



ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

politiques communautaires

Question orale n° 226

Texte de la question

M. René André appelle l'attention de Mme le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement sur les méthodes utilisées pour la mise en oeuvre de la directive Natura 2000. Si les esprits semblent avoir évolué sur ce dossier, de nombreuses interrogations demeurent. Après avoir essayé de faire accepter cette directive par la force, beaucoup de nos concitoyens restent aujourd'hui sceptiques devant l'apparente concertation que semblent vouloir mettre en oeuvre les pouvoirs publics en ce domaine. Ils se demandent en effet si derrière cette volonté de dialogue affichée on n'essaye pas de tronquer les explications données et d'opposer entre elles différentes populations et catégories socioprofessionnelles en divulguant des éléments d'information partiels et partiels. Il est pourtant aujourd'hui évident que le plan Natura 2000 ne pourra être accepté par l'ensemble de nos compatriotes que si les pouvoirs publics, et notamment le ministère de l'environnement, apportent aux interrogations des Français des réponses claires et précises, ce qui est loin d'être aujourd'hui le cas. Aussi, au nom du droit d'information de nos concitoyens, il lui demande d'apporter aux questions suivantes une réponse claire et complète. Concernant tout d'abord le sud de la Manche, il souhaite précisément savoir si, d'une part, les zones de la baie du mont Saint-Michel, de la vallée de la Sée et de la lande pourrie sont concernées par la directive Natura 2000 et, si tel est le cas, quelles sont pour chacune de ces zones les superficies concernées par cette directive. Par ailleurs, il souhaite obtenir des éléments d'information précis sur la mise en oeuvre de cette directive dans un certain nombre de secteurs d'activités agricoles ou ruraux : Natura 2000 permettra-t-elle de continuer de faire valoir les zones concernées comme c'est le cas actuellement ? Certains types de cultures seront-ils au contraire interdits sur ces zones et, dans ce cas, lesquels ? L'utilisation d'engrais, d'herbicides et d'insecticides seront-ils toujours autorisés ? La mise en place d'élevage hors sol sera-t-elle interdite, certains types d'élevage seront-ils autorisés et dans ce cas lesquels ? La chasse sera-t-elle toujours autorisée sur les zones touchées par Natura 2000 ? Que recouvre exactement la notion de perturbation au sens de la directive, la chasse fait-elle partie de ces éventuelles perturbations, de même que la pêche ? La sylviculture sera-t-elle toujours autorisée dans ces zones ? Aussi longtemps que ces réponses n'auront en effet pas été apportées, la procédure de Natura 2000 ne pourra être considérée comme démocratique et ne saurait être ainsi imposée en totale contradiction avec les principes fondamentaux de la République. Il lui demande en conséquence de lui indiquer quelles mesures elle entend prendre afin de rendre la procédure de mise en place de la directive Natura 2000 pleinement démocratique et acceptable par tous, alors que ce texte paraît aujourd'hui le fruit gâté de la technocratie bruxelloise et de certains lobbies écologistes extrémistes.

Texte de la réponse

M. le président. M. René André a présenté une question, n° 226, ainsi rédigée:
Exceptionnellement se reporter pour le texte de la question au champ QUE.

La parole est à M. René André, pour exposer sa question.

M. René André. Madame la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, je viens vers vous avec un rameau d'olivier (Sourires), si je puis dire, pour vous parler de Natura 2000. En préambule, je dirai que ce dossier, auquel vous attachez beaucoup d'importance, a des conséquences politiques considérables. Vous

sortez d'un débat aux cantonales; nous sortons, les uns et les autres, d'un débat aux régionales, et nous savons que, dans toute la France, la directive Natura 2000 a suscité bien des interrogations. Ce n'est pas étranger aux troubles que notre pays vit à l'heure actuelle. Je ne dirai pas que c'en est l'élément essentiel, mais c'est une difficulté supplémentaire.

Incontestablement, les esprits semblent avoir évolué sur ce dossier, mais de nombreuses interrogations demeurent. Après qu'on a essayé de faire accepter cette directive par la force, sans concertation, beaucoup de nos concitoyens restent encore sceptiques devant l'apparente concertation que semblent vouloir mettre en oeuvre les pouvoirs publics en ce domaine. Ils se demandent en effet si, derrière cette volonté de dialogue affichée, on n'essaie pas de tronquer les explications données et d'opposer entre elles différentes populations et catégories socioprofessionnelles en divulguant des éléments d'information partiels et partiels. Il est pourtant aujourd'hui évident que le plan Natura 2000 ne pourra être accepté par l'ensemble de nos compatriotes que si les pouvoirs publics, et notamment le ministère de l'environnement, apportent aux interrogations des Français des réponses claires et précises, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui.

