



Chapitre 7



Protection européenne et internationale des zones humides



De haut en bas : étang asséché en Brenne. Flamants rose. Étang du Romaelere (Nord-pas-de-Calais). Étang de Biguglia (Haute Corse). Photos : Olivier Cizel, sauf Flamants roses : crédit Tour du Valat.

Chapitre 7. - Protection européenne et internationale des zones humides

Les zones humides peuvent bénéficier de protections supplémentaires à celles prévues par le droit national. Celles-ci sont issues, soit de conventions internationales ou européennes, soit de directives et règlements communautaires. La France a ainsi ratifié de nombreuses conventions qui intéressent plus ou moins directement les zones humides, dont la Convention de Ramsar sur les zones humides d'importances internationales. Ces engagements sont complétés sur le territoire de l'Union européenne, par des directives communautaires, au titre desquels figurent les directives Oiseaux et Habitats, mais également la directive-cadre sur l'eau (v. p. 422). Ces directives, contrairement aux conventions internationales ou européennes qui sont dépourvues d'effet juridique, doivent obligatoirement être retranscrites dans le droit national et sont sources d'obligations pour les États comme pour les particuliers.

Section 1. – Instruments internationaux de protection des zones humides

Contrairement aux directives et règlements européens, les conventions et traités internationaux ne lient que les États parties et ne peuvent jamais créer d'obligations directes pour les particuliers, sauf si les États transposent le contenu de la convention par une loi ou un règlement. Elles ont donc en règle générale la valeur d'un label, dénué de tout effet juridique.

§ 1. – Convention de Ramsar

 **Convention de Ramsar, du 2 février 1971**, relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau

 **D. n°87-126, 20 févr. 1987** : JO, 26 févr.

 **L. n° 94-480, 10 juin 1994** : JO, 11 juin

 **D. n° 95-143, 6 févr. 1995** : JO, 11 févr.

 **Circ. 24 déc. 2009**, relative à la mise en œuvre de la Convention Internationale de Ramsar sur les zones humides et notamment au processus d'inscription de zones humides au titre de cette convention, *non publiée au BO.*

La convention de Ramsar est relative aux zones humides d'importance internationale. Signée le 2 février 1971, elle est entrée en vigueur le 21 décembre 1975.

Elle a pour objet de préserver les fonctions écologiques fondamentales des zones humides en tant que régulatrices du régime des eaux et en tant qu'habitats d'une flore et d'une faune caractéristiques et, particulièrement, des oiseaux d'eau.

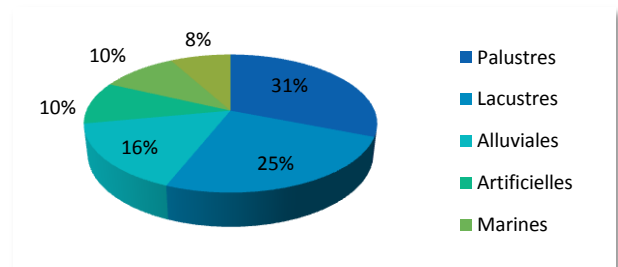
La convention de Ramsar est une des rares conventions à prendre en compte un type particulier de milieu naturel. On doit également noter qu'elle a reçu une très bonne application (v. ci-dessous), ce qui est plutôt rare en matière de conventions internationales.



En juillet 2009, la Convention a été ratifiée par 159 Parties contractantes, 1847 sites désignés représentant 181 millions d'hectares. Le pays comprenant le plus de sites est le Royaume-Uni avec 169 sites désignés, tandis que celui ayant la plus grande surface de zones humides listées est le Canada avec plus de 13 000 000 ha (v. **Carte 1**). Les milieux les plus représentés sont les milieux palustres et lacustres (31 et 25 %) (**Schéma 1**).

La labellisation des zones humides en site Ramsar n'est cependant pas un gage de leur préservation, de nombreux sites restant toujours plus ou moins menacés. Ainsi, la plupart des sites Ramsar de l'Union européenne - pourtant en très grande majorité englobés dans le réseau Natura 2000, accusent une évolution globale défavorable (**Schéma 2**). Les causes de détérioration des sites le plus souvent constatés sont dues à la fréquentation touristique, la destruction des habitats et les pollutions (v. **Schéma 3**).

Schéma 1. - Types de zones humides signalées dans les sites Ramsar

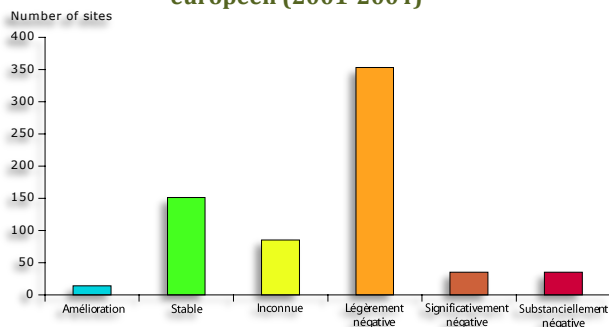


Sources : S. FRAZIER, 1999. Pourcentages calculés à partir d'un total de 2465 systèmes de zones humides enregistrés pour 957 sites; dans 85 % de ces sites : plus d'un système de zone humide signalé. Les lagunes figurent dans la catégorie « Marines ».



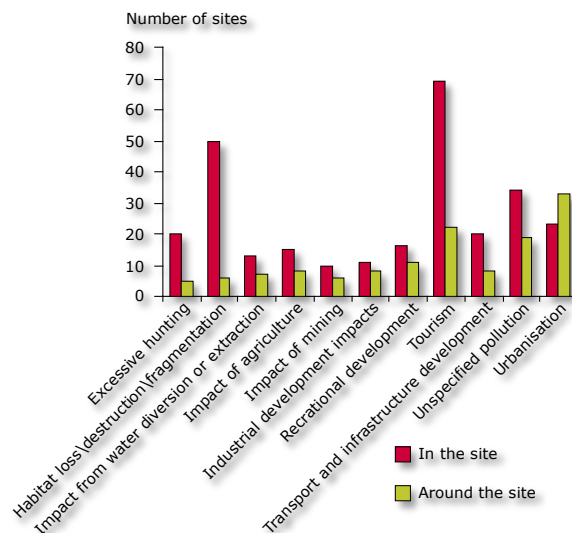
Vue aérienne de Camargue, site Ramsar. Crédit : StSERENOMP, Tour du valat

Schéma 2. - Évolution de l'état écologique des sites Ramsar dans les pays de l'espace économique européen (2001-2004)



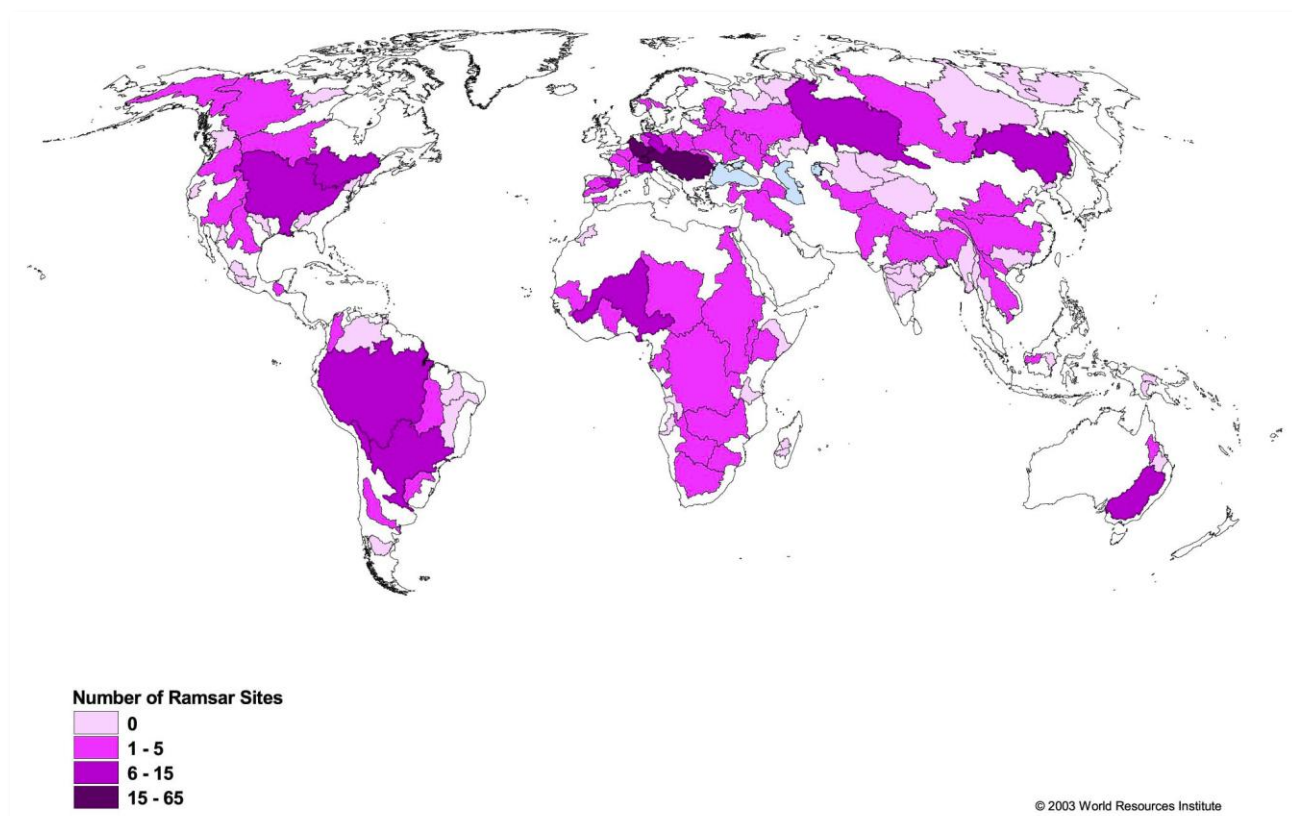
Sources : Ramsar sites database, Sept. 2004. AEE, Progress towards halting the loss of biodiversity by 2010, 2006. **Note :** Schéma basé sur les rapports nationaux des États. Il n'existe aucune mesure mise en place par les États pour évaluer les changements de superficie et d'état écologique des zones humides. Les données de cette figure sont incertaines. Par exemple, Nivet et Frazier (2002, 2004) ont conclu que 16 États disposaient d'un système d'information valable sur les zones humides.

Schéma 3. - Menaces dans les sites Ramsar (EEE)



Sources : Ramsar sites database, January 2006. AEE, Progress towards halting the loss of biodiversity by 2010, 2006

Carte 1. - Répartition des sites Ramsar par bassin



Source: WRI, Water Resource Atlas, 2003.

1. - Définition des zones humides

La convention donne une définition de ces espaces qui est plus large que notre définition nationale puisqu'elle englobe non seulement les zones humides mais également les milieux aquatiques : marécages et marais, lacs et cours d'eau, prairies humides et tourbières, oasis, estuaires, deltas et zones

intertidales, zones marines côtières (dont les lagunes), mangroves et récifs coralliens et zones humides artificielles telles que les bassins de pisciculture, les rizières, les retenues et les marais salins.

Sur la typologie des zones humides de la convention, voir p. 60. Sur les différences de cette définition avec celle issue de la loi sur l'eau de 1992, voir p. 13.



Les zones humides sont « des étendues de marais, de fagnes, de tourbières, ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est stagnante ou courante, douce, saumâtre ou salée, y compris des étendues d'eau marine dont la profondeur à marée basse n'excède pas six mètres ». Les parties à la convention peuvent ajouter à ces étendues, des « zones de rives ou de côtes, adjacentes à la zone humide et des îles ou étendues d'eau marine d'une profondeur supérieure à dix mètres à marée basse, entourées par la zone humide, particulièrement lorsque ces zones, îles ou étendues d'eau ont de l'importance en tant qu'habitat des oiseaux d'eau » (art. 1.1).

2. – Critères de désignation des zones humides d'importance internationale

Les zones humides pouvant être désignées en site « Ramsar » font l'objet de critères de désignation, qui ont été mis en place depuis 1980, et élargis au fil des années. Une zone humide peut être considérée comme étant d'importance internationale si elle remplit l'un des neuf critères regroupés en trois groupes :

- la **représentativité ou le caractère rare ou unique d'une zone humide** (critère 1) ;
- l'**importance du site** en matière de conservation de la diversité biologique :
 - présence d'*espèces animales ou végétales rares ou menacées* d'extinction, ou présence de populations d'espèces importantes pour le maintien de la biodiversité, ou présence d'espèces à un stade critique de leur cycle de vie ou trouvant refuge dans la zone humide lors de conditions difficiles (critère 2 à 4) ;
 - l'*accueil habituel de 20.000 oiseaux d'eau* ou de 1 % des individus d'une population d'une espèce ou sous-espèce d'oiseaux d'eau (critères 5 et 6).
- une *proportion importante d'espèces de poissons indigènes* et qui contribue à la diversité biologique mondiale ou qui procure une source d'alimentation importante pour les poissons, des frayères, des zones d'alevinage et/ou des voies de migration dont dépendent des stocks de poissons (critères 7 et 8) ;
- **présence régulière de 1 % des individus d'une population** d'une espèce ou sous-espèce animale dépendant des zones humides mais n'appartenant pas à l'avifaune (critère 9).



Lac de la forêt d'Orient. Site Ramsar. Photo : Olivier CIZEL



Encadré 1. – La France et la désignation des sites Ramsar

La France a ratifié tardivement la Convention, le 1^{er} décembre 1986. De même, le protocole de Paris du 3 décembre 1982 et les amendements adoptés lors de la conférence de Régina (Canada) du 28 mai 1987 n'ont été ratifiés qu'en 1995.

L'élaboration de cette convention doit beaucoup à Luc Hoffmann, fondateur de la Station biologique de la Tour du Valat. Celui-ci avait, dès les années soixante, initié plusieurs rencontres internationales pour défendre les fonctions et valeurs des zones humides, dont celle organisée en 1969 aux Saintes-Marie-de-la-mer qui préfigurerait la Convention de Ramsar.

Lorsque la France a ratifié la Convention en 1986, elle n'avait inscrit qu'un seul site : la Camargue. Progressivement, la liste des sites s'est cependant étoffée. Après un net ralentissement de désignation à partir de 2003, 12 nouveaux sites ont été désignés à l'automne 2008 (v. **Schéma 4**). Il est envisagé de désigner 10 nouveaux sites Ramsar en 2009. Le rythme futur de désignation n'est pas encore défini.

A ce jour, 36 zones humides ont été désignées, soit 3 290 578 hectares, dont 770 971 hectares en métropole et 2 519 607 en outre-mer (v. **Tableau 1**).

Toutefois, certains types de zones humides restent encore peu représentés (tourbières, zones alluviales, marais intérieurs, mares) (v. **Schéma 5** et **Carte 2**).

Une étude de l'IFEN de 2008 montre que 21 % de la superficie des zones humides d'importance majeure est couverte par un site Ramsar (soit 503 753 ha), 18 sites sur les 20 sites métropolitains étant dénombrés. Les taux les plus élevés sont identifiés en région Champagne-Ardenne (site des Étangs de la Champagne humide), Provence-Alpes-Côte d'Azur (Camargue) et Languedoc- Roussillon (Petite Camargue), ainsi que Basse Normandie (sites des marais du Cotentin et du Bessin et baie du Mont St Michel) (v. **Schéma 6**).

L'approche par type ONZH montre une forte différenciation entre les sites des vallées alluviales, où le label est peu observé, contrairement aux zones du littoral méditerranéen. Les lagunes méditerranéennes sont ainsi largement représentées, puisqu'elles représentent 9 sites désignés (dont 5 désignés en 2008). Les vallées alluviales sont difficilement désignables au titre de la convention Ramsar car il est délicat de scinder de grands ensembles fonctionnels (**Schéma 7**).

Les zones humides des sites Ramsar ne résistent pas aux aménagements et activités humaines. Une étude de l'IFEN montre qu'entre 1990 et 2000, les sites Ramsar se sont artificialisés de 0,12 % de leur surface. A l'extérieur des sites,

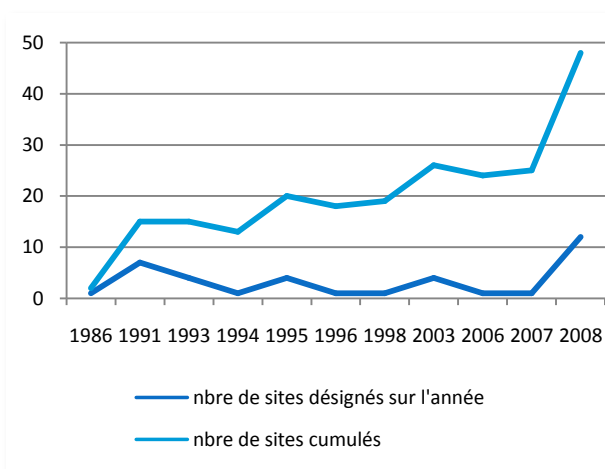
l'artificialisation est de 0,45 %. En matière de recul des prairies, les sites Ramsar constituent le type d'espaces protégés le plus affecté et de manière significative puisque la perte nette en prairies est 3,6 fois plus importante qu'au niveau national. Ainsi, les prairies en site Ramsar se sont-elles réduites de 0,51 % entre 1990 et 2000 (contre 0,14 % pour l'ensemble des espaces protégés). Cependant, la situation diffère notablement d'un site Ramsar à l'autre.

Trois sites sur les 19 étudiés concentrent à eux seuls la quasi-totalité des disparitions de prairies observées en zones Ramsar : les étangs de la Champagne humide, la Brenne et dans une moindre mesure le site, plus petit, des basses vallées angevines, marais de basse Maine et de Saint-Aubin. En Brenne, 1 100 ha, soit 68 % des prairies perdues sur ce site, ont été convertis en plans d'eau pour la chasse et la pêche. En Champagne humide, la régression des prairies s'explique surtout par des conversions en terres arables (Sources : A. Levêque, IFEN, 2007).



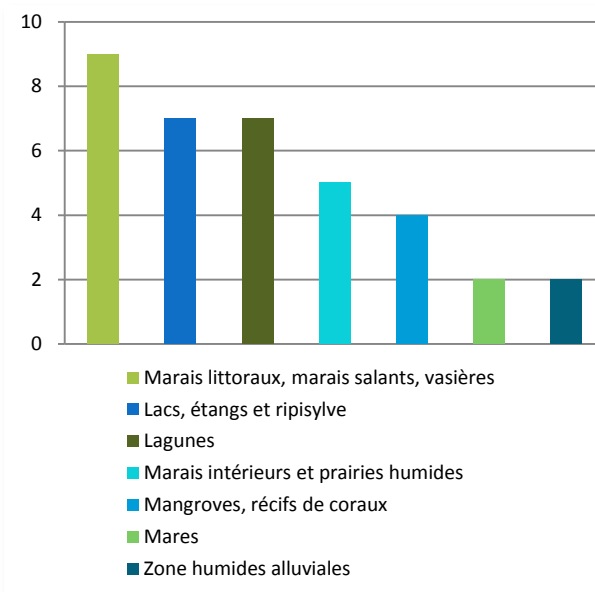
Étang de Villepey. Site Ramsar. Saline des pesquiers. Crédits : André SIMON

Schéma 4. - Évolution du nombre de sites Ramsar désignés en France



Sources : O. CIZEL d'après liste des sites désignés au 1^{er} septembre 2009.

Schéma 5. - Répartition des sites Ramsar par type de zone humide



Sources : O. CIZEL, 2009, d'après liste des sites désignés au 1^{er} août 2009. Note : classement établi d'après les données fournies sur la liste annotée des sites français Ramsar. Chaque site n'est cité qu'une seule fois. Le milieu prédominant a été retenu.

