

La protection des espaces naturels

Approche juridique



L. Barbier/ONCFS

Une vue du Mercantour, classé Parc national en 1979.

Les textes réglementaires appliqués à la protection de la nature sont nombreux et il est parfois complexe d'en mesurer la portée relative. Un même espace naturel peut ainsi se voir appliquer plusieurs modes de protection, de niveau international, européen, communautaire ou interne, avec ou sans mesure de gestion.

Pour y voir plus clair, le présent article recense de manière hiérarchisée différents instruments de protection des espaces naturels ayant cours sur notre territoire, ainsi que d'autres instruments simplement voués à la connaissance scientifique.

Philippe Landelle¹

¹ ONCFS, Mission Conseil Juridique – Paris.

Un véritable arsenal juridique...

« **E**n leur état normal ou sous une gestion sage (...), ces forêts seront une fontaine n'échouant jamais de la richesse et de la beauté. » (Muir, 1901). C'est ainsi que dès la fin du 19^e siècle, John Muir, « père du système des parcs nationaux », révélait l'importance de l'instauration d'instruments de protection renforcée des espaces naturels. En 1890, un acte du Congrès américain dû en majeure partie aux efforts de J. Muir créait le parc national du Yosemite. Depuis lors,

influencé par le droit international, un arsenal juridique impressionnant et complexe s'est mis en place pour instaurer des protections spécifiques des espaces naturels.

En France, depuis la loi du 22 juillet 1960 relative à la création des parcs nationaux, une multitude d'instruments de protection plus ou moins efficaces ont été institués, afin de prendre en compte de manière dispersée les différentes préoccupations de protection de la nature et des paysages intimement liées à l'aménagement du territoire et au droit de l'urbanisme, désormais regroupées sous la notion à valeur constitutionnelle de « patrimoine commun des êtres humains » (Charte de l'environnement).

Dans ce dédale pléthorique d'instru-

ments, les développements qui vont suivre n'ont pas pour objet de présenter de manière exhaustive le régime juridique de chaque mode de protection des espaces naturels. La présente étude ne doit être envisagée que comme une synthèse des différentes mesures de protection sur le territoire national. Il ne sera également fait mention, ni des réserves de chasse et de faune sauvage, ni des réserves naturelles, dont les régimes juridiques feront l'objet d'une analyse spécifique dans un prochain numéro de *Faune Sauvage*.

A l'heure d'une modification des différents instruments de protection afin d'intégrer la stratégie nationale sur la biodiversité, avec notamment la création des parcs naturels marins et celles des parcs

nationaux de la Réunion (D. n° 2007-296 du 05/03/07) et de Guyane (D. n° 2007-266 du 27/02/07), ainsi que l'essor de la charte Natura 2000 – outil contractuel complété par des mesures fiscales –, la présente synthèse présente un double intérêt pratique et théorique.

En effet, devant l'actuel catalogue des modes de protection des espaces naturels subsiste un désordre juridique, du fait de la délicate intégration des textes internationaux dont le contenu fort général rend très difficile une application pleine et entière, mais également du fait de l'approche traditionnellement dichotomique en droit interne avec, d'une part, les espaces, et d'autre part, les espèces. Pour rendre effective la gestion durable de notre patrimoine commun, il convient de réfléchir à une simplification de cet arsenal juridique. Ainsi, s'il est possible d'établir que l'ensemble de ces règles a la même finalité, encore doit-on se demander si leur nature ou leur régime juridique présentent une cohérence suffisante et durable.

Sachant qu'un espace peut être soumis à une multitude voire une superposition d'instruments de protection (**schéma I**), nous avons opté pour une présentation classique (Cans, 2004) dont les développements suivants sont largement nourris. Nous étudierons donc les modes de protection : en droit international (I), en droit européen et communautaire (II) et en droit interne (III).

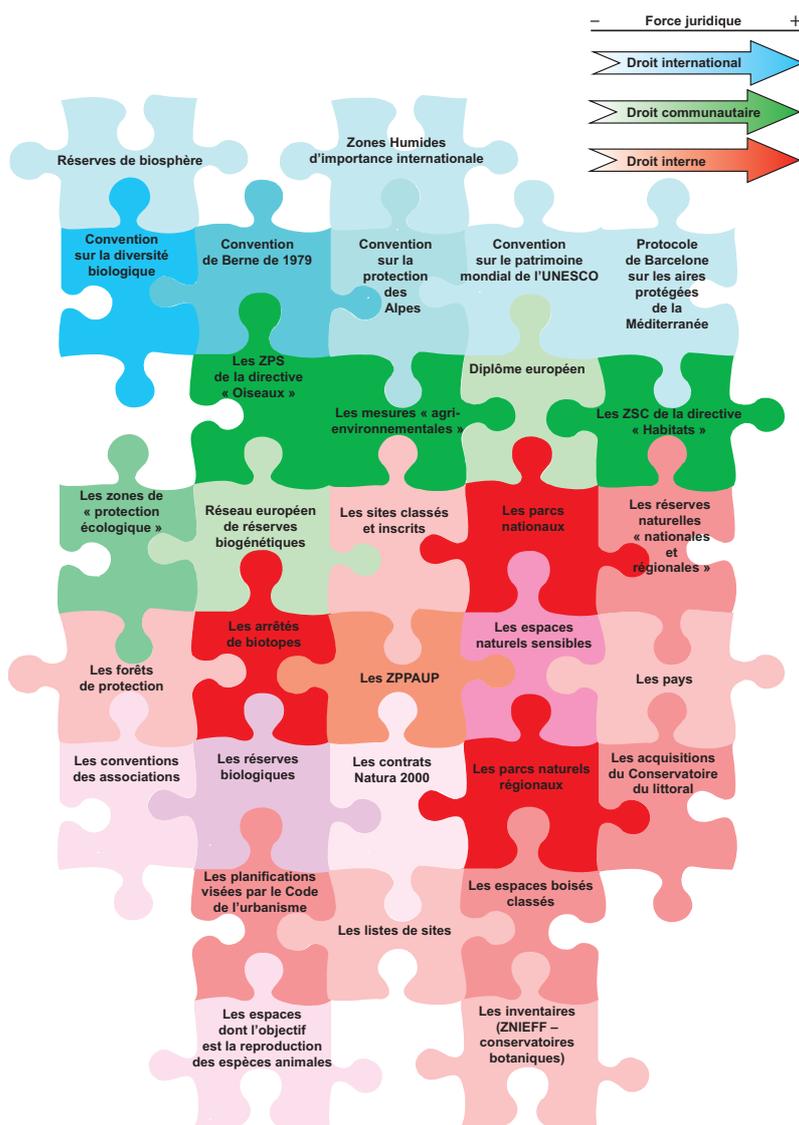
I. Les instruments de droit international

