

**Conseil général du génie
rural des eaux et des forêts**

**Inspection générale de
l'environnement**

**COMPARAISON EUROPEENNE
DES APPROCHES EN MATIERE DE
PROTECTION ET DE GESTION
DU PATRIMOINE NATUREL**

**Extrait du rapport final de la mission
« Europe et Nature »
(mai 2004)**

Denis Payen et Michel Burdeau
Ingénieurs généraux des ponts et chaussées
Membres de l'Inspection générale de l'environnement

Jean-Marie Bourgau et Philippe de Nonancourt
Ingénieurs généraux du génie rural, des eaux et des forêts
Membres du Conseil général du génie rural, des eaux et des forêts

Sommaire

Introduction.....	1
Chapitre 1 Portage et mise en oeuvre des politiques.....	3
1.1 Aperçu global dans 16 pays européens.....	3
1.2 Analyse par pays.....	4
1.3 Portage et mise en oeuvre en France	14
1.4 Tableau récapitulatif.....	15
Chapitre 2 Outils juridiques et administratifs.....	17
2.1 Allemagne.....	17
2.1.1 Outils réglementaires, juridiques, contractuels, incitatifs ou volontaires.....	17
2.1.2 Prélèvements environnementaux.....	18
2.1.3 Dispositifs de protection des espèces, des milieux et du paysage.....	20
2.2 Autriche.....	21
2.2.1 Bases réglementaires	21
2.2.2 Catégories de zones protégées.....	22
2.2.3 Engagements internationaux	23
2.3 Belgique.....	24
2.3.1 Flandre.....	24
2.3.2 Wallonie	25
2.4 Danemark.....	26
2.5 Espagne	27
2.6 Finlande.....	28
2.6.1 Programmes nationaux	28
2.6.2 Dispositifs.....	28
2.6.3 Engagements internationaux	29
2.7 Grèce.....	30
2.7.1 Cadre législatif	30
2.7.2 Principaux mécanismes	30
2.8 Royaume-Uni	32
2.8.1 à l'échelle internationale	32
2.8.2 à l'échelle communautaire.....	32
2.8.3 à l'échelle du Royaume-Uni.....	32
2.9 Irlande	34
2.9.1 Architecture juridico-administrative	34
2.9.2 Outils réglementaires, juridiques, contractuels	35
2.9.3 Dispositifs de protection.....	36
2.10 Italie.....	37
2.10.1 Parcs nationaux	37
2.10.2 Parcs naturels régionaux et interrégionaux	38
2.10.3 Réserves naturelles.....	38
2.10.4 Zones humides d'intérêt international	39
2.10.5 Zones Natura 2000	39
2.10.6 Zones de repérage terrestre et marin	39
2.10.7 Autres zones naturelles protégées	39
2.11 Luxembourg.....	39
2.12 Pays-Bas	40

2.13	Portugal	42
2.14	Suède	42
2.15	Norvège	43
2.15.1	Protections réglementaires	43
2.15.2	Autres zones protégées	44
2.15.3	Réserves nationales de la faune et de la flore.....	44
2.15.4	Engagements internationaux	44
2.16	Suisse	45
2.16.1	Le parc national.....	45
2.16.2	Zones protégées au niveau fédéral.	45
2.16.3	Zones protégées au niveau cantonal ou inter-cantonal.....	46
2.16.4	Traités internationaux.....	48
2.17	Architecture juridico-administrative en France	48
2.17.1	Outils de gestion et de conservation des milieux naturels	48
2.17.2	Outils de protection du patrimoine paysager.....	50
2.17.3	Engagements internationaux	51
Chapitre 3	Moyens	53
3.1	Aperçu européen	53
3.2	Analyse par pays.....	54
3.3	Les moyens consacrés par l'Etat français	63
Chapitre 4	Mécénat et Fiscalité	65
4.1	Synthèse.....	65
4.2	Analyse par pays.....	66
4.3	Mécénat et fiscalité en France	70
4.4	Tableau récapitulatif.....	72
Chapitre 5	Police de l'environnement	73
5.1	Aperçu européen	73
5.2	Analyse par pays.....	75
5.3	La police de l'environnement en France	82
Chapitre 6	Information, concertation, débat public	83
6.1	Des démarches indispensables.....	83
6.2	Analyse pays par pays.....	84
6.3	L'information et la participation du public en France.....	90
Chapitre 7	Rôle des scientifiques et des associations	91
7.1	Place donnée aux scientifiques en Europe.....	91
7.2	Politique européenne de recherche sur la nature	91
7.3	Place donnée aux associations en Europe	92
7.4	Analyse par pays.....	94
7.5	La place des scientifiques en France.....	104
7.6	Le rôle des associations en France	105
Chapitre 8	Natura 2000	107
8.1	Contexte.....	107
8.2	Transposition et mise en œuvre des directives « Habitats » et « Oiseaux »..	108
8.3	Désignations	110
8.4	Les difficultés spécifiques d'un pays fédéral.....	113
8.5	Natura 2000 dans 14 pays de l'Union Européenne	114
8.6	Natura 2000 en France.....	125
8.6.1	Transposition des directives européennes	125

8.6.2	Mise en œuvre	126
Chapitre 9	Conclusions.....	127
9.1	Des conceptions très différentes,	127
9.2	... mais des évolutions, et des convergences.....	128
Chapitre 10	ANNEXES	131
	Annexe 1 : Questionnaire « Europe et Nature ».....	132
	Annexe 2: Liste des personnes rencontrées.....	133

Introduction

Les auteurs tiennent à remercier tous ceux qui les ont renseignés et aidés dans leur travail, non seulement les personnes rencontrées spécifiquement (dont la liste figure en annexe 2), mais aussi tous les membres du réseau des « correspondants environnement » de nos ambassades, qui se sont montrés très efficaces, ainsi que les membres du Collège des espaces naturels de l'Inspection générale de l'environnement.

Le présent document est un très large extrait du rapport « Europe et Nature », remis en mai 2004 au Ministre de l'écologie et du développement durable, à l'issue d'une mission conjointe (IGE/03/016) confiée à l'IGE et au CGGREF et portant sur la comparaison européenne des approches en matière de protection et de gestion du patrimoine naturel.

L'étude comparative des politiques et l'évaluation de la mise en oeuvre des systèmes et des outils de gestion, à des fins de protection mais également de valorisation au sein de l'espace européen, apparaît comme un préalable à la re-fondation de la politique de gestion du patrimoine naturel en France. Il importe, en effet, de connaître comment nos partenaires européens se sont organisés pour protéger, gérer et valoriser leur patrimoine naturel, et comment ils ont pour cela su mobiliser des financements. Un tel éclairage est utile pour alimenter les réflexions sur le sujet, après analyse et évaluation. Le rapport « Europe et Nature » est une contribution à cet éclairage.

Le champ couvert par le document est constitué des 15 pays de l'Union européenne avant l'élargissement de mai 2004, avec des analyses complémentaires sur la Norvège et la Suisse. Ce document rassemble les chapitres et analyses factuels du rapport.

Le contenu du rapport « Europe et Nature » a été en partie alimenté par les éléments rassemblés par le réseau des correspondants environnement de nos ambassades, mis en place par le Quai d'Orsay, la DREE et le MEDD, en réponse à un questionnaire figurant en annexe 1 et qui était accompagné d'une note de positionnement. Il a été complété par des approfondissements permis par des visites au Danemark, en Finlande, au Luxembourg, en Allemagne et au Royaume-Uni notamment.

Chapitre 1 Portage et mise en oeuvre des politiques

1.1 Aperçu global dans 16 pays européens

L'organisation et la mise en œuvre de la politique de protection et de gestion du patrimoine naturel se révèlent extrêmement diverses d'un pays à l'autre. Les différences apparaissent moins liées au contexte culturel du pays qu'à sa situation en matière d'organisation administrative générale eu égard aux deux mouvements de décentralisation et d'« agencialisant ».

La conception générale de la politique et l'élaboration de la législation relèvent de l'échelon central dans les pays centralisés, mais également dans certains pays fédéraux (Royaume Uni, Suisse). Le rôle de l'Etat central peut à l'inverse se limiter à l'élaboration de lois cadre (Allemagne, Espagne), voire à la seule représentation internationale (Autriche, Belgique).

La mise en œuvre de la politique peut relever de l'administration de l'environnement, éventuellement dotée de services déconcentrés, administration nationale pour les pays centralisés (Grèce, Irlande, Norvège), administration locale pour les pays fédéraux (Allemagne, Autriche, Espagne, Suisse). Certains pays s'appuient essentiellement sur une ou plusieurs agences publiques autonomes (Finlande, Portugal, Royaume Uni, Suède). Enfin, il peut également y avoir répartition de compétences entre services relevant d'autorités

politiques situées à différents niveaux géographiques (Danemark, Italie, Pays Bas, Suède).

La gestion du patrimoine relève bien évidemment des propriétaires. Des associations de propriétaires (Allemagne, Pays-Bas) peuvent intervenir. En règle générale pour les terrains domaniaux, la compétence en matière de gestion environnementale relève du gestionnaire public ordinaire, Etat (Belgique, Norvège) ou agence publique (Finlande, Pays-Bas).

La recherche publique et la politique de recherche est le plus souvent de la compétence d'organismes publics autonomes et nationaux y compris dans les pays fédéraux (Allemagne, Autriche), mais peuvent également relever de l'administration elle-même (Grèce).

Enfin, la gestion des espèces protégées et la délivrance des autorisations d'importation et d'exportation dans le cadre de la Convention de Washington relèvent souvent d'une structure administrative distincte de celle qui est chargée de la protection de la nature et qui peut se situer à un niveau géographique différent : Etat fédéral en Belgique et en Suisse, agence fédérale en Allemagne.

1.2 Analyse par pays

	Pays	PORTAGE	MISE EN OEUVRE
1	Allemagne	<p>L'Etat fédéral édicte des lois-cadres, auxquelles les Länder sont tenus de se conformer avec leur propre législation et d'assurer leur mise en oeuvre.</p> <p>Le coordinateur de la politique de protection de la nature est le ministère fédéral de l'environnement, et notamment sa division « Naturschutz und nachhaltige Naturnutzung » (Protection de la nature et exploitation durable de la nature).</p> <p>Parmi les 3 organismes de consultation rattachés au ministère fédéral de l'environnement, l'Office fédéral pour la Protection de la Nature (BfN) créé en 1993 est chargé de la protection de la nature. Le BfN est l'instance scientifique centrale de protection de la nature et de la gestion des paysages aux niveaux national et international. Le BfN conseille le gouvernement fédéral, gère les actions de promotion de l'Etat fédéral, autorise les importations et exportations d'espèces animales et végétales protégées, entreprend des travaux de recherche propres et passe des contrats de recherche. Il participe, entre autres, au programme de l'UNESCO "l'Homme et la biosphère" (MAB).</p>	<p>La protection et la gestion du patrimoine naturel relèvent des 16 Länder.</p> <p>De plus, 6,5 millions de citoyens sont membres d'un syndicat ou d'une association environnementale (quelques milliers sont répertoriées) . Depuis 1998, les moyens mis à la disposition des syndicats et associations environnementales a augmenté de 60%. La somme ainsi allouée aux projets environnementaux a atteint 3,28 M€ en 2002.</p> <p>Le gouvernement fédéral soutient , en outre, le travail de plus de 700 fondations; un exemple de coopération intensive est celui réalisé avec la Fondation Fédérale Allemande pour l'Environnement ("Deutschen Bundesstiftung Umwelt"). Celle-ci a soutenu depuis 1991 plus de 4.500 projets pour un montant de 880 M€.</p>
2	Autriche	<p>Constitutionnellement, ce sont les Länder qui sont compétents pour légiférer en matière de protection de la nature. Il existe donc neuf lois sur la protection de la nature en Autriche. L' adoption d'une loi-cadre définissant les grandes lignes de la protection et de la gestion du patrimoine naturel – selon le modèle allemand – est réclamée depuis de nombreuses années par les associations environnementalistes.</p> <p>Au niveau fédéral, une direction du Ministère fédéral de</p>	<p>Les services administratifs des Länder interviennent comme instance de contrôle (Naturschutzbehörde) en matière de protection et de gestion du patrimoine naturel. Ils sont assistés, au niveau local, par les autorités administratives du district (Bezirksverwaltungsbehörde).</p>

		<p>l'Agriculture, de la Forêt, de l'Environnement et de l'Eau est en charge de la protection du patrimoine naturel. Ce service octroie les aides pour la planification, la mise en place et la gestion des parcs nationaux ainsi que pour les projets de recherche. Il lui incombe aussi de représenter l'Autriche en matière de protection de la nature et des espèces au niveau international.</p> <p>Un département de l'Office fédéral de l'Environnement est également en charge des questions relatives à la protection de la nature</p>	
3	Belgique : Wallonie	<p>La Belgique a une structure fédérale. Les gouvernements régionaux ont compétence dans les domaines de la forêt, des espaces verts, de la nature et la biodiversité, de la pêche et de la chasse. L'agriculture demeure de la compétence fédérale.</p> <p>Il existe un groupe de coordination de la politique internationale de l'environnement, avec des sous-groupes atmosphère, déchets, notamment. Les affaires courantes y sont réglées. Les affaires plus importantes (Johannesbourg par exemple) relèvent de la Conférence des quatre ministres de l'environnement (fédéral, Flandre, Wallonie, Bruxelles-capitale);</p> <p>Le contexte fédéral belge est assez particulier ; tout se passe comme si on avait affaire à trois petits Etats très centralisés (Wallonie, Flandre et Bruxelles-capitale).</p> <p>Un regroupement communal a été réalisé il y a quelques années : passage de plusieurs milliers de communes à 262.</p>	<p>En région wallonne, il y a 2 ministères – ministère de la région wallonne et ministère des travaux publics. La direction générale Ressources Naturelles du ministère de la région wallonne comprend une division Nature et Forêts qui se subdivise en direction de la nature et direction des ressources forestières. Le suivi de l'état de l'environnement wallon par des indicateurs biologiques relève de la direction de la coordination de l'environnement en liaison avec la division de la recherche.</p> <p>La création d'une agence wallonne de la nature regroupant réglementation, recherche, sensibilisation, a été envisagée, mais le projet n'est pas encore officialisé.</p> <p>En forêt privée, la Société Royale Forestière joue à la fois le rôle d'un syndicat et celui d'un organisme de vulgarisation et d'appui technique</p>
3	Belgique : Flandre	<p>Un regroupement communal a été réalisé il y a quelques années : passage de plusieurs milliers de communes à 262.</p>	<p>Toute l'administration flamande est en cours de restructuration: les divisions nature et forêt/espaces verts vont fusionner en une Agence de la nature et de la forêt en 2004.</p> <p>De même, une agence de la police de l'environnement va être créée, compétente également dans le secteur des nuisances et pour les délits relatifs à la forêt, la nature, la pêche et la chasse.</p>
		Le Danemark a été l'un des premiers pays au monde à instaurer	Comme dans beaucoup de domaines au Danemark, la gestion de

4	Danemark	<p>une législation générale de protection du patrimoine naturel. Les questions liées à la protection et à la gestion du patrimoine naturel dépendent de la Direction Générale des forêts et de la nature (Skov- & Naturstyrelsen) au ministère de l'environnement.</p>	<p>l'environnement est très décentralisée (en particulier surveillance et agrément) et repose en grande partie sur les 14 conseils régionaux et les 275 communes que compte le pays. Cette situation explique l'existence de nombreuses réglementations et initiatives locales.</p>
5	Espagne	<p>La Direction Générale de Conservation de la Nature (DGCN) du Ministère de l'Environnement, édicte les directives et élabore les normes de base pour la protection de l'environnement. Elle a également pour rôle de coordonner les différents programmes et d'assurer la représentation de l'Espagne au sein des forums internationaux et communautaires.</p> <p>Par ailleurs, le Ministère de l'Environnement exerce la tutelle d'organismes publics tels que l'Organisme Autonome de Parcs Nationaux (OAPN), ou du CENEAM (Centre National d'Enseignement Environnemental).</p>	<p>La gestion quotidienne de l'environnement, et par conséquent du milieu naturel, sont plus ou moins de la compétence des Communautés Autonomes. les Parcs Nationaux sont co-gérés avec les gouvernements des Communautés Autonomes sur lesquels ils se trouvent.</p>
6	Finlande	<p>La protection du patrimoine naturel est partie intégrante de la politique générale environnementale, définie par le Ministère de l'Environnement</p> <p>L'article 14 de la Constitution finlandaise a été modifié en 1995, et dispose, désormais : « Chacun est responsable de la nature et de sa biodiversité, de l'environnement et du patrimoine naturel. Les services publics doivent s'efforcer d'assurer à tous le droit à un environnement sain et user de leur influence lors de prises de décision relatives à l'environnement vital ».</p> <p>Le Ministère de l'Environnement regroupe la direction de l'environnement et celle de l'aménagement du territoire. Elles disposent de 3 sous-directions communes, pour l'aménagement du territoire, l'habitat et la construction et la protection environnementale.</p> <p>La tutelle du Ministère de l'Environnement s'exerce sur des</p>	<p>C'est Le Ministère de l'Agriculture et de la Forêt qui en assure la mise en œuvre dans les propriétés domaniales.</p> <p>Metsähallitus, l'office national des eaux et forêts, gestionnaire des terres domaniales, et dont dépendent les services de conservation du patrimoine naturel ainsi que l'Institut finlandais de la recherche forestière, est placée sous la tutelle conjointe des Ministères de l'Environnement et de l'Agriculture et des forêts. Metsähallitus gère, exploite et protège 9 millions d'hectares de terres et 3,4 millions d'hectares de lacs et cours d'eau.</p>

		établissements publics tels l'Institut finlandais de l'Environnement, le fonds finlandais pour l'habitat, des autorités de délivrance de permis environnementaux et les 13 centres régionaux environnementaux.	
7	Royaume-Uni	C'est le gouvernement du Royaume-Uni qui établit la politique nationale de protection du patrimoine naturel, en se conformant aux règlements et directives européennes. Ensuite, les gouvernements décentralisés du Pays de Galles, d'Irlande du Nord et d'Ecosse ainsi que le gouvernement britannique pour l'Angleterre sont chargés de faire mettre en œuvre ces politiques par cinq organismes publics .	Cinq agences sont chargées d'appliquer effectivement la législation pour le compte du gouvernement britannique et des gouvernements décentralisés. English Nature (EN ; habitats et espèces animales et végétales menacées) » et Countryside Agency (paysages) en Angleterre ; Scottish Natural Heritage (SNH) en Ecosse; Countryside Council for Wales (CCW) au Pays de Galles ; Environment and Heritage Service (EHS) en Irlande du Nord.
8	Grèce	La politique de l'Etat pour l'Environnement est tracée, de façon centralisée, par le Ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et des Travaux publics (YPEXODE).	
9	Irlande	La République d'Irlande est un Etat fortement centralisé. La protection et la gestion du patrimoine naturel n'échappe pas à ce principe. La politique de protection et de gestion du patrimoine naturel est confiée à une direction du ministère de l'Environnement et des Collectivités Locales, 'DUCHAS, the Heritage Service' chargée de la préservation du patrimoine irlandais , historique et naturel.	Le service des Parcs Naturels et de la Faune 'National Parks and Wildlife Service'(NPW) de la DUCHAS, est spécifiquement chargé de mettre en place et de gérer la politique. Les collectivités décentralisées n'ont qu'un rôle consultatif. Depuis la loi 'Planning and Development Act , 2000', celles-ci ont obligation d'intégrer les projets au titre de Natura 2000 et du patrimoine naturel dans le plan de développement quinquennal soumis à l'Etat. Notamment, elles doivent s'assurer que les projets mentionnés dans le plan respectent le patrimoine. En outre, plusieurs entités nationales interviennent à divers titres : - Le ministère des Communications, de la Marine et des Ressources Naturelles est appelé à assurer la surveillance des zones côtière (faune et flore) ainsi qu'à s'assurer du respect des sites protégés lors de l'émission de permis de pêche

			<ul style="list-style-type: none"> - Le ministère de l'Agriculture, chargé du Développement Rural, contrôle les méthodes d'exploitation et s'assure de la préservation durable des sites. Il doit ainsi prendre en compte les zones protégées. - L'Environmental Protection Agency (EPA) intervient à titre consultatif, notamment dans le cadre des plans de développement et des dispositions relatives aux rejets polluants - L'ENFO, agence chargée de la sensibilisation et de l'information du public sur l'environnement - Le conseil du Patrimoine 'Heritage Council', association qui participe à la promotion de Natura 2000 auprès des ONG, des établissements d'enseignement.
10	Italie	<p>La politique de protection et gestion du patrimoine naturel est portée par l'Etat au travers les parcs nationaux (Ministère de l'environnement, direction pour les parcs). Avec le décret présidentiel 616/77 et le transfert des compétences en matière de zones protégées de l'Etat aux Régions, des parcs naturels régionaux ont été créés.</p> <p>Les autorités ont cherché dans ces espaces à conjuguer la conservation des ressources naturelles, l'utilisation sociale de celles-ci et la recherche d'un développement compatible pour les populations locales.</p> <p>Dans le fil de ce processus et suite à l'approbation de la "loi cadre nationale" et de la loi 142/90 de décentralisation des compétences en la matière, les provinces (équivalent des départements) ont elles aussi obtenu le pouvoir de créer des zones protégées.</p>	
11	Luxembourg	<p>Au Grand-Duché de Luxembourg, la politique de protection et de gestion du patrimoine naturel est portée par l'Etat. Le Service de la Conservation de la Nature qui dépend de l'Administration des Eaux et Forêts, au sein du Ministère de l'Environnement, dispose des trois arrondissements de la conservation de la nature, à savoir</p>	<p>Le Service de la Conservation de la Nature et les arrondissements sont chargés des missions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - protection de la nature et des ressources et des milieux naturels, - conservation des paysages et de la coordination des actions tendant à la restauration des paysages dégradés,

		<p>les arrondissements nord, centre et sud.</p> <p>Les arrondissements ont des compétences régionales, le Service de la Conservation de la nature assure une compétence territoriale nationale. Il a notamment sous sa responsabilité un service d'aménagement des voies, un service chasse et pêche, 6 cantonnements forestiers (hors forêt privé) et 61 triages forestiers (85 sont prévus par la loi).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - création et gestion de zones protégées, - restauration de sites naturels dégradés ou détruits, - étude et inventaire de la flore et de la faune, - information du public en matière de conservation de la nature, - exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de conservation de la nature.
12	Pays-Bas	<p>L'Etat définit la politique de protection et de gestion du patrimoine naturel. Au niveau ministériel, quatre Ministères sont impliqués : le Ministère de l'Agriculture, de la Nature et de la Qualité des aliments (LNV), le Ministère de l'Environnement (VROM), le Ministère du Transport et des Voies d'eau (V&W), et le Ministère de la Défense.</p>	<p>Pour la mise en oeuvre de cette politique, l'Etat a délégué certaines compétences aux Provinces. Le Ministère fixe le cadre réglementaire. Les provinces élaborent des programmes politiques (« streekplannen » et « natuurgebiedsplannen ») pour la mise en oeuvre du régime de protection au niveau régional. Les provinces peuvent notamment désigner des territoires comme zones protégées et interrompre la chasse pour des raisons particulières. Les provinces disposent également d'un budget propre. Les municipalités élaborent des programmes locaux dans lesquels elles doivent tenir compte des décisions provinciales.</p> <p>La gestion pratique du patrimoine naturel, est assurée par différents acteurs, dont le plus important est l'organisation appelée « Staatsbosbeheer » (équivalent aux « Eaux et Forêts »). Cette organisation de droit public autonome depuis 1998 (elle ne fait plus partie du Ministère LNV depuis 1998) dispose de son propre budget pour la gestion et la protection du patrimoine naturel. Elle est responsable de 232 000 ha d'espaces naturels aux Pays-Bas (la moitié des domaines naturels).</p> <p>Les autres intervenants relèvent de la sphère privée. Deux organisations occupent une place privilégiée : il s'agit de l'association « Vereniging Natuurmonumenten », et de l'organisation « Provinciale Landschappen » (composée des 12 organisations provinciales), qui bénéficient de subventions pour</p>

			<p>l'achat de leurs terrains. Ces deux organisations assurent ensemble la gestion d'environ 30% du patrimoine naturel. Les propriétaires individuels et les paysans ayant conclu des accords avec le ministère LNV, s'engagent également dans une gestion respectueuse de la nature.</p>
--	--	--	--

13	Portugal	<p>La politique de protection et gestion du patrimoine naturel au Portugal est portée par l'Etat, par l'intermédiaire du Ministère des Villes, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (MCOTA) et d'instituts qui lui sont rattachés.</p> <p>Le MCOTA coordonne les programmes destinés à la préservation du patrimoine naturel, et veille à l'équilibre des eco-systèmes et à la diversité biologique. Il a également dans ses attributions la gestion intégrée et durable du littoral.</p> <p>Quatre autres organismes, sous tutelle du ministère, sont impliqués dans la gestion du patrimoine naturel portugais. Il s'agit de l'Institut de Conservation de la Nature (ICN), l'Institut de l'Environnement (IA), de l'Institut de l'Eau (Inag) et du régulateur de l'eau et des déchets (IRAR).</p> <p>L' ICN est chargé de l'exécution des politiques de conservation de la nature, de la protection de la bio-diversité et du patrimoine naturel ainsi que de la gestion intégrée des zones côtières.</p> <p>L'Institut de l'Environnement (IA) est chargé d'appuyer et de promouvoir les politiques de l'environnement et du développement durable, au travers notamment de certifications.</p> <p>L'Institut de l'Eau est chargé de la politique nationale de l'eau et des services hydrologiques. C'est l'Autorité nationale de l'eau, qui garantit de la qualité de l'eau et son utilisation rationnelle et durable.</p> <p>L'IRAR assure de son côté les fonctions de régulation et d'orientation dans les domaines économiques et de qualité des secteurs de l'eau et des résidus urbains. Il est doté d'un statut public et d'une autonomie administrative et financière.</p>	<p>L'action de l'Etat est relayée dans les régions les Commissions de Coordination et de Développement Régional (CCDR), services déconcentrés dotés d'une autonomie administrative et financière, de création récente. Il s'agit en fait de la fusion des Commissions régionales (CCR) du Ministère de l'Economie et des Directions régionales (DRAOT) du Ministère de l'Environnement. Elles sont chargées de coordonner les processus d'évaluation d'impact environnemental.</p>
----	-----------------	---	--

