



Direction de la Nature et des Paysages

La Directrice n° 143

Paris, le 14 FEV. 2000

Le Ministre de l'Aménagement du
Territoire et de l'Environnement

à

Destinataires « in fine »

Objet : Fondements juridiques des finalités des parcs nationaux.
P. Joins : Note de doctrine

Je vous prie de trouver, ci-joint, la note de doctrine « Les fondements juridiques des finalités des parcs nationaux » amendée puis approuvée au cours des réunions des directions des parcs nationaux et de la direction de la nature et des paysages des 2 mars et 7 octobre 1999.

Cette note de doctrine n'est pas une instruction, ne revêt aucun caractère réglementaire et n'est donc pas opposable. Elle fait la synthèse, à ce jour, des différents textes législatifs et réglementaires intéressant l'ensemble des parcs nationaux. Elle reflète l'interprétation qu'en font la direction de la nature et des paysages et les directions des parcs nationaux.

Cette note répond à certains besoins, notamment à :

- mieux asseoir les grandes missions des parcs nationaux sur leurs bases réglementaires, et constituer un socle commun pour l'élaboration des documents de planification des parcs nationaux existants et la préparation des projets de nouveaux parcs,
- mieux identifier certaines lacunes ou faiblesses du dispositif législatif et réglementaire afin de faciliter son amélioration future, notamment dans le cadre du prochain code de l'environnement,
- constituer une synthèse utilisable pour la formation des personnels des parcs nationaux et l'information des administrations, collectivités, professionnels et autres partenaires institutionnels

Cette note ne constitue pas un document de communication destiné au grand public mais a, cependant, vocation à être diffusée en interne au sein de vos établissements (personnels et membres des conseils d'administration).

Marie-Odile GUTH



Parcs Nationaux de France

Fondements juridiques des finalités des parcs nationaux

Note de Doctrine

Direction de la Nature et des Paysages
Ministère de l'Aménagement du territoire
et de l'Environnement

Gilles Landrieu
Octobre 1999

AVERTISSEMENT

Le présent document amendé et approuvé par la Direction de la nature et des paysages et les directeurs des sept parcs nationaux français en octobre 1999 est une «note de doctrine». Il fait la synthèse à ce jour des différents textes législatifs et réglementaires intéressant les parcs nationaux et fait le point sur l'interprétation que partagent les établissements publics en charge de leur gestion et la Direction de la nature et des paysages.

Cette note de doctrine n'est ni un texte réglementaire, ni une instruction. Elle n'est donc pas juridiquement opposable. Son objectif est de constituer une référence commune pour asseoir les grandes missions des parcs nationaux sur leurs bases législatives et réglementaires et un socle commun pour élaborer leurs documents de planification. En clarifiant les finalités des parcs nationaux, cette note peut aussi constituer, pour les établissements chargés de leur gestion, une synthèse utilisable pour la formation des personnels et un outil d'information de leurs partenaires institutionnels (administrations, collectivités, professionnels ...), et pour les missions de création des nouveaux parcs, une référence pour faire comprendre la raison d'être des parcs nationaux.

DESTINATAIRES :

- Messieurs les Directeurs de parc national,
- Monsieur le Directeur du G.L.P. ATEN,
- Messieurs les chargés de mission de création des nouveaux parcs nationaux

LES FONDEMENTS JURIDIQUES DES FINALITES DES PARCS NATIONAUX Note de Doctrine

APPROCHE HISTORIQUE DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

Les finalités précises des parcs nationaux n'apparaissent pas toujours de manière limpide y compris pour ceux-là même qui les fréquentent régulièrement ou qui ont à en traiter. Certes, un examen historique fin des articles de presse, des correspondances administratives et des écrits des "pionniers" et des "pères fondateurs" permettrait de retrouver les intuitions et les intentions qui les ont guidés. Cependant seule une analyse détaillée des textes législatifs et réglementaires eux-mêmes peut mettre en évidence ce qui, de ces intentions et de ces intuitions, a été retenu par le législateur et le pouvoir exécutif pour fixer les finalités des parcs nationaux et asseoir leur légitimité nationale.

L'approche historique des principaux textes qui régissent les parcs nationaux permet de dégager leurs principaux objectifs et de faciliter leur hiérarchisation.

Ce sont, dans l'ordre chronologique :

- le texte de la loi du 22 juillet 1960 portant création des parcs nationaux. L'exposé des motifs du projet de loi et les débats parlementaires permettent de comprendre les intentions du législateur ;
- la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne dont l'article 93 introduit dans la loi portant création des parcs nationaux, un nouvel article 4 bis. Cet article précise le rôle des parcs nationaux dans les massifs de montagne et propose certaines modalités de collaboration avec les collectivités ;
- la codification de la loi du 22 juillet 1960 et de son décret d'application et leur intégration dans le livre II nouveau du code rural aux articles L.241-1 et R.241-1 et suivants (décret n° 89-804 du 27 octobre 1989 portant révision du code rural, en ce qui concerne les dispositions relatives à la protection de la nature). Le principal apport juridique de cette codification intéressant les parcs nationaux est la création de l'article L.200-1 issu de l'article 1° de la loi sur la protection de la nature du 10 juillet 1976. Ce nouvel article placé en tête du livre II du code rural, définit pour l'ensemble des textes intéressant la protection de la nature, des finalités générales nouvelles. Il s'impose donc notamment au chapitre I du titre IV relatif aux parcs nationaux, dont il complète et précise les objectifs fondamentaux ;
- la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (dite loi "Barnier") qui donne une nouvelle rédaction des articles L.200-1 et L.241-13 (qui correspond à l'ancien article 4 bis issu de la loi "Montagne") et crée de nouvelles dispositions intéressant les compétences des parcs nationaux sur le milieu marin, la police de la nature, le droit de préemption et l'obligation d'enfouissement de nouvelles lignes électriques ou téléphoniques ;
- les décrets de création de chacun des parcs nationaux qui déclinent les dispositions prévues par les textes ci-dessus en les adaptant à la situation et aux enjeux de chaque territoire classé.

L'articulation de ces différents textes fondateurs (dont les extraits les plus significatifs sont joints en annexe) permet de reconstituer les finalités des parcs nationaux. L'analyse ci-dessous fait suite aux premiers travaux de l'Atelier Technique des Espaces Naturels sur les objectifs des parcs nationaux. (Note à propos de la planification dans les parcs nationaux : cadre de références juridiques pour la définition des objectifs de gestion dans un parc national - mars 1996).

1 - LA CONSERVATION DU PATRIMOINE ET SA PRESERVATION CONTRE LES DEGRADATIONS

Le patrimoine du parc

"La Conservation de la faune, de la flore, du sol, du sous-sol, de l'atmosphère, des eaux et en général d'un milieu naturel" (art. L. 241-1 du code rural) est l'impératif fondamental qui justifie la création d'un parc national.

L'article L.200-1 du même code complète cette finalité en mettant l'accent sur "les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent".

Dans ce nouvel article, les "espèces animales et végétales" ne font que transposer "la faune et la flore" de l'article L.241-1 ; la diversité et les équilibres biologiques intègrent (après la convention de Rio de mai 1992) les interactions entre espèces, les systèmes d'organisation supérieurs et bien entendu, les flux biologiques internes et ceux qui peuvent exister entre espaces naturels (par exemple voies de migration pour les oiseaux, mobilité entre zones d'hivernage et zones d'estive des ongulés) ; les "ressources naturelles" élargissent le champ d'action de la protection de la nature aux autres éléments physiques que "le sol, le sous-sol, l'atmosphère, les eaux" et "les sites et paysages" précisent les notions "d'aspect" et de "caractère du parc" figurant dans les articles L.241-1 et L.241-3.

On peut aisément regrouper ces différents éléments constitutifs du patrimoine en deux composantes de "nature" différente : la diversité biologique, les espèces animales et végétales, les milieux naturels et les flux et équilibres biologiques auxquels ils participent, les espaces, les ressources (dont l'eau, l'atmosphère, le sol et le sous-sol) constituent le **patrimoine naturel** du parc. Ce dernier peut être défini de manière objective, presque quantitative, au moins en théorie.

Mais le patrimoine comprend aussi des éléments plus subjectifs, quasiment impossibles à quantifier, et qui correspondent au regard que l'homme porte sur la nature et sur les marques qu'il y a lui-même imprimées : il s'agit des sites, des paysages, de l'aspect et du caractère du parc. Ces notions sont essentiellement de nature culturelle et ce à double titre :

- d'une part parce que le paysage est pour l'homme un "regard", une manière d'appréhender, d'évaluer, d'apprécier ce qui l'entoure en fonction de sa culture. Cette culture n'est pas unique. Elle peut évoluer dans le temps et elle diffère même d'une personne à l'autre. Le randonneur, le pêcheur, le berger et le bûcheron placés au même endroit dans un parc national ne "verront" pas exactement le même paysage. Les facteurs esthétiques (couleur et poésie du mélèzein), pratiques (inaccessibilité d'un éboulis, abondance d'un pâturage, richesse halieutique d'un lac) et subconscients (crainte ancestrale devant les marécages et les forêts trop sombres, sentiment de "maîtriser" ou non la nature) jouent un rôle déterminant dans l'idée que chacun se fait des paysages ;
- d'autre part, parce qu'en grande partie dans notre pays, le paysage est lui-même le produit conjugué de l'action de l'homme et de la nature : les pelouses des étages montagnard et subalpin sont le produit d'une histoire très ancienne (par exemple déforestation suivie de pâturage bovin, puis pâturage ovin, ...) qui ont avantagé certaines espèces et certains milieux au détriment d'autres qui ont disparu. Il en est de même des forêts dont les contours ont été modifiés en fonction des besoins de terres cultivables, qui ont été exploitées comme source d'énergie et dans lesquelles le forestier a favorisé certaines essences intéressantes pour la construction, la menuiserie ou le chauffage. C'est encore plus évident par la marque que les infrastructures (routes, pistes, lignes électriques et téléphoniques, barrages...), les bâtiments (hameaux ou habitations isolées, granges, abris de berger, refuges, forts...) ou les aménagements (terrasses de culture, haies, ...) ont imprimé sur le paysage.

La notion de "caractère du parc" est une notion encore plus large qui est fortement marquée par les éléments culturels : outre les paysages et le patrimoine naturel dans ce qu'il a de plus emblématique (par exemple l'aigle et le chamois dans les parcs alpins) et donc approprié par la culture locale ou nationale, cette notion intègre aussi les traces non biologiques laissées par l'homme et qui ont fini par être indissociables de l'espace naturel : cabanes de berger traditionnelles, restanques, chapelles, gravures préhistoriques, reliques d'événements historiques... Ces éléments matériels sont reliés à un contexte immatériel d'histoires, de foi populaire, de légendes et de traditions qui, selon le cas appartiennent seulement au passé ou peuvent encore être partie intégrante de la culture des populations locales.

On peut remarquer que la restauration et la valorisation du patrimoine culturel entrent parmi les "réalisations d'ordre culturel" définies dans les articles L.241-9 (relatif à la zone centrale) et L.241-10 (relatif à la zone périphérique) et qui doivent contribuer à la protection de la nature dans le parc.

En résumé, on peut donc définir le patrimoine du parc comme suit :

Le patrimoine du parc national comprend deux composantes : la diversité biologique, les espèces animales et végétales, les milieux naturels et les flux et équilibres biologiques auxquels ils participent, les espaces et les ressources (dont l'eau, l'atmosphère, le sol et le sous-sol) constituent le patrimoine naturel du parc. Le patrimoine culturel recouvre les sites, les paysages et le caractère du parc et intègre donc aussi le regard que les hommes portent sur ce patrimoine naturel.

Si on se limite à une interprétation restrictive des textes, le patrimoine du parc qu'il est nécessaire de préserver est celui qui justifie le classement du territoire : il s'agit donc seulement de celui qui est porté par le "territoire du parc national" communément dénommé "zone centrale". Dans les faits, cette vision restrictive est difficile à tenir, d'une part parce que le patrimoine de la zone périphérique peut, suivant les endroits, présenter un intérêt au moins égal à celui de la zone centrale, d'autre part parce que les articles L.200-1 et L.241-13 poussent l'établissement public à s'intéresser à l'ensemble de sa zone géographique. C'est pourquoi les actions du parc ne se limitent pas à cette zone centrale.

La conservation et la gestion du patrimoine

Les différents éléments précités "font partie du patrimoine commun de la nation", c'est pourquoi "leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général" (art. L.200-1).

La notion de gestion, déjà prévue dans l'article L.241-5 ("l'aménagement et la gestion des parcs nationaux, confiés à un organisme pouvant constituer un établissement public") est donc confirmée par l'article L.200-1 : il ne suffit pas de protéger le territoire contre les agressions externes pour le conserver.

Gérer, c'est utiliser au mieux ses ressources (moyens humains, moyens financiers, moyens réglementaires) pour agir afin d'atteindre ses objectifs. Il est bien clair que pour les parcs nationaux, le patrimoine naturel constitue en lui-même une finalité à laquelle est subordonné l'ensemble des actions de gestion et non pas, comme par exemple dans l'expression "gestion cynégétique", une ressource que l'on utilise pour une autre fin (par exemple un loisir comme la chasse).

Cette mission fondamentale de **conserver, restaurer et gérer le patrimoine naturel**, a été amplement argumentée, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, dans les débats parlementaires dont certains extraits figurent en annexe.

Pour garantir la conservation du patrimoine, le premier objectif assigné par le code rural au Parc national est de "préserver le milieu naturel contre tout effet de dégradation naturelle et le soustraire à toute intervention artificielle susceptible d'en altérer l'aspect, la composition et l'évolution" (art. L.241-1 du code rural), ainsi que "le développement naturel de la faune et de la flore" et "le caractère du parc national" (art. L.241-3).

Par intervention artificielle, le texte de loi comprend explicitement la chasse, la pêche, les activités industrielles et commerciales, l'exécution des travaux publics et privés, l'extraction de matériaux, l'utilisation des eaux, la circulation du public, les activités agricoles, pastorales et forestières et, d'une manière générale, toute activité humaine susceptible de nuire au patrimoine naturel (art. L.241-3). Les activités humaines agricoles, pastorales et forestières jouissent, parmi les interventions artificielles, d'un statut particulier, car elles sont considérées comme modelant de l'intérieur l'espace naturel. C'est pourquoi elles peuvent être réglementées mais pas interdites, et les décrets de création des différents parcs nationaux prévoient généralement que, moyennant certaines précautions, elles continuent à être librement exercées.

Cette action de prévention s'inspire, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes de précaution, d'action préventive et de correction à la source, du "pollueur-payeur" et de participation (art. L.200-1).

Le terme de "dégradation naturelle" peut se comprendre de deux manières différentes. Si on se réfère au Larousse, il s'interprète d'abord comme une "détérioration d'une propriété" donc d'un patrimoine, et comme la "destitution d'un grade, d'une dignité". Le concept de biodiversité qui permet de décrire la qualité d'un espace de nature, à quelque échelle que ce soit (de la diversité génétique d'une population d'une espèce donnée, jusqu'à la diversité des paysages) paraît trouver ici sa place naturelle et permet de comprendre la "dégradation naturelle" comme une baisse de la diversité biologique.

Il est aussi vraisemblable que le législateur ait aussi eu à l'esprit les avalanches, les glissements de terrains, les érosions, les feux de forêts, les inondations, les chablis et autres cataclysmes naturels susceptibles d'abîmer le paysage et les milieux, et d'en diminuer la valeur. Or, l'évolution des connaissances en la matière a montré que si ces catastrophes pouvaient effectivement choquer notre perception du paysage et détruire localement certains écosystèmes, elles pouvaient aussi être des éléments rénovateurs fondamentaux de la biosphère, permettant aux milieux de se régénérer, à la végétation de rajeunir, aux espaces fermés de s'ouvrir, aux espèces pionnières de se développer (alors qu'elles disparaîtraient si la dynamique naturelle était artificiellement figée), aux espèces disparues ou rares mais dont les semences sont encore stockées dans la "banque de graines du sol" d'avoir une nouvelle chance d'exister, etc... Elles peuvent donc, tout en la réduisant localement, contribuer à augmenter la diversité biologique globale de l'espace, même s'il est vrai que les superficies en jeu dans les espaces protégés européens sont insuffisantes pour que les mécanismes aléatoires du type « catastrophes naturelles » garantissent sur une grande échelle un maintien global de cette biodiversité (théorie du métaclimax). C'est dans cet esprit que les USA ont laissé brûler naturellement (lors d'un incendie déclenché par la foudre) une partie non négligeable du Parc national du Yellowstone, il y a une dizaine d'années, estimant que le milieu s'était adapté à ce type de catastrophes, et qu'elles lui étaient nécessaires pour se régénérer.

Dans les parcs nationaux français, compte tenu des faibles surfaces mises en jeu, seuls les cataclysmes à grande échelle par rapport à la superficie du parc, comme par exemple, un important feu de forêt susceptible de ravager une grande partie de la végétation de l'île de Port-Cros, menaceraient vraiment son patrimoine naturel et justifieraient une action défensive lourde.

Le texte de loi fait preuve, en matière de gestion des milieux naturels, d'une grande souplesse puisqu'il demande à la fois :

- qu'on lutte contre la **dégradation naturelle des milieux naturels** (et non pas la dégradation des infrastructures éventuellement créées par l'homme dans le parc),
- et qu'on les **soustrait à toute intervention artificielle** susceptible d'altérer leur évolution ainsi que le développement naturel de la faune et de la flore.

Entre l'interventionnisme excessif (par exemple jardinage à très petite échelle ou lutte anti-érosive systématique) et le laisser-faire total (qui pourrait conduire à la fermeture rapide de certains milieux modelés par une activité traditionnelle séculaire et donc à une baisse au moins locale de biodiversité surtout sur les zones présentant une forte endémicité), le gestionnaire dispose d'une assez grande marge de manœuvre pour définir certains de ses objectifs, en fonction des enjeux particuliers du territoire du parc (présence d'espèces ou de milieux rares, existence ou non de menaces, ...) et tout en tenant compte de certains choix de société (maintien d'une agriculture de montagne, pêche en rivière, retour de prédateurs, ...) et du caractère propre du Parc national.

Annexe 1

On peut donc synthétiser le premier objectif comme suit :

Finalité 1 : conserver, restaurer et gérer le patrimoine du parc national, le préserver (en s'inspirant de certains principes) contre les dégradations et le soustraire aux interventions artificielles susceptibles de l'altérer.

C'est principalement cette mission de préservation qui est développée dans les décrets de création de chacun des parcs nationaux. Elle a été amplement argumentée, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, dans les débats parlementaires dont certains extraits figurent en annexe :

2 - LA MISE A DISPOSITION DU PUBLIC

La mise à disposition de tous

Assez curieusement, aucun objectif concernant l'accueil du public, qui pourtant est une mission traditionnelle des parcs nationaux, ne figure explicitement dans le texte même de la loi du 22 juillet 1960. Il faut se référer à l'exposé des motifs de cette loi pour voir définir clairement la finalité de **"mettre, le plus largement possible, à la disposition de tous et plus particulièrement des citoyens, les ressources scientifiques, artistiques, l'air pur, le calme et le silence ainsi respectés et conservés dans le Parc proprement dit"** (c'est-à-dire la zone centrale). Selon cet exposé des motifs, cette mise à disposition sera notamment permise grâce à un programme d'ensemble de réalisations d'ordre social, économique et culturel en zone périphérique.

Les débats parlementaires (cf. extraits en annexe) vont tout à fait dans ce sens :

- *"les sites, la faune, la flore sont des richesses (...) dont nous devons tirer parti aussi bien pour la santé et l'équilibre nerveux de la population des villes que pour un essor touristique national et un développement agricole raisonnable de ces régions"* (M. P. DUMAS, rapporteur de la Commission de la Production et des Echanges, séance du 3 mai 1960 à l'Assemblée nationale) ;
- *"les parcs nationaux ne seront pas des parcelles de notre territoire interdites au monde extérieur ; le séjour des visiteurs et l'activité des habitants y sera seulement soumis à certaines sujétions (...). Grâce à l'aménagement touristique de la "zone périphérique", il sera possible de donner à la région dans laquelle sera créé un parc national un regain d'activité, un supplément de richesse et une élévation du niveau de vie des populations. Par les améliorations forestières, pastorales, touristiques et culturelles, l'économie locale sera associée au pôle d'attraction créé par le parc"* (M. M. LEGOUÉZ, rapporteur de la Commission des Affaires Economiques et du Plan, séance du 6 juillet 1960, au Sénat) ;
- *"la zone périphérique est une espèce de vestibule, d'antichambre qui conduit au parc national et c'est dans cette zone périphérique que doivent se produire ces réalisations d'ordre social, économique et culturel. C'est là qu'on peut installer les colonies de vacances et les collèges de montagne notamment. Mais il ne faut pas qu'on puisse les installer dans le parc (...). Dans la zone périphérique, c'est là qu'on doit réaliser tous les genres d'accueil mais on doit les faire à proximité du parc, et non dans un parc où il n'y a pas d'autre vie collective que celle de la promenade"* (M. J. de MAUPEOU, rapporteur de la Commission des Affaires Culturelles, séance du 6 juillet 1960 au Sénat).

La mise en valeur du patrimoine :

Cette mission fondamentale a été confirmée dans l'article L.200-1 du code rural plus tardif, lui-même modifié par la loi "Barnier", qui définit les espaces, les ressources, les milieux naturels, les sites, les paysages, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques comme partie du **patrimoine commun de la nation. Leur mise en valeur est déclarée d'intérêt général.**

On imagine mal la loi définir un "patrimoine commun de la nation" pour le soustraire au public ou le réserver à quelques privilégiés. Si c'est un patrimoine commun, chacun doit pouvoir en jouir, dans la mesure, bien entendu, où cette jouissance ne conduit pas à sa destruction ou sa dégradation. C'est pourquoi les textes ont prévu que la circulation du public puisse être réglementée, voire même interdite dans certaines zones sensibles, et que des réserves intégrales puissent être créées à l'intérieur de la zone centrale.

Le terme de "mise en valeur" peut se comprendre de deux manières différentes, la première concernant surtout la zone centrale, la seconde spécialement la zone périphérique :

- la mise en valeur au sens de "la mise en valeur d'une œuvre d'art dans une pièce" ou "d'un monument dans une cité", consiste à offrir l'objet à l'admiration de tous, et même à organiser son environnement immédiat pour qu'il soit plus facilement accessible, visible et compréhensible ;
- la mise en valeur au sens de "la mise en valeur d'une forêt ou d'une terre agricole", consiste à utiliser une ressource dans un objectif de développement économique : dans ce cas, il ne peut s'agir évidemment que de développement durable, ne conduisant pas à la dégradation du "capital".

Les conditions de l'ouverture au public

Les conditions d'ouverture au public ont été précisées par l'instruction du 12 septembre 1980 signée par le Premier ministre Raymond BARRE, qui réaffirme le rôle pédagogique des parcs nationaux, *"ainsi que l'initiation du public à la découverte et au respect du patrimoine naturel"*.

Cette vocation d'ouverture au public a été intégrée dans les missions de base des personnels des corps d'agents techniques et de techniciens des parcs nationaux qui constituent les principaux personnels de terrain des parcs nationaux. En effet, leurs statuts prévoient explicitement que les agents *"contribuent à l'accueil et à l'information du public"* (article 4 du décret n°86-675 du 14 mars 1986 portant statut particulier du corps des agents techniques des parcs nationaux) et que les techniciens *"réalisent et coordonnent (...) des opérations techniques (...) d'accueil et d'information du public"* (article 4 du décret n°86-676 du 14 mars 1986 portant statut particulier du corps des techniciens des parcs nationaux).

Cette mise à disposition du public de ce patrimoine national se fait principalement par l'offrande d'air pur, de calme, de silence, etc... donc **par le libre accès**, sous réserve, bien entendu, des droits des propriétaires. Ce libre accès n'est pas nécessairement gratuit, en particulier lorsqu'il y a fourniture de services (parking, toilettes, information, navette, nettoyage des sites, ...).

Les parlementaires étaient bien conscients que, poussée à l'extrême, la fréquentation désordonnée du public était une menace directe pour la nature :

"Il n'est pas une parcelle de notre pays - fut-elle des plus reculées - qui ne soit périodiquement la proie des invasions touristiques (...) dans bien des cas au détriment de nos richesses naturelles : à mesure que la nature a été envahie, certains sites naturels dont l'équipement touristique ne prédisposait pas à une telle invasion, ont été mutilés et détériorés" (M. M. LEGOUÉZ, rapporteur de la Commission des Affaires Economiques et du Plan, séance du 6 juillet 1960 du Sénat).

C'est pourquoi cette découverte peut être soumise à des sujétions et restrictions permettant d'éviter la dégradation de ce patrimoine ; la notion de "canalisation du public" par des équipements d'accueil adéquats était donc déjà en filigrane dans l'intention du législateur.

La communication

La mise à disposition du public se fait aussi **de manière indirecte par la communication** que l'on peut déduire :

- du principe de participation : "chaque citoyen doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement" (art. L.200-1 du code rural) ;
- de l'exposé des motifs de la loi de 1960 : "mettre à la disposition de tous les ressources scientifiques, artistiques, ..." ;
- des débats parlementaires : "Ces parcs pourront même devenir de véritables musées d'histoire naturelle" ... "le charme de la nature s'associera à un but éducatif". (M.M.LEGOUZ, rapporteur de la Commission des Affaires Economiques et du Plan, séance du 6 juillet 1960 au Sénat).

Cette mission conduit donc à considérer le parc comme un espace de référence permettant de sensibiliser les citoyens à la fragilité de la nature et de les inciter à des comportements plus respectueux de la nature et de ses équilibres.

La mission scientifique

Dans les textes, la mission scientifique du parc national, n'est définie explicitement qu'à propos des réserves intégrales ("assurer, dans un but scientifique, une protection plus grande de certains éléments de la faune et de la flore", article L.241-11 du code rural). Elle est cependant mentionnée dans les débats parlementaires : "La conservation de certaines espèces, l'étude de certaines plantes, des observations et des expériences scientifiques, difficiles ou impossibles dans des régions journellement fréquentées, deviendront réalisables." (M. Modeste Legouez, rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan, séance du 6 juillet 1960 du Sénat).