De nombreuses conventions internationales sont pertinentes pour la protection des espaces naturels, essentiellement parce qu'elles préconisent la connectivité écologique entre les sites en invitant les parties contractantes à classer et protéger des zones par des outils juridiques internes. Il peut s'agir de mesures de protection fortes, ou de mesures de gestion répondant aux objectifs d'un programme scientifique. Pour plus de clarté, elles sont présentées selon leur champ d'application géographique.

Les réserves de l'UNESCO

Elaborées en 1970 dans le cadre du programme de l'UNESCO « L'homme et la biosphère », ces réserves ont pour objet de protéger simultanément le milieu

Schéma I – Typologie et relations des différentes protections des espaces naturels en France



naturel et l'environnement humain en donnant uniquement des *orientations*.

Les zones humides

La Convention sur les zones humides d'importance internationale, signée à Ramsar en 1971 et ratifiée par la France en 1986, offre un cadre à l'action nationale et à la coopération internationale en matière de *conservation* et d'*utilisation rationnelle* des zones humides. Les États doivent élaborer et mettre en œuvre des plans d'aménagement des zones humides destinés à favoriser ces objectifs et à y créer des réserves naturelles.

Le protocole de Barcelone

Approuvé par la loi n° 2001-81 du 30 janv. 2001, ce protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la

diversité biologique en Méditerranée prévoit la nécessité d'établir des listes d'espaces naturels marins dotés « d'un statut juridique assurant sa protection efficace à long terme », dans l'esprit de la convention sur le droit de la mer de Montego Bay.

La Convention du patrimoine mondial

Adoptée en 1972 et entrée en vigueur le 17 déc. 1975, l'objectif principal de la Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO est d'identifier et de préserver le patrimoine culturel et naturel mondial. A cette fin, des sites sont classés en vue d'être protégés en tant que « patrimoine commun de l'humanité ». La Convention ne vise pas à protéger les sites, mais à faire en sorte que cette protection soit assurée par les États. Cependant, l'intérêt



Appollinaire/ONCFS

Le cirque de Troumousse, situé au cœur du Parc national des Pyrénées, fait partie du site Natura 2000 « Estaubé-Gavarnie-Troumousse-Barroude » et est classé au patrimoine mondial de l'UNESCO.

pour la protection d'un site est fortement accru lorsque les Etats reconnaissent qu'il fait partie d'un « patrimoine universel à la protection duquel la communauté internationale tout entière a le devoir de coopérer » (art. 6). Il a été notamment reconnu, en 1992, la notion de *pay-sages culturels* - œuvre combinée de l'homme et de la nature.

La Convention de Rio

Signée en 1992 et entrée en vigueur en France le 29 sept. 1994, la Convention de Rio sur la préservation de la diversité biologique vise à préserver *in situ* la faune, la flore en établissant un système de zones protégées, associé à l'établissement de corridors écologiques, et de lieux d'étape entre zones protégées, permettant aux espèces de se déplacer en fonction de l'évolution du climat. La 7^e Conférence des parties a souligné l'importance d'assurer la création et le maintien d'ici 2010 pour les zones terrestres, et d'ici 2012 pour les zones marines, de systèmes nationaux et régionaux d'aires protégées complètes. Bien qu'il ne soit pas prévu de procédure de désignation de zones, le juge a estimé que les dispositions de l'article 8 peuvent faire peser sur les Etats contractants certaines obligations d'adaptation de leur législation et de leur réglementation aux objectifs poursuivis par la convention. Cependant, ces dispositions ne produisent pas pour autant d'effets directs dans l'ordre

juridique interne, et ne peuvent être invoquées à l'appui d'un recours contentieux (CAA Nantes, 5 déc. 2003, n° O1NTO1722, Min. Agr. c/ Destres et a.). En application de cette convention, le Ministère de l'Ecologie a mis en place la stratégie nationale pour la biodiversité. Certains accords internationaux n'ont pas de lien direct avec la protection des espaces naturels mais sont néanmoins importants, car ils contribuent à la mise en oeuvre des principes et des objectifs du réseau écologique européen. Ainsi sont mis en place des mécanismes de coopération internationale tels que les deux conventions Benelux sur la protection des oiseaux et la chasse, et sur la protection de la nature et des paysages. Les organes européens contribuent au développement d'une approche fondée sur la connectivité. De la même manière, la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 encourage la participation du public aux décisions environnementales. Si elles sont dépourvues d'effets contraignants, ces conventions internationales n'en demeurent pas moins fondamentales pour orienter la protection des espaces.

