



Protection des espaces naturels et des espèces en zones humides

L'encadrement des activités récréatives



▲ La législation relative à la chasse au gibier d'eau dans les zones humides est marquée par certaines spécificités par rapport aux dispositions générales applicables en milieux terrestres.

Les zones humides françaises couvrent environ 2,2 millions d'hectares, répartis entre métropole et outre-mer. Elles sont le support de services écosystémiques à enjeux forts. Malgré des pressions de dégradation constantes, plus de la moitié d'entre elles se maintiennent ou s'améliorent grâce aux politiques publiques successives appliquées depuis plus de vingt ans. L'actuel plan d'action 2014-2018 en faveur des zones humides, la Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020, et plus récemment la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 viennent notamment renforcer le cadre de leur protection. Lumière sur quelques outils de protection juridique de ces milieux applicables en 2017.

La préservation et la gestion durable des zones humides sont d'intérêt général et répondent à l'objectif fixé par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 de « gestion équilibrée et durable de la ressource en eau »¹.

Mais qu'entend-on par zones humides ? Deux définitions coexistent en droit interne.

La loi du 3 janvier 1992 définit ces milieux comme « (...) [des] terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon

CHRISTELLE GOBBE

ONCFS, Direction de la Police –
Saint-Benoist, Auffargis.

permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année » (L.211-1 du C. env.). Un arrêt du Conseil d'État est récemment venu préciser celle-ci : les critères de présence d'eau et de plantes hygrophiles sont cumulatifs (CE, 22 février 2017, req., n° 386325).

Dans le but de prévenir les divergences d'appréciation dans la délimitation de ces milieux et, ainsi, mettre efficacement en œuvre la police de l'eau, cette définition fut précisée par voie législative et réglementaire². Ces critères ne sont cependant requis que dans le cadre de l'application de la rubrique 3.3.1.0 « Assèchement, mise en eau, imperméabilisation, remblais de zones humides ou de marais » du régime de déclaration ou autorisation des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA)³. La définition législative de l'article L.211-1 reste ainsi l'unique définition sur laquelle doivent se fonder les inventaires et cartes de zones humides établis à d'autres fins réglementaires ou contractuelles (délimitation site Natura 2000, etc.), ainsi qu'à des fins de connaissance ou de localisation pour la planification de l'action⁴.

Cette définition, large, peut ainsi englober de nombreux paysages caractéristiques et concerner des espaces naturels humides tant ordinaires que de haute valeur écologique.

La définition adoptée par la Convention du 2 février 1971, relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (dite Convention de Ramsar) est, elle-même, encore plus générale. Cette définition

¹ L.211-1 et L.211-1-1 du C. env.

² L.214-7-1 et R.211-108 du C. env.

³ Le régime des IOTA ayant déjà été traité dans le précédent numéro de *Faune sauvage*, ses dispositions ne seront pas reprises ici.

⁴ Circulaire du 18-01-2010 relative à la délimitation des zones humides en application des articles L.214-7-1 et R.211-108 du Code de l'environnement. À noter que dans les départements d'outre-mer, il n'existe pas de critère réglementaire complémentaire à la définition de l'article L.211-1 du C. env.

(article 1.1) prend ainsi en compte non seulement les zones humides telles que définies par le droit français, mais également les milieux aquatiques, dont un certain nombre sont régis par des réglementations spécifiques (par exemple les milieux marins, les cours d'eau, les milieux humides artificiels, les milieux souterrains).

De part ces deux acceptations nationales et internationales étendues, ces espaces sont concernés par de nombreuses activités, qui sont elles-mêmes encadrées par de multiples réglementations, soit de portée générale, soit spécifiques aux zones humides.

Les développements qui suivent n'auront donc pas vocation à présenter de manière exhaustive l'ensemble des textes protégeant directement ou indirectement les zones humides.

L'étude se concentrera en premier lieu sur certains outils dont l'objectif premier est la protection des espaces naturels appliquée aux zones humides (I), puis dont le but liminaire est la protection des espèces et biotopes présents ou inféodés à ces milieux. Un accent particulier sera ensuite mis sur l'encadrement des activités récréatives pratiquées en leur sein (II).

▼ *La loi pour la reconquête de la biodiversité a intégré les sites Ramsar dans le Code de l'environnement (photo : site Ramsar des marais salants de Guérande et du Mès).*

I – Les outils réglementaires de protection des espaces naturels appliqués aux zones humides

Selon leur nature (contraignante, contractuelle, foncière⁵) et leur portée (internationale, régionale, nationale, locale), les instruments juridiques employés feront varier le seuil de protection des zones humides.

Dans la pratique et, bien souvent, différents outils se superposent⁶ pour former un véritable « patchwork » de protection et/ou gestion d'une zone humide, qu'il est nécessaire d'articuler pour garantir une véritable effectivité de mise en œuvre sur le terrain.

