant dans le temps long, à rafraîchir lors de la préparation du second PNA au profit des actions de conservation de l'IPA et donc de lutte contre la propagation de l'IC en priorité.

Le montage et l'exécution de ces programmes qui doivent rester réalistes et être opérationnels, seraient confiés à des comités techniques et de suivi régionaux réunissant les acteurs opérationnels impliqués dans les actions et travaillant en lien avec la communauté scientifique, selon les besoins.

Le PNA a montré des faiblesses d'appropriation du PNA et d'animation du dispositif d'ensemble. Il importera donc de veiller tout particulièrement à la qualité de cette animation pour le second PNA, laquelle devra accompagner en permanence le processus de mise en œuvre du PNA et faciliter l'implication directe et effective des acteurs opérationnels.

St Cergue, le 27 avril 2016

ACRONYMES

CCSTI	Centre de Culture Scientifique, Technique et Industrielle
CELRL	Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres
CGEDD	Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable
CNPN	Conseil National pour la Protection de la Nature
CNRS	Centre National de Recherche Scientifique
COPIL	COmité de PIlotage
CS	Comité Scientifique
CSRPN	Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel
CTS	Comité Technique de Suivi
DEAL	Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
FEDER	Fonds Européen de Développement Régional
IC	Iguane commun
IPA	Iguane des Petites Antilles
MEDD	Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable
MEDDM	Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer
ONCFS	Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
ONF	Office National des Forêts
PNA	Plan National d'Action
PNRM	Parc Naturel Régional de Martinique
PNG	Parc national de Guadeloupe
SAR	Schéma d'Aménagement Régional
SRCE	Schéma Régional de Cohérence Ecologique
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature

BIBLIOGRAPHIE

Les références bibliographiques ci-dessous sont tenues à la disposition du maître d'ouvrage.

AEVA, 2015 – Estimation des densités et des effectifs d'iguanes aux Iles de la Petite Terre (Réserve naturelle nationale, commune de la Désirade, Guadeloupe). Années 2010, 2011, 2012 et 2013. Rapport définitif, 53 p.

Rapport n°19/1998, Iguanes Petite Terre, 19 p.

AEVA, 1998 – Rapport n°33/2011, Iguanes Petite Terre, 11 p.

AEVA, 1998 – Rapport n°19/1998, Iguanes Petite Terre, 19 p.

AMEDECOM et Argos, 2007 – Evaluation stratégique environnementale FEADER 2007-2013, Région Guadeloupe, juillet 2007, 166p.

Angin, B et Guiougou, F :, 2016 – Atlas de répartition des iguanes de l'archipel Guadeloupéen, Le Gaïac. Janvier 2016.

Angin, B et Guiougou, F :, 2015 – Etude des populations d'IPA (*Iguana delicatissima*) de l'île de la Désirade –Association Le GAIAC. 17 p.

Angin, B. et al, 2015 – Etude des populations d'iguanes des petites Antilles, (*Iguana delicatissima*) du Nord Martinique. PNRM-Ardops Environnement, 13 p.

Angin, B., 2015 – Suivi des juvéniles d'IPA aux Antilles françaises, ONCFS/Le Gaïac/Le Carouge, présentation power point, 11 écrans.

AP n°2013189-0013 du 8 juillet 2013 autorisant la capture et la destruction d'espèces animales exotiques envahissantes en Martinique

ASCONIT, 2013 – Diagnostic sur l'invasion biologique dans les Antilles françaises, stratégie de suivi et de prévention, DEAL Martinique et Guadeloupe, mars 2013, 106 p.

Association de gestion de la réserve naturelle terrestre et marine des Ilets de Petite terre, Statuts, non daté, 5 p.

Association Ti Té, association de gestion de la réserve naturelle terrestre et marine des Ilets de Petite Terre, Statuts, 5 p (non daté).

Autorité environnementale, 2012 – Avis délibéré de l'autorité environnementale sur l'évaluation environnementale du projet de charte pour le parc national de la Guadeloupe, 25 juillet 2012, n°Ae : 2012-26, 17 p.

Bels, V. et al, non daté – Comportement de communication chez les iguanes de Guadeloupe : *Iguana delicatissima* (espèce endémique des Caraïbes) et *Iguana iguana* (espèce envahissante), 36 p.

Breuil, M : et Vuillaume, B., non publié – Les iguanes (*Iguana Iguana* & *Iguana Delicatissima*) de Martinique, Sainte Lucie et Guadeloupe : origine et différenciation, La Gaïac/Genindexe/MNHN, 18 p.

Breuil, M., 2013 – Caractérisation morphologique de l'iguane commun *Iguana iguana* (Linnaeus, 1758), de l'IPA *Iguana delicatissima* Laurenti, 1768 et de leurs hybrides. Bull. Soc. Herp. Fr. (2013) 147 : 309-346.

Breuil, M., 2010 – Commentaires sur le projet de translocation d'*Iguana delicatissima* à l'îlet Kahouanne, mars 2010, 7 p.

Breuil, M., 2010 b – Projet Kahouanne, récapitulatif des commentaires au PNG, 8 p.