II. Les instruments de droit communautaire et européen

Les directives « Oiseaux » et « Habitats », qui établissent les fondements juridiques du réseau Natura 2000 (**carte 1**), sont les instruments de conservation de la

nature les plus influents au niveau communautaire (**B**). Existence également des outils en matière de protection des espaces naturels tels que les conventions régionales (**A**), la Stratégie communautaire en faveur de la biodiversité et les plans d'actions qui l'accompagnent (**C**).

A) Les conventions régionales protectrices des espaces naturels

La Convention de Berne

En application de cette Convention du 15 sept. 1979 entrée en vigueur le 1^{er} août 1990, chaque partie contractante doit prendre les mesures nécessaires pour protéger les habitats des espèces sauvages de la faune et de la flore, et tout particulièrement pour les zones qui ont une importance pour les espèces migratrices. Une stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère, adoptée en 1995, vise à assurer la conservation des écosystèmes, des espèces et des paysages d'importance européenne, par la mise en place du Réseau écologique paneuropéen (REP).

La Convention de Bonn

L'originalité de la Convention relative à la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, dite Convention de Bonn du 23 juin 1979, en vigueur depuis le 1^{er} nov. 1983, réside dans le fait qu'elle vise à protéger les migrations en tant que processus, allant ainsi bien au-delà de la protection des espèces et des sites.

La Convention de Salzbourg

Ratifiée par la France par la loi du 6 déc. 1995, la Convention-cadre visant à assurer la protection et le développement durable de la chaîne alpine a fait l'objet de plusieurs protocoles d'application. A cette convention sont rattachés des protocoles qui déterminent les codes de conduite pour l'exercice des activités humaines respectueux de l'environnement. Il s'agit notamment de ceux relatifs : à « la protection de la nature et de l'entretien des paysages », à « l'aménagement du territoire et du développement durable » et aux « forêts de montagne ». En encourageant la création d'espaces protégés transfrontaliers, ce système conventionnel favorise le maintien de vastes complexes naturels susceptibles d'être intégrés au REP en tant que zones noyaux, zones tampons et corridors, notamment pour les grands carnivores.

Les réserves biogénétiques

Le but de ce réseau est le maintien de l'équilibre biologique et la conservation efficace d'un ou de plusieurs habitats, biocénoses ou écosystèmes, soit terrestres soit aquatiques. La réserve doit en conséquence bénéficier d'un statut juridique de droit interne lui assurant une protection efficace à long terme (rés. (79) 9 du 29 mai 1979).

Le Diplôme européen et les conventions spécifiques

Il s'agit, tout d'abord, du label européen imposant en contrepartie de son attribution pour cinq ans renouvelables un certain nombre de conditions de protection. Ensuite, la convention européenne du paysage, signée à Florence en 2000, invite : « à élaborer et mettre en oeuvre des programmes communs de mise en valeur du paysage » (art.9), notamment par les corridors transfrontaliers. Le lancement, en 2005, d'un plan d'action méditerranéen pour la conservation des espèces d'oiseaux a pour objectif principal de maintenir et/ou de restaurer les niveaux de population de ces espèces d'oiseaux. L'évolution de la législation en matière de coopération transfrontalière a également permis la mise en oeuvre d'actions visant à améliorer la protection des habitats naturels.

B) Les protections communautaires du Réseau écologique paneuropéen

Les zones de protection spéciale

La directive CEE 79/409 du 2 avril 1979 (JOCE n° L 103, 25 avril 1979) modifiée prévoit, parallèlement aux obligations de protection des espèces, des actions relatives à la restauration de l'habitat de l'avifaune. Elle vise à la création d'un réseau d'espaces protégés sur les voies de migration. Les zones désignées à la Commission des communautés font l'objet d'un classement en « zones de protection spéciale ». Conformément à l'article L. 414- I, II C. Env., le régime juridique de ces zones est identique à celui des zones spéciales de conservation (ZSC) de la directive Habitats. La France s'est vue condamnée à plusieurs reprises par la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) : soit pour n'avoir pas classé en ZPS des superficies suffisantes ; soit pour n'avoir pas conféré aux secteurs classés un statut juridique suffisamment protecteur des habitats, de la survie et de la reproduction des espèces

protégées, ou encore pour avoir permis des détériorations faute d'avoir pris les mesures appropriées. À la suite de ces condamnations, le Ministère de l'Ecologie a accéléré les propositions de sites (Circ. 10 sept. 2003 : non publiée au B.O.). L'ensemble des ZPS et des ZSC - zones, initialement « importantes pour la conservation des oiseaux (ZICO) » résultant d'un inventaire établi en 1991 par le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) - constitue le réseau Natura 2000.

Le réseau Natura 2000

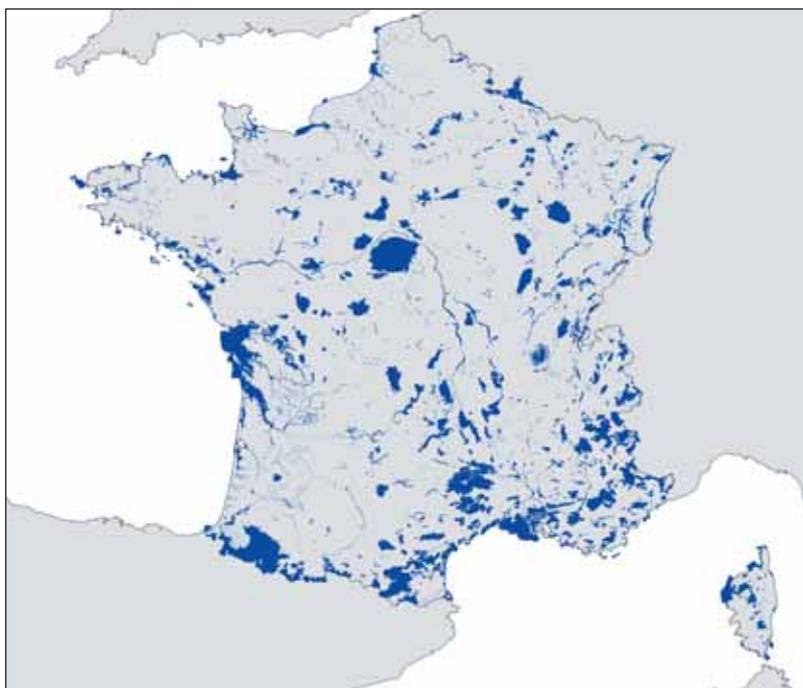
La directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206 du 22.7.1992, p. 7) constitue le cadre de la politique de la protection de la nature en Europe à travers le réseau écologique européen, dénommé Natura 2000. Les différentes zones retenues font l'objet de mesures destinées à conserver ou à rétablir, dans un état favorable à leur maintien à long terme, les habitats naturels et les populations des espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié leur délimitation. Les sites sont désignés, après consultations, par arrêtés ministériels et publiés au Journal officiel, ce qui les rend désormais opposables. Ces mesures, ainsi que le dispositif financier, sont inscrits dans un « document d'objectif »