C'est le cas notamment dans le cadre de la Convention internationale de Ramsar, ratifiée par la France en 1986. La plupart des 44 sites « Ramsar » désignés sur le territoire national concernent des espaces naturels protégés en totalité ou en partie par d'autres statuts, tels que les sites Natura 2000, les réserves naturelles, les réserves de chasse ou encore les parcs naturels régionaux. Ce cumul d'outils résulte en lui-même des obligations incombant aux États parties à la Convention : chaque État signataire ayant désigné des zones internationales s'engage à y appliquer des outils nationaux de protection et de gestion⁷. Si cette convention, comme tout autre instrument international, reste ainsi de l'ordre de la « soft law » par son absence de valeur juridique contraignante vis-à-vis des particuliers⁸ et par son seul processus de « labellisation » des sites, elle encourage en

soi à doter d'un régime protecteur des espaces naturels qui en étaient dépourvus.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi pour la reconquête de la biodiversité, les « sites Ramsar » ont été intégrés dans le Code de l'environnement, leur assurant une concrétisation législative dans le droit français⁹.

En droit interne, une myriade de statuts protecteurs a été créée par le législateur, afin de prévenir l'atteinte que peuvent causer les activités humaines aux milieux naturels. Comme tout autre espace naturel, les zones humides peuvent ainsi faire l'objet d'un ou plusieurs modes de protection, avec ou sans mesures de gestion complémentaires, pour encadrer ou interdire ces activités. Si l'outil « Parc national », pourtant hautement protecteur d'espaces naturels de tous types, reste peu utilisé pour préserver les zones humides¹⁰, certains outils réglementaires se distinguent plus clairement que d'autres (points A à C ci-après). Aussi, des instruments réglementaires à valeur incitative se maintiennent en bonne place pour la préservation de ces milieux particuliers (point D) – (Cizel/GHZH, 2010).

⁵ Les outils relatifs à la maîtrise foncière dans les zones humides ne seront pas abordés ici.

⁶ Hormis les parcs nationaux qui ne peuvent se cumuler avec les réserves naturelles et les parcs naturels régionaux.

⁷ Circulaire du 24 décembre 2009 relative à la mise en œuvre de la Convention internationale de Ramsar sur les zones humides françaises.

⁸ CE, 17 novembre 1995, n° 159855.

⁹ L.336-2 du C. env.

¹⁰ En 2010, seuls 4 400 hectares de zones humides étaient dénombrés dans les parcs nationaux (Cizel/ZHZH, 2010).



A – Les réserves de chasse et de faune sauvage (RCFS)

L'outil « réserve de chasse » est, parmi les outils de protection contraignants applicables en France, le premier utilisé pour la protection des zones humides¹¹.

Qu'elles soient nationales, départementales ou locales, ces réserves jouent en effet un rôle primordial dans la protection de ces milieux. De part leur objet même fixé par la loi, elles ont notamment pour but la protection des populations d'oiseaux migrateurs – nombreux à se réfugier dans ces milieux humides – et des milieux naturels indispensables à la sauvegarde d'espèces menacées¹².

L'arrêté ministériel ou préfectoral d'institution de la réserve de chasse fixera les mesures de conservation et de restauration des biotopes tels que les mares, marécages, marais, haies, bosquets, peu exploitées par l'homme, dans la mesure où ces biotopes sont nécessaires au cycle biologique et donc à la survie du gibier.

À l'intérieur de ces réserves la chasse sera ainsi interdite, sauf exceptions dans le cadre du maintien des équilibres biologiques et agro-sylvo-cynégétiques, de la destruction des espèces susceptibles d'occasionner des dégâts (anciennement dites « classées nuisibles ») et à des fins scientifiques ou de repeuplement (capture)¹³. Dans ces espaces sous protection seront également encadrées voire interdites des activités récréatives telles que la « chasse photographique », la circulation des véhicules et, exceptionnellement, l'accès des personnes à pied, à l'exception du propriétaire¹⁴. Y seront par ailleurs réglementées certaines pratiques agricoles telles l'écobuage, le brûlage des chaumes, la destruction des talus ou des haies et l'épandage de produits antiparasitaires¹⁵.

Au 1^{er} janvier 2016, l'ONCFS gérait ou cogérait onze réserves de chasse nationales et départementales en zones humides, d'une superficie de 23 145 hectares. Les deux tiers de ces zones humides se trouvaient dans trois réserves nationales (lac du Der-Chantecoq, Lac de Madine et Étang de Pannes, et golfe du Morbihan), le tiers restant se trouvait dans huit réserves départementales. La RNCFS du lac du Der et des étangs d'Outines et d'Arrigny¹⁶ est l'exemple caractéristique d'une réserve nationale située dans des zones humides d'importance majeure. En plus d'être une réserve de chasse, elle est en effet intégrée aux « Étangs de Champagne humide », plus grand site Ramsar du territoire métropolitain, et est en partie classée Natura 2000. Sur le réservoir du Der-Chantecoq notamment, de nombreuses activités, telles que la chasse, la pêche subaquatique, la promenade des chiens, le camping, la navigation de plaisance, la plongée

subaquatique ou encore la baignade sont strictement encadrées voire interdites sur la totalité ou une partie de l'espace, comme sur les zones de « quiétude » pour l'avifaune¹⁷.