Ainsi, au nom du droit à l'information de nos concitoyens, je vous demande de bien vouloir apporter une réponse claire et complète aux questions que je vais vous poser. Concernant tout d'abord le sud du département de la Manche, les zones de la baie du Mont Saint-Michel, de la vallée de la Sée et de la Lande pourrie sont-elles concernées par la directive Natura 2000 ? S'agissant du nord du département, les marais de Bohom feront-ils également partie de la zone Natura 2000 ? Si tel est le cas quelles seront, pour chacune de ces zones, les superficies concernées par cette directive ?

Par ailleurs, je me permettrai de vous poser certaines questions très précises, auxquelles vous n'avez pas répondu lorsque vous avez été interrogée, le 14 janvier dernier, à l'Assemblée nationale. Natura 2000 permettra-t-elle de continuer à faire valoir - par « continuer à faire valoir », j'entends: continuer à entretenir, à ensemercer un terrain agricole - les zones concernées comme c'est le cas actuellement ? Certains types de cultures seront-ils, au contraire, interdits sur ces zones et, dans ce cas, lesquels ? L'utilisation d'engrais, d'herbicides et d'insecticides sera-t-elle toujours autorisée sur les zones retenues par Natura 2000 ? La mise en place d'élevage hors sol sera-t-elle interdite ? Certains types d'élevage seront-ils autorisés et, dans ce cas, lesquels ? La chasse sera-t-elle, oui ou non, autorisée dans les zones touchées par Natura 2000 ? De plus, je vous en supplie, essayez de nous donner une définition claire de la notion de perturbation ! J'ai essayé de comprendre les informations fournies par votre ministère sur cette notion, mais je vous avoue que je n'y suis pas parvenu. Pourra-t-on continuer à chasser au gabion dans la baie du Mont Saint-Michel ? Que recouvre la notion de perturbation au sens de la directive ? La chasse et la pêche font-elles partie de ces perturbations ? La sylviculture sera-t-elle toujours autorisée dans ces zones ?

Aussi longtemps que des réponses n'auront pas été apportées clairement à toutes ces questions, vous ne pourrez pas dire, madame la ministre, que la procédure de Natura 2000 en cours est démocratique.

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Je partage votre sentiment, monsieur le député: la mise en oeuvre du réseau Natura 2000 a été exploitée au cours des dernières semaines dans un contexte électoral. Vous vous interrogez, rameau d'olivier en main, sur les arrière-pensées du Gouvernement, soupçonné de ne pas tout dire. Je m'interroge, moi, sur les arrière-pensées de ceux qui, délibérément, ont choisi depuis des mois de colporter des informations erronées, d'entretenir la confusion et de ne pas participer à la concertation lancée par mon ministère.

En tout cas, je vous remercie de me donner l'occasion de détailler une fois de plus l'économie générale de la directive « Habitats », dont le réseau Natura 2000 est une application encore mal comprise et mal connue. De même en est-il de l'appréciation des conséquences du retard accumulé par la France dans la mise en oeuvre de cette directive.

La logique de la directive « Habitats » est une logique de gestion pragmatique, au cas par cas.

Comme l'ont rappelé la Commission européenne et mes prédécesseurs, et comme je l'ai moi-même indiqué à plusieurs reprises, cette directive n'a pas pour objectif de créer des sanctuaires de nature mais de promouvoir une gestion patrimoniale. Il s'agit de maintenir à l'échelle européenne une diversité biologique qui est autant le fruit de l'évolution du monde vivant que l'héritage des activités humaines qui se sont déroulées sur notre continent depuis des millénaires.

L'application de la directive « Habitats », adoptée à l'unanimité en 1992, impliquait une succession cohérente de différentes phases au travers d'un calendrier.

A la différence des autres pays européens, la France n'a pas respecté ce calendrier. Lorsque la charge du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement m'a été confiée par le Premier ministre, j'ai été confrontée à la situation suivante: la France avait deux ans de retard sur le calendrier fixé et était, avec le Luxembourg, le seul pays à n'avoir pas respecté ses engagements.

M. René André. L'Allemagne non plus !

Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Pendant que la majorité des autres pays européens avançaient, la France stagnait.