Or, pour pouvoir mettre à la disposition du public les informations et les connaissances concernant le parc, encore faut-il que l'établissement connaisse son territoire et donc ait préalablement fait les collectes de données et fait ou favorisé les recherches scientifiques nécessaires sur l'ensemble du patrimoine.

Cette connaissance scientifique du patrimoine est aussi un préalable évident à la gestion rationnelle du parc : on ne peut correctement gérer un territoire sans en connaître les composantes et les règles de fonctionnement

Enfin, de par sa spécificité d'espace peu perturbé, le territoire d'un parc national constitue pour les scientifiques de toutes disciplines un espace de référence particulièrement intéressant, comme en témoignent certaines recherches sur les pollutions (retombées radioactives de Tchernobyl, métaux lourds en suspension dans l'atmosphère, pollution par l'ozone en provenance des centres urbains) ou sur le comportement des animaux sauvages (par exemple les ongulés et les prédateurs) ainsi que des opérations de réintroduction de certaines espèces (comme le gypaète barbu).

On peut donc synthétiser cette finalité comme suit :

Finalité 2 : mettre ce patrimoine à la disposition de tous par des équipements d'accueil qui permettent la jouissance et la découverte de ses richesses sans l'altérer, et par des actions de communication et d'éducation concourant à diffuser l'information et la connaissance sur le parc issue de l'observation scientifique, et à promouvoir des comportements respectueux de la nature et de ses équilibres.

3 - LES REALISATIONS D'ORDRE SOCIAL, ECONOMIQUE ET CULTUREL

Les articles L. 241-9 et 10 du code rural prévoient la possibilité pour les diverses administrations publiques en liaison avec le parc de procéder à des réalisations et améliorations d'ordre social, économique et culturel.

Contrairement aux dispositions précédentes, il ne s'agit pas de réalisations impératives, mais d'une possibilité. Elles ne sont plus à la charge de l'organisme chargé du parc mais des "diverses administrations publiques" et même, pour la zone périphérique, sous l'autorité du préfet (cf. article R. 241-10 du code rural), le parc ne jouant qu'un rôle d'animateur. Ces dispositions qui n'ont pas été abrogées sont cependant dans les faits tombées en désuétude depuis la promulgation de la loi de 1982 sur la décentralisation.

En zone centrale ces réalisations doivent "contribuer à la protection de la nature dans le parc" (article L.241-9). Il s'agit donc d'un mode d'action particulier complétant les autres moyens de l'Etat (notamment la réglementation) pour conserver le patrimoine naturel. L'article L.241-9 n'introduit donc pas une finalité nouvelle.

En zone périphérique, il est même prévu l'élaboration d'un programme de mesures pour permettre des réalisations et améliorations d'ordre social, économique et culturel ... tout en rendant plus efficace la protection de la nature dans le parc : cela signifie donc que l'objectif de ces mesures n'est pas forcément directement la protection de la nature mais que, notamment par un jeu de contreparties (logique de compensation) et par une meilleure appropriation du parc national par les populations locales, l'ensemble du programme doit rendre plus efficace la protection de la nature.

Cette compétence du parc national dans l'ensemble de sa zone géographique (le massif pour les parcs de montagne) qui déborde les limites de la zone centrale et de la zone périphérique, est aussi affirmée par l'article L. 241-13 qui incite l'organisme de gestion à coopérer avec les "collectivités territoriales pour l'accomplissement de cette mission et pour le développement économique, social et culturel de la zone géographique ou, pour les parcs nationaux situés dans les massifs de montagne, du massif concerné (...) participation à des programmes de recherche, de formation, d'accueil, d'animation et d'aide technique, (...) représentation dans les comités de massifs, (association) à l'élaboration des plans d'occupation des sols, des schémas directeurs, ... etc..."

On retrouve dans l'article L.200-1 du code rural, modifié par la loi du 2 février 1995, cette mission particulière qui concerne directement les établissements gestionnaires : "leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants :

- le principe de précaution (...)
- le principe d'action préventive et de correction (...)
- le principe pollueur-payeur (...)
- le principe de participation (...)"

L'article L.241-10, complété par l'article L.200-1, introduit donc une nouvelle finalité potentielle qui constitue une porte d'entrée pour des actions de protection du patrimoine naturel, culturel et paysager et des opérations de développement durable dans l'ensemble de "l'espace parc", c'est à dire zones centrale et périphérique (ces actions devant forcément concourir à la protection de la nature dans le parc). Cette nouvelle finalité peut être résumée comme suit :

Finalité 3 : favoriser dans l'ensemble de l'espace parc (zones centrale et périphérique) des réalisations et améliorations d'ordre social, économique et culturel, dans un souci de développement durable tout en y rendant plus efficace la conservation de la nature.

4 - LE ROLE FONDAMENTAL DE L'ETABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL

La loi sur les parcs nationaux prévoyait que "l'aménagement et la gestion des parcs nationaux (soient) confiés à un organisme pouvant constituer un établissement public ou sont représentées les collectivités locales intéressées" (art. L.241-5 du code rural).

Le règlement d'administration publique a précisé ce point :

Annexe 1

"le décret créant un parc national en confie l'aménagement, la gestion et la réglementation à un établissement public national" (art. R.241-15).

Chaque décret créant un parc national précise les rôles respectifs, la composition et le cadre de fonctionnement des différents organes de l'établissement public que le règlement d'administration publique a déjà définis dans leurs grandes lignes : Conseil d'administration (article R.241-17), directeur (article R.241-25), Commission permanente (article R. 241-23) et Comité scientifique. Le Conseil d'administration où sont représentés la plupart des acteurs locaux, a un rôle fondamental puisqu'il définit les principes d'aménagement de gestion et de réglementation du parc national, délibère sur le programme d'aménagement et contrôle la gestion du directeur.

Tout en créant un nouveau type d'établissement public pour gérer les parcs nationaux, les textes les soumettent, en matière de fonctionnement, contrôle, tutelle, sécurité, gestion du personnel, etc... aux règles générales de la comptabilité publique et de la fonction publique (articles R.241-24, R.241-28, R.241-44, R.241-45, R.241-46,...).

Si l'établissement public administratif national constitue vis-à-vis de la conservation du patrimoine du territoire du parc national un outil de gestion et d'aménagement de l'ordre du moyen, le choix de cet outil n'est pas anodin. Ce n'est certes pas un hasard si l'habitude a été rapidement prise de donner le nom de "Parc national" aussi bien au territoire classé qu'à l'établissement public en charge de sa gestion et si plus de la moitié des articles du règlement d'administration publique des parcs nationaux sont consacrés à cet organisme.

Le choix d'un tel statut (Cf. intervention de M. Fernand VERDEILLE à la séance du 6 juillet 1960 au Sénat), de préférence à la société d'économie mixte (SEM) ou à l'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) qui avaient aussi été évoqués au cours des débats parlementaires, correspond bien à la mission d'intérêt général des parcs nationaux et au fait que, pour la remplir ils utilisent principalement des fonds publics nationaux sans produire de biens du secteur marchand (sauf de manière marginale). Le bon fonctionnement de cet outil est si important qu'il en devient un objectif en soi, même s'il est subordonné aux finalités rappelées plus haut, spécialement la finalité n° 1 relative à la conservation du patrimoine. Pour l'ensemble des agents du Parc national il constitue l'armature d'un véritable "projet de service" qui doit se concrétiser notamment dans les documents de planification de l'établissement.

Cet objectif peut être résumé comme suit :

Armature du projet de service : Disposer d'un organisme de gestion accomplissant efficacement ses missions, et dont le fonctionnement soit conforme à la réglementation.

5 - CONCLUSION

L'analyse des textes fondateurs fait donc ressortir un certain nombre de finalités que l'on peut résumer comme suit :

Préambule: Le patrimoine du parc national comprend deux composantes : la diversité biologique, les espèces animales et végétales, les milieux naturels et les flux et équilibres biologiques auxquels ils participent, les espaces et les ressources (dont l'eau, l'atmosphère, le sol et le sous-sol) constituent le patrimoine naturel du parc. Le patrimoine culturel recouvre les sites, les paysages et le caractère du parc cet intègre donc aussi le regard que les hommes portent sur ce patrimoine naturel.

Finalité 1 : conserver, restaurer et gérer le patrimoine du parc national, le préserver (en s'inspirant de certains principes) contre les dégradations et le soustraire aux interventions artificielles susceptibles de l'altérer.

Finalité 2 : mettre ce patrimoine à la disposition de tous par des équipements d'accueil qui permettent la jouissance et la découverte de ses richesses sans l'altérer, et par des actions de communication et d'éducation concourant à diffuser l'information et la connaissance sur le parc issue de l'observation scientifique, et à promouvoir des comportements respectueux de la nature et de ses équilibres.

Finalité 3 : favoriser dans l'ensemble de l'espace parc (zones centrale et périphérique) des réalisations et améliorations d'ordre social, économique et culturel, dans un souci de développement durable tout en y rendant plus efficace la conservation de la nature.

Pour l'Etat, la réalisation de ces finalités passe par l'existence d'un organisme de gestion accomplissant efficacement ses missions, et dont le fonctionnement soit conforme à la réglementation.

ANNEXES

EXTRAITS DU LIVRE II NOUVEAU DU CODE RURAL RELATIFS AUX PARCS NATIONAUX

EXPOSE DES MOTIFS DE LA LOI DU 22 JUILLET 1960 RELATIVE A LA CREATION DES PARCS NATIONAUX

EXTRAITS DES DEBATS PARLEMENTAIRES CONCERNANT LA LOI N° 60-708 DU 22 JUILLET 1960 PARCS NATIONAUX

EXTRAITS DU LIVRE II NOUVEAU DU CODE RURAL RELATIFS AUX PARCS NATIONAUX

Art. L. 200-1 (article législatif)

Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation.

Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants :

- le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ;
- le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable ;
- le principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ;
- le principe de participation, selon lequel chaque citoyen doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses.

TITRE IV : ESPACES NATURELS**Chapitre 1 : parcs nationaux****Art. L. 241-1 (article législatif)**

Le territoire de tout ou partie d'une ou de plusieurs communes peut être classé par décret en Conseil d'Etat en parc national lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, du sous-sol, de l'atmosphère, des eaux et, en général, d'un milieu naturel présente un intérêt spécial et qu'il importe de préserver ce milieu contre tout effet de dégradation naturelle et de le soustraire à toute intervention artificielle susceptible d'en altérer l'aspect, la composition et l'évolution. Le décret de classement peut affecter le domaine public maritime et les eaux territoriales et intérieures françaises.

Section 2
Création d'un parc national

Art. L. 241-3 (article législatif)

Le décret créant un parc national est pris après enquête publique et les consultations déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Il peut soumettre à un régime particulier et, le cas échéant, interdire à l'intérieur du parc la chasse et la pêche, les activités industrielles et commerciales, l'exécution des travaux publics et privés, l'extraction des matériaux concessibles ou non, l'utilisation des eaux, la circulation du public quel que soit le moyen emprunté, toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore et, plus généralement, d'altérer le caractère du parc national.

Ce décret régit, en outre, l'exercice des activités agricoles, pastorales ou forestières. La publicité est interdite dans les parcs nationaux.

Art. L. 241-4 (article législatif)

Le décret de classement peut délimiter autour du parc une zone périphérique définie à l'article L. 241-10.

Section 3
Aménagement et gestion des parcs nationaux

Art. L. 241-5 (article législatif)

L'aménagement et la gestion des parcs nationaux, confiés à un organisme pouvant constituer un établissement public où sont représentées les collectivités locales intéressées, ont lieu dans des conditions fixées par le décret prévu à l'article L. 241-2.

Art. R. 241-15 (article réglementaire)

Le décret créant un parc national en confie l'aménagement, la gestion et la réglementation à un établissement public national.

*Section 4***Mise en valeur des zones périphériques****Art. L. 241-10 (article législatif)**

Dans la zone périphérique délimitée dans les conditions fixées à l'article L. 241-4, les diverses administrations publiques prennent, suivant un programme défini, en liaison avec l'organisme de gestion prévu à l'article L. 241-5, toutes mesures pour permettre un ensemble de réalisations et d'améliorations d'ordre social, économique et culturel tout en rendant plus efficace la protection de la nature dans le parc.

Dans ces zones périphériques, la publicité est strictement limitée dans les conditions qui sont précisées par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 241-2.

Section 5
Réserves intégrales

Art. L. 241-11 (article législatif)

Des zones dites réserves intégrales peuvent être instituées dans un parc national afin d'assurer, dans un but scientifique, une protection plus grande de certains éléments de la faune et de la flore.

Des sujétions particulières peuvent être édictées par le décret qui les institue. Les réserves intégrales sont établies en tenant compte de l'occupation humaine et de ses caractères.

Les dispositions relatives aux réserves intégrales s'appliquent sans préjudice, s'il y a lieu, de celles du chapitre II du présent titre.

Section 7
Dispositions diverses

Art. L. 241-13 (article législatif)

Les organismes gérant les parcs nationaux ont en charge la protection d'espaces naturels sensibles particulièrement remarquables.

Ils coopèrent avec les régions et les collectivités territoriales pour l'accomplissement de cette mission et pour le développement économique, social et culturel de la zone géographique ou, pour les parcs nationaux situés dans les massifs de montagne, du massif concerné.

Leur contribution se traduit notamment par leur participation à des programmes de recherche, de formation, d'accueil, d'animation et d'aide technique ainsi que, pour les parcs nationaux situés dans les massifs de montagne, par leur représentation dans les comités de massif prévus par la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985.

Les organismes gérant les parcs nationaux sont associés, sur leur demande, à l'élaboration des plans d'occupation des sols, des schémas directeurs ou de secteur concernant les communes dont tout ou partie du territoire est situé dans le parc ou sa zone périphérique. Ils peuvent adhérer à des syndicats mixtes compétents pour l'aménagement, le développement ou la protection d'une zone géographique ou d'un site particulier ou, pour les parcs nationaux situés dans les massifs de montagne, d'une ou plusieurs vallées ou du massif local concerné.

TITRE IV

ESPACES NATURELS

CHAPITRE PREMIER

Parcs nationaux

Art. L. 241-1 (L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 35-V). – Le territoire de tout ou partie d'une ou de plusieurs communes peut être classé par décret en Conseil d'État « en parc national » lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, du sous-sol, de l'atmosphère, des eaux et, en général, d'un milieu naturel présente un intérêt spécial et qu'il importe de préserver ce milieu contre tout effet de dégradation naturelle et de le soustraire à toute intervention artificielle susceptible d'en altérer l'aspect, la composition et l'évolution. « Le décret de classement peut affecter le domaine public maritime et les eaux territoriales et intérieures françaises. » Le territoire délimité par le décret peut s'étendre au domaine public maritime.

Art. L. 241-2. – Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent chapitre.

SECTION II. – CRÉATION
D'UN PARC NATIONAL

Art. L. 241-3. – Le décret créant un parc national est pris après enquête publique et les consultations déterminées par décret en Conseil d'État.

Il peut soumettre à un régime particulier et, le cas échéant, interdire à l'intérieur du parc la chasse et la pêche, les activités industrielles et commerciales, l'exécution des travaux publics et privés, l'extraction des matériaux concessibles ou non, l'utilisation des eaux, la circulation du public quel que soit le moyen emprunté, toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore et, plus généralement, d'altérer le caractère du parc national.

Ce décret régleme en outre, l'exercice des activités agricoles, pastorales ou forestières.

La publicité est interdite dans les parcs nationaux.

Art. L. 241-4. – Le décret de classement peut délimiter autour du parc une zone périphérique définie à l'article L. 241-10.

SECTION III. – AMÉNAGEMENT
ET GESTION DES PARCS NATIONAUX

Art. L. 241-5. – L'aménagement et la gestion des parcs nationaux, confiés à un organisme pouvant constituer un établissement public où sont représentées les collectivités locales intéressées, ont lieu dans les conditions fixées par le décret prévu à l'article L. 241-2.

Art. L. 241-6. – Le décret de classement détermine les attributions et les pouvoirs de

l'organisme mentionné à l'article L. 241-5, sous réserve des règles générales établies par le décret prévu à l'article L. 241-2.

Art. L. 241-7. — Certaines attributions des collectivités locales, notamment en ce qui concerne la gestion du domaine privé, la voirie et la police, pourront être transférées à l'organisme de gestion par décret en Conseil d'État, dans la mesure nécessaire à l'application des dispositions des articles L. 241-3 et L. 241-11.

Art. L. 241-8. — Les ressources de l'organisme chargé d'un parc national sont constituées notamment par des participations de l'État et, éventuellement, des collectivités publiques, par toutes subventions publiques et privées et, s'il y a lieu, des redevances.

Art. L. 241-9. — A l'intérieur du parc national, les diverses administrations publiques peuvent, en liaison avec l'organisme chargé du parc, procéder aux réalisations et améliorations d'ordre social, économique et culturel contribuant à la protection de la nature dans le parc.

Art. L. 241-9-1 (L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 42). — Pour la mise en œuvre du droit de préemption prévu à l'article L. 142-3 du Code de l'urbanisme, l'établissement public chargé du parc peut bénéficier du concours technique de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural compétente, dans les conditions prévues à l'article L. 141-5 du présent code.

L'établissement public chargé du parc est substitué à l'État dans la gestion des immeubles qui lui sont affectés. Il passe toutes conventions les concernant, perçoit à son profit tous leurs produits et supporte les charges y afférentes, de quelque nature qu'elles soient. Ces dispositions sont applicables aux immeubles domaniaux remis à l'établissement à titre de dotation.

SECTION IV. — MISES EN VALEUR DES ZONES PÉRIPHÉRIQUES

Art. L. 241-10. — Dans la zone périphérique délimitée dans les conditions fixées à l'article L. 241-4, les diverses administrations publiques prennent, suivant un programme défini, en liaison avec l'organisme de gestion prévu à l'article L. 241-5, toutes mesures pour permettre un ensemble de réalisations et d'améliorations d'ordre social, économique et culturel tout en rendant plus efficace la protection de la nature dans le parc.

Dans ces zones périphériques, la publicité est strictement limitée dans les conditions qui sont précisées par le décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 241-2.

SECTION V. — RÉSERVES INTÉGRALES

Art. L. 241-11. — Des zones dites « réserves intégrales » peuvent être instituées dans un parc national afin d'assurer, dans un but scientifique, une protection plus grande de certains éléments de la faune et de la flore. Des sujétions particulières peuvent être édictées par le décret qui les institue.

Les « réserves intégrales » sont établies en tenant compte de l'occupation humaine et de ses caractères.

Les dispositions relatives aux « réserves intégrales » s'appliquent sans préjudice, s'il y a lieu, de celles du chapitre II du présent titre.

SECTION VI. — INDEMNITÉS

Art. L. 241-12. — Les contestations relatives aux indemnités éventuellement dues aux

intéressés et incombant soit à l'organisme chargé du parc national, soit à l'État dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, sont réglées comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

SECTION VII. — DISPOSITIONS DIVERSES

Art. L. 241-13 (L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 43-a). — Les organismes gérant les parcs nationaux ont en charge la protection d'espaces naturels sensibles particulièrement remarquables.

(L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 43-b) Ils coopèrent avec les régions et les collectivités territoriales pour l'accomplissement de cette mission et pour le développement économique, social et culturel « de la zone géographique ou, pour les parcs nationaux situés dans les massifs de montagne, » du massif concerné.

(L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 43-c) Leur contribution se traduit notamment par leur participation à des programmes de recherche, de formation, d'accueil, d'animation et d'aide technique ainsi que « pour les parcs nationaux situés dans les massifs de montagne, » par leur représentation dans les comités de massif prévus par la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985.

Les organismes gérant les parcs nationaux sont associés, sur leur demande, à l'élaboration des plans d'occupation des sols, des schémas directeurs ou de secteur concernant les communes dont tout ou partie du territoire est situé dans le parc ou sa zone périphérique.

(L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 43-d) Ils peuvent adhérer à des syndicats mixtes compétents pour l'aménagement, le développement ou la protection « d'une zone géographique ou d'un site particulier ou, pour les parcs nationaux situés dans les massifs de montagne, » d'une ou plusieurs vallées ou du massif local concerné.

SECTION VIII. — DISPOSITIONS PÉNALES

Sous-section 2. — Constatation et poursuites

Art. L. 241-14 (L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 36-I). — « Sont constatées par des agents commissionnés par l'autorité administrative et assermentés auprès du tribunal de grande instance auquel est rattaché leur domicile : »

1° Les infractions spécialement définies pour la protection des parcs nationaux ;

2° Les infractions commises dans ces parcs en matière de forêts, de chasse et de pêche ;

3° Les infractions commises dans la zone périphérique du parc auquel ils appartiennent en matière de chasse et de pêche fluviale.

Art. L. 241-15 (L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 35-II). — Les agents des parcs nationaux sont habilités à constater dans la zone maritime de ces parcs « et des réserves naturelles confiées en gestion aux organismes chargés de ces parcs » les infractions aux réglementations intéressant la protection de cette zone.

Alinéa supprimé par L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 35-II.

(L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 35-IV) « Ils sont aussi habilités à rechercher et à constater dans cette zone maritime :

— les infractions à la police de la navigation définies à l'article 63 du Code disciplinaire et

pénal de la marine marchande, pour ce qui concerne la police des eaux et des rades, et à l'article R. 1 du même code ;

— les infractions définies aux articles 1^{er} à 5^{ter} de la loi n° 83-583 du 5 juillet 1983 réprimant la pollution par les navires ;

— les infractions à la police du balisage définies aux articles L. 331-1, L. 331-2 et R. 331-1 du Code des ports maritimes ;

— les infractions définies aux articles 3, 4, 7 et 8 de la loi n° 89-874 du 1^{er} décembre 1989 relative aux biens culturels maritimes et modifiant la loi du 27 septembre 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques ;

— les infractions définies aux articles 2, 5 et 6 du décret-loi du 9 janvier 1852 sur l'exercice de la pêche maritime.

En tant qu'agents chargés de la police des pêches, ils disposent pour effectuer les contrôles des prérogatives prévues à l'article 14 du décret-loi du 9 janvier 1852 précité.

Ils sont commissionnés, à cet effet, par l'autorité administrative et assermentés auprès du tribunal de grande instance auquel est rattaché leur domicile.

Les procès-verbaux dressés par ces agents font foi jusqu'à preuve contraire. Ils ne sont pas soumis à l'affirmation. Ils sont adressés aux autorités administratives ou judiciaires selon les procédures prévues pour les infractions constatées. »

Art. L. 241-16. — Les agents habilités à constater les infractions en matière forestière, de chasse et de pêche ont qualité pour constater les infractions spécialement définies pour la protection des parcs nationaux.

Art. L. 241-17. — Les procès-verbaux dressés par les agents mentionnés aux articles L. 241-14 à L. 241-16 font foi jusqu'à preuve contraire.

(L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 35-III) Les procès-verbaux qui sont dressés au titre des infractions définies aux articles L. 241-14 et L. 241-16 sont remis ou adressés directement au procureur de la République.

Art. L. 241-18. — Les procès-verbaux dressés par les agents mentionnés aux articles L. 241-14 et L. 241-16 pour les infractions mentionnées aux 1^o et 2^o de l'article L. 241-14 sont envoyés, à peine de nullité, au procureur de la République, dans les cinq jours au plus tard, y compris celui où le fait, objet du procès-verbal, a été constaté.

Art. L. 241-19. — Une copie des procès-verbaux dressés en matière de pêche fluviale ou maritime est adressée, selon le cas, soit au chef de service de l'administration chargée de la police de la pêche, soit au chef de quartier des affaires maritimes.

Art. L. 241-20. — Les contraventions à la réglementation des parcs nationaux mentionnées à l'article 529 du code de procédure pénale peuvent donner lieu à la procédure de l'amende forfaitaire.

Art. L. 241-21 (L. n° 95-101 du 2 févr. 1995, art. 86-II). — Les agents mentionnés aux articles L. 241-14 à L. 241-16 peuvent procéder à la saisie de l'objet de l'infraction à la réglementation du parc national ainsi que des instruments et véhicules ayant servi à commettre l'infraction.

SECTION I. — COMITÉ INTERMINISTÉRIEL
DES PARCS NATIONAUX

Art. R.* 241-1. — Il est institué, auprès du Premier ministre, un comité interministériel des parcs nationaux, présidé par un représentant du Premier ministre et composé d'un représentant permanent de chacun des ministres chargés de la protection de la nature, de l'agriculture, de l'urbanisme, de la culture, de la justice, de l'intérieur, de la défense, de l'économie, des finances et du budget, de l'éducation nationale, des transports, de l'industrie, du travail et de la santé.

Le fonctionnement du comité est assuré dans les conditions déterminées par arrêté du Premier ministre ; son secrétariat est tenu par la direction de la protection de la nature.

Art. R.* 241-2. — Le comité interministériel est consulté sur les projets concernant la réglementation générale et la création des parcs nationaux et de leurs éventuelles zones périphériques ainsi que sur l'aménagement de celles-ci.

Il peut être également consulté par l'un des ministres intéressés sur toute question se rapportant à ces parcs et zones périphériques, notamment sur la répartition entre les différents parcs nationaux et zones périphériques des crédits budgétaires spécialement affectés.

SECTION II. — CRÉATION
D'UN PARC NATIONAL

Art. R.* 241-3. — Le ministre chargé de la protection de la nature est chargé de faire, en liaison avec les autres ministres intéressés, les études concernant la création des parcs nationaux et de leurs zones périphériques.

Les crédits nécessaires sont inscrits au budget du département chargé de la protection de la nature.

Art. R.* 241-4. — Au cours des études préliminaires à la création d'un parc et, éventuellement, à celle d'une zone périphérique autour de celui-ci, les conseils municipaux des communes dont le territoire pourrait être inclus dans le parc ou la zone périphérique, les conseils généraux, les chambres d'agriculture et les chambres de commerce et d'industrie des départements en cause sont invités à faire connaître leur avis sur le principe de ces créations.

Il en est de même du Conseil national de la protection de la nature et du comité interministériel des parcs nationaux qui donnent, en outre, leurs avis sur les modalités de ces créations.

Art. R.* 241-5. — Le ministre chargé de la Protection de la nature soumet, accompagné des avis mentionnés à l'article R. 241-4, le projet au Premier ministre qui décide s'il convient de le prendre en considération.

