

LES ESPACES PROTEGES (2)

TPOLOGIE DES ESPACES PROTEGES

Suite du n°53

3. Les outils contractuels

Les outils contractuels protégeant un territoire au titre de l'environnement sont ceux dont l'adoption ou la mise en œuvre repose principalement sur l'adhésion volontaire de collectivités locales ou d'autres parties prenantes (propriétaires, exploitants).

• Les parcs naturels régionaux

Créés en 1967, les parcs naturels régionaux sont des territoires ruraux présentant une forte identité dont le patrimoine naturel et culturel est riche, mais l'équilibre fragile et menacé. Ils sont créés et renouvelés à l'initiative des régions. L'Etat est propriétaire de la marque collective « Parc Naturel Régional ».

Le classement est prononcé par décret du premier ministre pour une durée maximale de 10 ans renouvelable. Chaque parc est régi par sa charte approuvée par le conseil régional et l'Etat. Il est géré par un syndicat mixte constitué des communes adhérentes, de la région, éventuellement des départements, des représentants socio-professionnels et des établissements publics. Il crée souvent des commissions de travail ouvertes aux associations. Les ressources de ces parcs proviennent essentiellement de la région et en partie de l'Etat.

AU SOMMAIRE

DOSSIER : Les espaces protégés (2)

- Typologie des espaces protégés (suite)
les parcs naturels régionaux, les sites Natura 2000 et les autres
- En Suisse
- Et en Inde
- L'acquisition foncière : un outil de protection

Leur mission est de protéger ce riche patrimoine, de contribuer à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie, d'assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public et de réaliser des actions expérimentales et innovantes.

Fondée sur la notion de contrat et de libre adhésion, la constitution d'un parc naturel régional permet aux communes de préserver et mettre en valeur, par des mesures réglementaires ou contractuelles, les patrimoines locaux et de dynamiser de petits territoires en perte de vitesse.

Il y a aujourd'hui en France 51 parcs naturels régionaux. Ils couvrent 12% du territoire national. Quelques exemples en zones de montagne : PNR des Ballons des Vosges, PNR du Haut-Jura, PNR des Volcans d'Auvergne, PNR de Chartreuse, PNR du Queyras, PNR du Verdon, PNR des Pyrénées catalanes, etc.



PNR des Grands Causses © Anne-Marie Reboulet

Le dernier créé, le 26 janvier 2015, est celui des Baronnies provençales à cheval sur deux départements et deux régions. On annonce la naissance prochaine du PNR de la Sainte-Baume (Var et Bouches du Rhône).

En l'absence de portée réglementaire, un PNR ne porte par lui-même aucune restriction aux pratiques sportives. Mais la mise en œuvre de sa charte peut conduire à terme à de nouvelles mesures, contraignantes cette fois.

• Les sites Natura 2000

Le réseau Natura 2000 a été créé afin de préserver la biodiversité sur le territoire de l'Union européenne en tenant compte des exigences économiques, sociales, culturelles et régionales qui s'y attachent. Il est composé de sites désignés par chacun des Etats membres en application des directives européennes dites « Oiseaux » et « Habitats », puis inscrits par la Commission sur une liste européenne.

La directive « Oiseaux » du 2 avril 1979 prévoit la protection des habitats nécessaires à la reproduction et à la survie d'espèces d'oiseaux considérées comme rares ou menacées à l'échelle de l'Europe. Dans chaque pays de l'Union sont classés en Zone de Protection Spéciale (ZPS) les sites les plus adaptés à la conservation des habitats de ces espèces en tenant compte de leur nombre et de leur superficie. Une attention particulière est portée aux grandes étapes migratoires.



La directive « Habitats » du 21 mai 1992 promeut la conservation des habitats naturels de la faune et de la flore sauvages. Elle prévoit la création d'un réseau écologique européen de Zones Spéciales de Conservation (ZSC).

Le réseau Natura 2000 recouvre l'ensemble des espaces ZPS et ZSC et a pour but de réaliser les objectifs fixés par la convention sur la biodiversité, adoptée lors du « Sommet de la Terre » de Rio de Janeiro en 1992 et ratifiée par la France en 1996.

Le but est donc de promouvoir une gestion concertée et assumée par tous les acteurs intervenant sur ces espaces naturels.

Le classement en site Natura 2000 n'entraîne pas par lui-même directement l'application d'une réglementation particulière, sinon un régime spécial d'étude d'impact des aménagements et activités (dit étude d'incidence Natura 2000). C'est en réalité assez contraignant car toute incidence significative constatée sur les espèces ou habitats désignés doit conduire à l'interdiction du projet d'activité ou d'aménagement ; et le domaine des travaux, aménagements et activités soumis à cette étude d'incidence ne cesse de s'élargir. Il couvre notamment les manifestations sportives.