Cet état de fait conduisait à ce que notre pays soit sous le coup d'un contentieux avec la Commission européenne et ne bénéficie plus des crédits européens auxquels il pouvait prétendre. Ainsi, pour 1997, nous aurions pu recevoir environ 12 % du fonds LIFE-Nature. Nous n'en avons obtenu que 3,7 % par suite du gel de la procédure Natura 2000 imposé par M. Juppé.

Pour comprendre la situation actuelle et répondre à certaines de vos interrogations, monsieur le député, il faut retracer schématiquement les différentes étapes de la mise en oeuvre du réseau Natura 2000.

Première étape: les inventaires.

Prévue de 1993 à 1994, cette phase s'est achevée en 1995. Conduite par des scientifiques, pour l'essentiel bénévolement, elle a consisté à dresser l'inventaire, sur la base des critères d'habitats et d'espèces définis dans la directive, des sites susceptibles de figurer dans le réseau européen Natura 2000. En effet, l'on ne peut bien gérer que ce que l'on connaît. Validé par la Muséum national d'histoire naturelle et le Conseil national de protection de la nature, cet inventaire a montré que 1 300 sites, couvrant environ 14 % du territoire, pouvaient prétendre à une désignation dans le réseau Natura 2000.

Deuxième étape: la transmission et la concertation.

Prévue de 1995 à 1998, cette phase a été interrompue en 1996 par le précédent gouvernement. Elle devait être consacrée:

Premièrement, à la transmission, après consultation et concertation locales, à la Commission européenne de la liste des sites proposés pour le réseau Natura 2000; cela devait permettre, au niveau européen, une mise en cohérence des listes nationales par domaines biogéographiques;

Deuxièmement, au développement de la concertation avec les acteurs de terrain directement concernés par la gestion des sites qui seraient éventuellement retenus dans le réseau Natura 2000;

Troisièmement, à une définition des modalités de gestion des sites et à une estimation des coûts éventuels en concertation avec les acteurs locaux: agriculteurs, forestiers, chasseurs, pêcheurs et autres usagers des milieux retenus.

Trente-sept sites pilotes, représentant différents cas de figure, ont ainsi été choisis. Le bilan de ces sites sera disponible en juin prochain.

Le gel de la transmission à la Commission européenne des listes de sites pouvant faire partie du réseau Natura 2000 a bloqué cette dynamique.

J'ai donc dû, à partir de juin 1997:

Relancer le Comité national de suivi et de concertation Natura 2000, que j'ai ouvert à des représentants d'élus et à d'autres usagers et gestionnaires d'espaces que ceux qui y siégeaient déjà;

Initier trois groupes de travail de ce comité: le premier sur la notion de perturbation qui inquiétait les chasseurs - il a rendu ses conclusions en décembre 1997 -, le deuxième sur celle de détérioration qui concerne plutôt les agriculteurs et les forestiers, le dernier sur les coûts de gestion selon les différents types d'habitat;

Obtenir que des premières listes de sites soient transmises à la Commission européenne pour que la France ne soit pas absente des premières réunions européennes de mise en cohérence biogéographique des listes nationales. Grâce à un excellent travail des préfets, des directions régionales de l'environnement et des directions départementales de l'agriculture et de la forêt, j'ai pu envoyer, avant la fin de 1997, 552 propositions de sites.

Je ne puis cependant cacher que deux ans de retard ne se combent pas en quelques mois. Les services de l'Etat qui s'efforcent de surmonter ce handicap sont soumis à rude épreuve. Nous devrions en être à la dernière étape alors que la deuxième ne fait que débiter.

Troisième étape: la désignation.

Prévue de 1998 à 2004, cette phase est dévolue à la mise au point précise des périmètres définitifs, des modalités de gestion et de l'évaluation des coûts pour les sites qui seront désignés au titre du réseau Natura 2000. C'est la dernière étape, celle du choix arrêté en concertation entre les acteurs locaux concernés, l'Etat et

la Commission européenne.

Je dois aujourd'hui gérer une situation complexe. Il faut conduire en parallèle des phases qui, normalement, auraient dû se succéder. Cela ne facilite pas la tâche, mais nous n'avons pas le choix.

C'est dans ce contexte particulier que je peux, monsieur le député, répondre ou ne pas répondre à vos questions, car certaines ne sont pas ou ne sont plus pertinentes.

Première question: Natura 2000 permettra-t-il de poursuivre les activités agricoles actuelles ?