Breuil, M. 2002. Histoire naturelle des Amphibiens et Reptiles terrestres de l'archipel Guadeloupéen. Guadeloupe, Saint-Martin, Saint-Barthélemy. *Patrimoines naturels*, 54 : 1-339.

Breuil, M., 1994 – Les iguanes (*Iguana delicatissima* et *Iguana iguana*) dans les Antilles françaises et sur les Iles de la Petite Terre. In Dossier de classement de la réserve naturelle de Petite Terre. OGE DEAL Guadeloupe, Paris, 27-34.

Breuil, M., non daté – Protocole de translocation et de suivi des *Iguana delicatissima* introduit sur l'Îlet Kahouanne : réponse aux questions du Conseil scientifique du PNG du 15 juin 2011, 5 p.

Breuil, M., non daté – Protocole de translocation et de suivi des *Iguana delicatissima* introduit sur l'Îlet Kahouanne : commentaires sur les remarques d'Hervé MAGNIN du 19 août 2011, 5 p.

Challeat, M : et Lavarde, P., 2014 – Les Plans Nationaux d'actions en faveur des espèces menacées, une politique à refonder, mars 2014, CGEDD, Rapport n°009290-01, 119 p.

Compte rendu du COPIL du PNA en faveur de l'IPA, réunion du 18 juillet 2012 + documents de travail.

Compte rendu du 2ème COPIL du PNA en faveur de l'IPA, réunion du 1er octobre 2013 + documents de travail.

Compte rendu du 3ème COPIL du PNA en faveur de l'IPA, réunion du 21 novembre 2014 + documents de travail.

Compte rendu du 4ème COPIL du PNA en faveur de l'IPA, réunion du 26 novembre 2015 + documents de travail.

CNPN, 25 avril 2006 – Relevé de délibérations, quarante sixième Commission de la faune et de ses habitats du CNPN, Demande d'autorisation de capture/transport/relâché d'IPA en Martinique, 2 p.

CNPN, 02 juin 2010 – Délibération de la soixante seizième Commission de la faune et de ses habitats du CNPN, « Examen du projet de PNA de l'IPA (*Iguana delicatissima*) », 2 p.

Convention de partenariat ONF/Association Ti-Té, 4 p (non daté).

Convention de partenariat entre ONF et l'association de gestion des espaces naturels de Désirade, non daté, 4 p.

Engeman, R.M., et al, 2005 – Invasive iguanas as airstrike hazards at Luis Munoz Marin International airport, San Juan, Puerto Rico, March 2005, USDA National Wildlife Research Center, Staff publications , Paper 21, 7 p.

ECOSPHERE, 2012 – Réalisation d'un bilan des PNAs nationaux d'action en faveur des espèces menacées mis en œuvre en France depuis 1992, MEDDTL, 26 février 2012, 78 p.

IUCN, 2013 – Guidelines for reintroductions and other conservation translocations. Version 1.0. Gland, Switzerland: IUCN Species Survival Commission, viii + 57 p.

Knapp, C. et al, 2014 – Lesser Antillean Iguana, *Iguana delicatissima* : Conservation Action PNA, 2014-2016. Gland, Switzerland : IUCN SSC Iguana Specialist Group.

Legouez, C., 2010 – PNA de l'IPA (*Iguana delicatissima*) 2010-2015. Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, Direction régionale de l'environnement Martinique, cellule Martinique de l'ONCFS Antilles françaises, 137 p.

Legouez, C., 2010 – Projet de suivi des iguanes des petites Antilles de l'Îlet à Ramiers. 1-4.

Legouez, C. et Maillard, J.F., 2009 – Compte rendu de l'opération de réintroduction de l'IPA sur l'Îlet à Ramiers, Martinique, juillet 2006, ONCFS. 1-11.

Legouez, C. et al., 2009 – L'IPA : une espèce menacée en Martinique, premières visions de conservation. In Faune sauvage n°284/avril 2009, p 60-66.

Lettre de la Ministre à Monsieur le Préfet de la région Martinique du 16 juin 2011 – validation du PNA National d'Actions en faveur de l'IPA *Iguana delicatissima*, DGALN/DEB, 2 p.

Market One, 2010 – PNAIPA, PNA de communication d'accompagnement, ONCFS, 118 p.

Martin, J.L. et al., 2015 – Phylogeography of the endangered Lesser Antillean Iguana, *Iguana delicatissima*, a recent Diaspora in an Archipelago Known for Ancient Herpetological Endemism. Journal of Heredity Advance Access published March 16, 2015, 1-7p.

ONCFS, 2016 – Bilan de 5 années d'animation, PNA en faveur de l'IPA, 49 p + annexes.

ONCFS, 2015 - Note sur l'entretien des sites de ponte et ameublement de nouvelles zones test, Rapport technique, 11 p.

ONCFS, 2015 – Note sur la capture de poules sur l'Ilet Chancel, 2015, Rapport technique, 2 p.

ONCFS, 2015 – Rapport d'activité, janvier-décembre 2015, ONCFS Martinique-Décembre 2015, 21 p + annexes.

ONCFS, 2014 – Rapport technique de clôture RA 11/778, 16 mai 2012-10 juillet 2014, ONCFS, septembre 2014, 19 p + annexes.