B – Les sites inscrits et classés

L'outil « sites inscrits et classés » est le deuxième outil contraignant le plus utilisé pour protéger les zones humides nationales¹⁸.

Au titre de l'article L.341-1 et suivant du Code de l'environnement, les sites inscrits et classés concernent tous types de milieux présentant un intérêt artistique, historique ou scientifique. Ceux « classés » assurent un plus fort niveau de protection que les premiers, en intervenant sur des sites exceptionnels et d'un intérêt national et patrimonial manifeste.

La seule protection assurée par les sites dits « inscrits », autrement dit inscrits sur une liste départementale, consiste en une obligation de déclaration au préfet de tous travaux quatre mois avant leur début. De plus, les travaux d'exploitation des fonds ruraux et les travaux d'entretien normal ne sont pas concernés par ce régime de la déclaration. En la matière, la jurisprudence est intervenue pour limiter des pratiques déviantes, en considérant notamment que le remblaiement et l'extraction de matériaux ne rentreraient pas dans les exceptions de travaux d'exploitation courante prévues par la loi¹⁹. Aussi, et du fait du faible degré de protection de cet outil, la nouvelle loi pour la reconquête de la biodiversité oblige, d'ici 2026, à une révision des sites déjà inscrits selon trois options : soit un classement ou un basculement vers un autre outil de protection, soit une radiation par décret (sites dégradés ou de couverture équivalente), soit un maintien sur la liste d'inscription par arrêté ministériel²⁰.

La création des sites dits « classés » résulte, soit d'une volonté initiale d'assurer une protection élevée d'un site, soit de la volonté de l'administration de renforcer cette protection pour un site déjà inscrit²¹. Les sites classés ne peuvent en effet faire l'objet d'aucune destruction ou modification dans leur état ou leur aspect, sauf autorisation de l'autorité administrative compétente. De même, la procédure de classement du site pouvant prendre plusieurs années avant d'aboutir, la loi prévoit une mesure de sauvegarde : tous travaux, à l'exclusion des travaux d'entretien et d'exploitation agricole courants (gestion), sont soumis à autorisation préalable pendant douze mois à compter de la notification de classement au propriétaire. On peut citer parmi eux la Baie de Somme, qui a d'ailleurs obtenu le label « Grand site de France »²².

Dans les sites inscrits comme classés, le camping et le caravanage sont notamment interdits, sauf dérogation accordée par l'administration²³.

¹¹ Les zones humides au sens large (eaux maritimes, continentales, prairies humides et rizières comprises) représentaient 47 % de la surface totale des 4 900 RCFS recensées en France en 2008, soit environ 88 000 hectares (Fouque *et al.*, 2008). L'emprise actuelle de ces zones humides protégées est certainement beaucoup plus étendue, puisque l'on compte à présent environ 12 000 RCFS dans le pays.

¹² L.422-91 du C. env.

¹³ R.422-86 à R.422-88 du C. env.

¹⁴ R.422-86, R.422-87 à R.422-89 du C. env.

¹⁵ R.422-90 et R.422-91 du C. env.

¹⁶ Arrêté ministériel de constitution du 6 janvier 1995

¹⁷ Règlement particulier de police du réservoir du Der-Chantecoq, 28 avril 2008.

¹⁸ En 2008, la superficie des zones humides incluses dans les sites inscrits et classés était estimée entre 100 000 et 150 000 hectares (Cizel/GHZH, 2010).

¹⁹ Cass. crim., 15 sept. 1992, n° 92-80.000, J. X. / TA Caen, 8 juill. 1990, Renet, in : Holleaux, A. 1993. Les juges et l'environnement (5^e partie), LPA n° 140, 22 nov. 1993, p.7.

²⁰ L.341-1-2. du C. env.

²¹ Conseil d'État 16 octobre 1987 SU.MO.VI, Req. n° 59-022, RJE n° 3/1988, p.359.

²² L.341-15-1 du C. env.

²³ R.111-42 du C. urb.



C – Les réserves naturelles nationales, régionales et de Corse

Cet instrument de protection contraignant est le troisième le plus utilisé pour freiner le processus de dégradation des zones humides²⁴.

Au titre de l'article L.332-1 et suivant du Code de l'environnement, les activités qui s'exercent dans ces espaces protégés peuvent être limitées voire interdites lorsqu'elles sont susceptibles d'altérer le caractère de la réserve. Les activités concernées peuvent être notamment la chasse, la pêche, les activités agricoles, forestières et pastorales, l'exécution de travaux, l'utilisation des eaux, la circulation du public, la divagation des animaux domestiques et le survol de la réserve. Cette liste législative n'est pas exhaustive. Elle peut par ailleurs être complétée par le décret de création de la réserve. Dans les réserves régionales et de Corse²⁵, des dispositions moins contraignantes sont applicables puisque la chasse et la pêche ne peuvent par exemple pas faire l'objet d'un encadrement particulier.