Schéma 6. - Part des zones humides d'importance majeure couvertes par un site Ramsar par région

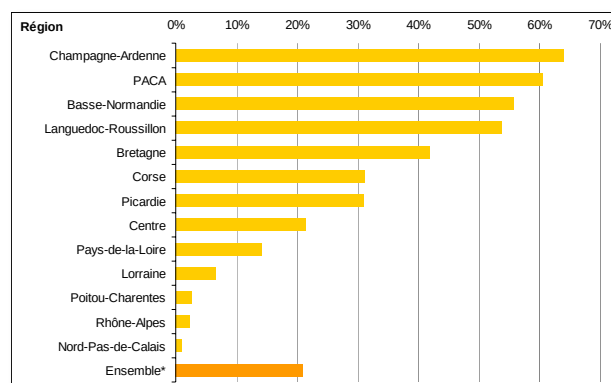
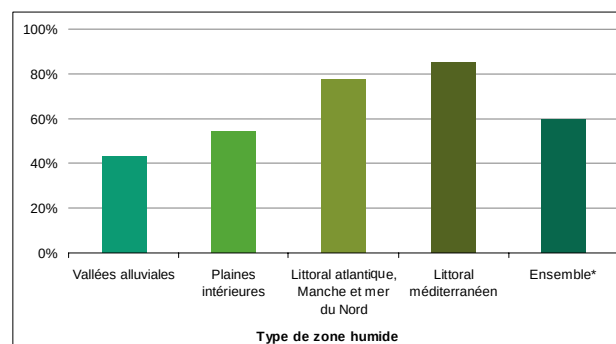
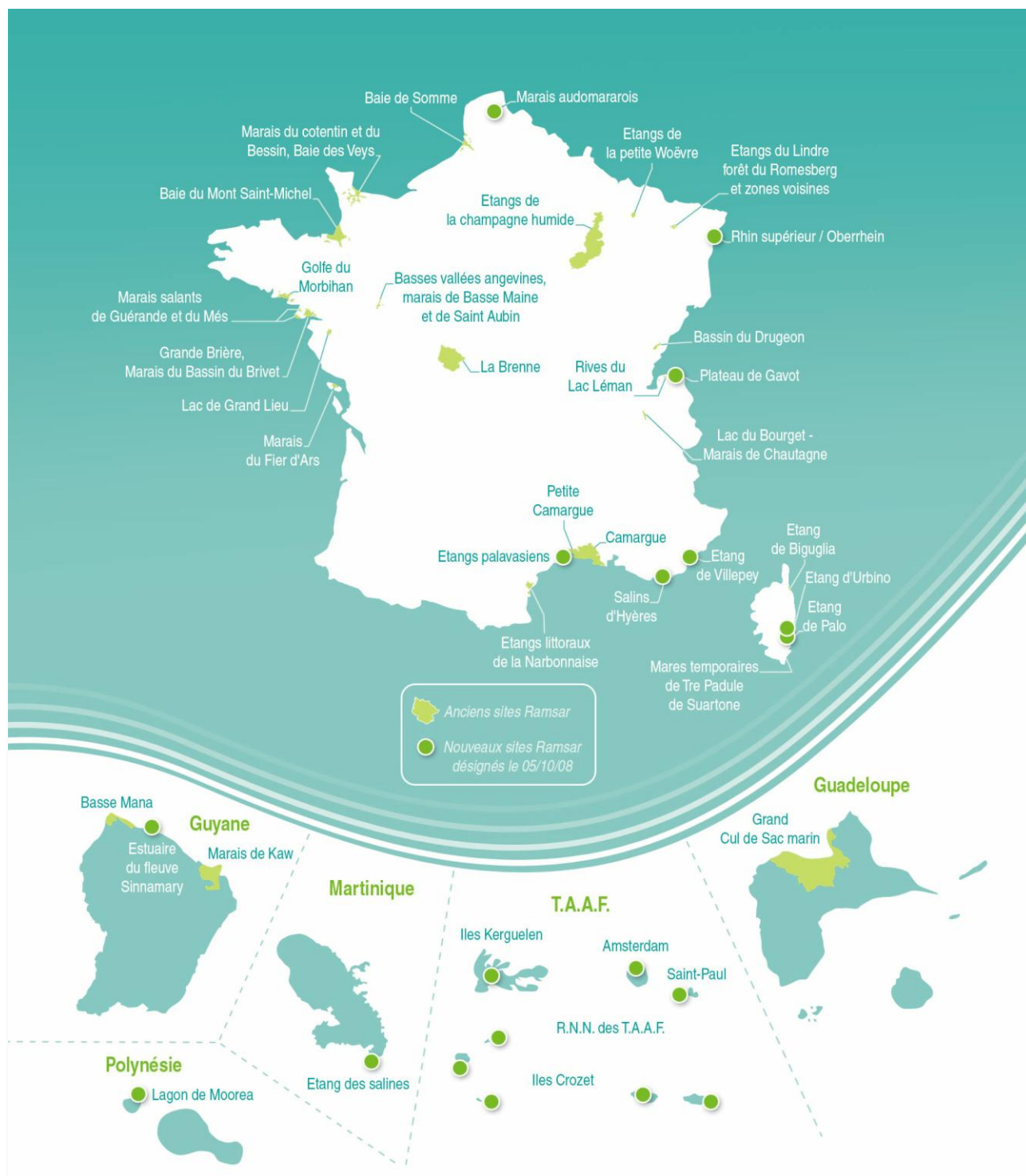


Schéma 7. - Part des zones humides d'importance majeure couvertes par un site Ramsar par type ONZH



Sources des schémas 6 et 7 : ONZH, Les milieux naturels protégés dans les zones humides d'importance majeure, oct. 2008. Seules les régions couvertes par un site Ramsar sont représentées. Ensemble* : ensemble des zones humides suivies par l'ONZH. Données : ONZH (10-2004) ; MNHN, base des espaces protégés 2008.

Carte 2. - Carte des sites Ramsar désignés en métropole et en outre-mer (2008)



Sources : MNHN (SPN), 2008, Ministère de l'écologie, 2009.



Site du lac du Bourget et des marais de Chautagne. Site Ramsar. Photo : Olivier CIZEL

Tableau 1. - Liste des sites Ramsar désignés en France métropolitaine et Outre-mer

Nom	Date	Surface (ha)	Milieux principalement représentés
FRANCE MÉTROPOLE			
Camargue	01/12/86	85 000	Zones humides de delta
Golfe du Morbihan	08/04/91	23 000	Eaux marines, vasières tidales
La Brenne	08/04/91	140 000	Étangs continentaux, landes et prairies humides
Étangs de la Champagne humide	08/04/91	255 800	Étangs continentaux, prairies humides
Étang de Biguglia	08/04/91	2 000	Lagune
Étangs de la Petite Woëvre	08/04/91	5 300	Étangs continentaux
Marais du Cotentin et du Bessin, Baie des Veys	08/04/91	32 500	Marais littoraux, tourbières
Rives du Lac Léman	08/04/91	3 335	Ensemble de lac, étangs et cours d'eau
Baie du Mont Saint-Michel	14/10/94	62 000	Eaux marines, vasières et prairies humides
Basses Vallées Angevines	01/02/95	6 450	Plaine alluviale, prairies inondables
Grande Brière	01/02/95	19 000	Marais
Lac de Grand-Lieu	01/02/95	6 300	Lac d'eau douce marécageux
Marais salants de Guérande et du Més	01/09/95	5 200	Marais salants
La Petite Camargue	08/01/96	37 000	Lagunes et marais
Baie de Somme	30/01/98	17 000	Estuaires, vasières, prairies humides
Étangs du Lindre, forêt du Romersberg et zones voisines	02/02/03	5 308	Étangs, mares, prairies humides
Bassin du Drugeon	02/02/03	5 906	Tourbières, marais alcalins, étangs
Marais du Fier d'Ars	02/02/03	4 452	Marais littoraux, vasières, marais salants
Lac du Bourget – Marais de Chautagne	02/02/03	5 500	Lac d'eau douce et marais alluviaux
Les étangs littoraux de la Narbonnaise	02/02/06	12 334	Lagunes, herbiers lagunaires, roselières, jonchaies, sansouïres, steppes salées
Mares temporaires de Tre Padule de Suartone	02/02/07	218	Mares temporaires
Étangs palavasiens	15/09/08	5 797	Lagunes, plages de sable, dunes
Étang de Palo	15/09/08	212	Lagune, plages de sable
Salines d'Hyères	15/09/08	900	Salins
Étang d'Urbino	15/09/08	790	Lagune, cordon littoral, dunes
Étang de Villepey	15/09/08	255	Lagune, plage de sable intertidale, eaux estuariennes
Impluvium d'Evian	15/09/08	3 275	Mares permanentes et temporaires, tourbières, rivières et cours d'eau
Marais Audomarois	15/09/08	3 726	Marais, canaux, prairies humides
Rhin supérieur / Oberrhein	15/09/08	22 413	Forêts marécageuses, prairies alluviales, canaux
Total Métropole	29 sites	770 971	
OUTRE-MER			
Grand Cul-de-Sac Marin (Guadeloupe)	08/12/93	20 000	Eaux marines tropicales, récifs coralliens, mangroves
Basse-Mana (Guyane)	08/12/93	59 000	Zones humides tropicales marines et côtières
Marais de Kaw (Guyane)	08/12/93	137 000	Mangroves, étangs
Estuaire du fleuve Sinnamary (Guyane)	15/09/08	28 400	Laisse de mer intertidale, vasières, mangroves, marais d'eau douce, forêts inondables
Étang des salines (Martinique)	15/09/08	207	Lagune, mangroves
RNN des Terres australes françaises (TAAF)	15/09/08	2 270 000	Îles, estuaires, marais, tourbières
Lagon de Moorea (Polynésie Française)	15/09/08	5 000	Récifs coralliens, eaux marines, lagune
Total Outre-mer	7 sites	2 519 607	
TOTAL FRANCE MÉTROPOLE ET OUTRE-MER	36 sites	3 290 578	

Sources : MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Dossier de presse, 2 févr. 2007. Bureau de la Convention de Ramsar, 2009, mis à jour au 1^{er} janv. 2009.

3. – Obligations résultant de la convention

La convention fait obligation aux États parties contractantes de désigner au moins une zone humide d'importance internationale par référence à des critères adoptés par la Conférence des parties.

Le pays s'engage à élaborer et à appliquer des plans d'aménagement de façon à favoriser la conservation des zones ainsi désignées, notamment en créant des réserves naturelles. La convention constitue une incitation à doter d'un régime protecteur des sites qui en ont jusque-là été dépourvus.

Une autre obligation est de communiquer les modifications portées aux sites. En cas de retrait d'inscription d'un site de la liste Ramsar, l'État doit compenser ce retrait par une autre protection ou la création d'une réserve naturelle pour les migrateurs.



Certains sites Ramsar, nécessitant, de toute urgence, la prise de mesures de conservation sont inscrits sur un Registre dit Registre de Montreux (lieu de la COP de 1990). Au 26 novembre 2008, 55 sites étaient inscrits sur le registre de Montreux, registre des sites Ramsar dont les caractéristiques écologiques ont connu, connaissent ou sont susceptibles de connaître des modifications importantes.

Les États doivent également coopérer, au niveau international, dans le contexte des zones humides transfrontières (cas du Rhin par exemple), des systèmes de zones humides partagés, des espèces partagées et des projets de développement qui pourraient toucher les zones humides.

D'une manière générale, les États doivent faire application du principe d'utilisation rationnelle de ces zones, c'est-à-dire assurer le maintien des caractéristiques écologiques du site (Conférence des parties, Cagliari, Italie, 1980). Cette notion d'utilisation rationnelle a été précisée (Conférence des parties, Régina, Canada, 1987) et consiste en « leur utilisation durable au bénéfice de l'humanité, d'une manière qui soit compatible avec le maintien des propriétés naturelles de l'écosystème ».



L'utilisation durable est définie comme « l'utilisation par l'homme d'une zone humide de manière que les générations présentes en tirent le maximum d'avantages durables, tout en maintenant sa capacité de satisfaire les besoins et les aspirations des générations futures ».

Afin de mieux appliquer les objectifs de la convention, des plans d'action stratégiques ont été adoptés.



Un premier plan, adopté à Brisbane en 1996, s'étalant de 1997 à 2002, recommandait aux États d'élaborer des stratégies nationales de conservation des zones humides.

Le second **plan stratégique 2003-2008** prévoit 5 principaux objectifs déclinés en 21 objectifs opérationnels : l'intégration des politiques spécifiques aux zones humides dans les autres politiques environnementales (biodiversité, changements climatiques, gestion de l'eau...) ou extra-environnementales (agriculture...) ; la mise en place d'opérations de communication et de sensibilisation du public et la création de réseaux entre les gestionnaires des sites ; le financement du Fonds Ramsar de petites subventions ; le

renforcement de la coopération entre l'Union européenne et les Parties contractantes.

Un **troisième plan stratégique (2009-2014)** adopté en 2008, reprend les cinq objectifs du précédent plan (utilisation rationnelle des zones humides, évolution de la Liste de Ramsar, coopération internationale, capacité de mise en œuvre et adhésion à la Convention), mais il est désormais plus étroitement focalisé, à l'intérieur de ces objectifs, sur 28 « stratégies » représentant un consensus général sur les priorités les plus importantes pour la majorité des Parties.

Le bureau de la Convention de Ramsar a signé de nombreux accords de partenariats avec d'autres conventions (diversité biologique, lutte contre la désertification, espèces migratrices, vie sauvage en Europe, mers régionales, changement climatique, patrimoine mondial...). Son action est appuyée par des ONG et des entreprises privées (v. **Encadré 3**).

4. – Désignation et gestion des sites en France

En janvier 2009, le ministère de l'écologie a annoncé l'élaboration d'une **stratégie française des zones humides** inspirée de la stratégie Ramsar. Le groupe national zones humides, basé sur le système de gouvernance à 5 du Grenelle, créé en avril 2009, est chargé de la mise en œuvre et du suivi de la Convention de Ramsar. Les modalités d'inscription et de gestion des sites sont désormais prévues par circulaire (**Circ. 24 déc. 2009**).

Sur le bilan de la désignation des sites en métropole et en outre-mer, voir **Encadré 1**. Sur les outils de protection mis en œuvre sur les sites Ramsar, voir **Encadré 2**.



Modalités d'inscription et de gestion des sites Ramsar

1. – La circulaire de 2009 donne des informations sur les **acteurs compétents** pour assurer la mise en œuvre de la convention :

- ministère de l'écologie : demande d'inscription d'un site, vérifications d'une gestion appropriée, mise en œuvre d'une politique nationale pour les zones humides ;
- point focal national : liaison régulière avec le secrétariat de la Convention et coordination de la mise en œuvre du texte au niveau national ;
- groupe national pour les zones humides : avis et propositions au ministère de l'écologie sur la mise en œuvre de la convention et de la politique publique en faveur des zones humides ;
- correspondant national du Groupe d'évaluation scientifique et technique (GEST) : expertise technique en liaison avec les experts des autres parties contractantes ;
- points focaux pour la communication, l'éducation, la sensibilisation et la participation du public (CESP) : développement et mise en œuvre des programmes nationaux.

2. – Elle précise les **conditions d'inscription des sites** :

- présence d'un critère sur les neuf disponibles pouvant justifier l'inscription d'un site ;
- nécessité pour la zone humide d'être déjà protégée et gérée par les instruments nationaux.

3. – Elle détaille les **étapes de l'inscription d'un site** :

- initiative de la demande d'inscription (collectivité, association, État, etc.) ;
- établissement d'un comité de suivi du site ;

- identification et désignation d'un organisme coordinateur et d'un correspondant du site ;
- renseignement d'une fiche descriptive Ramsar (FDR) ;
- consultation des partenaires locaux ;
- émission d'un avis par le Groupe national pour les zones humides ;
- transmission de la demande d'inscription du site au Secrétariat de la convention de Ramsar.

4. - Elle précise les **paramètres de gestion applicables au site** :

- engagement de maintenir ou de restaurer les caractéristiques écologiques du site ;
- mise en œuvre d'un plan de gestion et suivi du site ;
- mise à niveau du fonctionnement des sites Ramsar existants d'ici fin 2011 (renforcement de la cohérence du périmètre des sites désignés avec les aires protégées existantes ; mise en place d'un comité de suivi du site ; identification d'un organisme coordinateur et d'un correspondant du site).

Effets de la désignation d'un site Ramsar

La désignation d'un site constitue simplement un acte de labellisation et de reconnaissance par l'État. Celle-ci n'a donc aucun effet juridique (la désignation n'est d'ailleurs pas publiée au JO ou au BO). Toutefois, elle implique une reconnaissance internationale *via* la labellisation du site désigné, l'engagement de maintenir ou de restaurer les caractéristiques écologiques du site et la mise en œuvre d'un plan de gestion et de suivi du site (**Circ. 24 déc. 2009**).

Le juge estime quant à lui que les dispositions de la Convention de Ramsar créent seulement des obligations entre États sans ouvrir de droits aux intéressés (**CE, 17 nov. 1995, Union juridique Rhône-Méditerranée, n° 159855**). La convention de Ramsar est ainsi inopposable aux décisions individuelles (**TA Caen, 12 mai 1998, Association Manche Nature, D.E. n°61, sept. 1998, p. 9**). Cela signifie notamment que ni l'administration, ni une association de protection de l'environnement ne peut alléguer l'existence d'un site Ramsar pour s'opposer ou contester un projet.

Seule la création d'une protection réglementaire (réserve naturelle, arrêté de biotope, Natura 2000), foncière (conservatoire du littoral, CREN...) ou sa désignation en espace remarquable du littoral (**TA Caen, 12 mai 1998, Association Manche Nature, préc.**) peut garantir la préservation et la gestion durable d'un site Ramsar. En pratique, les sites Ramsar bénéficient d'aires protégées la plupart du temps, préexistants à leur désignation (v. **Encadré 2**), ainsi qu'un document de gestion concernant tout ou partie de leur surface (*Sources* : Ministère de l'écologie, Les zones humides d'importance internationale en France, 2006).

Les sites Ramsar ont la même valeur qu'une ZNIEFF : la désignation d'un site n'emporte pas d'effets juridiques par elle-même, mais elle peut servir d'indice au juge, avec d'autres, pour éventuellement rechercher une éventuelle erreur manifeste d'appréciation. Il en serait ainsi d'un projet qui serait ouvertement incompatible avec la préservation d'un tel site (voir l'affaire de du port de Portout en bordure du lac du Bourget, p. 384, 11^e arrêt cité).

Schéma 8. – Superficie des sites Ramsar identifiés en ZNIEFF

SITE RAMSAR DE	TYPES D'INVENTAIRES		
	Znieff I	Znieff II	Zico
Métropole	23.8 %	58.1 %	65 %
Guadeloupe	3.1 %	1.6 %	NC (1)
Guyane	62.2 %	8.8 %	NC (1)

Sources : ONZH, Les mesures de protection ou de gestion des milieux naturels dans les sites Ramsar, Fiche indicateur, sept. 2008. Données : MNHN, base des espaces protégés, 2008. Note (1) : non concernée : les ZICO ne concernent que la métropole.

Encadré 2. – La protection des sites Ramsar en France

Les sites Ramsar de métropole sont couverts sur 80 % de leur superficie par un inventaire (ZNIEFF, ZICO), ce qui démontre leur valeur écologique. Le taux est plus variable dans les DOM où les inventaires sont inégalement développés (5 % en Guadeloupe, 71 % en Guyane) (v. **Schéma 8**).

Les sites Ramsar français bénéficient globalement d'un niveau élevé de protection. Les proportions d'espaces protégés sont beaucoup plus élevées dans ces sites que celles observées sur le territoire métropolitain dans son ensemble, pour toutes les catégories de mesures de protection, foncière, réglementaire (mis à part pour les parcs nationaux) ou contractuelle. Ainsi, en métropole, 48 % de leur superficie est couverte par un parc naturel régional, 58 % par un site Natura 2000 et 3 % par une réserve naturelle. Ceci révèle d'une part la qualité des milieux représentés dans les sites Ramsar et d'autre part une certaine reconnaissance de leur fragilité. Le niveau de ces taux de protection peut être considéré comme un indice de réponse aux pressions exercées sur les milieux naturels et sur les espèces qu'ils abritent (v. **Tableau 2**).