Art. R.* 241-6. — Si le projet est pris en considération, le ministre chargé de la Protection de la nature poursuit la réalisation et constitue à cet effet un dossier qu'il adresse au préfet afin que celui-ci le soumette à une enquête publique.

Ce dossier comprend obligatoirement :

1° Une note indiquant l'objet, les motifs et la portée de l'opération ;

2° La liste des communes incluses, en totalité ou en partie, dans la zone du parc avec, par commune, l'indication des sections cadastrales correspondantes ; s'il y a lieu, toutes précisions sur les limites de la zone périphérique ;

3° Une carte du tracé de ces zones ;

4° L'énumération des sujétions et interdictions qui seront imposées par le décret créant le parc.

Art. R.* 241-7. — Le préfet prend un arrêté prescrivant l'ouverture d'une enquête sur le projet au vu du dossier défini à l'article R. 241-6.

Cet arrêté précise :

1° L'objet de l'enquête, la date à laquelle celle-ci sera ouverte et sa durée, qui ne pourra être inférieure à quinze jours ;

2° Les heures et les lieux où le public pourra prendre connaissance du dossier d'enquête et formuler les observations sur un registre, à feuillets non mobiles, ouvert à cet effet, coté et paraphé par le préfet ou le sous-préfet.

L'arrêté est publié par voies d'affiches, et, éventuellement, par tous autres procédés dans chacune des communes incluses dans la zone projetée pour le parc et dans toutes autres communes désignées par le préfet. L'accomplissement de cette mesure de publicité est certifié par le maire.

L'arrêté est, en outre, inséré en caractères apparents dans deux des journaux diffusés dans le département.

Art. R.* 241-8. — Les opérations de l'enquête ont lieu dans la ou les sous-préfectures ou à la préfecture pour l'arrondissement siège du chef-lieu du département ; toutefois, un registre complémentaire sur feuillets non mobiles, coté et paraphé par le maire, et un dossier sommaire d'enquête sont déposés dans chacune des mairies des communes où l'arrêté du préfet a été publié.

Art. R.* 241-9. — Pendant le délai fixé par le préfet, les observations sur le dossier soumis à l'enquête peuvent être consignées sur les registres d'enquête par toute personne ou collectivité intéressée.

Elles peuvent également être adressées par écrit, selon le lieu du dépôt, au préfet ou au sous-préfet qui les annexe au registre déposé à la préfecture ou à la sous-préfecture.

Art. R.* 241-10. — A l'expiration du délai d'enquête, les registres d'observations sont clos et signés, selon le lieu du dépôt, par le préfet, le sous-préfet ou le maire.

Les registres déposés dans les mairies sont dans les huit jours adressés par chacun des maires selon les lieux au préfet ou au sous-préfet.

Le sous-préfet transmet ensuite au préfet, avec son avis, l'ensemble des registres déposés dans les mairies et à la sous-préfecture.

Art. R.* 241-11. — Lorsque le parc national ou sa zone périphérique s'étend sur le territoire de plusieurs départements, l'enquête s'ouvre séparément dans chaque département selon la procédure prévue aux articles R. 241-7 à R. 241-10 et l'un des préfets est désigné comme préfet centralisateur.

Art. R.* 241-12. — Le ou les préfets intéressés formulent leur avis sur le projet de création du parc national et éventuellement d'une zone périphérique à celui-ci.

Les dossiers et registres d'enquête sont transmis au ministre chargé de la protection de la nature par le préfet intéressé ou, si la zone du parc ou la zone périphérique s'étend sur plusieurs départements, par le préfet centralisateur à qui ses collègues auront dû les avoir envoyés.

Art. R.* 241-13. — Le décret en Conseil d'État classant un territoire en « parc national » et créant le parc, et éventuellement une zone

périphérique, est pris sur le rapport des ministres intéressés, au vu des résultats de l'enquête.

Art. R.* 241-14. — Le décret est publié et affiché dans chacune des communes dont le territoire est totalement ou partiellement inclus dans le parc et sa zone périphérique ; une copie du plan du parc national et, s'il y a lieu, de sa zone périphérique est déposée à la mairie de chacune d'elles.

L'accomplissement de ces formalités est certifié par le maire qui adresse à cette fin un bulletin d'affichage et de dépôt à la préfecture.

En outre, à la diligence du préfet, le texte du décret est inséré en caractères apparents dans deux des journaux diffusés dans chacun des départements intéressés.

SECTION III. — AMÉNAGEMENT ET GESTION
DES PARCS NATIONAUX

Art. R.* 241-15. — Le décret créant un parc national en confie l'aménagement, la gestion et la réglementation à un établissement public national.

Sous-section 1. — Administration générale

Art. R.* 241-16. — Le fonctionnement de l'établissement est assuré par un conseil d'administration et un directeur.

§ 1^{er}. — Conseil d'administration

Art. R.* 241-17. — Le Conseil d'administration définit les principes de l'aménagement, de la gestion et de la réglementation du parc que le directeur doit observer. Il prend les décisions qui sont de sa compétence en vertu du décret de classement. Il contrôle la gestion du directeur, vote le budget ou les prévisions de dépenses ou de recettes. Il a qualité pour émettre un avis sur toutes autres questions relatives au parc.

Art. R.* 241-18 (D. n° 90-164 du 16 févr. 1990, art. 1^{er}). — « Le décret de création du parc fixe la composition ainsi que les conditions de désignation des membres du conseil d'administration qui comporte notamment des représentants des administrations intéressées, des représentants des collectivités locales, un ou plusieurs représentants du personnel et des personnalités. »

Les membres du conseil sont nommés par le ministre chargé de la protection de la nature.

Art. R.* 241-19. — Les maires des communes dont la surface de territoire comprise dans le parc est supérieure à 10 p. 100 de la superficie totale de ce parc sont membres de droit des conseils d'administration au titre des représentants des collectivités locales.

Art. R.* 241-20. — Les membres des conseils d'administration des parcs nationaux autres que les élus locaux sont nommés pour une durée de trois ans, les élus locaux pour la durée de leur mandat. Le mandat des membres sortants peut être renouvelé.

Art. R.* 241-21. — Le président et, le cas échéant, les vice-présidents sont élus par les membres du conseil d'administration. Ces élections ont lieu tous les trois ans à l'occasion du renouvellement des membres du conseil autres que les élus des collectivités locales.

Ces élections sont soumises à l'approbation du ministre chargé de la protection de la nature.

Art. R.* 241-22. — Le conseil est convoqué par son président, il se réunit au moins deux fois par an.

En cas de partage la voix du président de séance est prépondérante.

Le président peut inviter à siéger, avec voix consultative, pour une affaire déterminée, toute personne qu'il estime utile d'entendre.

Le commissaire du Gouvernement, le cas échéant, son adjoint, et le contrôleur financier ou le contrôleur d'État assistent aux séances avec voix consultative.

Art. R.* 241-23. – Le conseil peut créer une commission permanente qui doit comprendre des représentants des trois catégories définies à l'article R. 241-18.

Il peut déléguer à cette commission et au directeur certaines de ses attributions.

Art. R.* 241-24. – Le préfet du département dans lequel se trouve situé le parc national est chargé des fonctions de commissaire du Gouvernement. Il peut être assisté d'un commissaire adjoint qui le supplée. Lorsque le parc s'étend sur le territoire de plusieurs départements, le ministre de l'intérieur désigne un commissaire du Gouvernement parmi les préfets de ces départements.

§ 2. – Directeur

Art. R.* 241-25. – Le directeur est chargé de l'administration courante et de l'exécution des décisions du conseil d'administration ; il dirige les services, il représente l'établissement dans tous les actes de la vie civile et en justice ; il exerce les pouvoirs de police confiés à l'établissement.

Art. R.* 241-26. – Le directeur de l'établissement, qui peut être un fonctionnaire éventuellement placé en position de détachement, est nommé par arrêté du ministre chargé de la protection de la nature après avis du conseil.

§ 3. – Personnels

Art. R.* 241-27. – Les agents de l'établissement, assermentés et commissionnés en application de l'article L. 241-14, sont régis, lorsqu'ils n'ont pas la qualité de fonctionnaire, par un contrat type approuvé par le ministre chargé de la protection de la nature et le ministre chargé du budget.

Sous-section 2. – Ressources de l'établissement

Art. R.* 241-28. – Les ressources de l'établissement doivent permettre à celui-ci de faire face à l'ensemble de ses charges d'équipement et d'exploitation.

Ces ressources comprennent notamment :

1° Des participations et subventions de l'État et, éventuellement, d'autres collectivités publiques ; le ministre chargé de la protection de la nature reçoit, au titre des participations de l'État, des crédits spécialement affectés ;

2° (D. n° 96-25 du 11 janv. 1996, art. 6) Les droits et redevances que l'établissement aura été autorisé à percevoir et celles afférentes à l'utilisation des biens meubles ou immeubles lui appartenant ou dont il a la gestion « ainsi que le produit de la taxe sur les passagers maritimes prévue à l'article 285 quater du Code des douanes » ;

3° Les sommes versées en rémunération de toutes activités auxquelles l'établissement se livre et de tous services rendus par lui ;

4° Le produit des dons et legs ;

5° Le produit des emprunts et les disponibilités provenant des excédents annuels et des amortissements ;

6° Les revenus du portefeuille et des participations autorisées ;

7° Le revenu des biens immobiliers ;

8° Le produit des réparations civiles, recettes d'ordre, produits divers et, de manière générale, de toutes autres ressources dont il peut également disposer.

Sous-section 3. – Programme d'aménagement du parc

Art. R.* 241-29. – L'établissement dresse, en accord avec les administrations intéressées, un programme d'aménagement du parc.

Ce programme, qui prévoit notamment les travaux d'équipement et de mise en valeur à réaliser, est approuvé par le ministre chargé de la protection de la nature et le ministre chargé du budget.

Sous-section 4. – Gestion de certains biens des collectivités

Art. R.* 241-30. – L'établissement peut gérer, en même temps que les immeubles bâtis nécessaires à leur exploitation, certains fonds non bâtis, incultes ou à destination agricole ou pastorale, appartenant aux collectivités et établissements publics locaux.

Cette gestion a lieu pour leur compte. Ces collectivités et établissements continuent à bénéficier des recettes et à supporter, en tout ou en partie, les dépenses afférentes à ces fonds et immeubles.

L'établissement, lorsqu'il estime cette gestion nécessaire, délimite ces fonds. Il détermine, en accord avec l'assemblée délibérante de la collectivité ou de l'établissement local intéressé, les conséquences de cette gestion pour la collectivité ou l'établissement local ; en l'absence d'accord, cette détermination est faite par le préfet.

Art. R.* 241-31. – L'établissement peut ne pas gérer lui-même les fonds et immeubles définis à l'article R. 241-30, mais se borner à conclure, avec les collectivités et établissements locaux ou des groupements constitués par eux, une convention soumettant ces fonds à un régime déterminé et prévoyant, le cas échéant, certaines interventions de sa part.

L'établissement peut, s'il n'obtient pas les modifications jugées par lui nécessaires des conditions auxquelles est subordonnée la jouissance des biens communaux, édicter une nouvelle réglementation de cette jouissance. Cette réglementation devient exécutoire dans les conditions précisées à l'article R. 241-30.

Art. R.* 241-32. – L'établissement peut exécuter certains travaux publics afférents au domaine public ou privé des collectivités et établissements locaux et, notamment, procéder à la construction de voies communales ou de chemins ruraux, à condition d'avoir obtenu l'accord des assemblées des collectivités et établissements intéressés ou, si cet accord n'a pu être obtenu, d'y avoir été autorisé par le préfet.

Les dépenses afférentes à l'exécution et à l'entretien des ouvrages incombent à la collectivité ou à l'établissement local et à l'établissement national dans la proportion fixée par accord ou par la décision d'autorisation.

Art. R.* 241-33. – En l'absence d'accords entre les collectivités et établissements publics locaux et l'établissement, celui-ci ne peut user des pouvoirs définis aux articles R. 241-30 à R. 241-32 que dans la mesure où l'exercice de ces pouvoirs est nécessaire à la

réalisation de l'objet défini à l'article L. 241-1, objet rappelé à l'article R. 241-35.

Art. R.* 241-34. – Les décisions prises par le préfet par application des articles R. 241-30 à R. 241-32 peuvent être déferées soit par l'établissement, soit par la commune au ministre de l'intérieur qui statue par arrêté concerté avec le ministre chargé de la protection de la nature.

Sous-section 5. – Pouvoirs réglementaires du directeur

Art. R.* 241-35. – Les pouvoirs conférés au directeur de l'établissement par la présente sous-section ne peuvent être exercés que pour assurer la conservation de la faune, de la flore, du sol, du sous-sol, de l'atmosphère, des eaux et en général du milieu naturel du parc, pour préserver ce milieu contre tout effet de dégradation naturelle et le soustraire à toute intervention artificielle susceptible d'en altérer l'aspect, la composition et l'évolution.

Ces pouvoirs ne peuvent être exercés que dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de la mission de l'établissement, conformément aux dispositions du décret créant le parc et dans les limites déterminées par ce décret.

Ils ne peuvent s'exercer que conformément aux principes posés par le conseil d'administration.

Art. R.* 241-36. – Le directeur prend par arrêté les mesures nécessaires à l'application des sujétions, interdictions et réglementations édictées par les dispositions législatives et réglementaires du présent chapitre, notamment les articles R. 241-62 à R. 241-66 et par le décret créant le parc.

Il accorde, dans le cadre de ces textes, toutes autorisations.

Art. R.* 241-37. – Les arrêtés que le directeur prend en ce qui concerne la police municipale et rurale le sont dans les conditions déterminées par le décret créant le parc.

Il réglemente, notamment, l'accès, la circulation et le stationnement des personnes, des véhicules et des animaux sur les voies départementales ou communales et sur les chemins ruraux.

Les attributions des maires prévues à l'article L. 122-19 9° du code des communes, rappelé à l'article L. 227-4 du présent code, et aux articles 111, 213 du code rural et à l'article L. 227-7 du présent code lui sont transférées.

Art. R.* 241-38. – Sauf cas d'urgence, les arrêtés réglementaires du directeur doivent avoir été communiqués, huit jours au moins avant leur intervention, aux maires des communes intéressées.

Art. R.* 241-39. – Une ampliation des arrêtés de police pris par le directeur et devenus exécutoires est conservée dans les mairies ; ces arrêtés doivent être portés à la connaissance du public par un affichage permanent.

Art. R.* 241-40. – Les maires sont tenus d'informer le directeur des arrêtés réglementaires qu'ils se proposent de prendre.

Art. R.* 241-41. – Les maires ne peuvent délivrer les permis, permissions, alignements, autorisations prévues aux articles L. 131-5 et L. 131-14 du code des communes qu'avec l'accord du directeur, dans le cadre des instructions générales données par celui-ci et approuvées par le préfet. Les droits que les communes tiennent de cet article ne font pas obstacle à la perception

éventuelle des droits et redevances prévues au 2° de l'article R. 241-28.

Sous-section 6. — *Consultation obligatoire de l'établissement*

Art. R.* 241-42. — Les projets concernant l'aménagement des bois et forêts soumis au régime forestier prévus à l'article L. 133-1 du code forestier sont adressés, pour avis, à l'établissement avant d'être arrêtés par le ministre chargé de la forêt.

Art. R.* 241-43. — Lorsque des aménagements, ouvrages ou travaux soumis à la procédure de l'étude d'impact en vertu de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 et des textes pris pour son application intéressent la zone du parc national ou sa zone périphérique, le directeur est obligatoirement saisi de cette étude et donne son avis dans les délais réglementaires d'instruction.

Sous-section 7. — *Contrôle*

Art. R.* 241-44. — Le décret, confiant l'aménagement, la gestion et la réglementation du parc à l'établissement public, détermine, sous réserve de l'application des dispositions du présent chapitre, les modalités de son contrôle économique, financier, administratif et technique.

Art. R.* 241-45. — Le contrôle administratif et technique des établissements publics des parcs nationaux est exercé par le ministre chargé de la protection de la nature qui peut déléguer à cet effet tous pouvoirs qu'il estime nécessaires.

Art. R.* 241-46. — Le commissaire du Gouvernement reçoit communication des procès-verbaux des séances du conseil de l'établissement. Il est tenu informé par le directeur de toutes les questions essentielles intéressant l'aménagement et la gestion du parc. Le directeur doit lui adresser les décisions réglementaires et celles énumérées, le cas échéant, par le décret classant le parc.

Le commissaire du Gouvernement peut faire opposition aux délibérations ayant un caractère exécutoire et aux décisions sus-énoncées du directeur dans un délai d'un mois, après qu'il en a reçu communication. L'opposition du commissaire du Gouvernement peut être déferée au ministre chargé de la protection de la nature dans un délai de deux mois.

En cas d'urgence, l'établissement peut demander au commissaire du Gouvernement de se prononcer immédiatement sur certaines délibérations ou décisions.

Sous-section 8. — *Contrôle de mesures susceptibles d'altérer le caractère du parc*

Art. R.* 241-47. — Les difficultés résultant ou pouvant résulter de mesures ou de travaux de nature à altérer le caractère du parc national peuvent être portées devant le ministre chargé de la protection de la nature par un autre ministre, par l'établissement ou par le commissaire du Gouvernement.

Le ministre chargé de la Protection de la nature en saisit, le cas échéant, le comité interministériel en vue d'une évocation par le Premier ministre.

Art. R.* 241-48. — Le préfet peut, après avis de l'établissement, ordonner la suspension des mesures et travaux dont le ministre chargé de la protection de la nature a été saisi en application de l'article R. 241-47 et qui sont contraires à la réglementation du parc et de nature à altérer gravement son caractère.

SECTION IV. — MISE EN VALEUR
DES ZONES PÉRIPHÉRIQUES

Art. R.* 241-49. — Le programme des réalisations et améliorations d'ordre social, économique et culturel à effectuer dans la zone périphérique est élaboré, sous la responsabilité du ministre chargé de la protection de la nature et sous la direction du préfet, par les administrations intéressées en liaison avec l'établissement et après consultation des collectivités locales intéressées.

Il comprend, pour chaque département ministériel, des projets de travaux d'investissements, échelonnés dans le temps, ainsi que l'évaluation de leur coût.

Art. R.* 241-50. — Le programme de mise en valeur de la zone périphérique est soumis pour avis au comité interministériel des parcs nationaux. Il est arrêté par les ministres intéressés.

Son exécution incombe aux administrations intéressées avec le concours, le cas échéant, de l'établissement.

Les difficultés rencontrées pour la réalisation du programme peuvent être portées par l'un des ministres intéressés devant le comité interministériel des parcs nationaux, en vue d'une évocation par le Premier ministre.

Art. R.* 241-51. — La publicité dans la zone périphérique s'exerce dans les conditions fixées par les articles 6 et 7-1 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes.

SECTION V. — RÉSERVES INTÉGRALES

Art. R.* 241-52. — Les « réserves intégrales » prévues à l'article L. 241-11 sont créées, après les avis et consultations déterminés aux articles R. 241-53 et R. 241-54, par décret en Conseil d'État pris sur le rapport des ministres chargés de la protection de la nature, de l'agriculture, de la culture, de l'éducation nationale, de la justice, de l'intérieur et éventuellement des autres ministres mentionnés à l'article R. 241-1 qui pourraient être intéressés.

Art. R.* 241-53. — En cas de consentement écrit des propriétaires sur la nature et l'assiette des sujétions particulières envisagées, et éventuellement sur leur indemnisation, l'avis préalable du Conseil national de la protection de la nature doit seul être obligatoirement recueilli.

Art. R.* 241-54. — A défaut du consentement mentionné à l'article R. 241-53, doivent être demandés :

1° Les observations des propriétaires et des municipalités sur le territoire desquelles sont situés les terrains en cause ;

2° L'avis du comité interministériel des parcs nationaux.

Art. R.* 241-55. — L'application de la réglementation édictée par le décret créant les « réserves intégrales » est faite par l'établissement investi des attributions et pouvoirs nécessaires par ce même décret.

SECTION VI. — INDEMNITÉS

Art. R.* 241-56. — Les indemnités éventuellement dues en raison des mesures prises en application des articles L. 241-3 et L. 241-11 sont à la charge de l'établissement.

Art. R.* 241-57. — Les propriétaires peuvent exiger de l'établissement l'acquisition de leur propriété lorsque les mesures prises pour

l'aménagement et la gestion du parc ont diminué de plus de moitié les avantages de toute nature qu'ils retireraient normalement auparavant de celle-ci.

Art. R.* 241-58. — Les demandes d'indemnités ainsi que les demandes d'acquisition prévues à l'article R. 241-57 sont adressées au directeur de l'établissement par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Elles précisent les sommes demandées et comportent les justifications dont l'intéressé entend faire état.

Elles comportent l'indication des autres titulaires de droits réels ou de droits personnels sur les immeubles dont il s'agit.

L'établissement doit répondre dans un délai de quatre mois à dater de la réception de la demande ; cette réponse est motivée et précise les sommes offertes.

Art. R.* 241-59. — A défaut d'accord amiable dans les six mois de la réception de la demande, ou si l'organisme n'a pas répondu dans le délai fixé au dernier alinéa de l'article R. 241-58, l'intéressé peut saisir le juge de l'expropriation dans le ressort duquel sont situés les biens par lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée au secrétariat dudit juge.

Le juge statue sur les indemnités, sur le droit du demandeur d'exiger l'acquisition de ses biens par l'organisme et éventuellement sur le prix de la cession.

Art. R.* 241-60. — Sous réserve qu'aux termes « expropriation », « exproprié » et « ordonnance d'expropriation » soient substitués, selon les cas, les termes « établissement chargé du parc », « demandeur » et « décret de classement » sont applicables aux demandes d'indemnité ainsi qu'aux demandes tendant à l'acquisition d'immeubles par l'organisme :

a) Les articles L. 13-5 à L. 13-9, L. 13-12, L. 13-14 à L. 13-25, L. 14-3, L. 15-3 et L. 16-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

b) Les articles R. 13-22 à R. 13-53 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Toutefois, l'article L. 13-17 et les articles R. 13-43 à R. 13-46 du code susvisé ne sont applicables qu'aux demandes tendant à l'acquisition d'immeubles par l'organisme.

SECTION VIII. — DISPOSITIONS FÉNALES

Sous-section 1. — *Peines*

Art. R.* 241-61. — Seront punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 1^{re} classe ceux qui auront contrevenu aux décisions réglementaires légalement édictées par le directeur d'un parc national.

Art. R.* 241-62. — Seront punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 2^e classe ceux qui, en infraction à la réglementation d'un parc national :

1° Auront abandonné, déposé ou jeté en dehors des lieux spécialement désignés à cet effet des papiers, boîtes de conserve, bouteilles, ordures ou débris de quelque nature que ce soit ou auront déversé des huiles de vidange ;

2° Auront utilisé un appareil récepteur radio-phonique, un phonographe ou tout autre instrument dont le bruit est susceptible de troubler le calme et la tranquillité des lieux.

Art. R.* 241-63. – Seront punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 3^e classe :

1° Ceux, dont les véhicules, animaux de charge ou de monture, seront trouvés, en infraction à la réglementation d'un parc national, hors des routes et chemins ouverts à la circulation publique ;

2° Ceux qui auront bivouaqué, campé ou stationné dans un véhicule ou une remorque habitable ou tout autre abri de camping, en infraction à la réglementation d'un parc national ;

3° Auront amené ou introduit un ou plusieurs chiens en un lieu interdit à ceux-ci ;

4° Auront nettoyé un véhicule en utilisant l'eau des rivières ou auront déversé des eaux usées dans leur lit.

Art. R.* 241-64. – Seront punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 4^e classe ceux qui, en infraction à la réglementation d'un parc national :

1° Auront, sans autorisation, détruit, coupé, mutilé, arraché, enlevé des végétaux non cultivés ou leur fructification, ou qui, à l'intérieur ou en dehors du parc national dont ils proviennent, les auront sciemment transportés, colportés, mis en vente, vendus ou achetés ;

2° Auront apporté ou introduit, sans autorisation, dans un but non agricole, à l'intérieur du parc national, des graines, semis, plants, greffons ou boutures de végétaux quelconques ;

3° Auront apporté ou introduit, sans autorisation, à l'intérieur du parc national, des oeufs d'animaux non domestiques ou ces animaux eux-mêmes ;

4° Auront, sans autorisation, par quelque procédé que ce soit, fait des inscriptions, des signes ou des dessins sur des pierres, arbres ou tout autre bien, meuble ou immeuble ;

5° Auront sciemment troublé ou dérangé des animaux par des cris ou bruits, des projections de pierres ou chutes de pierres provoquées ou de toute autre manière.

Art. R.* 241-65. – Seront punis des peines prévues pour les contraventions de la 5^e classe ceux qui, en infraction à la réglementation du parc :

1° Auront, sans autorisation, détruit ou enlevé des oeufs ou des nids, blessé, tué ou enlevé un animal non domestique ;

2° Auront, à l'intérieur du parc national ou en dehors de celui-ci s'il en provient, détenu, transporté, colporté, mis en vente, vendu ou acheté sciemment un animal non domestique vivant ou mort ;

3° Seront trouvés porteurs ou détenteurs d'une arme à feu ou de ses munitions, ou d'une arme pouvant être utilisée pour la chasse ;

4° Se livreront à une activité agricole, pastorale, forestière ou de pêche maritime interdite ;

5° Érigeront des constructions nouvelles, modifieront des bâtiments existants ou effectueront des travaux de construction quelconque, même dispensés du permis de construire ;

6° Sans autorisation extrairont, emporteront ou apporteront des matériaux, détourneront des eaux, ouvriront de nouvelles voies de communication, utiliseront ou planteront des engins ou des équipements mécaniques ;

7° Se livreront, sans autorisation, à une activité industrielle ou commerciale ;

8° Feront une publicité par quelque moyen que ce soit ;

9° Utiliseront, sans autorisation, à des fins publicitaires, et sous quelque forme que ce soit, la dénomination d'un parc national ou l'appellation « parc national », à l'intérieur ou en dehors des parcs ;

10° Se livreront, sans autorisation, à des activités cinématographique, radiophonique ou de télévision ;

11° Survoleront, sans autorisation, le parc à une hauteur moindre de 1 000 mètres ;

12° Auront allumé du feu, sauf par les moyens et dans les lieux autorisés ;

13° Auront, sans autorisation, prélevé des minéraux ou des fossiles où que ce soit à l'intérieur d'un parc national ou en dehors de celui-ci s'ils en proviennent, les auront détenu, transportés, colportés, mis en vente, vendus ou achetés sciemment ;

14° Ceux dont les bestiaux seront trouvés en contravention avec la réglementation du parc ; en cas de récidive, ces peines pourront être portées contre le gardien du troupeau s'il est le même ;

15° Ceux qui se seront opposés à la visite de leurs véhicules, sacs, poches à gibier, boîtes à herboriser par les agents habilités à constater les infractions prévues par la présente section ;

16° Ceux qui auront dans la zone périphérique fait de la publicité en infractions aux obligations résultant de l'article L. 241-10.