Dans une réserve naturelle, nationale comme territoriale, un périmètre de protection peut en outre être institué afin de servir de zone « tampon » autour de la réserve. Dans ces périmètres, l'encadrement des activités peut être identique ou différent de celui de la réserve.

La Baie de l'Aiguillon ou les Prés salés d'Arès en Gironde constituent deux exemples de réserves nationales en zones humides sous gestion de l'ONCFS.

▼ *Sur la RNCFS du lac du Der, de nombreuses activités récréatives sont strictement encadrées voire interdites par un règlement de police particulier, notamment sur les zones de « quiétude » pour l'avifaune.*



D – Les autres outils contraignants ou incitatifs de protection des zones humides

Des outils contraignants complémentaires peuvent s'appliquer et/ou se superposer à ceux cités ci-dessus sur de mêmes territoires marqués par la présence de zones humides.

Ainsi, et hormis l'outil « Arrêté de protection de biotope » qui sera développé au point II – A, on peut notamment citer les forêts de protection (articles L.411-1 et R.411-1 et suivant du Code forestier), dont le décret de classement peut notamment prohiber la circulation motorisée ainsi que le camping sur les voies et aires prévues à cet effet. Les parcs naturels marins peuvent également être cités, en tant qu'éléments du réseau des aires marines protégées (article L.334-3 et suivant du Code de l'environnement). Ces parcs peuvent notamment être créés sur des zones humides du domaine public maritime, comme celui des estuaires picards et de la mer d'Opale créée en décembre 2012. Les activités susceptibles d'altérer de manière notable le milieu marin sont soumises à autorisation et avis conforme de l'Agence française pour la biodiversité.

Outre l'application possible de tous ces outils contraignants, les instruments incitatifs pour la préservation et la restauration des zones humides se font la part belle dans le paysage réglementaire relatif à ces milieux. Ces outils permettent en effet de réguler de manière plus souple les activités s'exerçant en zones humides.

On y retrouve notamment les Parcs naturels régionaux (PNR), sur la base desquels les collectivités locales, constitutives du parc, adhèrent aux orientations d'une charte de protection et valorisation du patrimoine naturel²⁶. On y retrouve surtout la gestion contractuelle (charte et contrats Natura 2000) résultant de la mise en place de sites Natura 2000 sur le territoire national²⁷. En tant qu'espaces situés sur les voies de migration d'espèces d'oiseaux rares ou menacés, et en tant que sites d'intérêt communautaire désignés pour nombre d'espèces et habitats marins et terrestres, les zones humides sont en effet largement représentées dans les zones de protection spéciale (ZPS) et zones spéciales de conservation (ZSC) du réseau Natura 2000 résultant de l'application des Directives communautaires « Oiseaux » et « Habitats »²⁸.

Il est enfin à noter que des mesures d'incitation financière peuvent faciliter l'application de mesures de conservation ou de restauration des zones humides protégées/gérées ou non dans le cadre d'outils réglementaires. L'exonération de la part communale et intercommunale de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB), dans certaines zones humides – récemment rétablie dans le cadre de la loi pour la reconquête de la biodiversité - en est l'exemple-type²⁹.

II – Les outils réglementaires de protection des espèces en zones humides

Qu'elles soient protégées ou non, de nombreuses menaces pèsent sur les espèces animales et végétales peuplant les zones humides. En tête viennent l'agriculture et l'aquaculture, le prélèvement biologique (chasse, pêche, etc.), l'urbanisation, les pollutions et les espèces envahissantes³⁰. De par l'attractivité touristique non négligeable des milieux humides, d'autres activités récréatives de tous types peuvent aussi avoir des conséquences lourdes sur la survie des espèces présentes.

Afin de mettre un frein aux pressions issues de ces diverses activités humaines et, outre les instruments juridiques déjà développés en partie I, des dispositions complémentaires contribuent à la protection des habitats et biotopes des espèces protégées des zones humides (A) ou à la préservation, à travers la régulation des activités récréatives, de toute espèce autochtone présente dans ces milieux (B).

A – Les outils en faveur de la restauration ou de la préservation des habitats et biotopes d'espèces protégées

Les espèces faunistiques et/ou floristiques protégées des zones humides (telles que le castor, le butor étoilé, les tritons, l'esturgeon ou encore la laïche des tourbières...) font l'objet d'un régime de protection renforcé à travers les articles L.411-1 et suivant du Code de l'environnement. Sur la base de ces dispositions, les arrêtés ministériels, fixant les listes des espèces protégées, précisent les interdictions auxquelles ces espèces sont en principe soumises (destruction, capture, utilisation, vente, cueillette, perturbation intentionnelle, altération de leurs habitats, etc.).

Des outils juridiques complètent leur protection à travers la conservation ou la restauration directe des habitats et biotopes nécessaires à leur survie.

²⁴ En 2007, selon l'analyse menée par l'Observatoire des réserves naturelles, les zones humides représentaient plus de 110 000 hectares de territoires dans les réserves nationales de métropole et d'outre-mer. En métropole seule, 11 % de la superficie des réserves concernaient des zones humides (hors habitats côtiers) – (Cizel/GHZH, 2010).