Si l'on opère un classement par type de protection, le bilan est moins probant puisque les protections fortes, c'est-à-dire réglementaires et foncières sont peu présentes (4,7 % et 1,8 %) (v. **Tableau 3**). La protection repose donc principalement sur la gestion contractuelle, qu'elle résulte d'outils nationaux (PNR et aires d'adhésion des parcs : 48,3 %) ou d'instruments européens (Sites du réseau Natura 2000 : 57,7 %, v. **Schéma 9**).

Tableau 2. - Superficie et part des sites Ramsar par instrument de protection

Types de protection (*)	Sites Ramsar métropolitains				France métropolitaine
	Superficie totale (ha)	dont partie marine (ha)	% partie marine comprise	% partie marine exclue	% partie marine exclue
PN	0	0	0	0	2,3
RNN - RNC	24 384	3 524	3,4	3,2	0,3
RNR	1 240	0	0,17	0,2	0,03
APPB	3 300	26	0,5	0,5	0,2
RNCFS	5 221	0	0,7	0,8	0,05
RBDF	0	0	0	0	0,05
CdL	13 045	26	1,8	2	0,1
PNR	350 513	0,8	48,3	53,2	12,5
PSIC, SIC	360 598	63 014	49,7	45,2	8,4
ZPS	372 957	51 342	51,4	48,8	7,8
Réserves de Biosphère	116 015	3	16	17,6	1,9

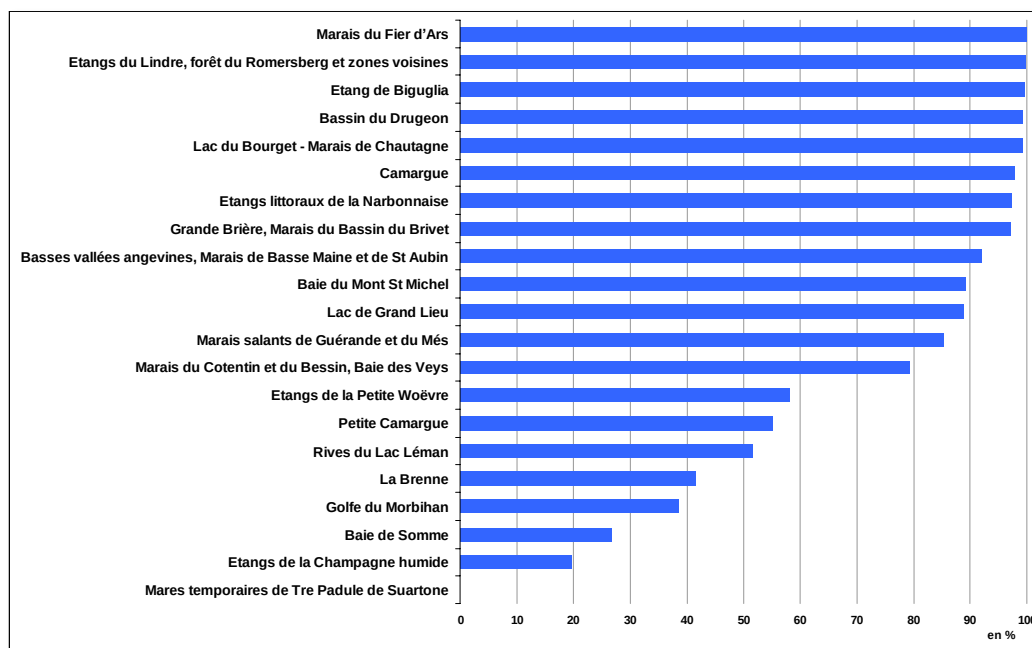
Sources : ONZH, Les mesures de protection ou de gestion des milieux naturels dans les sites Ramsar, Fiche indicateur, sept. 2008. Données : MNHN, base des espaces protégés 2008.

Tableau 3. - Superficie et part des sites Ramsar en zone protégée en 2008 par type de protection

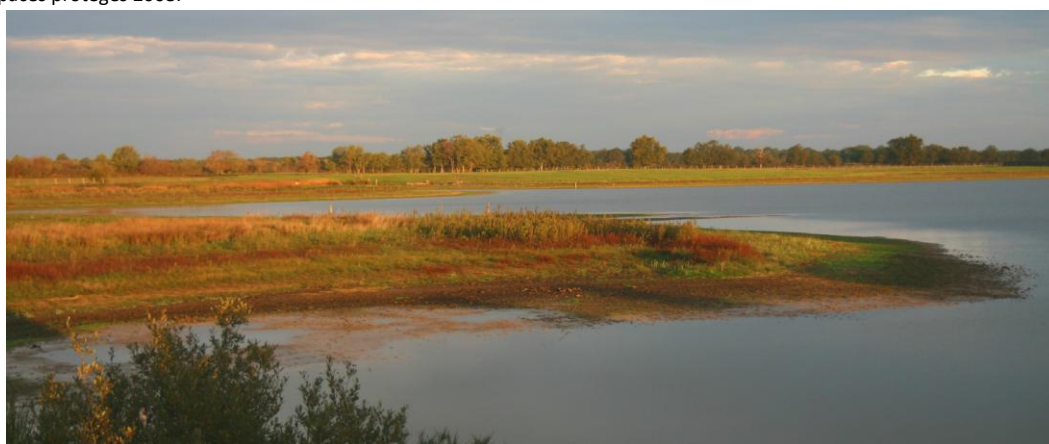
Type de protection		Sites Ramsar métropolitains				France métropolitaine
		Superficie totale (ha)	dont partie marine (ha)	% partie marine comprise	% partie marine exclue	% partie marine exclue
Les protections de niveau national	Les protections réglementaires (1)	33 993	3 550	4,7	4,6	1,3
	La maîtrise foncière (2)	13 045	26	1,8	2	0,1
	La gestion contractuelle (3)	350 513	0,8	48,3	53,2	14,2
Les protections de niveau européen ou international	Les engagements européens (4)	418 887	65 467	57,7	53,6	12,4
	Les engagements internationaux (5)	116 015	3	16	17,6	1,9

Sources : ONZH, Les mesures de protection ou de gestion des milieux naturels dans les sites Ramsar, Fiche indicateur, sept. 2008. Données: MNHN, base des espaces protégés 2008. **Notes :** (1) RNN, RNC, RNR, APPB, PN (cœur), RBDF ou RNCFS. (2) terrains du CELRL. (3) PNR ou PN (aire d'adhésion) (4) PSIC, SIC ou ZPS (réseau Natura 2000). (5) Réserves de Biosphère. ha = superficie de sites Ramsar couverte par les mesures. Résultats sans double compte pour les catégories 1, 3 et 4.

Schéma 9. – Part de la superficie des sites Ramsar métropolitains en ZPS en % en 2008



Sources : ONZH, Les mesures de protection ou de gestion des milieux naturels dans les sites Ramsar, Fiche indicateur, sept. 2008. Données: MNHN, base des espaces protégés 2008.



Étang en Brenne. Site Ramsar. Photo : Olivier CIZEL

Encadré 3. – Contributeurs de la Convention de Ramsar en France



Plusieurs organismes participent à la mise en œuvre de la Convention de Ramsar.

1. – Évian (Danone). Un premier protocole passé le 27 janvier 1998 entre Evian (Danone), le bureau de la convention Ramsar et le Conservatoire du littoral mettait en place pour la période 1998-2000, un programme d'actions en faveur de la conservation et de la gestion de la ressource et de la qualité de l'eau au sein des écosystèmes humides d'importance internationale. Un second protocole passé entre le groupe Danone, le bureau de la Convention Ramsar et le WWF, valable pour 2002-2004, se donnait pour objectif de développer, parmi les sites Ramsar désignés dans le monde, la coopération transfrontalière et internationale dans des zones géographiques clés pour les ressources en eau, avec un financement à hauteur de 250 000 euro. Le 28 octobre 2008, un troisième protocole, valable de 2009 à 2011, a pour objet la création d'un partenariat entre Danone, l'UICN et le bureau Ramsar en vue de soutenir des programmes d'actions concernant des écosystèmes jouant un rôle déterminant dans le cycle du carbone. Le même protocole porte également création d'un fonds Danone pour la nature dont l'une des missions est de financer des opérations de restaurations d'écosystèmes humides (mangroves notamment). Une dotation de 3 millions d'euros par Danone est prévue pour 2009.

Site Internet du partenariat Ramsar/Evian

2. – Observatoire des zones humides méditerranéennes. Cet observatoire a été créé en 2009 afin de réunir l'information sur l'état et les tendances des zones humides du bassin méditerranéen. Mis en place par la Tour du Valat, avec le soutien du ministère de l'écologie, dans le cadre de MedWet, il doit permettre de catalyser un vaste partenariat technique et scientifique afin de sélectionner les principaux indicateurs pertinents et de les alimenter par des données régulièrement actualisées. Site Internet de l'OZHM

3. - Initiative MedWet (Initiative méditerranéenne de la Convention de Ramsar sur les zones humides). - MedWet, créé en 1991, est la première initiative régionale pour la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides en Méditerranée (25 États sont concernés). Elle a permis de structurer l'initiative et de répondre à trois enjeux du bassin méditerranéen : développement de méthodes et d'outils (inventaire, analyse socio-économique, gestion...), renforcement des capacités des acteurs des zones humides méditerranéennes, élaboration et conduite de projets au bénéfice des acteurs locaux. Elle a été reconnue comme un modèle de collaboration régionale dans le cadre de la convention de Ramsar. En France, la Tour du Valat et le ministère de l'écologie ont largement contribué à son élaboration et à sa mise en œuvre. Medwet a lancé notamment une stratégie sur les zones humides méditerranéennes (1996-2006). Le dernier plan de travail applicable couvre la période 2009-2011. Site Internet de Medwet

4. - Wetlands international. - Wetlands international est une ONG créée en 1995, dont l'objectif est d'encourager des pratiques d'entretien durable et de restauration des zones humides et leurs ressources pour l'homme et la biodiversité. Elle a en charge la gestion de la base de données des sites Ramsar. Elle publie chaque année son rapport d'activité ainsi que de nombreuses publications scientifiques. Un plan stratégique a été adopté pour la période 2005-2014. Site Internet de Wetlands International

5. - CREHO (Centre régional Ramsar pour l'hémisphère occidental). Il contribue, depuis 2006, à la conservation et à l'utilisation rationnelle des zones humides dans l'hémisphère occidental, à travers le renforcement de capacités basées sur la mise en œuvre technique de la Convention Ramsar. Site Internet du CREHO

5. - Journée mondiale des zones humides

Chaque année le 2 février, est célébrée la Journée mondiale des zones humides pour commémorer la signature de la Convention sur les zones humides, le 2 février 1971, dans la ville iranienne de Ramsar, au bord de la mer Caspienne. Chaque année depuis 1997, des organismes gouvernementaux, des organisations non gouvernementales et des groupes de citoyens à tous les niveaux de la société profitent de l'occasion pour lancer des actions de sensibilisation du public aux valeurs et aux avantages des zones humides en général, et de la Convention de Ramsar en particulier.

Entre 1997 et 2007, le site Internet de la Convention a présenté les rapports envoyés par plus de 90 pays sur les activités menées pour la JMZH, de forme et d'envergure aussi diverses que des conférences et séminaires, des randonnées dans la nature, des concours de dessin pour enfants, des courses de

sampans, des journées de nettoyage communautaire, des interviews à la télévision et à la radio, des lettres aux journaux, l'inauguration de nouvelles politiques sur les zones humides, de nouveaux sites Ramsar et de nouveaux programmes nationaux.



Visite d'un site lors d'une journée mondiale Zones humides. Crédit SIEL.



Documents édités par le Bureau de la Convention de Ramsar

- Base de données des sites Ramsar 
- Classification des zones humides et critères d'identification Ramsar 
- Dossiers d'information, 2007, 14 fiches, 37 p. 
- Journée mondiale des zones humides 2009 et 2010, Dossier de presse, 2008, 16 p., 2009, 16 p.  
- Journées mondiales et publications précédentes 
- Liste des sites Ramsar dans le monde et en France (mise à jour quotidiennement) 
- Manuel de la Convention de Ramsar, 4^e éd., 2006, 124 p. 
- Manuels Ramsar pour l'utilisation rationnelle des zones humides, 3^e éd. 2007, 17 vol. 
- Manuel Ramsar sur les lois et institutions, 3^e éd., 2007, 60 p. 
- Ouvrages Ramsar téléchargeables 
- Plans stratégiques, 1997, 2003 et 2009   
- Procès-verbaux COP 9 et COP 10  
- Rapports nationaux (COP 1999, 2002, 2005, 2009) 
- Rapports techniques Ramsar (2006-2007) 
- Texte de la Convention de Ramsar, protocoles et amendements 



Convention de Ramsar (site rénové en 2009)

Labellisation des lagunes méditerranéennes (2008)



Autres documents

- L. BOUSSAND (Coord.), Les zones humides d'importance internationale en France, Ministère de l'écologie, déc. 2005, 64 p. 
- COLLECTIF, Agir pour les zones humides. Contribution des sites Ramsar, Actes du séminaire, 2 et 3 oct. 1997, Guérande, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 1999, 130 p.
- COLLECTIF, Ramsar, Zones humides infos n° 47-48, 1^{er} et 2^{ème} tri. 2005, juin 2006, 40 p. 
- COLLECTIF, Ramsar et la 10^{ème} conférence des parties. Zones humides infos n° 62, 4^{ème} tri. 2008, mai 2009, 28 p. 
- T.J. DAVIS, Toward the wise use of wetlands, Bureau de la Convention de Ramsar, 1993, 183 p. 
- S. FRAZIER, Vue d'ensemble des sites Ramsar, Wetlands international, 1^{ère} éd. 1996, 66 p. ; 2^e éd., 1999, 42 p. 
- T. GALEWSKI, Vers un observatoire des zones humides méditerranéennes. Évolution de la biodiversité de 1970 à nos jours, Station biologique de la Tour du Valat, 2009, 28 p. et CD-ROM 
- A.J. HAILS, Wetlands, biodiversity and the Ramsar convention. The role of the convention on wetlands in the conservation and wise use of biodiversity, Bureau de la Convention de Ramsar, Ministère de l'environnement et des forêts de l'Inde, 1996, 210 p. 
- C. DE KLEMM, L'évolution juridique de la convention de Ramsar, Bureau de la Convention de Ramsar, 1995, 82 p. (éd. Trilingue) 
- G.V.T. MATTHEWS, The Ramsar convention on wetlands, its history and development, Bureau de la convention de Ramsar, 1993, 130 p. 
- MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Rapport national sur l'application de la Convention de Ramsar, COP10, avr. 2008, 42 p. 
- OBSERVATOIRE NATIONAL DES ZONES HUMIDES, Les mesures de protection ou de gestion des milieux naturels dans les sites Ramsar, Fiche indicateur, sept. 2008, 8 p. 
- T. PAPAYANNIS et D.E. PRITCHARD, Culture et zones humides : un document d'orientation Ramsar, Bureau de la Convention de Ramsar, 2008, 83 p.
- T. PAPAYANNIS (dir.), Regional action for wetlands. The Mediterranean experience 1991-2002, Medwet, Station biologique de la Tour du Valat, sept. 2002, 100 p. 
- C. SANSON (dir.), E. AMBROSELLI et Al., L'actualité de la convention de Ramsar, Rapport, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Master 2, avr. 2008, 57 p.
- C. SHINE et C. de KLEMM, Wetlands, water and the law. Using law to advance wetland conservation and wise use, IUCN Environmental policy and law paper n° 38, 1999, 330 p.
- E. THIRY (coord.), Ramsar et la gestion des zones humides en France, Ministère de l'écologie, sept. 2008, 40 p.
- A. WILSON et C. TYDEMAN, Promoting wise use of wetlands, WWF, 1993, 32 p.
- WWF INTERNATIONAL, Ramsar convention, a reflection on 27 years, 1999, 48 p.
- WRI, WATER RESSOURCE ATLAS, Map 18. Ramsar site by Basin, UICN, WRI, 2003 

Ci-dessus à droite : Marais. Site Ramsar du Golfe du Morbihan. Ci-contre : Mare et prés salés. Site Ramsar de la Baie de Somme . Photos : Olivier CIZEL

§ 2. - Réserves de biosphère

Les réserves de biosphère ont été instituées dans le cadre du programme de l'UNESCO (Mans and Biosphère dit MAB) élaboré en 1970. Elles constituent des sites privilégiés pour la promotion et la démonstration des relations équilibrées entre les êtres humains et la nature.

Il s'agit d'un label de qualité attribué par l'UNESCO en contrepartie duquel les États s'engagent à respecter le milieu naturel et son environnement dans un rapport de complémentarité. Chaque réserve est constituée d'une zone centrale, d'une zone tampon et d'une zone de transition. Un cadre statutaire de ces réserves a été approuvé en 1995.

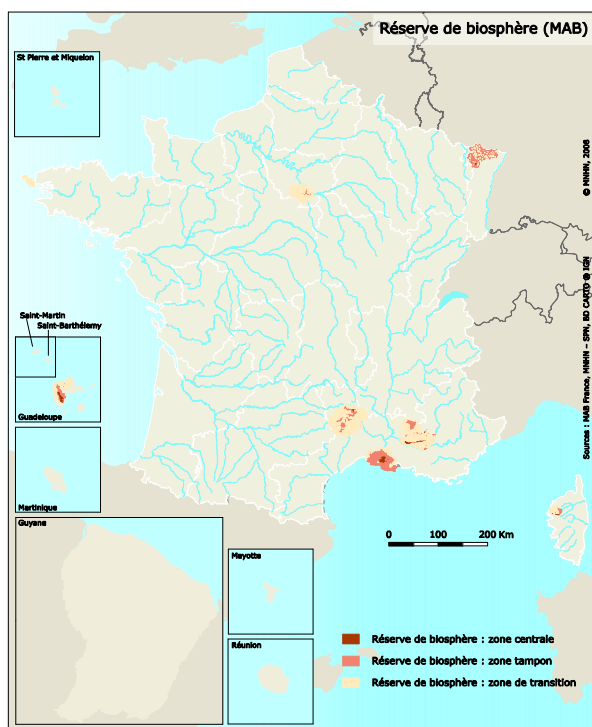
La création de ces réserves ne génère toutefois aucun effet juridique, puisqu'il s'agit d'un simple label.

Réserves de biosphère et zones humides

En 2008, on dénombrait 531 réserves réparties dans 105 pays. 80 se situent en zones humides (Sources : Data base Réserve de biosphère, 2009). En France, on compte actuellement 10 réserves (847.000 ha), dont 1 concerne véritablement une zone humide : La Camargue (1977) (v. **Carte 3**). L'IFEN considère que les réserves de biosphère englobent 17 863 ha de zones humides d'importance majeure. L'un des quatre projets en cours concerne des zones humides : celui des hautes vallées de la Loire et de l'Allier.

Depuis le 7 décembre 2001, un partenariat a été passé entre le réseau des réserves de Biosphère et le secrétariat de la Convention de Ramsar. En 2007, on dénombrait 100 réserves de biosphère comprises en tout ou partie dans un ou plusieurs sites Ramsar.

Carte 3. - Réserves de biosphère



Sources : INPN, MNHN, 2008.



MAB, Liste des réserves de biosphères, 2008



Liste des réserves de biosphère partiellement ou totalement en zone humide, UNESCO, 2007, 7 p.



Programme de travail Réserve de Biosphère/Sites Ramsar, 2001



Base de données sur les réserves de biosphère

Site des réserves de biosphère (Monde)

Site des réserves de Biosphère (France)

Programme Man And Biosphere (MAB)



§ 3. - Conventions internationales

1. - Cours d'eau transfrontière et lacs internationaux

La Convention d'Helsinki sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux du 17 mars 1992 est entrée en vigueur le 28 septembre 1998. Elle a été ratifiée par la France (**D. n° 98-911, 5 oct. 1998 : JO, 13 oct.**).