Art. R.* 241-66. – Si les infractions prévues aux articles R. 241-61 à R. 241-64 ont été commises dans une réserve intégrale, la peine d'amende applicable est celle prévue par la classe de contravention immédiatement supérieure à celle mentionnée auxdits articles.

Art. R.* 241-67. – En cas de récidive, les peines prévues par l'article R. 241-65 et, lorsqu'il s'agit d'une contravention de la 5^e classe, celles prévues par l'article R. 241-66 sont portées au double.

Art. R.* 241-68. – En cas de condamnation prononcée pour une infraction prévue au 1^o de l'article R. 241-62, aux 3^o, 4^o de l'article R. 241-63, aux articles R. 241-64 et R. 241-65, le juge pourra ordonner soit la restitution, soit la remise à l'établissement des animaux, végétaux et objets de quelque nature que ce soit enlevés frauduleusement dans les parcs nationaux.

Dans les mêmes cas, il pourra ordonner la confiscation des engins et instruments dont les contrevenants se seront servis et des véhicules qu'ils auront utilisés pour commettre l'infraction.

Il pourra, au cas de condamnation prononcée pour l'un des motifs énoncés aux 5^o, 6^o, 8^o et 16^o de l'article R. 241-65, ordonner la démolition des constructions irrégulières ou la suppression immédiate des installations, affiches et inscriptions interdites, en vue du rétablissement des lieux dans leur état antérieur.

Art. R.* 241-69. – Les peines prévues à la présente section ne peuvent être prononcées, sauf dispositions expresses contraires, que si les faits incriminés ont eu lieu à l'intérieur du parc.

Art. R.* 241-70. – Le recouvrement des restitutions ordonnées au profit de l'établissement et celui des dommages-intérêts qui lui sont accordés est effectué sans frais à son profit par les percepteurs.

Sous-section 2. – *Constataion et poursuites*

Art. R.* 241-71 (D. n° 90-879 du 28 sept. 1990, art. 2, X). – Les dispositions de l'article « L. 228-34 » sont applicables aux agents verbalisateurs constatant les infractions prévues à la présente section.

CHAPITRE II

EXPOSE DES MOTIFS

DE LA LOI n° 60-708 DU 22 JUILLET 1960 relative à la création de parcs nationaux (Journal officiel du 23 juillet 1960)

La législation actuellement en vigueur permet uniquement, dans le cadre de la loi du 2 mai 1930 réorganisant la protection des monuments naturels et des sites, modifiée par la loi du 1er juillet 1957, de classer, du point de vue scientifique et plus particulièrement biologique, des stations où se rencontrent des éléments de faune ou de flore rares ou menacés de disparition, en les érigeant en "réserves naturelles" bénéficiant d'une protection appropriée.

Or, une notion de "Parc national", absolument originale, s'est peu à peu dégagée en France, où, par ailleurs, il n'est plus possible de trouver une seule étendue importante, vierge de toute intervention, même suffisamment ancienne, de l'homme et qui puisse être constituée en parc national classique, tel que les pays neufs ont pu en réaliser.

La conception française de parc national comporte tout d'abord une cellule mère appelée "Parc" où seraient soumis à un régime spécial les activités agricoles, pastorales, forestières, industrielles et commerciales, l'exécution des travaux publics et privés, l'extraction de matériaux, l'utilisation des eaux, la circulation du public et enfin la chasse et la pêche, de façon à protéger l'aspect, la composition et l'évolution de tout le territoire englobé.

A l'intérieur même de la cellule seraient constituées, en sortes de noyaux, des "réserves intégrales", à but exclusivement scientifique et à protection renforcée.

Enfin, et c'est là une disposition originale en matière de parcs nationaux, autour du parc et en fonction de ce parc, serait constituée une zone périphérique où un programme d'ensemble de réalisations d'ordre social, économique et culturel serait prévu dans le but de mettre, le plus largement possible, à la disposition de tous et plus particulièrement des citadins, les ressources scientifiques, artistiques, l'air pur, le calme et le silence, ainsi respectés et conservés dans le "Parc" proprement dit.

Pour une telle réalisation, une législation originale est indispensable.

La loi se borne à poser le principe que des règles spéciales, plus ou moins restrictives du droit de jouissance des propriétaires, pourront être édictées, par voie de décret en Conseil d'Etat, pour les territoires classés en Parc national. C'est le décret à prendre pour chaque parc national qui, en application de la loi, définirait ces sujétions, variables suivant les lieux et même le temps.

La loi règle la procédure suivant laquelle interviendront les décrets de création des parcs nationaux ; chaque parc national fera l'objet d'une décision spéciale ; le classement des communes ou parties de communes intéressées sera fixé par voie de décret en Conseil d'Etat pris après enquête publique et diverses consultations qui seront fixées par règlement d'administration publique.

Enfin, la loi prévoit que la nature juridique et la forme de l'organisme chargé d'administrer et de gérer le parc national seront, dans chaque cas, déterminées par le décret de classement. Cet organisme sera chargé de coordonner les programmes des mesures et actions à appliquer dans le parc national. Il sera de plus le support financier de sa gestion.

La loi prévoit que cet organisme pourra avoir la forme d'un établissement public et que certaines attributions des collectivités locales pourront lui être transférées pour lui permettre d'atteindre les objectifs qui lui sont confiés.

Les limitations du droit de propriété occasionnées par la constitution des parcs nationaux justifient la fixation d'un contentieux des indemnités éventuellement dues, selon les règles applicables en matière d'expropriation publique.

Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application de la présente loi.

**EXTRAITS DES DEBATS PARLEMENTAIRES
CONCERNANT LA LOI N° 60-708
DU 22 JUILLET 1960 RELATIVE A LA
CREATION DES PARCS NATIONAUX**

ASSEMBLEE NATIONALE, Séance du 3 mai 1960 - Intervention de M. Pierre DUMAS rapporteur de la Commission de la Protection et des Echanges.

"Il est tout de même nécessaire de souligner tout l'intérêt de ce projet de loi, qui répond à l'attente déjà longue de très nombreux organismes et de très nombreuses collectivités dans bien des régions de France, qui depuis longtemps étudient la possibilité de préserver des sites, une faune, une flore qui sont des richesses dignes de notre attention et dont nous devons tirer parti, aussi bien pour la santé et l'équilibre nerveux de la population des villes que pour un essor touristique national et un développement agricole raisonnable de ces régions.

Nous sommes donc en présence d'un texte de nature à intéresser toutes les régions et à répondre à leurs préoccupations particulières comme à un intérêt national très élevé". (Applaudissements à gauche, au centre et à droite.)

SENAT - Séance du 6 juillet 1960 - Intervention de M. Modeste LEGOUZ, rapporteur de la Commission des Affaires Economiques et du Plan.

"Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs. Le temps du monde fini commence" écrit à juste titre Paul Valéry. Si dans l'esprit du grand écrivain cette constatation visait l'ensemble de la planète, à plus forte raison s'appliquait-elle à notre territoire national.

Il n'est pas une parcelle de notre pays-fait-elle des plus riches qui ne soit périodiquement la proie des invasions touristiques hebdomadaires ou saisonnières. Les progrès constants des moyens de communication et la soif dévorante de ceux qui vivent enfermés dans le cadre souvent inhumain de l'univers urbain ont rendu familières des régions jusqu'alors sauvages. Ce phénomène s'est accompli, dans bien des cas, au détriment de nos richesses naturelles : à mesure que la nature a été envahie, certains sites naturels, dont l'équipement touristique ne prédisposait pas à une telle invasion, ont été mutilés et détériorés.

difficultés sont encore plus grandes qu'en France, ont obtenu des résultats qui dépassent de beaucoup nos modestes réalisations.

Certes, la France a déjà protégé 5.000 sites historiques ou touristiques ; elle a déjà créé une vingtaine de réserves s'étendant sur 43.000 hectares environ, mais il convient de souligner que deux de ces réserves, la Camargue et le Pôhuux, réservés à elle, couvrent plus de 100 hectares, soit plus de 85 p. 100 de la superficie totale de nos réserves.

Cette œuvre, certes méritoire, reste néanmoins très insuffisante, en raison de l'absence de textes législatifs permettant les vastes réalisations. Il faut avoir recours à la seule loi du 2 mai 1960, modifiée par la loi du 1er juillet 1957, qui ne vise que la protection des monuments naturels et des sites ou à l'action du conseil national de la protection de la nature créé en 1948 seulement, auprès du ministère de l'éducation nationale, et habilité à prendre exclusivement des mesures de conservation scientifique.

Le texte qui nous est proposé répond à un incontestable besoin, car il est indispensable de doter le pays d'une législation plus efficace et d'une portée plus générale.

A propos du présent texte, votre commission a eu le souci de marquer quelques principes qui lui paraissent essentiels : nécessité de respecter la volonté et le droit des populations intéressées (article 1er) ; appel au concours, à l'initiative, à l'appui et au contrôle des collectivités locales (départements et communes), qui doivent être consultées avant toute création et représentées au sein de l'établissement public chargé de la gestion des parcs nationaux (articles 2 et 4) ; volonté d'agir avec tact et mesure à l'égard des populations et en particulier pour préciser l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières, en permettant au texte d'être l'occasion à la simple réglementation" (article 2) ; extension de la législation aussi bien au domaine maritime qu'au domaine fluvial (article 1er).

La grande réalisation du Parc de la Vanoise sera la première pierre de cet édifice. Elle ne doit être que le premier maillon d'une chaîne, une porte ouverte sur l'avenir et la promesse de nouvelles réalisations réparties sur le territoire français.

La commission est très favorable à ce projet car de telles réalisations assureront la sauvegarde, la mise en valeur et le développement d'un patrimoine naturel qui fera un jour la fierté de tous les Français". (Applaudissements.)

S'inspirant d'un légitime souci de protection de nos richesses naturelles, le projet de loi qui vous est présenté se propose de créer des parcs nationaux. Il s'agit essentiellement de conserver ou de rendre à certaines portions de notre territoire leur vocation naturelle première, grâce à des dispositions légales plus originales et plus efficaces que celles de la loi du 2 mai 1930 modifiée par la loi du 1er juillet 1957, relative à la protection des monuments naturels et des sites.

La notion de parc national "absolument originale", si nous en croyons l'exposé des motifs du présent projet de loi, peut être appréhendée selon trois optiques : le parc national défini par ses buts, le parc national défini par ses éléments constitutifs, le parc national défini par son régime juridique.

La création de parcs nationaux répond à un certain nombre de soucis dont le plus important est la conservation et la préservation du milieu naturel :

L'objectif majeur de telles créations réside dans la volonté de conserver au milieu naturel (faune, flore, sol, sous-sol) sa vocation profonde, l'épanouissement de tous ces éléments ne peut se réaliser que par un système de protection les mettant à l'abri de toutes les mutilations volontaires ou involontaires qui naissent de la pénétration désordonnée du tourisme. Les parcs nationaux ne seront pas des parcelles de notre territoire interdites au monde extérieur ; le séjour des visiteurs et l'activité des habitants y sera seulement soumise à certaines sujétions.

Ainsi préservée du danger de dégradation, la nature pourra se développer dans toute sa spontanéité. Ces parcs pourront même devenir de véritables musées d'histoire naturelle tout en conservant leur rôle de centre de villégiature privilégié. La conservation de certaines espèces, l'étude de certaines plantes, des observations et des expériences scientifiques, difficiles ou impossibles dans des régions journellement fréquentées, deviendront réalisables. A cet égard, le projet de loi prévoit à des fins scientifiques un régime de protection renforcé au profit de zones plus spécialement réservées à la science : les "réserves intégrales".

L'attrait qu'exerceront les parcs nationaux sur le public doit également être signalé. Le charme de la nature s'associera à un but éducatif.

Grâce à l'aménagement touristique de la "zone périphérique", il sera possible de donner à la région dans laquelle sera créé un parc national un regain d'activité, un surcroît de richesses et une élévation du niveau de vie des populations.

19

Par les améliorations forestières, pastorales, touristiques et culturelles, l'économie locale sera associée au pôle d'attraction créé par le parc.

L'analyse sommaire des objectifs poursuivis dans le projet de loi qui vous est soumis permet ainsi d'opposer le système français du "parc national" au système américain ou africain des "réserves". Dans un cas, il y a rénovation par la protection du milieu naturel en proie à des mutilations fréquentes, dans l'autre il y a conservation du milieu naturel dans son état initial, vierge de toute pénétration humaine. Outre cette distinction fondamentale, ajoutons que l'immensité des pays neufs leur permet des réalisations hors de comparaison avec celles que l'on veut instaurer en France.

Selon le projet de loi qui vous est présenté, le parc national se présente moins comme un ensemble homogène que comme une juxtaposition de cercles concentriques.

Le parc national stricto sensu, cellule mère de l'ensemble, a pour fonction essentielle la protection du milieu naturel. Des sujétions par décret y seront édictées, soit pour les habitants, soit pour les visiteurs (interdiction de chasser, de pêcher, d'exécuter des travaux publics, etc.). L'immunisation de ces sujétions n'a rien de limitatif puisque les mesures qui peuvent être prises appartiennent à la compétence du pouvoir exécutif et permettent donc des adaptations en fonction de chaque cas :

A l'intérieur du parc national, des "réserves intégrales" peuvent être délimitées afin de renforcer la protection existant déjà dans l'ensemble du parc. C'est là la manifestation d'un souci scientifique dont nous ayons précédemment parlé :

Enfin, la "zone périphérique" servira de trait d'union entre le parc national et l'extérieur. Nul ne doute, en effet, que la création de parcs nationaux n'entraîne un essor touristique important et une recrudescence de l'activité économique dans les régions considérées.

Il est donc nécessaire d'aménager une zone de transition qui servira de complément aux activités exercées dans le parc."

SENAT - Séance du 6 juillet 1960 - Intervention de M. Fernand VERDEILLE, rapporteur pour avis de la Commission des Lois.

"Mesdames, messieurs, l'initiative de la création de parcs nationaux correspond à un

besoin de notre époque. Elle répond à de nombreuses sollicitations et d'inspire de l'exemple d'un grand nombre de pays étrangers qui nous ont devancés dans le domaine de la protection de la nature.

Les loisirs qui étaient autrefois pour l'homme un agrément de la vie deviennent aujourd'hui dans nos sociétés modernes une nécessité imposée par la vie trépidante, le surmenage, la pollution de l'air, de l'eau, etc.

Cette évocation est une dette nécessaire pour que l'être humain puisse conserver son équilibre et sa santé. Mais dans la mesure où les parties les plus désignées et les plus sauvages de notre territoire sont de plus en plus à la portée de la masse des Français à cause du développement des moyens de communication, les zones de calme deviennent de ce fait de plus en plus rares et leur nombre diminue également devant le développement de la technique moderne, les exploitations abusives, les déboisements, les cultures intensives et extensives, les destructions de toutes sortes, les incendies, les barrages, l'emploi des toxiques, les empoisonnements, les maladies épidémiques et les contaminations volontaires ou involontaires.

De plus en plus, la nature recule devant l'homme, les océans qui étaient à l'agriculture paient un lourd tribut à l'emploi des toxiques, la plupart des espèces animales sont en diminution et depuis un siècle un bon nombre d'espèces, environ une cinquantaine, a disparu totalement.

Il importe de sauvegarder ou de recréer artificiellement de vastes espaces où la nature large place sera laissée à la nature.

Dans cette politique s'inscrit la création de ces grandes réserves naturelles où la vie des bêtes et des plantes sera protégée, où les beautés de la nature seront sauvegardées, pour être mises ensuite à la portée des visiteurs par une organisation rationnelle du tourisme.

Ces deux actions, protection de la nature et développement du tourisme, devront être menées parallèlement et harmonieusement.

De telles créations sont plus difficiles en France que dans des pays neufs comprenant d'immenses étendues incultes et inhabitées ; la France n'a pas de déserts et nos projets doivent tenir compte d'intérêts nombreux et variés, de droits acquis, de traditions et de situations qu'il faut respecter.

C'est pour cela que d'autres pays nous ont devancés : l'Amérique, la Russie, les Etats africains ont d'immenses réserves, mais de nombreux petits pays d'Europe, où les

20

SENAT - Séance du 6 juillet 1960 - Première Intervention de M. Jacques de MAUPEOU, rapporteur pour avis de la Commission des Affaires Culturelles.

"Mes chers collègues, mon bref rapport vous a été distribué et je crois inutile de vous le lire.

Je veux dire seulement en deux mots que la commission des affaires culturelles a examiné ce projet de loi dans l'optique qui évidemment lui est propre et particulièrement sous un double aspect : celui d'une part, de l'intérêt scientifique que présente la conservation des espèces végétales et animales et, d'autre part, celui de la protection des sites et des paysages. De ces deux points de vue, elle s'est vivement félicitée que le Gouvernement ait pris la décision de déposer ce projet de loi qui lui permettra désormais de créer des parcs nationaux.

Je ne crois pas devoir en dire plus, me réservant d'exposer les motifs de chacun des amendements qui ont été déposés par la commission". (Applaudissements.)

Deuxième intervention de M. Jacques de MAUPEOU.

"Je vais m'expliquer, si vous le permettez, monsieur le président, à la fois sur l'amendement n° 9 et sur l'amendement n° 10 qui sont liés.

La commission des affaires culturelles, en demandant que l'on supprime les mots "et dans le parc" veut marquer par là que la grande originalité du projet français est que les parcs nationaux qui nous est soumis - très grande originalité dont je tiens à féliciter M. le ministre de l'Agriculture - c'est la notion de zone périphérique qui n'existe pas jusqu'à maintenant dans les autres parcs du monde.

J'indique en passant que lorsque cette idée a été exposée par un rapport français au congrès, qui s'est tenu cette année à Varsovie, de l'Union pour la protection de la nature, elle a été trouvée parfaite et, à l'unanimité, approuvée avec enthousiasme.

Or, précisément, la zone périphérique est une espèce de vestibule, d'antichambre qui conduit au parc national et c'est dans cette zone périphérique que doivent se produire ces réalisations d'ordre social, économique et culturel. C'est là qu'on peut installer les colonies de vacances, et les collèges de montagne, notamment. Mais il ne faut pas qu'on puisse les installer dans le parc."

21

Je ne voudrais pas que notre collègue M. Pisani vote dans mes propos l'intention de faire du parc national quelque chose d'inhumain. Au contraire, dans la zone périphérique, c'est là qu'on doit réaliser tous les genres d'accueil, mais on doit les faire à proximité du parc, et non dans un parc où il n'y a pas d'autre vie collective que celle de la promenade.

Cependant, pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté - et c'est l'objet de l'amendement n° 10 - et comme il est bien entendu qu'il doit être possible d'accomplir à l'intérieur du parc certains travaux d'entretien - on peut avoir des murs de soutènement, etc. - il faut le préciser par la loi. C'est l'objet de l'alinéa supplémentaire suivant : "A l'intérieur du parc certaines réalisations et améliorations pourront être, le cas échéant, également entreprises".

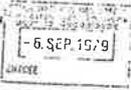
Cela laisse au ministère de l'Agriculture toute facilité pour les réalisations qu'il jugera nécessaires techniquement".

22

CF. 23

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DU CADRE DE VIE

DIRECTION DE LA PROTECTION DE LA NATURE



Reçu, le 30 AOUT 1979
14, Bd du Général Leclerc
92821 Neuilly sur Seine Cedex
TEL 758.12.12 - Tél. DENVR 82082F

LE DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA NATURE

Service PARCS ET RESERVES

NRR/L (à remplir) PH/SI. N° 1795

OBJET : Elaboration du programme d'aménagement du parc national

MESSIEURS LES DIRECTEURS DES PARCS NATIONAUX pour exécution

- Cévennes
- Sorins
- Port-Cros
- Pyrénées Occidentales
- Vanoise

MONSIEUR LE CHARGÉ DE MISSION POUR LE PARC NATIONAL DU MERCAU POUR leur information et avis

MESSIEURS LES CHARGÉS DE MISSION pour information

MONSIEUR LEYNAUD, Inspecteur général des parcs et réserves pour information

Monsieur l'inspecteur général LEYNAUD a été chargé d'établir un premier bilan des parcs nationaux depuis leur création. Il a pris à cet effet avec chacun d'entre vous les contacts nécessaires.

Comme nous nous en sommes entretenus à différentes reprises la suite logique de cette opération est l'élaboration, par et pour chaque parc, d'un programme d'aménagement élaboré à partir d'orientations précises, programmes et orientations devant être définis et préparés sur les mêmes bases et pour une période identique.

Il est inutile de vous rappeler l'obligation prescrite par le décret n° 61.1195 du 31 octobre 1961 en son article 18, de mise au point, en accord avec les administrations intéressées, d'un programme d'aménagement du parc national qui doit ensuite être approuvé par les deux ministères de tutelle.

1) FINALITE DU PROGRAMME

Il traduit, en termes d'aménagement (travaux d'équipement et organisation de l'espace parc), les principes de gestion, de réglementation et d'aménagement que le conseil d'administration a été amené à définir (chapitre III des décrets constitutifs des parcs, article 14 du R.A.P.). Ces principes traduisent, en termes de doctrine adaptés au contexte particulier du parc national, les orientations données au niveau national à la politique des parcs nationaux français (priorité à l'action de conservation, rôle scientifique des parcs, participation au développement local et à la politique d'aménagement des zones fragiles... (voir note annexe sur ce point).

2) QUI ELABORE LE PROGRAMME

Le directeur de l'établissement public, en liaison avec les administrations intéressées, ayant des responsabilités directes à l'intérieur du parc, et avec la participation effective des commissions spécialisées du parc.

3) CONTENU DU PROGRAMME

a) L'énoncé des principes d'aménagement (faisant apparaître les relations avec les principes de gestion et de réglementation cf. 1^{er} bieu croisé établi par le parc des Pyrénées Occidentales).

b) Les objectifs à atteindre par le parc dans ses différents domaines d'action :

- connaissance scientifique,
- gestion du patrimoine naturel,
- gestion du patrimoine culturel,
- faciliter l'accès du parc au public,
- participation au développement local.

Ces objectifs peuvent être quantitatifs ou qualitatifs. Ils peuvent être accompagnés d'indicateurs d'objectif permettant de suivre l'efficacité du programme au regard des objectifs.

c) Les programmes de travaux à réaliser dans les 5 domaines d'intervention (objectifs) évoqués en b), complétés par un programme spécifique de travaux concernant les équipements propres à l'établissement public (siège du parc, logements, etc...).

Ces programmes de travaux concernent des opérations d'investissement (en capital). Ils se répartissent en 3 catégories :

- travaux d'équipement et de mise en valeur à réaliser par le parc sur son propre budget (et dont il est maître d'ouvrage) - sur le territoire et hors parc - ;
- travaux d'équipement et de mise en valeur à réaliser par d'autres maîtres d'ouvrages publics :
 - . administration d'Etat ayant une responsabilité directe dans le parc (agriculture, équipement, etc...)
 - . collectivités locales et établissements publics de toute nature ;

On pourra procéder de la même façon pour l'animation et l'action pédagogique.

Annexe V - Proposition du parc (à partir de son programme) pour l'aménagement de la zone périphérique, en faisant ressortir :

- . les orientations souhaitables pour l'aménagement de la zone périphérique,
- . les travaux que le parc pourrait prendre en charge,
- . ceux dont il souhaite l'inscription au programme d'aménagement de la zone périphérique.

4) COMMENT ELABORER LE PROGRAMME ?

Etape 1

Définition et approbation des principes d'aménagement par le conseil d'administration. Ces principes auront été au préalable examinés et discutés par le comité scientifique.

Etape 2

Diffusion de ces principes aux différents maîtres d'ouvrage qui sont appelés à fournir au directeur leurs projets pour les 5 ans à venir.

Etape 3

Discussion en commission et élaboration des projets d'investissement.

Etape 4

Approbation par le conseil d'administration.

Etape 5

Approbation par les ministères de tutelle.

5) DELAIS D'ELABORATION

Le programme d'aménagement devra être approuvé au plus tard, au conseil d'administration de l'automne 1980. Cela suppose qu'au préalable, les principes d'aménagement et de gestion aient été approuvés par le conseil.

	C.A. automne 79	C.A. printemps 80	C.A. automne 80
Approbation des principes d'aménagement :	X		
Travaux en commission et leur examen du programme :	X	X	
Approbation du programme d'aménagement :			X

- travaux d'équipement et de mise en valeur à réaliser par d'autres maîtres d'ouvrages privés.

Pour ces différentes catégories de travaux, il sera procédé à une évaluation pour 5 ans, des coûts en capital. La direction de la protection de la nature pourrait fixer, en autorisation de programme, l'enveloppe pour 5 ans sur laquelle le parc serait appelé à travailler (en liaison avec les travaux de programmation budgétaire et de préparation du 5ème Plan).

Le programme d'aménagement, élaboré pour cinq ans est divisé en tranches opérationnelles annuelles. Dans le contexte actuel d'austérité budgétaire, chaque parc pourrait classer les opérations en trois catégories, selon leur degré d'urgence :

- priorité 1 :** opérations absolument indispensables (y inscrire notamment l'achèvement des éléments du programme précédent),
- priorité 2 :** opérations nouvelles de très urgence conditionnant l'existence et la crédibilité du parc,
- priorité 3 :** opérations nouvelles pouvant, à la limite, être reportées à un programme ultérieur, si des compressions budgétaires s'avéraient indispensables.

d) Des annexes :

- annexe I - Informations et mesures complémentaires au programme d'aménagement.