ONCFS, 2006 - Orientations Régionale de Gestion de la Faune sauvage et d'amélioration de la qualité de ses Habitats, Région Martinique, ONCFS /DIREN, 37 p.

ONCFS, 2004 - Orientations Régionale de Gestion de la Faune sauvage et d'amélioration de la qualité de ses Habitats, Région Guadeloupe, ONCFS/DIREN, 21 p.

ONCFS, non daté – Rapport d'activités janvier-décembre 2014, PNA IPA – Martinique, 19 p + annexes.

ONCFS, non daté – Suivi de la reproduction et de la ponte 2014-2015, Ilet Chancel, 18 p.

ONCFS, non daté – Poursuite de la création d'un réseau de veille sur l'IC, 2015, 6 p.

ONF, 2016 – 2016-2020, contrat d'objectifs et de performance, 17 p.

ONF Martinique, 2014 – Rapport de gestion durable, 92 p.

Oréade Brèche et ACT, 2007 – Evaluation stratégique environnementale du Programme opérationnel FEADER, Programme de développement rural régional de la Martinique (PDRM) 2007-2013, 63 p.

PNRM/BIOTOPE, 2016 – Atlas 2015 des reptiles et amphibiens de la Martinique (en cours de publication).

PNRM, 2013 – Mission de terrain 2013, Programme de dératisation des Ilets – Ste Marie, Pain de sucre, Ilets Boisseau, la Grotte, Madame, Petit Piton, 16 p.

Rodrigues, C., 2014 – Rapport d'activités 2013, ONCFS, janvier 2014, 21 p.

Rodrigues, C., 2013 – Bilan semestriel des activités de l'ONCFS Cellule technique, ONCFS, 2013, 20 juin 2013, 4 p.

Rodrigues, C., 2012 – Rapport d'activités 2012, ONCFS, décembre 2012, 35 p + annexes.

Rodrigues, 2011 – Rapport final d'exécution du projet de préservation d'*Iguana delicatissima* aux Antilles françaises, 16 mai 2011-31 décembre 2011, document non paginé.

Rodrigues, C., non daté – Rapport final d'exécution du projet de préservation d'*Iguana delicatissima* aux Antilles françaises, 16 mai 2011-31 décembre 2011, non paginé.

Rodrigues, C. et Laffitte, D., 2013. – Population survey, Chancel Islet, Martinique : March 2013. Report ONCFS, Cellule technique Antilles françaises.

Valette, V. et al., 2013 - Isolation and characterization of microsatellite loci from *Iguana delicatissima* (Reptilia : Iguanidae), new perspectives for investigation of hybridization events with *Iguana iguana*. Conservation Genetics Resources 5 (1): 173-175.

Villaume et al. 2015 – Genetic evidence of hybridization between the endangered native species *Iguana delicatissima* and the invasive *Iguana iguana* (Reptilia, Iguanidae) in the lesser Antilles. Management implications, 20 p.

<http://journals.plos.org/plosone/article/asset?id=10.1371%2Fjournal.pone.0127575.PDF>

Principales références juridiques

LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Projet de Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, Sénat, n°484.

Directive nationale d'orientation pour les politiques de l'écologie et du développement durable du 11 juin 2006, MEDD.

Circulaire DEB/PEVM N°08/07 du 3 octobre 2008 relative aux éléments de cadrage, d'organisation et de méthodologie pour la conduite des PNAs nationaux d'action pour les espèces menacées.

Circulaire DEB/PEVM n°09-04 du 8 septembre 2009 relative au programme de réalisation de nouveaux Plans nationaux d'action en 2010 et compléments méthodologiques à la circulaire du 3 octobre 2008

DM n° 2015-445 du 16 avril 2015 relatif à la mise en œuvre des programmes de développement rural pour la période 2014-2020.

DM n°2011-853 du 19 juillet 2011 portant création de la réserve naturelle nationale de La Désirade (Guadeloupe).

DM n° 2009-614 du 3 juin 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national de la Guadeloupe aux dispositions du code de l'environnement issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006

DM n°98-801 du 3 Septembre 1998 portant création de la réserve naturelle des Iles de la Petite Terre.

AM du 10 février 2014 portant retrait de l'iguane commun de la liste des espèces protégées dans le département de la Guadeloupe, art. 1

AP n°2013189-0013 du 8 juillet 2013 autorisant la capture et la destruction d'espèces animales exotiques envahissantes en Martinique.

Arrêté du 10 août 2004 fixant les règles générales de fonctionnement des installations d'élevage d'agrément d'animaux d'espèces non domestiques

AM du 17 février 1989 fixant des mesures de protection des reptiles et amphibiens représentés dans le département de la Martinique.

AM du 17 février 1989 fixant des mesures de protection des reptiles et amphibiens représentés dans le département de la Guadeloupe.

AP n°2014/28 du 25 novembre 2014 portant autorisation des activités commerciales dans la réserve naturelle des Iles de la Petite Terre

AP n°053644 du 21 novembre 2005, créant une zone de protection des biotopes et de conservation de l'équilibre biologique des milieux, Ilet Chancel-Commune du Robert, 6 p + annexe.

AP n°051238 du 26 avril 2005 créant une zone de protection des biotopes et de conservation de l'équilibre biologique des milieux.