14	Suède	<p>Le rôle de l'Etat est primordial, le Ministère de l'Environnement prépare la politique du gouvernement et coordonne les aspects environnementaux des politiques sectorielles élaborées par d'autres administrations. Le Ministère de l'Environnement emploie 140 personnes. Son domaine de compétence est aussi couvert par 13 agences (organismes à statuts publics) dont la principale est l'Agence suédoise de protection de l'environnement (480 employés). Cette organisation est destinée à séparer l'instance qui établit la politique du Ministère de celles chargées de sa mise en oeuvre.</p>	<p>Treize agences sont chargées de mettre en oeuvre programme gouvernemental, élaboré en 2001, d'actions destiné à atteindre une série de quinze objectifs environnementaux à long terme :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Naturvårdsverket, agence suédoise de protection de l'environnement. - Boverket, agence nationale de l'habitat, de la construction et de l'aménagement. - Fonden för fukt-och mögelskador, agence d'administration du fonds d'indemnisation des dégâts liés à l'humidité (moisissures...). - Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas), agence de la recherche sur l'environnement, les sciences agricoles et l'urbanisme. - Kemikalieinspektionen, inspection nationale des produits chimiques. - Kärnavfallsfondens styrelse, agence d'administration du fonds des déchets nucléaires. - Lantmäteriverket, agence nationale de la cartographie et du cadastre. - Statens geotekniska institut, institut géotechnique suédois. - Statens institut för hållbar utveckling, agence suédoise pour l'écologie durable. - Statens kärnkraftsinspektion, inspection suédoise de l'énergie nucléaire. - Statens strålskyddsinstitut, agence suédoise de protection contre les radiations.
15	Norvège	<p>En Norvège, la politique de protection et de gestion du patrimoine naturel est portée par l'Etat. Le ministère de l'environnement dispose d'une direction générale, la « Direction de la protection de la nature » (the Directorate for Nature Management= DN), dont les objectifs sont de protéger la faune et la flore, d'assurer la diversité de la nature sur le long terme, de</p>	<p>Au niveau régional, chaque préfecture est dotée d'un service consacré à l'environnement. Les départements ont une direction de la protection du milieu naturels (friluftsråd).</p>

		maintenir le droit à l'accès à la nature et de contribuer à la protection du patrimoine naturel mondial.	
16	Suisse	<p>La politique de protection et de gestion du patrimoine naturel est portée par l'Etat (la Confédération Helvétique) mais aussi par les 26 cantons. La Constitution fédérale garantit la protection de l'homme et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes.</p> <p>Le Conseil fédéral (gouvernement) définit les limites des espaces et espèces à protéger, les buts de protection et les délais de leur mise en application</p> <p>Le département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication dispose d'une division OFEFP (office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage) compétente dans les secteurs nature et paysage, protection des eaux et pêche, forêts, ainsi qu'affaires internationales. Le rôle de la Confédération est de fixer les éléments d'une beauté du paysage («paysage suisse») au niveau national et de répertorier les sites qui y correspondent. Elle exerce la haute surveillance et le contrôle suprême.</p>	<p>L'exécution des dispositions fédérales revient aux 26 cantons qui ont obligation de maintenir intacts les sites d'importance nationale.</p> <p>Pour cela les cantons légifèrent eux-mêmes pour préciser ou rendre plus contraignant une disposition fédérale mais ils légifèrent également sur les sites d'importances régionales ou locales.</p> <p>Chaque canton dispose de services de protection et gestion du patrimoine naturel, mais l'organisation diffère d'un canton à l'autre : parfois les services sont rattachés à l'agriculture, parfois à l'économie publique, d'autres fois ce sont des services indépendants.</p> <p>La collaboration de la chasse avec les cantons est inscrite dans la loi fédérale de référence du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN).</p>

1.3 Portage et mise en oeuvre en France

En France, la politique de protection et de gestion du patrimoine naturel est portée par l'Etat. Le ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD) dispose d'une direction centrale, la direction de la nature et des paysages, qui outre un directeur de projet Natura 2000, comprend trois sous-directions compétentes pour les espaces naturels, la chasse la faune et la flore sauvage, les sites et paysages.

Le MEDD exerce en outre la tutelle ou la co-tutelle d'établissements publics tels que les parcs nationaux, l'Office national des forêts (ONF), l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), le Conseil supérieur de la pêche (CSP), le Muséum National d'Histoire Naturelle (MNHN), l'Institut Français de l'Environnement (IFEN), l'Institut français de recherches sur la mer (IFREMER). Le MEDD s'appuie sur les services déconcentrés de l'Etat: ses directions régionales de l'environnement (DIREN), et d'autres services mis à disposition: directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE: pour les préventions des pollutions et des risques industriels), directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF), directions départementales de l'équipement (DDE), directions départementales de l'action sanitaire et sociale (DDASS).

1.4 Tableau récapitulatif

	ALL	AUT	BEL	DAN	ESP	FIN	FRA	R-U	GRE	IRL	ITA	LUX	P-B	POR	SUE
Ministère	Env	AFEEo	Env	Env	Env	Env	EDd	EAI Afr	EAtTp	Env	Env	Env	Env	VAtE	Env
Mise en oeuvre	Fédéral Länder	Fédéral Länder	Fédéral Régions	Rôle des CR,Com	Décent. Régions	Office National	Déconc. DIREN	Agences (5)	Centr.	Centr.	Décent. Régions	Déconc. Arrond.	Décent. Provinces	Déconc. ComDR	Agences (13)

Départements ministériels

A	Agriculture
Afr	Affaires rurales
Al	Alimentation
At	Aménagement du territoire
Dd	Développement durable
E, Env	Environnement
Eo	Eau
F	Forêts
Tp	Travaux publics
V	Ville

Abréviations

Arrond.	Arrondissements
Centr.	Centralisé
Com	Communes
ComDR	Commission de développement régional
CR	Conseils régionaux
Décent.	Décentralisé
Déconc.	Déconcentré

Chapitre 2 Outils juridiques et administratifs

2.1 Allemagne

2.1.1 Outils réglementaires, juridiques, contractuels, incitatifs ou volontaires

La protection de la nature est régie par la loi fédérale sur la protection de la nature (« Bundesnaturschutzgesetz »), révisée le 12 mars 2002. Les Länder déclinent la loi fédérale sous forme de réglementations (« Rechtsvorschriften ») qui peuvent prendre la forme de directives ou de décrets.

Les priorités de cette loi sont les suivantes :

- Intensification du développement durable : conservation de la nature pour les générations à venir, assurer un avenir équitable entre la protection de la nature et une exploitation viable de ses ressources.
- Gestion des paysages: le critère « écologique » se trouve renforcé par rapport à la construction de logements etc...Le catalogue de contenu de la gestion des paysages est élargi, les données relatives aux surfaces qui peuvent accueillir des biotopes et être retenues pour le réseau Natura 2000 font partie intégrante de la gestion des paysages.
- Mieux concilier la protection de la nature avec l'industrie forestière et l'agriculture. Pour la première fois un texte

législatif organise la pratique de la pêche, la sylviculture et l'agriculture en tenant compte de la protection de la nature. Le rôle joué par les agriculteurs dans la gestion et l'exploitation durable des différents paysages agraires est renforcé.

- Soutenir le développement et à la création d'associations de protection de la nature. Les associations environnementales reconnues se voient attribuer des droits renforcés en matière de cogestion et de participation. Ces droits d'actions qui n'étaient valables à ce jour qu'au niveau des Länder sont introduits pour la première fois au niveau national. Toutes les parties impliquées dans un projet de loi (ou concernées) devront être informées suffisamment tôt de toutes les mesures prises en matière de protection de la nature.
- Développer la protection des eaux de mer : Renforcement de la protection des ressources naturelles maritimes dans la zone économique exclusive (ZEE) allemande et sur le plateau continental (soit le secteur côtier compris entre 13 et 200 milles marins). Cette protection sera renforcée dans le contexte de la législation européenne (directives "Habitats" et "Oiseaux").
- Préserver la variété de la faune et de la flore : Pour préserver les espèces animales et végétales locales et leurs habitats, la révision de la loi prévoit de créer à

l'échelle nationale un réseau de biotopes devant couvrir au moins 10% du territoire (aucun délai n'est cependant précisé).

- Renforcer la protection des espèces: lutte contre l'importation massive d'animaux envahisseurs, protection des oiseaux contre les risques d'électrocution dus aux lignes électriques.
- Préserver la variété de la faune et de la flore : pour cela la nouvelle loi prévoit de créer à l'échelle nationale un réseau de biotopes devant couvrir au moins 10% du territoire (aucun délai n'est cependant précisé) et de renforcer la lutte contre l'importation massive d'animaux envahisseurs et la protection des oiseaux contre les risques d'électrocution dus aux lignes électriques.

2.1.2 Prélèvements environnementaux

Ces prélèvements environnementaux sont réalisés au titre des mesures compensatoires prévues dans l'article 8, paragraphe 9, de la loi fédérale sur la protection de la nature. Ils sont appelés "Ausgleichsabgabe", "Ersatzgeld", ou "Ausgleichszahlung" et sont proportionnels au dommage causé à la nature. Les 4 grands principes de l'article 8 de la loi sont les suivants:

- i) Règle d'abstention: il convient de s'abstenir de toute atteinte évitable à la nature ou au paysage ;
- ii) Règle de la compensation: Toute atteinte inévitable doit donner lieu à compensation
- iii) Si les atteintes ne peuvent être ni évitées ou compensées, tous les acteurs du projet doivent décider si celui-ci a priorité sur les exigences de protection de la nature et du paysage. Si ce n'est pas le cas, le projet est annulé.

-iv) Au cas où les atteintes à la nature ne peuvent être compensées mais ont priorité, les Länder fédéraux sont autorisés à prescrire d'autres mesures de compensation.

Tous les Länder ont fait usage à des degrés divers de l'autorisation accordée par l'article 8, paragraphe 9, de la loi fédérale. La plupart d'entre eux ont à cet égard prévu dans leur législation, à des conditions différentes d'un Land à l'autre, le versement par le fautif d'une compensation pécuniaire au lieu de la réalisation de mesures matérielles de compensation.

A titre d'exemple, en Rhénanie-Palatinat, les autorités peuvent, selon leur propre appréciation, exiger de l'intéressé la réalisation de mesures compensatoires ou le versement du montant nécessaire à cette réalisation. En Bavière, Basse-Saxe, Saxe-Anhalt et Thuringe, l'intéressé ne peut être tenu au paiement que s'il n'est pas en mesure de réaliser lui-même des mesures compensatoires. Le Bade-Wurtemberg, Berlin, Brandebourg, Brême, Hambourg, la Rhénanie Palatinat, la Sarre, la Saxe, le Schleswig-Holstein et Thuringe prévoient à la place ou en plus de la mesure compensatoire un versement compensatoire « subsidiaire » (ce versement est dit subsidiaire dans la mesure où l'obligation de paiement par l'intéressé ne devient effective que lorsque des mesures de compensation ne sont pas possibles). La Hesse, le Land de Mecklembourg-Poméranie occidentale et celui de Rhénanie du Nord - Westphalie ont choisi des systèmes plus complexes, avec à la fois des compensations en surfaces et des versements subsidiaires à un fonds pour la nature.

Par exemple:

- dans le Bade-Wurtemberg, les autorités du Land perçoivent depuis 1977 les indemnités compensatoires telles que: 1

à 5 € par m² ayant servi à une construction, ou 0,25 à 0,75 € par m³ de terre prélevé, ou 1 à 5% des coûts de construction. Le produit des indemnités compensatoires est versé au fonds de protection de la nature et est sujet à d'importantes variations. Sur les dernières années il a été de 700 k€ par an en moyenne.

- en Rhénanie Palatinat, les taux de l'indemnité compensatoire sont fixés d'une part en fonction de l'importance de l'atteinte portée à la nature (0,5 à 1 € par m² de surface faisant l'objet d'une imperméabilisation ou d'une autre altération, ou 0,1 à 0,25 € par m³ de terre enlevée ou rapportée), d'autre part en fonction de l'importance de l'atteinte portée au paysage (0,25 € à 0,50 € par m³ de volume construit nouveau ou modifié dépassant le niveau du sol; en ce qui concerne les lignes de télécommunications et électriques aériennes : 0,25 à 0,50 € par m² de surface sous-jacente; en ce qui concerne les superstructures, un supplément de 500 € pour chaque mètre au dessus de 20 m de hauteur, de 1000 € pour chaque mètre au dessus de 100 m et de 2000 € pour chaque mètre au dessus de 200 m de hauteur).
- en Rhénanie du Nord – Westphalie, le mécanisme adopté est effectivement plus complexe. Le Land et les municipalités privilégient les compensations en surfaces restituées ou réhabilitées. Ces mesures compensatoires sont intéressantes : par exemple lors de l'extension de l'autoroute A-44, le maître d'ouvrage (l'Etat fédéral) a dû réaliser des travaux de compensation tels que reboisements, implantation de haies et aménagements contre le ruissellement, transformation de champs (rachetés) en prairies exploitées par un éleveur mais sans pesticides et avec une fertilisation raisonnée

(naturellement le bail a été consenti à des conditions privilégiées en fonction des contraintes environnementales). Lorsque le maître d'ouvrage ne peut pas compenser physiquement par des aménagements ou des restitutions foncières, il verse une compensation financière au fonds « nature ».

La municipalité de Düsseldorf a établi, quartier par quartier, des zones constructibles (équivalent du plan d'occupation des sols), des zones d'espaces verts obtenues en compensation d'atteintes à la nature pour un aménagement d'intérêt général (par exemple construction d'autoroute), et des surfaces obtenues en compensation d'aménagements d'intérêt particulier tels que la construction d'un bâtiment agricole. L'Office communal des forêts et des espaces verts a créé une échelle de valeur écologique de 1 à 10, en fonction d'une évaluation de la remplaçabilité, et du niveau de gravité (d'irréversibilité) des atteintes à l'environnement, de façon à calculer les mesures de compensation, apparemment uniquement en surface. Il s'agit d'un principe aménageur/payeur, avec un paiement en surface restituée au patrimoine naturel.

Ces mécanismes co-existent avec des protections plus classiques. Ainsi, à Urdenbacher Kämpe, 120 hectares ont-ils été acquis par une fondation du Land (Naturschutz Stiftung), avec un co-financement de la municipalité de Düsseldorf, qui a valorisé une partie du site par la plantation d'arbres fruitiers. Ce site offre des habitats protégés, pour la nidification de chouettes par exemple, mais aussi des espaces récréatifs. L'accès au site est gratuit. En revanche, à Rotthäuser Bachtal, l'espace protégé est constitué d'un

ensemble de propriétés privées (terres agricoles et forestières), dont une partie a été achetée à des fins de plantations (bosquets, bois, haies) avec en outre une prairie permanente louée à un éleveur; des petits étangs poissonneux ont été loués pour une période de 25 ans et consacrés à la pêche, une indemnité est versée aux propriétaires en dédommagement du manque à gagner lié à l'abandon de la pisciculture. Ces indemnités sont versées à partir d'un fonds de protection de la nature alimenté par les mesures compensatoires subsidiaires prévues dans la Loi paysagère (Landschaftgesetz) du Land. Des mesures de protection, puis de valorisation ont été prises. Les propriétaires ne mettent pas facilement à la disposition des municipalités des terrains protégés, en raison de la pression foncière. Des protections contractuelles sont donc également adoptées.

2.1.3 Dispositifs de protection des espèces, des milieux et du paysage

L'Allemagne dispose de plusieurs dispositifs de protection des espèces, des milieux et du paysage. Dans l'ordre décroissant des exigences relatives à la préservation de la nature on citera:

- 13 *Parcs nationaux* ("Nationalparke") couvrant une surface de 950.000 ha¹ soit 0,5% du territoire. Les plus importants sont situés dans le Schleswig-Holstein (440.500 ha) et en Basse-Saxe (295.800 ha) puis en Poméranie Antérieure, en Bavière, à Hambourg, dans le Brandebourg et en Saxe, Saxe-Anhalt et en Thuringe. Ils répondent aux exigences du chapitre

24 de la loi. Comme en France ce sont des zones réservées dans lesquelles l'influence de l'homme est très faible.

- 6.588 *Réserves naturelles* ("Naturschutzgebiete") équivalent à une surface de 924.779 ha², soit 2,6% du territoire. On les trouve dans tous les Länder et principalement en Bavière, Basse-saxe, dans le Brandebourg et en Rhénanie du Nord Westphalie. Les deux tiers ont une surface inférieure à 50 ha, plus de 13% ont une surface supérieure à 200 ha. La taille moyenne d'une réserve naturelle est de 140 ha. Elles répondent aux exigences du chapitre 23 de la loi et doivent permettre soit le maintien, le développement et la reproduction d'espèces animales et végétales sauvages, soit être respectées pour des raisons scientifiques, soit répondre à des critères de rareté ou de beauté exceptionnels.

- 14 *Réserves de Biosphère* ("Biosphärenreservate") reconnues par l'UNESCO et réparties sur une surface de 1,6 million d'ha soit 4,5% du territoire. Les plus importantes sont en Basse-Saxe, dans le Schleswig-Holstein, en Saxe-Anhalt et dans le Brandebourg. Elles répondent aux exigences du chapitre 25 de la loi et doivent présenter un concept d'harmonie entre la nature et l'homme basé sur des critères économiques et écologiques. Elles doivent correspondre à des modèles de développement durable.

- 85 *Parcs naturels* ("Naturparke") d'une surface totale de 7,55 millions d'ha soit 21,2% du territoire. Les plus nombreux, représentant une surface cumulée de 2,2 millions d'ha, sont en Bavière; 1 million d'ha de parcs naturels sont en Rhénanie du Nord Westphalie. Ils répondent aux critères du chapitre 27 de la

¹ Sans compter les 171.168 ha en mer du Nord et mer Baltique

² Sans compter les réserves en mer du Nord et en mer Baltique

loi qui se situent entre ceux des réserves naturelles et des réserves de paysages naturels.

- 6.801 *Réserves de paysage naturels* ("Landschaftsschutzgebiete") sur une surface totale de 9,5 millions d'ha soit 26,7% du territoire. Leur répartition par Länder est assez similaire à celle des parcs naturels. Elles répondent aux critères du chapitre 26 de la loi ce qui correspond à ceux des

réserves naturelles mais avec beaucoup moins de restrictions quant à leur utilisation pour d'autres objectifs.

- 629 *Réserves forestières* ("Naturwaldreservate") couvrant une surface de 23.700 ha. Elles font souvent partie des domaines spécifiques cités ci-dessus et se concentrent essentiellement dans les Länder de l'ouest. Leur riche diversité biologique fait l'objet d'observations scientifiques à long terme et est préservée afin de constituer des zones forestières vierges.

2.2 Autriche

2.2.1 Bases réglementaires

Les neuf lois provinciales prévoient une obligation générale de protéger la nature en tant qu'espace vital pour l'homme, la faune et la flore. Les objectifs peuvent se résumer comme suit :

- Protection de la diversité, de l'originalité, de la beauté et de la valeur récréative de la nature et des paysages,
- Protection de la faune et de la flore endémiques et de ses espaces vitaux,
- Protection d'une économie de la nature intacte.

Il convient de noter que la réglementation autrichienne ne connaît pas d'approche préventive générale de la protection de la nature sur l'ensemble du territoire national.

En dehors de ces objectifs d'ordre général, les lois provinciales prévoient des dispositions relatives aux procédures d'autorisation et de notification pour un certain nombre de projets et d'activités susceptibles de porter atteinte à la faune et flore ainsi qu'aux zones protégées. Les lois les plus récentes contiennent également des dispositions concernant la protection générale de certains espaces vitaux.

Il convient toutefois de noter que les lois sur la protection de la nature ne prévoient pas de dispositions relatives à la chasse et à la pêche, qui figurent dans des législations distinctes. Les Länder sont exclusivement compétents pour légiférer dans ces domaines. En revanche, les réglementations relatives aux affaires forestières et à l'eau sont du ressort de l'Etat fédéral.

Toutes les lois provinciales sur la protection de la nature obligent les exploitants à solliciter une autorisation auprès de l'autorité

compétente pour un certain nombre de projets et d'activités dans une zone protégée. Chaque Land a sa propre liste de projets et d'activités soumis à autorisation. Il s'agit notamment de la construction et de l'agrandissement d'une exploitation agricole, de la construction de terrains de sport, des travaux d'excavations et de déblayage, de l'aménagement de pistes de ski, de la déviation de rivières et de fleuves, des travaux dans le cadre d'exploitations minières, de l'assainissement de marais, de l'installation de lignes à haute tension, de la construction de routes etc.

2.2.2 Catégories de zones protégées

Il existe 14 catégories différentes de zones protégées, qui recouvrent au total près de 22% de la superficie totale de l'Autriche. Les différentes catégories n'existent pas dans tous les Länder, seules les catégories « zones naturelles protégées » (Naturschutzgebiet), « zones paysagères protégées » (Landschaftsschutzgebiet), et « monuments naturels » (Naturdenkmal) se retrouvent dans les 9 Länder.

Pour chaque zone protégée, les gouvernements locaux des Länder ou les autorités administratives des districts (Bezirksverwaltungsbehörden) adoptent des règlements définissant les mesures de protection adéquates.

Une *zone naturelle protégée* est une zone naturelle à haute valeur écologique. La majeure partie des surfaces se situe en zone alpine. Ces zones comptent parmi les catégories protégées selon les critères les plus stricts. L'exploitation agricole et forestière ainsi que la chasse et la pêche n'y sont permises qu'à titre exceptionnel, ce qui conduit parfois à des conflits d'intérêts.

Les *zones paysagères protégées* sont les zones les plus répandues et recouvrent près de 10,7% du territoire autrichien. Ces zones possèdent des caractéristiques paysagères particulières (« paysages à haute valeur esthétique »). Le but des mesures de protection en place est de maintenir les caractéristiques paysagères et la vocation de zones de loisir. Ces zones peuvent être aussi caractérisées par des pratiques agricoles particulières. Contrairement aux zones naturelles protégées, les mesures de protection y sont moins contraignantes : interdiction de certains projets, zones assujetties à des demandes d'autorisation pour le camping, le classement en zones constructibles, le reboisement, entre autres.

La vocation des « *parties protégées de paysage* » est similaire à celle des zones paysagères protégées mais sur des surfaces plus restreintes.

Les *parcs naturels* sont des espaces à vocation éducative ouverts au public (transmission de connaissances sur la nature), destinés aux loisirs et à la détente. Les parcs naturels recouvrent parfois d'autres zones protégées dans certains Länder.

Cas des parcs nationaux

On dénombre 6 parcs nationaux reconnus au niveau international, c'est à dire appartenant à la catégorie II selon les critères de l'UICN (Union Internationale pour la Conservation de la Nature et de ses ressources). Le parc national de Nockberge en Carinthie n'est reconnu en tant que tel qu'au niveau national (catégorie V selon l'UICN).

La création et la gestion de nouveaux parcs nationaux relèvent de la compétence des Länder, qui adoptent les lois sur les parcs nationaux et les règlements concernant les plans de gestion. L'Etat fédéral participe à la création et à la gestion des parcs naturels par l'intermédiaire d'un contrat passé avec les länder (Art. 15a B-VG-Vertrag). Ce contrat définit différents critères : délimitation de la zone, objectifs et missions, plan de gestion, répartition des financements et éventuellement prestations de conseils. Seule exception, l'Etat fédéral ne participe pas à la gestion du parc de Nockberge.

Le financement des parcs nationaux est assuré de manière générale à 50% par le Bund et 50% par le Land (ou les Länder, si plusieurs sont concernés). En 2002, près de 22 M€ ont été versés par le Bund aux Länder pour la gestion des parcs nationaux.

La gestion de certains parcs (Donau-Auen, Kalkalpen, Thayatal) est assurée par une SARL qui associe le Bund et le Land concerné, leur participation respective dans la société s'élevant à 50%-50%.

Dans les parcs, au moins 75% de la surface est classée « zone naturelle », et ne doit pas être utilisée, exploitée ou subir une quelconque influence humaine. Sur les surfaces restantes, les plans de gestion prévoient en général la passation de « contrats de protection de la nature » avec les propriétaires terriens. Ces contrats définissent les différentes mesures de protection que le propriétaire, souvent exploitant agricole, doit respecter (abandon de la fertilisation, méthodes particulières de fauchage, etc.). Ils déterminent aussi le montant des indemnités compensatoires à verser au propriétaire en raison des pertes de revenus ou du travail supplémentaire engendrés par le respect des mesures de protection.

La passation de tels contrats permet d'éviter les conflits d'intérêts avec les agriculteurs, les chasseurs et les pêcheurs.