²⁵ L.332-2 et s. du C. env./Circulaire du 13 mars 2006, BO min. écologie n° 8/2006, 30 avril.

²⁶ L.333-1 et s. du C. env. La loi du 8 août 2016 est venue significativement modifier les procédures de l'outil PNR.

²⁷ L.414-1 et s. du C. env.

²⁸ Il y a sept ans, 60 % de la superficie de ces zones humides d'importance majeure étaient déjà désignées en sites Natura 2000 (ONZH, 2008).

²⁹ Cette exonération, d'une durée de cinq ans renouvelables, concerne par exemple les zones humides situées en sites Natura 2000 et dans certains espaces protégés tels que les réserves naturelles. Créée par la loi du 23-02-2005 sur le développement des territoires ruraux, elle fut supprimée par la loi de finances pour 2014 et rétablie en 2016 à l'article 1395 B bis du Code général des impôts.

³⁰ D'après Liste rouge UICN 2009 (in Cizel/GHZH, 2010).

1 – Les arrêtés de protection de biotope (APB)

Il s'agit du cinquième outil contraignant le plus employé pour protéger les zones humides (après ceux vus en partie I). Par sa souplesse et sa facilité de mise en œuvre, il est le plus efficace (Cizel/GHZH, 2010).

Ces arrêtés ont pour objectif de prévenir la disparition des espèces protégées visées à l'article L.411-1 du Code de l'environnement, par la fixation de mesures de conservation des biotopes nécessaires à leur alimentation, reproduction, repos ou survie. Les biotopes peuvent être constitués par des mares, des marécages, des marais, des haies, des bosquets, des landes, des dunes, des pelouses ou par toutes autres formations naturelles peu exploitées par l'homme³².

Les arrêtés sont pris par le préfet du département ou, lorsque le domaine public maritime est concerné, par le ministre chargé des pêches maritimes. Ils peuvent notamment interdire ou restreindre l'écobuage, le brûlage des chaumes, le brûlage ou broyage de végétaux sur pied, la création de plans d'eau, certaines activités agricoles et la cueillette. Même s'il ne s'agit pas de leur vocation première (qui reste la préservation « par ricochet » des espèces protégées en agissant sur leur biotope), l'exercice de la chasse, comme de la pêche, peut y être restreint ou interdit. Ces arrêtés peuvent aussi interdire, selon les besoins biologiques des espèces concernées, les activités telles que camping³³, randonnée, ski, circulation des véhicules à moteurs, l'accès à l'eau par quelque moyen que ce soit³⁴, etc. Les mesures de protection peuvent être prises pour une durée déterminée ou non³⁵, selon les circonstances locales (protection uniquement pendant les périodes de vulnérabilité de l'espèce, par exemple). Ces arrêtés ne peuvent cependant pas interdire de manière générale toutes les actions qui peuvent porter atteinte à l'équilibre biologique des milieux de ces espèces³⁶.

2 – Les zones prioritaires pour la biodiversité (ZPB)

Ce nouvel outil a été introduit par l'article L.411-2 II du Code de l'environnement, issu de la loi pour la reconquête de la biodiversité, et mis en place tout récemment³⁷.

Il autorise le préfet de département – lorsque l'évolution des habitats d'une espèce protégée est de nature à compromettre le maintien dans un état de conservation favorable d'une population de cette espèce – à mettre en place des ZPB. Dans ces dernières, le préfet peut établir un programme d'actions pour la restauration des espèces visées et, s'il en est besoin, imposer certaines pratiques agro-environnementales aux propriétaires et exploitants des terrains concernés.



▲ Le « Marais du plan des mains », au cœur du domaine skiable de Méribel Mottaret (73), a été classé APB en 2008 pour préserver le biotope d'espèces comme la grenouille rousse. La circulation et le stationnement des véhicules à moteur sont notamment interdits dans sa zone centrale, sauf cas spécifiques³⁷.

Il s'agit en effet d'un outil à mettre en œuvre en trois étapes. La première phase consiste en la délimitation de la ZPB par arrêté préfectoral³⁸. La deuxième phase consiste en l'établissement d'un programme d'actions élaboré, pour chaque ZPB, par le préfet, en concertation avec les collectivités territoriales et les représentants des propriétaires et exploitants des terrains concernés. Ce programme fixera certaines pratiques agricoles à promouvoir dans chaque ZPB, telles que la restauration ou l'entretien de mares, plan d'eau ou zones humides. Chaque action sera assortie d'objectifs quantitatifs à atteindre dans des délais déterminés, et certaines d'entre elles pourront faire l'objet d'aides publiques. Dans un troisième temps, et en fonction des résultats obtenus, le préfet pourra rendre obligatoires certaines de ces actions dans un délai de trois à cinq ans à compter de la publication du programme. Le non-respect de l'une d'entre elles sera alors répréhensible d'une amende de cinquième classe³⁹.