La gestion qui a prévalu jusqu'à maintenant dans les sites proposés pour le réseau Natura 2000 a permis le maintien d'une diversité biologique notable. C'est en fonction de cette richesse biologique que les sites ont été retenus dans l'inventaire national. Les faire-valoir actuels ne sont donc pas contradictoires avec les objectifs de Natura 2000; ils peuvent même être indispensables.

Certains types de culture, l'utilisation d'engrais, l'installation d'élevages hors sol, la chasse, la sylviculture, etc. seront-ils interdits sur les sites Natura 2000 ?

Il ne peut y avoir de réponse passe-partout. Comme je l'ai dit au début de mon intervention, la logique de la directive «Habitats» est une logique pragmatique, au cas par cas. Les réponses seront apportées, site par site, par les acteurs locaux lors de la définition des modalités de gestion.

Pour ce qui concerne les trois sites que vous évoquez, ils font bien partie de l'inventaire de sites susceptibles de figurer dans le réseau Natura 2000. Mais ils n'ont pas été transmis à la Commission européenne car les consultations locales ne sont pas achevées. Cela démontre que le dialogue n'est pas, comme vous le dites, une simple volonté «affichée», mais une pratique concrète.

Le site de la Lande pourrie a fait l'objet d'une évaluation par le centre régional de la propriété forestière, qui a proposé une surface de 222 hectares.

Le site de la vallée de la Sée a fait l'objet d'une évaluation avec l'appui du Conseil supérieur de la pêche. Celle-ci a permis de redéfinir un site de 2 660 hectares, important pour le maintien d'espèces précieuses comme le saumon atlantique et diverses lamproies.

Quant au site de la baie du Mont Saint-Michel, il est à cheval sur deux régions, la Basse-Normandie et la Bretagne.

La partie normande comporte surtout du domaine public maritime - 23 660 hectares sur 24 076 - qui bénéficie d'ores et déjà de protections diverses: site classé, réserve de chasse, site Ramsar. La superficie terrestre - 446 hectares seulement - correspond à des sites classés au titre de la loi de 1930 ou de la loi littoral et à des terrains du Conservatoire du littoral.

En conclusion, je vous livrerai une réflexion.

Lionel Jospin disait en mai dernier que la France ne pourrait rester indéfiniment la lanterne rouge de l'Europe en matière de gestion de son patrimoine naturel. Notre pays bénéficie d'une diversité biologique particulière, car il est situé au carrefour de quatre domaines biogéographiques. Il a donc des responsabilités à hauteur de son patrimoine naturel et il est de mon devoir de tout mettre en oeuvre pour qu'il assume ces responsabilités.

La France a perdu beaucoup trop de temps. Je veux tenter de combler ce retard pour qu'elle retrouve son rang. Parmi les pays qui ont déjà adressé des propositions de sites Natura 2000, sept: l'Autriche, l'Espagne, la Grèce, la Finlande, l'Italie, le Portugal et la Suède, ont envoyé à la Commission européenne des premières listes qui couvrent entre 7 et 15 % de leur territoire. La France en est aujourd'hui péniblement à 1,6 %...

Il est manifeste que bien des moyens européens attribués dans les années à venir pour la gestion des territoires le seront au prorata des sites Natura 2000. Il ne faudra donc pas que ceux qui freinent aujourd'hui la mise en oeuvre de Natura 2000 viennent se plaindre, demain, que des fonds européens dont la France aurait pu bénéficier pour la gestion de ces sites soient distribués à d'autres pays qui auraient su mieux anticiper que le nôtre la logique et la dynamique de cette directive.

M. le président. Etes-vous satisfait, monsieur André, de la longue et détaillée réponse du Gouvernement ?

M. René André. A moitié, monsieur le président, un Normand ne peut répondre autrement ! (Sourires.)

Je vous remercie, madame la ministre, de votre longue et détaillée réponse, même si je la trouve incomplète. Mais je vous demande de ne pas avoir une approche par trop dogmatique ou technocratique des problèmes de Natura 2000. Il vous faut comprendre que nous avons, en France, un rapport quasiment charnel avec la terre, avec la chasse, et que nous ne pouvons pas nous comporter comme les Espagnols, les Portugais ou les ressortissants de tous les pays dont vous dites qu'ils sont en avance. Comment voulez-vous qu'il en soit autrement ? Cela fait partie de notre histoire.