- . référence au 5ème plan régional, etc...
- . implantation du personnel de terrain,
- . réglementation à faire observer,
- . travaux de recherche scientifique à effectuer,

- annexe II - zonage du territoire de l'établissement public. carte au 1/25 000^e (minimum), indiquant :

- zone I - zones d'intérêt scientifique (à préserver)
- zone II - zones d'intérêt pédagogique et touristiques à équiper dans ce sens (sentiers, refuges)
- zone III - zones d'accès au parc à équiper dans ce sens (portes, centres d'information, ...)
- zone IV - autres zones (aménagement pastoral, forestier, écologique).

Annexe III - Evolution des charges de fonctionnement induites par les réalisations en capital :

- des programmes précédents (nécessaire de leur évaluation par le programme actuel).
- Il s'agit d'évaluer les dépenses en grosses réparations (voir définition administrative) qui précèdent de la réalisation des programmes de travaux d'équipement.

Annexe IV - Evaluation du coût des programmes scientifiques de recherche à réaliser par le parc pendant la durée d'exécution du programme, le programme étant chiffré en capital, la part consacrée à la recherche sera relativement faible. Il sera de intéressant d'évaluer le coût (crédits de la 2ème section) des crédits nécessaires au programme scientifique du parc.

3.

6) EFFETS DU PROGRAMME

A) Il sert de base à l'établissement du budget d'équipement (budget annuel)

B) Il sert de référence au directeur pour se prononcer sur les autorisations demandées par des tiers pour réaliser des travaux d'équipement dans les parcs, compte tenu des modalités propres à chaque parc fixées par son décret de création.

C) Il sert de document de base pour l'établissement du programme d'aménagement de la zone périphérique qui doit être cohérent avec celui de la zone centrale.

J'attire votre attention sur l'importance toute particulière que j'attache à l'élaboration de ce programme d'aménagement du parc qui vous dirigez, tant en ce qui concerne son contenu que le délai qui vous est imparti pour le faire définitivement approuver par le conseil d'administration. Il doit en effet constituer le document de base pour la défense et la mise en oeuvre vigoureuse de la politique des parcs nationaux en France.

JEAN SERVAT

P.J. : 1 note annexe

A N N E X EA/ DEFINITION DES PRINCIPES D'AMENAGEMENT DE GESTION ET DE REGLEMENTAI

S'agissant de principes, il y a lieu de rester au niveau local et des choix fondamentaux. Les principes sont la traduction locale des orientations définies par la loi de 1960, ainsi que de la politique nationale de la protection de la nature et de l'environnement. L'ensemble de ces principes constitue la doctrine de l'établissement public, que doit élaborer le conseil d'administration sous l'impulsion du directeur.

Pour les programmes à élaborer on fera référence aux travaux de réflexion d'Arc et Senans et des réunions suivantes. Les principes qui doivent être conçus pour le long terme (30 ans soit : an 2000) induisent des objectifs pour le court terme (5 ans).

1°) Exemple théorique et articulation entre principes, objectifs, réglementation, gestion et aménagement.

Principe : privilégier la découverte du parc par l'effort physique
Objectif : accroître la fréquentation du parc par les classes d'âge je et attirées par l'effort sportif

Règlementation : interdiction de l'utilisation de moyens de transport mécanique (trial)

Gestion : les sorties guidées en haute-montagne, en collaboration avec le parc et les compagnies de guides seront multipliées par deux en cinq ans

Aménagement : création de refuges d'écarts à X... Le projet Y, (de type hôtelier) est repoussé

2°) Exemple

Principe : affirmer la vocation scientifique du parc

Objectif : achever les inventaires de la faune et de la flore en 5 ans

Règlementation : classer en zone I (zone d'intérêt scientifique) les 2 du parc particulièrement riches en éléments de la flore de haute montagne

Gestion : participation à 1/4 temps du personnel de terrain à l'inventaire

Aménagement : réalisation de deux logements pour chercheurs et d'un local de stockage de matériel dans la vallée Y.

B/ CAUSE DE PRESENTATION DU PROGRAMME D'AMENAGEMENT

On adoptera le cadre de classement discuté lors de la réunion de Chamaloc, c'est à dire le regroupement en 6 programmes détaillés en autant de sous-programme que nécessaire.

./.

- Programme 1 - Objectif - améliorer la connaissance scientifique
Programme 2 - Objectif - conserver et gérer le patrimoine naturel
Programme 3 - Objectif - conserver et gérer le patrimoine culturel
Programme 4 - Objectif - faciliter pour tous la découverte du patrimoine du parc
Programme 5 - Objectif - contribuer au développement économique, social et culturel local
Programme 6 - doter l'établissement public des moyens de son action.

C/ LE ZONAGE

Il ne s'agit pas d'un document "réglementaire" mais de l'expression spatiale, des principes d'aménagement, du programme d'aménagement.

Il constitue un cadre de référence pour le directeur et le personnel de terrain dans la conduite de son action quotidienne.

Il facilite le dialogue avec les scientifiques et facilite la gestion du milieu naturel.

Selon les dimensions du parc, il s'exprime au 1/25 000 à une échelle plus fine.

ZONE I - zone d'intérêt scientifique (milieu naturel notamment)

Ce sont des zones dont on souhaite limiter au maximum la fréquentation pour permettre aux scientifiques de travailler dans de bonnes conditions. Elles peuvent être configurées à ce titre les réserves intégrales. Ce peut être également des zones intéressantes sur le plan archéologique (fouilles...). Ce sont également les zones particulièrement nécessaires à la bonne évolution de la faune sauvage (aires de nidification, zones de pâturage, etc...). Ces zones doivent constituer également l'échantillon le plus représentatif qui soit des unités écologiques du parc.

Dans ces zones, on évitera les sentiers aménagés, les piste d'étape, l'exploitation pastorale intensive. On pourra envisager leur acquisition par l'Etat et l'établissement public et en préciser les moyens nécessaires.

ZONE II - zone d'intérêt pédagogique et touristique

A desservir par les moyens de découverte définis par les principes du parc (sentiers pédestres, itinéraires équestres, de ski de randonnée), la circulation motorisée peut y être autorisée (Cévennes). Ce sont des zones qui doivent bénéficier d'un équipement prioritaire : itinéraires et hébergement, ainsi que d'un effort de présentation (muséologie, écosusée, etc...).

./

3.

ZONE III - zone où le parc concentre les équipements d'accès et d'accueil

Elles correspondent aux zones d'implantation des portes du parc. Elles peuvent être regroupées avec les zones II, notamment dans l'hypothèse où les portes du parc sont réalisées, pour l'essentiel en zone périphérique.

ZONE IV - autres zones du parc (le reste) où notamment se maintiennent les activités agro-sylvo-pastorales et où on souhaite éviter que la fréquentation touristique ne compromette ces activités.

Taille des zones : il n'y a pas de règle quant à la taille. Il n'est pas nécessaire que des zones d'une même catégorie soient contigües.

D/ LIAISON ENTRE PROGRAMME D'AMENAGEMENT ET POLITIQUE NATIONALE DES PARCS NATIONAUX

Le ministère de l'environnement et du cadre de vie engagé en 1979 et 1980 (D.P.N. et mission d'études et de la recherche) un certain nombre d'études sur l'avenir en France des zones protégées, les directeurs de parc devront être tenus informés de ces travaux et en tenir compte, notamment :

- au niveau de la définition des principes (long terme),
- au niveau des choix objectifs (court terme).

LES CRITERES ET LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION CONDUITE AU NIVEAU DU SIEGE POUR L'INFORMATION

Le siège établit cette hiérarchie dans deux tableaux différents conduisant, pour chaque espèce et chaque habitat répertorié sur le territoire du parc dans son ensemble, à deux notations indépendantes qui traduisent l'importance des enjeux de conservation :

- du point de vue biologique, cotation de 4 = le plus important à 1 = le moins important ;
- du point de vue social et culturel, cotation de 1 à 4 comme précédemment.

La démarche est différente selon que l'on évalue les espèces ou les habitats.

Tableaux d'évaluation des espèces : ESP1

• l'évaluation sur des critères biologiques au sens large (biogéographiques, écologiques...) donne le premier tableau ESP1/SB

• l'évaluation sur des critères issus des sciences sociales ou humaines donne le deuxième tableau ESP1/SH

Le siège s'est basé sur des listes comprenant au minimum :

- les espèces à statut réglementaire de protection,
- les espèces figurant sur les listes rouges élaborées aux niveaux national et international,
- les espèces "non classées" mais présentant un intérêt patrimonial de niveau international ou national : il pourra être utile voire nécessaire de compléter par une évaluation directe par rapport à des critères comme la rareté, le niveau d'endémisme, de vulnérabilité et de dynamisme (régression, stagnation...),
- les espèces présentant un intérêt fonctionnel fort vis-à-vis des autres espèces de cette liste ou vis-à-vis des habitats dont le parc se préoccupe, ceci dans la mesure des connaissances disponibles : ceci explicite l'importance du rôle que peut jouer une population d'une espèce vis-à-vis d'autres espèces (interrelations spécifiques) ou d'écosystèmes (ex : espèce-clé),
- les espèces présentant une valeur patrimoniale du point de vue social ou culturel.

Tableau ESP1/SB

L'approche basée sur des critères quantitatifs a été complétée par l'examen de critères de type qualitatif (ex : part de l'aire de répartition française incluse dans le parc, % des effectifs français présents sur le territoire du parc à un moment donné de leur cycle etc.). En effet certaines populations peuvent présenter une importance particulière ou jouer un rôle essentiel dans la conservation d'une espèce du fait de leur situation particulière (corridors, aires fractionnées, relais...) ou encore de leur diversité ou de leurs caractéristiques génétiques (populations sources, réservoirs) ou pour d'autres motifs à justifier. Chaque espèce est donc finalement cotée de 4 = la plus importante à 1 = la moins importante au regard des critères biologiques.

Tableau ESP1/SH

Le siège s'est basé sur la liste des espèces retenues pour le tableau ESP/SB sur le territoire du parc et en a évalué chaque élément sur les critères suivants :

- la valeur emblématique,
- la valeur d'appropriation (par les acteurs locaux essentiellement),
- la valeur éducative,
- la valeur économique,
- la valeur culturelle,
- la valeur de référence pour la communauté scientifique.

Pour chacun de ces critères une note est attribuée à chaque espèce.

La cotation globale finale a permis de faire la synthèse de ces différents types d'intérêt et de déterminer le niveau d'importance que présente chaque espèce pour le parc du point de vue social (de 4 = le plus important à 1 = le moins important).

Tableaux d'évaluation des habitats : HAB1

Le terme habitats est pris dans le sens "écosystème" (type de milieu) et est évalué de trois point de vues :

- celui de la directive habitats

En l'état actuel de connaissances, le siège n'a pu disposer que d'une liste provisoire d'habitats identifiés "à dire d'experts".

Dans cette liste, il a accordé une attention particulière aux habitats de l'annexe I de la Directive.

- celui de l'établissement dans la dimension "habitat d'espèces considérées comme importantes pour l'établissement"

Ceci recouvre en particulier les biotopes utilisés par ces espèces à des moments critiques de leur cycle de vie : sites de reproduction, de nidification, habitats hivernaux...

- celui de l'établissement dans la dimension "habitats présentant un intérêt social"

Par exemple, les châtaigneraies cévenoles, les parois verticales en montagne, des cascades etc.

L'évaluation réalisée par le siège conduit à trois catégories d'importance :

- les habitats majeurs,
- les habitats importants,
- les habitats de moindre importance.

Comme pour les espèces, l'évaluation a conduit à utiliser séparément les critères biologiques et les critères socio-culturels, et a abouti à un classement final qui fait la synthèse entre ces deux approches.



CHARTRE DE LA CONCERTATION

PREAMBULE

Sur tous les projets qui touchent à l'urbanisme, à l'aménagement du territoire, à l'équipement des collectivités, à la préservation de l'environnement, la concertation est devenue nécessaire. Le besoin de concertation est un phénomène de société. La concertation constitue un enrichissement de la démocratie représentative par une démocratie plus participative et induit un changement des mentalités et des comportements. Ce changement de comportement découle également d'une prise de conscience des pouvoirs publics et des maîtres d'ouvrage.

La concertation, proposée par la présente charte, doit permettre d'améliorer significativement la participation du public à la concertation des projets, y compris lorsque celle-ci est déjà prescrite par des dispositions réglementaires et réglementaires. Ainsi, avant même la mise en œuvre des obligations réglementaires, le champ d'application doit être élargi aux concertations qui précèdent d'une volonté délibérée des divers partenaires. La présente charte vise à exposer des règles simples pour réussir la concertation.

Les principes et recommandations énoncés ci-après ne sauraient se substituer au respect des procédures existantes et, notamment, à l'enquête publique régie par la loi du 12 juillet 1983, mais visent à en faciliter la mise en œuvre.

La charte de la concertation a pour objectif :

- de promouvoir la participation des citoyens aux projets qui les concernent, par l'information à plus complète, l'écoute de leurs attentes ou de leurs craintes, l'échange et le débat ;
- d'améliorer le contenu des projets et faciliter leur réalisation en y associant, dès l'origine, aux côtés du maître d'ouvrage, le plus grand nombre possible d'acteurs concernés ;
- de fournir aux différents partenaires les éléments d'un cadre de bonne conduite définissant l'esprit qui doit régner la concertation et les conditions objectives à son bon déroulement.

LES SIGNATAIRES DE LA PRÉSENTE CHARTRE S'ENGAGENT À EN RESPECTER LES PRINCIPES DANS UN ESPRIT D'OUVREMENT ET D'ECOUTE

Article 1 : LA CONCERTATION COMMENCE À L'AMONT DU PROJET

La démarche de concertation doit commencer lorsqu'un projet est envisagé, sans qu'une décision formalisée soit nécessaire. Si un projet s'inscrit dans une logique d'ensemble, définie dans un schéma, un plan ou un programme, ce document doit également faire l'objet d'une concertation. Toutefois, cette dernière ne saurait limiter la concertation menée autour d'un projet ultérieur à un simple examen de ses modalités d'exécution.

Article 2 : LA CONCERTATION EST AUSSI LARGE QUE POSSIBLE

La concertation doit associer tous ceux qui veulent y participer, notamment élus, associations et particuliers.

Elle ne se limite pas à la population riveraine du projet, mais s'étend à l'ensemble des populations concernées par ses impacts. Elle doit être menée de façon à susciter la participation la plus active possible.

Article 3 : LA CONCERTATION EST MISE EN ŒUVRE PAR LES POUVOIRS PUBLICS

La mise en œuvre de la concertation procède d'une volonté politique. Il incombe donc aux pouvoirs publics (élus, administrations) de veiller à sa mise en œuvre. Lorsque le maître d'ouvrage n'est pas une autorité publique, il lui faut alors tenir l'autorité compétente informée de son projet et définir avec celle-ci les modalités de la concertation.

Article 4 : LA CONCERTATION EXIGE LA TRANSPARENCE

Toutes les informations doivent être données aux partenaires de la concertation. Elles portent sur l'opportunité du projet, les options envisagées, les choix techniques et les sites susceptibles d'être concernés. Il convient d'indiquer, dès le début de la concertation, les étapes du processus décisionnel afin que le public sache à quel moment et par qui les décisions sont prises. L'information est complète, accessible aux non spécialistes, permanente et contradictoire. Des possibilités d'expression sont mises à disposition des citoyens et, notamment, des associations. Il faut également que les documents qui ne font pas l'objet d'une large diffusion soient mis à disposition pour permettre une consultation et une utilisation efficace par les intéressés.

Article 5 : LA CONCERTATION FAVORISE LA PARTICIPATION

La concertation a, notamment, pour objet :

- de favoriser le débat ;
- d'échanger les arguments et de rapprocher les points de vue ;
- de favoriser la cohésion sociale ;
- d'améliorer les projets ou de faire émerger de nouvelles propositions.

Le maître d'ouvrage choisit, tout d'abord, les alternatives et les variantes qu'il a lui-même étudiées et les raisons pour lesquelles il a rejeté certaines d'entre elles. Le maître d'ouvrage réserve un accueil favorable aux demandes d'études complémentaires, dès lors qu'elles posent des questions pertinentes et s'engagent, le cas échéant, à procéder à l'étude des solutions alternatives et des variantes.

Article 6 : LA CONCERTATION S'ORGANISE AUTOUR DE TEMPS FORTS

La concertation est un processus qui se poursuit jusqu'à la réalisation effective du projet et même au-delà si nécessaire. Il est souhaitable que les participants de la concertation se mettent d'accord sur un calendrier, marqué par des étapes ou des temps forts, chacun donnant lieu à un rapport intermédiaire.

1^{er} phase : examen de l'opportunité du projet

- contexte global, enjeux socio-économiques ;
- options envisagées, choix technologiques, techniques, économiques ;

- conséquences prévisibles de l'opération sur l'environnement, sur l'économie et sur le mode de vie ;
- bilan coût-avantage.

2^{ème} phase : définition du projet

- examen des variantes ;
- demandes d'études complémentaires ;
- recherche d'éventuelles mesures compensatoires et de garanties de fonctionnement.

3^{ème} phase : réalisation du projet

- mise au point du projet ;
- suivi de la réalisation ;
- suivi des engagements du maître d'ouvrage.

Article 7 : LA CONCERTATION NECESSITE SOUVENT LA PRESENCE D'UN GARANT

Lorsque la présence d'un garant de la concertation se révèle opportune, sa désignation procède d'un consensus aussi large que possible. Le garant de la concertation est impartial et ne prend pas parti sur le fond du dossier. Il est désigné parmi des personnalités possédant des qualités intrinsèques : sens de l'intérêt général, éthique de l'indépendance, aptitude à la communication et à l'écoute. Il suit toutes les phases de la concertation et veille à la rédaction des rapports intermédiaires. Il rédige sa propre évaluation sur la manière dont la concertation a été menée.

Article 8 : LA CONCERTATION EST FINANCEE PAR LE MAITRE D'OUVRAGE

Ce coût comprend l'éventuelle indemnisation du garant. Il inclut également les frais engagés par la mise à disposition des études, l'organisation de réunions publiques, l'information, le financement d'éventuelles contre-expertises ou d'études de variantes.

Article 9 : LA CONCERTATION FAIT L'OBJET DE BILANS

Le rapport intermédiaire établi par le maître d'ouvrage à l'issue de la phase de définition du projet et, le cas échéant, l'évaluation de la concertation établie par le garant occasionnent le bilan de la concertation. Ce bilan est joint au dossier d'enquête publique, lorsqu'une telle enquête est prescrite. A l'issue de la phase de réalisation du projet, le maître d'ouvrage établit un bilan définitif, qui fait l'objet d'une large diffusion.

*PARCS NATIONAUX FRANÇAIS
ET
BIODIVERSITE*

1

*synthèse de l'exposé de Monsieur LEFEUVRE
le 6/9/95*

En partant de 4 constats,

- * la recherche a un grand besoin de références dans les systèmes les moins modifiés par l'homme
- * pour accumuler des données de référence, elle a besoin de données provenant d'un suivi (monitoring) à long terme
- * les changements planétaires nécessitent une observation continue des variations pour évaluer leur caractère (changements générés par l'homme ? ou "naturels" ? dans le sens changement qui reste dans la limite de cycles ou de successions spontanés)
- * il faut enfin se poser la question : si changements il y a, comment les tempérer pour ne pas perdre en termes de patrimoine naturel mondial

M.Lefeuvre développe comment il imagine un rôle pour les parcs nationaux qui s'appuierait sur certains caractères propres à ces espaces.

1 / préambule : la notion de pas de temps

1.1 / l'échelle de temps est une notion relative

elle diffère selon la question : évolution sociale ou évolution des milieux naturels
elle diffère aussi selon l'échelle spatiale : approche locale ou régionale

le pas de temps géologique n'a pas de sens concret pour nous
pourtant c'est une échelle pertinente quand on s'intéresse à l'évolution des milieux naturels

ILLUSTRATION

le rivage français à - 20 000 ans
la fracture de - 7 500
les enseignements que l'on peut en tirer pour comprendre l'état actuel des choses
exemples de l'évolution de la Baie du Mont Saint Michel et du Marais Poitevin

1.2 / le problème du long terme commence à se révéler

ILLUSTRATION

exemples de l'évolution agricole de la Baie du Mont
Saint Michel et du Marais Poitevin
les conséquences sur les oiseaux d'eau
la rémanence des pesticides
les impacts des évolutions du monde agricole de la
Bretagne : pas de temps, répartition

2 / les territoires des parcs nationaux = des références pour comprendre aujourd'hui des évolutions en cours

2.1 / un exemple de territoire de référence : le marais Vernier

marais en abandon progressif

une référence par rapport à la Baie du Mont Saint Michel et au Marais Poitevin qui subissent des modifications
très profondes

indicateur d'évolution : les populations d'oiseaux d'eau

2.2 / un besoin crucial de références

si des changements aussi importants que ceux décrits précédemment se déroulent sans changement d'attitudes de
la part des hommes, c'est faute de comprendre ce qui se déroule

par contre des dégâts préjudiciables à la société humaine amènent le besoin de changer d'attitude
ce changement devient possible si on comprend le système et son évolution

2.3 / des actions possibles dans les parcs pour établir des références

2.3.1 / des inventaires à approfondir dans des milieux moins contrôlés par les activités humaines

dans les eaux douces particulièrement

composition, répartition du patrimoine poissons dans les têtes de bassin (elles sont restées indemnes
d'introductions faites dans l'urgence pour répondre à des baisses de la ressource piscicole)

avec une mention pour certaines espèces particulièrement précieuses à différents titres

chez les poissons : la truite macrostigma, pour son patrimoine génétique, les chances qu'il y a de réfléchir à
l'échelle européenne pour sa connaissance et sa conservation

même problématique pour la perdrix grise d'altitude

2.3.2 / des études à mener

pour un domaine important pour la France, le tourisme vert (carte jouée en direction de l'étranger) et une
éventuelle politique d'ouverture des espaces protégés au public

on manque de références sur l'impact de la fréquentation humaine sur le patrimoine naturel (en particulier sur
la nature de l'impact : dérangement ?...)

autre point à étudier : les conséquences de l'abandon

quel espace est répulsif pour l'homme ? a-t-il des propriétés biologiques intéressantes pour le renforcement du patrimoine naturel ?

quel type de système se met en place après l'abandon ? comment évolue-t-il ?

2.3.3 / des actions de conservation des milieux de référence si nécessaire

exemple de la labellisation des moutons de prés salés de la Baie du Mont Saint Michel

ceci suppose de pénétrer dans les logiques socio-économiques de production, de distribution en recherchant une rentabilité

3 / installer un suivi pérenne pour mesurer l'évolution des systèmes de référence

3.1 / accumuler des données sur le long terme pour devenir capable d'interpréter des variations

exemple dans le domaine de la dynamique des populations : aux USA, la grouse dont on a identifié des cycles de population de 33 ans (exploitation de nombreuses décennies de résultats)

en France, le manque cruel de données de suivis de dynamique de population empêche l'interprétation de résultats annuels

3.2 / les parcs nationaux ont des caractères intéressants qui rendraient un suivi possible

3.2.1 / la pérennité dans le temps

des institutions et des territoires

3.2.2 / un territoire

qui est ou qui contient des îlots préservés

où l'on peut mesurer des réponses de systèmes qui sont plutôt sous contrôle climatique qu'anthropique

où l'on peut laisser des installations et les retrouver intactes !

3.2.3 / des équipes de terrain

qui peuvent mesurer

valider diverses informations sur le terrain (photo satellite par exemple)

maintenir les matériels de terrain

3.3 / quelques préalables à lever

3.3.1 / les indicateurs à suivre

il en existe certains

certains parcs ont commencé des travaux dans cette voie :

* transects Orthoptères dans les Ecrins

* suivi glaciers en Vanoise

3.3.2 / les méthodes de suivi

à déterminer

à formaliser pour garantir leur transmission

3.3.3 / l'organisation financière et des ressources humaines

financement du fonctionnement
organisation du travail des équipes parcs

remarque : les parcs ne pourraient-ils pas devenir un appui à la communauté scientifique en devenant des lieux où l'on peut expliquer ?

réponse : c'est d'autant plus vrai que la capacité à communiquer les résultats de la recherche ne s'est pas autant développée que la capacité à faire de la recherche et que les problèmes structurels liés à l'absence de reconnaissance sont plus grave en France qu'ailleurs

4 / prévenir les changements pour conserver le patrimoine naturel ?

4.1 / situer des résultats ponctuels dans des processus de plus grande amplitude, vérifier la matérialisation d'hypothèses

il y a déjà des indices de changements (modification de la répartition de certaines espèces: Girelle, Baliste), en conformité avec des hypothèses de réchauffement
sont-ils des indicateurs de changement climatique ?
avec d'autres données, il faudrait les affiner, les valider sur le long terme

nous sommes dans le cadre d'une hypothèse qui dit que les émissions de divers gaz transforment l'atmosphère (effet de serre, trou dans la couche d'ozone) avec comme conséquence un réchauffement climatique
si la température moyenne du globe augmente, la conséquence première est l'augmentation du volume des océans, renforcée par la fonte de glaciers
on peut suivre ce phénomène par un indicateur : le niveau de la mer, qui devrait dans cette hypothèse remonter (selon les estimations entre 60cm et 3m)
remonte-t-il réellement ?

par ailleurs, il existe des systèmes dont le fonctionnement tamponne les évolutions et dont on peut mesurer des paramètres d'activité
les forêts (boréales et tropicales) captent le CO₂ émis, cette activité étant décrite par une courbe théorique qui a une pente forte : cette pente n'a encore jamais été atteinte
la mer capte également le CO₂ et le fixe en produisant du CaCO₃ : cette production quand elle est mesurée, est en augmentation
que conclure ? existe-t-il des paliers ? des seuils ?

question :

vous avez insisté sur le caractère hypothétique des changements climatiques, quel est le débat actuellement dans le monde scientifique à ce propos ?

réponse :

le climat de la planète est lié à de grands cycles ayant différents pas de temps, en particulier, celui de l'oscillation de l'axe de rotation de la terre.

Compte tenu de cela, nous devrions nous diriger vers une nouvelle période glaciaire. Y aurait-il alors un tamponnage de l'effet de serre que l'on observe actuellement ?

Pour élaborer une réponse, il faut tout d'abord remarquer qu'il faut prendre en compte de très nombreux paramètres complexes.