Cette convention a principalement pour objet de limiter les effets de pollutions aquatiques dans les cours d'eau transfrontaliers (comme le Rhin) ou dans les lacs internationaux (lac de Genève). Les parties à la convention doivent adopter des mesures visant à réduire l'émission des polluants et leur déversement dans les eaux visées. A cet effet, chaque partie doit fixer des limites d'émission pour les rejets dans les eaux de surface. Enfin, chaque partie doit fixer le cas échéant, des critères de qualité de l'eau en vue de maîtriser et de réduire l'impact transfrontière des polluants. Cette convention va dans le même sens que la directive-cadre sur l'eau qui impose dès 2009 des cadres de gestion commune pour les districts hydrographiques internationaux.

Le Réseau international des organismes de bassin (RIOB)

Créé en 1994, c'est un réseau international qui soutient la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau à l'échelle des bassins des rivières, des lacs et des aquifères. Il met en relation les organismes de bassin et autres agences gouvernementales responsables de la gestion des bassins dans le but de promouvoir les échanges d'expériences et de développer des outils efficaces pour une meilleure gestion des ressources en eau aux niveaux transfrontaliers, national et local. Le RIOB est organisé en réseaux régionaux d'organismes de bassin, présents en Afrique, en Amérique latine, en Europe centrale et orientale, et en région méditerranéenne. Il anime également le Réseau des commissions internationales et des organismes de bassin transfrontaliers ainsi que le groupe Euro-RIOB des organismes de bassin européens chargé de faciliter la mise en œuvre de la Directive-cadre sur l'eau.

Le RIOB met en œuvre un plan d'actions pluriannuel ayant pour but de favoriser la création d'organismes de bassin à travers le monde et de renforcer leurs activités. Un guide paru en 2009 apporte des conseils pour améliorer la gouvernance des ressources en eau douce, l'accent étant mis en particulier sur la mise en œuvre effective de l'approche de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) dans les bassins de fleuves, de lacs et des aquifères.

2. – Lutte contre la pollution du Rhin

La Convention internationale de Berne du 12 avril 1999 pour la protection du Rhin contre la pollution, remplace plusieurs textes antérieurs et prévoit une approche globale du fleuve. Elle a été ratifiée par la France (D. n° 2006-35, 11 janv. 2006 : JO, 13 janv.).

Le nouveau texte étend la protection de ce cours d'eau non seulement à l'écosystème lui-même (fleuve, rives, zones alluviales), mais également à l'ensemble du bassin-versant et eaux souterraines. Cette convention a pour objectif de réduire les émissions polluantes et également de restaurer les caractéristiques naturelles du fleuve, en particulier en ce qui concerne sa richesse biologique. Elle est mise en œuvre par une Commission spécifique (v. **Encadré 4**).

3. – Droit de la mer

La Convention de Montego Bay sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (entrée en vigueur le 16 novembre 1994), a été ratifiée par la France en 1996 (D. n° 96-774, 30 août 1996 : JO, 7 sept.). Les zones humides sont indirectement concernées par les dispositions qui sont applicables aux zones économiques exclusives (art. 55 à 75) ainsi qu'à celles qui concernent l'embouchure des fleuves et les baies (art. 9 et 10). Toutefois, cette convention a pour principal objet de régler des différends portant sur les frontières maritimes et non d'assurer la protection du milieu marin.

4. – Aires spécialement protégées et diversité biologique en Méditerranée

Le *protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée* du 10 juin 1995 est entré en vigueur le 16 avril 2001 et a été ratifié par la France en 2002 (D. n° 2002-1454, 9 déc. 2002 : JO, 15 déc.). Il a été adopté dans le cadre de la Convention de Barcelone de 1976, amendée en 1995 qui vise à réduire la pollution dans la zone de la mer Méditerranée et à protéger et améliorer le milieu marin dans cette zone en vue de contribuer à son développement durable. Il vise, pour ce qui concerne les aires spécialement protégées, à la sauvegarde des écosystèmes marins et côtiers, des habitats qui sont en danger de disparition, à celle des habitats nécessaires à la survie, la reproduction, la restauration des espèces animales et végétales en danger ainsi qu'à la protection des sites présentant une importance particulière. Les mesures de protection à mettre en œuvre doivent être adaptées aux objectifs poursuivis et peuvent comprendre des interdictions de rejet de déchets ou d'autres substances, la réglementation de la circulation ou du mouillage de navires, l'interdiction d'introduction d'espèces, la réglementation ou

l'interdiction d'activités comme la chasse, la pêche, la capture d'animaux, la récolte de végétaux...

Un autre protocole relatif à la *gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée* du 21 janvier 2008 vise à encourager les États signataires à adopter un cadre commun pour la gestion intégrée de ces zones et à prendre des mesures nécessaires pour renforcer à cette fin la coopération régionale. L'Union européenne l'a ratifié (Déc. n° 2009/89/CE du Conseil, 4 déc. 2008 : JOUE n° L 34, 4 févr. 2009), la France en voie de le faire (L. n° 2009-1186, 7 oct. 2009 : JO, 8 oct.). Ce protocole offre un outil juridique pertinent énonçant des règles contraignantes et nécessaires qui contribueront au développement durable des zones côtières de la Méditerranée et permettront de faire face aux effets du changement climatique sur ces zones sensibles. Son entrée en vigueur, attendue pour 2010, nécessite une ratification par au moins six États.



CIPEL, Plan d'action 2001-2010 en faveur du Léman, du Rhône et de leurs affluents, 2000, 48 p.

CIPEL, La renaturation pour la vie des rives et des rivières du bassin lémanique, 2003, 16 p.

CIPEL, Plan d'action 2001-2010 en faveur du Léman, du Rhône et de leurs affluents. Bilan à mi-parcours, 2006, 16 p.

CIPEL, Synthèse de l'étude des rives du Léman et de leur potentiel de renaturation, CIPEL, 2006.

CIPEL, Plan d'action 2001-2010 en faveur du Léman, du Rhône et de leurs affluents. Tableau de bord technique, 2008, 70 p.

CIPR, Atlas de l'aléa d'inondation et des dommages potentiels en cas de crues extrêmes sur le Rhin, 2001, 97 p.

CIPR, Rhin 2020, Programme pour le développement durable du Rhin, 2001, 27 p.

CIPR, Le Rhin remonte la pente. Bilan du programme d'action Rhin, 2003, 31 p.

CIPR, Rhin 2020, Programme pour le développement durable du Rhin, Bilan 2000-2005, 2006, 12 p.

CIPR, Réseau de biotopes sur le Rhin, 2006, 112 p.

CIPR, Atlas sur la mise en réseau des biotopes sur le Rhin, 2007, 46 p.

GWP, RIOB, Manuel de Gestion Intégrée des Ressources en Eau par Bassin, Global water partnership, Réseau international des organismes de bassins, 2009, 112 p.



Commission internationale pour la protection des eaux du lac Léman

Commission internationale pour la protection du Rhin

Réseau international des organismes de bassin (RIOB)

Encadré 4. - Exemples d'organismes transfrontaliers de gestion des zones humides

1. - La Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR)

Cette commission, créée dans le cadre de la première convention sur le Rhin en 1963 a mené de nombreuses actions en faveur des zones humides. Un premier programme baptisé « Plan action Rhin » (1987-2000) vise à améliorer la qualité de l'eau et à restaurer les milieux aquatiques. En 1991, la CIPR a présenté un « Projet Ecologique Global pour le Rhin » qui a été suivi de travaux préparatoires à la mise en place d'un « réseau de biotopes ». En 1998, la CIPR a publié l'« Atlas du Rhin – Écologie et protection contre les inondations » accompagné de cartes des biotopes remarquables de la vallée rhénane. Depuis, les biotopes ont été classés en 8 groupes typiques (Groupes biotopiques dans la plaine rhénane ; Milieux aquatiques et amphibies des cours d'eau ; Cours d'eau alluviaux naturels ; Marécages, roselières et végétation de hautes herbes ; Prairies permanentes ; Biotopes secs ; Forêts alluviales dans l'actuel champ d'inondation ; Forêts dans l'ancienne zone alluviale ; Autres biotopes importants pour la protection des espèces). De nombreuses mesures dont le but est de restaurer et de mettre en réseau des biotopes sont déjà en cours sur le Rhin et ses affluents. Elles élargissent le champ alluvial, reconnectent annexes hydrauliques et bras morts au Rhin, donnent au Rhin plus d'espace et favorisent la mise en réseau des écosystèmes. Elles améliorent simultanément la rétention des eaux au sens du Plan d'action contre les inondations. Un rapport sur le réseau de biotopes du Rhin accompagné par un atlas cartographique ont été publiés en 2007 et font de nouvelles propositions de mesures pour les 8 groupes de biotopes.

A noter que le Rhin a été bénéficiaire d'une opération LIFE nature de 2002 à 2006 (v. p. 543).

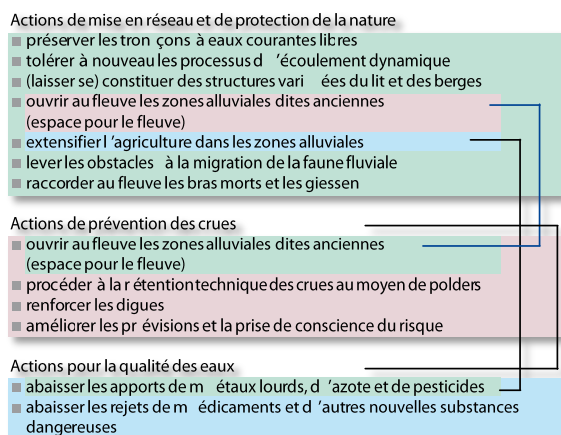
Un nouveau programme intitulé « Rhin 2020. Programme pour le développement durable du Rhin » (2001-2010) adopté en 2001 se consacre en priorité à l'écologie, à la protection de la nature, à la prévention des crues et à la protection des eaux souterraines, sans oublier la qualité des eaux. Sur les objectifs et actions prévues et le bilan, voir **Schémas 10**.

2. - Commission internationale pour la protection des eaux du Léman (CIPEL)

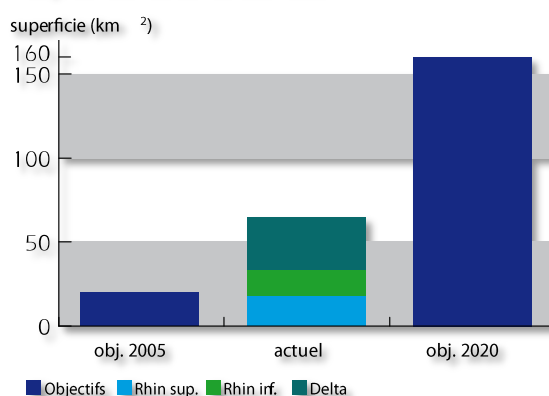
La CIPEL est une Commission franco-suisse, créée en 1962 (Convention du 16 novembre 1962 concernant la protection des eaux du lac Léman contre la pollution et accords du 5 mai 1977 et du 20 novembre 1980), chargée de surveiller l'évolution de la qualité des eaux du lac Léman, du Rhône et de leurs affluents. Elle recommande les mesures à prendre pour lutter contre la pollution, contribue à coordonner la politique de l'eau à l'échelle du bassin lémanique et informe la population. En 2000 a été adopté un plan d'action sur 10 ans (2001-2010) visant à restaurer la qualité des eaux et les écosystèmes du lac. Un bilan à mi-parcours réalisé en 2006 laisse entrevoir une atteinte des objectifs fixés. La CIPEL a ainsi contribué à une diminution constante des rejets polluants dans les eaux du lac, notamment de phosphate. Elle a également permis la réalisation de travaux de renaturation et de restauration des zones humides ceinturant le lac (100 hectares ont ainsi été restaurés de 1998 à 2007 sur le canton de Genève).

D'après une étude menée en 2006, 77 % des 200 m² de rives du lac sont entièrement artificialisées (40 % par des murs et des enrochements, 34 % par des ports, quais et voies de communications), 23 % sont semi-naturelles (prés, cultures) et seulement 3 % sont encore naturelles (marais et roselières). L'étude a permis de cerner 61 sites présentant un fort potentiel biologique dont 4 un intérêt majeur (v. **Carte 4**).

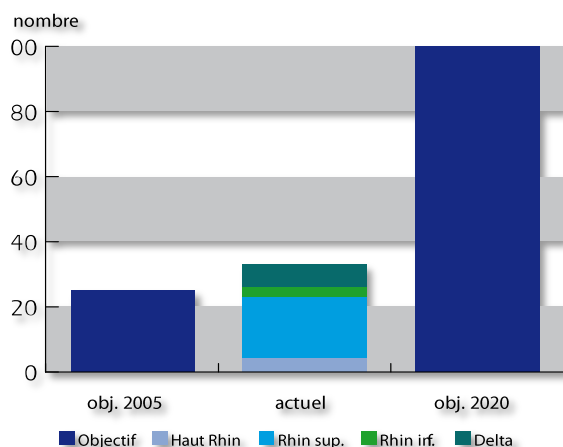
Schémas 10. - Objectifs prévus et réalisés dans le cadre du programme d'action Rhin



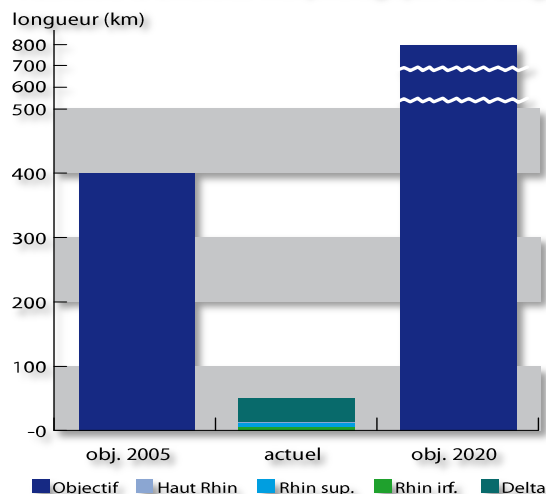
Redynamiser les zones alluviales



Remettre en connexion des cours d'eaux alluviaux

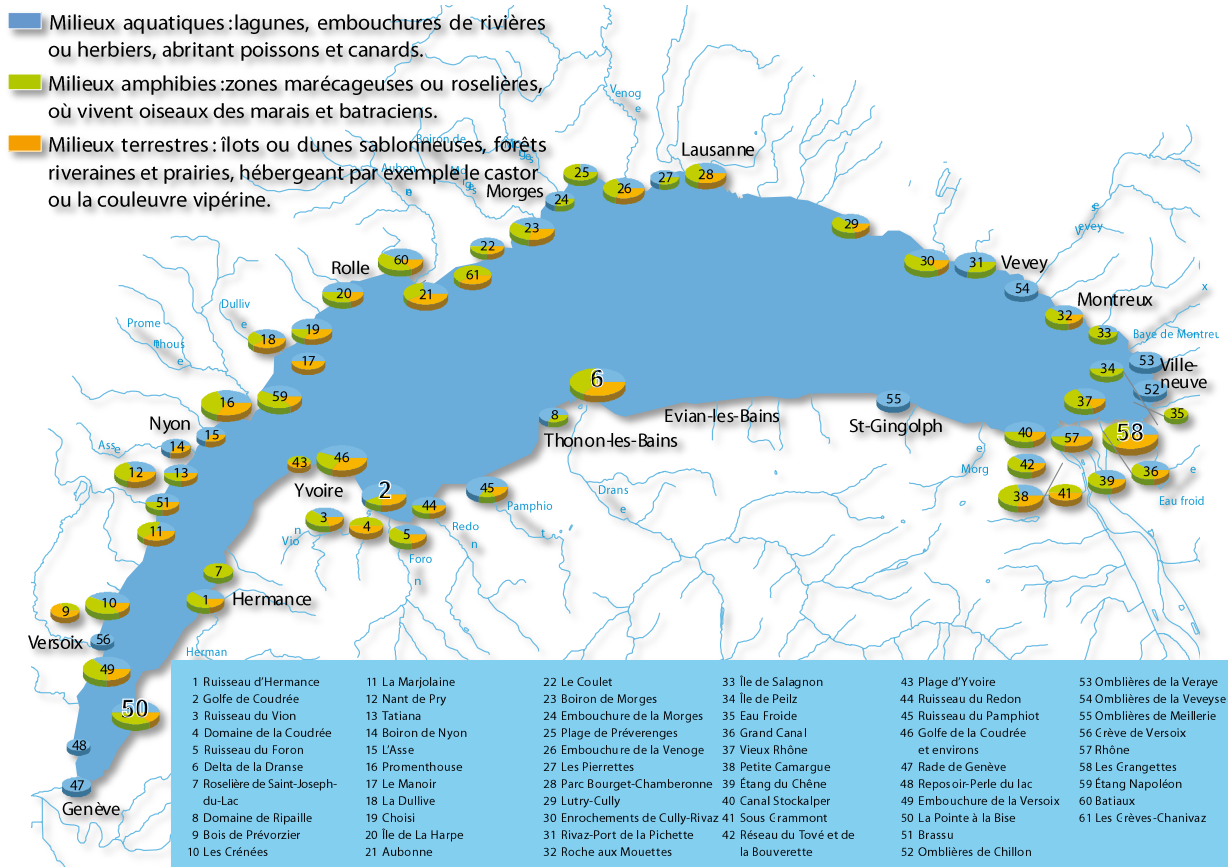


Accroître la diversité morphologique des berges



Sources : CIPR, 2005, 2006.

Carte 4. – Carte des milieux remarquables du lac Léman



Sources : CIPEL, 2006.



Delta de la Dranse (rives du lac Léman).

Photo : NANOXYDE, LICENCE DE DOCUMENTATION LIBRE GNU.

Section 2. – Instruments européens de protection des zones humides

Si les conventions européennes ou internationales n'ont pas d'effets juridiques à l'égard des particuliers, en revanche, les directives européennes, dès lors qu'elles ont été transposées en droit interne, doivent être respectées tant par les particuliers que par les États. Le juge va même jusqu'à reconnaître une applicabilité directe à certaines directives, même si celle-ci n'ont pas été reprises en droit national.

§ 1. – Réseau Natura 2000

Le réseau écologique Natura 2000 est composé des zones de protection spéciale désignées au titre de la directive « Oiseaux » et des zones spéciales de conservation au titre de la directive « Habitats ». Le réseau ne s'applique pas aux départements et territoires d'outre-mer.

A/ Zones de protection spéciales (ZPS) de la directive Oiseaux

 **Dir. n° 79/409/CE, 2 avr. 1979** concernant la conservation des oiseaux sauvages : JOCE n° L 103, 25 avr.

 **C. envir., art. L. 414-1 à L. 414-7 et art. R. 414-1 à R. 414-24**

 **Arr. 16 nov. 2001 (NOR : ATEN0100423A)** relatif à la liste des espèces d'oiseaux qui peuvent justifier la désignation de zones de protection spéciale au titre du réseau écologique Natura 2000 : JO, 29 janv.

V. aussi les Circ. sous Dir. Habitats.

1. – Contenu de la Directive Oiseaux de 1979

La directive du 2 avril 1979 (modifiée en 1991) concerne la conservation des oiseaux sauvages. Elle prévoit parallèlement aux obligations de protection des espèces d'oiseaux (annexe 1 et 2), des actions relatives à la préservation ou à la restauration de l'habitat de l'avifaune. Elle vise ainsi à la création d'un réseau d'espaces protégés sur les voies de migration de l'avifaune. Les zones humides sont ainsi tout particulièrement concernées.

Des zones importantes pour la conservation des oiseaux (ZICO) sont délimitées par les États (sur ces zones, v. p. 52). Sur la base de cet inventaire, les États doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour préserver, maintenir ou rétablir une diversité et une superficie suffisante d'habitats pour les espèces d'oiseaux annexées à la directive. Ils doivent classer en Zones de Protection Spéciale (ZPS) les territoires les plus appropriés en nombre et en superficie à la conservation de ces dernières dans la zone géographique maritime et terrestre de la directive.



Héron crabier. Crédit : H. HAFNER, Tour du Valat.