Depuis 2000, le Ministère de l'agriculture, de la forêt, de l'environnement et de l'eau, les services administratifs des Länder en charge des parcs nationaux et l'agence fédérale de l'environnement coopèrent pour coordonner et homogénéiser les activités de formation menées au sein des parcs nationaux. Les actions de coopération sont menées dans le cadre de « l'académie des parcs nationaux autrichiens » formée par ces trois acteurs.

2.2.3 Engagements internationaux

L'Autriche a souscrit des engagements internationaux. Elle est notamment signataire de conventions, telles que :

la *Convention de Ramsar*, signée en 1983. L'Autriche compte 10 zones (102 732 ha) comprises dans la liste des zones humides d'importance internationale. Des « contrats de protection de la nature » sont passés entre les institutions publiques (ou les associations) et les propriétaires terriens. Des fonds LIFE-Nature peuvent être mobilisés pour le financement des projets visant à la protection de ces zones humides.

la *Convention sur la diversité biologique*, que l'Autriche a ratifiée en 1994 et s'est engagée à transposer en 1995 lors de son adhésion à l'Union Européenne

la *Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel*, signée en 1992 par l'Autriche. Sont inscrits notamment au patrimoine mondial, la région du Salzkammergut avec Dachstein et Hallstatt ainsi que la région de Wachau

la *Convention alpine*, signée en 1991

la *Convention européenne sur le paysage* adoptée en 2000 par le Conseil de l'Europe

la *Convention de Berne* sur la conservation de la vie sauvage et des habitats naturels de l'Europe, signée en 1983 par l'Autriche. Le texte et les objectifs de cette Convention sont contenus dans les lois sur la protection de la nature des Länder et dans la loi sur la chasse.

la *Convention de Washington sur la conservation des espèces*, en vigueur depuis 1982 en Autriche

L'Autriche n'est pas encore signataire de la convention de Bonn sur la conservation de la vie sauvage et des habitats naturels de l'Europe. Les directives européennes Oiseaux (779/409/CE) et Habitats (92/43/CE) complètent ce dispositif international.

2.3 Belgique

2.3.1 Flandre

L'actuelle administration de l'environnement, qui dépendait d'un ministre de l'agriculture et de l'environnement, va être remplacée par un ministère de l'environnement régional en 2004; quand seront créées les agences Nature et forêt et Police de l'environnement, un problème social surviendra car une douzaine de pour cent de charges sociales (santé et vieillesse) devront être supportés par les agences et non plus par l'Etat.

Tout ce qui est éducation à l'environnement sera du domaine des collectivités territoriales.

Les ONG, telles que Point Nature, par les réserves agréées, joueront un rôle important dans la gestion du patrimoine naturel.

Autour des réserves domaniales, il existe un droit de préemption. Les réserves situées dans un terrain militaire (8500ha), propriété de l'état fédéral, sont gérées par le gouvernement flamand.

Une première loi sur la protection de la nature a été votée en 1962; une deuxième loi a été votée en 2001 après la régionalisation; l'accès et le zonage relèvent encore de la loi fédérale. Les textes sur la protection des espèces sont encore fédéraux. Des textes relatifs à la faune et à la flore dans le domaine public seront pris (les juristes y travaillent) et transposeront les directives européennes. En 2004, l'accessibilité aux espaces naturels relèvera d'un décret flamand.

La CE passe par l'état fédéral pour attaquer la région flamande pour non transposition des directives.

Il existe des outils contractuels, incitatifs et volontaires: dans le réseau écologique flamand, il y a des encouragements aux propriétaires (subventions possibles ou droit d'expropriation) qui sont traités comme les ONG pour les contrats de gestion.

Il y a cependant des interdictions telles que le changement de végétation c'est-à-dire ce qui détruit la végétation naturelle (on ne peut interdire le rajeunissement naturel), mais le propriétaire peut demander à être exproprié. Les contrats de gestion sont volontaires. 90% des zones *Natura 2000* coïncident avec le *Réseau écologique flamand*.

Un exemple de problème dans un état fédéral tel que la Belgique est significatif: dans la forêt de Soignes, 5 000 ha constituant une des plus grandes hêtraies d'Europe, et qui s'étend sur les 3 régions belges, les chiens doivent être tenus en laisse dans la partie flamande alors qu'ils peuvent ne pas l'être dans la partie bruxelloise.

2.3.2 Wallonie

Forêts

Il n'existe pratiquement pas de disposition réglementaire spécifique concernant la forêt privée. La seule consiste en l'interdiction de coupe à blanc sans replantation. Certains propriétaires souhaiteraient bénéficier du régime forestier pour améliorer la gestion de leur forêt.

Outils monofonctionnels

- Les aires protégées couvrent environ 6 000 ha, avec des statuts divers :

. réserves naturelles domaniales

. réserves naturelles agréées, dont les propriétaires reçoivent des subventions de gestion ; les ONG peuvent bénéficier de subventions pour l'acquisition de terrains susceptibles de constituer de telles réserves

. zones humides d'intérêt biologique

. cavités souterraines d'intérêt scientifique – la fréquentation y est réglementée

- L'inventaire des sites susceptibles de protection a identifié 15 000 ha de sites de grand intérêt biologique.

Outils multifonctionnels

- 9 parcs naturels. Il s'agit de structures de partenariat analogues aux PNR français. Ils couvrent 20% du territoire (y compris urbain) ; l'objectif à long terme est d'atteindre 40%. Ils se fondent sur un décret de 1985, qui a succédé à une loi de 1973.
- Les plans communaux de développement de la nature concernent actuellement 41 communes sur 262.

Natura 2000

Les sites Natura 2000 couvrent 217 000 ha, soit 13% du territoire.

Il s'agit d'un outil hybride :

- Le noyau central est monofonctionnel et vise à la protection de zones de grand intérêt patrimonial
- La zone tampon est sans grand intérêt et sert essentiellement à protéger la zone centrale.

Espèces

Il existe une législation des espèces protégées

Permis environnement

Un permis intégré environnement regroupe l'ensemble des autorisations auxquelles un projet est soumis : eau, nature, notamment.

Il existe 3 type de permis : la déclaration (classe 3), l'autorisation avec étude d'incidence environnementale si proximité d'une zone Natura 2000 (classe 2), l'autorisation avec étude d'incidence environnementale (classe 1).

Ces permis sont gérés par la Direction de la Prévention et des Autorisations, qui recueille l'avis des autres services concernés ; dans le domaine de la nature, l'avis est recueilli auprès des services déconcentrés.

2.4 Danemark

Les principaux textes législatifs et réglementaires en vigueur relatifs à la protection de la nature sont les suivants :

La loi n° 835 du 1er novembre 1997 sur la protection de la nature, modifiée par les lois n° 478 du 1er juillet 1998, n° 282 du 12 mai 1999 et n° 447 du 31 mai 2000, relative aux conditions générales sur la protection de l'habitat et des espèces, accès à la nature, ainsi qu'à la protection des sites et réserves naturels et à la réhabilitation environnementale.

La loi n° 114 du 28 janvier 1997 sur la chasse et la gestion de gibiers.

La loi n° 763 du 11 septembre 2002 sur la planification et relative aux lignes directives à suivre pour les communes (Kommuner) et les départements (Amter) concernant la gestion d'autres règles.

La loi n° 959 du 2 novembre 1996 sur les forêts relative aux règles concernant l'utilisation et la protection des zones boisées.

2.5 Espagne

Dérogeant à la loi de 1975, la loi de base 4/1989 du 27 mars 1989 (modifiée par les lois 40 et 41/1997 du 5 novembre 1997) sur la conservation des espaces naturels, de la flore et de la faune crée le régime juridique de protection des ressources naturelles et confère aux Communautés Autonomes la compétence pour l'élaboration et l'approbation des Plans d'Aménagement des ressources naturelles, instrument important pour l'implantation de leur politique territoriale. L'unique réserve que la Loi établit à faveur de l'État est la gestion des parcs naturels intégrés dans le « Réseau des Parcs Nationaux ». La Loi établit une classification en 4 catégories des Espaces Naturels Protégés (EPN):

- i) Les *Parcs* : aires naturelles peu transformées par l'exploitation ou l'occupation humaine, qui en raison de la beauté de leurs paysages, la représentativité de leurs écosystèmes ou la singularité de leur flore, de leur faune ou des formations géomorphologiques, possèdent des valeurs écologiques, esthétiques, éducatives et scientifiques dont la conservation mérite une attention préférentielle. Il y a 13 parcs nationaux dépendant de l'OAPN et de nombreux parcs naturels régionaux dépendant des Communautés Autonomes.

- ii) Les *Réserves naturelles* : espaces naturels dont la création a pour objet la protection d'écosystèmes, de communautés ou éléments biologiques qui, en raison de leur rareté, fragilité, importance ou singularité, méritent un traitement spécial

La déclaration de classification d'un EPN dans l'une de ces deux premières catégories devra faire l'objet de l'élaboration et approbation préalable d'un Plan d'Aménagement des ressources naturelles de la zone.

Une fois cette même zone déclarée EPN, un « Plan d'usage et de gestion » sera élaboré par l'organisme de gestion de la réserve ou du parc.

- iii) Les *Monuments naturels* : espaces ou éléments de la nature constitués de formations d'une singularité, rareté ou d'une beauté telles qu'ils méritent une protection spéciale (formations géologiques, gisement paléontologiques par exemple).

- iv) Les *Paysages protégés* sont des lieux concrets d'un milieu naturel qui, de par leur valeur esthétique et culturelle, méritent une protection spéciale.

A ces 4 catégories se sont ajoutées de nouvelles catégories au niveau régional, au fur et à mesure que les Communautés Autonomes ont élaboré leur propre législation de gestion et protection de la nature.

Par ailleurs, la Loi 4/1989 transpose à la législation espagnole, la Directive 79/409/CE relative à la conservation des oiseaux sauvages et établit l'élaboration de divers instruments de surveillance et de contrôle tels que le « Catalogue des espèces

menacées », le « Recensement national de chasse et de pêche » ou encore le « Registre national des infracteurs de chasse et de pêche. De plus, le Décret Royal 1997/1995 permet d'intégrer les

termes de la Directive 92/43/CE qui ne l'étaient pas encore, à la législation espagnole, antérieure à cette Directive.

2.6 Finlande

2.6.1 Programmes nationaux

La Finlande a établi plusieurs *Programmes nationaux* destinés à encadrer et gérer le patrimoine naturel.

Le programme de conservation du patrimoine naturel : il est encadré par la loi 1096/1996 modifiée en 1997 (décret 492) et en 1999 (décret 371), incluant les directives européennes relatives aux habitats et aux oiseaux, le concept de réseau communautaire Natura 2000 et les principes de la convention internationale sur la biodiversité. Ce programme comprend des recommandations visant à préserver la biodiversité par le maintien (ou la restauration) des espèces naturelles locales (et de leur habitat) et par la prise en considération de ces concepts dans l'aménagement du territoire.

The National Action Plan for Biodiversity (NAPB) : le 21 décembre 1995, le Conseil d'Etat décidait la mise en œuvre du NAPB. Ce programme présenté le 11 septembre 1997 par le ministère finlandais de l'Environnement, doit s'achever en 2005. Conçu en conformité avec les décisions prises à la Convention des Nations Unies sur la biodiversité de Rio de

Janeiro en 1992, il a été depuis modifié pour répondre aux diverses directives énoncées. Intégré dans le programme national de conservation du patrimoine naturel, il est également encadré par la loi sur la Conservation de la Nature 1096/1996.

The National Forest Programme 2010 : le 18 novembre 1999, le Gouvernement finlandais décidait la mise en œuvre du programme forestier 2010. Porté par le Ministère de l'Agriculture et de la Forêt, il comprend 23 propositions. L'objectif est d'augmenter la consommation de bois domestique de l'industrie forestière, de doubler son taux de transformation et d'augmenter la consommation de bois d'énergie. La durabilité écologique est assurée par le développement de la gestion environnementale des forêts exploitées et par la mise en œuvre de programmes de protection à réaliser sur les terres privées. Ce programme répond à la loi forestière 1093/1996 applicable uniquement à la gestion et à l'utilisation de forêts situées sur des terres destinées à l'agriculture, à la sylviculture et à des fins récréatives.

2.6.2 Dispositifs

Les *Parcs nationaux* : au nombre de 35, ils regroupent forêts, tourbières, montagnes, lacs et archipels. Propriété de l'Etat, ils sont administrés, excepté celui de Koli, à la charge de l'Institut finlandais de la recherche forestière, par Metsähallitus, l'Office National finlandais des eaux et forêts et couvrent une superficie de 8 150 km².

Les *Réserves naturelles* : dix-neuf réserves naturelles s'étendent sur près de 1 530 km². Elles appartiennent toutes à la catégorie IA de l'IUCN. Etablies pour raisons scientifiques, elles servent d'aires d'étude et de contrôle du changement naturel. La réglementation de leur utilisation est plus stricte que celle des parcs naturels. Il n'est pas permis de s'y déplacer sans autorisation écrite.

Les *Marais* : un tiers du pays était autrefois constitué de marais, en grande partie aujourd'hui asséchés et transformés en terres arables, en tourbières et surtout en forêts. Outre les marais des parcs naturels, 173 d'entre eux font l'objet, depuis 1980, d'un programme de conservation mis en œuvre pour préserver des écosystèmes.

Les *Forêts sur sol fertile* : ce type de forêt très clairsemée, protégé depuis 1992, se trouve principalement dans le nord de la Finlande et ne représente que 1 % du total forestier national. On dénombre 53 sites.

Les *Réserves de phoques gris* : sept sites marins (192 km²) font également partie, depuis 2001, des programmes nationaux, afin d'assurer la protection des phoques gris et de leur habitat.

Les *Forêts anciennes* (old-growth forests): en 1994, la Finlande comptait 92 sites de protection des forêts anciennes (90 km²), principalement situés dans le sud du pays. En 1996, le Conseil d'Etat adoptait une décision de principe selon laquelle 2 936 km² supplémentaires de forêts domaniales ainsi que 220 km² de forêts privées seraient inclus dans le programme existant. Les arbres morts ou mourants sont primordiaux pour un nombre important de champignons et d'invertébrés. Dans ce type de forêt, la part des arbres morts ou mourants s'élève à un tiers.

Les *Réserves sauvages* : ces réserves ne sont pas des réserves naturelles *stricto sensu*. Situées dans le nord de la Laponie, elles ont été répertoriées en 1991 pour préserver leur caractère sauvage répondant ainsi aux préoccupations de la culture same³. Aujourd'hui, au nombre de 12, elles couvrent 14 890 km².

2.6.3 Engagements internationaux

La Finlande est signataire des principales conventions suivantes, complétées des directives européennes Oiseaux et Habitats:

- La Convention RAMSAR du 2 février 1971 sur la protection des zones humides d'importance internationale
- La Convention CMS de Bonn du 23 juin 1979 sur la conservation d'espèces migratrices appartenant à la faune sauvage
- La Convention de Berne du 19 septembre 1979 sur la conservation de la vie sauvage et des habitats naturels de l'Europe

³ Les Sames sont les descendants de la population autochtone de Finlande.

- La Convention UNCBD de Rio de Janeiro du 5 juin 1992 sur la préservation de la biodiversité
- La convention UNESCO de Paris du 23 novembre 1972 sur la protection du patrimoine culturel et naturel mondial

- La convention de Stockholm du 19 février 1974 sur la protection de l'environnement en zone nordique.

2.7 Grèce

2.7.1 Cadre législatif

Le *cadre législatif* relatif à la protection des espèces et des espaces naturels comprend les textes suivants :

- Décret Présidentiel 67/81 concernant « la protection de la flore et de la faune sauvages et désignation des procédures de coordination et contrôle des recherches la concernant.
- Loi 1650/86 « loi cadre sur l'environnement » qui se rapporte à la protection de l'environnement contre la nuisance due à l'exécution d'ouvrages et d'activités (élaboration d'études d'impacts environnementaux, approbation des seuils environnementaux), à la protection de la nature et des milieux (caractéristiques des zones protégées, élaboration d'études spécifiques environnementales, protection de la faune et flore sauvages).
- Loi 2742/98 « plan d'aménagement, développement durable et autres procédures » Cette loi définit les procédures de création des Organismes de gestion des zones protégées et désigne leur compétence et cadre de fonctionnement.

- Loi 3044/02 « transfert des coefficients de construction et règlement d'autres questions sous la compétence du Ministère de l'Environnement De l'aménagement du territoire et des travaux publics –YPEXODE – lequel crée 25 organismes de gestion dans des régions prioritaires en ce qui concerne leur conservation.

- Décision Ministérielle Commune 33318/3028 (JO 1289/B/28-12-98) « Désignation des mesures et procédures relatives à la conservation des habitats naturels ainsi que la faune et la flore sauvages » - transposition dans le droit grec de la Directive 92/42/CEE.

2.7.2 Principaux mécanismes

Les principaux mécanismes pour la protection des textes cités ci-dessus sont les suivants :

- Elaboration d'études spécifiques environnementales : elles peuvent être élaborées par divers organismes et bureaux d'études mais sont toujours agréées de façon centralisée par l'YPEXODE. Ces études constituent une « base » pour la rédaction des textes juridiques qui définissent les conditions de désignation des régions protégées, le tracé des lignes de gestion et la création d'Organismes de Gestion. Au niveau national, il existe 75 études spécifiques environnementales (achevées ou en cours d'élaboration). Selon la procédure citée ci dessus, 3 « parcs nationaux » ont été désignés .

- Elaboration d'Etudes d'Incidence sur l'Environnement : ces dernières sont obligatoires en cas de travaux ou d'activités présentant des incidences négatives pour l'environnement. Dans le cas où les travaux sont acceptés mais entraînent des impacts sur l'environnement naturel, des mesures compensatoires sont mises en place pour préserver cet environnement. Avant la déposition de l'étude d'incidence sur l'environnement, les services compétents accordent un pré-agrément pour l'emplacement.

- Création d'organismes de gestion dans les régions protégées. Ces organismes possèdent un Conseil d'Administration composé de 7 à 11 membres représentant des organismes possédant une activité dans la région concernée. Pour 3 régions (Parc national marin de Zakynthos, Parc national de Schinias – Marathonos, et dans la région du lac de Pamvotida) les Conseil d'Administration des organismes ont déjà été constitués et fonctionnent. Selon la récente loi 3044/2002, 25 organismes de gestion des zones protégées ont déjà pu être créés. La désignation des membres du CA de ces organismes s'effectue selon une décision ministérielle commune (YPEXODE, Développement et Agriculture) et l'encadrement est désigné selon une Décision du Ministre de l'Environnement. Les Décisions Ministérielles Communes concernant la nomination du Conseil d'Administration de 24 organismes ont déjà été éditées, alors que la parution au JO de la décision Ministérielle relative à l'encadrement est imminente.

- Conservation du réseau Natura 2000 : les régions du réseau constituent les principaux objectifs de l'application de la politique environnementale en Grèce

2.8 Royaume-Uni

2.8.1 à l'échelle internationale

Le Royaume-Uni est signataire de la Convention de Berne (1979) pour la conservation de la faune et la flore et des habitats naturels, reprise en grande partie par les directives européennes. Le Royaume-Uni a signé la Convention internationale sur la diversité biologique initiée au sommet de la Terre à Rio en 1992. Le gouvernement britannique reconnaît, avec les autres signataires, qu'il est responsable de la protection et de la mise en valeur de la biodiversité sur son territoire. Les gouvernements se sont mis d'accord pour développer des stratégies nationales, des plans et des programmes de protection et d'utilisation durable de la diversité biologique.

2.8.2 à l'échelle communautaire

Actuellement, les directives européennes sont la première base légale en matière de protection du patrimoine naturel au Royaume-Uni. La directive sur les oiseaux sauvages de 1979 et celle sur les Habitats, la Faune et la Flore de 1992 obligent les Etats membres à désigner un ensemble de sites importants pour la protection du patrimoine naturel à l'échelle européenne, connus sous l'expression « Natura 2000 ». Ces deux directives contraignent aussi les Etats membres à s'assurer que des mesures sont prises de manière effective sur leur territoire pour protéger les habitats et les espèces menacés.

2.8.3 à l'échelle du Royaume-Uni

La première directive européenne est transposée dans la loi britannique par la loi de 1981 sur la vie sauvage et la campagne (*Wildlife and Countryside Act*). Cette loi précise que tuer une espèce protégée est un délit. Elle liste une série d'infractions concernant ces espèces menacées, leurs habitats et leur capture. La seconde directive européenne est transposée dans les réglementations sur la conservation (habitats naturels etc.) de 1994 (*Conservation (Natural Habitats etc). Regulations*). Ces dernières imposent des restrictions sur les permissions de construire susceptibles d'affecter les Zones de Protection Spéciale⁴ et les Zones Spéciales de Conservation⁵. La loi de 2000 sur la campagne et le droit de circuler (*Countryside and Rights of Way Act - CROW*) augmente l'accès du public sur les sites de campagne tout en instituant des garde-fous pour les propriétaires et les occupants des terrains. Elle garantit une protection accrue pour les Sites d'Intérêt Scientifique Spécial⁶, fournit des dispositions de gestion particulières pour les Zones de Beauté Naturelle Exceptionnelle⁷ tout en renforçant les dispositions pour faire respecter les lois sur la faune et la flore. Cette loi est valable pour l'Angleterre et le Pays de Galles tandis que la loi de 2003

⁴ SPA : Special Protection Areas

⁵ SAC : Special Areas of Conservation

⁶ SSSI : Sites of Special Scientific Interest

⁷ AONB : Areas of Outstanding Natural Beauty

sur la réforme du sol (*Land Reform Act*) reprend en grande partie ces dispositions pour l'Ecosse. En 2000, le parlement écossais a également voté une loi concernant le fonctionnement des parcs nationaux en Ecosse (*National Parks Act*). En 2003, l'Assemblée du Pays de Galles a complété le CROW par des réglementations définissant l'accès aux sites de campagne du Pays de Galles (*Countryside Access Regulations*).

Le DEFRA, ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires Rurales⁸, est garant de la cohérence de la politique de protection du patrimoine naturel sur tout le territoire du Royaume-Uni. Pour remplir ce rôle, le ministère utilise les agences de conservation précitées, qui ont un rôle de conseil pour préserver le patrimoine naturel dans leur zone respective. Les agences disposent de deux moyens principaux pour protéger la faune et la flore et l'intégrité des paysages naturels. Elles établissent des sites protégés qui leur permettent ensuite d'émettre des avis sur la délivrance de permis de construire sur ces sites. Elles encouragent également des pratiques respectueuses du patrimoine naturel en prodiguant leurs conseils, en menant des initiatives spécifiques et par leurs contributions financières. Cette approche nécessite de travailler en concertation ou en collaboration avec les représentants du gouvernement local et/ou central, avec les associations et avec le public en général.

Les principaux sites protégés au Royaume-Uni sont :

- les Sites Ramsar⁹ issus de la Convention Ramsar, protégeant les zones humides d'importance internationale (plus de 100).

- les Zones de Protection Spéciale issues de la Directive européenne de 1979 sur la protection des oiseaux sauvages, protégeant ces espèces et leurs habitats (près de 180)

- les Zones Spéciales de Conservation issues de la Directive européenne de 1992 sur les habitats, la faune et la flore. Ils concernent les habitats naturels rares et les espèces animales ou végétales rares (plus de 300)

NB : Ces deux dernières catégories constituent le réseau britannique de Natura 2000.

- les réserves naturelles nationales, gérées par les 4 agences décentralisées de protection du patrimoine naturel (plus de 350)

- les réserves naturelles locales, gérées par les autorités locales (plus de 620)

- Les Sites d'Intérêt Scientifique Spécial (plus de 6 000), sont établis en Grande-Bretagne et surveillés par les agences publiques compétentes à l'exception de celle d'Irlande du Nord

- Les Zones de Beauté Naturelle Exceptionnelle existent en Angleterre et au Pays de Galles (plus de 40) tandis que les Zones Nationales Spectaculaires¹⁰ (une quarantaine également) représentent leur équivalent écossais.

De nombreux sites protégés appartiennent à des personnes privées. Elles doivent demander l'avis des agences de protection du patrimoine naturel avant de mener des projets immobiliers ou des projets susceptibles de modifier l'équilibre du site. La personne à l'origine du projet peut l'entreprendre malgré l'avis défavorable de l'agence de protection du patrimoine naturel qui en réfère alors à son gouvernement de tutelle. Celui-ci décide alors en dernier lieu.

⁸ DEFRA - Department for Environment Food and Rural Affairs

⁹ Ramsar Sites

¹⁰ NSA : National Scenic Area

En janvier 1994, le Royaume-Uni a publié son Plan d'Actions sur la Biodiversité (BAP) qui est une réponse à la convention internationale sur la diversité biologique. Son objectif est de développer des stratégies nationales pour la protection et l'utilisation durable de la diversité biologique. Il établit des objectifs de protection clairs pour 391 espèces et 45 habitats. Le gouvernement britannique, les agences de conservation, les représentants des universités et des associations de protection de la nature ont participé à son élaboration. Le gouvernement et ses diverses agences ont formalisé ainsi trois engagements :

- protéger les espèces et leurs habitats
- sensibiliser le public à la protection de la diversité biologique

- contribuer à la protection de la diversité biologique à l'échelle et internationale

Chaque année le DEFRA publie le bilan de son plan d'action en faveur de la biodiversité. Le principal intérêt de ce BAP est la large place accordée à l'action des autorités locales pour protéger la diversité biologique. Le BAP se divise alors en plan d'actions locaux (Local Biodiversity Action Plan). A titre d'exemple, trois marais sont en cours de réhabilitation au Pays de Galles et l'habitat de dunes s'étalant sur plus de 370 hectares a été restauré en Angleterre permettant notamment la croissance du nombre des espèces y vivant (lézards et autres).