En France, la mise en œuvre du document de gestion se fait par divers outils contractuels. Mais au fil des années, des protections réglementaires peuvent s'ajouter sur certains secteurs du site pour garantir la conservation. La France a choisi d'élaborer des « documents d'objectifs » pour chaque site Natura 2000 en concertation avec les acteurs de terrain : activités agricoles et forestières, tourisme rural, activités de loisirs comme les sports de nature, la chasse, la pêche, sous la responsabilité du préfet du département assisté d'un opérateur technique. Ce document définit les orientations de gestion et les mesures de conservation contractuelles et indique, le cas échéant, les mesures réglementaires à mettre en œuvre sur le site. Il précise les modalités de financement des mesures contractuelles.

A partir du document d'objectifs seront établis les contrats de gestion (signés avec l'Etat) qui permettront aux signataires (propriétaires, agriculteurs, forestiers, chasseurs, associations, communes...) d'être rémunérés pour les travaux et les services rendus à la collectivité. Le contrat définira précisément les tâches à accomplir pour conserver ou rétablir les habitats naturels et les espèces qui ont motivé la création du site.

4. Autres régimes de protection

Sans même parler du domaine marin, beaucoup d'autres régimes de protection d'un territoire terrestre au titre de l'environnement existent, dans un objectif particulier ou fondé sur un régime de propriété du sol : réservoirs de biodiversité et zones de protection d'un captage (droit de l'eau), réserves nationales de chasse et de faune sauvage (droit de la chasse), les réserves biologiques dirigées ou intégrales (droit forestier) et les espaces naturels sensibles achetés par les conseils départementaux pour leur conservation et leur ouverture au public.

Il faut noter aussi les propriétés du Conservatoire du littoral, qui sont présentes au bord des grands lacs relevant de la loi Littoral. Huit lacs de montagne sont concernés : les lacs Léman et d'Annecy (Haute Savoie), Le Bourget (Savoie), Serre-Ponçon (Hautes-Alpes), Naussac (Lozère), Vassivière (Creuse) et Sarrans et Grandval (Aveyron et Cantal).

Depuis 2002 les conseils régionaux ont la possibilité de créer des réserves naturelles régionales. Elles constituent un outil de protection de la nature et en même temps un moyen de valorisation du territoire. Par exemple, la réserve naturelle régionale des Partias près de Briançon



© Hélène Denis

cherche à concilier la préservation de la biodiversité et les activités humaines telles que le pastoralisme, la randonnée, le vélo de montagne, l'escalade, le ski hors piste (depuis Serre-Chevalier), le ski de randonnée, la raquette à neige, la chasse et l'exploitation de la forêt. Elle est gérée conjointement par la commune de Puy-Saint-André et la Ligue de Protection des Oiseaux.

Enfin la loi de 2016 sur la biodiversité¹ a créé un nouveau zonage à côté des arrêtés de biotope : les zones prioritaires de biodiversité, visant non seulement à la conservation mais aussi à la restauration du biotope, grâce à un programme d'action et des mesures touchant l'exploitation agricole.

Jean Pierre BURAUD

Bilan pour nos pratiques ?

Au total, on ne peut que constater la complexité du droit de l'environnement appliqué à un territoire. Très peu de ces régimes conduisent directement et généralement à des restrictions d'accès du public et de pratiques sportives : ce sont les réserves intégrales (en cœur de parc ou « biologiques » en forêt) où tout accès est interdit, mais elles sont rares et de faible superficie, les parcs nationaux et les réserves naturelles qui limitent l'accès aux piétons avec donc interdiction du vélo de montagne et les sites Natura 2000 où les manifestations sportives sont soumises à étude d'incidence.

Mais chaque bilan périodique de l'état de conservation des espèces et habitats fait ressortir la difficulté d'enrayer l'extinction d'espèces et la régression massive des habitats. Il conduit à une évolution régulière et à une superposition de mesures de protection au fil du temps.

Pour la liberté d'accès et de pratique en montagne, le tableau n'est pas encore gravement préoccupant dans notre pays, mais une vigilance de tous les instants est requise, ainsi que la participation active des bénévoles de la FFCAM à la gestion de ces espaces, pour veiller à ce que toute restriction soit dûment justifiée et strictement proportionnelle, dans le temps et l'espace, aux exigences des espèces ainsi protégés.

Marie-Laure TANON

¹ LOI n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

EN SUISSE

Chez nos voisins suisses, les tensions entre protection de la nature et libertés, dont la liberté de pratique sportive, ont atteint un niveau critique par l'effet de plusieurs mécanismes.

L'ensemble des sentiers de montagne fait l'objet d'une évaluation environnementale méthodique, qui conduit progressivement à des fermetures. Les grands aménagements en montagne, pour les infrastructures ou le tourisme, donnent lieu à des mesures compensatoires, souvent sous forme d'espaces protégés stricts avec interdiction d'accès, recherchant ainsi une sorte de « balance » en réalité impossible. Enfin, la notion de parc national suisse - en pratique un seul depuis 1914, celui des Grisons autour du val Cluozza - a été fondée sur des interdictions très fortes : pas de sortie des sentiers balisés, aucune pénétration en hiver.

C'est ainsi qu'en 2016, après 15 ans de travaux préparatoires, le projet d'un deuxième parc national dans l'Adula (en limite des Grisons et du Tessin) a échoué sur le vote négatif d'une majorité des communes concernées, inquiètes de l'ampleur des restrictions annoncées.