établi par le préfet du département. Ce dernier est défini pour cinq ans, soit par des contrats Natura 2000 dans les zones naturelles, soit par des contrats d'agriculture durable (CAD) dans les zones d'exploitations agricoles.

C) La Stratégie communautaire en faveur de la biodiversité et l'approche sectorielle

Il s'agit, tout d'abord, des principes directeurs pour le développement territorial durable, adoptés en 2000, qui ont pour « tâche de contribuer à la reconstitution et à la protection des écosystèmes, y compris des réseaux écologiques ». De même, le 6^e Programme d'action pour l'environnement 2002-2012 se réfère à la Stratégie communautaire en faveur de la diversité biologique adoptée en 1998 par une série de plans d'actions, afin de « préserver les services écosystémiques pour le bien-être humain » (Comm., 2006). La Communication de la Commission, du 13 décembre 2005, sur la révision de la Stratégie pour le développement durable insiste sur la nécessité d'intégrer des préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles. L'Union européenne a aussi défini une approche stratégique visant à intégrer les questions environnementales dans les politiques agricoles, notamment dans le cadre des diverses réformes de la

Carte 1 - Le réseau Natura 2000 (MNHN/INPN, déc. 2006)





III. Les instruments de droit interne

Selon le champ d'application des instruments qu'il soit : national (A), départemental (B), attaché à une collectivité particulière (C), effectué par voie de maîtrise foncière (D), par voie conventionnelle (E) ou à travers des dispositions urbanistiques ou sectorielles (F), le droit interne dispose d'un arsenal juridique prenant en compte, soit de façon concertée, soit de manière contraignante, la protection des espaces naturels.

A) Les protections nationales des espaces naturels (tableau 1)

Les parcs nationaux

Aux termes des articles L 331-1 et s. C. Env., les parcs nationaux peuvent concerner tous les milieux naturels, sans limitation de superficie. D'une part, des dispositions législatives interdisent ou encadrent l'exercice de certaines activités dans tous les parcs nationaux, et d'autre part, chaque décret constitutif peut réglementer d'autres activités.

La mer d'Iroise abrite un quart des mammifères marins de France (80 dauphins, 150 phoques). La création du Parc naturel marin d'Iroise a notamment pour vocation de protéger ce patrimoine vivant.

PAC depuis 1992, en vue de stimuler les bonnes pratiques agricoles au niveau national en conditionnant le versement des aides. Le nouveau plan d'action pour la gestion durable des forêts, adopté en 2006, compte, parmi ses quatre

objectifs principaux, la protection et l'amélioration de l'environnement. Cette nouvelle orientation des actions politiques en matière de protection des forêts peut également s'avérer propice à la mise en oeuvre du réseau écologique.

Carte 2 – Zonage de la Réserve de biosphère de la Mer d'Iroise (MNHN/ISB – MAB)