2.9 Irlande

2.9.1 Architecture juridico-administrative

L'architecture juridico-administrative de la politique de protection du patrimoine naturel se décline en deux approches :

- i) L'acquisition par l'Etat d'un domaine public placé sous la protection immédiate du 'National Parks and Wildlife Service'

Ce domaine public représente actuellement environ 1% du territoire irlandais. Il prend les formes suivantes :

- *Parcs Nationaux* : Le premier Parc National a été créé en 1932. Les droits fonciers sont acquis par bail ou par voie de donation.

- *Réserves Naturelles* : Constituées sur la base de la loi ‘Wildlife Act 1976’ (section 15 et 16), la plupart sont établies sur des espaces appartenant à l’Etat, sélectionnés en raison de leur intérêt écologique ou scientifique. Certaines occupent des terres appartenant à des propriétaires privés. Dans ce cas, leur régime juridique de protection est d’un niveau identique à celui des espaces du domaine public : un contrat entre le propriétaire et l’Etat constitue alors la base juridique.

- ii) La création et la gestion d’espaces protégés n’appartenant pas au domaine public

Trois catégories de zones existent à présent :

- *Zones de patrimoine naturel* « *Natural Heritage Area* » : Les premières zones de patrimoine naturel furent créées dès 1970 à partir de critères scientifiques, puis leur légalité fut remise en question par un arrêt de la Haute Cour. Un nouvel inventaire s’est déroulé ensuite en 1992-1994, qui a permis de publier une liste de plus de 1 100 zones de patrimoine naturel, couvrant environ 900.000 ha. Leur régime juridique demeure incertain. Une proposition de loi, en cours d’examen, vise à leur conférer le régime des ZSC irlandaises (‘Special Areas of Conservation’).

- *Zones de Protection Spéciales (ZPS)*, ‘Special Protection Areas’

La Directive 79/409/CE (ou directive « Oiseaux ») a été transposée en droit irlandais en 1985. En 1991 il existait seulement 20 ZPS. Une impulsion nouvelle en 1993 a permis d’atteindre un chiffre de 110 ZPS. Environ 41 sites ont été identifiés comme susceptibles de devenir à terme des ZPS.

- *Zones Spéciales de Conservation (ZSC)*, ‘Special Areas of Conservation’

La Directive 92/43/CE, qui concerne la conservation de l’habitat naturel ainsi que de la flore et la faune, a été transposée en droit irlandais en février 1997. La création de ZSC fait l’objet d’une procédure de consultation publique (de type enquête d’utilité publique) durant laquelle les propriétaires concernés peuvent faire opposition sur la base de considérations scientifiques, exclusivement. Environ 360 sites couvrant 1 million d’hectares sont classés, soit 14.6% du territoire national en prenant en compte les zones maritimes et lacustres .

2.9.2 Outils réglementaires, juridiques, contractuels

Pour ce qui a trait au domaine public, l’achat, la dation en paiement, ou la donation sont les outils les plus courants, ainsi que les contrats spécifiques entre propriétaires et services gestionnaires du patrimoine de l’Etat. L’achat est actuellement la méthode la plus pratiquée par ‘DUCHAS, the Heritage Service’.

Pour les zones de protection, hors domaine public, les droits fonciers des propriétaires privés sont inscrits dans la Constitution irlandaise. Les citoyens irlandais sont très attachés à l’inaliénabilité de leurs biens fonciers dont ils défendent âprement les droits. Par conséquent l’outil juridique est largement inopérant, de l’aveu même des autorités compétentes, et il appartient aux services publics concernés de convaincre les propriétaires de l’utilité de leur coopération volontaire. Les ONG sont également appelées à agir auprès d’eux et il est de l’intérêt général qu’une bonne coordination existe entre ces dernières et les pouvoirs publics.

La mise en place d’une zone implique plusieurs démarches:

- a) Une large publicité dirigée vers les propriétaires concernés
- b) Des visites de site par les ‘Duchas conservation Ranger’ en compagnie des propriétaires. L’instauration d’un dialogue et la présentation d’un argumentaire.
- c) La mise en place d’un comité de liaison pour chaque site

Deux recours contre le classement du site sont envisageables :

- a) un recours informel : le propriétaire s’adresse à ‘DUCHAS, the Heritage Service’. Ce type de recours permet de régler sous forme de compromis des contestations de limites de propriétés, des atteintes potentielles à certains ouvrages (murs, accès...) etc...
- b) une procédure d’appel devant le ‘SAC Appeals Advisory Board’, en cas de rejet du recours informel par l’administration. Il s’agit d’une juridiction à caractère paritaire, et dont les décisions, non exécutoires, prennent la forme de recommandations. Les griefs ne peuvent être que de nature scientifique.

2.9.3 Dispositifs de protection

Les dispositifs de protection des espèces, des milieux et du paysage sont les suivants :

- a) milieux et paysages
 - Contrats de gestion (*management agreements*)

Chaque site fait l’objet d’un dispositif spécifique défini en fonction du milieu naturel à protéger. L’application de ce dispositif fait l’objet d’un accord écrit de gestion (‘management agreement’) pour chaque parcelle. Pour les emblavures agricoles, cet accord peut revêtir la forme d’un ‘Rural Environment Protection Scheme (REPS)’. 27% des agriculteurs irlandais participent à ce type de programme géré par le ministère de l’Agriculture.

- infractions

Le respect de ces accords repose essentiellement sur l’adhésion volontaire. Toutefois un ensemble de 29 documents d’information (chaque document étant consacré à un milieu naturel précis) prévoit les infractions sanctionnées par les ‘Duchas Conservation Rangers’. Chaque propriétaire est rendu destinataire des documents d’information pertinents.

- indemnisation agricole

Une indemnisation compensatrice du manque à gagner peut être versée aux agriculteurs

- cessation progressive de l’exploitation de la tourbe

Vu l’importance économique de cette matière première en Irlande, un simple dispositif d’indemnisation est engagé sur dix ans pour inciter à l’arrêt de son exploitation

- pâturages communaux

La biodiversité a été endommagée par leur utilisation excessive par les troupeaux. Une politique de reconstitution de la faune et de la flore est entreprise

- b) espèces

Les règlements regroupés sous l'intitulé 'European Communities (Natural Habitats) Regulations, 1997' complètent le Wildlife Act, 1976 pour ce qui concerne la protection des espèces. La protection comprend diverses interdictions (dérangement des animaux et de leurs territoires de reproduction, chasse, extermination, commerce; collecte, destruction, vente de plantes, de mollusques). L'usage des armes de chasse est en outre

réglementé conformément aux recommandations et dispositions des Directives « Habitat ».

Les eaux irlandaises ont été déclarées « sanctuaire » pour les baleines et les dauphins depuis 1991. Certaines exceptions limitées dans le temps sont accordées dans un but scientifique.

2.10 Italie

La loi 394/91 définit la classification des *Zones naturelles protégées* et en instaure la liste officielle régulièrement mise à jour (la dernière décision de la conférence Etat-Régions n° 1500 date du 25.7.2002). Y sont inscrites toutes les zones qui répondent à des critères établis par le Comité national pour les zones protégées. A ce jour, le système des zones naturelles protégées est classé comme suit.

2.10.1 Parcs nationaux

Ils sont constitués de zones terrestres ou aquatiques (fleuves et rivières, lacs ou mer) contenant un ou plusieurs écosystèmes et des éléments d'intérêt national, ou international, nécessitant l'intervention de l'Etat pour leur conservation. On dénombre actuellement 20 parcs nationaux et 4 en attente des décrets de

mise en place. Ils couvrent en tout plus d'1,5 M ha, soit 5% du territoire national.

Le parc national est complémentaire des parcs régionaux. Il concerne des territoires plutôt vastes (pour la réalité italienne) et implique plusieurs dizaines de communes. Au-delà d'une différence administrative (il est instauré et dépend du Ministère de l'environnement), le parc national présente une différence des autres formes de protection de par la nature du territoire concerné, vaste, diversifié et avec une présence humaine significative.

La loi 394/91 (art.9) a introduit "*l'ente parco*" (autorité du parc), personnalité de droit public assurant la gestion du territoire du parc, sous contrôle du Ministère de l'environnement. Défendant les intérêts du parc, il doit obligatoirement siéger au sein du périmètre du parc. Son président est nommé par décret du

Ministère de l'environnement, après accord avec les présidents des régions (ou des provinces autonomes) dans lesquelles est situé le parc. Il est assisté, au sein du conseil de direction, de douze conseillers nommés par décret du Ministère de l'environnement sur proposition de différents acteurs concernés (collectivités locales intéressées, associations les plus représentatives, ministère de l'agriculture notamment). Un collège des réviseurs des comptes (2 membres désignés par le ministère de l'économie et des finances et un par la région) est chargé du contrôle des bilans. Enfin, la "communauté du parc", composée des présidents de régions et maires concernés, doit fournir un avis obligatoire pour ce qui concerne : le règlement du parc (définissant les activités autorisées sur le territoire du parc), la rédaction du "plan du parc" ("piano del parco", promouvant les initiatives de développement du territoire sur la base des recettes estimées), le programme du bilan et toute autre décision d'envergure pour le parc.

Un certain nombre de tâches (notamment de gestion) peuvent être assurés directement par "l'ente parco" ou laissées en gestion à des concessionnaires, sujets tiers publics ou privés.

Comme toute personne juridique publique, "l'ente parco" doit définir son propre statut qui établit son organisation interne, les modalités de participation publique aux décisions ainsi que les modalités de publication des décisions. Règlement et statut du parc doivent être approuvés par le Ministère de l'environnement et les élus locaux concernés.

2.10.2 Parcs naturels régionaux et interrégionaux

Ils sont instaurés sur les territoires d'une ou plusieurs régions limitrophes (sur des terrains appartenant aux collectivités locales) pour la protection de lieux, valeurs paysagères et

traditions culturelles locales. Les zones régionales protégées couvrent aujourd'hui une surface de plus de 1 M ha.

Pour les parcs régionaux, la conférence Etat-régions collectivités locales doit examiner que l'institution de telles zones protégées ne nuit pas à l'équilibre économique du territoire.

Contrairement au parc national, la gestion du parc régional peut se faire par l'institution d'institutions autonomes avec personnalité juridique, par le biais d'un "consortium obligatoire" entre les collectivités locales intéressées (forme d'intercommunalité) ou encore par le biais d'autres formes d'associations entre collectivités.

La répartition et l'exercice des pouvoirs des organes du parc régional est défini par le statut et le règlement du parc.

2.10.3 Réserves naturelles

Ces territoires contiennent une ou plusieurs espèces (flore et/ou faune) d'intérêt naturel ou présentant un ou plusieurs écosystèmes importants pour la diversité biologique ou pour la conservation des ressources génétiques. Les réserves naturelles peuvent être nationales ou régionales, en fonction de l'intérêt des éléments naturels représentés.

Les réserves d'Etat sont au nombre de 150. Elles sont instaurées par décret du Ministère de l'environnement qui indique "l'organisme de gestion". Cet organisme définit le "plan de gestion" et le "règlement d'application".

Les réserves régionales se composent de 270 sites protégés par législation régionale.

2.10.4 Zones humides d'intérêt international

Selon les termes de la convention de Ramsar, les zones humides d'intérêt international sont au nombre de 47.

2.10.5 Zones Natura 2000

Les ZPS ont été instituées selon les termes de la directive 79/409/CE (transposée par la loi 157 du 11 février 1992 puis par un texte du 17.09.02 modifiant la loi 157/92 selon les indications de la directive 97/49/CE), elles sont constituées de territoires adaptées au développement ou à l'installation géographique pour la conservation des espèces d'oiseaux indiquées par la directive. Les ZSC ont été instaurées par l'Etat (acte réglementaire, administratif ou contractuel) selon les termes de la directive 92/43/CE, elles sont désignées sites d'importance communautaire (SIC).

2.10.6 Zones de repérage terrestre et marin

Indiquées dans les lois 394/91 et 979/82 elles représentent des zones pour lesquelles la conservation fondée sur un périmètre

de protection est considérée comme prioritaire. Sur le territoire italien, on décompte 20 zones marines protégées stricto sensu, auxquelles s'ajoutent environ 120 autres zones marines appartenant à des parcs (locaux et provinciaux notamment).

2.10.7 Autres zones naturelles protégées

Ces autres zones se répartissent entre les zones de gestion publique (instituées par des lois régionales ou équivalents) et des zones de gestion privée, instituées par des règlements formels publics ou des actes contractuels tels que les concessions ou les formes équivalentes. On peut ainsi y insérer les territoires gérées par des associations (voir chapitre 7, colonne Associations).

La législation italienne a par ailleurs prévu un régime particulier de protection des zones proches ou limitrophes des zones naturelles protégées et dont le périmètre est défini par les autorités régionales, éventuellement en coopération avec *l'ente parco*.

2.11 Luxembourg

La protection de la nature et des paysages a fait l'objet le 24 avril 1981 (Journal officiel B 69 du 30/11/1981), d'une Déclaration d'Intention Générale du Gouvernement (D.I.G.) relative à un plan d'aménagement concernant l'environnement naturel et établissant

l'inventaire des différents écosystèmes naturels de valeur. Cette déclaration avait pour but final de présenter globalement les données essentielles qui, en matière d'aménagement du territoire, devront guider l'évolution de l'environnement naturel par rapport à toutes les

fonctions sociales : "habiter, travailler, se déplacer, consommer et se détendre". Or, elle n'a été que très partiellement transposée dans la réalité : sur 140 sites déclarés protégés, seuls 28 sont classés.

- loi du 30 août 1993 relative aux **parcs naturels** qui a jeté les bases pour la création du Parc Naturel de la Haute-Sûre, du Parc Naturel de l'Ours et du Parc Naturel des Trois Frontières. A ce jour, seul le Parc Naturel de la Haute-Sûre a été classé, tandis que le Parc Naturel de l'Ours est en voie de création.

- le classement de diverses **zones protégées** par règlement grand-ducal. A ce jour, 28 zones protégées ont été classées, environ 3.000 hectares du territoire national sur les 23.030 hectares prévus dans le D.I.G.

- loi du 26 novembre 1981 portant approbation de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (**Convention de Berne**). La Convention de Berne oblige le Luxembourg à prendre les mesures nécessaires pour maintenir ou adapter la population de la faune et de la flore sauvage à un niveau qui correspond notamment aux exigences écologiques, scientifiques

et culturelles, tout en tenant compte des exigences économiques et récréatives.

- loi du 11 août 1982 sur la **protection de la nature et des ressources naturelles**. Par cette loi, toute intervention en dehors des périmètres d'agglomérations ("zone verte"), susceptible de porter préjudice à l'intégrité de l'environnement et/ou à la beauté du paysage, est soumise à l'autorisation du Ministère de l'Environnement. La loi interdit la destruction des biotopes et garantit la protection intégrale ou partielle des plantes et des animaux sauvages indigènes par règlement grand-ducal. Elle permet de déclarer des parties du territoire "zones protégées" en vue d'assurer soit la sauvegarde du paysage ou de monuments naturels, soit le maintien de biotopes présentant un intérêt scientifique, soit le bien-être de la population. Si cette loi a souvent permis de préserver l'essentiel, les exigences de protection de la nature des paysages n'ont cependant pas toujours pu être respectées.

Cette loi est en cours de révision pour permettre la transposition du programme *Natura 2000* (habitats et oiseaux).

2.12 Pays-Bas

Le cadre juridique national se compose de deux lois importantes : la *Loi sur la flore et la faune* et la *Loi sur la protection de la nature*.

La loi sur la flore et la faune, « *Flora- en Faunawet* », est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2002. Cette loi cadre fixe les règles pour la protection des espèces animales et végétales, indigènes ou non indigènes, aux Pays-Bas.

Sur la base de cette loi cadre sont élaborées plusieurs décisions et réglementations, telles que la Décision concernant la chasse par exemple.

La loi sur la protection de la nature de 1998, « *Natuurbeschermingswet* », assure une protection juridique des terrains et des plans d'eau ayant une valeur spécifique pour le patrimoine naturel ou présentant des paysages typiques. Cette loi devrait être amendée prochainement afin d'intégrer les nouvelles exigences européennes.

Une troisième loi, à citer dans le cadre de la protection de la nature, est la *Loi sur la forêt* (« *Boswet* ») de 1961.

Dans le cadre de la *Convention de Berne* de 1982 concernant les espèces menacées et vulnérables, le Ministère LNV a publié un certain nombre de « listes rouges », dont la liste de poissons d'eau douce par exemple. Certaines de ces listes sont également concernées par les dispositions de la « *Flora- en Faunawet* ».

La constitution de ce qui est appelé « *Ecologische Hoofdstructuur* » (EHS), réseau écologique faisant partie du réseau européen *Natura 2000*, est le point essentiel de la politique en matière de protection de la nature aux Pays-Bas.

L'objectif est de créer à l'horizon 2020 un réseau écologique de 750 000 ha qui se composera de domaines naturels existants (« kerngebieden »), de zones ayant une valeur pour le patrimoine naturel mais qui devraient être davantage développées (« natuurontwikkelingsgebieden ») et de zones de liaison (« verbindingsgebieden »). A l'heure actuelle, 227 000 ha du réseau final doivent encore être réalisés. L'organisation « Staatsbosbeheer », l'association « Vereniging Natuurmonumenten » et les « Provinciale Landschappen » seront chargés de la gestion et de la protection de 130 000 ha sur les 227 000 ha, dont ils seront également propriétaires.

Les Pays-Bas disposent de plusieurs dispositifs pour protéger les espèces, les milieux et le paysage : celui entre autres des *Parcs nationaux*, dont la Veluwe (« Nationaal Park de Hoge Veluwe ») est le plus connu et le plus étendu, représentant une superficie de 5 500 ha, bien que la « Veluwe » ait le statut d'une association et occupe une place à part parmi les parcs nationaux. Le premier domaine naturel désigné *Parc naturel* aux Pays-Bas a été l'île frisonne Schiermonnikoog, en 1988.

Les Pays-Bas ont souscrit à plusieurs *conventions internationales*, dont notamment : la convention concernant la biodiversité (CBD), la convention sur le commerce en espèces menacées (CITES), la convention de Ramsar sur les « wetlands », la convention de Bonn sur les espèces migatrices (CMS), la convention de Berne sur les habitats naturels en Europe et les oiseaux d'eau (AEWA), et la convention sur les baleines (IWC).

2.13 Portugal

Le Portugal dispose de plusieurs outils de gestion et de conservation des milieux naturels. En ce qui concerne les aires protégées, qui représentent 7,5% du territoire, elles sont regroupées depuis 1993 au sein d'un *Réseau national d'aires protégées* (RNAP), qui comprend diverses protections réglementaires (parcs nationaux, réserves naturelles, parcs naturels, paysages protégés, sites classés, monuments naturels et paysages protégés). A l'heure actuelle, seule la moitié de la superficie du RNAP fait l'objet de plans de gestion et d'aménagement.

2.14 Suède

Le *Code de l'Environnement* est entré en vigueur le 1er janvier 1999. Ce Code introduit, à côté des procédures d'autorisations, une procédure d'acceptabilité permettant d'imposer des dispositions de prévention ou de précaution. Tout projet débute par un processus d'évaluation de son impact sur l'environnement. Ensuite, il est examiné selon des critères objectifs. Selon les circonstances, il peut y avoir auto-contrôle ou contrôle extérieur par l'autorité compétente. Les sanctions prévues sont principalement des amendes. La règle générale est que les projets examinés par l'administration centrale ne peuvent être autorisés sans une approbation municipale, mais le Code prévoit des cas où le gouvernement peut aller à l'encontre d'un veto municipal.

Le chapitre 7 du Code traite des *zones spécialement protégées*. Ces dispositions portent sur les parcs nationaux, les réserves

Il existe par ailleurs les zones des sites de Natura 2000 et les zones de protection spéciale (directive « Oiseaux »).

Depuis 1990, les municipalités sont tenues d'intégrer dans leurs POS des *Zones d'intérêt écologique*. En 2000, 95% des municipalités avaient approuvé des plans directeurs municipaux à caractère obligatoire.

naturelles et cultivées, les monuments naturels, les zones d'habitat protégées, les sanctuaires pour animaux et plantes, les zones de protection environnementale, les zones aquatiques protégées, et les zones "Natura 2000".

L'Etat ou les municipalités peuvent acquérir des terres pour leur donner le statut de réserves, mais ce statut peut aussi être donné à des terres privées. Les instances régionales et les communes peuvent intervenir pour définir des zones de captage des eaux à protéger, restreindre les droits de chasse et de pêche, celui d'entrer dans une zone protégée comme sanctuaire pour animaux ou plantes.

Outre la gestion publique des espaces protégés, il convient de signaler l'ampleur prise par deux autres types de gestion.

Quelque 500 000 hectares ont été déclarés protégés sur la base du volontariat des propriétaires privés et il existe aussi une gestion de terres privées sur une base contractuelle, pour des

prairies, dans le cadre de la PAC. Dans ce dernier cas, les contrats sont établis par l'administration régionale (comté).

2.15 Norvège

Le *Code de la protection de la nature* a été voté en 1910, amendé en 1954 puis en 1970. La principale préoccupation a été jusqu'en 1975 la protection de la flore. L'idée de parcs nationaux a été évoquée dès 1964 avec une proposition de création de 16 parcs.

Le ministère de l'environnement a été créé en 1972.

Les textes les plus importants sont :

- Loi sur la protection de la nature ;
- Loi sur la conservation de la faune et de la flore sauvage ;
- Loi sur la protection du saumon et des poissons d'eau douce ;
- Loi sur la technologie génétique ;
- Loi sur l'utilisation d'engins motorisés dans les zones protégées et les cours d'eau ;
- Loi sur l'activité en plein air ;
- Loi sur les droits et privilèges sur les vaines pâtures ;
- Loi sur l'inspection de la nature ;
- Loi sur le règlement d'urbanisme ;
- Loi sur la liberté d'expression.

2.15.1 Protections réglementaires

D'ici 2010, 13 à 14 % du territoire norvégien sera protégé, dans le cadre de parcs nationaux et de zones montagneuses, En

2003, 9,8% du territoire norvégien est protégé selon la loi de protection de l'environnement (*Naturvernloven*).

Il existe actuellement 19 *Parcs nationaux*, couvrant 17022 km², soit 5,22% du territoire norvégien, dont la plupart comportent d'importantes zones montagneuses. Le gouvernement a l'intention de doubler le nombre des parcs nationaux.

Tout endroit où il est désirable de conserver le paysage naturel ou culturel peut être désigné comme *Zone de protection du paysage*. Dans ces zones, l'agriculture et l'utilisation de la terre peuvent continuer, mais toute activité qui pourrait modifier le caractère du paysage est interdite. Au 01/01/2003, le pays comptait 126 zones protégées couvrant un territoire de 11393 km² soit 3.52% du territoire norvégien.

Les *Réserves naturelles* sont en général limitées à de petits territoires ; elles ont pour objet la préservation stricte de milieux naturels fragiles, rares ou menacés de haute valeur écologique et scientifique comme par exemple les forêts de conifères, les colonies d'oiseaux rares, les zones marécageuses, etc. Elles sont la forme la plus stricte de protection de

l'environnement qui existe. Il en existe 1615 couvrant 3 220 km² soit 0,99% du territoire national.

La protection des *Monuments naturels* : il en existe 101 sur l'ensemble du territoire national, dont 99 sont géologiques. En outre, plus de 180 espèces d'arbres sont protégées par le code de la protection botanique.

2.15.2 Autres zones protégées

2.15.3 Réserves nationales de la faune et de la flore

La vocation de ce type de réserves est la protection des espèces menacées (plantes, oiseaux et animaux), le repeuplement, les études scientifiques et techniques sur une zone bien définie.

Il existe également 79 réserves biologiques où sont préservés les biotopes nécessaires à la survie d'espèces protégées au plan national ou régional. Ce type de réserves couvre un total de 97 km².

Le *Spitzberg* :

56% du territoire de l'archipel du Spitzberg est protégé. Un code spécifique de l'environnement a été promulgué en 1925 et amendé en 2002. L'archipel compte 3 *Parcs nationaux* (couvrant 9424 km², 15,03% du territoire), 19 *Réserves naturelles* (25771 km² soit 41,1% du territoire) et une *Réserve de la faune et de la flore* (11 km² soit 0,02% du territoire).

La *maîtrise foncière*

La loi sur la planification et la construction gère la maîtrise foncière. L'Etat, les communes et les régions gèrent l'utilisation, la protection de la nature et aussi la construction. (LOV 1985-06-14 nr 77: Plan- og bygningslov).

2.15.4 Engagements internationaux

La Norvège a souscrit les engagements internationaux suivants :

- La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) contrôle les échanges internationaux d'espèces animales et végétales qui sont, ou pourraient être, menacées de surexploitation.
- La convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau.
- La convention de Bonn a pour objectif la conservation des espèces migratrices à l'échelle mondiale. La faune sauvage doit faire l'objet d'une attention particulière, en raison de son importance écologique, génétique, scientifique, récréative, culturelle, éducative, sociale et économique.
- La convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe.
- Le règlement sur la protection de l'ours polaire.
- La convention pour la protection du patrimoine mondial. Sont inscrits notamment au patrimoine mondial, l'église en bois de Urnes, le Quartier de « Bryggen » dans la ville de Bergen, la ville de Røros, Sites d'art rupestre d'Alta.
- l'Organisation de la conservation du saumon de l'Atlantique Nord (North Atlantic Salmon Conservation Organisation – NASCO).
- La convention OSPAR, relative à la protection de l'Environnement Marin dans l'Atlantique Nord-Est.
- La convention CBD, sur la diversité biologique.