Par exemple, les nuages. Ils bloquent l'albedo, mais aussi les entrées de rayonnements. Il faut aussi tenir compte du fait que l'augmentation de température augmente la couverture nuageuse.

Tant que des bilans radiatifs ne sont pas réalisés, on reste à des hypothèses.

D'autant plus que certaines conséquences n'apparaîtront (donc certaines données ne varieront) que dans une centaine d'années compte tenu du temps de latence de la réaction des océans.

Par ailleurs, des catastrophes peuvent se produire : une éruption volcanique importante peut faire baisser la température moyenne, et compenser le réchauffement dû à l'effet de serre.

Toutes ces incertitudes nous conduisent à appliquer le principe de précaution.

4.2 / identifier des évolutions pertinentes par rapport à ce qui nous préoccupe pour décider au plus tôt

ce sera possible quand on pourra identifier des variations quantitatives significatives

4.3 / imaginer des parades techniques à des évolutions néfastes

4.3.1 / organiser sur le terrain un réseau de corridors (ECONET) entre les espaces protégés

des corridors = des espaces hors culture ou bien avec des chartes d'entretien

souvent restreint aux milieux forestiers, ce concept désigne tout type de milieu naturel

c'est un concept utile de toutes façons, mais qui devient vital en cas de changement climatique avéré (une concrétisation du principe de précaution)

un atout : l'existence d'espaces protégés dans les pays de l'Europe, permettant d'imaginer un réseau minimum d'intérêts, de références

4.3.2 / tenir compte des acquis pour influencer la conception d'opérations d'aménagement du territoire en faveur du patrimoine naturel

en particulier la conception de grandes infrastructures : proposer des alternatives techniques assorties de calculs économiques

4.3.3 / influencer les pratiques humaines qui contrôlent l'évolution de milieux (agriculture en particulier)

en développant des solutions viables économiquement, c'est à dire en s'intéressant aux circuits de production et de commercialisation, même si l'on reste à un niveau très local

exemples : moutons de prés salés, Beaufort, problème de la labellisation et de la commercialisation de produits labellisés

un débat a eu lieu par la suite sur des options possibles pour exercer une influence

** tenter de peser sur l'organisation par filières, ou de peser sur les orientations données aux filières au niveau national*

** tenter d'organiser des solutions locales viables pour faire de preuves de réussite*

*PARCS NATIONAUX FRANÇAIS
ET
BIODIVERSITÉ*

2

LA CONSERVATION DURABLE DE LA BIODIVERSITÉ
synthèse de l'exposé de Patrick BLANDIN
le 21/11/95

1. / La biodiversité

Ce concept est lié à des notions d'écologie et à la définition des objets de celle-ci. Il couvre donc un vaste champ de la globalité planétaire jusqu'au niveau local.

Il recouvre ainsi des niveaux d'intégration successifs et se décline par conséquent selon ces différents niveaux.

1.1. / Les concepts de base

La biosphère

Au sens restreint : la pellicule vivante associée à la lithosphère, l'hydrosphère et l'atmosphère.

Au sens large : la partie superficielle de la planète où se déploie la vie.

L'écosphère

Terme plus technique, souvent préféré lorsque l'on veut désigner le système écologique constitué globalement par la biosphère (sens restreint) et les compartiments physico-chimiques qui la contiennent.

L'écosystème

Un concept classique plein de pièges, dont le contenu a évolué.
C'est un concept fort qui structure l'écologie les années 50.

Aux débuts de l'écologie (qui s'enracine dans plusieurs courants scientifiques du 19^{ème} siècle) se distingue une école de pensée, aux USA, avec Clements qui précise la notion de successions végétales et de climax. La formation climacique est assimilée par certains à un « super-organisme » dont les successions sont considérées comme les étapes d'un développement.

Tansley (1935) considère que cette assimilation est abusive et préfère décrire la réalité comme un ensemble d'êtres vivants en relation avec leur milieu physique et chimique.

Il crée le terme d'écosystème, qu'il définit comme « le plus petit morceau de nature » comprenant un milieu, des microorganismes, des plantes et des animaux.

Une autre école, issue des limnologues, s'empare du concept et le précise en décrivant les flux de matière et d'énergie qui parcourent ce morceau de nature (Lindeman, 1942). En 1953, les frères Odum publient aux USA « Fundamentals of ecology », un manuel universitaire qui confère au concept d'écosystème un rôle central. Dans les années 60, le Programme Biologique International développe l'étude de la structure et du fonctionnement de nombreux écosystèmes dans diverses régions du globe.

Dans la pratique, on peut définir aujourd'hui un *écosystème* comme *une unité localisable analysable constituée d'un assemblage d'espèces (représentées chacune par une population locale), en interaction avec un système physico-chimique particulier.*

Espèce, population locale, métapopulation

Une espèce peut être brièvement définie comme un ensemble d'individus potentiellement interféconds formant un pool génique clos. A un instant donné, elle est constituée, au sein de son site géographique, par des groupes d'individus formant des populations locales.

Le concept de population locale recouvre une réalité fluide, parce que les individus se renouvellent et parce que certains migrent entre populations voisines.

D'où le concept de *métapopulation* : dans un espace (pluri-écosystèmes), une espèce est représentée par plusieurs populations locales dépendant les unes des autres par le moyen d'échanges d'individus (donc de gènes). Ces flux peuvent réduire les risques d'extinction de populations locales très réduites : une métapopulation est globalement plus stable que chacune des populations qui la composent.

Ecologie du paysage et notion d'écocomplexe

Quelle est la démarcation entre l'intérieur et l'extérieur de l'écosystème ?

Une branche de l'écologie devient très utile pour tenter de répondre à cette question : l'écologie du paysage. Son développement date de la fin des années 70 et prend comme objet le *paysage*, à une autre échelle que l'écosystème. Elle le définit comme *une entité qui occupe quelques Km², comprend des assemblages d'écosystèmes* formant des motifs spatiaux plus ou moins répétitifs (d'après Forman et Godron, 1986).

Une notion importante émerge alors, celle d'interactions entre les écosystèmes, ce qui permet de définir le paysage comme un assemblage d'écosystèmes interactifs, interdépendants avec des propriétés nouvelles du fait de leur assemblage et de leurs interactions = propriétés émergentes à l'échelle d'un système écologique de niveau hiérarchique supérieur (NB : le concept de propriété émergente fait l'objet de vives discussions théoriques). En conséquence, ce qui se passe dans un écosystème se comprend en partie à la lumière des phénomènes des écosystèmes voisins.

Quand on s'intéresse à l'aménagement intégré du territoire, on voit que plusieurs éléments se superposent : le territoire, des écosystèmes dans lesquels s'exercent des activités humaines. D'où la définition d'un *écocomplexe* : *un assemblage de systèmes écologiques en interactions sur un territoire, résultant d'une histoire naturelle et d'une histoire humaine imbriquées.*

La notion de paysage a une dimension perceptive, subjective très forte dans laquelle jouent les filtres culturels de chacun.

La notion d'écocomplexe est plus facile à utiliser car elle plus objective, en se libérant de la dimension perceptive qui obère la notion de paysage.

Hiérarchie des systèmes écologiques

Elle est décrite actuellement comme l'emboîtement de l'*écosphère*, contenant des *écocomplexes* composés des *populations de différentes espèces*.

Chaque élément correspond à un niveau d'intégration. L'ensemble aide à comprendre le concept de biodiversité, qui se définit différemment à chaque niveau.

1.2. / Comment définir la biodiversité ?

La diversité génétique à l'échelle de l'espèce

Les différents individus composant la population locale d'une espèce ont des génotypes variés, du fait des mutations, des recombinaisons, du brassage chromosomique. Toute population possède donc une certaine diversité génétique. A l'échelle de l'aire géographique de l'espèce, se surajoute la diversité liée aux différentes statistiques entre populations, notamment lorsqu'existent des sous-espèces différentes.

La diversité génétique à l'échelle de l'espèce est en dynamique permanente du fait des mutations, des brassages réalisés par la reproduction sexuée, des transferts dûs aux migrations, et enfin du fait des pertes stochastiques dans les populations restreintes. Tout l'ensemble est soumis aux effets de la sélection naturelle. Les populations peuvent diverger si elles sont isolées, elles peuvent évoluer ensemble si elles sont connectées. La génétique des populations fragmentées est importante dans la gestion.

La diversité spécifique d'un écosystème

Au sein d'un écosystème (au sens classique du terme) elle recouvre l'ensemble des espèces représentées, et peut être mesurée par la *richesse spécifique totale*.

C'est une approche exhaustive mais peu opérationnelle pour la gestion car il est souvent illusoire d'espérer inventorier toutes les espèces présentes dans un écosystème.

Comment améliorer l'approche ?

Si on se pose la question en termes fonctionnels, il faut se demander quelles *est la diversité spécifique au sein d'un groupe fonctionnel*. En effet chaque espèce introduit des nuances dans sa manière de remplir la fonction, c'est à dire un ensemble d'espèces remplissant des fonctions identiques ou très voisines dans l'écosystème, par exemple dans les producteurs primaires, il faut distinguer les groupes de géophytes, d'éphémétophytes, etc.. qui comportent chacun des espèces aux rôles non strictement identiques, mais proches.

Plus les rôles sont voisins, plus la redondance entre les espèces est élevée. On a constaté que la redondance offrait des possibilités de relais, assurant ainsi une meilleure stabilité globale par la permanence des fonctions. L'absence de redondances, donc l'absence de relais peut en revanche provoquer la disparition d'une fonction ce qui peut être très grave pour le fonctionnement global du système.

La question sous jacente est : A quoi servent les espèces ? Que signifie gagner ou perdre une espèce ?

On a souvent cherché à synthétiser la diversité spécifique par des indices mathématiques plus ou moins bien fondés théoriquement. Ils sont à manipuler avec précaution : ils synthétisent en un nombre une situation très complexe, ce qui peut être un inconvénient. Par contre, ils permettent des comparaisons qui peuvent susciter des questionnements, notamment en terme d'ampleur de la redondance fonctionnelle entre espèces.

La diversité fonctionnelle d'un écosystème

La diversité fonctionnelle décrit la variété des groupes fonctionnels présents dans un écosystème. Cette approche fait actuellement l'objet de discussions mais elle est intéressante. Ainsi, Carbiener, dans les forêts alluviales, constate que les différentes essences, les arbustes, les plantes herbacées ne stockent pas les éléments minéraux au même moment. Il pourrait donc y avoir une optimisation du stockage grâce aux relais ainsi établis au sein du même écosystème qui pourrait être le signe d'une tendance évolutive de l'écosystème : diversifier ses groupes fonctionnels pour optimiser l'exploitation de la ressource.

La diversité à l'échelle d'un écosystème

A l'échelle d'un écosystème, que devient la notion de biodiversité ? Un écosystème est une mosaïque d'écosystèmes, d'écotones, de corridors et d'enclaves (éléments de trop petite taille pour avoir une autonomie de fonctionnement analogue à celle d'un écosystème). La diversité écologique est alors appréciée grâce à un inventaire qualitatif (liste des structures écologiques de l'écosystème) doublé d'une approche quantifiée du degré d'hétérogénéité paysagère. Certains utilisent des indices de diversité structurale (mêmes avantages et mêmes inconvénients que les indices de diversité spécifique). On peut aussi considérer la diversité spécifique globale de l'écosystème. Notons qu'une part de cette diversité provient de la présence d'espèces dépendant de l'écosystème en tant que tel, celles par exemple qui trouvent les différentes ressources nécessaires à l'accomplissement de l'ensemble de leur cycle vital donc différents écosystèmes qui doivent alors être tous présents. C'est le cas, par exemple, des animaux terrestres à larves aquatiques.

La diversité à l'échelle de la biosphère

C'est souvent à cette échelle que l'on évoque par exemple « l'érosion de la biodiversité ». Le terme désigne alors la richesse totale (inconnue) de la planète en espèces de toutes catégories. L'intérêt du concept est alors essentiellement médiatique, car, à cette échelle, il est peu opérationnel : c'est aux niveaux des écosystèmes et des écosystèmes que l'érosion de la biodiversité se manifeste concrètement, et c'est à ces niveaux que l'on peut agir.

1.3. / Mise en perspective de la notion de biodiversité : équilibre et transformation

Il faut s'éloigner d'un concept trompeur, celui d'équilibre naturel : le territoire de la France il y a 12 000 ans n'avait rien à voir avec le territoire actuel. Depuis quelques milliers d'années, l'homme manipule les milieux, favorise certaines espèces selon ses besoins. Comment alors définir sérieusement des écosystèmes « de référence » qui représenteraient des équilibres naturels durables ? les travaux de Lemée sur la forêt-symbole de Fontainebleau ont montré que celle-ci n'a pas cessé de changer depuis 4500 ans, largement à cause de l'homme, même si la hêtraie, dans des réserves intégrales, s'autoreproduit, rien ne prouve que ce soit durablement !

Une autre question s'ajoute : que dire des patrimoines génétiques ? Par exemple, le patrimoine génétique du Chêne sessile a-t-il évolué entre 10 000 ans et maintenant ?

Tout ceci remet en cause le concept de stabilité en tant que principe fondateur d'une écologie de l'équilibre. Ceci conduit à reconsidérer la dynamique des systèmes écologiques.

Tout système s'inscrit dans une histoire. Si on pouvait la décrire par une variable, celle-ci décrirait une trajectoire. On sait qu'autour d'une trajectoire moyenne, il y a des fluctuations dans un domaine donné, ce qui n'affecte pas la trajectoire (marge de fluctuations). Parfois, des événements (= perturbations), font que les fluctuations sortent du domaine habituel, mais le système revient sur sa trajectoire, l'adaptabilité joue encore dans ce nouveau domaine. Enfin, il peut y avoir des événements qui écartent le système de sa trajectoire au point qu'il y peut y revenir ; il peut se transformer et s'engager sur une nouvelle trajectoire, mais aussi disparaître.

Il ne faut donc pas oublier de se poser la question de la durée de l'observation du système, ainsi que celle des variables choisies pour décrire sa trajectoire. On peut en fait conclure à un équilibre, plus ou moins durable, si la trajectoire est un certain temps quasiment parallèle à l'axe représentant la durée.

La notion d'équilibre reste importante, mais il faut la mettre en perspective avec les propriétés des systèmes écologiques : l'équilibre s'observe sur une durée donnée et par rapport à un ou des critères choisis.

Le cheminement d'un système sur sa trajectoire est conditionné par des processus de différents ordres.

La reproduction d'une espèce, par exemple, est un processus spontané comme le sont les réactions chimiques entre minéraux et percolats dans la litière ou des phénomènes physiques comme l'entraînement des particules de l'eau.

Certains processus sont transformateurs (processus érosifs exportateurs de matériaux), d'autres sont conservateurs (en particulier les processus biologiques : reproduction,...). Les processus d'origine anthropique peuvent être soumis à la même analyse : certains sont transformateurs, d'autres conservateurs.

La trajectoire d'un système écologique résulte de la combinaison des deux types de processus (transformateurs, conservateurs) de chaque famille (spontanés, anthropiques). La dominance des processus conservateurs tend à entretenir un équilibre, la dominance des processus transformateurs conduit à une évolution.

Ceci permet de mettre en perspective l'analyse de la biodiversité à un instant donné, elle-même résulte du jeu de ces processus.

2. / Conservation durable de la nature et développement durable

2.1. / Les trois fondements de la patrimonialisation de la nature

La nature est un héritage de l'évolution et de l'histoire des hommes qui ont interféré avec les trajectoires des écosystèmes. Le contexte culturel actuel patrimonialise cet héritage. On peut identifier trois fondements à cette patrimonialisation, en simplifiant quelque peu.

Le fondement esthétique

Paysages, « monuments naturels », minéraux, végétaux, animaux, peuvent être trouvés beaux, ce qui suffit à justifier leur conservation.

Le fondement éthique

C'est un fondement bipolaire, schématiquement :

soit la nature en tant que telle a un droit pour elle-même, même s'il est nécessaire qu'un interprète dise son droit : on parle de sa « valeur intrinsèque » ;

soit la nature est confiée à l'homme qui l'a en gérance (théologie nouvelle du rapport à la création) ou, en contexte athée, elle est considérée exclusivement comme ensemble de ressources au service de l'homme.

Ces deux pôles sont antinomiques et fondent chacun un type de discours sur la conservation de la nature, même si les attitudes qui en découlent peuvent converger. Une tendance médiane se dessine, fondée sur une compréhension de plus en plus fine des rapports homme-nature, que l'on pourrait appeler l'éthique du « vivre ensemble ».

Le fondement utilitaire

L'utilisation de la nature pour la pharmacologie, le tourisme, à des fins scientifiques, etc, donne des raisons évidentes de conserver ce qui sert ou peut servir.

Question : ne pourrait-on rajouter un fondement biologique ?

Réponse : on peut imaginer une société humaine se nourrissant de la nature complètement maîtrisée, la survie étant ainsi assurée. Ceci n'évacue pas le problème de se couper de la spontanéité propre à la nature et renvoie à la question de la relation au spontané qui est fondamentalement éthique car en rapport avec la conception de l'homme. La réponse viendra du choix qui sera fait quant à cette opération.

2.2. / La conservation du patrimoine naturel

Le concept de développement durable cherche un équilibre entre l'éthique (souci de l'homme pour aujourd'hui et demain) et l'utilitaire. Ce concept est ambigu, il n'y a pas de consensus autour de lui, ni sur ce qu'il recouvre, et donc pas de consensus sur sa mise en œuvre.

Il existe de nombreux modèles de développement durable du point de vue économique : autant d'hypothèses sur ce que pourrait être le développement durable, autant de modèles différents. Tout est question de choix.

Durable : qu'est ce qui doit durer ?

Ce qui conduit à poser le problème : un objectif de biodiversité peut-il être un projet social ? Le consensus est apparent à l'échelle de la planète : la convention de Rio, texte symbolique, en témoigne. Elle se concrétise, non sans mal, dans le droit qui se développe en la matière, en France et en Europe, par exemple.

L'ambiance est plutôt positive même si les concepts sont flous, ils semblent appropriés peut à peu par les différents acteurs sociaux. C'est dans ce contexte que les espaces gestion patrimoniale prennent tout leur sens.

3. / Eléments méthodologiques pour la gestion des espaces

3.1. / Options de gestion

Sur un espace, on a le choix entre 5 grands types d'options de gestion

Zéro intervention : on aura admis que la combinaison des processus est satisfaisante et que le résultat de l'évolution est satisfaisant (pour une raison ou une autre).

Entretien : obtenir une combinaison de processus qui pérennise le système

Restaurer : faire revenir des composantes du système ou les améliorer

Recréer : reconstruire le système là où il n'existe plus

Créer : créer un système là il n'a jamais existé.

D'une manière générale, pour gérer, il faut organiser les interférences entre les processus pour que le système suive la trajectoire choisie pour obtenir l'objectifs choisi, au moindre coût économique et social.

Ceci fonde le génie écologique en tant que démarche de mise en œuvre de savoirs et de techniques, avec calcul des coûts, ce qui pose d'assez nombreux problèmes, notamment parce que la prévisibilité des processus naturels n'est pas toujours très grande.

Supposons que la décision soit prise : un objectif est fixé, il faut donc pouvoir suivre l'opération comme un chantier pour pouvoir intervenir si nécessaire. On a donc besoin de descripteurs et d'indicateurs. Le choix de ceux-ci suppose un diagnostic préalable des systèmes écologiques présents dans l'espace de gestion : comment s'explique sa diversité actuelle (les aspects historiques peuvent être très importants) ? Quelles dynamiques sont aujourd'hui à l'œuvre ? Quelles évolutions pourraient en découler ? Leur choix dépend enfin de l'objectif choisi pour l'espace : quelle biodiversité veut-on maintenir, restaurer, voire créer ?

Le Comité Français de l'UICN s'achemine vers la notion de conservation = assurer sur le plus long terme possible le potentiel d'évolution le plus élevé possible. Ce qui revient à appliquer le principe de précaution au sens où l'on cherche à ne pas perdre de potentiel d'évolution. De ce point de vue, chaque espèce a de l'importance : sa diversité génétique est à la fois mémoire de son évolution passée et potentiel, fragile et unique, de son évolution future.

Mais c'est encore ambigu ; des termes de la définition restent à préciser : le plus long terme ? un potentiel d'évolution élevé ? possible ? tous termes à relier et discuter par les sociétés locales et, globalement, par la communauté planétaire.

3.2. / Descripteurs, bio-indicateurs

Un exemple, caricatural, pour définir ces deux termes. En milieu aquatique, pour avoir un eau de qualité, on souhaite conserver le taux de phosphates en dessous d'un certain seuil.

La mesure des phosphates constitue le descripteur de la qualité de l'eau.

On peut choisir de suivre une espèce dont la présence / absence est reliée au taux de phosphates : cette espèce est un indicateur de la qualité de l'eau.

L'utilisation d'une espèce vivante pour décrire un système en fait un « bioindicateur ». Cette utilisation est assez répandue, bien qu'elle pose de nombreux problèmes méthodologiques.

La « biodiversité » devenant un objectif de gestion, la question est posée d'avoir des bio-indicateurs de biodiversité. Un exemple illustre les difficultés méthodologiques pour répondre à cette question : peut-on avoir des bio-indicateurs de la diversité dans les espaces forestiers gérés ? Ce problème est posé par exemple par l'ONF. Autrement dit, la biodiversité étant définie, avec quelle espèce je saurai que l'ensemble des espèces sont présentes ? (cette espèce devant être plus facile à repérer que les autres). Quelle est la nature du lien entre une espèce et la biodiversité ? C'est une question très délicate, sans réponse unique (Blandin et Luce, 1994).

3.3. / Concepts de surveillance et de suivi

Le suivi intervient quand a été réalisée une opération visant un objectif précis (restauration, récréation, création), la surveillance correspond aux options « zéro intervention » et « entretien ».

Encore une fois, il faut se poser des questions : qu'est ce que je veux suivre ou surveiller ? Quels descripteurs puis-je prendre ? Des bio-indicateurs sont-ils envisageables ?

La question de la surveillance est souvent liée à celle de « l'état de santé » d'un système écologique, notion éminemment difficile, qui renvoie à ce que l'on pourrait appeler « l'évaluation sociale des transformations ». S'il est des situations claires où des dysfonctionnements auront de toute évidence des conséquences dommageables, il en est bien d'autres qui peuvent donner lieu à des interprétations très diverses, en fonction des représentations individuelles et collectives. Encore une fois, la biodiversité d'un espace relève de plus en plus d'un projet de société, issu de la confrontation de la diversité des points de vue.

Des questions ...

Ne vaut-il pas mieux poursuivre plusieurs objectifs sur un même territoire pour ne pas courir le risque d'un échec grave sur un grande surface ?

L'objectif majeur des parcs nationaux reste malgré tout la conservation durable de la biodiversité car les parcs ont été intégrés dans la loi de la protection de la nature.

Comment le système parc peut-il vivre contre des projets extérieurs antagonistes ?
Les zones protégées sont des éléments d'un dispositif général comprenant les espaces ordinaires et les espaces protégés où les fonctions et les partenaires sont liés : aucun n'est une île.

Le patrimoine et la biodiversité se recouvrent-ils ?

La biodiversité est un élément du patrimoine total si on admet que le patrimoine culturel et le patrimoine naturel sont en continuité, alors il faut tout considérer. Il faut également se poser des questions : conserver, c'est figer, on garde des potentiels d'évolution dans les espèces mais le paysage est figé dans un choix culturel relatif à un moment.

Débat : sur les valeurs sociales accordées respectivement au paysage (regard social et culturel) et aux écocomplexes (la composante de la biodiversité du patrimoine naturel)

Débat sur les problèmes de choix : quels critères pour hiérarchiser patrimoine naturel / patrimoine culturel ?

Le principe de précaution ne militerait-il pas en faveur de l'intervention zéro ?

Avant, il a le choix de l'objectif à poursuivre.

Faisons le parallèle avec les Réserves biologiques domaniales. Dans une réserve intégrale, on accepte l'inconnu et on laisse faire. Dans une réserve dirigée, il y a un objectif de gestion affirmé, ensuite il faut savoir dans quelle zone on choisit de faire quoi et argumenter si le choix est l'action zéro.

Quand on a du mal à savoir pour un parc quels sont les objectifs souhaitables et les méthodes pour y arriver, pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez ?

Il faut que vous décidiez localement, ce ne sont pas les scientifiques qui vous diront ce qu'il faut choisir.

Encore une fois, les options de gestion sont des choix sociaux, éclairés, mais non pas déterminés, par les données scientifiques.

Comment évaluer la diversité dans la situation actuelle et les évolutions prévisibles ?

On ne peut pas faire des inventaires permanents, il faut donc repérer des espèces phares. Vous avez déjà des inventaires, vous pouvez approcher cette démarche en vérifiant la présence/absence de ces espèces.

Par ailleurs, si vous pouvez faire un typologie des écosystèmes par exemple à partir de Corine Biotopes, avec un SIG, vous pouvez sortir une répartition, identifier les écotones, les assemblages, ce qui vous aidera à faire un diagnostic d'évolution. Deux types d'évolutions peuvent être suivies : les variations de surfaces, les variations de contenu des surfaces.

Pour cela, il faut définir une batterie de descripteurs. Il faut aussi avoir présent à l'esprit le problème général de la surveillance : jusqu'à quelle finesse, compte-tenu des moyens, peut-on espérer aller ? jusqu'où doit-on pouvoir aller pour surveiller véritablement ?

PARCS NATIONAUX FRANÇAIS
ET
BIODIVERSITE

3

LA CONSERVATION A LONG TERME DE LA BIODIVERSITE
UN ENJEU ET UN DEFI

*synthèse de l'exposé de Monsieur BARBAULT
le 11/1/96*

1 1 .Introduction

Pour certains la biodiversité ne serait qu'un «mot valise» où chacun mettrait un peu ce qu'il veut. Barbault pense que c'est un concept en émergence, tout ou moins quelque chose qui peut devenir un concept.

Le mot est forgé dès 85 aux Etat-Unis; il s'impose à l'occasion du sommet planétaire de Rio en juin 92.

Définition de base : la biodiversité c'est la diversité du vivant dans toutes ses dimensions, génétique, taxonomique, écologique.