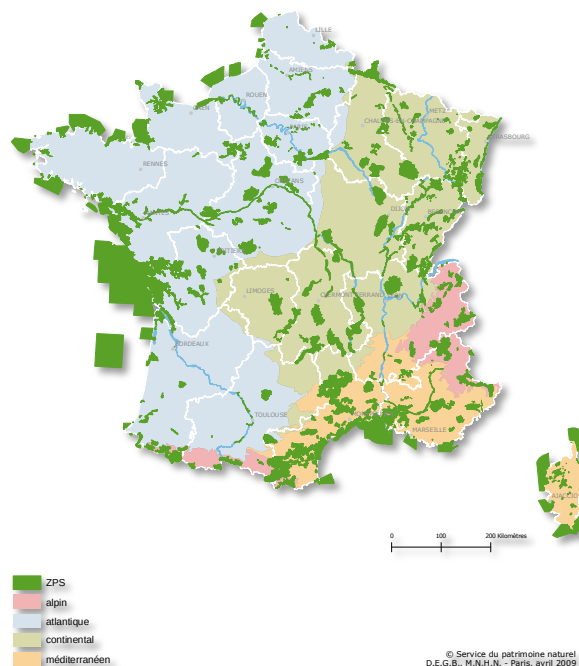
Les États membres doivent de même, attacher une importance particulière à la protection des zones humides et tout particulièrement de celles d'importance internationale (transcription de la convention de Ramsar). Enfin, les États doivent prendre toutes mesures nécessaires pour éviter les pollutions, les détériorations ou les perturbations, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des ZPS.



La Cour de justice des Communautés européennes veille à ce que les États désignent les sites et en assurent leur protection (v. Encadré 5)

Ces zones sont intégrées avec les ZSC de la directive Habitat au réseau Natura 2000 (v. p. 228).

Carte 5. – Zones de protection spéciales en France



Sources : INPN, MNHN, juill. 2009. État au 30 avril 2009.

2. – Transcription par la France

La France a transcrit entre 2001 et 2005 les dispositions de la directive Oiseaux dans le code de l'environnement en prévoyant les conditions de désignation de ces zones, leur protection et leur

intégration au réseau Natura 2000 (sur la procédure applicable, v. p. 222).

La désignation d'une ZPS doit être justifiée par la présence d'espèces d'oiseaux figurant sur la liste de l'arrêté de 2001.



Une cohérence est nécessaire entre la liste d'oiseaux figurant dans le dossier de consultation et celle figurant dans le dossier de désignation. En l'absence de cette cohérence, l'arrêté du 30 juillet 2004 désignant la zone de protection spéciale du « Ried de Colmar à Sélestat » a été annulé (TA Strasbourg, 10 nov. 2005, Rolli et autres, n°s 0405090, 050066 à 675, 0501521). Toutefois, lorsqu'il consulte pour avis les communes et les collectivités sur un projet de ZPS, le préfet n'est pas tenu de communiquer la liste précise et exhaustive des espèces qui justifient la désignation du site. Il en résulte que la liste des espèces retenues dans l'arrêté de désignation peut être différente de celle figurant dans le projet initial (TA Amiens, 31 mars 2009, Carlier, n° 0601414).

La présence des oiseaux doit également être attestée. Le juge a validé la désignation de la ZPS des marais de la Souche, estimant que des études avaient suffisamment démontré la présence du râle des genêts et du gorge bleue à miroir sur le site. Peu importait alors que ces espèces ne soient répertoriées ni dans l'inventaire européen réalisé par BirdLife, ni dans l'inventaire national des ZICO réalisé en 1994 (même jugement).

Par ailleurs, le périmètre retenu définitivement pour le site peut être différent de celui soumis à avis notamment pour tenir compte des observations formulées pendant cette période de concertation. Le retrait de parcelles agricoles ne présentant pas d'intérêt pour la protection d'espèces de zones humides ne rend pas obligatoire une nouvelle consultation des communes intéressées. A l'inverse, l'ajout de nouvelles zones au site, par rapport au projet initial, rend nécessaire cette consultation (même jugement).



Aigrette garzette. Crédit T. Salathé, Tour du Valat.

Un arrêté désignant une zone de protection spéciale n'a pas de caractère réglementaire. Il n'a donc pas à être motivé et ne peut faire l'objet de recours en vue de son abrogation. Le périmètre et les limites des sites n'ont pas à être justifiés dans l'arrêté.



Butor étoilé et sa couvée. Crédit Kozulin, Tour du Valat



Saisi par la Coordination des syndicats de marais de la Baie de l'Aiguillon qui contestait le bien fondé de la désignation du marais Poitevin comme zone Natura 2000, le juge a considéré comme légale cette désignation compte tenu de sa très haute valeur ornithologique. Il a également estimé que quand bien même le marais Poitevin ne serait pas une « zone humide » au sens de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, cette constatation n'a aucun effet sur la légalité du classement qui ne fait pas référence à cette législation (CE, 2 nov. 2005, Coordination des syndicats de marais de la Baie de l'Aiguillon et a., n° 269007 ; CE, 19 juin 2006, n°s 266435, 282702, 183079, Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de la Vendée et a.).

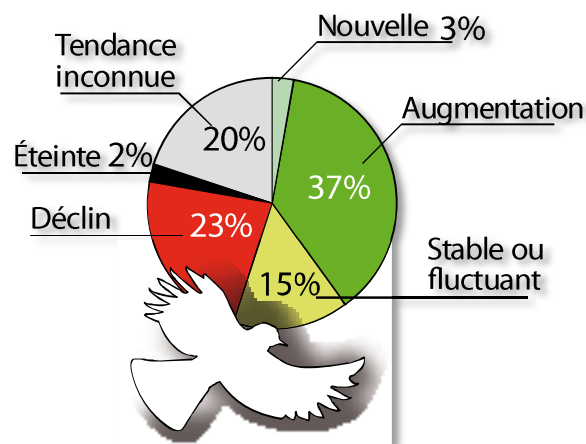
Après des désignations longues et laborieuses, assorties de deux condamnations concernant des zones humides (v. Encadré 5), la France a rattrapé son retard en accélérant les désignations de sites de 2005 à 2009 (v. Carte 5). Sur les travaux en ZPS, voir Encadré 6.



En juillet 2008, la France avait désigné 372 ZPS représentant 4 307 923 d'hectares terrestres (sources, fiche Natura 2000, 2008). En décembre 2009, les ZPS représentent 7,8 % du territoire (Baromètre Terre sauvage, oct. 2009). En 2004, on dénombrait 66 152 ha de zones humides situées en ZPS (MNHN, 2004).

Toutefois, 23 % des 88 espèces d'oiseaux protégés par la directive sont en déclin (Baromètre Terre sauvage, oct. 2009). Voir Carte 6.

Carte 6. – Statut des espèces d'oiseaux protégés par la directive Oiseaux en France



Sources : Baromètre Terre sauvage, oct. 2009.



Désignations de sites. A l'occasion d'un arrêt Commission/Royaume d'Espagne rendu le 2 août 1993 à propos des Marismas de Santonas, la cour a reconnu que les États disposaient d'une certaine marge d'appréciation pour la désignation des sites, mais que la désignation devenait obligatoire dès lors qu'était constatée la présence d'oiseaux mentionnés à l'annexe 1 de la directive ou/et qu'on était en présence d'une zone humide. L'Espagne a donc été condamnée pour n'avoir pas classé en ZPS ses marais ; le fait qu'elle ait institué une réserve naturelle ne peut suffire à combler ce manquement dès lors que sont constatées une insuffisance de la superficie de la réserve et une imprécision des mesures de protection (1).

Modification et réduction de superficie des sites. Dans un arrêt rendu à propos de la construction d'une digue de protection dans la zone humide de Leybucht d'importance internationale, la cour a considéré que si les États disposaient d'une certaine marge de manœuvre pour choisir les sites les plus appropriés, ils ne sauraient avoir la même marge d'appréciation lorsqu'ils modifient ou réduisent la superficie de telles zones. La réduction de la surface d'une ZPS doit être justifiée par des raisons exceptionnelles correspondant à un intérêt général supérieur aux intérêts économiques ou sociaux, par exemple des raisons tenant à la sécurité publique (travaux d'endiguement et de renforcement de la côte afin d'éviter les inondations) (21).

Prise en compte des seuls intérêts écologiques au moment de la désignation. Saisi d'un recours préjudiciel à propos du développement d'un port dans l'estuaire anglais de la Medway, désigné en ZPS, la cour a précisé dans un arrêt, qu'un État membre ne peut être autorisé à tenir compte des exigences économiques lors du choix et de la délimitation d'une ZPS. Les États membres sont donc tenus de désigner en ZPS, les zones répondant aux critères scientifiques de la directive sans qu'une pondération de ces critères par des considérations socio-économiques ne soit possible (3). En France, le juge a annulé la désignation d'un site sur le Rhin qui excluait une zone de carrière alluviale au motif que cette exclusion avait été décidée non sur des critères scientifiques mais pour des raisons administratives et économiques (4).

Importance quantitative des sites désignés. Les Pays-Bas étaient critiqués pour n'avoir pas classé suffisamment de leurs territoires (dont des zones humides) en ZPS. Dans un arrêt, la Cour précise que dès lors que le territoire d'un État abrite des espèces d'oiseaux mentionnés à l'annexe I, l'État est tenu de définir pour celles-ci des ZPS. Il n'est pas possible pour l'État de se soustraire à cette obligation par l'adoption d'autres mesures de conservation spéciales (5).

Protection de la zone désignée. La Cour rappelle que les États doivent conférer aux ZPS un statut juridique de protection susceptible d'assurer notamment la survie et la reproduction des espèces visées par la directive. La Grèce est ainsi condamnée pour ne pas avoir pris toutes les mesures nécessaires pour instaurer et mettre en œuvre un régime juridique susceptible d'assurer une protection efficace de la ZPS de la lagune de Messolongi, site tout à la fois désigné au titre de zone humide d'importance internationale au titre de la convention de Ramsar et site d'importance communautaire en vertu de la directive habitat. (6).

La France a été condamnée deux fois pour manquement à l'application de la directive 79/409 (aucune sanction pécuniaire n'a toutefois été prononcée par la Cour) :

— pour la ZPS de l'estuaire de la Seine au motif que la surface de la ZPS désignée était tout à fait insuffisante et sans commune mesure avec l'importance du site ornithologique. La Cour considère que si les États membres disposent d'une certaine marge d'appréciation en ce qui concerne le choix des ZPS, le classement de ces zones n'obéit pas moins à certains critères ornithologiques. La convention conclue avec les ports autonomes du Havre et de Rouen créant une zone de réserve n'est pas suffisante car elle n'a que des effets juridiques limités aux parties et, dans le cas d'espèces, n'avait pas pour objet de protéger le milieu naturel (7).

— pour ne pas avoir classé en ZPS, dans le délai prescrit, une superficie suffisante de la ZPS du Marais poitevin (77 900 hectares exigés par la Commission, contre 33 742 ha proposés par la France), adopté des mesures conférant aux ZPS classées un statut juridique suffisant (MAE, nomenclature Eau), ni pris des mesures appropriées pour éviter la détérioration des sites (8).

Un recours sur l'estuaire de la Loire a finalement été évité de justesse, suite à l'extension de la ZPS.

(1) CJCE, 2 août 1993, Commission c/ Espagne, aff. C-355/90.

(2) CJCE, 28 févr. 1991, Commission/RFA, n° C 57/89.

(3) CJCE, 11 juill. 1996, Regina/ Secretary State of Environment, aff. C-44/95

(4) TA Strasbourg, 21 nov. 2005, n° 0402365, Alsace nature

(5) CJCE, 19 mai 1998, Commission des Communautés européennes c./ Royaume des Pays-Bas, aff. C-3/96.

(6) CJCE, 27 oct. 2005, Commission c/ République Hellénique, aff. C-166/04

(7) CJCE, 18 mars 1999, aff. C-166/97, Commission c/ France

(8) CJCE, 25 nov. 1999, aff. C-96/98, Commission des CE c/ République française



1. – Contrôle par la Cour de justice européenne

La Cour de justice des communautés européennes (CJCE) estime que le régime de gestion appropriée applicable aux sites figurant sur une liste nationale transmise à la Commission ne doit pas conduire les États membres à autoriser des interventions risquant de compromettre sérieusement les caractéristiques écologiques du site (en l'espèce : projet d'autoroute traversant notamment des forêts alluviales, habitat d'intérêt communautaire). Les États membres doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter de telles interventions (1).

La CJCE a ainsi condamné l'Irlande pour ne pas avoir pris les mesures nécessaires pour sauvegarder une diversité et une superficie suffisante d'habitats pour le lagopède des saules et pour ne pas avoir pris les mesures suffisantes pour éviter dans une ZPS, la détérioration des habitats d'espèces pour lesquelles cette zone a été désignée. En effet, l'absence de limitation suffisante du pâturage et les plantations de conifères ont conduit à détériorer gravement les couvertures tourbeuses et les landes à bruyère (2).

L'Autriche a été condamnée pour avoir autorisé un projet d'extension d'un terrain de golf entièrement situé sur des prairies fréquentées par le râle des genêts, espèce protégée par la directive « Oiseaux », et ce en dépit des conclusions négatives d'une évaluation des incidences sur l'habitat de cet oiseau dans la ZPS (3) et pour avoir omis d'inclure dans une ZPS protégeant notamment le râle des genêts, des terrains qui correspondaient pourtant aux critères constitutifs d'une zone de protection spéciale (4).

La Cour de justice a suspendu une mesure compensatoire résultant d'un projet d'autoroute. Ce projet de contournement d'une agglomération traversait notamment, sur un kilomètre de voie sur pilotis, une zone marécageuse située dans une réserve naturelle et un parc national. La mesure compensatoire consistait à boiser un site de 100 hectares également destiné à être classé en zone Natura 2000 (5).

Dans les futures zones spéciales de conservation (ZSC) du réseau Natura 2000, tout projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site ne peut être autorisé que s'il ne porte pas une atteinte significative à l'intégrité du site concerné ou que si sa réalisation est justifiée par des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et à la condition que les autorités nationales prévoient des mesures compensatoires pour préserver la cohérence globale du réseau (6).

2. – Contrôle par le juge national

A partir du moment où la Commission européenne a arrêté la liste des sites composant le réseau Natura 2000, tous les effets du statut des sites Natura 2000 s'appliquent, même si la désignation officielle n'a pas encore eu lieu. Il appartient dès lors au Gouvernement de ne prendre aucune mesure susceptible de faire définitivement obstacle à la poursuite des objectifs fixés par la directive habitats (7).

Est annulée une décision autorisant, sur le site Natura « Capcir, Carlit et Campcardos », la création d'une ZAC d'une superficie de 54 ha composée de 40 000 m² de logements, 28 000 m² d'hôtels, de 12 000 m² de commerces services et équipements et par 2 300 places de parkings. Le juge a pu noter en particulier que (7) :

- le projet porte atteinte à 25 ha d'habitats, dont 14 ha d'habitats prioritaires (formations herbeuses, tourbières hautes actives, assèchement d'autres habitats prioritaires par modification de l'écoulement de l'eau) et 11 ha d'habitats d'intérêt communautaire (landes alpines et boréales, mégaphorbiaies hydrophiles...) ;
- malgré la mise en place de mesures de réduction des impacts et des mesures compensatoires, l'importance du projet ne permet pas de conserver ou de rétablir, dans un état de conservation favorable, les habitats naturels, leur faune et leur flore ;
- le projet n'est pas justifié par des motifs liés à la santé, à la sécurité publique, à l'environnement ou à d'autres raisons impératives d'intérêt public.

(1) CJCE, 14 sept. 2006, aff. C-244/05, Bund Naturschutz in Bayern eV et a. c/ Freistaat Bayern.

(2) CJCE, 13 juin 2002, aff. n° C-117/00, Commission c/ Irlande.

(3) CJCE, 29 janv. 2004, aff. C-209/02, Commission des CE c/ République d'Autriche.

(4) CJCE, 23 mars 2006, aff. C-209/04, Commission c/ Autriche.

(5) CJCE, ord., 18 avr. 2007, aff. C-193/07, Commission c/ Pologne.

(6) CE, 6 juin 2003, n° 247079, Association sauvegarde de la faune sauvage.

(7) (TA Montpellier, 25 nov. 2008, n° 0703817, Préfet des Pyrénées-Orientales.

Un arrêté du préfet autorisant le Grand port maritime de Nantes-Saint-Nazaire à réaliser des aménagements impliquant la destruction de zones humides situées dans le site Natura 2000 de l'estuaire de la Loire a été annulé. Le projet prévoyait la disparition de 26 ha de vasières et de 22 hectares de roselières ainsi que la perte de mares et de sites de nidifications de certains oiseaux. Incontestablement, le projet portait une atteinte majeure à la conservation du site Natura 2000, dans un secteur de surcroît considéré par les experts, comme le plus riche sur le plan écologique (Donges-est). Les raisons retenues sont les suivantes :

— en l'espèce, le juge a reproché au préfet de ne pas avoir exigé du maître d'ouvrage des mesures compensatoires suffisantes pour éviter la détérioration du site. Les mesures proposées prenaient la forme de la création de vasières intertidales et subtidales, d'une surface proche des vasières concernées par le projet, l'extension d'une roselière sur une île sur 30 hectares et la création de mares et de nichoirs.

— or, le site choisi pour recréer les vasières (percée du Carnet) étant éloigné de 8 km de celles qui seraient supprimées, la pérennité et la qualité d'une vasière recréée à cet endroit, éloignée et très en amont de l'estuaire de la Loire, ne peuvent être garanties. En outre, l'intérêt de l'extension d'une roselière sur l'île Chevalier, qui serait soustraite à l'action des marées et ne se distinguerait pas des roselières banales qui se trouvent sur les rives de la Loire est un autre point faible souligné par le juge.

— dans ces conditions, à supposer même que soient établies l'absence de solutions alternatives et l'existence de raisons impératives d'intérêt public majeur justifiant de localiser le projet dans le site Natura 2000, les mesures compensatoires prévues, qui ne permettent pas de recréer des zones humides dans des conditions conformes au principe de gestion équilibrée de l'eau, ne sont pas suffisantes.

— bien que ces mesures compensatoires aient été abandonnées au profit d'autres (création d'un chenal secondaire au sud du banc de Biho, d'une vasière de 37 ha latéralement à la Loire complétée d'une phragmitaie de 20 ha le long de la vasière) à la suite d'un avis motivé par la Commission européenne le 5 juin 2008, le juge souligne que celles-ci n'ont pas été abrogées et remplacées par ces nouvelles mesures. Les nouvelles propositions restent donc sans effet sur la légalité du projet.

(8) CAA Nantes, 5 mai 2009, n° 06NT01954, Assoc. Bretagne vivante, Assoc. Ligue pour la protection des oiseaux et assoc. SOS Loire vivante

B/ Zones spéciales de conservation (ZSC)

 **Dir. 92/43/CE, 21 mai 1992** concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages : *JOCE* n° L 206, 22 juill.

 **C. envir., art. L. 414-1 à L. 414-7 et art. R. 414-1 à 414-24 ;**

 **Arr. 16 nov. 2001** (NOR : ATEN0100422A) relatif à la liste des types d'habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages qui peuvent justifier la désignation de zones spéciales de conservation au titre du réseau écologique européen Natura 2000 : *JO*, 7 févr. 2002

 **Circulaire DNP/SDEN n° 2104, 21 nov. 2001** relative à la procédure de désignation des sites Natura 2000 : *BO min. envir.* n° 2002/1, mod. par **Circ. DNP/SDEN n° 2005-1, 4 févr. 2005** relatives aux instructions techniques pour les procédures de proposition des sites Natura 2000 et les modifications de données concernant les sites déjà proposés : *non publiée*.

 **Circ. DNP/SDEN n° 2004-3, 24 déc. 2004** sur la gestion contractuelle des sites Natura 2000 : *BO min. Écologie et dév. durable* n° 2005/3, 15 février 2005, complétée et actualisée par **Circ. DNP/SDEN n° 2007-3, DGFAR/SDER/C n° 2007-5068, 21 nov. 2007**, Gestion contractuelle des sites Natura 2000 en application des articles R. 414-8 à 18 du code de l'environnement : *BO min. agr.* n° 2007/48, 30 nov. 2007

 **Circ. DNP/SDEN n° 2007, 20 nov. 2007**, Compléments à apporter au réseau Natura 2000 en mer – Instructions pour la désignation des sites : *non publiée au BO*.