De plus, la Norvège fait partie du *Conseil arctique de la protection de la nature* dans la région nordique, de l'Agence

européenne de l'environnement, et coopère en bilatéral avec la Russie.

2.16 Suisse

L'outil de base est la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN).

2.16.1 Le parc national

Il n'existe qu'un seul Parc National en Suisse : le Parc National en Engadine situé dans le canton des Grisons (partie la plus au sud-est de la Suisse). Ce parc a été le premier Parc national dans les Alpes et en Europe centrale en 1907, mais depuis aucun autre Parc national n'a vu le jour en Suisse. Toutefois la situation est en pleine évolution et le Conseil fédéral (gouvernement) étudie l'introduction d'un cadre légal à la constitution de parcs en s'inspirant de la terminologie internationale de l'UICN (Union Mondiale pour la Nature). La loi devrait voir le jour en 2005 et les points suivants semblent acquis:

- le principe de trois catégories de parcs :

* Le parc national

* Le parc paysage

* Le parc naturel

- le rôle central attribué à la population régionale dans la création de nouveaux parcs.

- le contrôle à intervalles de dix ans et le renouvellement d'attribution du label effectué pour dix nouvelles années, une fois le parc créé.

Pour la gestion du Parc national suisse en Engadine une loi fédérale existe depuis 1980, qui définit la nature, le but, l'institution responsable, le financement, la Commission du Parc (l'organe suprême de la fondation), les tâches, la succession juridique, le règlement du parc, les dispositions pénales, la surveillance et le recours. Le Parc National est une fondation fédérale de droit public dont le siège est à Berne (à 300 km du Parc). La Commission fédérale du Parc National (CFPN) en détient les plus hautes compétences. Il est composé de 9 représentants dont 2 de la Confédération helvétique, 3 de l'organisation de protection de la nature Pro Natura, 2 de l'Académie suisse des sciences naturelles, 1 du canton des Grisons et 1 des communes ayant un contrat de bail. Parallèlement l'association de protection de la nature Pro Natura a lancé une campagne pour la création de parcs nationaux. Elle rencontre plus de succès qu'escompté (voir le chapitre 7, colonne Associations)

2.16.2 Zones protégées au niveau fédéral.

Au niveau fédéral la Confédération a dressé plusieurs inventaires :

- i) l'inventaire fédéral des paysages (IFP) d'importance nationale selon la LPN et qui comporte trois types d'objet :
 - objets uniques* (qui du fait de leur beauté, de leur spécificité ou de leur importance du point de vue scientifique, écologique, géographique ou culturel sont uniques en Suisse ou en Europe, *paysages types* (surtout des paysages ruraux proches de l'état naturel, qui au sein d'une région donnée présentent des surfaces particulièrement reconnaissables, des caractéristiques historico-culturelles ou des habitats importants pour la faune et la flore), *monuments naturels* (objets uniques de la nature vivante ou immobile, tels que blocs erratiques, affleurements ou formes de paysage caractéristiques). Pour la protection de ces éléments, il faut prendre en compte la vision globale du paysage. 160 objets sont concernés pour une superficie de 780 573 ha pour une superficie totale du territoire de 41 285 km².
- ii) l'inventaire des sites marécageux
- iii) l'inventaire des zones alluviales
- iv) les inventaires des hauts marais et des bas marais
- v) l'inventaire des sites de reproduction des batraciens.
- vi) l'inventaire des prairies sèches et l'inventaire des voies historiques est en préparation.

En plus des inventaires il existe 41 *districts francs fédéraux* qui ont pour but la protection et la conservation des mammifères et oiseaux sauvages rares et menacés ainsi que la protection et la conservation de leurs biotopes.

Il existe également des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM) créées par ordonnance. La Suisse possède 8 zones protégées au titre de la signée la convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale. Elle possède également une réserve de biosphères (UNESCO) : l'Entlebuch situé dans le canton de Lucerne reconnu en 2001, et deux sites de patrimoine naturel mondial (UNESCO), celui de Jungfrau Aletsch Bieschhorn et le Monte San Giorgio qui vient d'être reconnu début juillet 2003.

Toutes les zones protégées fédérales citées ci-dessus couvrent une surface de 4 128 416 ha.

La Suisse a d'autre part établi la conception du « *paysage suisse* », qui est le résultat d'une collaboration entre les divisions de l'OFEFP et de la division « aménagement du territoire » qui fait partie du même département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication. Ce concept est la base des inventaires de l'IFP cités ci-dessus. La Confédération est d'autre part en train de réaliser un rapport sur les tendances et perspectives en matière de paysage dans le cadre du projet « Paysage 2020 » afin d'indiquer les stratégies concrètes et les mesures que doit prendre l'OFEFP pour qu'en 2020 le paysage suisse soit géré autant que possible selon les critères du développement durable.

2.16.3 Zones protégées au niveau cantonal ou inter-cantonal

Il existe des réserves naturelles et des sites classés qui sont des zones protégées et qui relèvent du droit cantonal. Elles sont

gérées soit par le canton soit par des associations de protection de la nature. Un inventaire est réalisé dans chaque canton. Les cantons se réunissent 4 fois par an au sein d'une conférence des délégués à la protection de la nature.

Il y a 1 700 réserves naturelles dont 700 gérées par l'association Pro Natura.

2.16.4 Traités internationaux

La Suisse a signé la plupart des conventions internationales concernant la biodiversité et la protection de la nature tant au niveau mondial que régional. La Suisse a signé toutes les conventions également signées par la France à l'exception de la convention alpine qu'elle n'a signée que partiellement, et naturellement de la convention de Barcelone.

Elle a demandé que les dossiers « trafic » et « énergie » soient discutés à part. En effet, le second tunnel sous le Gothard préconisé par cette convention agite beaucoup la Suisse. En matière d'énergie, le rehaussement des barrages et l'interdiction de son augmentation étaient des mesures difficilement acceptables par la Suisse, dont l'énergie hydraulique représente 60% de sa production d'électricité.

2.17 Architecture juridico-administrative en France

La France dispose de plusieurs outils de gestion et de conservation des milieux naturels, ainsi que d'outils de protection du patrimoine paysager, de même a-t-elle souscrit des engagements internationaux. L'ensemble constitue une riche architecture juridico-administrative.

2.17.1 Outils de gestion et de conservation des milieux naturels

2.17.1.1 Les protections réglementaires

i. parcs nationaux

Au nombre de 7 (Cévennes, Ecrins, Mercantour, Port-Cros, Pyrénées, Vanoise et Guadeloupe), ils sont créés à l'initiative de l'Etat depuis 1960. Les zones centrales des parcs métropolitains couvrent 369 919 ha, soit 0,7% du territoire national. Ils protègent des territoires exceptionnels selon les articles L.331-1 et suivants du Code de l'environnement. Quatre projets sont à l'étude: forêt amazonienne de Guyane, mer d'Iroise, parc marin de Corse, Hauts de la Réunion.

ii. réserves naturelles

Elles ont pour objet la préservation stricte de milieux naturels fragiles, rares ou menacés de haute valeur écologique et scientifique. Elles relèvent des articles L.332-1 et suivants du code de l'environnement. Il en existe 153 dont 13 dans les départements d'outre-mer, couvrant 540 883 ha dont 306 542 ha dans les DOM, soit 1% du territoire national. La gestion en est assurée par des associations pour 58%, par des établissements publics (ONF, parcs nationaux notamment) pour 30%, par des collectivités locales et une fondation pour 12%. La moitié d'entre elles disposent d'un plan de gestion agréé par le Conseil national de la protection de la nature (CNPN).

iii. réserves naturelles volontaires

Près de 16 000 ha sont concernés par 139 réserves naturelles volontaires. Sur ces terrains privés, la faune et la flore sont protégées réglementairement sur demande du propriétaire à l'Etat. Le préfet du département donne un agrément pour une période de six ans renouvelable.

iv. réserves nationales de chasse et de faune sauvage

Neuf réserves de ce type couvraient 31 700 ha en 2000. Leur vocation est la protection des espèces de gibier menacées, le repeuplement, les études scientifiques et techniques, la formation de personnel spécialisé et l'information du public. Elles sont gérées par l'ONCFS.

v. classement en forêt de protection

Cette procédure, créée en 1922, visait initialement de préserver les sols de l'érosion par le maintien de l'état boisé. Elle a été étendue à la protection des bois et forêts pour des raisons écologiques ou le bien-être des populations urbaines. Une centaine de milliers d'ha sont classés en forêt de protection, ils sont gérés le plus souvent par l'ONF.

vi. arrêtés préfectoraux de biotope

Dans le cadre d'un décret du 25 novembre 1977, ces arrêtés peuvent être pris à l'initiative de l'Etat pour réglementer les activités humaines afin de préserver les biotopes nécessaires à la survie d'espèces protégées au plan national ou régional. Ils font l'objet d'une procédure simple (sans enquête publique). En 2003, 516 arrêtés préfectoraux de biotope couvrent 275 000 ha.

vii. réserves biologiques domaniales ou forestières

Elles font l'objet depuis 1981 d'une convention entre les ministères chargés de l'agriculture et de l'environnement et l'ONF. Leur objectif est de préserver le patrimoine naturel remarquable et d'étudier la dynamique des écosystèmes. En 2000, on dénombrait 173 réserves biologiques en métropole (212 799 ha) et 9 dans les DOM (128 896 ha).

2.17.1.2 Protections contractuelles

Les parcs naturels régionaux, créés à l'initiative des régions depuis 1967 en s'appuyant sur une charte approuvée par l'Etat, permettent un aménagement fin du territoire fondé sur la protection la gestion et la mise en valeur économique de patrimoines locaux. Ils sont gérés par des syndicats mixtes intégrant les collectivités locales. Ils en existe une quarantaine couvrant 12 % du territoire national.

2.17.1.3 Maîtrise foncière

i. Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL)

Il a été créé en 1975 pour acquérir des terrains dans la zone riche et fragile de contact entre terre et mer, avec pour objectif de se rendre propriétaire de 200 000 ha d'espaces naturels inaliénables et ouverts au public d'ici 2050. En 2000 les acquisitions représentaient 465 sites et 63 326 ha. La gestion des acquisitions est confiée à des collectivités locales, des associations ou des établissements publics.

ii. Conservatoires régionaux des espaces naturels (CREN)

Ils gèrent environ 1100 sites couvrant 36 000 ha. Ils font l'objet d'une convention de gestion avec le plus souvent des associations. Ils sont regroupés au sein de la Fédération Espaces naturels de France.

2.17.2 Outils de protection du patrimoine paysager

2.17.2.1 les sites classés et les sites inscrits

La protection des monuments naturels et des sites les plus remarquables est régie par les articles L.341-1 à L.341-22 du code de l'environnement (issus de la loi du 2 mai 1930). Elle a conduit au classement de 2700 sites et à l'inscription de 5100 sites.

Un site est classé par arrêté du ministre chargé des sites, après enquête administrative du préfet et avis de la commission départementale des sites, perspectives et paysages, et en cas d'accord des propriétaires concernés. Dans le cas contraire ou en raison d'un très grand nombre de propriétaires, le site est classé par décret en Conseil d'Etat après avis de la commission supérieure des sites, perspectives et paysages. Le classement constitue une protection forte garantissant la conservation et la préservation des éléments remarquables du site, où toute modification est soumise à autorisation préalable du ministre, ou du préfet pour les travaux mineurs.

Un site est inscrit après concertation entre l'administration locale, les élus et les pétitionnaires éventuels. L'inscription engendre des servitudes plus légères de conservation; elle concerne des espaces à préserver pour une qualité réelle, mais ne justifiant pas immédiatement le classement, et dont la gestion et l'évolution sont assurés au niveau local.

2.17.2.2 Les opérations Grands Sites

Initiées en 1976, puis relancées en 1989, les opérations Grands Sites ont pour objet de réhabiliter et de mettre en valeur les sites protégés les plus remarquables et les plus menacés (notamment du fait de l'afflux touristique), tout en permettant un développement économique compatible avec la qualité et l'esprit des lieux. Il s'agit de démarches partenariales concrétisées par des conventions entre l'Etat, et les partenaires locaux. Les programmes d'actions sont financés par l'Etat, les collectivités territoriales et souvent l'Union Européenne, dans la limite d'un million d'euros pour la part du ministère de l'environnement, qui n'excède pas 50% du montant global. Les opérations Dune du Pilat, Montagne Sainte-Victoire, Bonifacio et Pointe du Raz peuvent être citées en exemple.

2.17.2.3 Les directives paysagères

La politique de protection et de mise en valeur des paysages s'appuie sur la loi du 8 janvier 1993. Elle se traduit par des directives fixant les orientations et principes fondamentaux de protection des structures paysagères applicables à des territoires remarquables. Ces directives organisent également les conditions dans lesquelles les documents d'urbanisme autorisent la constructibilité, ainsi que la façon de concilier aménagements et protection, en particulier sur le littoral, en montagne, près des villes et le long des cours d'eau.

2.17.3 Engagements internationaux

Elle est signataire de conventions, telles que notamment:

- i. la convention de Ramsar du 2 février 1971, ratifiée le 1^{er} octobre 1986 protégeant les zones humides d'importance internationale (670 000 ha concernés);
- ii. la convention alpine, signée en 1991 pour mettre en place une politique de préservation et de protection des Alpes dans une perspective de développement durable;
- iii. la convention de Bonn sur la conservation d'espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, protégeant des espèces dont les migrations s'étendent à plus d'un territoire national;
- iv. la convention de Berne sur la conservation de la vie sauvage et des habitats naturels de l'Europe;

- v. la convention sur la diversité biologique;
- vi. le programme Man and his Biosphere (MAB) de l'UNESCO de 1971 portant sur les interactions entre l'homme et son environnement ;
- vii. la convention de Barcelone pour la Méditerranée ;
- viii. la convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, dont l'objectif est d'assurer une protection nationale et internationale du patrimoine culturel et naturel de valeur universelle exceptionnelle. Sont inscrits notamment au patrimoine mondial, les caps de Girolata et de Porto et la réserve de Scandola en Corse, le canal du Midi, la Vallée de la Loire, la baie du Mont-Saint-Michel et le cirque de Gavarnie.

Les directives européennes Oiseaux (79/409/CEE) et Habitats (92/43/CEE) complètent ce dispositif international.

Chapitre 3 Moyens

3.1 Aperçu européen

Les Etats membres ont des difficultés à fournir des estimations précises des moyens financiers et humains consacrés à la protection et à la gestion du patrimoine naturel. Les premières estimations des moyens financiers (qui sont importantes pour définir les financements futurs) devaient être communiqués fin juin 2003 à la Direction générale « Environnement » (ex DG-XI) de la Commission européenne.

De plus, la gestion des fonds est largement décentralisée. Certains pays ont par exemple des programmes spécifiques Natura 2000, alors que dans d'autres, « *la coïncidence s'effectue au hasard avec d'autres programmes* ». Les mesures agri-environnementales constituent probablement les moyens les plus importants. Il y a eu un emploi pertinent des fonds structurels, par exemple par la Grèce, l'Irlande, l'Espagne et le Portugal, notamment pour financer la préparation des programmes et les plans de gestion.

L'organisation administrative d'un pays a son importance: l'Autriche et l'Angleterre ont par exemple fusionné leurs départements ministériels Agriculture et Environnement, ce qui faciliterait la mobilisation de ces moyens financiers, mais cependant des pesanteurs demeurent.

La question des moyens humains est extrêmement importante. Dans un secteur tel que la nature, l'administration doit être bien présente sur le terrain, là où peuvent se bâtir les réussites et se déclencher des conflits contagieux. En Angleterre, l'agence *English Nature* (dont le président et les membres du conseil d'administration sont nommés par le ministre de l'environnement) emploie 950 personnels permanents pour encadrer la gestion des sites naturels; en Ecosse, *Scottish Natural Heritage* dispose également de ressources humaines lui permettant une présence significative.

En France, comparativement, les DIREN n'ont pas pu engager de moyens en personnel à la hauteur de la charge induite par *Natura 2000*, au point que des propriétaires notifiés, n'ont pas reçu de réponse à leurs lettres aux DIREN. Les retards accumulés, et l'énergie dépensée dans les conflits alors inévitables, ont été préjudiciables à la construction du réseau *Natura 2000*.

3.2 Analyse par pays

	Pays	Moyens financiers	Particularités
1	Allemagne	<p>Les moyens financiers publics mobilisés pour la protection de la nature dans les anciens Länder n'ont réellement augmenté qu'à partir des années 1980 ; ils ont accusé un certain recul entre 1993 et 1997 pour revenir au niveau de 1992 (notamment grâce à l'introduction de programmes environnementaux dans le secteur agricole) en 2000.</p> <p>Dans les nouveaux Länder, les dépenses liées à la protection de la nature ont été engagées au début des années 1990 et ont tendance à stagner depuis 1995.</p> <p>Les moyens financiers mobilisés par l'Etat fédéral s'élèvent annuellement à environ 50 M€. Le total des dépenses engagées par l'ensemble des autorités publiques (Bund, Länder, communes) atteint quelque 510 M€ soit 0,067% de l'ensemble des dépenses publiques.</p>	<p>Les moyens consacrés à la protection de la nature représentent une faible part de l'ensemble des dépenses publiques consacrées à l'environnement (8 milliards € en 2002).</p> <p>Plus de 32% des sommes consacrées à la protection de la nature sont réservées aux compensations versées aux agriculteurs, propriétaires fonciers, 17% vont à la protection de zones spécifiques (parcs nationaux, réserves naturelles...), au développement de biotopes, à des mesures de réparations, 18% couvrent les frais de personnel engagés dans la protection de la nature, 7,2 % vont au soutien des anciens domaines de protection privés ou semi-publics, 4,5% aux relations publiques. A cela s'ajoutent les financements accordés dans le cadre du programme LIFE de l'Union Européenne qui totalisent sur la période 1996-2006 la somme de 50 M€ permettant le financement partiel d'une cinquantaine de projets.</p>
2	Autriche	<p>Le financement de la protection de la nature est assuré à la fois par les Länder (protection et gestion des zones protégées, achat ou prise à bail de terrains, indemnités compensatoires, protection des espèces et des biotopes, cartographie des biotopes, relations publiques, soutien aux associations et parcs naturels, entretien des infrastructures) et par l'Etat fédéral (gestion des parcs nationaux à hauteur de 22 M€ en 2002, soutien aux projets de protection des espèces d'envergure nationale, contribution à la gestion dans les zones d'envergure internationale telles que les zones humides Ramsar, activités de recherche, subventions aux organisations</p>	<p>Certains Länder (Burgenland, Basse-Autriche, Salzbourg, Styrie, Tyrol, Vorarlberg) perçoivent des taxes sur l'exploitation des carrières de sables, de ballast, de pierres. Ces redevances alimentent un fonds nommé « fonds pour la protection du paysage », en partie destiné au financement de mesures de protection de la nature.</p> <p>Par ailleurs, les budgets alloués à l'aménagement des eaux, à la sylviculture, à la chasse ou à la mise en œuvre du programme agri-environnemental peuvent servir à financer des mesures de protection de la nature, de même que les fonds européens LIFE. Des Länder disposent d'un fonds spécifique pour le financement des projets ayant trait à la protection de la nature.</p>

		internationales de protection de la nature).	A titre d'exemple, le fonds du Tyrol (1,237 M€ pour les années 2001-2002), a été consacré à : 34% pour la protection du biotope, 34% pour les relations publiques et l'information du public, 13% pour la recherche, 11% pour l'entretien du paysage, 6% pour l'aménagement du territoire, 2% pour l'entretien du patrimoine naturel (arbres).
3	Belgique Flandre	<p>La Flandre a des moyens humains et financiers importants (plus que la Wallonie).</p> <p>Elle dispose d'un budget de 75 M€ pour les acquisitions foncières et peut subventionner à hauteur de 60% à 80% l'acquisition dans les zones humides ou les zones nature.</p> <p>Des contrats de gestion à hauteur de 150 €/ha, auxquels peuvent s'ajouter 50 €/ha lorsqu'il y a un suivi (monitoring), peuvent être financés.</p> <p>Elle dispose d'un budget de 1 M€ pour des programmes de protection d'espèces, par exemple l'orchidée sauvage ou les chauve-souris.</p>	La Flandre peut, en outre, distribuer des aides incitatives (seed money) aux provinces pour les Paysages régionaux (équivalent des parcs régionaux en France, par la mise à disposition d'un agent de niveau 1 et d'un aide pour assurer la cohérence et la pérennité. A cela, l'administration des monuments et des sites historiques peut ajouter le paiement du salaire d'un animateur paysage.
3	Belgique Wallonie	<p>Le budget est de 10M€, doublé en 2001 suite à la mise en place de Natura 2000.</p> <p>Il comporte notamment les actions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - conventions avec universités ou instituts pour des actions de recherche ou pour le recrutement de contractuels mis à disposition de l'administration - subventions aux ONG pour la sensibilisation, l'éducation, la formation 0,3M€ - subventions aux ONG pour la gestion (80€/ha sur 1500ha) et l'acquisition de terrains dans les réserves agréées – par exemple l'association « Réserves 	

		Naturelles de Belgique » pour 85% - acquisition de terrains domaniaux 1,5M€ - fonctionnement des parcs naturels 100 k€ par parc, plus une aide à l'établissement de plans de gestion.	
4	Danemark	Le budget du ministère de l'environnement s'élève à 1,8 milliards de DKK (240 M€), soit 0,5% du budget danois, dont 702 000 DKK (94 097 €) sont consacrés à la protection de l'environnement et 605 000 DKK (81 095 €) à la gestion des forêts et de la nature. Les 14 départements (Amter) consacrent 60,1 millions de DKK (8,06 M€) à la protection des sites naturels et aux forêts. Cela représente 3,2% du budget total des départements danois.	
5	Espagne	Le budget 2003 du Ministère de l'Environnement s'élève à 3 G€, dont la majeure partie revient au secteur de l'eau. Le budget consacré par l'État à la protection de la nature s'élève à près de 129 M€, dont 4,8 M€ de dépenses de personnel. Les transferts de l'État aux Communautés Autonomes pour la protection de la nature représentent 33 M€ en 2003. Le budget total de l'État en 2003 pour la conservation de la biodiversité s'élève à 15,851 M€ dont 4,4 M€ sont destinés directement au réseau Natura 2000 . Ces chiffres n'incluent pas les budgets propres des Communautés Autonomes pour la gestion et protection du patrimoine naturel.	La part la plus importante des dépenses d'investissement concerne les domaines suivants : - défense des forêts contre incendies et épidémies (40,15 M€) - contrôle de l'érosion et amélioration forestière sur le versant méditerranéen (13 M€) - contrôle de l'érosion et amélioration forestière sur le versant atlantique (13 M€) - conservation, inventaire et suivi de la biodiversité (11 M€)
6	Finlande	Les montants alloués par l'Etat au programme de conservation du patrimoine naturel sont rassemblés dans le tableau suivant :	En 2002, 6 projets finlandais ont été retenus et financés à hauteur de 4,4 M€ par le programme européen LIFE-Nature. La Finlande a bénéficié, entre 1995 et 2000, de 27,4 M€ sur fonds européens pour la réalisation de 36 projets.

		En M€	1999	2000	2001	2002	2003		
		Acquisitions	45	36	27	24	18		
		Fonctionnement	15	14	17	17	17		
		Paiements compensatoires	13	12	12	15	9		
		Protection de rapides	2	16	0	0	0		
		Natura 2000	3	1	2	2	2		
		Total	78	79	58	58	46		
7	Grèce	<p>Les principaux moyens financiers pour l'application de la politique environnementale et la protection des zones naturelles en Grèce sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3^{ème} Cadre Communautaire d'Appui : Dans le cadre du Programme opérationnel Environnement, l'axe 8 est consacré à la gestion des régions protégées – biotope. Ainsi, sur la période 2000-2006 la somme de 206,9 M€ sera consacrée à ces actions, dont 54,984 M€ pour le réseau Natura 2000 ; - Financements LIFE : dans le cadre du programme européen LIFE, depuis 1995, 25 programmes de protection et de gestion des régions du réseau Natura 2000 font l'objet de financement - Fonds nationaux : assurent le financement d'actions pour la protection de l'environnement et des espaces naturels. 							
8	Royaume-Uni	<p>Pour 2003, l'agence écossaise <i>Scottish Natural Heritage</i> dispose d'un budget de 75 M€ financés par le <i>Scottish Executive</i>, le gouvernement écossais. La <i>Contryside Agency</i>, qui protège le paysage en Angleterre, bénéficie d'un budget de près de 150 M€ pour la période 2003-2004, presque totalement financé par le ministère</p>						<p>A titre de comparaison, le WWF a dépensé 7,5 M€ de 2001 à 2002 pour son programme de conservation et sa politique de protection des espèces et de l'environnement marin.</p> <p>Il convient de noter que les revenus de la taxe sur la mise en décharge des déchets municipaux reviennent aux autorités</p>	

		britannique de l'Environnement, l'Alimentation et les Affaires Rurales. Ce ministère a par ailleurs majoritairement contribué au budget de plus de 108 M€ de <i>English Nature</i> pour la période 2001-2002. L'Assemblée galloise accorde plus de 83 M€ au <i>Countryside Council for Wales</i> pour la période 2003-2004 tandis que le <i>Environment and Heritage Service</i> a dépensé un peu plus de 6 M€ pour la période 2002-2003 pour son programme de protection du patrimoine naturel. Au total, les 5 agences publiques dépensent en moyenne 420 M€ par an pour préserver le patrimoine naturel du Royaume-Uni.	locales qui utilisent cette ressource supplémentaire pour mener des projets de protection de l'environnement.
9	Irlande	Le budget de l'Etat assure la mise en oeuvre de la politique de protection. Le budget consacré au 'National Parks and Wildlife Service' augmente depuis 1996 : 8.7 M€ en 1996, 23.2 en 1999, 21.3 en 2001, 30 M€ prévus au titre du budget 2003.	Le triplement de ce budget ne correspond pas exclusivement à la politique de protection et de gestion du patrimoine naturel. En effet ce budget comprend également des interventions plus larges au titre de l'environnement déléguées à ce service. Toutefois cette augmentation très significative représente bien l'effort consenti à cette politique, selon ses responsables.
10	Italie	Les parcs nationaux disposent de recettes financières directes, provenant des contributions ordinaires ou extraordinaires de l'Etat, des Régions et des collectivités publiques et des financements liés à des projets particuliers (legs, donations, dédommagements). Ils sont exemptés de contributions fiscales et peuvent procéder à l'acquisition de biens immobiliers, à la suite d'expropriations. Pour l'année 2003, le budget mis à disposition par le Ministère de l'Environnement pour la protection de la nature (parcs nationaux) était de 55 M€. Parmi ces fonds, 10 M€ sont destinés à appuyer le développement socio-économique dans les parcs.	Les ressources financières des parcs régionaux proviennent de subventions régionales, d'autres collectivités, d'organes publics ainsi que de dons privés. Les éléments chiffrés sur les fonds destinés aux parcs régionaux n'ont pu être obtenus.