Ce dispositif vient ainsi compléter la palette des outils de conservation des espèces protégées et de leurs habitats, en partie décrits dans cet article. Il vient en outre s'ajouter à des outils contractuels tels que les contrats Natura 2000 ou les programmes d'actions mis en œuvre dans les « zones d'érosion »⁴⁰, qui se révèlent parfois insuffisamment efficaces pour contribuer au maintien ou à l'amélioration de l'état de conservation d'espèces nationales protégées ou menacées d'extinction.

B – Les outils encadrant les activités récréatives pour la protection des espèces autochtones présentes en zones humides

En raison de leur diversité paysagère et de leur richesse biologique, les zones humides sont le support de nombreuses activités récréatives de plus en plus prisées par les adeptes du tourisme « vert » ou « bleu ». Ce fort potentiel touristique peut cependant

avoir des impacts néfastes sur ces milieux fragiles, et provoquer notamment un piétinement excessif de la végétation et une perturbation des espèces de faune sauvage (Landelle & Suas, 2016). Afin de contenir ces phénomènes, le droit prévoit l'encadrement de nombreuses activités de loisirs par le biais de dispositions générales venant compléter celles fixées dans les espaces naturels sous protection – présentées plus haut (I). Peu de ces dispositions sont en effet spécifiquement relatives aux zones humides, sans toutefois perdre de leur efficacité normative en termes de protection.

1 – Dispositions générales relatives à l'encadrement de certaines activités récréatives

Dans les espaces humides, divers modes d'accès à la nature, découlant de leur fréquentation à titre récréatif, peuvent faire l'objet de limitations. En voici quelques exemples.

La circulation terrestre motorisée est, par principe, interdite en dehors des voies dans le domaine public routier de l'État, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique⁴¹. Afin d'apprécier

³¹ Arrêté préfectoral de protection du biotope DDAF/SE, n° 2008-244, Commune Les Allues.

³² R.411-15 et s. du C. env.

³³ TA Grenoble, 19 nov. 1992, Dussud et autres c/ préfet de la Haute-Savoie.

³⁴ TA Poitiers, 25 octobre 1985, Association Eole 79, RJE 3/1987, p. 383, obs. Prieur (concernant la pratique de la planche à voile sur l'emprise de la retenue d'eau du Cèbron et de ses rives).

³⁵ CAA Bordeaux, 29 nov. 2002, Fédération des syndicats des exploitants agricoles de la Charente-Maritime et al., n° 98BX02219 et 98BX02220.

³⁶ TA Versailles, 5 juill. 1994, SCI du Planet C/ Préfet des Yvelines, RJE 1-2/1996, p. 185.

³⁷ Décret n°2017-176 du 13 février 2017 relatif aux zones prioritaires pour la biodiversité.

³⁸ Après avis de la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites, du Conseil scientifique régional du patrimoine naturel et de la Chambre départementale d'agriculture, et, lorsque ces ZPB comportent des emprises relevant du ministère de la Défense, du Commandant de la zone terre compétent.

³⁹ C.R.411-17-3 et s. et R.411-2-1 du C. env.

⁴⁰ L.114-1 du CRPM.

⁴¹ L.362-1 et L.362-2 du C. env.

le caractère ouvert ou fermé à la circulation d'une voie privée, les caractéristiques du chemin (impasse, absence de revêtement, étroitesse) seront substantielles (Landelle, 2014). Aussi, le Code forestier prévoit une interdiction spécifique pour la circulation motorisée, dans les bois et forêts, en situation de hors-piste⁴². Sur le littoral, la circulation et le stationnement des véhicules motorisés – en dehors des chemins aménagés – sur le rivage de la mer, sur les dunes et les plages sont en principe interdits lorsque ces lieux sont ouverts au public⁴³. Enfin, et de manière plus restrictive, le maire ou le préfet peuvent interdire ou réglementer de manière temporaire l'accès à certaines voies, même ouvertes à la circulation, ou à certains secteurs de la commune, pour des motifs environnementaux⁴⁴.

La navigation nautique est réglementée sur les voies d'eau intérieures⁴⁵. Aussi, les engins nautiques de loisirs non motorisés (planche à voile, canoë-kayak, etc.) peuvent, en l'absence de Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), se déplacer librement dans le respect des lois et règlements de police et des droits des riverains. Néanmoins, le préfet peut encadrer localement ces conditions de navigation au nom du respect du principe de gestion équilibrée de l'eau⁴⁶. La pratique des sports nautiques motorisés est en outre régie par des règlements spécifiques, et encadrée à travers le pouvoir de police sur les cours d'eau non domaniaux du préfet ou du maire⁴⁷. Aussi, les pratiques de loisirs maritimes exercées à l'aide d'engins de plage ou d'engins non immatriculés (pneumatique, pédalo, kite-surf, etc.) sont principalement encadrées par le maire au titre de la police des baignades, de la circulation et des chenaux⁴⁸.

La pratique du camping donne lieu à une réglementation complexe. Quand il est pratiqué isolément et sauf dérogation prévue, il est notamment interdit dans certains espaces protégés ou non (sur les rivages de la mer, dans les sites inscrits et classés, etc.)⁴⁹.