1. – Contenu de la Directive Habitats

La directive du 21 mai 1992 relative à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage, a pour objet la désignation de deux catégories d'espaces naturels : d'une part, les habitats naturels d'intérêt communautaire, parmi lesquels figurent des habitats prioritaires (Annexe 1). Les zones humides sont concernées par plusieurs catégories d'habitats. D'autre part, les habitats naturels de certaines espèces animales et végétales d'intérêt communautaire (Annexe 2). Les zones humides sont là encore concernées, puisqu'elles peuvent abriter des espèces rares ou menacées. Afin de protéger ces habitats, la mise en place de zones spéciales de conservation (ZSC) est prévue par la directive.

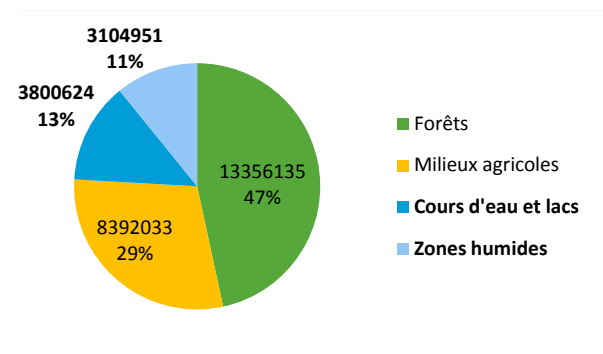
La procédure se déroule en 3 temps. Avant 1995, les États devaient établir une liste des sites d'intérêt communautaire (pSIC) transmise ensuite à la Commission. Puis avant 1998, devait intervenir un accord entre la Commission et les États membres sur la liste des sites qui seront choisis (SIC). Enfin, entre 1998 et 2004, les États devaient avoir désigné des zones spéciales de conservation (ZSC), qu'ils devront s'engager à protéger. A terme, soit en 2004, le réseau écologique européen, dénommé « Natura 2000 » devait être composé de ces ZSC et des ZPS de la directive oiseaux (v. p. 228). La Commission a finalement adopté 7 listes de SIC par région biogéographique de 2003 à 2006, qui ont fait l'objet

d'une mise à jour complète en février 2009 (JOUE n° L 43, 13 févr.). Suite à l'adoption de ces listes, les États doivent désigner en droit interne les ZSC.



En 2004, dans l'Union européenne, les zones humides proposées comme futures zones spéciales de conservation représentaient plus de 3 millions d'hectares soit, 11 % du total des sites en cours de désignation à cette date. Si l'on y ajoute les cours d'eau et les lacs, on atteint environ 7 millions d'hectares, soit 24 % du total (v. **Schéma 11**).

Schéma 11. - Milieux proposés à la désignation de ZSC au titre de la directive habitat (UE)



Sources : AEE, Progress towards halting the loss of biodiversity by 2010, 2006. Note : Surfaces en ha (et %) pour les pays de l'Union européenne.

2. – État de la désignation des sites en France

La France a transcrit entre 2001 et 2007 les dispositions de la directive dans le code de l'environnement en prévoyant les conditions de désignation de ces zones, leur protection et leur intégration au réseau Natura 2000 y compris en ce qui concerne les zones marines.

Un arrêté précise la liste des types d'habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages pouvant justifier la création de ZSC.



On y retrouve de nombreux types de zones humides dont certaines sont jugées prioritaires (v. **Encadré 7**). De même, de nombreuses espèces animales et végétales visées dans cette liste, sont inféodées aux zones humides. Des cahiers d'habitats répertoriant les divers types d'habitats et d'espèces ont également été publiés entre 2001 et 2005 (v. bibliographie).

En France les ZSC (et les ZPS) sont désignés par le préfet et publiés au JO (v. **Carte 7**).



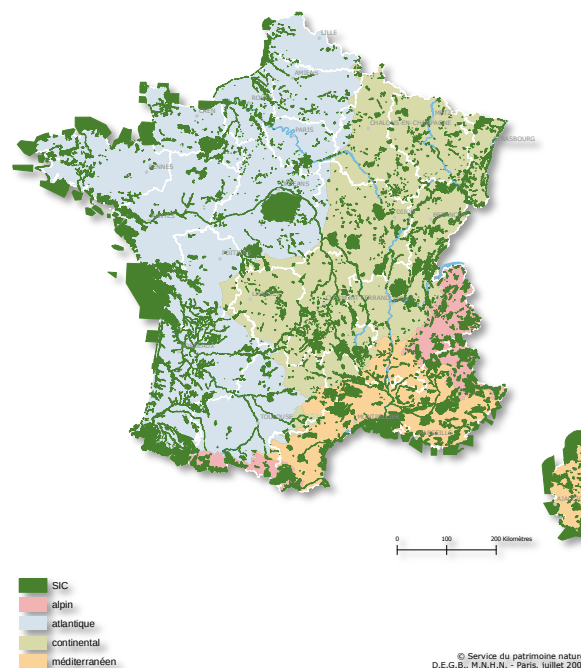
Après plusieurs rappels à l'ordre, la France a rattrapé son retard en notifiant de nouvelles zones à la Commission. En juillet 2008, ce sont ainsi 1 334 sites d'intérêt communautaire (SIC) qui ont été proposés à la Commission, couvrant 4 632 684 hectares terrestres. La France a commencé à désigner officiellement les ZSC (publication au JO) à partir de 2008 (Sources : Fiche Natura 2000, 2008). En décembre 2008, les SIC représentent 8,5 % du territoire (**Sources : Baromètre Terre sauvage, oct. 2009**).



Auparavant, les sites étaient simplement notifiés à la Commission sans faire l'objet d'une quelconque publication, ce qui avait contraint le Conseil d'État à déclarer des travaux de remblaiement de marais classés en ZPS inopposables aux tiers, privant ainsi les opposants de tout recours (CE, 6 janv. 1999, n° 161403, Sepronas).

Le refus du préfet d'engager la procédure de désignation d'un site Natura 2000 constitue une décision faisant grief (décision faisant obstacle au déroulement de la procédure), susceptible d'être contestée devant le juge. Lorsque le préfet ne dispose pas d'éléments suffisants pour répondre aux critères de désignation en site Natura 2000, il ne peut être tenu d'engager la procédure de désignation de ces sites, au titre de Natura 2000. En revanche, le refus de désigner un site doit être annulé, dès lors que le préfet dispose d'informations selon lesquelles ce site est bien d'intérêt communautaire : en l'espèce, site d'intérêt national, en bon état de conservation, identifié en ZNIEFF et situé au sein d'habitats naturels d'intérêt communautaire (CE, 16 janv. 2008, n° 292489, **Ministre de l'écologie, de l'aménagement et du développement durables**).

Carte 7. – Sites d'intérêt communautaire en France



Sources : INPN, MNHN, juill. 2009. État au 30 avril 2009.

Tous les projets de travaux soumis, par les textes nationaux, à autorisation administrative et qui sont de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000, doit faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site (v. p. 512). Le juge communautaire ou national veille à ce que les travaux ne compromettent pas les caractéristiques écologiques du site (v. **Encadré 6**).

Les ZSC doivent faire l'objet pour leur gestion, de documents d'objectifs. Sur chaque site, le préfet désigne un comité de pilotage chargé des modalités d'élaboration et de suivi de ce document. Établi sous l'égide du préfet de département et en concertation avec les acteurs locaux concernés, ce document définit les orientations de gestion et de conservation du site, les modalités de leur mise en œuvre et les dispositions financières d'accompagnement. C'est sur cette base que seront ensuite passés les contrats et les chartes Natura 2000 (v. p. 192).



En septembre 2007, on dénombrait 62 DocOb approuvés dans les ZPS (105 en cours) et 533 approuvés en ZSC (et 343 en cours). En avril 2009, sur 1718 sites, 49 % des DocOb étaient opérationnels, 27 % étaient en cours et 24 % des sites étaient sans DocOb (**Baromètre Terre sauvage, oct. 2009**).

Le juge estime qu'un document d'objectifs contient des dispositions susceptibles de produire des effets juridiques (contrats Natura 2000 par exemple) ; il est donc susceptible d'être contesté devant le juge administratif aux fins d'annulation.

Affaire rendue à propos de la désignation du site Natura 2000 du marais Poitevin (CE, 19 juin 2006, n° 266435, Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de la Vendée et a.).



Encadré 7. – Désignation des SIC abritant des Habitats humides en France



Nombre d'habitats représentés. - La France abrite 55 types d'habitats humides correspondant à 8 catégories d'habitats humides (v. **Schéma 12**). Le **Tableau 4** donne une répartition détaillée de la distribution des sites humides, par type et sous-type d'habitat.

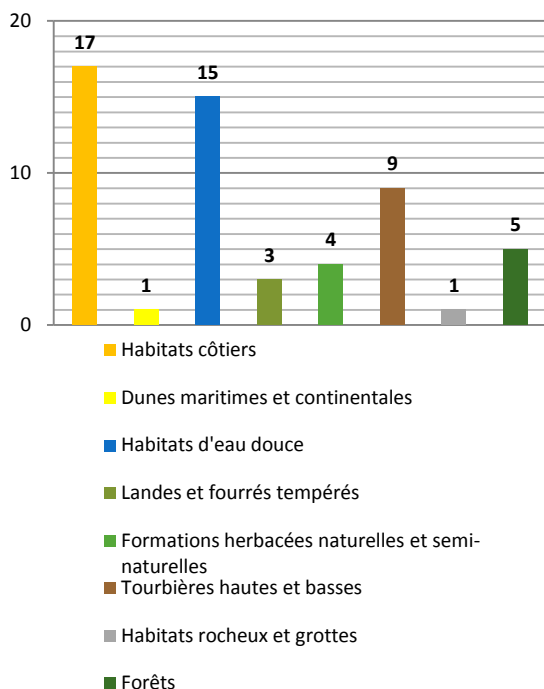
Nombre de sites en habitats humides. - Si l'on raisonne en nombre de sites (v. **Schéma 13**), ce sont les habitats d'eau douce (ripisylves, lacs et mares) qui arrivent en tête (habitats présents dans 1222 sites), suivie par les tourbières (1040 sites) et les forêts alluviales (893 sites). Viennent ensuite les habitats côtiers et habitats halophytiques (877) et les prairies humides (558). Ces catégories correspondent à des habitats généralement de faible superficie, mais qui sont disséminés sur un très grand nombre de sites. Les résultats sont très différents si l'on raisonne en termes de surface (v. ci-dessous). Parmi les sites en habitats prioritaires, près de 85 % concernent les forêts alluviales et les tourbières (**Schéma 14**).

Surface des sites en habitats humides. - La superficie totale des PSIC et des SIC atteint 5,2 millions d'hectares. Ces sites abritent 2,6 millions d'hectares d'habitats naturels d'intérêt communautaire, soit 49 % de leur superficie. Parmi ces habitats d'intérêt communautaire, la superficie des habitats humides est importante, puisqu'elle est estimée à 1 million d'hectares, soit 40,3 %.

Sur les *types d'habitats humides*, ce sont les habitats côtiers et végétations halophytiques qui arrivent en tête avec 49 % de la superficie totale des habitats humides. Loin derrière, viennent les habitats d'eau douce et les forêts alluviales (15 % chacun). Les tourbières et les prairies humides se situent aux alentours de 7/8 % (v. **Schéma 15** et **Schéma 16**). Parmi les habitats de la catégorie Habitats côtiers et végétation halophile, les estuaires arrivent en tête (100 000 ha), suivi par les replats boueux ou sableux exondés (v. **Schéma 17**).

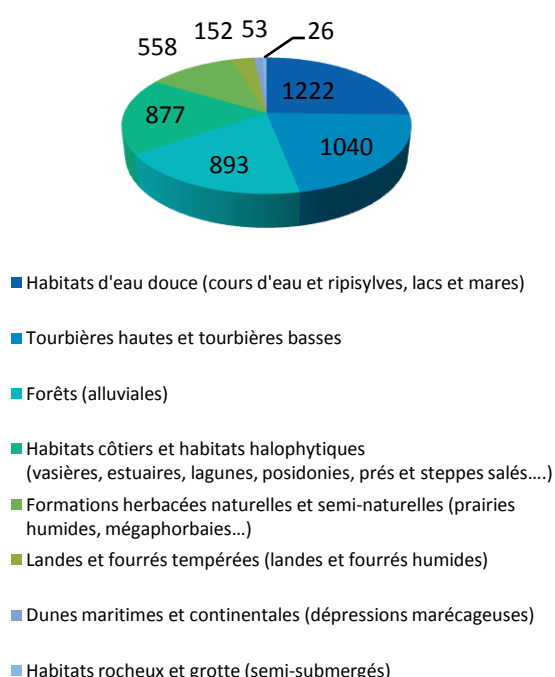
Parmi les 55 types d'habitats humides d'intérêt communautaire, on compte 13 *types d'habitats humides prioritaires* couvrant 252 300 ha, soit 10 % de la superficie totale des Habitats d'intérêt communautaire et 24,5 % de celle des habitats humides présents dans les sites Natura 2000. Plus de la moitié de la surface est occupée par les forêts alluviales (90 000 ha : 36 %) et les lagunes (55 000 ha : 22 %) (v. **Schéma 18**).

Schéma 12. – Répartition du nombre d'habitats humides par catégorie d'habitats



Sources : O. CIZEL, d'après Données Site Natura 2000, au 1^{er} mars 2009. Les lagunes sont rangées dans les habitats côtiers.

Schéma 13. - Répartition des catégories d'habitats humides dans les sites Natura 2000 (en nombre de sites)



Sources : O. CIZEL, d'après Données Site Natura 2000, au 1^{er} mars 2009.

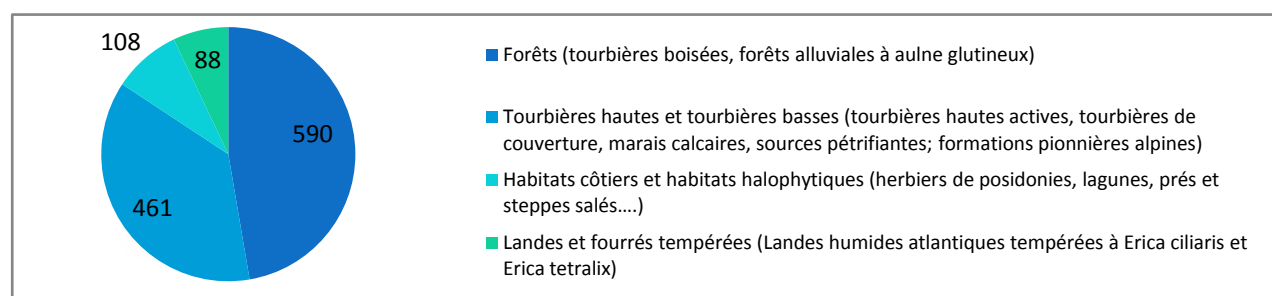
Tableau 4. - Extrait de la liste des habitats aquatiques-humides retenus au titre du Registre des zones protégées de la Directive-cadre sur l'eau (2004) et nombre de sites concernés (2009)

Types et sous-type d'habitats (Directive Habitats)	Nombre de sites où l'habitat est présent
HABITATS CÔTIERS ET VÉGÉTATIONS HALOPHYTIQUES	877
1110 Bancs de sable à faible couverture permanente d'eau marine	84
1120 Herbiers à posidonie (<i>Posidonium oceanicae</i>)*	29
1130 Estuaires	54
1140 Replats boueux ou sableux exondés à marée basse	79
1150 Lagunes côtières*	59
1160 Grandes criques et baies peu profondes	39
1170 Récifs	79
1210 Végétation annuelle des laisses de mer	111
1220 Végétation vivace des rivages de galets	29
1310 Végétations pionnières à <i>Salicornia</i> et autres espèces annuelles des zones boueuses et sableuses	81
1320 Prés à <i>Spartina</i> (<i>Spartinion maritimae</i>)	26
1330 Prés salés atlantiques (<i>Glaucio-Puccinellietalia maritimae</i>)	61
1340 Prés salés intérieurs*	10
1410 Prés salés méditerranéens (<i>Juncetalia maritimi</i>)	59
1420 Fourrés halophiles méditerranéens et thermo-atlantiques (<i>Sarcocornetea fruticosi</i>)	56
1430 Fourrés halo-nitrophiles (<i>Pegano-Salsoletea</i>)	11
1510 Steppes salées méditerranéennes (<i>Limonietalia</i>)*	10
DUNES MARITIMES ET CONTINENTALES	53
2190 Dépressions humides intradunales	53
HABITATS D'EAUX DOUCES	1222
3110 Eaux oligotrophes très peu minéralisées des plaines sablonneuses (<i>Littorelletalia uniflorae</i>)	76
3120 Eaux oligotrophes très peu minéralisées sur sols généralement sableux de l'ouest méditerranéen à <i>Isoetes</i> spp.	13
3130 Eaux stagnantes, oligotrophes à mésotrophes avec végétation du <i>Littorelletea uniflorae</i> et/ou du <i>Isoeto-Nanojuncetea</i>	185
3140 Eaux oligo-mésotrophes calcaires avec végétation benthique à <i>Chara</i> spp.	130
3150 Lacs eutrophes naturels avec végétation du <i>Magnopotamion</i> ou de l' <i>Hydrocharition</i>	222
3160 Lacs et mares dystrophes naturels	40
3170 Mares temporaires méditerranéennes*	54
3220 Rivières alpines avec végétation ripicole herbacée	36
3230 Rivières alpines avec végétation ripicole ligneuse à <i>Myricaria germanica</i>	17
3240 Rivières alpines avec végétation ripicole ligneuse à <i>Salix elaeagnos</i>	52
3250 Rivières permanentes méditerranéennes à <i>Glaucium flavum</i>	20
3260 Rivières des étages planitiaire à montagnard avec végétation du <i>Ranunculion fluitantis</i> et du <i>Callitriche-Batrachion</i>	279
3270 Rivières avec berges vaseuses avec végétation du <i>Chenopodium rubri</i> p.p. et du <i>Bidention</i> p.p.	66
3280 Rivières permanentes méditerranéennes du <i>Paspalo-Agrostidion</i> avec rideaux boisés riverains à <i>Salix</i> et <i>Populus alba</i>	18
3290 Rivières intermittentes méditerranéennes du <i>Paspalo-Agrostidion</i>	14
LANDES ET FOURRES TEMPÉRÉS	152
4010 Landes humides atlantiques septentrionales à <i>Erica tetralix</i>	52
4020 Landes humides atlantiques tempérées à <i>Erica ciliaris</i> et <i>Erica tetralix</i> *	88
4080 Fourrés de <i>Salix</i> spp. subarctiques	12
FORMATIONS HERBACÉES NATURELLES ET SEMI-NATURELLES	558
6410 Prairies à <i>Molinia</i> sur sols calcaires, tourbeux ou argilo-limoneux (<i>Molinion caeruleae</i>)	28
6420 Prairies humides méditerranéennes à grandes herbes du <i>Molinio-Holoschoenion</i>	32
6430 Mégaphorbiaies hygrophiles d'ourlets planitiaux et des étages montagnards à alpin	491
6440 Prairies alluviales inondables du <i>Cnidion dubii</i>	7
TOURBIÈRES HAUTES ET TOURBIÈRES BASSES	1040
7110 Tourbières hautes actives*	204
7120 Tourbières hautes dégradées encore susceptibles de régénération naturelle	105
7130 Tourbières de couverture (*tourbières actives seulement)*	1
7140 Tourbières de transition et tremblantes	158