11	Luxembourg	<p>Le budget en 2003 attribue un total de 25,7millions € pour le Ministère de l'Environnement dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Protection et aménagement de l'environnement naturel : 154.000 € - Frais d'experts et d'études dans le domaine de la protection de l'environnement : 445.000 € - Prime d'encouragement pour l'électricité produite à partir de l'énergie éolienne, hydraulique, solaire et de la biomasse : 1.545.000 € - Différents programmes concernant la protection de l'environnement : 3.000.000 € 	<p>Le Ministère de l'Environnement utilise également le Fonds pour la protection de l'environnement qui était destiné initialement aux stations d'épurations, mais qui est maintenant utilisé dans des projets concernant la protection de la nature. Ce Fonds, dont l'avoir pour l'année 2003 était de 44,7 millions € a, en 2003, un programme de dépenses de 23,5 millions € réparti entre air et bruit (4 millions €), déchets (15millions €) et nature (4,5 millions €).</p>
12	Pays-Bas	<p>Le budget 2003 du Ministère de l'agriculture (LNV) s'élève à 2,1 G€.</p> <p>Dans le rapport annuel 2002, le Ministère LNV mentionne ses dépenses réalisées dans les différents domaines. Pour la gestion et la protection de la nature, un montant de 243,9 M€ a été octroyé pour la réalisation de la « Ecologische Hoofdstructuur » (EHS), 141,8 M€ pour la gestion de cette structure, 302,5 M€ pour la gestion des zones rurales et 310,3 M€ pour le développement des connaissances et l'innovation.</p> <p>Dans son budget pour 2003, le Ministère de l'environnement (VROM) a prévu des moyens financiers pour des domaines qui touchent à la gestion et à la protection de la nature. Un exemple : VROM prévoit une dépense de 40 M€ pour une agriculture durable.</p>	<p>Les données chiffrées concernant les budgets des provinces ou leurs dépenses pour la réalisation de l'EHS n'ont pas pu être réunies.</p>
13	Portugal	<p>Les fonds communautaires jouent un rôle essentiel dans le financement et la conservation du patrimoine naturel</p>	<p>Les effectifs de l'ICN se montent à 839 personnes, à comparer aux 4918 personnes pour l'ensemble du personnel du ministère</p>

		<p>(fonds de cohésion, Feder, Programme Life...). Ainsi, le budget de l'Institut de la Conservation de la nature (INC) est-il financé à 75% par l'Union Européenne, dont 56% pour la part des fonds de cohésion.</p> <p>Son budget est passé de 40 M€ en 2000 à 55 M€ en 2002. Du fait des restrictions budgétaires actuelles, le budget de l'ICN pour 2003 a été ramené à 38,9 M€, alors que le budget du ministère de l'Environnement dans son ensemble est à son niveau de 2002.</p>	<p>des Villes, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement. Par ailleurs, plus de 1000 personnes sont employées dans les Commissions de coordination et de développement régional (CCDR).</p> <p>Les budgets des services et agences du ministère de l'environnement sont :</p> <table border="1" data-bbox="1227 630 1765 1034"> <thead> <tr> <th>Budget 2003</th> <th>M€</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Institut de Régulation des Eaux et déchets</td> <td>2,7</td> </tr> <tr> <td>CCDR Nord</td> <td>24,7</td> </tr> <tr> <td>CCDR Centre</td> <td>14,2</td> </tr> <tr> <td>CCDR Lisbonne et Vallée du Tage</td> <td>30,2</td> </tr> <tr> <td>CCDR Alentejo</td> <td>16,7</td> </tr> <tr> <td>CCDR Algarve</td> <td>14,3</td> </tr> <tr> <td>Institut de Conservation de la Nature</td> <td>38,9</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>141,7</td> </tr> </tbody> </table>	Budget 2003	M€	Institut de Régulation des Eaux et déchets	2,7	CCDR Nord	24,7	CCDR Centre	14,2	CCDR Lisbonne et Vallée du Tage	30,2	CCDR Alentejo	16,7	CCDR Algarve	14,3	Institut de Conservation de la Nature	38,9	Total	141,7
Budget 2003	M€																				
Institut de Régulation des Eaux et déchets	2,7																				
CCDR Nord	24,7																				
CCDR Centre	14,2																				
CCDR Lisbonne et Vallée du Tage	30,2																				
CCDR Alentejo	16,7																				
CCDR Algarve	14,3																				
Institut de Conservation de la Nature	38,9																				
Total	141,7																				
14	Suède	<p>La Suède a mis en place des crédits pour la conservation et la protection de l'environnement qui permettent également d'assurer le financement de la gestion des sites Natura 2000. La plupart des crédits sont affectés à l'achat de forêts ou au paiement de compensations aux propriétaires. En effet, lorsqu'une zone est classée comme site à protéger, le propriétaire peut soit la</p>	<p>En 2003, le budget affecté aux investissements et frais de gestion de zones protégées par l'Agence de l'Environnement atteint quelque 105 M€. La demande présentée par l'Agence, pour la préparation du budget 2004, porte sur 164 M€, soit une augmentation substantielle de plus de 50 %. Pour les interventions des communes, celles-ci pourraient bénéficier en 2004 de subventions versées par l'Agence, atteignant 9,3 M€</p>																		

	<p> vendre, soit être dédommagé du manque à gagner pour ne pas pouvoir exploiter son terrain et sa forêt selon ses propres critères de rentabilité. C'est l'Agence de l'environnement qui procède à ces achats ou aux dédommagements (13 M€ en 2002). L'évaluation du montant à verser pour le dédommagement est réalisée par une entité indépendante des propriétaires et de l'Agence. La somme est normalement réglée une fois pour toutes. Les fonds destinés aux dédommagements sont essentiellement d'origine nationale. Ils peuvent être complétés par des aides européennes (programme Life depuis 1997).</p>	<p> soit une hausse de 60 % par rapport au niveau des exercices précédents.</p>																														
<p>15</p>	<p>Norvège</p> <p> Les masses budgétaires consacrées par l'Etat à la nature et au paysage en 2003 sont les suivantes :</p> <table border="1" data-bbox="483 708 1207 1380"> <thead> <tr> <th></th> <th>k€</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Coûts d'exploitation</td> <td>9 121,50</td> </tr> <tr> <td>Coûts d'exploitation annexes</td> <td>3 768,48</td> </tr> <tr> <td>Acquisitions /préfecture protection de la nature</td> <td>2 353,86</td> </tr> <tr> <td>Acquisitions de milieux naturels</td> <td>3 195,57</td> </tr> <tr> <td>Acquisitions de forêts de conifères</td> <td>13 348,0576</td> </tr> <tr> <td>Acquisition parcs nationaux</td> <td>254,14</td> </tr> <tr> <td>Allocations protection de la pêche</td> <td>11 884,30</td> </tr> <tr> <td>Allocation tous dommages causés par la faune</td> <td>10 452,01</td> </tr> <tr> <td>Prévention des dommages causés par la faune</td> <td>3 872,68</td> </tr> <tr> <td>Allocation à initiative des activités en plein air</td> <td>1 230,78</td> </tr> <tr> <td>Accords internationaux et Adhésion</td> <td>122,23</td> </tr> <tr> <td>Subvention Centres d'information pour la nature</td> <td>774,53</td> </tr> <tr> <td>Fédérations et directions départementales de la protection des réserves naturelles</td> <td>641,41</td> </tr> <tr> <td>TOTAL</td> <td>61, 02 M€</td> </tr> </tbody> </table>		k€	Coûts d'exploitation	9 121,50	Coûts d'exploitation annexes	3 768,48	Acquisitions /préfecture protection de la nature	2 353,86	Acquisitions de milieux naturels	3 195,57	Acquisitions de forêts de conifères	13 348,0576	Acquisition parcs nationaux	254,14	Allocations protection de la pêche	11 884,30	Allocation tous dommages causés par la faune	10 452,01	Prévention des dommages causés par la faune	3 872,68	Allocation à initiative des activités en plein air	1 230,78	Accords internationaux et Adhésion	122,23	Subvention Centres d'information pour la nature	774,53	Fédérations et directions départementales de la protection des réserves naturelles	641,41	TOTAL	61, 02 M€	
	k€																															
Coûts d'exploitation	9 121,50																															
Coûts d'exploitation annexes	3 768,48																															
Acquisitions /préfecture protection de la nature	2 353,86																															
Acquisitions de milieux naturels	3 195,57																															
Acquisitions de forêts de conifères	13 348,0576																															
Acquisition parcs nationaux	254,14																															
Allocations protection de la pêche	11 884,30																															
Allocation tous dommages causés par la faune	10 452,01																															
Prévention des dommages causés par la faune	3 872,68																															
Allocation à initiative des activités en plein air	1 230,78																															
Accords internationaux et Adhésion	122,23																															
Subvention Centres d'information pour la nature	774,53																															
Fédérations et directions départementales de la protection des réserves naturelles	641,41																															
TOTAL	61, 02 M€																															

16	Suisse	<p>La Confédération finance de 60 à 90% des dépenses lorsque l'objet est d'ordre national. Les cantons participent au financement mais selon leur richesse ; un indice de la capacité financière des cantons est pris en compte pour la participation de la Confédération. A titre d'exemple le canton de Genève étant un canton riche, la Confédération finance 60% des projets d'ordre national, 30% des projets d'ordre régional et 20% des projets d'ordre local.</p> <p>Le « <i>Fonds suisse du paysage</i> », créé en 1991 lors du 700^{ème} anniversaire de la Confédération, a été doté de 50 M€ pour 10 ans, il a été reconduit par le Parlement en 2001 pour une nouvelle durée de 10 ans. L'argent est investi dans des projets de protection du paysage qui ne relèvent pas de la loi.</p> <p>Le budget de la Confédération pour les divisions Nature et Paysages est de 30 M€. A noter que les autres directions de l'OFEFP ne consacrent pas ou très peu de leur budget à la gestion et à la protection du patrimoine. Elles participent plutôt à sa conception.</p>	<p>Les communes et le secteur privé (associations, etc.) participent également au financement.</p> <p>A titre d'information une des plus importantes organisations de protection de la nature <i>Pro Natura</i> dispose d'un budget de près de 10 M€ .</p>
----	---------------	--	--

3.3 Les moyens consacrés par l'Etat français

Les grandes masses budgétaires consacrées par l'Etat à la nature et au paysage, inscrites dans le projet de loi de finances 2003, sont rassemblées dans le tableau suivant:

Actions	Dépenses de fonctionnement	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Fonds de gestion des milieux naturels (FGMN)	31 706 758 €	15 150 000 €	9 741 000 €
- dont Natura 2000	13 279 943	9 200 000	5 286 472
- dont actions de conservation de la biodiversité	5 944 000	1 400 000	906 244
- dont parcs naturels régionaux et réserves de biosphère	7 050 000	3 200 000	2 024 100
Protections fortes	46 568 000 €	30 056 000 €	28 152 361 €
- dont parcs nationaux	26 530 000	8 900 000	9 031 626
- dont conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres	7 460 000	18 070 000	17 100 000
- dont réserves naturelles nationales	10 208 000	2 736 000	1 726 146
Sites et paysages	1 148 510 €	7 229 000 €	3 383 639 €

Ces chiffres ne tiennent pas compte des financements des Régions et des départements

Chapitre 4 Mécénat et Fiscalité

4.1 Synthèse

Pour ce qui concerne les interventions du secteur privé, la Direction générale de l'environnement de la CE n'a pas encore dégagé de « *notions complètes* », car les pays membres n'ont pas fait d'évaluations détaillées des moyens mobilisés dans chaque site.

Il est difficile de faire le point de la situation des différents pays en matière de mécénat, les ministères compétents n'ayant vraisemblablement pas une vision claire de la situation. Certaines différences entre pays pourtant administrativement et culturellement proches (Allemagne et Autriche par exemple) peuvent paraître surprenantes

Le mécénat est attesté en Autriche pour le financement de campagnes d'information du public, en Autriche, au Danemark et aux Pays – Bas pour le parrainage de projets, au Royaume Uni pour l'acquisition de terrains.

Des incitations fiscales s'appliquent en Allemagne aux dons effectués à des organismes privés pour la protection de l'environnement

En Wallonie, tout domaine forestier dans un site Natura 2000 est exonéré de droits de succession, sous réserve d'un accès au public (décret de 2003). L'Angleterre applique la directive « Habitats » en utilisant une législation de protection des sites de 1980, qui permet des contreparties aux contraintes. Il y a un droit à contrat de gestion, et par exemple un dédommagement peut être obtenu s'il y a restriction du droit de drainage.

La gestion durable des forêts est encouragée par des incitations fiscales en Belgique et en Espagne.

La fiscalité locale, ainsi que les mécanismes parafiscaux, semblent constituer une voie intéressante, car dans la mesure où ils relèvent de la proximité et de l'équité selon un principe utilisateur-payeur, ils sont objectivement plus compréhensibles.

4.2 Analyse par pays

	Pays	Mécénat	Fiscalité
1	Allemagne	D'après le ministère fédéral de l'environnement, le secteur privé, mis à part certaines fondations, est peu impliqué directement dans la gestion du patrimoine naturel.	Mesure fiscale incitative : les dons accordés par un organisme privé (ou une personne privée) au titre de la protection de l'environnement sont déductibles des impôts.
2	Autriche	Le secteur privé et le mécénat sont sollicités par les associations environnementalistes pour cofinancer des campagnes d'informations, des congrès ou certains projets dans les zones protégées.	La réglementation autrichienne ne prévoit pas de mesures incitatives pour la protection du patrimoine naturel. L'instauration de mesures fiscales spécifiques, permettant la déduction fiscale des dons pour la protection et la gestion du patrimoine naturel, figure sur la liste des exigences des associations environnementalistes. Les propriétés agricoles et forestières sont soumises à une fiscalité spécifique. Les droits de succession sont calculés sur la base de la valeur fiscale « Einheitswert » des terrains, qui est en général beaucoup moins élevée que la valeur marchande. Certains Länder (Burgenland, Basse-Autriche, Salzbourg, Styrie, Tyrol, Vorarlberg) perçoivent des taxes sur l'exploitation des carrières de sables, de ballast, de pierres. Ces redevances alimentent un fonds nommé « fonds pour la protection du paysage », en partie destiné au financement de mesures de protection de la nature.
3	Belgique : Wallonie	Pas de mécénat. Cela a été envisagé, mais l'idée n'a pas pu aboutir.	Les réserves naturelles agréées et les sites Natura 2000 sont exonérés d'impôt foncier et de droits de mutation.
3	Belgique : Flandre		Concernant les droits de succession, les propriétaires forestiers bénéficient d'un taux marginal privilégié dès lors qu'ils ont un contrat de gestion approuvé. Les propriétaires non forestiers peuvent bénéficier d'exonérations dans les zones nature (Natura 2000 et réseau écologique flamand), sous réserve d'ouverture au public.
4	Danemark	Il existe un nombre important de fondations qui financent ou parrainent des projets concernant la nature.	Le ministère de l'environnement a la responsabilité d'une série de subventions dont le but est de soutenir différentes activités en rapport

			avec l'environnement. Une série d'ordonnances a été déposée dans le cadre de la loi de finances de 2002. Il s'agit de soutenir de manière financière toute personne ou entreprise ayant un projet ou un plan d'action en relation avec l'environnement. Ces différentes ordonnances concernent chacune des domaines distincts et bien définis avec bien entendu un certain nombre de conditions à respecter pour pouvoir bénéficier de ces subventions.
5	Espagne	<p>Le secteur privé et le mécénat sont effectivement sollicités. D'ailleurs, selon la disposition additionnelle 6 de la Loi 4/ 1989, «l'État pourra concéder des aides aux associations à but non lucratif dont l'objectif principal est la conservation de la nature, pour l'acquisition de terrains ou pour l'établissement sur ceux-ci de droits réels contribuant à l'accomplissement des objectifs de la présente Loi». « Il pourra également concéder des aides aux titulaires de terrains ou de droits réels pour la réalisation de programmes de conservation lorsque lesdits terrains seront situés sur des espaces déclarés protégés ou pour mener à bien les plans de récupération ou de maintien d'espèces, ou de conservation et protection d'habitats prévus dans l'article 31 de cette Loi.». Le Décret Royal 873/1990 du 6 juillet 1990 établit le régime d'aides pour les activités privées en matière de conservation de la nature.</p> <p>Par ailleurs, le projet de Loi sur les forêts qui devrait remplacer sous peu celle de 1957, prévoit d'importantes bonifications fiscales, s'adressant spécialement aux petits propriétaires fonciers, pour l'implantation d'une gestion durable des forêts privées. Ainsi, le gain de patrimoine généré par la vente de propriétés forestières permettant leur regroupement en vue de leur aménagement, ou leur vente à une administration publique sera exempté de l'impôt sur la rente des personnes physiques. Les Communautés Autonomes pourront, quant à elles, octroyer des avantages fiscaux sur les droits de succession, donation et transmission de patrimoine permettant l'indivision ou le regroupement et l'aménagement de forêts.</p> <p>Enfin, la nouvelle loi incorporera le concept de mécénat forestier, en régulant les déductions fiscales pour les donations dont l'objet sera la gestion durable des forêts.</p>	
6	Finlande	<p>Le mécénat n'est pas sollicité, et les fondations pas davantage. En effet, l'Etat perçoit déjà une taxe «environnementale» dont le montant, non négligeable, atteint, en 2002, 4 338 M€ (dont la moitié au titre de la taxation énergétique et 40 % de la taxation sur les véhicules et carburants). La propriété domaniale s'accroît toutefois de parcelles sans valeur marchande, dont font don soit des particuliers soit de grandes papetières, telle UPM-Kymenne, afin, dans ce cas, de créer un espace naturel protégé.</p>	<p>Lorsque les pouvoirs publics décident l'inscription de terres privées au Conservatoire naturel, conformément à la législation, l'avis est affiché dans la commune et fait l'objet d'une publication dans la presse locale. Selon les cas, les zones sont achetées, échangées ou simplement protégées. Les transactions sont réalisées par les centres régionaux de l'environnement, chargés de l'évaluation des terres.</p> <p>La durée de la « conservation » est généralement fixée à 10 ans. Le propriétaire dispose outre d'un document contractuel détaillant ses droits et obligations et énumérant les activités autorisées sur l'espace</p>

			<p>protégé d'un permis l'autorisant à les exercer. S'il se vérifiait qu'il subit un préjudice financier du fait du classement, il est admis à indemnité, dont le montant est fixé par les autorités environnementales.</p> <p>Quand ce sont des particuliers qui possèdent les terres (forêts le plus souvent), ils sont contactés directement par les pouvoirs publics, et le plus souvent, sont invités à transaction (achat ou échange).</p> <p>Il n'existe pas encore en Finlande de mesures incitatives, où le propriétaire pourrait par exemple bénéficier d'un abattement fiscal. De telles mesures sont à l'étude, afin de faciliter la réalisation des programmes.</p>
7	Royaume-Uni	Le secteur privé, particuliers ou entreprises, possèdent des terrains qui se trouvent sur des sites protégés. Dans ce cas, le secteur privé travaille en concertation ou en collaboration avec les agences publiques de conservation du patrimoine naturel pour la gestion du site.	<p>Il n'existe aucune mesure fiscale nationale pour la protection du patrimoine naturel à ce jour, même si le sujet est régulièrement évoqué.</p> <p>Les revenus de la taxe sur la mise en décharge des déchets municipaux reviennent aux autorités locales qui utilisent cette ressource supplémentaire pour mener des projets de protection de l'environnement.</p>
8	Grèce	Le Conseil d'Administration des Organismes de gestion des zones protégées a la possibilité de faire appel au secteur privé pour diverses formes d'aide.	Il n'existe pas, à ce jour, de mesures fiscales incitatives pour la protection de l'environnement.
9	Irlande	La participation des ONG est fortement encouragée. Celles-ci fournissent des prestations matérielles (signalisation, nettoyage bénévole...) mais de nature non financière.	Il n'existe, pour l'instant aucune incitation fiscale spécifique au titre de la protection et de gestion du patrimoine naturel. D'une manière générale, l'Irlande bénéficie d'une législation fiscale très accommodante au mécénat en faveur des organismes à vocation charitable ou d'intérêt général.
10	Italie	De façon générale, les autorités italiennes tentent de promouvoir des opérations de partenariat public-privé pour la gestion de services dans les parcs. Les objectifs du gouvernement sont notamment de transformer les autorités des parcs en sociétés par action, détenues par les différents acteurs du parc.	<p>Les mesures fiscales concernent essentiellement les activités commerciales des parcs. Les hôtels, restaurants et autres services peuvent bénéficier de subventions dans la mesure où ils respectent les normes définies par les autorités du parc et le Ministère de l'Environnement.</p> <p>Le manque à gagner des exploitants forestiers, consécutif aux règles</p>

		Les collectivités locales ont également recours de façon croissante à des formes de gestion autonome des parcs (entreprises spéciales et sociétés d'économies mixtes, fondations, associations, sociétés anonymes). A ce jour, 7% des formes d'association public-privé au niveau local concernent la gestion des parcs, même si dans ces associations, les fonds publics restent majoritaires et que l'autonomie financière n'existe pas.	en vigueur dans le parc, peut être compensé par une subvention du Ministère de l'environnement.
11	Luxembourg	Le secteur privé est constitué d'associations et de syndicats (environ 130). Ils reçoivent de l'Etat des subventions (les collectivités locales et les particuliers installés dans des zones vertes également) pour planter, entretenir et boiser.	Il n'y a pas de mesures fiscales particulières. De façon plus générale, la fiscalité environnementale, en dehors de l'aide pour l'essence sans plomb, est peu envisagée. Des discussions ont eu lieu sur d'éventuelles redevances sur l'eau à affecter au fonds de la gestion de l'eau, ainsi que sur d'éventuelles éco-taxes sur les emballages ; mais elles n'ont pas abouti à des mesures concrètes. En fait, les distributeurs paient une entreprise (Valorlux) pour collecter et recycler des emballages. Cependant, un prélèvement sur l'électricité (payé donc par le consommateur) alimentant le budget général, est justifié par les aides d'Etat aux énergies alternatives.
12	Pays-Bas	Le secteur privé commence à jouer un rôle dans la protection de la nature, avec le soutien du ministère de l'agriculture et de la nature (LVN) dont l'action se trouve limitée par ses moyens financiers. Il existe quelques constructions, où des projets de protection de la nature sont financés par des entreprises. Depuis quelques temps, il est « à la mode » pour les entreprises de montrer l'intérêt qu'elles portent à la protection de la nature et de l'environnement. Le concept de « maatschappelijk verantwoord ondernemen », qui se réfère à la gestion « durable » d'une entreprise, est actuellement très en vogue. Le Ministère réfléchit à l'installation d'un « prix vert » pour les entreprises. Par le biais d'un sponsoring des associations privées, le secteur privé est impliqué dans la	Il existe plusieurs subventions possibles dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement, et le bénéficiaire d'une subvention peut profiter également d'une exonération d'impôts sur la subvention. Les agriculteurs installés dans la zone « nature », sont incités, au moyen de mesures fiscales positives, à déplacer leurs activités. Les agriculteurs peuvent également profiter d'une subvention (« Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer », SAN), pour tout investissement permettant une meilleure protection ou gestion du patrimoine naturel.

		gestion et la protection du patrimoine naturel.	
13	Portugal	Il n'existe pas de mesures fiscales d'incitation à la protection du patrimoine naturel, ni d'actions significatives des pouvoirs publics pour encourager le mécénat.	
14	Suède	L'Agence de l'environnement ne recherche pas le développement du mécénat, mais de rares cas se sont présentés dans le passé (c'est en revanche est une pratique courante des associations).	Les propriétaires peuvent percevoir des indemnités compensatrices des obligations imposées par le classement de leur propriété en zone protégée. Ils peuvent aussi bénéficier de réduction d'impôts fonciers lorsque des obligations particulièrement contraignantes pèsent sur leur fond, par exemple, interdiction de toute exploitation de celui-ci.
15	Norvège	Les entreprises, le mécénat, les fondations peuvent être sollicités par les établissements publics autonomes. Il existe une fondation pour le développement durable (GRIP), financée par le ministère de l'environnement et les entreprises privées participants à des projets spécifiques. GRIP a pour objectif de promouvoir la politique de protection de la nature du gouvernement.	