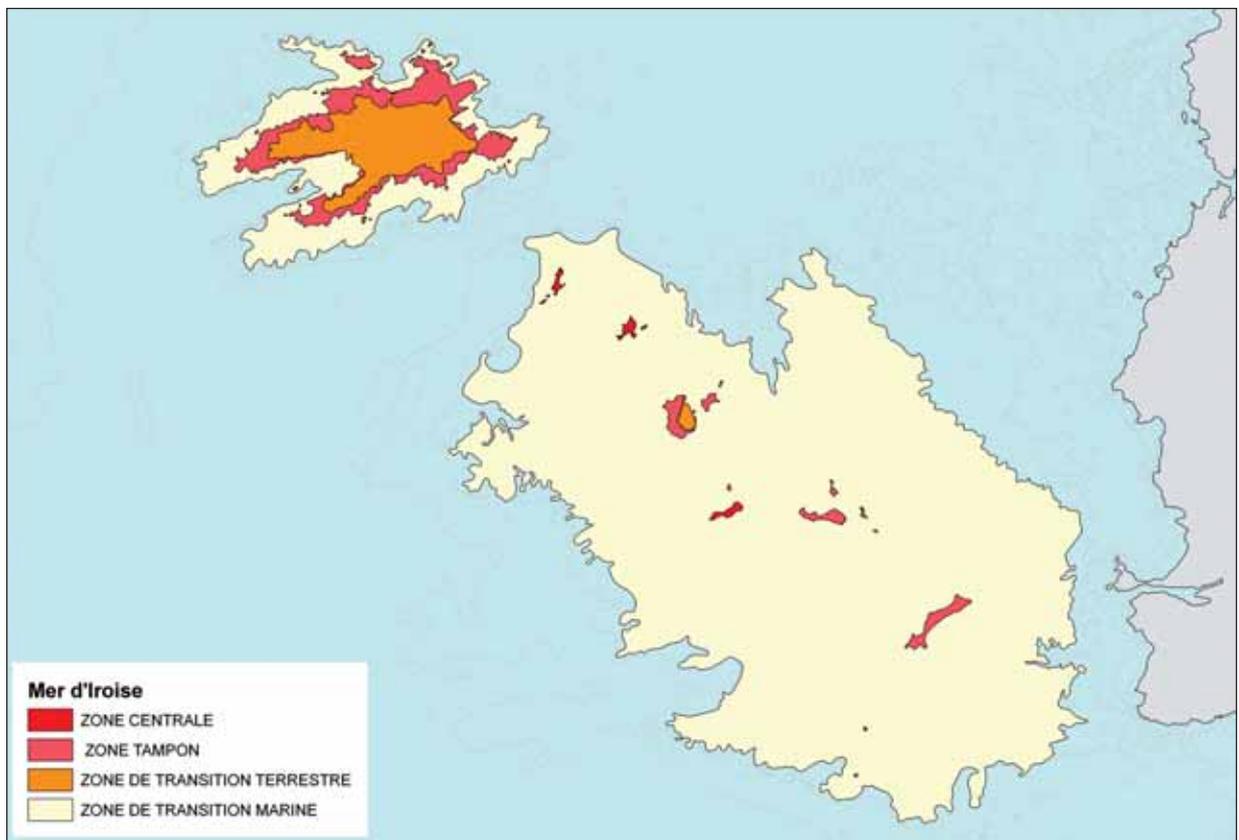


Tableau I – Applications des différentes protections des espaces naturels en France

Applications sur le territoire français	
Instruments internationaux	
<p>Réserves de biosphère (www.mab-france.org)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Archipel De Guadeloupe - Mer d'Iroise (cf. carte 2) - Pays De Fontainebleau - Vosges Du Nord - Atoll De Taïaro - Cévennes - Mont Ventoux - Luberon - Camargue - Vallée du Fango <p>Projet :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Queyras - Mont perdu (Pyrénées centrales) - Hautes vallées de la Loire et de l'Allier - Hauts de la Réunion
<p>Les zones humides d'importance internationale (www.ramsar.org)</p>	<p>23 sites Ramsar, 828 585 hectares</p> <ul style="list-style-type: none"> - Baie de Somme 30/01/98 - Baie du Mont Saint-Michel 14/10/94 - Basses Vallées Angevines 01/02/95 - Bassin du Drugeon 02/02/03 - Camargue 01/12/86 - Etang de Biguglia 08/04/91 - Etangs de la Champagne humide 08/04/91 - Etangs de la Petite Woèvre 08/04/91 - Etangs du Lindre, forêt du Romersberg et zones voisines 02/02/03 - Golfe du Morbihan 08/04/91 - Grande Brière 1/02/95 - La Brenne 8/04/91 - Lac de Grand-Lieu 01/02/95 - Lac du Bourget - Marais de Chautagne 02/02/03 - Les étangs littoraux de la Narbonnaise 02/02/06 - Marais du Cotentin et du Bessin, Baie des Veys 08/04/91 - Marais du Fier d'Ars 02/02/03 - Marais salants de Guérande et du Mès 01/09/95 - La Petite Camargue 08/01/96 - Rives du Lac Léman 08/04/91 - Grand Cul-de-Sac Marin de la Guadeloupe 08/12/93 - Basse-Mana 08/12/93 - Marais de Kaw 08/12/93
<p>Protocole de Barcelone relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne en haute mer comprennent : 13 zones côtières ou marines bénéficiant toutes d'une protection de droit interne dont 1 parc national, 1 parc régional, 1 zone de protection écologique et 10 réserves naturelles, et des terrains acquis par le conservatoire du Littoral.
<p>Les sites protégés par la Convention du patrimoine mondial</p>	<p>Sur 27 sites concernés, 4 sites naturels français d'une protection maximale au titre de la convention :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les caps de Girolata et de Porto et la réserve naturelle de Scandola, 1983 - le Mont Saint-Michel et sa baie, 1979 - les Pyrénées et le Mont perdu, 1999 - le Val de Loire entre Sully-sur-Loire et Chalonnnes, 2000
<p>Les sites protégés par la Convention de Berne</p>	<p>cf. carte de réseaux écologiques nationaux et sub-nationaux sélectionnés en Europe. (Source : ECNC, 2006)www.ecnc.org)</p>
<p>La convention sur la protection des Alpes</p>	<p>L'espace alpin comprend, conformément au décret n° 85-997 du 20 septembre 1985 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les départements des Alpes-de-Haute-Provence et des Hautes-Alpes ; - les cantons dont les territoires sont classifiés entièrement ou en partie comme zones de montagne dans les départements des Alpes-Maritimes, à l'exception des communes de Menton et de Roquebrune-Cap-Martin, du Var et du Vaucluse, ainsi que le canton de Barjols dans le département du Var et le canton de Cadenet dans le département du Vaucluse. - les départements de la Savoie, de la Haute-Savoie, l'arrondissement de Grenoble dans le département de l'Isère, le canton de Saint-Geoire-en-Valdaine ainsi que les communes des cantons de Pont-de-Beauvoisin et de Virieu-sur-Bourbre, classifiées en tout ou partie comme zones de montagne, et dans le département de la Drôme : l'arrondissement de Die et les cantons des arrondissements de Nyons et de Valence ayant tout ou partie de leur territoire classifié en zone de montagne, à l'exception des cantons de Crest-Nord et Sud, Bourgade-Péage et Chabeuil, dans lesquels le massif est limité aux communes classifiées en tout ou partie comme zone de montagne.
<p>Le réseau de la convention sur la diversité biologique</p>	<p>cf. carte de réseaux écologiques nationaux et sub-nationaux sélectionnés en Europe (Source : ECNC, 2006, www.ecnc.org)</p>
<p>Les zones de protection spéciale de la directive sur la conservation des oiseaux sauvages</p>	<p>cf. carte 1 Sites transmis à la Commission Européenne (juillet 2005) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - au titre de la directive « Habitats » : 1226 sites proposés à la Commission européenne, soit 4 279 610 hectares (7,79 % du territoire national) ; - au titre de la directive « Oiseaux » : 201 sites notifiés à la Commission européenne, soit 1 694 344 hectares (3,09 % du territoire national).
<p>Le réseau d'espaces de la directive « Habitats »</p>	