AP n°050589 du 25 février 2005 autorisant la destruction des spécimens de l'espèce *Iguana iguana*.

Principales références financières

Convention n°11041 du 21 novembre 2011, Avenants n°1 du 19 novembre 2013 et n°2 du 7 septembre 2015.

Convention n°2011/DEAL/0021/4-4/31513 du 26 août 2011, Avenants n°1 du 30 juin 2013, n°2 du 24 décembre 2013 et n°3 du 27 juin 2014.

Convention n°11041 du 21 novembre 2011, Avenant n° 1 du 17 avril 2015.

LISTE DES ANNEXES

- Annexe 1** Objet et clauses techniques du marché
- Annexe 2** Liste des personnalités contactées
- Annexe 3** Grille d'entretien simplifiée

OBJET ET CLAUSES TECHNIQUES DU MARCHÉ (Source : extraits MAPA)

ARTICLE-I OBJET DU MARCHÉ – INTERVENANTS

I.1 CONTEXTE DE L'OPÉRATION

L'iguane des petites Antilles (*Iguana delicatissima*) est une espèce patrimoniale répartie sur plusieurs îles de l'archipel. Toutefois, certaines populations ont déjà disparu et les autres restent particulièrement menacées. Depuis 2009, l'UICN estime que cet iguane est « en danger d'extinction ».

L'Etat français a donc décidé d'agir en validant un **Plan National d'Actions (PNA) en faveur de l'iguane des Petites Antilles** pour la période 2011-2015. Ce document de gestion, qui concerne les îles de Saint-Martin, de la Guadeloupe et de la Martinique, a été validé en juin 2010. La coordination a été confiée à Monsieur le Préfet de la Martinique et l'animation a été déléguée à la cellule technique de l'ONCFS aux Antilles françaises.

I.2 OBJET DE LA COMMANDE

Le PNA arrivant à son terme fin 2015, l'objectif est d'établir un bilan qualitatif et quantitatif de sa mise en œuvre. Il convient également de préciser les éventuelles suites à donner aux actions entreprises dans ce plan.

La prestation demandée ne correspond pas une évaluation de politiques publiques au sens du décret n° 98-1048 du 18 novembre 1998. Il s'agit plutôt d'une analyse externe de l'outil mis en œuvre.

Le prestataire a en charge la rédaction d'un document d'évaluation dont les modalités sont précisées à l'article II.1.

I.3 ZONE D'ÉTUDE DE LA COMMANDE

L'évaluation porte sur les actions réalisées en Martinique, en Guadeloupe et à Saint Martin, territoires impliqués dans le PNA.

I.4 INTERVENANTS

Le Pouvoir Adjudicateur (PA) pour le suivi de la prestation est la Direction de l'Environnement de l'Aménagement et du Logement.

Pour le suivi des prestations, il sera représenté par le Service Paysage, Eau et Biodiversité (SPEB).

I.5 PIÈCES CONSTITUTIVES DU MARCHÉ

Par dérogation à l'article 4.1 du **Cahier des Clauses Administratives Générale/ Prestations Intellectuelles (CCAG/PI)**, les pièces constitutives du marché sont les suivantes par ordre de priorité :

A - Pièces particulières :

- Le présent document et ses annexes éventuelles, dont l'exemplaire original conservé dans les archives du maître de l'ouvrage fait seul foi ;
- l'offre technique et financière du candidat

B - Pièces générales :

- Le Cahier des Clauses Administratives Générales applicables aux marchés publics de Prestations Intellectuelles (CCAG/PI) approuvé par l'**Arrêté du 16 septembre 2009 portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de prestations intellectuelles** et l'ensemble des textes qui l'ont modifié.

ARTICLE-II CLAUSES TECHNIQUES

II.1 NATURE DES PRESTATIONS

Conformément aux objectifs définis au I.2, il est demandé au prestataire de produire une évaluation du PNA iguane 2010-2015.

L'évaluation portera notamment sur les thématiques suivantes :

- la cohérence entre les actions programmées et celles réalisées ;
- la performance des actions menées eu égard aux objectifs globaux de conservation ;
- la pertinence des moyens engagés (humains et financiers) ;
- l'organisation et le fonctionnement administratif du PNA.

Pour cela, le prestataire devra analyser les documents qui seront mis à sa disposition (rapports, bilans techniques et financiers, lettres d'information,...). Il devra également s'entretenir avec les différents acteurs impliqués dans le PNA : structures coordinatrices, animateur, membres du Comité de Pilotage et du Conseil Scientifique, partenaires locaux et étrangers.

Fort de son analyse, le prestataire proposera :

- une hiérarchisation des actions, à poursuivre ou à engager, pour la conservation de l'espèce ;
- des améliorations qui pourraient être apportées dans le fonctionnement du PNA.

II.1.1 Cohérence entre les actions programmées et celles réalisées

Pour chaque territoire et pour chaque objectif du PNA, il conviendra d'analyser les actions initiées : mise en œuvre totale ou partielle des actions programmées, points de blocages constatés, respect des délais et des priorités...

Si certaines actions réalisées n'étaient pas initialement prévues dans le PNA, il conviendra d'en expliquer le contexte.