7150 Dépressions sur substrats tourbeux du <i>Rhynchosporion</i>	114
7210 Marais calcaires à <i>Cladium mariscus</i> et espèce du <i>Caricion davallianae</i> *	103
7220 Sources pétrifiantes avec formation de travertins (<i>Cratoneurion</i>)*	134
7230 Tourbières basses alcalines	201
7240 Formations pionnières alpines du <i>Caricion bicoloris-atrofuscae</i> *	20
HABITATS ROCHEUX ET GROTTES	26
8330 Grottes marines submergées ou semi-submergées	26
FORÊTS	893
91D0 Tourbières boisées*	210
91E0 Forêts alluviales à <i>Alnus glutinosa</i> et <i>Fraxinus excelsior</i> (<i>Alno-Padion</i> , <i>Alnion incanae</i> , <i>Salicion albae</i>)*	480
91F0 Forêts mixtes à <i>Quercus robur</i> , <i>Ulmus laevis</i> , <i>Ulmus minor</i> , <i>Fraxinus excelsior</i> ou <i>Fraxinus angustifolia</i> , riveraines des grands fleuves (<i>Ulmion minoris</i>)	79
92A0 Forêts galeries à <i>Salix alba</i> et <i>Populus alba</i>	86
92D0 Galeries et fourrés riverains méridionaux (<i>Nerio-Tamaricetea</i> et <i>Securinegion tinctoriae</i>)	38

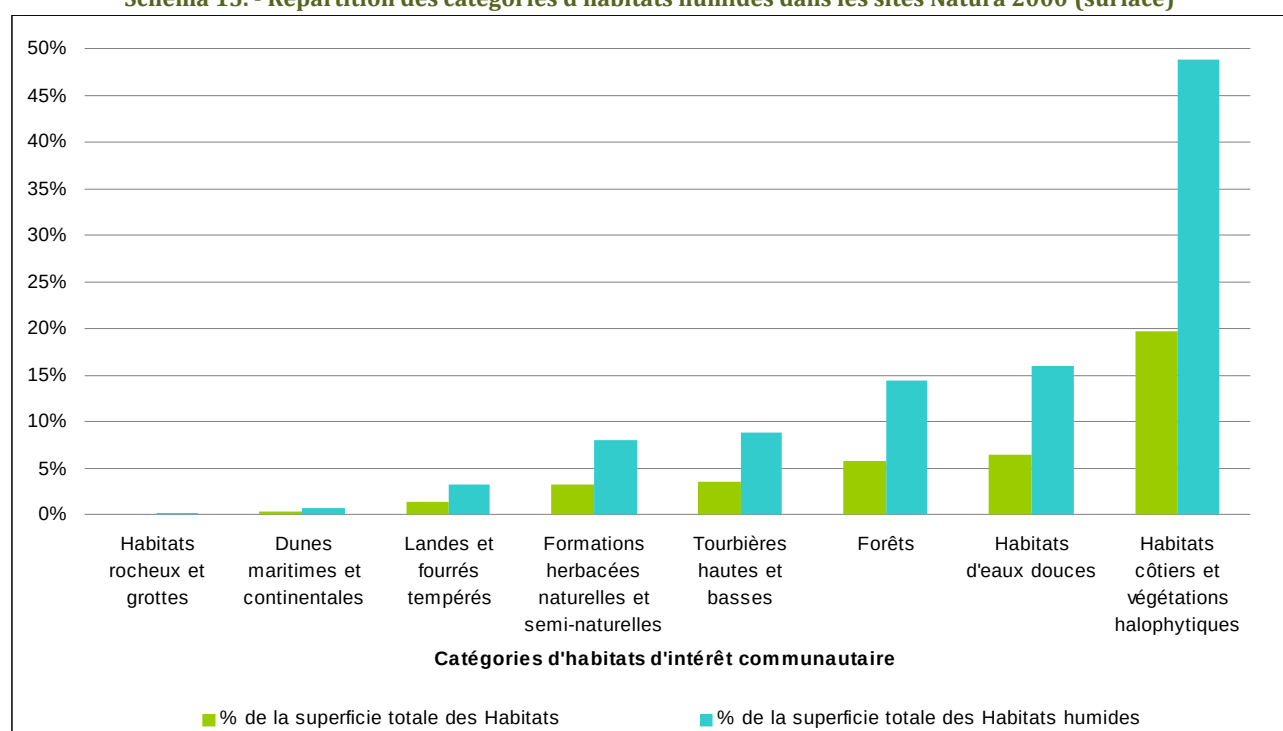
Sources : colonne de gauche : ONZH, Les Habitats humides d'intérêt communautaire dans les sites Natura 2000, mai 2008 (données 2004). Colonne de droite : O. CIZEL, d'après données du site Natura 2000, au 1^{er} mars 2009. Notes : Les catégories d'habitats sont en **gras** (8), les types d'habitats en maigre (55), et les habitats prioritaires – en danger de disparition (13) suivis d'une *. Un même site peut être cité plusieurs fois, dans la mesure où il couvre plusieurs habitats.

Schéma 14. - Répartition des habitats humides prioritaires dans les sites Natura 2000 (en nombre de sites)



Sources : O. CIZEL, d'après Données Site Natura 2000, au 1^{er} mars 2009.

Schéma 15. - Répartition des catégories d'habitats humides dans les sites Natura 2000 (surface)



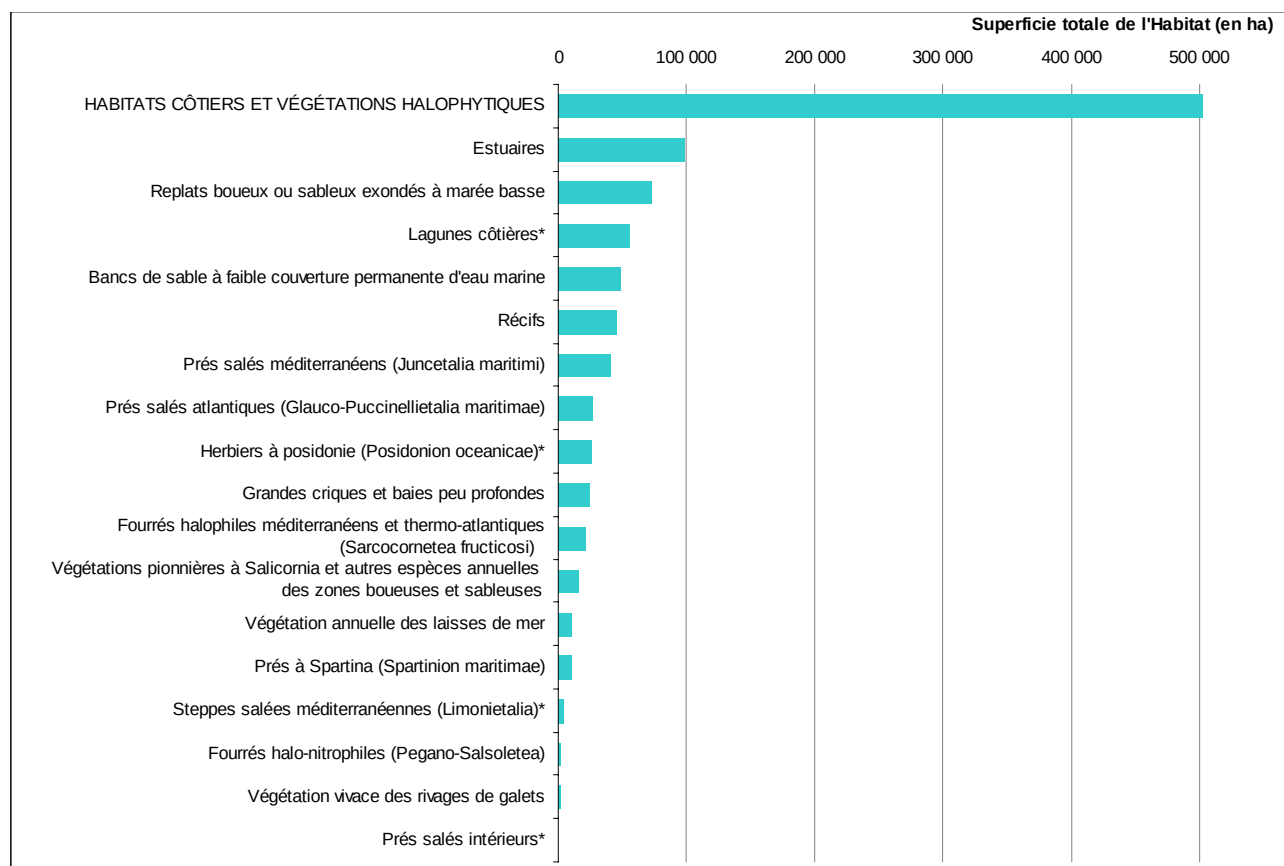
Sources : OBSERVATOIRE NATIONAL DES ZONES HUMIDES, Les Habitats humides d'intérêt communautaire dans les sites Natura 2000, Fiche indicateur, IFEN, mai 2008. Données : Ifen, base Natura 2000 du MNHN, déc. 2007.

Schéma 16. - Habitats humides d'intérêt communautaire dans les PSIC et SIC par grande catégorie

Catégorie d'habitat	Evaluation de la superficie des Habitats en ha	Type d'habitat le plus commun		
		Quelques éléments descriptifs	Superficie estimée de l'Habitat en ha	Principales menaces
Habitats côtiers et végétations halophytiques	502 900	Estuaires : - Interaction des eaux douces et marines - Importantes zones d'alimentation pour de nombreux oiseaux et de reproduction pour les poissons - Dégradation fréquente des peuplements - Estuaires de la Loire, la Gironde, la Seine, du Rhône,...	98 380	- Urbanisation et industrialisation de type portuaire - Dégradation de la qualité des eaux - Effets cumulés des impacts du bassin versant
Habitats d'eaux douces	164 950	Lacs eutrophes naturels : - Lacs, étangs, mares, canaux des marais - Productivité pisciaire importante - Présence sur tout le territoire, mais plus particulièrement en zones de plaine : Brenne, Dombes, Sologne...	45 530	- Hypereutrophisation des milieux - En progression dans les zones d'agriculture intensive - Développement d'espèces envahissantes
Forêts	147 730	Forêts alluviales à <i>Alnus glutinosa</i> et <i>Fraxinus excelsior</i> : - Forêts à bois tendre ou dur - Présence discontinue dans le lit majeur des cours d'eau	89 910	- Travaux hydrauliques, endiguements, modifications des cours d'eau - Plantations de peupliers
Tourbières hautes et basses	91 240	Tourbières basses alcalines : - Sur substrat organique constamment gorgé d'eau, tourbeux ou paratourbeux - Principalement dans les régions calcaires, de l'étage planitiaire à subalpin, plus fréquent dans la moitié nord de la France - Figure parmi les habitats en déclin grave	18 470	- Drainage, populiculture, exploitation industrielle de tourbe, creusement de plans d'eau - Abandon de pratiques agricoles traditionnelles comme le pâturage
Formations herbacées naturelles et semi-naturelles	81 330	Mégaphorbiaies hygrophiles d'ourlets planitiaux et des étages montagnard à alpin : - Végétation de hautes herbes en bordure de cours d'eau et en lisière de forêts humides - Etages collinéen et montagnard des domaines atlantique et continental	46 240	- Aménagements hydrauliques, eutrophisation de l'eau, espèces envahissantes, mises en cultures, proximité de travaux forestiers
Landes et fourrés tempérés	33 580	Landes humides atlantiques tempérées à <i>Erica ciliaris</i> et <i>Erica tetralix</i>* : - Landes plutôt basses, présence de Sphaignes non systématique - Formation sous forte influence océanique, sur substrat très acide - Présence sur la façade atlantique	22 835	- Abandon par déprise agricole - Drainages, mises en cultures, boisements
Dunes maritimes et continentales	7 100	Dépressions humides intradunales : - Mares, bas-marais, prairies humides, roselières et cariçaies, pelouses pionnières des pannes dunaires - Côtes sédimentaires sableuses de la Mer du nord, Manche et Atlantique	7 100	- Aménagements touristiques ou portuaires, urbanisation - Remblaiements, assèchements, mises en cultures
Habitats rocheux et grottes	1 575	Grottes marines submergées ou semi-submergées : - Grottes situées sous la mer ou ouvertes à la mer au moins pendant la marée haute - Présence sur les façades atlantique et méditerranéenne	1 575	- Surfréquentation (plongeurs) - Exploitation du corail

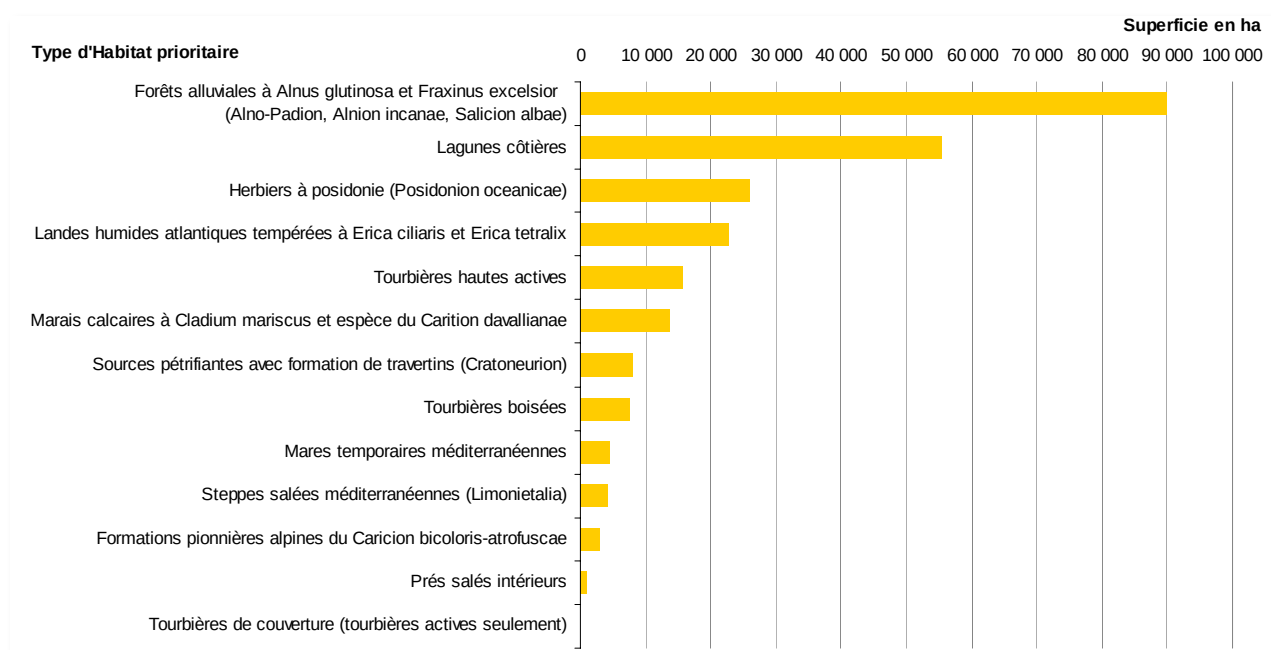
Sources : ONZH, Les Habitats humides d'intérêt communautaire dans les sites Natura 2000, Fiche indicateur, IFEN, mai 2008. Données : Ifen, d'après base Natura 2000 du MNHN (décembre 2007) et Cahiers d'Habitats* Habitat prioritaire.

Schéma 17. - Répartition des types d'habitats de la catégorie « Habitats côtiers et végétations halophytiques »



Sources : ONZH, Les Habitats humides d'intérêt communautaire dans les sites Natura 2000, Fiche indicateur, IFEN, mai 2008. Données : Ifen, base Natura 2000 du MNHN, décembre 2007. * Habitat prioritaire

Schéma 18. - Les types d'habitats prioritaires humides dans les PSIC et SIC du réseau Natura 2000



Sources : ONZH, Les Habitats humides d'intérêt communautaire dans les sites Natura 2000, Fiche indicateur, IFEN, mai 2008. Données : IFEN, d'après base Natura 2000 du MNHN de décembre 2007 et Cahiers d'Habitats.

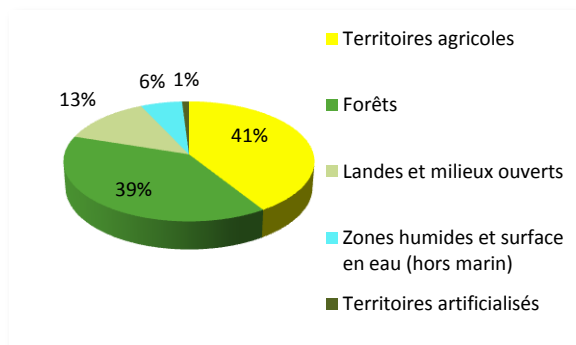


Baïnes (dépression temporaire ou mare résiduelle) sur la côte atlantique. Photo : LARROUSINEY, GNU Free Documentation License.

C/ Mise en œuvre du réseau Natura 2000

Le réseau Natura 2000 (ZPS+ZSC) compte en décembre 2008, 25 000 sites et couvre près de 20 % des terres émergées de l'Union européenne, ce qui en fait le plus grand réseau interconnecté de zones protégées dans le monde (**Communiqué de presse de la Commission européenne, 12 déc. 2008**).

Schéma 19. - Répartition par grands types de milieu des sites Natura 2000 (surface)



Sources : Ministère de l'écologie, chiffres clefs Natura 2000, oct. 2007.

En France, en juillet 2008, le réseau est composé de 1 706 sites, soit 6,86 millions d'hectares, c'est-à-dire 12,5 % du territoire (Sources : Fiche Natura 2000, 2008). Le réseau français contribue à la préservation de 274 espèces d'oiseaux, 95 autres espèces animales (mammifères, batraciens, reptiles, poissons...), 62 espèces végétales et 132 habitats naturels, ce qui situe la très forte responsabilité de la France en matière de préservation de la biodiversité européenne.

De nouvelles désignations ont eu lieu depuis 2006, en particulier la désignation à l'automne 2008 de 78 sites Natura 2000 en mer. La Commission estime que la France est à 91 % de son objectif de désignation.

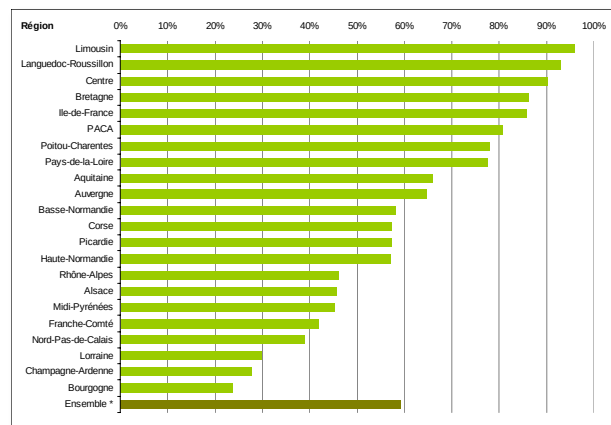


S'agissant des zones humides, le ministère de l'écologie estime que le réseau Natura 2000 est composé pour 6 % de sa superficie en zone humide et en surface en eau (non comprises les zones humides situées sur les sites Natura en mer) (v. **Schéma 19**).

S'agissant des zones humides d'importance majeure, 59,3 % de leur superficie a été désignée en PSIC, SIC ou en ZPS, soit 1 193 123 hectares dont 163 509 ha de partie marine. Les régions Limousin (Étangs), Languedoc-Roussillon (Étangs, Camargue), Centre (vallée de la Loire, Sologne et Brenne) et Bretagne (estuaires et baies) sont les plus concernées, puisque 86 à 96 % des zones suivies par l'ONZH sont couvertes par des sites Natura 2000 (**Schéma 20**). Les secteurs des façades littorales atlantiques et méditerranéennes sont concernés par une plus grande part de zones humides en PSIC, SIC ou ZPS que les plaines intérieures ou les vallées alluviales (**Schéma 21**).

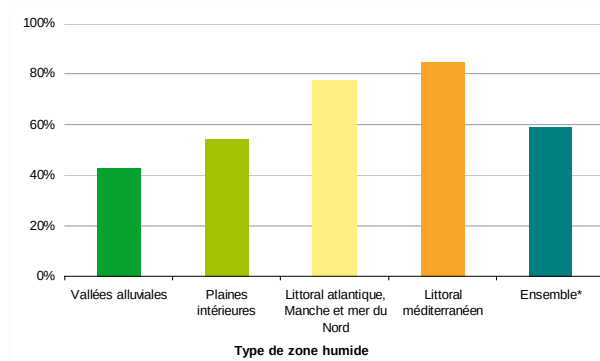
Malgré tout, le bilan de l'état des habitats humides du réseau Natura 2000 effectué en 2008 montre que la plupart des sites sont dans un mauvais état de conservation (v. **Encadré 8**). Sur le bilan des espèces des sites Natura 2000, voir p. **241** et **246**.