Tableau I (suite) – Applications des différentes protections des espaces naturels en France

	Applications sur le territoire français
	Instruments internationaux
Le réseau européen de réserves biogénétiques	En 2006, on dénombrait 376 réserves biogénétiques dans 23 pays européens.
Les espaces labellisés par le Diplôme européen	<ul style="list-style-type: none"> - Réserve Nationale de Camargue - Parc National des Ecrins - Parc National du Mercantour - Parc National de Port-Cros - Réserve Naturelle de Scandola - Parc National de la Vanoise
Les sites classés et inscrits	Au 31 décembre 2003, la France métropolitaine et les départements d'outre-mer totalisaient : <ul style="list-style-type: none"> - environ 2620 sites classés pour un peu plus de 800 000 ha ; - environ 4770 sites inscrits pour un peu plus de 1 600 000 ha (source : ATENE).
Les parcs nationaux	<ul style="list-style-type: none"> - Les Cévennes - Les Ecrins - La Guadeloupe - Le Mercantour - Les Pyrénées - La Vanoise - Port-Cros - Parc Amazonien en Guyane - La Réunion
Les réserves naturelles « nationales » et « réserves naturelles classées »	En décembre 2002 : <ul style="list-style-type: none"> - 147 Réserves naturelles nationales (source : www.reserves-naturelles.org).
Les arrêtés de biotope	608 arrêtés de biotope ont été pris au 1 ^{er} janvier 2004, selon les chiffres du Service du patrimoine naturel du Muséum d'histoire naturelle, dont 74 depuis février 2000 (source : ATENE).
Les réserves naturelles régionales et les réserves de Corse	En décembre 2002 : <ul style="list-style-type: none"> - 157 réserves naturelles régionales ; - 6 réserves naturelles de Corse (source : www.reserves-naturelles.org).
Les acquisitions du Conservatoire du littoral	Au 1 ^{er} juin 2006, le domaine relevant du Conservatoire du littoral se compose de 100 000 hectares, 880 km de rivages, 400 sites naturels (www.conservatoire-du-littoral.fr).
Les espaces naturels sensibles des départements	Nombre de départements ayant institué la TDENS (au 10 février 2005) : <ul style="list-style-type: none"> - 73 départements (source : ATENE).
Les zones protégées par les conservatoires régionaux des espaces naturels	40 000 ha répartis sur 1 350 sites sont gérés par 21 conservatoires.
Les réserves biologiques domaniales et forestières	25 réserves biologiques intégrales et 131 réserves biologiques dirigées pour une superficie totale de 160 000 ha (Métropole et Outre-Mer).
Les parcs naturels régionaux	44 parcs (source : www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr).
Les Pays	Au 1 ^{er} septembre 2004 : <ul style="list-style-type: none"> - 158 pays sont reconnus ; A l'exception des régions Ile-de-France, Limousin et Picardie, toutes les régions métropolitaines comptent au moins un pays reconnu (source : ATENE).
Les inventaires	25 % du territoire inventorié au titre des ZNIEFF de types I et II ; 8 conservatoires botaniques couvrant 74 départements (source :www.cbnbl.org).

Les sites classés et inscrits

Issus de la loi du 2 mai 1930 et désormais codifiés aux articles L. 341-I et s. C. Env., les sites inscrits ou classés concernent tous types de milieux présentant un intérêt artistique, historique, scientifique. Cette protection peu contraignante n'oblige les propriétaires qu'à aviser l'autorité préfectorale quatre mois avant leur intention d'effectuer des travaux.

Les réserves naturelles « nationales » et réserves naturelles « classées »

Conformément aux articles L. 332-I C. Env. et s., et de la même manière que pour les parcs nationaux, les réserves naturelles peuvent concerner tous les milieux naturels, sans limitation de superficie, et bénéficient d'une protection

contre l'exercice de certaines activités. Chaque décret constitutif peut encadrer d'autres activités que celles qui sont réglementées dans toutes les réserves naturelles. Selon l'article R. 332-40 C. env., elles peuvent être entourées d'un périmètre de protection, dont la réglementation peut être identique ou différente de celle de la réserve naturelle.

Les forêts de protection

Aux termes des articles L. 411-I et R. 411-I et s. du Code forestier, ces espaces ont pour but la conservation des forêts nécessaires au maintien des terrains situés en montagne ou à la configuration pentue, ainsi que celle des bois et forêts situés à la périphérie des grandes agglomérations, ou bien encore

des forêts dont le maintien s'impose du point de vue écologique ou récréatif.

Les aires marines protégées

Les aires marines protégées recouvrent différentes formes de protection ou de gestion de l'environnement marin dont : les parcs naturels marins, les réserves naturelles marines, et les parties maritimes des parcs nationaux, des arrêtés de biotope, des sites Natura 2000, des sites du Conservatoire du Littoral.