Concernant la pratique du survol en espace naturel, la réglementation afférente a déjà été développée dans un précédent numéro (cf. Gobbe, 2016).

2 – Réglementations relatives à l'activité cynégétique et à la pêche de loisir

Dans un but de gestion équilibrée et durable du patrimoine naturel faunistique, et notamment des écosystèmes humides et aquatiques⁵⁰, l'activité cynégétique est encadrée par un certain nombre de règles définies au titre II du livre IV du Code de l'environnement.

Aussi, en raison de leur fréquentation par de nombreuses espèces d'oiseaux migrateurs chassables (canard colvert, bécassine des marais, vanneau huppé, etc.), les zones



▲ Le programme d'actions élaboré dans les ZPB fixera certaines pratiques agricoles à promouvoir, telles que la restauration ou l'entretien de mares, plan d'eau ou zones humides.

humides sont majoritairement concernées par la législation relative à la chasse au gibier d'eau, marquée par certaines spécificités par rapport aux dispositions générales applicables à des territoires de chasse terrestres. Ainsi, les périodes d'ouverture et de fermeture de la chasse du gibier d'eau dérogent, par exemple, à celles de droit commun⁵¹ et sont fixées par arrêté ministériel annuel. Aussi, et contrairement au droit commun qui interdit la chasse de nuit, celle-ci est autorisée dans deux cas. La chasse de nuit au gibier d'eau est d'abord autorisée, sous certaines conditions, dans 27 départements où cette chasse est considérée comme traditionnelle. La chasse à la passée du gibier d'eau est, quant à elle, autorisée deux heures avant le lever et deux heures après le coucher du soleil dans tous les départements⁵². En outre, et en complément des modes, moyens et procédés de chasse interdits par le droit commun, l'emploi de la grenaille de plomb est spécifiquement interdit dans les zones humides listées à l'article L.424-6 du Code de l'environnement, pour la chasse et les destructions des animaux classés « nuisibles »⁵³ (encadré).

Pour ce qui concerne la réglementation relative à la pêche, celle-ci contribue à une gestion équilibrée de la ressource, dans la

mesure où un certain nombre de dispositions permettent la protection du patrimoine piscicole⁵⁴.

La pêche en eau douce est pour l'essentiel une pêche de loisir. Elle concerne – jusqu'en amont de la limite de salure des eaux – tous les cours d'eau, canaux, ruisseaux et les plans d'eau qui leur sont reliés⁵⁵. Les conditions d'accès (droit de pêche) à cette activité ainsi que ses conditions d'exercice sont définies au titre III du livre IV du Code de l'environnement. Les espèces pouvant être pêchées font ainsi l'objet de dispositions législatives et réglementaires relatives au temps d'interdiction, à la taille des poissons, aux

⁴² R.163-6 du Code forestier.

⁴³ L.321-9, C. env.

⁴⁴ L.2213-4 et L.2215-3 du CGCT.

⁴⁵ L.211-3 III 3^o et R.214-105 et s.

⁴⁶ L.214-12 et L.214-13 du C. env.

⁴⁷ L.215-7 du C. env.

⁴⁸ L.2213-23 du CGCT.

⁴⁹ R.111-42 du C. urb.

⁵⁰ L.420-1 du C. env.

⁵¹ L.424-2 et R.424-9 du C. env.

⁵² L.424-4 et L.424-5 du C. env.

⁵³ Arrêté du 1^{er} août 1986 relatif à divers procédés de chasse, de destruction des animaux nuisibles et à la reprise du gibier vivant dans un but de repeuplement.

⁵⁴ Ce principe est reconnu à l'article L.430-1 du C. env.

⁵⁵ Par exception, certains plans d'eau sont exclus des dispositions relatives à la pêche en eaux douces (eaux closes, piscicultures et enclos piscicoles : L.431-4 et L.431-6 à L.431-8 du C. env.).

▼ Les engins nautiques de loisirs non motorisés peuvent généralement se déplacer librement, mais le préfet peut encadrer les conditions de leur navigation localement.



quotas de capture et aux modes, moyens et procédés de pêche autorisés, notamment pour certaines espèces de poissons migrateurs (tels que l'anguille et le saumon atlantique)⁵⁶. Le préfet peut, par arrêté et pour favoriser la protection et la reproduction des poissons dans certaines zones, créer une réserve de pêche temporaire, dans laquelle pourra être interdite la pêche d'une ou plusieurs espèces de poissons, pendant une durée qu'il détermine⁵⁷.

La pêche maritime de loisir, destinée à la consommation exclusive du pêcheur et de sa famille⁵⁸, fait par ailleurs l'objet d'un encadrement à travers plusieurs arrêtés définissant la taille ou le poids minimal de capture des poissons et autres organismes marins autorisés⁵⁹.