4.3 Mécénat et fiscalité en France

Le mécénat, les fondations et le secteur privé peuvent être sollicités par les établissements publics autonomes. Ces partenaires peuvent également apporter une contribution à des opérations ponctuelles conduites par le MEDD telles que la *Semaine du développement durable*. La législation actuelle n'est probablement pas assez incitative, et des mesures fiscales pour le patrimoine (incluant le patrimoine naturel) sont à l'étude par le ministère de la culture.

Dans le cadre de la Stratégie nationale de développement durable (SNDD), adoptée début juin 2003, le gouvernement français a décidé de lancer une étude sur le thème fiscalité et nature.

En France, les propriétés forestières bénéficient d'une exonération des $\frac{3}{4}$ des droits de succession lorsqu'elles ont un plan simple de gestion; par ailleurs, le foncier forestier est peu taxé.

Un mécanisme fiscal similaire est à l'étude pour les propriétés en zone naturelle.

Pour les zones humides, dans le cadre de la préparation de la loi rurale, des mécanismes fiscaux sont étudiés. Le sénateur Legrand fait un rapport sur Natura 2000.

Il existe une taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS). La loi du 18 juillet 1995 permet aux Conseils généraux de lever cette taxe, perçue sur les permis de construire, afin d'acquérir, d'aménager et d'entretenir des terrains dans des zones à fort intérêt biologique et paysager. En zone urbaine, elle est utilisée pour la protection d'espaces verts face à la pression foncière et pour le maintien de la biodiversité.

4.4 Tableau récapitulatif

	Allemagne	Autriche	Belgique Wallonie	Belgique Flandres	Danemark	Espagne	Finlande	Royaume-Uni	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays-bas	Portugal	Suède	Norvège
déduction fiscale des dons	oui									cadre général						
exonération d'impôts fonciers			oui												oui	
exonération des droits de mutation			oui			projet										
fiscalité spécifique agricole et forestière		oui		oui		projet										
subventions ou indemnités de sujétion				ouvert. Public	oui	oui	oui				comme rce et forêts	oui			oui	
Subventions d'investissement exonérées													oui			
mécénat direct						projet forêt			oui		SA SEM assoc. Public privé				rare	fondation GRIP Etat privés
mécénat indirect fondations ou associations	oui +/-	oui			très courant	oui				non financ.		oui	oui		oui	
taxe environnementale							energie véhicules									
achats échanges publics et gestion						associati ons	conserv. public	collab. privés					déplac. activités			

Chapitre 5 Police de l'environnement

5.1 Aperçu européen

Les missions de police de l'environnement relèvent de l'Etat central dans les pays centralisés, des autorités locales dans les pays fédéraux.

L'existence de services spécialisés en matière de police de l'environnement est fréquente sans toutefois être absolument générale.

Dans certains cas, il existe un service spécialement chargé de la police de la nature, dont la compétence peut être limitée à certains territoires :

En Espagne, les espaces naturels protégés disposent de leur propre garderie.

En Grèce, des Centres d'Information assurent la surveillance des sites Ramsar.

En Irlande, la police de l'environnement est exercée par un Corps de « Conservation Rangers », qui fait partie du service des parcs nationaux et de la vie sauvage.

Au Royaume Uni, il existe des officiers spécialisés pour la police des paysages et des espèces menacées.

A l'inverse, dans la plupart des situations, le service spécialisé de police de l'environnement dispose d'une compétence générale. La Wallonie et Bruxelles reconnaissent que leur service privilégie les

actions de lutte contre les pollutions et que la police de la nature est le parent pauvre. Il est possible que cette situation soit fréquente, quoique n'ayant pas été évoquée ailleurs. Les pays suivants disposent de services généraux de police de l'environnement :

En Autriche, certains Länder disposent d'un « médiateur environnemental » et de « conseillers municipaux pour l'environnement » qui avertissent les autorités des infractions.

En Wallonie et à Bruxelles, la division de police de l'environnement s'occupe essentiellement de la lutte contre les pollutions. Il existe également des brigades anti-braconnage.

En Italie, le ministère de l'intérieur met des carabinieri à la disposition du ministère de l'environnement.

Aux Pays-Bas et au Portugal, le service d'inspection du ministère de l'environnement assure des contrôles.

En Norvège, Il existe un service de police de l'environnement.

En Suède, des inspecteurs de l'environnement sont en fonction au niveau des comtés.

En règle générale, les services forestiers assurent la police de la nature dans les espaces qu'ils gèrent. En Espagne, la garderie de la chasse exerce des missions de police de la nature.

Les services généraux de police exercent des missions de police de l'environnement . En particulier, les services des douanes peuvent

intervenir pour les contrôles d'importation et d'exportation des espèces protégées.

La coordination entre services de police distincts n'est pas fréquemment assurée. Au Royaume Uni, le partenariat pour l'action contre les délits sur la vie sauvage associe forces de police nationales et locales, douanes et associations. En matière de partenariat avec les organismes extérieurs à l'administration, il convient d'évoquer le cas de l'Autriche où des membres d'associations environnementalistes peuvent être assermentés par le district ou le land.

L'existence en Suède de procureurs spécialisés dans les affaires environnementales mérite d'être signalée particulièrement.

5.2 Analyse par pays

	Pays	Exercice des missions de police de l'environnement	Particularités, Partenariats
1	Allemagne	<p>La police de l'environnement est une mission des Länder. Il n'y a pas de police fédérale (sauf police des frontières et douanes, et le Bundes Kriminalamt contre le terrorisme et la criminalité trans-frontières) , ni de police communale.</p> <p>Les autorités de protection de la nature de chaque Land, généralement les ministères de l'environnement locaux, sont chargées de faire respecter les lois de protection de la nature et appliquer des amendes si nécessaire.</p> <p>Elles s'appuient sur le système policier classique, qui n'a pas de compétence directe en matière de protection de l'environnement, mais qui peut être saisi en cas de constatation d'activités criminelles.</p> <p>Il y a une distinction à faire entre police administrative et police judiciaire. Un délit mineur relève de l'administration (Ordnungsverwaltung) et est puni d'une amende. Pour un délit plus important c'est le parquet et la police qui sont compétents, le procureur ouvre une procédure ou renvoie l'affaire à l'administration pour contravention. Des appels sont possibles.</p>	<p>En Rhénanie du Nord Westphalie, par exemple les communes perçoivent le montant des amendes, mais en cas d'appel et après qu'un jugement soit rendu, c'est le Land qui perçoit le montant de l'amende. C'est un mécanisme régulateur qui incite les communes à être raisonnables, par ailleurs les fautifs font rarement appel pour éviter des retombées médiatiques négatives. Les sommes perçues tombent dans le budget de l'Office de l'environnement, et sont utilisées pour partie à des actions de prévention, et pour partie aux dépenses générales.</p> <p>En plus de l'amende, une action va porter sur la réparation : ce sont uniquement les administrations qui sont compétentes (Umweltamt : office de l'environnement). Par exemple, déblaiement d'un terrain ayant supporté une décharge sauvage : en cas de défaillance de l'auteur, c'est le propriétaire du terrain qui doit s'en charger, ou la ville le fait en en répercutant les coûts sur le propriétaire. Ce n'est pas une amende pénale, mais une obligation de réparation. Dans le cas de litiges, c'est le tribunal administratif qui est compétent.</p> <p>Pour une ville autonome comme Düsseldorf (500 000 habitants), une personne compétente s'occupe des délits particuliers, et une autre des délits des entreprises (inspecteurs ou « troupe d'intervention rapide »), pour assurer la police des eaux et des déchets (« guichet unique » pour l'environnement gris). Un service permanent (Rufbereitschaftsteam des Umweltamtes) travaillant 24 heures sur 24 est organisé. Les interventions sont au nombre de 300 par an.</p>

2	Autriche	<p>Le contrôle de la mise en oeuvre des réglementations environnementales relève de manière générale de la compétence des autorités des Länder. Les autorités administratives du district sont compétentes au niveau régional, en tant que services déconcentrés des Länder.</p> <p>Les réglementations de certains Länder prévoient l'instauration d'un « Médiateur environnemental » (Umweltanwalt) ainsi que d'un « Conseiller municipal pour l'environnement » (Umweltgemeinderat), qui doivent avertir les autorités du land, respectivement du district, lorsqu'ils prennent connaissance d'infractions à la réglementation environnementale.</p> <p>Les forces de police et de gendarmerie peuvent également constater les infractions ou des pollutions et en avertir les autorités compétentes, afin qu'elles prennent les mesures nécessaires</p>	Des représentants des associations environnementalistes peuvent être assermentés par le Chef du district pour contrôler notamment le respect des lois de la protection de la nature, ou par le Gouverneur du Land pour certaines tâches et expertises spécifiques.
3	Belgique : Wallonie	<p>La police de la nature est quasi exclusivement réalisée par la Division Nature et Forêt. Il existe une unité anti-braconnage de 15 personnes.</p> <p>La police n'intervient que marginalement et à la demande.</p> <p>La Division de la police de l'environnement s'occupe essentiellement des missions hors nature; « l'environnement gris » (lutte contre la pollution) est privilégié par rapport à « l'environnement vert »</p>	

3	Belgique : Flandre	Elle relève du Gouvernement flamand.	Les délits « nature » se produisent le plus souvent hors réserves. En 2004, une agence de la police de l'environnement va être créée, compétente également dans le secteur des nuisances et pour les délits relatifs à la forêt, la nature, la pêche et la chasse.
4	Danemark	En matière de police de la nature, ce sont principalement les 14 départements (Amter), qui sont chargés de la surveillance, tandis que la responsabilité des forêts dépend plutôt de l'Etat.	
5	Espagne	La police administrative est en principe assurée par les Communautés Autonomes, et les espaces naturels protégés disposent en général de leur propre garderie dépendant de la Communauté. Toutefois, lorsque l'infraction a lieu dans le cadre de matières dont la compétence relève de l'Administration centrale (parcs nationaux, eaux continentales, côtes), la constatation des infractions est alors assurée par des services nationaux tels que la Garderie Forestière Nationale, la Garderie des refuges et réserves nationales de chasse, les Gardes champêtres assermentés ou encore les polices marine et fluviale. Il existe par ailleurs un service de la Garde Civile (équivalent de la gendarmerie en France) spécialisé en environnement, le SEPRONA, qui peut agir sur l'ensemble du territoire.	La Catalogne a adopté le 25 juin 2003 une nouvelle Loi sur le corps des agents ruraux, chargés de surveiller les infractions dans le domaine de l'environnement.
6	Finlande	La surveillance du respect de l'environnement est assurée par les services publics : garde-forestiers nationaux et garde-champêtres municipaux.	Les Finlandais étant naturellement disciplinés et respectueux de l'environnement, braconnage et dégradation du milieu naturel sont rares. Le seul problème posé est celui de l'usage des motos-neiges dans certaines zones touristiques en période de dégel, qui tasse mousses et lichens, indispensables aux rennes et élans.
7	Royaume-Uni	Ne pas respecter les dispositions légales qui protègent le patrimoine naturel au Royaume-Uni est un délit ou un crime. Le droit civil ou le droit pénal s'applique et le	Le « partenariat pour l'action contre les délits sur la vie sauvage » (Partnership for Action Against Wildlife Crime – PAW) est un programme qui associe les forces de police nationales et locales, les

		<p>contrevenant s'expose à des amendes ou à des peines de prison.</p> <p>Les missions de police de l'environnement sont remplies par les officiers spécialisés de la police des paysages et des espèces menacées (Police Wildlife Liaison Officers – PWLO), et par celui mené par les agents des douanes spécialisés dans la protection des espèces menacées (Customs Wildlife and Endangered Species Officers – CWESO).</p> <p>Les forces de police et les bureaux régionaux des douanes ont maintenant au sein de leur équipe un officier de liaison veillant au respect de la législation protégeant le patrimoine naturel.</p>	<p>services des douanes, les représentants des services gouvernementaux et les associations qui militent pour la protection du patrimoine naturel. Ce partenariat renforce le travail effectué par les officiers et agents spécialisés. Il permet, de plus, d'attirer l'attention du public sur les crimes commis envers les espèces végétales et animales et sur la nécessité de faire respecter les lois en vigueur. Le partenariat considère le respect de la loi sur le patrimoine naturel dans un sens large. Il s'efforce de sensibiliser et d'informer le public en plus de son travail d'investigation.</p>
8	Grèce	<p>Les organismes de gestion, comme Personne morale de droit privé, ont la possibilité de mettre en place des programmes de surveillance en faisant appel à des services compétents dans ce domaine.</p> <p>S'agissant des forêts, la surveillance est réalisée par les Services Forestiers. En plus, pour « les zones humides importantes » (convention de RAMSAR), le ministère de l'environnement (YPEXODE), soutient financièrement le fonctionnement de Centres d'Informations dans lesquels le personnel assure la surveillance et la visite des sites naturels.</p>	
9	Irlande	<p>Au sein de la direction compétente du ministère de l'environnement (DUCHAS, the Heritage Service), qui compte 2000 fonctionnaires environ, le 'National Parks and Wildlife Service' compte 210 personnes dédiées exclusivement à la protection et de gestion du patrimoine naturel, soit une masse salariale d'environ 6 M€.</p> <p>La police de l'environnement est exercée par un corps de</p>	

		‘Conservation Rangers’ (effectif: 90) dirigé par des officiers de district (10 officiers). Ce corps appartient au ‘National Parks and Wildlife Service’ et est centralisé.	
10	Italie	<p>Disposant de la personnalité juridique, <i>l'ente parco</i> est titulaire de l'intérêt dans la constitution de partie civile dans un procès pénal contre ceux qui ont réalisé ou transformé des constructions sur le territoire concerné.</p> <p>Pour la protection des réserves et parcs nationaux, 200 "carabinieri" sont mis à disposition du Ministère de l'Environnement par le Ministère de l'Intérieur. Par ailleurs, le "Corpo forestale dello Stato" (corps des gardes forestiers sous tutelle du Ministère de l'Agriculture) est mis à disposition des autorités des parcs. Ils peut stipuler des conventions avec les autorités régionales qui le désirent pour la police des parcs régionaux dont elles ont la charge.</p> <p>Enfin, la garde côtière, en charge de la surveillance des aires maritimes protégées, est sous la tutelle du Ministère des Infrastructures et des Transports.</p>	
11	Luxembourg	L'environnement « naturel » (forêts publiques et privées, chasse et pêche) relève de l'administration des eaux et forêts. L'environnement « humain » (déchets, pollution) relève de l'administration de l'environnement. Le nouveau gouvernement a centralisé la compétence en matière de police de l'eau au sein des services de la gestion de l'eau du ministère de l'intérieur. Il y a un champ de conflits potentiels entre la future administration de la gestion de l'eau, et celle des eaux et forêts.	La police de l'environnement est constituée par une brigade mobile qui dépend de la direction de l'administration des eaux et forêts. La brigade mobile comprend 4 à 5 personnes (un commissaire de police, un ingénieur forestier et des cantonniers forestiers) qui se déplacent. Les infractions sont constatées par les 61 préposés forestiers (dans les triages forestiers), qui sont assermentés. Les PV sont transmis aux procureurs. Il existe quelques substituts qui se sont spécialisés entre autres en droit de l'environnement, mais pas de procureur spécial comme en Suède.
12	Pays-Bas	Il n'existe pas de police de l'environnement. Les tâches de recherche de délits et de maintien des règles sont assurées par la police néerlandaise, par le Service d'Inspection générale (AID) et par l'Inspection du Ministère de	

		l'environnement (VROM). Cette Inspection doit veiller au respect des lois et des normes en matière d'environnement, assurer des contrôles auprès des communes et des provinces, effectuer des visites d'entreprise, et organiser des actions de contrôle nationales et régionales. L'Inspection, dont l'effectif total est de 700 employés, est basée à La Haye, mais dispose également de 5 bureaux en région. Le service des eaux et forêts (Staatsbosbeheer) dispose également d'un service de « gardes-forestiers », chargés de veiller à l'entretien et au respect des espaces préservés.	
13	Portugal	La police administrative de l'environnement est constituée d'inspecteurs du Service de l'Inspection Générale de l'Environnement (IGA). Il s'agit d'une petite centaine de personnes qui couvrent tous les domaines de l'environnement. A ce titre, ils peuvent notamment inspecter les établissements, équipements et activités ainsi que les projets et actions soumis à appréciation environnementale. Ils peuvent s'appuyer sur les CCDR (commissions de coordination et de développement régionales), pour exercer un contrôle sur le terrain dans les domaines hydrique, de l'air et de la conservation de la nature. D'une façon générale, ces interventions administratives restent limitées.	Une collaboration vient de débiter avec le corps des GNR (Garde Nationale Républicaine) de la gendarmerie pour ce qui concerne les incendies de forêts.
14	Suède	Les pouvoirs publics utilisent la police nationale qui dispose notamment d'une brigade spécialisée dans les affaires environnementales. Ils font aussi appel à des instances spécialisées dans la recherche et la constatation des infractions environnementales. Ils utilisent des agences d'inspection spécialisées au niveau national dans le nucléaire et la chimie. Des inspecteurs de l'environnement sont aussi en fonction au niveau des comtés, sous la responsabilité des comités administratifs de comtés.	Les commissions municipales pour la protection de l'environnement et la santé des municipalités ont aussi un rôle à jouer en faisant procéder à de nombreux contrôles.

		Des procureurs sont également spécialisés dans les affaires environnementales et les résultats des constats et inspections leur sont présentés. Des tribunaux régionaux, avec magistrats et experts ont vocation à connaître de ces contentieux. En pratique, ils auraient à traiter peu de cas, prononceraient peu de condamnations et le dispositif serait dans l'ensemble considéré comme insuffisant.	
15	Norvège	La police de l'environnement (Statens Naturoppsyn =SNO) est un service de l'Etat, et conformément à la loi du contrôle de la nature elle est chargée de protéger les ressources naturelles nationales et de prévenir les infractions contre la législation sur l'environnement. SNO est en charge de la coordination et de la mise en place du travail de contrôle sur tout le territoire. Le siège du SNO est à Trondheim dans le centre de la Norvège et possède 23 bureaux dans le reste du pays.	SNO travaille en étroite collaboration avec la police, les communes, le service des gardes-côtes, le service de protection des forêts, la direction de la pêche et de la chasse.
16	Suisse	C'est une mission des cantons et sa forme varie d'un canton à l'autre. Certains sont gardes-faune, d'autres gardes-chasse, gardes-pêche, etc. Dans quelques cantons il existe un type de garde chargé de faire respecter toute atteinte au règlement quelle qu'en soit son origine. De l'avis de certains, la police de l'environnement suisse n'est pas très stricte et n'a rien de comparable à ce qui se pratique aux Etats Unis par exemple, hormis certains cas précis comme une dégradation des sites fossiles de Monte San Giorgio.	

5.3 La police de l'environnement en France

La police de l'environnement est une mission de l'Etat.

La police administrative est assurée par les services déconcentrés de l'Etat (DIREN, DRIRE, DDAF, DDE, DDASS, directions départementales des services vétérinaires) ou des agents appartenant à des établissements publics (ONCFS pour la chasse, CSP pour la pêche et les milieux aquatiques, Parcs nationaux).

La police judiciaire est exercée par des agents assermentés sous l'autorité du Procureur de la République pour la recherche et la constatation des infractions; ce sont notamment des agents de la garderie de l'ONCFS ou du CSP.

La gendarmerie est également compétente pour constater les infractions ou les pollutions, dresser procès-verbal et mettre en œuvre les moyens d'intervention nécessaires.

Le maire d'une commune peut aussi, en tant qu'officier de police judiciaire, constater les infractions ou pollutions sur sa commune, et prendre en cas d'urgence un arrêté municipal de protection lorsque l'incident ou la pollution présente des risques pour les populations.

Il existe au Ministère de l'écologie et du développement durable un bureau de coordination des polices de l'environnement.

Chapitre 6 Information, concertation, débat public

6.1 Des démarches indispensables

Les conditions de la prise en compte des préoccupations environnementales, dans l'élaboration et surtout la mise en oeuvre des politiques de protection et de gestion de la nature, sont assurément l'information la plus large, la concertation et le débat public avec les acteurs et les citoyens..

Un travail solide en amont des prises de décision dans le domaine est un préalable. Il doit se fonder sur des statistiques objectives et fiables, et utiliser des outils d'évaluation socio-économique. Dans ce travail *ex-ante*, le rôle des scientifiques est essentiel (voir chapitre 7).

Les associations et organisations non gouvernementales (ONG) ont une place, par leur rôle de veille et d'aiguillon, par leur vigilance, par leur contribution à la connaissance, par les informations qu'elles diffusent notamment. Tel est le cas notamment dans les pays nordiques et anglo-saxons, où de grandes associations, des trusts ou des fondations, fortes en nombre d'adhérents et en propositions constructives, sont très écoutées et interviennent efficacement.

Mais c'est l'information et la participation du public qui revêtent une importance grandissante, et l'Europe a tracé la voie en adoptant la *Convention d'Aarhus*. Des directives-cadre telles que celle sur l'eau, marquent une évolution de la

législation européenne avec certes des dispositions obligatoires, mais une latitude laissée aux Etats membres, permettant une souplesse d'application dans le respect des principes édictés, et avant tout une **appropriation des réformes par les acteurs et les citoyens** par la participation du public.

Des débats publics sont organisés, en France notamment par la *Commission Nationale du débat Public* (CNDP), autorité indépendante dont l'existence est inscrite dans le *Code de l'environnement*. De même que sont conduites des enquêtes d'opinion auprès du public, y compris le jeune public, et que des conférences de citoyens jusqu'ici initiées dans les pays nord-européens sont également organisées ailleurs, ceci en complément des concertations institutionnelles et des débats parlementaires.

L'intégration sectorielle de l'environnement en est alors facilitée, et les dispositions législatives se révèlent de manière concrète plus aisément applicables.