En outre, instituées en application de l'article L. 218-81 C. env., les zones de protection écologique (ZPE) s'étendent dans les espaces maritimes situés au large des côtes françaises. Le dispositif a pour objet de permettre la poursuite devant les juridictions françaises des

contrevenants étrangers qui auraient commis, à partir des 12 milles des eaux territoriales françaises et jusqu'à 188 milles marins, des dégazages ou déballastages d'hydrocarbures. L'instauration d'un sanctuaire a également permis d'encourager des mesures appropriées pour garantir un état de conservation favorable des mammifères marins en les protégeant, ainsi que leur habitat, des impacts négatifs directs ou indirects des activités humaines.

B) Les protections départementales des espaces protégés

Les arrêtés de biotope

Conformément aux articles R. 411-15 et s. C. env., ces espaces protégés peuvent être institués par arrêté préfectoral, à condition que les milieux naturels concernés soient nécessaires à l'habitat, à la survie ou à l'alimentation d'espèces animales ou végétales protégées relevant quant à elles de la compétence du ministre chargé de la protection de la nature. Les arrêtés de biotope sont un outil original et efficace pour la protection des espaces naturels et dont la violation constitue un délit réprimé par les articles L. 411-1 et L. 415-3 du C. Env.

Les ZPPAUP

Visées aux articles L. 642-1 et L. 642-2 du Code du patrimoine, les Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager sont instituées autour des monuments historiques et dans les espaces à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique, historique ou culturel.

C) Les protections des collectivités territoriales

Les réserves naturelles régionales et les réserves de Corse

Aux termes des articles L. 332-2 C. env. et s., le régime juridique des réserves naturelles régionales est moins contraignant que celui applicable dans les réserves naturelles nationales. Un périmètre de protection peut être institué autour des réserves naturelles régionales, ainsi qu'autour des réserves naturelles de Corse, avec un régime de protection pouvant être identique à celui de la réserve elle-même (C. env., art. L. 332-16).

Concernant les réserves de Corse, celles-ci font l'objet d'une convention conclue le 30 octobre 2003 entre l'Etat et la Collectivité de Corse (J.O. 3 janv. 2004, p. 189 et s.).

D) Les protections des espaces naturels par maîtrise foncière

Les acquisitions du Conservatoire du littoral

Conformément aux articles L. 322-1 et s. C. env., le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres a la possibilité d'exercer le droit de préemption ou d'acquérir les territoires nécessaires à la conservation « d'une unité écologique ou paysagère ». Les terrains acquis par le Conservatoire deviennent inaliénables.

Les espaces naturels sensibles des départements

Visés à l'article L. 142-1 C. urb., des espaces naturels peuvent être acquis sur les fonds collectés par l'application de la taxe départementale des espaces sensibles, perçue sur les constructions nouvelles soumises à permis de construire. La taxe peut aussi être affectée à la protection d'espaces naturels ouverts au public, dans le cadre de conventions passées entre les propriétaires de ces espaces et les collectivités territoriales.

Les zones protégées par les conservatoires régionaux des espaces naturels

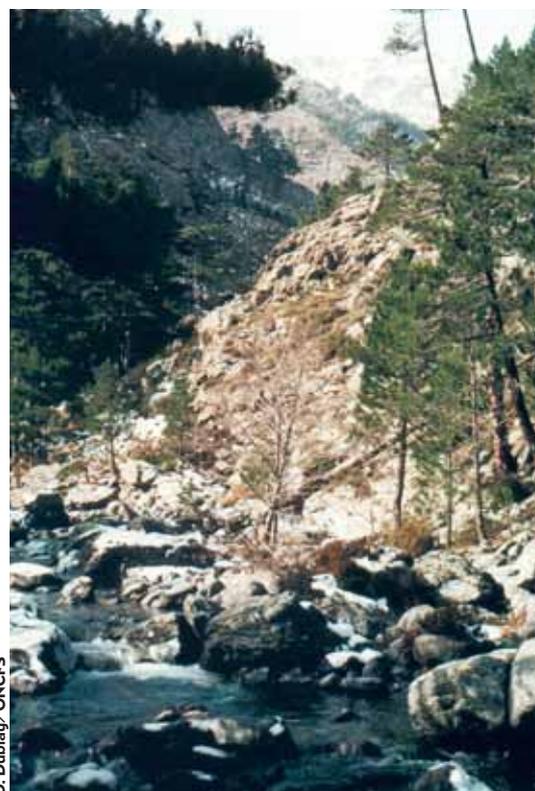
Regroupés au sein de la Fédération des conservatoires d'espaces naturels de France, ces derniers qui ont généralement le statut d'association ont pour objet la protection, soit par acquisition, soit par convention, d'espaces naturels.

E) les protections conventionnelles de protection d'espaces naturels

Les conventions sont des outils de prédilection pour la protection des espaces naturels. A titre d'exemple, nous pouvons citer : les réserves biologiques domaniales et forestières gérées par l'ONF, les conventions passées par certaines associations avec des propriétaires privés ou des collectivités publiques. Ces conventions ne valent protection des milieux naturels que par la volonté des parties. Leur pérennité n'est pas assurée, sauf à y mettre en oeuvre les procédures de protection spécifiques prévues par la législation.

Les contrats Natura 2000

Aux termes des articles R. 414-13 à R. 414-18 du C. Env., ces contrats encadrent, pour chaque propriétaire concerné, les obligations et les aides résultant des documents d'objectifs applicables aux sites désignés en vertu du réseau Natura 2000. Ils sont signés pour une durée de cinq ans renouvelable.



Le Parc naturel régional de Corse (ci-dessus la rivière d'Asco), créé en 1972, recouvre plus du tiers de l'île avec ses 350 500 ha. Il englobe notamment la Réserve naturelle de Scandola.

Les parcs naturels régionaux

Créés en 1967, ce sont des territoires – opposables aux documents d'urbanisme – sur lesquels un accord est intervenu entre des collectivités territoriales, pour permettre un développement harmonieux. Les objectifs, fixés par décret, donnent lieu à l'attribution d'un label par le ministre chargé de la protection de la nature.