Il existe des indices pour en mesurer les différentes composantes (Shannon...). Si la biodiversité n'était rien d'autre qu'un constat de la diversité du vivant il n'y aurait rien de neuf: pourquoi se poser des questions au sujet de la diversité biologique sinon parce qu'on se préoccupe de la conservation de ses éléments, qu'il y a nécessité de faire quelque chose. L'utilisation du mot et du concept biodiversité amène donc un nouveau regard, de nouvelles préoccupations, marquées par un double souci de conservation et de développement. L'ordre du jour de la conférence de Rio montre une recherche de conciliation des deux termes (conservation et développement).

En utilisant ce mot de biodiversité, on se situe dans une mouvance politico-scientifique, mouvance à laquelle participent tous les acteurs sociaux. On sort donc de la stricte approche scientifique du vivant pour s'intéresser, avec ce nouveau concept, aux jeux et enjeux du vivant. Cela devient intéressant car on est amené à débattre avec d'autres disciplines, les sciences humaines en particulier (il faut prendre en compte l'humain à différents niveaux : la recherche est déterminée par des choix sociaux, elle s'insère dans une société, l'humain est aussi biologique).

Les écologues scientifiques se trouvent alors confrontés à des problèmes de société (l'environnement) dans un contexte confus, difficile.

Le concept de biodiversité permet de faire apparaître des questionnements nouveaux.

Il projette un type de raisonnement sur la nature dans laquelle l'homme est inclus et où il prend un poids particulier (pouvoir d'action) : cet éclairage remet en cause certaines choses et confère à l'écologie des aspects révolutionnaires dans sa contribution au savoir et à la culture. La

complexité de sa contribution peut amener des confusions entre écologie scientifique (écologues) / pensée politique (écologistes).

1.2 Leçons écologiques

On admet assez généralement que la diversité est une garantie face aux changements, une stratégie adaptative sur le long terme.

Le "monde" change forcément et la diversité génétique permet aux espèces de résister à ces changements perturbants. C'est amplement démontré en agronomie. Quand on applique ce raisonnement aux sociétés humaines on bascule dans le domaine des sciences sociales, voire de la morale: la diversité de fonctions, de métiers, de créneaux économiques confère aux sociétés une résistance aux changements.

Réfléchir à la diversité en biologiste est donc bien une leçon pour l'homme confronté au même type de problème dans d'autres contextes. Il peut en tirer des enseignements mais il est impliqué dans ces réflexions, espèce parmi d'autres.

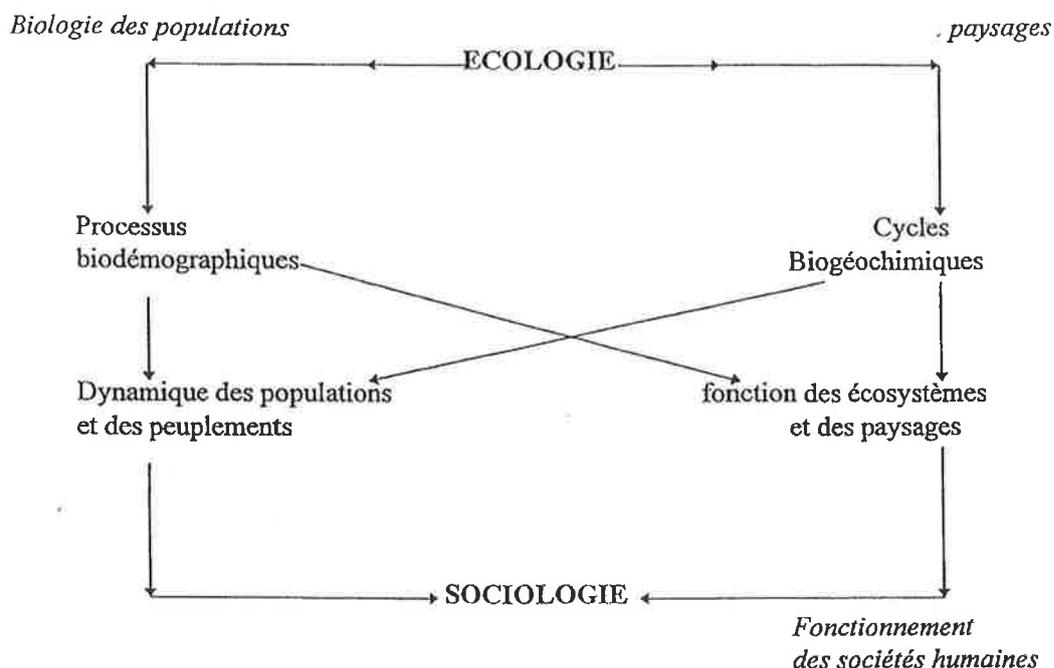
En refoulant notre statut biologique on passe à côté de notions essentielles. La sociobiologie (interprétation purement biologique des comportements) est une approche légitime, même si elle expose à des amalgames dangereux et peut déraiper vers des conclusions morales ou politiques déplacées.

Un des concepts fondamentaux de l'écologie, le concept de population, n'est pas encore acquis à l'entrée du 21ème siècle: notre éducation ne nous fait pas percevoir que nous sommes une population, avec des règles de fonctionnement inhérente à cet état. Etre capable d'avoir un regard sur l'homme en tant que population animale, simple fruit de la sélection naturelle, objet de contraintes biologiques, est formateur et utile dans la vie courante, autant que de comprendre comment fonctionne notre corps. Même le simple concept de "diversité", au sens usuel, nous échappe et n'est pas pris en compte dans la vie de tous les jours. Si, dans l'éducation de base, on incluait un enseignement minime de biologie des populations ou d'écologie, on éviterait bien des incompréhensions, donc bien des problèmes.

L'intérêt vague et diffus provoqué par le mot biodiversité est peut être sous-tendu par une interrogation sur la diversité des sociétés, des cultures. S'y intéresser, c'est poser des questions sur des problèmes peu abordés, en particulier sur le fait que l'homme est un espèce responsable vis à vis d'elle-même et donc aussi vis à vis des autres espèces. L'inquiétude par rapport à l'érosion biologique qui menace des équilibres supposés, révèle en quelque sorte que l'homme est victime de son succès biologique. L'homme est un peu différent des autres espèces car il a inventé la culture, la civilisation. Un "peu" qui change tout! Le défi qui lui est posé : prendre en main cette responsabilité, car il a pris un poids tel dans le fonctionnement de la biosphère qu'il lui faut apprendre à la gérer, à moyen ou à long terme. Le débat va bien au delà de la simple conservation de la biodiversité.

II L'écologie : un cadre structurant pour les politiques de conservation.

L'histoire de l'écologie, les écrits récents, montrent une pluralité d'approches mais qui convergent, se structurent autour de 2 axes majeurs: la biologie des populations et l'étude des écosystèmes.



Le concept de population représente un saut épistémologique important et difficile car nous restons fasciné par l'individu, par l'organisme. L'approche classique, naturelle est centrée sur l'individu, dans une conception non évolutive. La population est un objet construit, non immédiatement perceptible comme unité biologique fondamentale. S'intéresser aux paramètres démographiques et aux paramètres biologiques des populations pour centrer ce 1er axe (sur l'analyse des processus populationnels) donne une place fondamentale à la dynamique des populations.

Le second axe met l'accent sur les cycles de matière et flux d'énergie à l'échelle des écosystèmes et des paysages.

Ces 2 axes sont en interactions obligées, même si les chercheurs qui travaillent dans chacun de ces domaines s'ignorent assez largement.

La prise en compte des sociétés humaines, dans la vision écologique traditionnelle, reste insuffisante.

Il n'y a pas lieu de chercher une science qui engloberait tout cela - ou alors c'est la géographie!

La conclusion essentielle à prendre en compte quand on a affaire à des processus environnementaux, c'est que l'écologue n'est pas le seul expert pour résoudre les problèmes.

Ce schéma montre que l'interdisciplinarité est nécessaire sans qu'une science particulière soit privilégiée.

Chacune des disciplines évolue pour son propre compte, quand une question est posée il faut donc rassembler les compétences.

L'écologie écosystémique est sous-développée en France. Il est possible que l'enracinement de l'écologie dans les sciences biologiques, donc éloignée des sciences de la terre, ait retardé la pénétration des percées techniques qui s'y sont produites, en géochimie, modélisation etc... pour renouveler le questionnement et amplifier les capacités d'analyse. L'écologie est face à un défi: participer à des problèmes sociaux complexes, problèmes de l'environnement, qui supposent la

référence à des valeurs, des choix (que ce soit à l'échelle locale, nationale ou planétaire), et des confrontations de points de vues (spécialités scientifiques ou groupes sociaux).

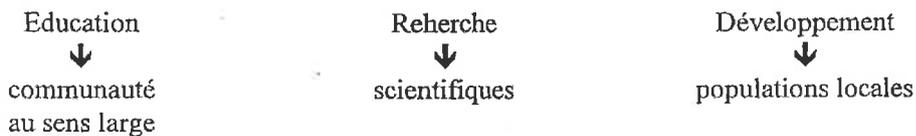
Il doit y avoir débat politique, au sens noble du terme.

La réponse dépend de l'option choisie, de l'objectif qui a été déterminé; elle est reliée à un questionnement. Quels intérêts s'agit-il de servir? Ce débat politique échappe au scientifique en tant que tel: ce dernier peut s'y exprimer, mais seulement en tant que citoyen.

C'est difficile dans la pratique et on s'explique la tentation de s'enfermer dans une tour d'ivoire comme la dérive vers la défense unilatérale d'un point de vue ou d'un choix de société particulier.

Ce positionnement stratégique est à la fois la force et la faiblesse de l'écologie. Les objectifs de conservation sont très fortement liés à des problèmes d'espace. Or il y a concurrence pour l'espace, entre certains besoins des hommes et ceux des espèces à protéger. Les espaces protégés occupent donc ici une position stratégique, le défi étant pour eux, dans un cadre de contraintes variées, de jouer la conservation de façon dynamique. Il y a des progrès dans les relations entre communautés scientifiques et espaces protégés, mais encore insuffisants.

Il y a 20 ans apparaissent les réserves MAB : concept très novateur où les problèmes étaient bien posés, avec la définition de missions conjointes de recherche, de développement local, et d'éducation. Cette expérience fondamentale montre la contribution possible en termes d'ouvertures vers différentes communautés, mission, par mission



Où en est la biologie de la conservation en France (le terme "biologie" est un peu réducteur: il faut entendre ou admettre qu'il inclut aussi des aspects économiques et sociaux)?

... 94 : il n'existe pas, à ma connaissance, d'enseignement de la biologie de la conservation, même s'il existe quelques conférences dans certains DEA.

... 95-96 : création d'un module de biologie de la conservation à Paris VI, dans le cadre de la maîtrise de biologie des populations et des écosystèmes.

Concepts clefs de l'écologie

- Le concept de population minimum viable avec les notions de minimum d'individus, de minimum d'espace, de minimum de diversité génétique. Sa mise en oeuvre ouvre un champ complet, riche de beaucoup de concepts utiles à la pratique de la conservation.
- La théorie de l'évolution par sélection naturelle est nécessaire pour concevoir les conditions d'un entretien à long terme de la biodiversité. C'est une notion fondamentale. La biodiversité résulte d'une guerre constante entre espèces, - on parle de courses aux armements! - elle est donc soumise à une dynamique constante.
- Le concept de stratégie biodémographique permet de décrire les liens dynamiques entre population et contraintes de l'environnement.
- Le concept de système écologique, avec ses propriétés d'interactions, rétroactions, et effets différés est à intégrer dans une réflexion sur les stratégies de conservation.

L'écologie apparaît comme un cadre structurant, contribuant à la culture; elle structure la pensée. Un regard écologique sur le monde renouvelle l'approche des problèmes de sociétés.

Question :

Si j'ai bien compris, la nuance entre population et peuplement est que la première est un ensemble d'individus susceptibles d'échanger des gènes et que le second est un ensemble de populations différentes.

Réponse :

C'est exact.

Question :

Il faudrait qu'on s'appuie sur des données scientifiques, or on se contente d'un regard écologique pour prendre des décisions.

Réponse :

Ca n'a pas d'importance tant qu'on reste dans la situation d'un individu qui exprime son opinion. En revanche, il ne me semble pas possible de gérer sans recherches spécifiques dans le domaine de la gestion.

La protection totale, avec exclusion de l'homme et de ses interventions a fait ses preuves par l'échec : les données nécessaires pour l'équilibre entre populations et milieux n'ont pas été intégrées.

On rencontre des problèmes d'études spatiales, d'histoire des milieux. On peut imposer un type de paysage à partir d'un choix espèces : par exemple privilégier les espèces de milieux ouverts conduit à produire des paysages ouverts. Comme il existe une mission nationale de recherches sur la biodiversité, les parcs nationaux pourraient être des lieux de recherche privilégiés, sous certaines conditions.

En ce qui concerne la mission éducation : les concepts fondateurs de l'écologie peuvent être transmis (les concepts de population, d'évolution, en particulier). Le problème de l'appropriation des réserves et des zones protégées par les populations locales reste important. On redécouvre ces préoccupations.

Question :

Les parcs nationaux ont deux types de préoccupations. Le parc national a pris quelque chose à d'autres. Il y a bien un problème de compétition pour l'espace. Il faut donc passer d'une logique de compensation à une logique d'appropriation par les sociétés locales. L'utilisation du parc : à quoi sert-il ? Il existe une équipe scientifique, un réseau confidentiel. Beaucoup de travail reste à faire sur l'utilisation des espaces protégés pour faire progresser l'appropriation locale.

Question :

L'appropriation du territoire est un problème réel. Par exemple en Australie, les Aborigènes :

les parcs nationaux ont été créés sur les meilleurs territoires des Aborigènes. Il y a de gros efforts de la part du parc national vers les Aborigènes (dialoguer en particulier). Les Aborigènes sont aussi prêts à proposer leur expérience. Les Australiens se sentent coupables. Les Aborigènes ont du mal à lâcher leur territoire.

Réponse :

C'est l'un des problèmes essentiels; c'est sur ce plan qu'il faut progresser

Question :

Vous avez parlé de l'importance du territoire pour tout le monde. Il existe un fossé entre scientifiques et acteurs sur le terrain. Les acteurs ne vont-ils pas assez solliciter les chercheurs ?

Chez les scientifiques y a-t-il une réflexion sur l'espace ? Anticipent-ils les questions qui viendront du terrain ? Par exemple les questions qui viendront de la Directive Habitats auront-elles des réponses à court terme ?

Réponse :

Il y a des contraintes pour les responsables de parcs mais aussi pour les scientifiques.

Contrainte n° 1 pour ces derniers: être reconnu scientifiquement par les pairs, sur la base de critères communs à l'ensemble de la communauté scientifique internationale. Ce premier objectif (restaurer la crédibilité de la recherche en écologie et de la communauté scientifique correspondante) a atteint actuellement un niveau satisfaisant : on peut donc s'ouvrir vers les parcs.

Viennent se rajouter des contraintes de moyens : s'ils sont insuffisants, ils interdisent d'envisager des résultats significatifs (s'ils sont non significatifs on ne produit que du bruit de fond). Les écologues doivent faire de l'expérimentation en vraie grandeur : ils ont donc besoin d'opérer sur des territoires; mais les parcs doivent s'appuyer aussi sur des résultats significatifs. Il y a donc possibilités d'accords. Il faudrait établir des processus de formation localement pour transférer les méthodes sur des enjeux de conservation. Il y a également des contraintes de durée. En écologie le long terme est fondamental : il faut poursuivre la recherche selon des pas de temps qui sont ceux des systèmes écologiques. Les forêts commencent à exister, à se structurer; le nerf de la guerre ce sont les ressources "temps" et "hommes".

Un exemple réussi : le vautour fauve en Cévennes. Il faut que les questions soient bien posées, mais les relations qui s'établissent sur le terrain, les projets qui aboutissent améliorent la situation.

Question :

Nous sommes encore victimes de notre propre message de protection, protection contre l'homme ?

Question :

Je souligne l'intérêt des éléments des conférences pour réinvestir dans un autre discours que la protection espèces. Les parcs nationaux sont à la frontière entre les scientifiques et les prophètes.

*PARCS NATIONAUX FRANÇAIS
ET
BIODIVERSITÉ*

4

*Synthèse de l'exposé de Monsieur Gilbert LONG
au collège des Directeurs des parcs nationaux
Atelier technique des espaces naturels*

27 mars 1996

INTRODUCTION

Le modèle français des parcs nationaux

LOI N°60-708 du 22 JUILLET 1960

- Cellule mère (zone centrale ?) avec des « réserves intégrales » ; zones périphériques.
- Territoires représentatifs de milieux naturels ; une présence d'activités humaines de type productif, c'est-à-dire participant à l'économie des régions, donc à l'analyse statistique du produit interne brut du pays.

Ainsi, les parcs nationaux pourraient être considérés comme des laboratoires de terrain, en vraie grandeur, pour analyser le fonctionnement interactif de systèmes écologiques réputés parmi les « plus naturels », mais plus ou moins artificialisés, et de systèmes humains, dans une perspective générale de PRESERVATION DES RESSOURCES NATURELLES et, d'une manière concomitante, de DEVELOPPEMENT RURAL EQUILIBRE ET DURABLE.

L'un des objectifs majeurs des parcs nationaux, en conformité avec les textes qui ont contribué à leur création, est l'application de réglementations générales et/ou de règles spécifiques (= prescriptions) prenant en considération la diversité des problèmes et des questions à résoudre, face à des contraintes tant naturelles qu'humaines, actuelles ou prévisibles.

Le défi à relever serait de faire participer les parcs nationaux à l'évolution des NORMES et des REGLES afin d'être en mesure d'ANTICIPER sur les conditions optimales d'une gestion à long terme des ressources naturelles et de l'espace.

Stratégie générale.

Il est évident que les parcs nationaux ont pour vocation première d'assurer la promotion de la « conservation de la nature ». Cette finalité ne saurait être atteinte sans s'inspirer, peu ou prou, des propositions et recommandations de la communauté internationale, auxquelles la France a apporté sa contribution, appuyée le plus souvent (mais pas toujours !) par la ratification des accords internationaux.

Mentionnons, entre autres :

- la stratégie mondiale de la conservation (UICN) ;
- les propositions et conventions de la CNUED (Rio, 1992) :

- * Convention sur la diversité biologique
- * Convention sur le changement climatique planétaire
- * Action 21 sur le développement durable

- les Directives Habitats et Oiseaux de l'UE et les propositions de l'UE en rapport avec le futur réseau NATURA 2000 (en général).

On mettra l'accent sur la multifonctionnalité des écosystèmes et sur le multi-usage des ressources naturelles et de l'espace, sur les relations entre environnement et développement, entre conservation de la nature et développement.

Cela revient, schématiquement, à s'inspirer des principes qui ont présidé à la conception de réseau international des réserves de biosphère du MAB. Ce qui a justifié l'adhésion de nombreux parcs nationaux de plusieurs pays au concept des réserves de biosphère, dont deux pour la France (parc national des Cévennes et parc national de la Guadeloupe).

Stratégie (principe) : « noyaux durs »/« zones tampons »/« zones de transition ou de coopération »...

I - BESOINS DE RECHERCHE

* Nécessité de rassembler les données de base, capables de produire de l'information - des connaissances - dans de nombreux domaines relatifs aux ressources naturelles, et à leur évolution ou transformation.

-données historiques : « mémoire », histoire des écosystèmes naturels ou transformés

-données actuelles : inventaires thématiques, cartographiques...

= «Etat des lieux fondé sur ces bases scientifiques ».

-données prédictives : - modélisation

- dispositifs de surveillance à long terme

NB : mode d'expression privilégié : CARTOGRAPHIE THEMATIQUE/ZONAGE

* La recherche à encourager devrait comporter plusieurs types d'activités qui correspondent aux besoins de connaissances pour ces 3 catégories de données (historiques, actuelles, prédictives). La recherche doit être de préférence interdisciplinaire, et programmée selon le principe de la recherche finalisée (*problem oriented*).

* Un accent particulier devrait être mis sur les relations entre sciences écologiques et sciences sociales et économiques, par le biais d'un traitement *ad hoc* des multiples questions de développement durable de chaque parc national.

* Dans ce but, chaque parc national devrait « offrir » à la communauté scientifique les terrains (et les objets) favorables au développement d'expérimentations comparatives en quasi vraie grandeur et de longue durée. Citons : les recherches coordonnées sur les bassins versants, sur les paysages, sur les systèmes écologiques forestiers ou pastoraux, sur les dynamiques de populations animales sauvages...

* Dans toute la mesure du possible, les critères d'évaluation du succès ou des échecs des programmes de recherche finalisée devront couvrir les trois volets de la définition la plus usuelle du développement durable (cf YOUNG, 1992) :

-volet écologique → intégrité environnementale

-volet économique → efficacité économique (cf intégration des externalités)

-volet social → équité sociale et pluri-générationnelle, éthique... aspects culturels...

*Les « expériences » devraient participer à l'élaboration d'un corpus de connaissances dont il conviendra de différencier les apports dans deux domaines distincts :

- les termes techniques (génie écologique) reproductibles (cf systèmes de gestion)
- les valeurs

Les parcs nationaux pourraient ainsi constituer des territoires de référence pour faire évoluer les modèles théoriques de détermination des valeurs, en vue de leur utilisation dans les modèles et les débats sur les prises de décision.

*Ci-après, à titre indicatif, les types de valeurs à inscrire dans les débats entre chercheurs, gestionnaires, décideurs, planificateurs, usagers, consommateurs :

-valeurs d'usage actuelles ou valeurs directes : valeurs nettes de n'importe quels revenus issus de gains produits par une (ou des) ressource(s) naturelle(s), dans le cadre de tout système de production dégageant des actifs monétaires, des produits marchands.

-valeurs d'usage indirectes, ou valeurs de fonction écologique : valeurs des services et des fonctions écologiques fournies par la (ou les) ressource(s) naturelle(s) ; en principe, biens et services non-marchands

→ appréciation de la multi-fonctionnalité

→ existence de fonctions écologiques n'offrant aucune possibilité de substitution par le jeu des techniques de gestion susceptible d'être mises en oeuvre.

-valeurs d'option : valeurs actuelles des opportunités qui pourraient s'offrir dans le futur pour l'usage de ressources données, à un niveau déterminé ;

-valeurs d'existence : valeurs intrinsèques pour la société, relatives à la rareté d'une ressource, au niveau d'incertitude quant à son maintien, aux risques encourus par l'atteinte de niveaux d'irréversibilité probables ;

-valeurs patrimoniales : valeurs placées au-dessus de tout par la communauté humaine en ce qui concerne une ressource donnée à transmettre aux générations futures.

L'élaboration d'un tableau de bord évolutif de ces différentes valeurs pourrait constituer une activité permanente des parcs nationaux et une responsabilité importante de leurs cadres de direction

(cf organisation des débats entre tous les partenaires).

II QUELLES RECHERCHES EN ECOLOGIE ?

Quelques points à discuter en mettant l'accent sur les aspects FONCTIONNELS

- Biodiversité à différents niveaux d'appréhension de la biosphère *versus* richesses flore/faune
 - du génome à l'écocomplexe paysager
 - problème de l'analyse de la biodiversité à différents niveaux. Aspects fonctionnels. Problème de la réintroduction d'espèces (cf Loup/lynx, ours, gélinotte...).
 - [Référence : Symposium biodiversité et fonctionnement, juin 1996]

- Dynamique des populations (espèces critiques ; espèces-clés...)
 - fonction de reproduction ; évolution des espèces, sous-espèces...

- Modèles de la succession écologique : réponses aux perturbations naturelles et anthropiques :
 - résilience,...
 - stabilité...(équilibre dynamique, métastabilité...)

- Capacités productives des systèmes : stockage du carbone ; matière organique ; recyclage ; effets des prélèvements (cf milieux forestiers, milieux pastoraux...)

= FONCTIONS DE PRODUCTION

- Capacités reproductives : auto-reproduction (naturelle ?) *versus* reproduction « assistée »

= FONCTIONS DE REPRODUCTION

- Capacités de régulation : régulation autonome (ou quasi autonome) *versus* régulation « assistée »

= FONCTIONS DE REGULATION

- Evaluation de la sensibilité, des risques de vulnérabilité, des effets de seuil...

Etablissement de :

→ Batteries de descripteurs et d'indicateurs
→ Système d'information sur l'environnement (SIE)

*Ce que les parcs nationaux peuvent attendre des scientifiques, ce sont des résultats et des données à transformer en indicateurs et en descripteurs de l'environnement pour orienter la gestion ; d'où la nécessité de concevoir et mettre en place, dans chaque parc national un SIE (lié à un SIG - outil afin de traiter correctement les données spatiales, géoréférencées).

III - « ECOLOGIE - ECONOMIE » : RELATIONS ENTRE LES THEORIES ECOLOGIQUES ET ECONOMIQUES

* Tout processus de récolte, de prélèvement, d'usage des ressources... acte économique par excellence, est cependant un cas spécial de la théorie écologique connue sous l'expression de « théorie proie-prédateur ». Il y a dépendance réciproque entre les populations de « proies » et de « prédateurs »... de même qu'en économie, fondée sur des principes de préservation de l'environnement, il y a une relation directe entre les quantités que l'on peut prélever (cf l'intérêt du capital !) sans porter préjudice au système productif, en l'occurrence aux systèmes écologiques, forestiers, pastoraux, cynégétiques, ichtyologiques, etc...

* L'écologie met l'accent sur la reproduction, la survie, l'évolution des systèmes vitaux.
L'économie met l'accent sur la maximisation du bien-être des systèmes humains.

* L'écologie insiste sur l'explication et la prédiction des processus de la biosphère.
L'économie insiste sur les mesures à prendre, sur les prescriptions à suivre, pour atteindre l'objectif de maximisation du bien-être des sociétés humaines.

* Il y a une nécessité absolue de considérer les éléments de la production renouvelable (issue de la biosphère) qui participent à la maintenance durable de l'intégrité de l'environnement et de la diversité biologique.

IV - DE L'ACQUISITION DES CONNAISSANCES AU SYSTEME DE GESTION

Quelques principes généraux

Principe de précaution : compte tenu des incertitudes qui affectent notre champ des connaissances, il est prudent de se réserver des marges de manoeuvre en deça des seuils, des points de rupture probables...