Marie-Laure TANON



PN des Grisons (Suisse) © H. Denis

...ET EN INDE

L'Inde compte une centaine de parcs nationaux qui représentent plus de 1% du territoire (soit plus de 40.000km² !)

Le Great Himalayan National Park (Parc du Grand Himalaya) a fait l'objet en 2015 de projets de développement locaux afin de réduire l'impact des modes de vie sur l'environnement.

Situé en Himalaya Vert, le cœur de ce parc n'est pas habité et on y trouve une biodiversité exceptionnellement riche et diversifiée : ainsi se côtoient des oiseaux de toutes les couleurs (plus de 200 espèces recensées), la panthère des neiges, de grands singes etc. dans de magnifiques forêts anciennes où la hauteur des arbres est impressionnante.



© Vincent Martin

En dehors des principaux accès, les chemins ne sont pas balisés et il est nécessaire d'y aller avec des guides et de s'acquitter d'un permis.

Sans aucun doute, ces contraintes actuelles permettent de conserver la wilderness du parc, mais pour combien de temps ?

Car malgré tout, comme dans le reste du pays, la pression de la population est très forte sur l'environnement naturel à proximité immédiate de la frontière du parc, la zone périphérique (appelée là-bas écozone) est de plus en plus peuplée et aménagée : déforestation et feux de forêt quotidiens, expansion des habitats en béton qui grignotent peu à peu les parcelles de nature où de nouvelles pistes apparaissent chaque jour. Et l'administration (souvent corrompue) a peu de volonté ou est bien impuissante pour régler ces problèmes.

La récente inscription du parc au patrimoine mondial de l'UNESCO ne va pas forcément améliorer la protection de la nature dans cette zone jusqu'à présent peu fréquentée par les touristes, alors que des hôtels sortent déjà de terre pour les accueillir.

Pour en savoir plus : www.greathimalayannationalpark.org

Vincent MARTIN

L'ACQUISITION FONCIÈRE : UN OUTIL DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Douglas Tompkins est un grimpeur qui a réussi : il a fondé les entreprises The North Face et Esprit. Ces marques ont fait de lui un millionnaire. Son amour de la montagne, des Andes en particulier, l'a conduit à acheter des centaines de milliers d'hectares au Chili. Des espaces menacés par l'exploitation des ressources naturelles et le développement touristique - on relira à ce sujet « Des tyrannosaures dans le paradis » de Philippe Grenier (L'Atalante, 2003). Ces acquisitions ne se sont pas faites sans polémiques, d'aucuns n'hésitant pas à accuser le millionnaire de privatiser ces terres afin de développer son propre projet touristique. Le 16 mars dernier, la veuve de Tompkins a fait don de plus de 400 000 ha au gouvernement chilien : rien de moins que la plus grande donation de terrain privé de l'histoire. Une seule condition : protéger ces espaces et en permettre l'accès au public. La présidente du Chili a annoncé en cosignant l'acte officiel de donation que trois nouveaux parcs nationaux y verront le jour : Pumalin, Melimoyu et Patagonia. De surcroît, le gouvernement chilien s'engage à étendre la surface des espaces déjà protégés du pays de 36 000 km² supplémentaires. Au total, les espaces concernés par ces nouvelles protections représentent une surface trois fois supérieure à celles des parcs du Yosemite et du Yellowstone réunis...

Ceci n'est pas sans précédent. Aux États-Unis, le WWF et The Nature Conservancy consacrent des fortunes à acheter et louer des terrains, grâce aux dons de particuliers. La fondation du co-fondateur d'Intel a obtenu une concession au Pérou pour protéger la vallée de la rivière Madre de Dios. La banque Goldman Sachs a fait une donation de 275 000 ha en Terre de Feu chilienne au profit de la Wildlife Conservation Society. En Europe, au début du siècle dernier, c'est en Suisse qu'une souscription est lancée par les fondateurs de ce qui deviendra Pro Natura : pour un franc suisse, chaque citoyen peut participer à l'achat de droit de fermage dans le val Cluozza. Cinq ans plus tard, en 1914, la Confédération reprend les frais de location des terres à sa charge et crée le premier (et unique à ce jour) parc national suisse. Le parc, au budget duquel Pro Natura continue de contribuer à hauteur de 1 CHF par adhérent, est depuis 1979 une réserve de biosphère de l'Unesco.

En signant l'acte de donation au Chili, Mme Tompkins déclarait souhaiter « *que cela servira de modèle pour d'autres pays* ». Elle s'inscrivait elle-même dans l'histoire des bienfaiteurs de la nature.

Vincent NEIRINCK

PUBLICATION :

Fédération française des clubs alpins et de montagne
24 avenue de Laumière 75019 Paris <http://www.ffcam.fr>

Directeur délégué de la publication : Marie-Laure Tanon

Ont collaboré à ce numéro : Jean Pierre Buraud, Hélène Denis, Vincent Martin, Vincent Neirinck, Marie-Laure Tanon.