Les Pays

Les pays constituent le cadre de l'élaboration d'un projet commun de développement durable, destiné à développer les atouts du territoire considéré. Ce projet prend la forme d'une charte de développement du pays, publiée par arrêté du préfet de région et regroupant des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

F) Autres réglementations de planification protégeant des espaces naturels

Parmi ces instruments de planification du patrimoine et d'espaces naturels menacés, peuvent être cités : les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux et Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (art. L. 212-1 à L. 212-7 C. Env.), les Schémas départementaux de carrières (art. L. 515-3 C. env.), les Plans de prévention des risques (art. L. 562-1 et s. C. env.)



R. Rouxel/ONCFS

Le Parc naturel régional de Grande Brière, zone humide d'importance internationale.

annexés au Plan local d'urbanisme (PLU) et à toute procédure d'autorisation d'occupation des sols.

Selon l'article L. 130-1 du Code de l'urbanisme : « Les plans locaux d'urbanisme peuvent classer comme espaces boisés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils soient soumis ou non au régime forestier, enclos ou non, attenants ou non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies et réseaux de haies, des plantations d'alignements (...) ». Le classement soumet toutes les coupes et abattages d'arbres à autorisation préalable et entraîne le rejet de plein droit de toute demande d'autorisation de défricher. Selon l'article L. 145-7 du C. urb., des prescriptions particulières peuvent être établies pour chacun des massifs montagneux afin de définir les modalités de leur préservation. De même, les articles L. 146-6 et R. 146-6, al. 1 et 2 du C. urb. consacrent un mode de protection spécifique pour les espaces et les milieux naturels terrestres et marins les plus « remarquables ou caractéristiques » du littoral et « les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques ». Par définition, ils sont inconstructibles, et tous les travaux et aménagements y sont interdits, y compris le camping et le caravanage. Enfin, nous pouvons citer les prescriptions, sans force juridique contraignante, issues des espaces et itinéraires relatifs aux sports de nature, des schémas départementaux de gestion cynégétique (SDGC) associés aux différents

documents d'orientations régionales de : gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats (art L. 414-8 C. Env.), forestières (art. L. 4 c. forestier) et des priorités de la politique d'orientation des productions agricoles et d'aménagement des structures d'exploitation (art. L. 313-1 c. rural).

G) Les instruments de connaissance scientifique

Même s'il ne s'agit pas d'espaces naturels protégés, les conservatoires botaniques (D. 416-7 et s. du C. env), l'inventaire national des Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (art L. 411-5 C. Env.) et les inventaires départementaux du patrimoine naturel et paysager (art. L. 310-1 et L. 310-2 C. env.) permettent indirectement d'orienter la délimitation des zones de protection.

Conclusion

Devant cette impressionnante énumération - non exhaustive - d'outils de protection des espaces naturels généralement superposables, on ne peut que s'interroger sur l'effectivité de cette sur-productivité normative non contraignante. A titre d'exemple, il convient de citer le schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux issu de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 (dite Voynet) et approuvé par un décret d'application du 18 avril 2002. « *Le moins que l'on puisse dire est que ces schémas ont eu, jusqu'à présent, une existence discrète, tellement discrète que personne n'en parle, ce qui n'est peut-être pas gênant, ni ne semble s'en soucier, ce qui l'est nettement plus* » (Pontier, 2006). On se confronte, ici même, à la portée juridique des instruments de prévision, de programmation, voire de planification pouvant servir de référence dans les relations contractualisées. En outre, il convient de prendre conscience que le développement durable est autre chose qu'une politique de développement respectueuse strictement de l'environnement. Si, pour le protéger, on entoure un espace naturel d'une clôture fermée, cet espace sera stérile en termes économiques, en termes sociaux (il n'a aucun usage pour les populations) et en termes de gouvernance (il n'y aura pas eu de processus d'adhésion à la décision). Une telle démarche ne présente donc

aucune caractéristique de développement durable.

Le « néant humain » conduit inéluctablement au « néant physique ». Les ruraux sont les indispensables conservateurs des espaces naturels. D'où les dangers de ne pas « conserver les conservateurs » (Saint-Marc, 1971). Il convient donc de stopper cette surproduction normative non efficiente en soutenant et en favorisant, dans une démarche écosystémique, les réels projets de gestion durable consistant « à rendre compatibles, d'une part la présence durable d'une faune sauvage riche et variée et, d'autre part, la pérennité et la rentabilité économiques des activités agricoles et sylvicoles » (Art. L. 425-4 C. Env.). Cette gestion durable suppose une concertation des différents acteurs concernés autant par la conservation que par la gestion des espèces et des espaces, et ce, à travers, par exemple, des projets « agrifaune » soutenus par l'ONCFS.

Bibliographie

Articles :

- Pontier, J.-M. 2006. Faut-il oublier les schémas de services collectifs ? *AJDA*, 2006 : I 705.

Ouvrages :

- Cans, C. 2004. Typologie des procédures de protection des milieux naturels, *Juris-Classeur* 2004, Fasc. 530-10.
- Muir, J. 1901. *Our National Parks*. Boston, Houghton Mifflin. 382 p.
- Saint-Marc, P. 1971. *Socialisation de la nature*. Stock. 375 p.

Rapports :

- Communication de la Commission « Enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 et au-delà - Préserver les services écosystémiques pour le bien-être humain », mai 2006.
- Cour de Justice des Communautés Européennes : CJCE. ■

Erratum

La photo p. 43 du Faune Sauvage N° 275 montre un garde particulier tenant un piège à mâchoires en main. Ce type d'engin est bien sûr prohibé en France depuis des années. Toutes nos excuses pour cette erreur malencontreuse.

La rédaction