



>>> Comment ils font, les autres?

Natura 2000

Des stratégies nationales contrastées

*D*éjà dix ans... Dix ans que les États membres œuvrent à la mise en place de la directive européenne Habitats, faune, flore. Dix ans que les choses se préparent pour le grand rendez-vous de 2004: la réalisation du réseau écologique européen Natura 2000. Pour cette date, en effet, le réseau Natura 2000 devra être opérationnel: chacun des quinze États membres devra avoir désigné des Zones de protection spéciales et des Zones spéciales de conservation. Chacun, aussi, devra avoir défini les modalités de gestion effective de ces sites.

Les quinze États sont donc soumis à la même directive, au même calendrier, mais ils n'ont pas usé des mêmes voies pour transposer la directive européenne. Deux stratégies principales ont été conduites par les États afin de proposer

des sites à la désignation: soit les pays ont procédé à la mise en œuvre d'un inventaire scientifique, soit ils ont désigné des aires déjà protégées. Les deux positions ne comportant pas le même risque, loin s'en faut. Avec 95 % d'aires déjà protégées, la Finlande est championne de cette deuxième catégorie. La France, quant à elle, changera de stratégie en cours de route: en 1995, les inventaires préexistants servent de référence aux responsables de la désignation des sites or, dans le même temps, l'opposition au concept de réseau écologique s'organise autour des associations de chasseurs et de sylviculteurs. En 1997, le gouvernement décide alors de mettre l'accent sur les processus de consultation des acteurs locaux et sur l'utilisation d'une combinaison de critères écologiques et socio-économiques. Dans cette même phase de sélection des sites, le Royaume Uni, la Suède, l'Irlande, le Danemark prennent le temps de consulter public et acteurs, sur la localisation des sites Natura 2000 et sur leurs impacts.

Le dernier baromètre relève que la Grèce, Espagne, Portugal, Pays Bas, Danemark, ont désigné plus de 17 % de leur territoire tandis qu'avec 7,4 % la France est en retard.

Biodiversité

L'analyse comparative permet également de caractériser une spécificité des pays méditerranéens en terme de conservation de la biodiversité. Dans ces pays, les stratégies de conservation sont généralement basées sur la désignation de sites Natura 2000 de grande taille (jusqu'à 190km² au Portugal) et passent par le maintien des systèmes extensifs agricoles. La préservation de la nature est alors intégrée au développement rural, contrairement aux pays du Nord de l'Europe qui ont adopté des stratégies de conservation de la biodiversité beaucoup plus intensives et pas-

Natura 2000 des stratégies nationales contrastées



sant par l'achat de terres ou l'intervention directe sur les écosystèmes.

Après la désignation, la gestion

La deuxième phase de la transposition de la directive Habitats, impose aux États membres de préparer les modalités de gestion des sites désignés. Là encore, deux stratégies s'opposent qu'il convient de nuancer. La plupart des pays choisissent

CONSULTATION DES ACTEURS OU NON? CHACUN DES 15 ÉTATS MEMBRES A ADOPTÉ SA PROPRE STRATÉGIE POUR DÉSIGNER LES SITES APPARTENANT AU RÉSEAU NATURA 2000 MAIS ÉGALEMENT POUR ENVISAGER LEUR MODE DE GESTION.

sent de mettre en œuvre une gestion de type réglementaire: mise en place de permis (chasse, pêche, exploitation des ressources), d'interdictions diverses (circulation...), achat du foncier...

Cette gestion réglementaire s'exprime cependant à des degrés divers. Elle est soit très centralisée dans les États du Nord de l'Europe (Danemark, Pays Bas, Finlande, Luxembourg, Irlande), soit décentralisée régionalement (États fédéraux) ou localement en Grèce, Italie, Portugal, Suède.

Le Royaume-Uni et la France adoptent une stratégie basée sur une approche contractuelle de la gestion.

En effet, ils choisissent de mettre en place une gestion négociée et décentralisée des sites Natura 2000. Les négociations avec les acteurs locaux (essentiellement usagers et propriétaires) doivent déboucher sur la mise en place de contrats volontaires et incitatifs, définis par rapport à des objectifs de conserva-

tion identifiés collectivement dans chaque site. Les contrats mis en place s'adressent aux propriétaires et aux gestionnaires, qu'ils soient agriculteurs ou non.

L'analyse comparative permet également d'observer les choix des États quant à la philosophie de gestion des sites Natura 2000. Ainsi, l'instrument de négociation pour la mise en place de mesures de gestion est très peu utilisé. Seule la France a élaboré un processus formalisé de négociation pour la réalisation de documents d'objectifs et des cahiers des charges accompagnant les «contrats Natura 2000».

Des contextes politiques et sociaux différents

Le passé environnementaliste d'un pays peut expliquer (en partie) le choix développé à l'égard du réseau Natura 2000. Il existe, en effet, une forte différenciation Nord/Sud: les pays de l'Europe du Nord sont globalement plus sensibles aux problèmes de l'environnement (notamment aux pollutions atmosphériques et de l'eau). Des politiques environnementalistes ont, très tôt, été mises en place. La création de ministères de l'Environnement y est plus précoce (1971 au Danemark), et la pression sociale sur ces questions est plus forte. Il faut se souvenir que nous devons le concept de réseau écologique de la directive Habitats, à des pays du Nord. Du fait de leur plus longue expérience de gestion des problèmes de l'environnement, ces pays sont globalement plus en avance que ceux du Sud dans la mise en œuvre de la directive. Pour autant, ils n'ont pas mis en place ni plus systématiquement ni plus tôt, des procédures de consultation du public et des acteurs locaux.