II.1.2 Performance des actions menées

Les actions ou groupes d'actions prévues dans le PNA visent à répondre à des objectifs globaux liés à la conservation de l'Iguane des Petites Antilles.

Le prestataire devra mesurer, à l'aide d'indicateurs qu'il aura lui-même proposé, la performance des actions ainsi que la qualité des résultats obtenus.

II.1.3 Pertinence des moyens engagés

Pour réaliser chaque action, des moyens humains et financiers ont été mobilisés. Il conviendra de quantifier le temps passé ainsi que les crédits engagés afin de les mettre en perspective avec les résultats obtenus.

II.1.4 Organisation et fonctionnement administratif

Dans le PNA validé figure un schéma organisationnel visant à définir le rôle de chaque structure. Lors du premier Comité de Pilotage, ce document a été modifié pour clarifier plusieurs points.

Le prestataire s'attachera à analyser les jeux d'acteurs ainsi que le fonctionnement du dispositif. Il devra prendre en compte le ressenti de chaque partenaire (structure, membres du Comité de Pilotage, scientifiques, associations, collectivités,...) afin de proposer des améliorations éventuelles.

II.2 RENDUS ATTENDUS

L'évaluation se traduira par la remise d'un document de synthèse suivie d'une réunion de présentation des résultats.

Le rapport comportera une introduction et un résumé, le tout traduit en anglais. Il présentera ensuite la méthodologie suivie en précisant notamment la liste des personnes sollicitées, les différentes thématiques étudiées et les propositions d'évolution.

Le prestataire enverra à la DEAL une première version du rapport pour relecture. Après corrections, le document définitif sera fourni à la DEAL au format numérique et au format papier en 15 exemplaires reliés et 1 exemplaire reproductible.

II.3 DÉROULEMENT DE LA MISSION

Mois « m »	Notification du marché. Transmission des études et données existantes par la DEAL au titulaire.
Mois « m+3 »	Remise de la première version du rapport.
Mois « m+4 »	Rendu du rapport final. Réunion de présentation des résultats. Palement du solde

II.4 RÉCEPTION ET VALIDATION DES PRESTATIONS

Par application des articles 26.2 et 33.1 du CCAG-PI, le Représentant du Pouvoir Adjudicateur (RPA) dispose d'un délai de 2 mois à compter de la remise des documents par le titulaire pour faire parvenir sa décision de visa, de validation, de réception, d'ajournement, de réception avec réfaction ou de rejet des documents remis lors de la réalisation de l'étude.

II.5 DOCUMENTS MIS À DISPOSITION

Le représentant du Pouvoir Adjudicateur tiendra à disposition du prestataire les données disponibles ainsi que l'ensemble des rapports réalisés antérieurement sur le sujet :

- Plan national d'actions en faveur de l'iguane des petites Antilles *Iguana delicatissima* 2011-2015. Téléchargeable sur :

http://www.side.developpement-durable.gouv.fr/clientBookline/service/reference.asp?INSTANCE=exploitation&OUTPUT=PORTAL&DOCID=IFD_REEDOC_0509304&DOCBASE=IFDSIDE

- Bilans annuels rédigés par l'ONCFS ;
- Compte-rendus des Comités de Pilotage ;
- Éléments techniques et financiers liés à la mise en œuvre du PNA.

II-6 PERSONNEL MIS A DISPOSITION

Le bureau d'étude, avec qui ce contrat est passé, s'engage à réaliser ces études avec l'équipe constituée de :

<i>A remplir par le bureau d'études</i>
-
HERVE LETHIER, GERANT EMC2I-LETHIER,

La modification de la composition de l'équipe ne pourra se faire sans l'accord du RPA.