- cas de la biodiversité : valeur patrimoniale de certaines espèces, habitats, paysages...
- cas des risques afférents aux changements climatiques : effet de serre :
cf accroissement de la température moyenne annuelle entre + 1° à 2°/c susceptible d'entraîner le décalage dans l'espace altitudinal ou latitudinal des étages de végétation pouvant entraîner un accroissement de la biomasse par suite de la fertilisation carbonée... et déséquilibre concomitant de la nutrition des végétaux etc mais aussi l'extinction relative de certaines espèces et biotopes.

-Principe « usager (des ressources, de l'espace) - payeur »

-Principe « bénéficiaire (d'un bien et service de la nature) - dédommagé (celui qui contribue à la création des biens et services dont bénéficient la société, des groupes d'individus... et qui sont le plus souvent considérés comme des biens non marchands »

→ cf application des mesures agri-environnementales
« agri » dans le sens plus large que systèmes cultivés/cultureaux :
y inclus systèmes non agricoles (forestiers, cynégétiques).

-Principe « pollueur - payeur »

y inclus « pollution génétique »

ex : cas des sangliers d'élevage pour la pollution génétique

ex : cas de l'introduction d'espèces forestières à fort pouvoir de compétition, d'espèces allochtones.(cf Eucalyptus/Epicéas...).

V - QUELQUES REFLEXIONS SUR LES SYSTEMES DE GESTION

* La gestion s'applique à des objets concrets ; à des systèmes localisés, évolutifs ; soumis à l'impact des perturbations naturelles et/ou artificielles.

* Tout système de gestion suppose la mise en oeuvre de techniques tendant à diriger les évolutions dans des directions définies (cf scénarios d'évolution, selon diverses tendances). Les avantages et les inconvénients des trajectoires proposées et mises en oeuvre doivent être sans cesse soumises à des batteries d'indicateurs de critères d'évaluation.

* Dans ce but, il serait opportun de disposer de parcelles d'observation à long terme (cf observatoire des changements de l'environnement...) et d'un réseau de systèmes de production/exploitations pour faciliter l'apprentissage des techniques et la démonstration de la faisabilité des nouvelles options.

* Une clarification s'impose en ce qui concerne d'une part, la désignation des vrais acteurs de la production de nature et de biens et services marchands, ou non-marchands et, d'autre part, la désignation des bénéficiaires de cette production de nature. Une approche contractuelle, multi-partenaires, de la gestion des ressources et de l'espace des parcs nationaux semble être la condition sine qua non de la conception et de la mise en oeuvre de tout système de gestion.

VI - RELATIONS PARCS NATIONAUX ET RECHERCHE PUBLIQUE

Question : Comment faire évoluer le besoin de connaissances des parcs nationaux et les modalités d'intervention des partenaires scientifiques ?

1) Actions isolées, individuelles, à l'initiative des chercheurs
(pour mémoire : Parcs nationaux doivent être informés → minimum d'affichage ; aide aux chercheurs)

2) Programmation « *per descensum* » :

a) cf contrat Etat-Régions → Languedoc-Roussillon
(PN Cévennes)

b) Programmmations nationales
Appels d'offres

ex : SRAE → « Comité EGPN » appels d'offres BIODIVERSITE
et RECREER LA NATURE

« GIP Hydrosystèmes » appel d'offres ZONES HUMIDES
« GIP ECOFOR » , Ecosystèmes forestiers.

3) Programmation « *per ascensum* » venant des parcs nationaux et (ATEN) ? en fonction de leurs problématiques propres
PN → DNP → SRAE et autres partenaires.

4) Programmations « internationales »

- DGXII, Environnement.

(bien distinguer des actions incitées par DG XI, ex : LIFE)

- Cas particulier

- MAB → EUROMAB ?

- PIGB GTOS

*Nécessité de bien différencier les besoins d'INVENTAIRES s. str. (voire de CARTOGRAPHIE THEMATIQUE,) des questions de recherche susceptibles de mobiliser des partenaires de la communauté scientifique.

L'exécution des INVENTAIRES et leur MISE A JOUR relèvent d'activités qui devraient être programmées par les parcs nationaux et financés sur leurs propres ressources (soit en crédits internes ; soit en moyens financiers affectés à des acteurs extérieurs → cf appels d'offres spécifiques ...).

ex : CARTOGRAPHIE de L'OCCUPATION des TERRES (1/25 000 ; 1/50 000).
en harmonie avec l'approche de CORINE « LAND COVER » au niveau européen.

VII - RELATIONS PARCS NATIONAUX ET RESEAUX ET SYSTEMES DE RECUEIL SYSTEMATIQUE DE DONNEES

Examen de cas particuliers susceptibles de concerner des parcs nationaux de France :

- RENECOFOR

- BASSINS VERSANTS

- TERUTI (problème : 1 point/100 ha → obtenir « localisation fixe »,
amélioration de « l'information »)

NATURA 2000 → Directive Habitat/SFF

PIGB/GTOS

RB EUROMAB

OBSERVATOIRES DE SURVEILLANCE - LONG TERME ?

cf principes généraux pour la conception d'une réseau (cf § suivant).

VII - PRINCIPES GENERAUX POUR LA CONCEPTION DE RESEAUX DE SURVEILLANCE A LONG TERME

(réf : MAB Digest n°14, 1993, à propos de GTOS du PIGB)

1. Etablir des modèles conceptuels initiaux
(fondés sur les problématiques environnementales qui se posent)
2. Rassembler des chercheurs ayant des intérêts à travailler ensemble sur de telles problématiques
3. Identifier les objectifs à court terme et à long terme d'une surveillance écologique
(environnementale)
4. Mettre l'accent sur les sites déjà bien connus et disposant de données historiques
(procéder aux analyses/traitements des données appropriées).
- 5 Créer un dispositif d'observation simple, flexible et adaptable ; capable de
permettre des généralisations sur des surfaces plus étendues.
- 6 Planifier des activités pour des événements rares ou exceptionnels (cf « surprises »).
7. Intégrer des expérimentations, y inclus des interventions techniques liées à la gestion
des systèmes naturels et/ou transformés.
- 8 Echantillonner les conditions de transition (gradients) et les écotones.
- 9 Considérer des sites avec des observations intensives et d'autres plus extensives (plus
légères).
- 10 Assurer la sauvegarde des échantillons et des données pour des analyses différées
dans le temps (→ constituer un système d'information ad hoc).
- 11 Mettre en place un processus de « garantie de la qualité » dans tous les programmes
et toutes les actions.

EXEMPLES (les plus significatifs)

- US-LTER (Etats-Unis) 18 sites de recherche représentatifs
- UK Environmental Change Network / 8 sites représentatifs/.
- CERN -CHINE
- ROSELT-OSS (Afrique circum-saharienne)

IX - EN RESUME : CE QUE LES PARCS NATIONAUX DOIVENT OFFRIR

Les parcs nationaux doivent être des plates-formes scientifiques offrant :

- des données de bases actualisées (tableaux de bord) et de la cartographie.
- des terrains d'expérimentation et la capacité d'accueil des chercheurs.
- le pas de temps, le long terme, pour toute recherche.

Les parcs nationaux doivent mettre des moyens en permanence sur le recueil des données et la cartographie afin que la communauté scientifique puisse s'appuyer sur ce capital.

Les parcs doivent afficher leurs résultats.

Cette démarche doit être valorisée et officialisée car les parcs nationaux sont des laboratoires de terrain.

Se rendre attractif, c'est se donner des objectifs à long terme et offrir jusqu'au niveau international une stratégie d'observatoire des territoires gérés sur le long terme.

Question :

*Y a t'il des scientifiques qui sont prêts à s'investir dans le débat sur des objectifs de gestion ?
Puis de s'impliquer dans les mesures à prendre ? Ou bien faut-il laisser les équipes faire leurs
choix puis les proposer aux regards des scientifiques ?*

Réponse :

Par exemple en organisant des ateliers mêlant chercheurs et gestionnaires autour d'un débat de société ou un problème de gestion.

Question

Est ce un choix de société ou un choix scientifique ?

Réponse :

Les deux : il faut du bon sens, des échanges de vues pour se mettre d'accord. Il ne peut pas y avoir de position exclusivement scientifique sauf sur des questions de coûts, de faisabilité.

Questions :

Quand on élabore un document de gestion, on a du mal à avoir des réponses : les questions sont-elles mal posées, les scientifiques sont-ils trop prudents, les recherches n'ont-elles pas abouti ?

Faudrait-il améliorer l'interface ?

Réponse :

La réponse du scientifique n'engage que lui-même. La réponse sera du genre : "compte tenu de la situation je pense que ". Il faut accepter cela. Même s'il y a "erreur" ça peut être corrigé.

Question :

Il faut utiliser les résultats de la biologie de la conservation, comment les trouver ?

Réponse :

Il n'y a pas encore beaucoup de résultats sauf pour la gestion des populations. Citons les expériences vautours, ours. On peut faire des stages pour les gens impliqués des écoles d'été. On peut faire des écoles de formation, par exemple avec les conservatoires botaniques. La littérature est surtout anglaise, les spécialistes en majorité étrangers. C'est encore difficile, ça émerge. Il existe aujourd'hui 4 ou 5 manuels, tous en anglais.

Question :

Il existe les comités scientifiques, certains seraient-ils intéressés ?

Réponse :

Ce qui est demandé aux scientifiques en écologie est tel qu'ils ne peuvent répondre. La nouvelle génération a eu des formations plus modernes, plus efficaces. Encore que les jeunes doivent se faire reconnaître. Certains prennent des risques et dans dix ans, un "réservoir" devrait exister. Par ailleurs il y a des problèmes de procédure : comment les désigner comme membres de comités scientifiques ?

Question :

C'est un point important lié au problème du caractère confidentiel du comité scientifique qui est local.

Réponse :

Ca peut-être un handicap pour attirer des scientifiques.

Le problème c'est de trier et de diffuser l'information. C'est la motivation qui permet d'améliorer : si les structures sont volontaires, les individus agissent et ils sortent des choses.

Question :

Faut-il des laboratoires de terrain ?

Sur l'ensemble du territoire français, on peut imaginer des espaces laboratoires de terrain, malgré des problèmes de durée, de changement d'intérêts des structures, ou bien encore ça pourrait être des systèmes de durée courte comme un "groupement d'intérêt scientifique" ?

Réponse :

C'est un questionnement qui se généralise. Par exemple, pour aborder les problèmes de changements il faut des informations réguliers pour tirer des leçons du passé. L'université avait des labo de terrain, des structures lourdes qui ont fermé, en raison de leur non viabilité. Quand on doit répondre à une question de type recherche on peut la résoudre à un endroit dans certaines conditions, puis une autre question se pose et on change d'endroit. La tendance avec un équipement lourd : on ne formule pas de nouvelle question, mais on cherche quelle question se poser pour rentabiliser le dispositif.

Mais il en faut des plus légers, qu'on peut revoir tous les dix ou quinze ans, comme un lieu d'accueil rattaché à un labo, un lieu où des scientifiques peuvent aller de manière variable. Un dispositif moderne relatif à la biodiversité suppose des lieux en réseau mais aussi possibilité d'échanges de personnels (séjours, stages...).

Ceci entretiendrait un dynamisme.

François Lerat demande une formalisation de ces idées.

Question :

Quels sont les atouts des parcs pour aider la recherche, pensez-vous que ça puisse se développer ?

Réponse :

Plus l'effort de recherche sur l'espace est important, plus il faut le réguler : il faut un suivi scientifique, un regard sur les programmes. L'appui des parcs peut, ici, s'avérer décisif.

Des programmes interparcs seraient favorables pour élucider certaines questions, peser dans des dispositifs en train de se mettre en place. L'effort à faire dans la formation des jeunes sera utile si, et seulement si, il y a l'emploi derrière. La conservation de la biodiversité passe par la mobilisation des personnes, leur disponibilité. Il y a également un problème d'encadrement des travaux de thèses : dans le dispositif des parcs tel qu'il apparaît actuellement, l'encadrement est insuffisant pour autoriser la réalisation de thèses exploitables en vue d'une carrière dans la recherche.

Il y a une relation directe entre les résultats de l'étudiant et son environnement scientifique.



Les Cévennes
Parc National



Annexe 3

Le caractère du parc

Les missions des Parcs nationaux se déclinent sur des territoires très différents (haute ou moyenne montagne, littoral, outre mer...). Le programme d'aménagement est le moyen de les adapter au territoire de chaque Parc. La notion de « caractère du Parc » est essentielle en cela car elle se réfère aux spécificités du territoire mais aussi à l'« esprit des lieux ».

Les textes (articles L. 241-1 et L.242-2) du code Rural précisent qu'il importe de préserver ce territoire contre toutes les altérations. Le décret de création du Parc national des Cévennes en reprend les termes dans son article 18 : « *tout travail public ou privé altérant le caractère du parc national est interdit* ».

La genèse du Parc national des Cévennes, le fait qu'il soit habité en zone centrale, que celle-ci fasse l'objet d'une exploitation agricole et forestière, sont autant d'éléments qui enrichissent la définition du « caractère du parc national » mais qui rendent aussi sa transcription particulière.

Le texte qui suit est une première approche pour la rédaction qui figurera dans le prochain programme d'aménagement.

Le caractère du Parc national des Cévennes

Les textes qui « fondent » le Parc national des Cévennes : Loi de 1960 créant la notion de « Parc national à l'européenne », décret de création de 1970, discours d'installation du premier conseil d'administration du parc national par le ministre Jacques Duhamel, insistent tous sur le fait qu'un parc national est un vaste espace « naturel » au sens européen du terme : c'est-à-dire modifié par l'intervention de l'homme, dont l'aspect, l'évolution et la composition doivent être préservés. En outre, le Parc national des Cévennes est habité et exploité.

Son « caractère » peut se définir autour de deux axes :

- l'un lié à son territoire (géographie, écologie, histoire, socio-économie, culture),
- l'autre lié à ce classement comme « parc national » qui lui confère une nouvelle dimension juridique et sociologique produite par l'évolution de la société contemporaine.

1. Le territoire du Parc national

Le territoire peut être appréhendé d'abord sous l'aspect du paysage.

Les paysages du Parc sont fonction :

- Des éléments inertes tels que substrat rocheux, altitude, climat, relief, exposition etc. : « inertes » mais très « actifs » dans la constitution de l'identité paysagère et des ressources naturelles. Le climat par exemple, en juxtaposant la violence des orages et l'ardeur de certaines périodes de sécheresse, est à la fois :
 - pourvoyeur de ressources (l'eau) et facteur limitant de productivité,
 - il modèle le paysage sous l'aspect de l'érosion et de la végétation,
 - et il a engendré une « culture » locale des aménagements hydrauliques liée à son instabilité et à la précarité de la ressource.
- Des éléments vivants : la végétation, la faune, mais aussi les générations qui s'y sont succédées et les habitants actuels, avec les aménagements et transformations qu'ils ont apportés.

Sous ce dernier aspect, les paysages du Parc national peuvent être différenciés en fonction de leur plus ou moins grande artificialisation :

- ♦ du moins humanisé, plus « proches de la nature » tels que : corniches rocheuses, têtes de ruisseaux, les tourbières...,
- ♦ au moyennement humanisé (forêts aux essences naturelles : hêtraie, chênaies, prairies naturelles, landes...),
- ♦ jusqu'aux véritables « produits culturels » que sont :
 - les paysages reliques édifiés par des générations de paysans (châtaigneraies, terrasses de culture, ruisseaux aménagés pour l'irrigation, valats protégés contre l'érosion, pelouses...),
 - la forêt « jardinée » plantée à la fin du siècle dernier dans l'Aigoual,
 - les paysages « pastoraux » composés des cultures, des prairies et des pâturages utilisés aujourd'hui encore à des fins d'élevage.

Les paysages du Parc national sont également très individualisés selon les secteurs géographiques (mont Lozère, vallées cévenoles, mont Aigoual, causse et gorges) et, à l'intérieur de ces grandes unités, en fonction de subdivisions plus fines liées au découpage par le relief : chaque vallée, chaque versant, chaque unité paysagère possède une identité propre.

Ces différents paysages et leur juxtaposition (leur « mosaïque ») définissent un des aspects du « caractère » du Parc national.

Les paysages sont composés d'une part de « naturel » et d'une part de « culturel » : le dosage entre l'un et l'autre, l'équilibre et la composition de chaque pôle, façonnent une mosaïque de milieux naturels associée à la mosaïque des paysages :

Les milieux naturels, comme les paysages, peuvent également être différenciés en fonction de leur degré d'artificialisation : leur « caractère » va du « peu artificialisé » au « très culturel ». Des exemples :

Parmi les milieux peu artificialisés on peut citer :

- corniche rocheuse, têtes de ruisseaux, tourbières... ,
- la présence, l'étendue et la proportion significative des essences forestières spontanées à côté des espèces introduites, est indissociable du « caractère » des forêts du Parc national,
- l'existence de prairies naturelles et des stades intermédiaires de la végétation entre landes basses et forêt est également l'une des composantes de ce « caractère »,
- l'ensemble des ces éléments donne lieu à l'existence d'un grand nombre « d'habitats » comportant des espèces végétales et animales dont la protection doit être assurée par le Parc mais :
 - ♦ le Parc national à une responsabilité plus marquée quant à la conservation de certaines espèces lorsqu'elles se trouvent très raréfiées par ailleurs, où bien lorsqu'elles sont considérées comme « emblématiques » de son territoire,
 - ♦ avec les « habitats prioritaires », désignés comme patrimoine européen par la directive Natura 2000, ces espèces seront considérées aussi comme une part importante du « caractère » du Parc.

Parmi les milieux naturels anciennement artificialisés ou « culturels » :

- les 40 000 ha de châtaigneraies et leurs patrimoine variétal,
 - les cultures de céréales dans les dolines caussenardes et leur patrimoine ancien très eutrophisé de plantes adventices des moissons,
 - les espèces des pelouses sommitales, liées à la pratique multiséculaire de la transhumance ovine et celle des pelouses sèches caussenardes façonnées par le pâturage,
 - les races rustiques,
- tous sont aussi des milieux fragiles, véritables « reliques » dans le contexte d'une agriculture de plus en plus homogénéisée.

L'ensemble de ces milieux naturels ou reliques est une part importante du « caractère » du Parc.

Les aménagements agricoles et forestiers et la conservation d'une vocation agricole à une part significative de son territoire reste aussi l'un des éléments clefs du « caractère » du Parc national :

Une activité agricole déclinante ou une activité agricole négligeant l'entretien de l'espace sont également contraires à son « caractère ». Toutefois, la vocation forestière spontanée (du fait des conditions écologiques) d'une majeure partie de son territoire fait qu'une défense de l'espace agricole (les « milieux ouverts »), doit être voulue et organisée en même temps que la maîtrise du développement forestier qui tend à gagner spontanément du terrain.

Les aménagements forestiers eux-mêmes ont une « histoire » au moins pour les reboisements entrepris depuis la fin du siècle dernier. Et, depuis la création du Parc national, la « remontée biologique » que l'on constate s'est inscrite dans la tradition de la reconquête forestière, complétant le renouveau floristique par la réintroduction des espèces animales associées à ces forêts.

Au delà du paysage, des milieux et du patrimoine naturel, le patrimoine culturel participe enfin à la caractérisation du parc national sous les aspects du patrimoine bâti, du patrimoine historique et du patrimoine immatériel.

Le patrimoine architectural ainsi que les aménagements tels que terrasses, chemins, captages et aménagements des cours d'eau, est caractérisé :

- par la nature (matière, couleur, texture) des matériaux de construction et leur mise en oeuvre,
- par les volumes adaptés au relief accueillant l'implantation et au climat auquel l'habitat doit faire face,
- par les transformations successives de l'outil de travail que représentaient ces bâtiments.

L'ensemble détermine un jeu complexe de formes, de volumes, de couleurs et d'articulation des constructions. Le bâti ancien prend une valeur toute particulière dans la mesure où il s'inscrit dans un environnement protégé par la réglementation du Parc qui interdit la construction neuve et évite ainsi la banalisation de son contexte par la construction moderne et ses modèles standardisés. « *Prolonger par l'effort des générations actuelles ce qui a été édifié par les générations antérieures* » (J. Duhamel, 1970) : cet impératif s'applique tout particulièrement au patrimoine architectural du Parc.

Au-delà du patrimoine bâti rural, le territoire du Parc national des Cévennes offre également un patrimoine historique marqué par différentes époques : de la préhistoire (menhirs et dolmens) à la période gallo-romaine, du Moyen Âge aux temps modernes, ainsi qu'un certain nombre de lieux de mémoire où retentissent encore le souvenir des événements fondateurs de l'identité locale : guerres de Religion, guerre des Camisards, Révolution, Résistance...

Enfin, le patrimoine culturel immatériel (littérature orale, savoirs et techniques...) en grand danger de rupture de transmission d'une génération à l'autre est peut-être parmi les plus menacés des éléments qui caractérisent le Parc national des Cévennes. Or « l'homme » en tant que tel, culturellement parlant, est un trait essentiel du caractère du Parc.

L'ensemble : des milieux peu artificialisés aux « paysages reliques », des espèces animales et végétales aux « habitats naturels », la mosaïque des paysages agricoles et forestiers, le patrimoine bâti avec son environnement, la mémoire des lieux et les savoir-faire « caractérisent » le Parc national des Cévennes.

2. Le classement au titre de « Parc national »...

Dès sa création (Décret de 1970, article 18) le Parc national affiche comme fondatrices : la notion de « caractère » (« *tous travaux susceptibles d'altérer le caractère du Parc sont interdits* »), la place de l'homme (discours de J. Duhamel : « *la grande originalité du Parc national des Cévennes c'est qu'il recouvre des terrains de moyenne montagne occupés et utilisés par l'homme* »), les potentialités du milieu naturel (« *Il appartient au Parc d'avoir à promouvoir une véritable régénération de la nature* »).

Mais d'autres fondements de la notion même de « parc national » sont à rechercher dans la manière « d'habiter » ou de « fréquenter » son territoire: la quiétude des lieux, la discrétion des équipements, le respect des sites et des cultures, sont aussi fondateurs du caractère « parc ».

Discrétion des usagers et de la fréquentation

La quiétude des milieux naturels ne doit pas être confondue avec l'absence d'activités mais, à titre d'exemple :

- pour que la *fréquentation touristique* reste discrète, les activités des *gestionnaires de l'espace* doivent également s'imposer une retenue significative : comment exiger des autres ce que l'on ne respecte pas soi-même (propreté des lieux, évacuation des déchets, respect des autres utilisateurs de l'espace par exemple) ?
- *l'utilisation d'engins motorisés* (à des fins professionnelles ou non) dans la mesure où ils pénètrent l'espace naturel hors des chemins et sentiers ou dans des sites peu artificialisés, sont également de nature à perturber la quiétude du lieu :
 - il faut parfois l'admettre pour une finalité définie (entretien des forêts, aménagements agricoles),
 - mais il ne faut pas se désintéresser complètement de l'impact que cela peut avoir.
- les *activités sportives et de loisir*, la chasse et la pêche, doivent être pratiquées en connaissance de cause, dans le respect du milieu naturel et avec le souci d'un équilibre avec celui-ci et ses différents usagers.

Discrétion des équipements

Les équipements de toutes natures, en vrac : réseaux routier, électriques, téléphoniques, bâtiments agricoles ou touristiques, équipements de balisage ou d'escalade, affichage et publicité, drainage et aménagement des cours d'eau, *doivent être pensés pour s'intégrer* aux paysages et aux milieux naturels :

- en veillant à conserver une *dimension* raisonnable,
- en veillant à ne pas induire, par une *multiplication insidieuse* de « petits équipements », ou d'équipements mal réfléchis, une transformation progressive des milieux et des sites qui, au delà d'un point critique, ferait basculer vers la banalité ou dénaturerait les paysages et perturberait le fonctionnement des milieux naturels.

Plus globalement, dans un Parc national la pérennité doit être préférée aux modes, la longue durée à la vision à court terme : résister au changement quand il le faut - laisser le temps au temps... - fait aussi partie du caractère du Parc.

Maîtriser l'évolution

Toutefois, des évolutions sont en cours et vont se poursuivre, qui font bien des Parcs nationaux les « *créations mouvantes* » qu'évoquait J. Duhamel dès 1970. Mais s'il faut observer les tendances actuelles de façon à éviter qu'elles n'évoluent vers une dégradation, il faut aussi jeter les prémices d'une évolution de ce *caractère* dont la définition ne saurait rester figée.

Evolution sociologique :

L'une des évolutions majeures consiste dans *l'évolution sociologique* qui a marqué ces dernières années : les « habitants » du Parc ne sont plus uniquement des agriculteurs-éleveurs, nés et grandis à demeure... Ils constituent une palette sociologique très diversifiée de :

- résidents principaux ou secondaires, retraités ou en activité,
- propriétaires non résidents ou propriétaires exploitants,
- résidents travaillant hors de la zone,
- ou utilisateurs du territoire résident en dehors de celui-ci, tous d'origine géographique très diverses et induisant des flux de fréquentation très irréguliers et un nouveau rapport à l'espace, à la culture et au « caractère » du Parc.

Ce brassage n'est pas une révolution : sans remonter jusqu'à la préhistoire et aux tribus gauloises, à différentes époques les Cévennes ont attiré, et accueilli, des flux de populations diverses. Le territoire actuellement inclus dans les limites de la « Réserve de biosphère » n'a jamais constitué une entité politique, humaine et culturelle homogène. Cela aussi constitue peut-être une part de son « *caractère* ».

Mais parmi les « nouveaux usagers » de l'espace :

- peu sont de véritables « acteurs » (moins d'agriculteurs, moins d'entreprises d'exploitation forestière...), or la contemplation n'est pas un mode de gestion !
- beaucoup sont d'origine urbaine et ne partagent pas forcément les mêmes valeurs et les mêmes expériences que les ruraux dont l'activité dépend directement du rapport au territoire.

Evolution technologique :

Une autre évolution majeure enfin est *celle de la technologie alliée aux ressources des financements publics* qui démultiplient les possibilités de transformation du territoire et que nous devons constamment apprendre à gérer par un surcroît de réflexion, de précaution voire même de culture générale et de souci de l'avenir. Mais ceci n'est pas le problème du seul Parc national des Cévennes...