Les pays du Sud de l'Europe, eux, sont plus riches en terme de biodiversité (Espagne et Grèce notamment) mais les problèmes de développement leur apparaissent prioritaires sur les problèmes d'environnement, et ce d'autant que la demande «de nature» y est faible. ■

SYNTHÈSE RÉALISÉE À PARTIR DE LA THÈSE DE STÉPHANIE AULONG DOCTORANTE EN ÉCONOMIE DES RESSOURCES NATURELLES, STATION BIOLOGIQUE DE LA TOUR DU VALAT / INRA, MONTPELLIER

1. Tous les États maximisent l'utilisation des Mesures Agri-Environnementales (MAE) dans le cadre de la gestion des sites Natura 2000.

2. Les principes de participation (inscrits dans la loi fédérale) restent à transposer dans le droit interne de chaque lander.

La conservation et la gestion de la biodiversité un défi pour l'écologie

PROFESSEUR ROBERT BARBAULT,
DIRECTEUR DU DÉPARTEMENT ÉCOLOGIE
ET GESTION DE LA BIODIVERSITÉ DU MUSÉUM NATIONAL
D'HISTOIRE NATURELLE

apporte une double rupture conceptuelle par rapport aux divers courants de pensée qui caractérisaient la protection de la nature traditionnelle (cf. Catherine Larrère - Philosophies de l'environnement, PUF, Paris, 1997):

1. la toile de fond théorique et méthodologique est celle constituée par l'écologie évolutive de la seconde moitié du XX^e siècle;
2. dans le droit-fil des mouvements de protection de la nature, et donc en rupture avec la culture scientifique classique, est revendiqué un statut de science d'action, vouée à la préservation de la biodiversité, à la sauvegarde du potentiel évolutif qu'elle représente et à parer les catastrophes qui la menacent.

Tout cela demande des changements profonds d'attitude, d'approches et de priorités - et en tout premier lieu, de développer les échanges et collaborations entre chercheurs et gestionnaires, sans oublier les autres utilisateurs de l'espace où se déploie et évolue la biodiversité.

«Tout cela demande des changements profonds d'attitude et, en tout premier lieu, de développer les collaborations entre chercheurs et gestionnaires».

Ainsi, au-delà des nécessaires travaux effectués sur la viabilité des populations déclinantes ou à effectifs réduits, il y a lieu également de se tourner vers des approches plus largement écosystémiques, dans l'esprit de l'écologie du paysage ou de l'écologie de la restauration. Et cela conduit très logiquement chercheurs et gestionnaires à prendre davantage en compte le contexte fortement anthropisé où nous vivons et d'où nous tentons d'abstraire des espaces protégés qu'il faut pourtant gérer avec tout ce qui se passe autour.

Un défi difficile pour l'écologie, mais un défi stimulant. Car il est clair aujourd'hui que la conservation de la biodiversité est un élément clé de toute stratégie de développement durable - et que cela suppose, à la fois, le développement des recherches et le renforcement des dispositifs d'inventaires et de suivis à long terme. Voilà pourquoi s'avère urgent l'établissement de connections durables entre monde de la recherche et monde de l'aménagement du territoire, lesquelles supposent d'ailleurs des interactions plus larges puisque les associations et réseaux d'amateurs constituent une composante essentielle de tels «observatoires de la biodiversité».

Les réseaux d'espaces protégés, réserves de biosphère, parcs naturels régionaux et autres parcs nationaux, ont ici un bel avenir... et le ministère de l'Écologie et du développement durable une belle mission. ■

Comment l'Europe construit Natura 2000

	MODE DE DÉSIGNATION DES SITES	CONSULTATION PRÉALABLE DES ACTEURS?	PARTICIPATION DES ACTEURS À LA GESTION?
 ALLEMAGNE	selon les landers avec coordination nationale	oui	selon les landers?
 AUTRICHE	aires déjà protégées	non	oui
 BELGIQUE WALLONIE	terrains militaires, sites protégés	non	oui mais limité choix du type de gestion
 BELGIQUE FLANDRE	suite à un inventaire écosystémique	non	oui mais limité aux plans directeurs
 DANEMARK	aires déjà protégées	non mais information	non ou peu
 ESPAGNE	inventaire scientifique	non mais influence de groupes de pression	non ou peu
 FINLANDE	aires déjà protégées	oui après 1997	non ou peu
 FRANCE	inventaire scientifique	oui après 1997	oui
 GRÈCE	inventaire scientifique	non	non ou peu
 IRLANDE	inventaire scientifique consultation	consultation des propriétaires de sites	oui
 ITALIE	inventaire scientifique	non	non ou peu
 LUXEMBOURG	inventaire d'habitats	non	non ou peu
 PAYS-BAS	aires déjà protégées	non	non
 PORTUGAL	inventaire scientifique	non	non
 ROYAUME-UNI	inventaire scientifique	oui (après publication nationale, les acteurs ont encore 6 semaines pour faire opposition)	oui
 SUÈDE	50 % d'aires déjà protégées	oui	oui