LISTE DES PERSONNALITÉS CONTACTÉES

ENTRETIENS DIRECTS

NOM	PRENOM	ORGANISME	DATE	HEURE	LIEU
MAILLES	JULIEN	DEAL MARTINIQUE	22/02	07H30	FORT DE FRANCE
SUTTER	EMMANUEL	DEAL MARTINIQUE		07H30	
CUROT LODEON	ELISA	ONCFS MARTINIQUE		10H30	
DORE	RODRIGUE	ONF MARTINIQUE		14H00	TROIS ILETS
BOULARD	NICOLAS	CELRL MARTINIQUE		15H30	FORT DE FRANCE
CHANTEUR	BENEDICTE	PNR MARTINIQUE	23/02	09H30	
VEILLEUR	MAURICE	PNR MARTINIQUE			
NICOLAS	JEAN CLAUDE	PNR MARTINIQUE			
BEAL	JESSICA	PNR MARTINIQUE			
RAPONT	MARCEL	KARISKO PRST			17H30
BRASSY	MATHILDE	CARBET DES SCIENCES	24/02	10H30	RIVIERE SALEE
CONDE	BEATRIZ	ASS LE CAROUGE		16H00	TRINITE
DULYMOIS	ROBERT	LE ROBERT		18H00	LE ROBERT
MAILLES	JULIEN	DEAL MARTINIQUE	25/02	07H30	FORT DE FRANCE
NEGOUAI	FRANCOISE	COLL. TERR. MARTINIQUE		08H30	
FAUCHER	PASCALE	DEAL GUADELOUPE	26/02	08H30	BASSE TERRE
GALDI	BEATRICE			09H30	
ANGIN	BAPTISTE	ARDOPS		14H30	LAMENTIN
MAGNIN	HERVE	PN GUADELOUPE	29/02	07H00	BASSE TERRE
INGADASSANY	ELOISE	CONSEIL GENERAL GUADELOUPE		11H00	BASSE TERRE
GUILLEMOT	BLANDINE	ONCFS ANTILLES		14H30	LAMENTIN
LE LOCH		ONF GUADELOUPE		17H30	ABYMES
DUMONT	RENE				
DELCROIX		ASS TITE			
JOYAU	MARGUERITE	CONSEIL REGIONAL GUADELOUPE	01/03	08H30	BASSE TERRE
KANCEL	CHRISTINE				
BERNARD	JEAN FRANCOIS	CSRPN GUADELOUPE PRST		11H00	GOYAVE
GUIOUGOU	FORTUNE	ASS LE GAIAC		14H30	SAINTE ROSE
PIOCHE	JEAN CLAUDE	MAIRE DESIRADE		17H30	ONF ABYMES
CABINET DU MAIRE					
PAVIS	CLAUDIE	ASS AEVA	02/03	14H30	PETIT BOURG
MAILLES	JULIEN	DEAL MARTINIQUE	03/03	09H00	FORT DE FRANCE
COISY	CELINE			11H00	
ESPERANCE	BENJAMIN			14H00	
GOUT	JEAN PIERRE			14H30	
PARCEMAIN	MARIE CLAIRE	COLL. TERR. MARTINIQUE		15H00	
MARGUENAT	FRANCIS	SMPE MARTINIQUE	04/03	07H30	DEAL MARTINIQUE
VERNIER	JEAN LOUIS	DEAL MARTINIQUE		14H00	FORT DE FRANCE
BALLY	MICHEL	ILOT CHANCEL	05/03	16H00	LE ROBERT

AUTRES CONTACTS
SKYPE

BREUIL	MICHEL	MEMBRE CS DU PNA	09/02	09H00	METROPOLE
CHALIFOUR	JULIEN	RNN DE ST MARTIN	15/02	16H00	SAINT MARTIN
FLEURY	CAROLINE				
BREUIL	MICHEL	MEMBRE CS DU PNA	09/03	09H00	METROPOLE
RODRIGUEZ	CHLOE	ONCFS ANTILLES	14/03	14H30	METROPOLE

LAFFITTE	DAVID		14/03	16H00	METROPOLE
LORVELLEC	OLIVIER	INRA	N'A PAS SOUHAITE L'ENTRETIEN		
FEDLMANN	PHILIPPE	CIRAD	REPONSE TARDIVE		

AUTRES

MAILLES	JULIEN	DEAL MARTINIQUE	21/12	TEL	FORT DE FRANCE
SIMONIN	CHRISTOPHE	CARBET DES SCIENCES	24/02	MEL	SAINT JOSEPH
BARTHELAT	FABIEN	DEAL GUADELOUPE	RENOI SUR UN AUTRE INTERLOCUTEUR		FORT DE FRANCE
MASLACH	NICOLAS	RNN SAINT-MARTIN			SAINT MARTIN
PIBOT	ALAIN	CELRL GUADELOUPE			POINT A PITRE
RAYNAUD	OLIVIER	AGENCE ENV ST BARTHELEMY			SAINT BARTHELEMY
LIZOT	PIERRICK	CELRL			
QUESTEL	KARL		NON ABOUTI	MEL (8 éch.)	SAINT BARTHELEMY
GROSDESORMEAUX	JEAN RAPHAEL	CSRPN MARTINIQUE PRST		TEL (4 mess.)	FORT DE FRANCE
BOCQUET	AURELIE	COMITE FRANCAIS UICN	NON CONCERNÉ	MEL	METROPOLE
MOREAU	MARIE MICHELE		INFRUCTUEUX		FORT DE FRANCE
GROLLEAU	ANTONY	ONCFS			METROPOLE
ROZET	DAVID				
GAMON	DOMINIQUE				
LE MAIRE		LE ROBERT			LE ROBERT
BELLUNE	CLAUDE	MAIRIE DU ROBERT ADJOINT AU MAIRE			
MONTHIEUX	ALFRED	MAIRIE DU ROBERT			
S.	JEAN MARIE	ROBERT			
MAIRIE		TROIS ILETS			
		ASS SEPANMAR			FORT DE FRANCE
BAILLY	PHILLIPPE	ILET CHANCEL	DECEDE		

Tableau récapitulatif des contacts au 11 avril 2016.

EMC I

Ecosystem Management Conservation
Consulting International
Expertise Mediation Communication

EVALUATION DU PNA NATIONAL D'ACTION EN FAVEUR DE L'IPA 2011-2015

GUIDE D'ENTRETIEN

AVANT-PROPOS

Le présent guide a pour seul objet de faciliter les échanges entre le prestataire et les acteurs à consulter au cours du processus d'évaluation ; il s'agit seulement d'un référentiel permettant à celui-ci de ne pas omettre de questionnements majeurs au cours des échanges, en relation avec le rôle propre à chaque acteur, au cours de l'exécution du projet.