Par ailleurs, vous n'avez pas répondu clairement sur les notions de perturbation et de détérioration. J'ai entre les

mais les documents de votre ministère et j'avoue que je m'y suis pris à deux fois pour essayer de les comprendre. Je vais vous en lire un paragraphe - vous me pardonnerez de l'isoler de son contexte - dont je n'ai toujours pas saisi la signification:

«Ce classement, effectué au plan national, faciliterait le travail au plan local.» Là, je suis d'accord, mais la suite me laisse perplexe: «Sur chaque site ZSC, les documents d'objectifs devraient prévoir une analyse ou une évaluation de la situation locale pour conclure sur l'organisation des activités mentionnées au plan national comme susceptibles d'avoir un effet significatif sur les espèces pour lesquelles la ZSC a été désignée.»

La démocratie, c'est aussi la clarté des textes. Comment voulez-vous que nos agriculteurs, nos pêcheurs et les Français en général puissent comprendre quoi que ce soit à un document rédigé dans un style aussi administratif et réservé à des initiés qui, eux-mêmes, ne sont pas sûrs de le comprendre ?

M. Pierre Lellouche. Pour que les Français puissent le comprendre, il faudrait qu'il soit écrit en français !

M. René André. Dois-je conclure de ce document qui émane de votre ministère que ne serait concerné par la notion de perturbation liée à la chasse, dans le cadre de Natura 2000, que l'ours brun des Pyrénées ? Les autres espèces: le loup, les canards, les oiseaux migrateurs, etc. ne seraient pas touchées. L'ours serait-il, en France, le seul animal qui doit être protégé des perturbations causées par la chasse ? C'est important. Même si, vues de Paris, ces questions paraissent un peu lointaines, en province elles font partie de notre quotidien et expliquent certains comportements politiques que nous pouvons tous, les uns et les autres, regretter.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

M. Pierre Lellouche. En français, s'il vous plaît !

Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Monsieur André, le paragraphe que vous venez de citer est le résultat d'une séance de travail à laquelle participaient des chasseurs, des forestiers, des pêcheurs, des protecteurs de l'environnement. Ils se retrouvent dans leur jargon. Mais puisque je suis, comme vous, quelqu'un d'assez simple et d'assez pragmatique...

M. Pierre Lellouche. Il faut le dire à M. Allègre !

Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. ... et si M. Lellouche veut bien cesser de m'interrompre, je m'exprimerai plus clairement, car les choses sont claires.

Quand il s'agira de protéger le saumon atlantique, on n'empêchera pas le gens de se promener avec leur chien sur les berges des rivières ? Il n'en est pas question.

Par contre, quand il s'agira de protéger des espèces d'oiseaux qui nichent au ras du sol, les mêmes promenades avec un chien, avec ou sans fusil, ne seront évidemment pas permises en période de nidification. C'est une règle que respectent déjà les chasseurs soucieux de la pérennité des espaces et des espèces.

Il s'agit de mesures de simple bon sens. Tout le monde comprend que la perturbation n'est pas de même nature selon qu'il s'agit de protéger une espèce d'orchidée ou une espèce d'oiseau qui niche au ras du sol. Du moins quand c'est dit en français. En jargon «eurocratique», que le texte soit débattu ou non au sein du Comité national de suivi Natura 2000, c'est évidemment beaucoup plus compliqué.

En ce qui concerne le rapport charnel et passionnel avec la terre, il m'est souvent arrivé, en tant qu'écologiste, de déplorer que l'attachement à la protection des paysages ou à la survie des espèces soit relativement médiocre en France, par rapport à ce qu'il est dans certains pays du nord de l'Europe. Dans ces pays, on a compris que la directive Natura 2000 visait essentiellement à dégager des moyens pour financer la pérennité de pratiques agricoles, forestières ou sociales compatibles avec la bonne survie des espèces et des espaces. Il s'agit d'aider ces bonnes pratiques à perdurer en continuant à assurer la gestion des sites et des espèces en concertation avec les acteurs traditionnels des milieux naturels. Ces derniers l'ont bien compris sur les sites pilotes. J'en ai visité moi-même un certain nombre et je peux vous dire que, dans l'écrasante majorité des cas, tout se passe très bien. D'ailleurs, bon nombre de ces sites sont gérés par des fédérations de chasseurs, en bonne harmonie avec les protecteurs de l'environnement.

Données clés

Auteur : [M. René André](#)

Circonscription : Manche (2^e circonscription) - Rassemblement pour la République

Type de question : Question orale

Numéro de la question : 226

Rubrique : Environnement

Ministère interrogé : aménagement du territoire et environnement

Ministère attributaire : aménagement du territoire et environnement

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 25 mars 1998, page 2095

Réponse publiée le : 25 mars 1998, page 2006

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue dans le journal officiel le 25 mars 1998