Conclusion

Les zones humides, telles que définies par la loi sur l'eau et la Convention internationale de Ramsar, bénéficient d'un impressionnant arsenal juridique de protection, applicable tant aux habitats naturels qu'elles abritent, qu'aux espèces qui y sont présentes ou inféodées. Ces dispositions s'appliquent, dans la grande majorité des cas, et à quelques exceptions près, à tout autre milieu naturel sans concerner spécifiquement les zones humides.

Ces espaces sont ainsi souvent caractérisés par une multitude d'instruments normatifs de protection et de régulation d'activités en leur sein, se superposant les uns aux autres, ce qui amène à se questionner *in fine* sur l'effectivité d'un tel cumul sans qu'une coordination d'ensemble ne soit toujours recherchée. Aussi, les outils de nature souple, plus couramment utilisés, tels que les contrats Natura 2000, gardent une efficacité de protection parfois relative. Il reste à espérer que ceux introduits par la loi biodiversité, tels que les ZPB, ou encore les sites naturels de compensation des atteintes à la biodiversité⁶⁰ favorisent indirectement la mise en place de mesures de préservation et de gestion durable de ces milieux, en mettant notamment l'accent sur leurs écosystèmes ordinaires pour une interconnexion entre les différentes politiques publiques et une conciliation des usages (agriculture, aménagement, urbanisme, tourisme...). ●

⁵⁶ L. 436-1 et s. et R. 436-1 et s. du C. env.

⁵⁷ R. 436-8, C. env.

⁵⁸ Décret n° 90-618 du 11 juillet 1990.

⁵⁹ Arrêté du 26 octobre 2012.

⁶⁰ L. 163-1 et s. du C. env.

► Encadré • L'interdiction d'emploi de grenaille de plomb dans certaines zones humides

Dans un but de prévention du saturnisme sur les oiseaux d'eau, la réglementation interdit, depuis le 1^{er} juin 2006, l'usage de la grenaille de plomb, y compris des plombs nickelés, durant une action de chasse, dans trois types de zones humides définies par la loi. Dans ces zones, l'emploi de grenaille de substitution est obligatoire, quel que soit le gibier chassé, la direction du tir ou encore le mode de chasse :

- les zones de chasse maritime : entendues comme la mer dans la limite des eaux territoriales ainsi que le domaine public maritime ;
- les marais non asséchés : entendus comme les terrains périodiquement inondés sur lesquels se trouve une végétation hygrophile ;
- les fleuves, rivières, canaux, réservoirs, lacs, étangs et nappes d'eau, appartenant aux domaines maritime, fluvial ou privé.

Néanmoins, des dispositions plus souples existent concernant trois cas particuliers :

- sur la bande des 30 mètres jouxtant les bords des fleuves, rivières, canaux, réservoirs, lacs, étangs et nappes d'eau, qu'ils soient d'eau douce, salée ou saumâtre, l'interdiction du plomb s'applique, sauf dans le cas où les chasseurs ne tirent pas en direction de la nappe ;
- sur la bande des 30 mètres autour de ces étendues d'eau, si les grenailles de plomb ne risquent pas de retomber dans l'eau, les chasseurs peuvent les utiliser ;
- le tir à balle de plomb est autorisé pour le grand gibier et la destruction des espèces classées « nuisibles »*.

* Nb : si le chevreuil peut être tiré en milieu terrestre à la grenaille de plomb, l'utilisation de cette grenaille en zone humide est strictement prohibée et doit être remplacée par de la grenaille de substitution.

Bibliographie

- Cizel, O. / GHZ (Groupe d'histoire des zones humides). 2010. *Protection et gestion des espaces humides et aquatiques. Guide juridique d'accompagnement des bassins de Rhône-Méditerranée et de Corse*. Agence de l'eau RM&C, Pôle relais lagunes méditerranéennes. 566 p.
- Fouque, C. Schricke, V. & Arnauduc, J.-P. 2008. Note sur les zones humides incluses dans les réserves de chasse et de faune sauvage. Rapport ONCFS-FNC. 12 p.
- Gobbe, C. 2016. La réglementation relative au survol en espace naturel. Le cas des « drones ». *Faune sauvage* n° 311 : 44-50.
- <http://www.zones-humides.eaufrance.fr/>
- Landelle, P. 2014. La circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels. *La Revue Nationale de la Chasse* n° 802, juillet 2014 : 18.
- Landelle, P. & Suas, C. 2016. De la caractérisation au relevé d'infraction de la perturbation intentionnelle des espèces protégées. *Faune sauvage* n° 312 : 45-50.
- Miellat, B. 2014. Accès à la nature à des fins de loisir. *Juriclassueur, Environnement et Développement Durable*, fasc. 3580. LexisNexis SA.
- ONZH. 2008. Les milieux naturels protégés dans les zones humides d'importance majeure. IFEN.
- SNPN. 2013. Tourisme, sport et loisirs en zone humide. *Zones humides infos* N° 78-79, 1^{er}-2^e trimestres 2013. SNPN. 24 p.



© P. Massit/ONCFS

► Les conditions d'accès à la pêche en eau douce ainsi que ses conditions d'exercice sont définies au titre III du livre IV du Code de l'environnement.