CONTEXTE

Démarré en 2010, le PNA(PNA) en faveur de l'IPA s'est terminé fin 2015 ; il a été décidé d'en évaluer les résultats.

Conformément au cahier des charges du projet, cette évaluation doit répondre globalement aux quatre questionnements suivants :

- la **cohérence** entre les actions programmées et celles réalisées ;
- la **performance** des actions menées eu égard aux objectifs globaux de conservation ;
- la **pertinence** des moyens engagés (humains et financiers) ;
- l'**organisation et le fonctionnement** administratif du PNA.

Elle portera en partie sur une analyse documentaire réalisée à partir du fonds mis à la disposition du prestataire par le maître d'ouvrage.

Le PNA sera également évalué après consultation des principaux acteurs impliqués dans sa mise en œuvre. Ces consultations seront effectuées de préférence lors d'entretiens semi ouverts conduits, sur la base des éléments qui suivent, lors d'une mission sur place du prestataire ou par Skype ; elles devront permettre à celui-ci de faire des recommandations en vue de l'élaboration en cours du second PNA.

Les échanges entre le prestataire et chaque acteur demeureront strictement confidentiels selon les principes éthiques en la matière que le prestataire s'engage à appliquer strictement.

INTRODUCTION

Objet de la mission
Présentation de l'équipe

Méthodologie

I. ORGANISATION GENERALE

I.1 Le montage partenarial

- *Le montage partenarial du projet a-t-il été satisfaisant (choix des partenaires, niveau d'appropriation/implication, collégialité/contributions, consultation/décision, ...) ? **OUI/NON***
- *Si NON, pour quelles raisons et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

.....

I.2 La gouvernance du PNA

- *La gouvernance du PNA a-t-elle été satisfaisante (choix des organes/acteurs, processus participatif d'élaboration en général, règles de consultation, processus de consultation/décision, communication/information des acteurs, ...) **OUI/NON***
- *Si NON, pour quelles raisons et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

.....

I.3 Le fonctionnement des organes

- *Le COPIL a-t-il fonctionné de façon satisfaisante ? **OUI/NON***
- *Si NON, pour quelles raisons et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

.....

- *Le CSA-t-il fonctionné de façon satisfaisante ? **OUI/NON***
- *Si NON, pour quelles raisons et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

.....

I.4 L'exécution du projet

- *L'exécution du PNA a-t-elle été satisfaisante ? **OUI/NON***
- *Si non, pour quelles raisons (direction/coordination, choix des opérateurs techniques, capacités humaines/techniques, actions proprement dites, qualité des travaux effectués, respect des engagements, calendrier/budget,). Quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

.....

II ASPECTS TECHNIQUES

II.1 Les sous objectifs

- *Ces sous-objectifs vous paraissent-ils avoir été adaptés ?*

Sous-objectifs	Pleinement	Moyennement	Peu	Pas du tout
SO A - Améliorer les connaissances sur l'IPA				
SO B - Préserver les populations d'iguanes des petites Antilles - enrayer les menaces				
SO C - Communiquer				

- Quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?

.....

- o Ces objectifs ont-ils été atteints ?

Objectifs spécifiques	Pleinement	Moyennement	Peu	Pas du tout
SO A - Améliorer les connaissances sur l'IPA				
SO B - Préserver les populations d'iguanes des petites Antilles - enrayer les menaces				
SO C - Communiquer				

- o Quelles seraient vos recommandations générales pour l'avenir ?

.....

II.2 Les sous-objectifs/actions/axes

- o Ces éléments vous paraissent-ils avoir été adaptés ?

OBJECTIF 1 - AMÉLIORER LES CONNAISSANCES SUR L'IPA	Pleinement	Moyennement	Peu	Pas du tout
SO - A : caractériser les populations d'iguanes des deux espèces et des hybrides, sur l'ensemble des petites Antilles françaises				
Action 1 - Finaliser l'inventaire des populations d'iguanes et remettre à jour les cartographies				
Action 2 - Rechercher les marqueurs moléculaires permettant d'identifier les deux espèces et leurs hybrides				
Action 3 - Comprendre l'histoire des peuplements des différentes Iles des petites Antilles françaises				
SO - B : étudier la biologie des populations d'iguanes des petites Antilles				
Action 4 - Etudier la structure des populations d'iguanes des petites Antilles				
Action 5 - Etudier les fluctuations d'effectifs des populations d'iguanes des petites Antilles				
Action 6 - Etudier la structure et l'utilisation de l'habitat				
Action 7 - Etudier les paramètres de reproduction				
SO - C : étudier l'impact des principales menaces				
Action 8 - Etudier les mécanismes d'interaction entre les deux espèces				
Action 9 - Etudier l'impact des prédateurs introduits				

OBJECTIF 2 - PRÉSERVER LES POPULATIONS D'IGUANES DES PETITES ANTILLES, ENRAYER LES MENACES	Pleinement	Moyennement	Peu	Pas du tout
Action 10 - Préserver les populations d'iguanes des petites Antilles de la menace de l'iguane commun				
Axe 1 - Réévaluer les outils réglementaires, rédiger et mettre en oeuvre un PNA de contrôle de l'iguane commun				
Axe 2 - Sauvegarder le pool génétique des derniers iguanes des petites Antilles menacés à court terme par la présence de l'iguane commun				
Action 11 - Créer de nouvelles populations d'iguanes des petites Antilles par le transfert				

d'individus				
Action 12 - Renforcer les programmes de conservation en captivité				
Action 13 - Protéger et préserver les habitats de l'IPA				

OBJECTIF 3 - COMMUNIQUER	Pleinement	Moyennement	Peu	Pas du tout
Action 14 - Informer les scolaires, les institutionnels et le grand public				
Action 15 - Assurer une dynamique de réseau au niveau des Iles partenaires et voisines				

- *Quel est a posteriori votre niveau général de satisfaction et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

.....