Schéma 20. - Part des zones humides d'importance majeure couverte par un site Natura 2000



Sources : ONZH, Les milieux naturels protégés dans les zones humides d'importance majeure, IFEN, oct. 2008. Ensemble* : ensemble des zones humides suivies par l'ONZH. Données : ONZH (10-2004) ; MNHN, base des espaces protégés.

Schéma 21. - Répartition des zones humides d'importance majeure couverte par un type d'habitat



Sources : Les milieux naturels protégés dans les zones humides d'importance majeure, IFEN, oct. 2008. Ensemble* : ensemble des zones humides suivies par l'ONZH. Données : ONZH (10-2004) ; MNHN, base des espaces protégés.

Encadré 8. - Bilan de l'état des habitats humides du réseau Natura 2000

L'objectif premier de la directive « Habitats, faune, flore » est d'assurer le maintien ou le rétablissement des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d'intérêt communautaire, dans un état de conservation favorable, afin de contribuer à maintenir la biodiversité (art. 2).

Pour cela, tous les six ans, les États membres de l'Union européenne réalisent un bilan de la mise en œuvre de la directive Habitats, Faune, Flore sur leur territoire.

1. - Bilan national

La France a réalisé sa première évaluation en 2007 portant sur 132 habitats naturels et semi-naturels présentant un intérêt au niveau européen (1).

Tous milieux confondus, l'évaluation révèle que 41 % des sites sont dans un état inadéquat et 35 % mauvais. S'agissant des zones humides, le bilan est encore plus négatif pour les tourbières (67 % des sites en mauvais état et 33 % dans un état inadéquat) (v. Schéma 22).

La situation est quasi identique pour les habitats d'eaux douces (60 % mauvais et 35 % inadéquat) et à peine meilleure pour les habitats côtiers et marins (48 % mauvais et 52 % inadéquat).

Les habitats marins et les habitats côtiers sont, eux, en très grande majorité en état de conservation inadéquat ou mauvais, ce qui provient dans la plupart des cas à la fois d'une aire de répartition en régression, mais aussi de surfaces en diminution, et d'une dégradation de leur bon fonctionnement. Les habitats aquatiques et les habitats humides

(tourbières) sont dans une situation similaire, avec à la fois des problématiques de qualité des milieux et de régression des surfaces occupées. Les habitats forestiers sont en relativement bon état de conservation, à l'exception pour ces derniers des forêts rivulaires, qui subissent les mêmes impacts que la majorité des espèces et autres habitats liés aux milieux aquatiques. Les pelouses et prairies, en revanche, sont en état inadéquat à mauvais en domaines continental et atlantique, ceci étant lié notamment à une réduction des surfaces couvertes par ces habitats. La situation en domaines méditerranéen et alpin est plus contrastée, avec une part assez importante d'habitats en bon état de conservation.

2. - Bilan de l'Union européenne

La Commission européenne a publié un rapport sur l'état de conservation de plus de 1 150 espèces et 200 types d'habitats de l'Union européenne (2). Ce rapport montre que 65 % des habitats et plus de 50 % des espèces couvertes par la législation communautaire sont toujours gravement menacés.

Seul un nombre réduit de ces habitats (17 %) présente un bon état de conservation. 85 % des habitats tourbeux, 69 % des formations herbeuses, 63 % des habitats côtiers et 61,5 % des habitats d'eau douce sont dans un état de conservation défavorable, principalement à cause de la disparition de l'agriculture traditionnelle, de l'urbanisation, du développement du tourisme et du changement climatique (v. Schéma 23).

(1) MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, État de conservation des espèces et des habitats d'intérêt communautaire, Sortie de la première évaluation en France, Note, 2007.

(2) COMMISSION EUROPÉENNE, Rapport de synthèse sur l'état de conservation des types d'habitats et des espèces, juill. 2009.

Schéma 22. - État de conservation des habitats d'intérêt communautaire (France)

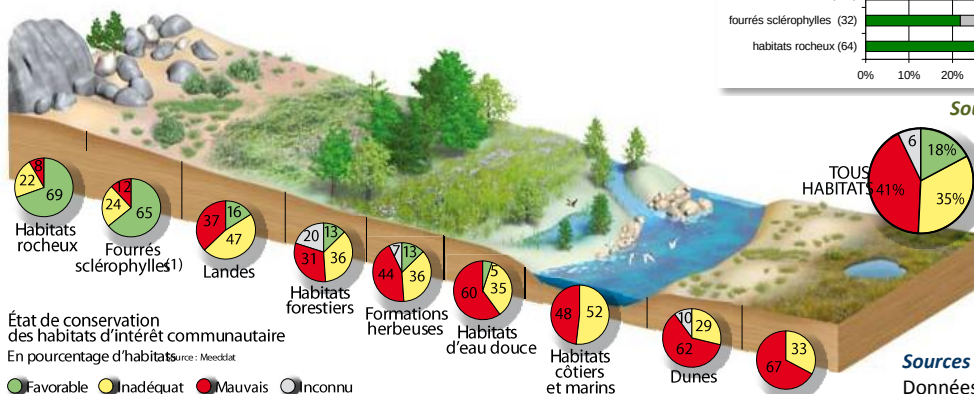
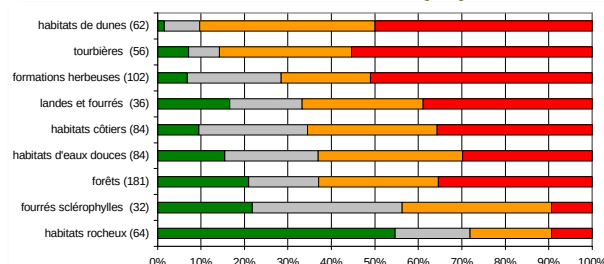


Schéma 23. - État de conservation des habitats d'intérêt communautaire (UE)



Sources : Commission européenne, 2009.

Sources : Baromètre Terre sauvage, oct. 2008. Données : Ministère de l'écologie, DNP, 2007.



BIOTOPE, CREN LANGUEDOC-ROUSSILLON, STATION BIOLOGIQUE DE LA TOUR DU VALAT, POLE LAGUNES MÉDITERRANÉENNES, Catalogue des mesures de gestion des habitats et des espèces d'intérêt communautaire. Type lagunes littorales, Diren Languedoc-Roussillon, 2007, 278 p.

COMMISSION EUROPÉENNE, Gérer les sites Natura 2000, Les dispositions de l'article 6 de la directive «habitats» (92/43/CEE), 2000, 73 p.

COMMISSION EUROPÉENNE, «Jewels in the crown», good practices Natura 2000 and leisure, 2004, 35 p.

COMMISSION EUROPÉENNE, Natura 2000, Europe's Nature for you, 2005, 16 p.

COMMISSION EUROPÉENNE, Document d'orientation concernant l'article 6 § 4 de la directive Habitat, janv. 2007, 31 p.

COMMISSION EUROPÉENNE, Lignes directrices pour l'établissement du réseau Natura 2000 dans le milieu marin. Application des directives «Oiseaux» et «Habitats», 2007, 131 p.

COMMISSION EUROPÉENNE, Le financement de Natura 2000. Manuel d'orientation, juin 2007, 116 p.

COMMISSION EUROPÉENNE, Fiche d'information environnementale Natura 2000, 2008

COMMISSION EUROPÉENNE, Rapport de synthèse sur l'état de conservation des types d'habitats et des espèces, COM (2009) 358 final, 13 juill. 2009, 18 p.

CONSERVATOIRE DES SITES ALSACIENS & OFFICE NATIONAL DES FORÊTS (coord.), Référentiel des habitats naturels reconnus d'intérêt communautaire de la bande rhénane, Programme LIFE Nature, 2007, 158 p.

DIREN Languedoc-Roussillon, Natura 2000 prend le large, 2007, 8 p.

EUROPEAN ENVIRONMENTAL BUREAU, Saving biodiversity: releasing natura 2000's potential, 2007, 36 p.

LPO, MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Natura 2000. Pour les hommes, la nature et les oiseaux, Plaquette, 2003, 20 p.

J.-L. MICHELOT et A. CHIFFAUT, La mise en œuvre de Natura 2000. L'expérience des réserves naturelles, Cahier technique ATEN n° 73, 2004, 100 p.

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Les Cahiers d'habitats Natura 2000, La Documentation Française, Tome I : Habitats forestiers, 2001, 761 p. ; Tome II : Habitats côtiers, 2005, 400 p. ; Tome III : Habitats humides, 2002, 456 p. ; Tome IV : Habitats agropastoraux, 2005, 936 p. ; Tome V : Habitats rocheux, 2004, 384 p. ; Tome VI : Espèces végétales, 2002, 270 p. ; Tome VII : Espèces animales, 2004, 360 p. ; Tome VIII : Oiseaux (en cours)

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Le réseau européen Natura 2000, suppl. Écologie et développement durable, n° 24, juill.-août 2005, 16 p.

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Un nouvel élan pour Natura 2000, suppl. Écologie et développement durable, n° 33, mars 2007, 16 p.

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Chiffres clefs Natura 2000, mai 2007

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Dépliant Natura 2000, oct. 2007

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, État de conservation des espèces et des habitats d'intérêt communautaire, Sortie de la première évaluation en France, Note, 2007, 7 p. et tableaux de synthèse espèces et habitats

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Désignation de 76 sites Natura 2000 en mer, Communiqué de presse (et cartes), 5 nov. 2008

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Le réseau européen Natura 2000, fiche, nov. 2008, 3 p.

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Le réseau Natura 2000 en France, avr. 2009, 48 p.

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Dans la peau d'un animateur (Natura 2000). Petit guide d'aide à l'animation (d'un comité de pilotage), avr. 2009, 20 p.

ONZH, Les milieux naturels protégés dans les zones humides d'importance majeure, Fiche indicateur, IFEN, oct. 2008, 11 p.

ONZH, Les Habitats humides d'intérêt communautaire dans les sites Natura 2000, Fiche indicateur, IFEN, mai 2008, 11 p.

RHIN VIVANT, Référentiel des habitats naturels reconnus d'intérêt communautaire de la bande rhénane. Description, état de conservation et mesures de gestion, 2007, 159 p.

L. TERRAZ, Documents d'objectifs Natura 2000. Guide pour une rédaction synthétique, Cahier technique ATEN n° 81, 2008, 59 p.



Natura 2000 (France)

Natura 2000 (UE)

Natura 2000 (rubr. DocOb)

Exemples de Documents d'objectifs :

Lagunes méditerranéennes : fiches gestion des lagunes

Moyenne vallée du Rhône et basse vallée de la Drome et du Roubion

Pays de Loire (Basses vallées angevines, Marais Poitevin, Grande Brières et marais de Donges, marais de l'Erdre, marais de Vilaine...)

Plateau des mille étangs

Vallée de la Loire

§ 2. - Labels européens

1. - Réserves biogénétiques

Ces réserves sont regroupées au sein d'un réseau créé en application notamment de résolutions du Conseil de l'Europe du 15 mars 1976 et 29 mai 1979. Elles ont pour objectif le maintien de l'équilibre écologique et la conservation efficace d'un ou de plusieurs habitats, biocénoses ou écosystèmes, soit terrestres, soit aquatiques. La désignation d'une réserve ne crée pas en soit d'effets juridiques. Celle-ci doit donc bénéficier d'un statut de protection nationale afin que lui soit assurée une protection pérenne.

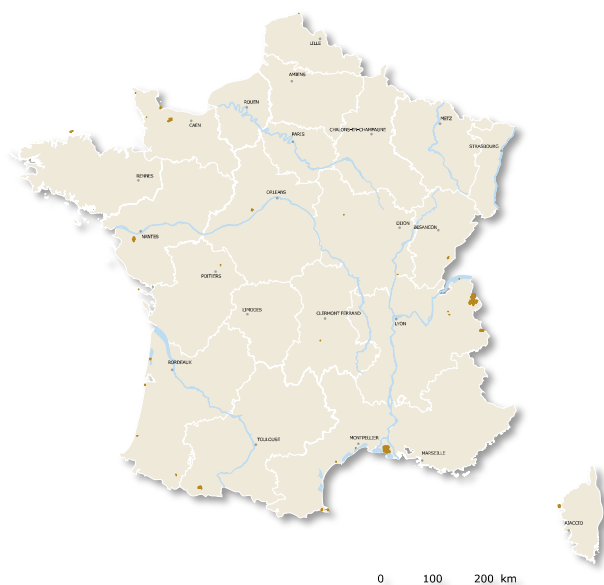


En France, les 35 réserves existantes (44 144 ha) sont presque toujours classées en réserves naturelles. Plusieurs concernent des zones humides : Camargue, Lac de Grand-Lieu, Delta de la Dranse, Tourbière de Mathon (v. Carte 8).



Vue aérienne du lac de Grand-Lieu. Photo : PYMOUSS, Licence de documentation libre GNU.

Carte 8. – Réserves biogénétiques



Rbce
Hydrographie
* Préfecture de région

© UMS Inventaire et suivi de la biodiversité
D.E.G.B., M.N.H.N., Paris, janvier 2006
Sources : M.E.D.D., D.I.R.E.N., M.N.H.N.,
BD Cartho © IGN, Francilmes © Claritas

Sources : INPN, MNHN, 2008.

Recommandation du Conseil de l'Europe sur la protection des tourbières

Une recommandation R (81) 11 du 26 mai 1981 adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe vise la protection des tourbières.

Le texte constate que les tourbières constituent l'un des écosystèmes les plus menacés en Europe alors qu'elles servent d'habitat à des communautés végétales et animales incapables de survivre dans d'autres biotopes et que l'analyse des couches de tourbe permet de reconstituer avec beaucoup de précision l'évolution du tapis végétal au cours des millénaires et d'en déduire des informations précieuses sur des fluctuations du climat, des milieux et des activités depuis la préhistoire.

Le texte recommande donc de protéger ces milieux en s'appuyant notamment sur la Convention de Berne du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et qui se réfère implicitement à la protection des zones humides. Par ailleurs, les États sont invités à incorporer les tourbières menacées dans le réseau de réserves naturelles en les entourant d'une zone tampon. Enfin, les responsables de l'aménagement du territoire et de la protection de la nature sont invités à mieux prendre conscience du caractère singulier et de la valeur culturelle des tourbières comme patrimoine biologique, hydrologique et historique.

Néanmoins, ce texte ne prévoit ni sanctions, ni mesures de rétorsions contre les États qui, comme la France, n'ont pas adopté cette démarche systématique.

2. – Diplôme européen

Le Diplôme européen des espaces protégés est attribué depuis 1965 à des zones naturelles ou semi-naturelles, ou à des paysages ayant un intérêt européen exceptionnel du point de vue de la diversité biologique, géologique et paysagère et bénéficiant d'un régime de protection adéquat.



A ce jour 69 zones réparties dans 25 pays, dont de nombreux d'Europe centrale et orientale, sont titulaires de ce label. La France compte actuellement 6 sites, dont la réserve de Camargue.

Site Internet du Diplôme européen



Rizières. Camargue. Crédit : B. PAMBOURG, Tour du Valat.

3. – Réseaux européens

a) Réseau écologique paneuropéen

Dans le cadre de la Stratégie paneuropéenne pour la Diversité biologique et paysagère (v. p. 234), le Réseau écologique paneuropéen (REP), créé en 2003 a pour but de garantir la conservation d'une gamme complète d'écosystèmes, d'habitats, d'espèces et de paysages d'importance européenne ; des habitats suffisamment étendus pour favoriser la conservation des espèces ; des possibilités suffisantes de dispersion et de migration des espèces, notamment suite au réchauffement du climat ; la remise en état des éléments dégradés des systèmes environnementaux essentiels ; la protection de ces systèmes contre les menaces potentielles. L'originalité de ce réseau est qu'il prévoit de relier matériellement les régions dites régions « noyaux » grâce à la restauration ou la préservation de corridors écologiques.



Le réseau prévoit ainsi quatre types de zones :

- des « zones-noyau » où doivent être conservés les éléments majeurs d'écosystèmes, d'habitats et de populations d'espèces ;
- des « couloirs ou corridors écologiques » destinés à relier certaines zones-noyau entre elles afin de permettre la dispersion et la migration des espèces et les échanges génétiques entre populations locales ;
- des zones « tampon », protègent les zones-noyau et les couloirs, des impacts dommageables occasionnés par les activités humaines ;
- les zones de restauration ont pour objectif la reconquête des fonctions vitales des écosystèmes lorsque cela est réalisable techniquement et à un coût raisonnable.

Les objectifs de ce réseau rejoignent ainsi ceux du réseau Natura 2000 (v. p. 228) et au plan national, de la trame verte et bleue (v. p. 459).



M. BONNIN et AL., Le Réseau écologique paneuropéen : état d'avancement, Coll. Sauvegarde de la nature, n° 146, Conseil de l'Europe, 2007, 114 p.

CONSEIL DE L'EUROPE, Lignes directrices générales pour la constitution du Réseau Écologique Paneuropéen (adoptées le 21 avril 1999), Coll. Sauvegarde de la nature n° 107, Conseil de l'Europe, 2000, 52 p.

G. BENNETT, Lignes directrices pour l'application des instruments internationaux existants lors de la constitution du Réseau écologique paneuropéen, Coll. Sauvegarde de la Nature n° 124, Conseil de l'Europe, 2002, 100 p.

R. JONGMAN et D. KAMPHORST, Ecological corridors in land use planning and development policies, Coll. Sauvegarde de la Nature n° 125, Conseil de l'Europe, 2002, 100 p.

M. KETTUNEN, A. TERRY, G. TUCKER & A. JONES, Guidance on the maintenance of landscape connectivity features of major importance for wild flora and fauna, Institute for european environmental policy, 2007, 166 p.

Sites Internet : Réseau écologique européen

b) Réseau Émeraude

Le réseau Émeraude est un réseau écologique composé de « zones d'intérêt spécial pour la conservation », lancé en 1998 par le Conseil de l'Europe dans le cadre des travaux de la Convention de Berne. Il est appelé à se constituer sur le territoire de chaque Partie contractante ou État observateur à la Convention. Sont concernés tous les États de l'Union européenne, des États non communautaires ainsi que quelques États africains (Tunisie, Maroc, Sénégal et Burkina Faso, Parties contractantes ; Algérie, Cap Vert et Mauritanie invités à adhérer).

La Communauté européenne, en tant que telle, est également Partie contractante à la Convention de Berne. Pour satisfaire aux obligations nées de la Convention de Berne, notamment concernant la protection des habitats, elle a élaboré la Directive Habitats en 1992 et par la suite, a créé le réseau Natura 2000. Le réseau Émeraude, constitué selon les mêmes principes que Natura 2000, en représente dans les faits la prolongation dans les pays non communautaires.

Site Internet du Réseau Émeraude



Conclusion

Les outils internationaux de préservation des zones humides n'ont pas le même impact en termes d'obligations juridiques et d'efficacité. Ainsi, la Convention Ramsar sur les zones humides, malgré tout l'intérêt qu'elle peut présenter, laisse aux États une marge de manœuvre complète, allant de la mise en place d'une aire protégée des sites désignés jusqu'à l'absence de toute action de préservation et de gestion. Ces conventions ont donc simplement des effets politiques et ne lient que les États.

Au contraire, les directives Oiseaux et Habitats, en tant que textes devant obligatoirement être repris et appliqués par chaque État sont beaucoup plus efficaces, même si dans la réalité, les États n'ont pas toujours respecté les délais qui leur étaient impartis pour désigner les sites et leur assurer un bon niveau de conservation. Il reste que ces deux directives permettent, via le réseau Natura 2000, de protéger près de 60 % des zones humides d'importance majeure. ■



Canal en Brière. Photo : PERKY, Licence de documentation libre GNU