

Projet de décret pris en application de l'article L. 110-4 du code de l'environnement et définissant la notion de protection forte et les modalités de la mise en œuvre de cette protection forte

NOR : TREL2111852D
SYNTHESE DE LA CONSULTATION PUBLIQUE

Tenue du 14 janvier 2022 au 5 février 2022

LES MODALITES DE LA CONSULTATION

Conformément à l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, le projet de décret définissant la notion de protection forte et les modalités de mise en œuvre de cette protection forte a été soumis à la participation du public.

Cette consultation a consisté en une publication préalable de ce projet, par la voie électronique dans des conditions permettant au public de formuler des observations.

La mise en ligne de ce projet est intervenue le 14 janvier 2022 et soumise à consultation du public jusqu'au 5 février 2022 (soit 22 jours) à la page suivante :

<http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/projet-de-decret-pris-en-application-de-l-article-a2569.html>

A partir du site du ministère de la transition écologique, le public a pu enregistrer et envoyer ses messages à l'attention du service instructeur du document.

LA RECEPTION DES CONTRIBUTIONS : REPERES STATISTIQUES

- 4453 messages électroniques ont été réceptionnés dans le cadre de cette consultation. Parmi ces messages, 366 ont été modérés avant publication
 - o 173 constituaient des « spams »
 - o 193 constituaient des doublons (messages envoyés à plusieurs reprises, comportant le même texte envoyé par le même auteur).

- 4087 messages ont été publiés. Parmi eux, 123 constituent des « spams », 239 des doublons. Ces commentaires ne sont pas pris en compte dans **l'analyse des avis qui porte donc sur 3725 contributions.**

PRINCIPALES CONCLUSIONS

La quasi-totalité des contributions retenues dans le cadre de la présente consultation exprime directement un avis sur l'objet de la consultation.

Sur 3725 contributions, 435 s'expriment favorablement et 415 de manière partiellement favorable sur le décret, soit 23 %. La majorité exprime toutefois des réserves ou des demandes

de modification, qui concernent pour la plupart l'autorisation d'activités humaines jugées nocives pour la biodiversité dans les zones de protection forte, la crainte d'une répartition géographique inégale sur le territoire ou l'absence de mesures et de documents de gestion garantissant l'application du décret. Ces contributions expriment globalement le souhait que le projet de protection forte soit porté avec plus d'ambition.

2786 contributions, soit une forte majorité, se sont déclarées défavorables au projet de décret. Deux argumentaires distincts, voire opposés, se dégagent :

- Les contributions déplorant le manque d'ambition du projet de décret,
- Les contributions reprochant au décret d'instaurer des protections supplémentaires, restrictives des libertés.

545 contributions s'opposent au projet de décret au motif qu'il n'est pas assez ambitieux en matière de protection de la biodiversité. Parmi celles-ci, la majorité pointe un manque de précision de l'article 1 portant sur la définition de la protection forte, notamment en son passage suivant : « Une zone de protection forte est une zone géographique dans laquelle les pressions engendrées par les activités humaines susceptibles de compromettre, la conservation des enjeux écologiques de cet espace sont évitées, supprimées ou significativement limitées ». Cette définition ne garantit pas selon ces contributions une protection totale et une libre évolution de la nature dans la mesure où elle autorise la perpétuation ou l'implantation d'activités humaines telles que le pastoralisme, le tourisme, la chasse ou la pêche. Par ailleurs, toujours concernant l'article 1 du projet de décret, une majorité de ces mêmes contributions regrette que ne soient pas pris en compte le niveau de menace et l'état de préservation des écosystèmes dans la définition de protection forte, quand bien même ils lui apporteraient une dimension qualitative certaine. De nombreuses contributions souhaitent ainsi que la définition française de la protection forte se cadre sur la classification des aires protégées I et II proposée par l'UICN. Toutefois, la définition de protection forte se voulant la plus inclusive possible et ayant déjà fait l'objet de nombreuses consultations des différents acteurs concernés lors des travaux ayant précédé l'adoption de la stratégie des aires protégées 2030, elle ne sera pas amendée sur le fond. Il est à noter qu'indépendamment du sens de la contribution, 28% des contributions étudiées estiment que le projet de décret n'est pas assez ambitieux.

Par ailleurs, 1672 contributions sont défavorables au projet de décret au motif que la France dispose déjà de nombreux dispositifs de protection de la biodiversité sur le territoire français. Parmi ceux-ci, les argumentaires divergent sensiblement.

En effet, la majorité de ces avis estime que le projet de décret vient instaurer un dispositif de protection supplémentaire, rajoutant ainsi à une surenchère de dispositifs déjà à disposition, cela sans que son applicabilité et son efficacité soient garanties. Par ailleurs, ils estiment pour la plupart d'entre eux que les outils de protection actuels sont suffisants pour protéger la biodiversité.

Dans une logique similaire, il est régulièrement exprimé que le décret porte atteinte au libre exercice d'activités humaines et aux libertés individuelles, notamment au droit de propriété.

Il convient de souligner qu'une bonne part de ces commentaires sont issus d'usagers, s'estimant à la fois mieux à même de protéger les espaces naturels qu'ils connaissent et entravés dans leur liberté individuelle par l'existence d'espaces protégés qui encadrent, pour certains d'entre eux, la pratique de leurs activités.

Ces mêmes commentaires se montrent en général favorables à une gestion locale des espaces naturels, soulignant une défiance vis-à-vis de décisions qui seraient prises « par des citoyens » et appliquées sans concertation « aux ruraux ». Une gouvernance locale permet selon eux d'apporter des éléments de réponse plus adaptés aux réalités du terrain et aux besoins des différents acteurs locaux.

Ce souci de proximité est pourtant présent dans le décret puisque le dispositif d'examen au cas par cas détaillé dans l'article 5 est une procédure proche du terrain, avec une demande de reconnaissance d'un espace déjà protégé comme répondant aux critères de la protection forte à l'initiative du propriétaire ou du gestionnaire et effectuée par les autorités locales compétentes disposant d'une expertise et d'une connaissance de terrain essentielle.

D'autres commentaires enjoignent à plutôt renforcer les moyens accordés aux outils de protection déjà existants, qu'ils jugent pour la plupart mal dotés en termes de gestion et de moyens.

Enfin, plusieurs de ces contributions portent en réalité sur les objectifs inscrits dans l'article L. 110-4 du code de l'environnement et non sur le projet de décret directement, en notant une discordance entre les pourcentages de protection exigés au niveau national et les objectifs fixés aux niveaux européen et international.

Enfin, une part non négligeable des contributions, favorables ou non, juge d'ailleurs le décret flou et approximatif, laissant ainsi une trop grande liberté d'interprétation. Globalement, la nature des contributions reflète une certaine incompréhension du projet de décret. En effet, celui-ci ne vise pas à créer un nouveau dispositif de protection des espaces mais uniquement à mieux catégoriser des dispositifs déjà existants en leur octroyant une reconnaissance de « protection forte ».

En conclusion, la consultation du public est marquée par un avis défavorable au projet de décret.