III ASPECTS FINANCIERS

III.1 Le budget

- *Le budget général du PNA était-il globalement satisfaisant ? **OUI/NON***
- *La répartition de ce budget entre les sous-objectifs était-elle satisfaisante ? **OUI/NON***
- *Si NON, quel(s) a été l'(es) sous-objectif(s) insuffisamment pourvu(s) et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

.....

- *La répartition de ce budget entre les éléments du PNA était-elle globalement satisfaisante ? **OUI/NON***
- *Si NON, quelle(s) a(ont) été l'(es) élément(s) insuffisamment pourvu(s) et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

.....

III.2 Les sources de financement

- *La répartition entre les sources publiques/privées de financement était-elle satisfaisante ? **OUI/NON***
- *Si NON, pour quelles raisons et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

.....

III.3 Les conditions et niveau/rythme de décaissement

- *Les décaissements ont-ils été effectués globalement comme prévu ? **OUI/NON***
- *Les conditions de décaissement ont-elles été globalement satisfaisantes ? **OUI/NON***
- *Si NON, pour quelles raisons et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

.....

- *Les paiements ont-ils été effectués de façon à garantir aux opérateurs des profils de trésorerie satisfaisants ? **OUI/NON***
- *Si NON, pour quelles raisons et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

IV. APPRECIATION GENERALE SUR LE PNA

IV.1. Sa cohérence externe/interne

NB. : la cohérence s'entend de la cohérence avec les programmes et politiques menées sur le sujet à un niveau plus élevé ; elle s'entend également de la complémentarité des actions entre elles et de leur coordination entre les acteurs

En complément des éléments d'analyse qui précèdent :

- *Le PNA vous est-il paru cohérent au niveau international ? **OUI/NON***
- *Si NON, quelles faiblesses avez-vous relevé de ce point de vue et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

- *Le PNA vous est-il paru cohérent au niveau national, en particulier avec la Stratégie Nationale sur la Biodiversité et les autres engagements publics, y compris internationaux ? **OUI/NON***
- *Si NON, quelles faiblesses avez-vous relevé de ce point de vue et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

- *Le PNA vous est-il paru cohérent avec les politiques publiques/schémas régionaux sectoriels ? **OUI/NON***
- *Si NON, quelles faiblesses avez-vous relevé de ce point de vue et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

- *Ses objectifs vous sont-ils apparus complémentaires entre eux ? **OUI/NON***
- *Si NON, quelles faiblesses avez-vous relevé de ce point de vue et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

- *Les éléments du PNA vous sont-ils apparus complémentaires entre eux ? **OUI/NON***
- *Si NON, quelles faiblesses avez-vous relevé de ce point de vue et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?*

IV.2 Sa pertinence

NB. : la pertinence s'entend du choix des (sous-)objectifs et des actions/axes par rapport à l'état de conservation de l'espèce concernée.

En complément des éléments d'analyse qui précèdent :

- Le PNA tel que conçu dans son ensemble vous est-il paru pertinent ? **OUI/NON**
- Si NON, quelles faiblesses avez-vous relevé de ce point de vue et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?

.....

- Les objectifs spécifiques vous ont-ils paru pertinents dans leur ensemble ? **OUI/NON**
- Si NON, quelles faiblesses avez-vous relevé de ce point de vue et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?

.....

- Les actions vous ont-elles paru pertinentes dans leur ensemble ? **OUI/NON**
- Si non, quelles faiblesses avez-vous relevé de ce point de vue et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?

.....

IV.3 Son efficacité

NB. : l'efficacité s'entend de l'appréciation des effets obtenus comparés aux effets attendus des actions réalisées

En complément des éléments d'analyse qui précèdent :

- Les résultats obtenus vous paraissent-ils globalement à la hauteur des attentes initiales ? **OUI/NON**
- Si NON, quelles faiblesses avez-vous relevé de ce point de vue et quelles seraient vos recommandations pour l'avenir ?

.....

V RECOMMANDATIONS STRATEGIQUES

- Jugez-vous utile de développer un second PNA ? **OUI/NON**
- Si OUI et nonobstant les réponses faites précédemment, quels devraient être en particulier :
 - l'échelle biogéographique à retenir ;
 - les axes à prioriser ;
 - les actions à mener ;
 - la gouvernance à organiser ;
 - les partenaires à associer ;
 - la durée optimale du PNA ;
 - les capacités humaines/techniques/financières à disposer ;
 - vos autres recommandations.

.....

VI AUTRES REMARQUES ET COMMENTAIRES

.....