6.2 Analyse pays par pays

	Pays	Actions	Particularités, Difficultés éventuelles
1	Allemagne	<p>Le ministère fédéral de l'environnement organise régulièrement des opérations de communication pour améliorer l'acceptation de la protection de la nature par la population. Il s'agit d'y introduire des éléments de « marketing social », de meilleure communication avec les associations de protection et de gestion de la nature, et d'élaborer de nouvelles formes de dialogue social et d'actions « catalysatrices ».</p> <p>Le concours fédéral pour la protection de la nature « Spots for Nature 2001 », a par exemple permis de récompenser le meilleur film vidéo pour la promotion de la nature, une campagne pour la biodiversité « Leben braucht Vielfalt » (« La vie a besoin de diversité ») a été également conduite.</p>	<p>Dans le secteur du tourisme, le ministère fédéral de l'environnement a élaboré le concept « Viabono » en coopération avec des associations de protection de l'environnement et de défense des consommateurs et avec le secteur touristique qui a introduit depuis 2001 l'étiquetage écologique réclamé depuis longtemps par les milieux du tourisme.</p>
2	Autriche	<p>L'Autriche est un pays traditionnellement attaché à la protection de l'environnement, et les informations sur ce thème ont toujours été relativement nombreuses. L'avènement d'Internet a multiplié les possibilités de circulation de l'information : l'agence fédérale de l'environnement a par exemple créé un site dédié à la protection de la nature en Autriche.</p> <p>Les associations environnementalistes jouent un rôle majeur pour la diffusion de l'information et la création de débat public en matière de protection de la nature. Elles n'ont cependant pas de rôle de médiateur : elles tiennent une position critique et sont partie prenante dans les conflits.</p> <p>En 2001, la fédération Ökobüro (regroupant 12 associations environnementalistes autrichiennes) a organisé, en partenariat avec la société autrichienne pour l'environnement et avec le soutien du ministère de l'agriculture, de la forêt, de l'environnement et de l'eau, une conférence et des ateliers de</p>	<p>Les effectifs des services administratifs en charge de l'environnement ont été réduits après les dernières restrictions budgétaires, et sont très occupés ces derniers temps par la transposition des directives « Nature ».</p> <p>La Convention d'Aarhus, dont le but est de faciliter l'accès à l'information sur l'environnement et de favoriser la participation du public aux processus de décisions, n'a pas encore été ratifiée par l'Autriche.</p> <p>En ce qui concerne Natura 2000, le ministère de l'agriculture, de la forêt et de l'environnement a lancé en 1999 l'initiative d'un forum de discussions « <i>Natur zum Leben</i> », rassemblant ponctuellement différents représentants de la profession agricole et représentants des administrations des Länder, afin de favoriser le dialogue et la coopération.</p>

		travail sur ce thème. Ces manifestations regroupaient l'ensemble des acteurs actifs dans le domaine de l'environnement (administrations, groupes d'intérêts, associations etc.), qui ont pu discuter des possibilités de transposition de la convention en droit autrichien.	
3	Belgique	Les conventions de Kiev sur les études d'impact, et d'Aarhus ont été ratifiées.	En Wallonie, les plans régionaux « nature » et « déchets » notamment sont soumis à enquête publique. Dans la loi flamande: pour tout aménagement, un débat public est obligatoire, ainsi que des études d'impact stratégique, avec enquête publique.
4	Danemark	La Convention d'Aarhus est ratifiée. Le système danois est basé sur une obligation d'informations et de transparence de la part des ministères concernés et notamment les <i>Danmarks Miljøundersøgelser</i> (DMU), Le <i>National Environmental Research Institute Denmark</i> se doit d'informer le public sur la situation environnementale, les projets en cours, conséquences, les aspects sociaux par exemple. Cela se fait par l'intermédiaire des publications ou par son site internet (www.dmu.dk).	Un Institut (indépendant) pour l'évaluation de l'environnement (Institut for miljøvurdering) a été créé, en 2001. Selon son plan stratégique 2002-2004, la mission principale de cet Institut est de contribuer à ce que la société obtienne le maximum de valeur pour son argent dans le domaine de l'environnement. <i>L'institut doit évaluer les impacts des initiatives prises dans ce secteur et en informer la population ainsi que les décideurs d'un point de vue objectif.</i> Les crédits accordés à l'Institut pour l'année 2002 étaient de l'ordre de 1,34 millions €, le budget total s'élève à 2 M€ pour l'année 2003.
5	Espagne	En Espagne, c'est le « <i>Consejo Asesor del Medio Ambiente</i> » ou Conseil Consultatif de l'Environnement (CCE), créé par décret royal n° 224/1994 et modifié par décret royal n°686/2002, qui joue le rôle d'instance de concertation et de débat public pour l'environnement. Son objectif est de consulter des divers secteurs sociaux et scientifiques. Présidé par le Ministère de l'Environnement, il doit se réunir au minimum une fois par semestre Les projets, pour la déclaration d' <i>Espace Naturel Protégé</i> notamment, sont obligatoirement soumis à une période d'enquête publique avant leur approbation afin que les	Les désaccords entre l'Administration et les écologistes qui s'estimaient mal représentés et peu écoutés au sein du CCE ont donné lieu à une période de quasi inactivité, puis à des changements intervenus en septembre 2002 dans sa composition ; l'activité de ce conseil semble encore assez réduite à l'heure actuelle.

		intéressés puissent présenter leurs observations. Pour les Parcs Nationaux, les « Patronats » (régis par la loi 1760/1998) sont les organismes consultatifs de participation constitués de représentants des administrations centrale et autonome, et de toutes les institutions, associations et organisations en relation avec le Parc.	
6	Finlande	Les trois principales organisations non-gouvernementales nationales actives dans le domaine de l'environnement et regroupant environ 40 000 membres (Finnish Association for Nature Conservation (FANC), Finnish Nature League (FNL), Finnish Society for Nature and Environment (FSNE)) participent à l'élaboration des programmes nationaux et sont systématiquement consultées lors des évaluations d'impact environnemental pour la réalisation de grands projets. Elles n'hésitent pas à user de leur droit de veto, en particulier la FANC de même également que la section finlandaise du WWF (comme par exemple pour le projet de construction du port de Vuosaari), et sont écoutées et même ménagées par les autorités.	Conformément à la législation finlandaise tout projet fait l'objet d'une évaluation d'impact environnemental (EIA) et d'une enquête publique. Le descriptif du projet est affiché dans les mairies, qui organisent systématiquement des consultations publiques. Il figure également sur les sites Internet des institutions chargées de leur réalisation, où le public est invité à donner directement son avis. Le cas échéant, si le projet se heurte à une forte opposition, les autorités en reprennent la conception afin d'obtenir le plus grand soutien possible.
7	Grèce	L'information pour les questions environnementales du pays, les travaux et les actions mises en place pour la protection de la faune et de la flore sont diffusées sur le site Internet de l'YPEXODE (www.minen.gr) et dans les Centres d'Information des Citoyens. Au niveau local, l'information peut être diffusée par les Centres d'Information RAMSAR, les Centres d'Informations des Services forestiers et les centres d'information des Organisations non gouvernementales.	
8	Royaume-Uni	Le Ministère de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales (DEFRA) organise des consultations et des journées de rencontre pour recueillir l'avis du public, du secteur privé et des associations sur la politique qu'il mène en faveur de la protection du patrimoine naturel. Les agences	Les agences travaillent en étroite collaboration avec les associations locales de conservation de la nature qui, par leur proximité, renforcent les actions de concertation avec le public.

		gouvernementales mettent un grand nombre d'informations sur leurs sites internet respectifs et organisent des conférences pour informer le public des enjeux liés à la préservation du patrimoine naturel.	
9	Irlande	<p>Les instances d'information sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Le 'National Parks and Wildlife Service' , qui a pour mission, notamment, de sensibiliser les propriétaires fonciers et de les documenter sur les propositions de classement ; - L'ENFO, service du Ministère de l'environnement et des collectivités locales qui a pour rôle de diffuser ou mettre à disposition du public de la documentation sous diverses formes d'accès (médiathèques, site web, prospectus...) - The Heritage Council, institution autonome, fondée par la loi sur le patrimoine de 1995 (Heritage Act, 1995), qui est financée par le ministère des Arts, du Patrimoine, des affaires Gaéliques et des Iles. - L'Environmental Protection Agency (EPA) qui publie des rapports de synthèse sur l'environnement <p>Les instances de concertation sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les comités de liaison, à l'échelon local, dans le cadre des ZSC, qui ont pour rôle d'organiser le dialogue avec les pouvoirs publics. Le secrétaire du comité de liaison est, en principe, l'interlocuteur unique et officiel de l'administration. -Les comtés ('counties') interviennent dans le cadre des plans quinquennaux de développement et associent les collectivités locales à leur réflexion. Depuis le Planning and Development Act , 2000, le plan doit intégrer aux projets envisagés l'impact sur les zones Natura 2000 et les Zones de Patrimoine Naturel. 	<p>La Commission a jugé que le processus de concertation préalable au classement des zones protégées en Irlande était exagérément lent. La loi irlandaise stipule en effet que l'enquête menée auprès des propriétaires fonciers avant classement dure au minimum trois mois. Le caractère très sensible que revêtent les questions d'écologie et de propriété du sol en Irlande expliquent en bonne partie l'extrême prudence avec laquelle les autorités avancent sur le dossier des zones protégées.</p> <p>Le Heritage Council propose aux pouvoirs publics des actions prioritaires en vue de sauvegarder certains patrimoines. Elle promeut auprès du public une meilleure connaissance du patrimoine national et à cet effet publie des rapports, et lance des actions médiatiques.</p> <p>Le Bord Pleanala est une instance nationale d'appel dans le cadre de la planification. Cette instance quasi judiciaire, indépendante, instaurée en 1976 dans le cadre du Plan, permet aux tiers de faire appel contre les projets ou les décisions susceptibles de porter atteinte à une 'planification adéquate ou au développement durable' . Les particuliers, mais, aussi 'DUCHAS, the Heritage Service', peut se pourvoir en appel auprès du Bord Pleanala</p>

10	Italie	Le public est associé au processus d'élaboration du <i>piano del parco</i> et s'exprime également par le biais des élus locaux pour l'élaboration des politiques nationales et locales de protection du territoire. Les parcs ont également un site internet www.parks.it .	
11	Luxembourg	Il n'y a pas d'instances particulières, ni de concertation ou de débat public. Au sein du Ministère de l'Environnement il existe 2 conseils supérieurs, l'un pour la protection de la nature, l'autre pour la chasse et la pêche, mais ils n'ont qu'un rôle consultatif.	Les informations concernant l'environnement sont disponibles sur le site Internet du Ministère (http://www.mev.etat.lu) qui publie également quelques brochures de façon irrégulière.
12	Pays-Bas	Le gouvernement néerlandais a exprimé l'intention de faciliter au citoyen l'accès aux informations qui concernent la nature et l'environnement. La publication d'un « <i>Milieu- en Natuurcompendium</i> », une base de donnée interactive sur l'environnement et la nature aux Pays-Bas, ainsi que celle de la « <i>natuurbalans</i> » et de la « <i>periodieke natuurverkenning</i> » sur le site de l'Institut de santé publique et d'environnement (RIVM) répond à ce souhait.	Avant la publication d'un rapport ou d'une note en matière de politique environnementale ou de protection de la nature, l'avis du citoyen est recueilli. Il peut participer et donner son avis sur les projets et les programmes environnementaux, telle que la Note sur la politique de l'environnement, le NMP (« <i>Nationaal Milieubeleidsplan</i> »). Néanmoins, le Ministère estime que l'information du public est une tâche qui revient aux organisations publiques ou privées, telles que « <i>Natuurmonumenten</i> » et « <i>Staatsbosbeheer</i> ».
13	Portugal	L'Institut de Conservation de la Nature est responsable de la promotion et mise en place de programmes d'information et de formation du public, des agents et organisations du domaine du patrimoine naturel, mais c'est l'Institut de l'Environnement qui est chargé de l'appui aux organisations non gouvernementales et des actions de sensibilisation, d'informations et de formations des citoyens dans le domaine de l'environnement en général. C'est donc l'Institut de l'environnement qui est chargé d'organiser les débats publics.	
14	Suède	Au niveau central, l'Agence de l'Environnement a une politique de communication qui utilise une large gamme de moyens (éditoriaux, site internet en particulier). Tout nouveau projet dans les comtés donne lieu à des consultations avec les	Depuis 1999, les conseils régionaux peuvent proposer des classements de sites en "Natura 2000" alors même que les propriétaires ont émis un avis négatif, ceci sous réserve de communiquer au gouvernement le résultat de la consultation menée

		municipalités et les propriétaires fonciers, mais il n'y a pas en la matière de procédure spécifique.	auprès d'eux. Il appartient alors au gouvernement de prendre la décision politique de classer la zone en site Natura 2000 si elle présente un intérêt écologique majeur, en passant outre l'avis négatif des propriétaires.
15	Norvège	« Agenda 21 » est l'organe local qui permet au public de s'exprimer et de converser avec les institutions nationales ; son site internet est www.agenda21.no . De plus, les collectivités territoriales, les établissements publics, les institutions locales et associations sont chargées d'organiser un débat public sur les objectifs et caractéristiques principales des grandes opérations d'aménagement d'intérêt local et national, « folkemøte ».	Les procédures d'enquête publique (høring) sont autant d'occasions de débat. Chaque enquête est publiée dans le journal officiel.
16	Suisse	Elle est surtout faite par les associations de protection de la nature.	On note l'existence d'une fondation privée et soutenue par la Confédération qui récompense chaque année une entreprise engagée dans la protection de la nature.

6.3 L'information et la participation du public en France

La Convention d'Aarhus, dont l'article 7 porte sur la participation du public, a été ratifiée par la France en juillet 2002.

Il existe une Commission nationale du débat public (CNDP), dont le secrétariat est assuré par le ministère chargé de l'environnement, et qui est chargée d'organiser un débat public sur les objectifs et caractéristiques principales des grandes opérations d'aménagement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des sociétés d'économie mixte. Elle le fait au vu d'un dossier fourni par le maître d'ouvrage, comportant notamment une description des objectifs et des principales

caractéristiques du projet, l'appréciation des enjeux économiques et sociaux, l'identification des principaux impacts sur l'environnement et l'estimation du coût économique et social du projet. La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a transformé la CNDP en autorité administrative indépendante, garante du débat public, a élargi son domaine de compétence et diversifié ses modes d'intervention.

Les procédures d'enquête publique permettent le débat; par exemple, la création d'un parc naturel régional fait l'objet d'une enquête publique depuis décembre 2000.

Chapitre 7 Rôle des scientifiques et des associations

7.1 Place donnée aux scientifiques en Europe

La place donnée aux scientifiques dans la protection et la gestion du patrimoine naturel est éminemment variable d'un pays à l'autre.

Dans certains pays, des scientifiques sont présents au sein même de l'administration et participent de ce fait aux décisions (Irlande, Pays Bas, Suède, Suisse).

Dans plusieurs cas, les organismes publics de recherche sont partie prenante dans les orientations de la politique de l'environnement, par la réalisation de bilans écologiques et d'analyses prospectives (Finlande, Pays-Bas). L'Allemagne prend en compte les données de la recherche dans l'élaboration de sa politique environnementale.

Des prestations plus ponctuelles peuvent également être réalisées :

- Création et orientations de gestion des zones protégées (Autriche, Danemark, Espagne, Irlande),
- Etudes d'impact socio-économiques des mesures de protection (Autriche),
- Inventaires (Espagne).

Des scientifiques participent au comité national consultatif pour la protection de la nature et à certains comités consultatifs de gestion de zones protégées (Belgique, Grèce).

Enfin, pour la Commission européenne, des scientifiques venant d'associations, de pays membres ou des experts reconnus, participent à un *Séminaire biogéographique*, pour évaluer les propositions faites à la Direction générale « Environnement.

7.2 Politique européenne de recherche sur la nature

Si dans tous les pays des activités de recherche sont réalisées au sein des universités, la politique de recherche sur la nature peut prendre des voies diverses :

- instituts nationaux spécialisés publics (Belgique, Danemark, Finlande, Pays Bas, Norvège) ou privatisés (Autriche),

- programmes de recherche à financement public (Allemagne, Italie, Royaume Uni),
- partenariat avec université (Suède).

7.3 Place donnée aux associations en Europe

L'importance numérique des associations peut atteindre environ 10% de la population (Allemagne, Pays Bas) ou du moins plusieurs centaines de milliers de personnes (Danemark, Norvège, Suède).

Leur poids politique en découle naturellement. En Allemagne, les associations sont consultées de plein droit sur les projets de loi. En Autriche, elles sont également consultées sur les projets de loi. Au Danemark, la Société danoise pour la conservation de la nature a le droit de désigner des zones protégées, au même titre que l'Etat et les collectivités territoriales. En Finlande les associations bénéficient d'un droit de veto de fait sur les grands projets.

En Angleterre, le *National Trust*, qui fonctionne comme le conservatoire du littoral en France, est le troisième propriétaire foncier de Grande-Bretagne. Des subventions sont données au *National Trust* pour acquérir des terrains dont il assure ensuite la gestion. De même, la *Royal Society for Protection of Birds* (RSPB) gère 50 réserves naturelles. En Allemagne, certains Länder ont des fondations (Stiftungen) équivalente aux trusts anglais. Aux Pays-Bas, *Milieu Momentum* est une association très importante.

Comparativement, la France a de petites associations du type *Les amis de xyz*. Les associations sont désormais actives également dans les pays du Sud (Espagne, Portugal, Grèce), et plus seulement dans les pays du Nord.

Les relations avec l'administration peuvent prendre des formes institutionnalisées :

- Participation au comité national consultatif pour la protection de la nature (Belgique, Espagne),
- Participation au comité national Natura 2000 (Grèce),
- Participation à certains comités consultatifs de gestion de zones protégées (Belgique, Grèce),
- Forum national administration – associations (Norvège).

La concertation peut être plus informelle (Danemark, Finlande, Autriche, Irlande, Royaume Uni), voire quasi inexistante (Italie, Portugal). L'Irlande déclare regretter l'incitation des associations à une attitude critique par la Commission européenne et les conséquences néfastes qui en découlent en matière de concertation.

Les associations peuvent être sollicitées ponctuellement, notamment pour les projets de création de zones protégées (Autriche, Danemark, Italie), ou pour les évaluations d'impact environnemental (Finlande).

En plus d'un rôle de veille, les associations peuvent également jouer un rôle de gestion. Elles peuvent être directement impliquées dans la gestion de zones protégées (Italie, Pays Bas).

Enfin, elles jouent un rôle essentiel d'information et de sensibilisation du public.

En Norvège, l'organisation norvégienne pour la protection de la nature intègre une organisation de jeunesse et une organisation pour enfants. Par ailleurs, l'association norvégienne pour le tourisme en montagne, met à profit son activité pour faire progresser le débat sur la conservation.

7.4 Analyse par pays

	Pays	Scientifiques	Associations
1	Allemagne	<p>Les activités scientifiques sont décentralisées et coordonnées par l'Office fédéral pour la Protection de la Nature (BfN) en relation avec le ministère fédéral de l'environnement et le ministère fédéral de formation et de la recherche. Le BfN gère un réseau de documentation et d'information central pour tout le pays, y compris un système d'information sur les paysages. Il pose ainsi les bases indispensables pour un travail scientifique systématique tout en facilitant les échanges de données sur les questions concernant la protection de la nature et l'entretien des espaces.</p> <p>Les résultats des activités de recherche sont considérés au premier chef dans le cadre de l'élaboration de lois fédérales. Le ministère fédéral de l'environnement met d'importants moyens à disposition pour l'expérimentation et le développement de nouveaux procédés de protection et d'exploitation durable du patrimoine naturel. Entre 1987 et 2001, 85 M€ ont été investis (6 millions au cours de l'année 2001, 5,7 millions en 2002, 6,5 millions en 2003).</p>	<p>Les autorités allemandes donnent un rôle très important aux associations. La loi fédérale sur la protection de la nature oblige le gouvernement fédéral à consulter systématiquement ONG et associations écologistes dans le cadre de la préparation de nouvelles lois. Le ministère fédéral de l'environnement estime que son travail avec ces organisations est généralement très constructif ; l'ancien président de l'association NABU est actuellement le chef de la division « protection de la nature » au ministère fédéral de l'environnement. La deuxième organisation écologiste est le BUND.</p> <p>Plus de 6,5 millions de personnes sont membres d'un syndicat ou d'une association environnementale. Depuis 1998, les moyens mis à la disposition des syndicats et associations environnementales ont augmenté de 60%. La somme ainsi allouée a atteint 3,28 M€ en 2002.</p> <p>Le gouvernement fédéral soutient le travail de plus de 700 fondations; un exemple de coopération intensive est celui réalisé avec la Fondation fédérale allemande pour l'environnement (<i>Deutschen Bundesstiftung Umwelt</i>). Celle-ci a soutenu depuis 1991 plus de 4 500 projets pour un montant de 880 M€. Autres exemples : la <i>Heinrich Böll Stiftung</i> et la <i>Stiftung Ökologie & Landbau</i>.</p>
2	Autriche	<p>Les scientifiques (chercheurs universitaires essentiellement) jouent un rôle majeur en ce qui concerne la création et la gestion des parcs nationaux, et dans une moindre mesure</p>	<p>La plupart des ONG autrichiennes impliquées dans la protection de la nature et de l'environnement sont regroupées au sein d'une des deux fédérations suivantes : <i>Umweltdachverband</i> créée en 1973 et</p>

	<p>des zones naturelles protégées et des parcs naturels. Ils réalisent des expertises et conseillent les services administratifs des Länder chargés de l'environnement. Les recherches portent sur différents thèmes : définition de la liste des espèces menacées et projets de délimitation des zones à protéger, contribution à la réalisation et à la mise en œuvre des plans de gestion, surveillance de l'évolution des écosystèmes dans les zones protégées, réalisation d'études socio-économiques sur l'impact de la création des parcs nationaux. Les programmes de monitoring semblent particulièrement bien développés en Autriche.</p> <p>L'agence fédérale pour l'environnement possède le statut de SARL. Elle travaille en étroite collaboration avec le ministère de l'agriculture, de la forêt, de l'environnement et de l'eau. Elle constitue des bases de données sur la situation de l'environnement en Autriche : état de l'air, de l'eau, des sols, des forêts, des écosystèmes, réalisation de la liste des espèces végétales et animales menacées etc. Elle réalise également des expertises sur l'impact des mesures de protection de l'environnement, notamment de protection de la nature. Une étude sur l'évaluation du réseau autrichien Natura 2000 a notamment été effectuée en 1999, en collaboration avec certaines ONG environnementalistes.</p> <p>La fédération <i>Umweltdachverband</i> possède en outre son propre centre de recherche, travaillant entre autres sur les projets de création de parcs nationaux et la réalisation de plans de gestion.</p>	<p>regroupant 33 ONG et <i>Ökobüroant</i> créée en 1993 et regroupant 12 ONG parmi les plus actives sur le plan médiatique.</p> <p>Le rôle de ces fédérations est divers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coordination des actions des différentes associations adhérentes agissant au niveau local - Elaboration de nouvelles stratégies politiques en matière de protection de l'environnement - Réalisation d'expertises sur les nouveaux projets de loi relatifs à l'environnement (loi sur l'eau, loi forestière) et formulation des recommandations au ministère de l'agriculture, de la forêt, de l'environnement et de l'eau, ou à la chancellerie - Initiation des projets de création de nouvelles zones protégées, notamment des parcs nationaux. Participation à la délimitation des zones protégées et à l'élaboration des plans de gestion (cas des zones Natura 2000 en Basse-Autriche notamment) - Expertises scientifiques (centre de recherche du <i>Umweltdachverband</i>) et évaluation de la pertinence des zones nominées, dans le cas de Natura 2000 - Actions de sensibilisation à l'environnement destinées au grand public, par l'organisation de sessions de formation ou de conférences - Eventuelles actions en justice contre l'Etat ou les maîtres d'ouvrages en cas de conflits <p>Le ministère de l'agriculture, de la forêt, de l'environnement et de l'eau assure une partie du financement des associations environnementalistes grâce au versement de subventions.</p>
--	---	--

3	Belgique	<p>En Wallonie, des scientifiques sont associés dans les commissions consultatives de gestion des réserves domaniales.</p> <p>Au sein du Conseil Wallon de la Protection de la Nature, siègent 10 experts scientifiques et 10 représentants d'ONG.</p> <p>En Flandre, il existe deux institutions scientifiques issues d'une station de recherche des eaux et forêts, qui avait initialement 15 personnes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'institut de la sylviculture et de la gestion de la flore sauvage, qui regroupe aujourd'hui 120 personnes, - l'institut pour la conservation de la nature, qui compte actuellement 150 personnes (mais beaucoup de contractuels) travaillant pour le gouvernement flamand (Equipement, tourisme, agriculture, environnement) <p>Après restructuration, il y aura un institut unique regroupant nature et forêt;</p> <p>Les réserves du gouvernement flamand ont un conseil scientifique.</p>	
4	Danemark	<p>Le Danemark dispose de deux organismes scientifiques en matière de protection et de gestion du patrimoine naturel : les Danmarks Miljøundersøgelser (DMU) et le Forskningscentret for Skov & Landskab (FSL). Ces deux organismes dépendent directement du ministère de l'environnement, mais en tant qu'institut de recherche, ils sont indépendants du système administratif et politique. Cette indépendance est garantie par la loi.</p> <p>Le DMU apporte son aide à l'Etat, mais également aux départements (amter) et aux communes (kommuner) dans le</p>	<p>Les associations dans le domaine de la protection de l'environnement, dont le nombre est considérable, jouent depuis de nombreuses années un rôle important.</p> <p>La principale association en matière d'environnement est le <i>Danmarks Naturfredningsforening</i> (Société danoise pour la Conservation de la Nature), qui compte 160 000 membres. La particularité de cette association est qu'elle a le droit de désigner et de proposer des réserves naturelles au même titre que l'Etat, les départements et les municipalités.</p> <p>Le <i>Friluftsrådet</i> a pour objectif de soutenir et d'inciter à une vie en</p>

		<p>cadre de la décentralisation de la politique en matière d'environnement. Ses activités sont de cinq ordres : recherche, contrôle, conseil (certains membres sont présents dans diverses commissions et comités), diffusion de l'information, coopération internationale (participation aux projets de recherche au niveau international et implication dans le travail de l'Agence Européenne pour l'environnement) .En 2001, le budget du DMU était de 239 millions de DKK (32 millions d'€).</p> <p>Le FSL a sensiblement les mêmes missions que le DMU mais s'occupe plus précisément des domaines des forêts, des paysages et de l'aménagement du territoire. En partenariat avec les acteurs nationaux et internationaux, il alimente et diffuse ses connaissances scientifiques relatives à ces domaines. L'Etat reste son principal client dans l'optique d'une politique de protection et de gestion du patrimoine naturel. Le FSL assure trois types d'activité : la recherche, le développement et le conseil. La loi de finances lui a accordé en 2000 un crédit de 31,3 millions de DKK (4,2 millions d' €)</p> <p>L'Etat utilise également les recherches menées par les universités.</p>	<p>plein air et de faire comprendre l'importance du respect de la nature et de l'environnement. Il assure la fonction de conseiller pour les autorités publiques et est chargé de veiller aux intérêts des organisations y adhérant ainsi qu'à ceux de la population. Il soutient le plan du Gouvernement pour la création de 6 projets pilotes de parcs naturels.</p> <p><i>WWF Danmark</i> est également actif, de même que <i>Greenpeace Norden</i> : créée en 1999 par le regroupement de <i>Greenpeace</i> au Danemark, en Suède, Finlande et Norvège.</p>
5	Espagne	<p>La communauté scientifique est systématiquement mise à contribution notamment pour l'élaboration des inventaires des espèces à protéger et d'études ou de rapports sur le choix des critères à retenir dans les politiques de protection d'espèces en danger, par exemple. Ces scientifiques peuvent appartenir à des universités, des associations d'experts, des ONG ou des entreprises privées.</p> <p>La demande d'expertise peut se faire soit directement</p>	<p>Dans son article 9, le Décret Royal 2488/1994 déterminant les fonctions de la Commission Nationale de Protection de la Nature, précise que celle-ci, à travers le Conseil Consultatif de l'Environnement, pourra solliciter la participation sociale pour des sujets liés à la protection de la nature, qu'il s'agisse d'associations ou d'ONG dont l'objectif est la défense de la nature. Il existe un nombre important d'associations nationales ou régionales regroupant des experts ou spécialistes de la flore et de la faune (Association Nationale d'ornithologie, par exemple) que le Ministère et les Communautés</p>

		auprès d'une association d'experts (Ornithologie) si elle existe, soit par appels d'offres auxquels peuvent répondre les divers types d'organismes cités ci-dessus.	Autonomes consultent et mettent à contribution pour élaborer les inventaires ainsi que les critères pour la mise en place de politiques de gestion et protection des espèces.
6	Finlande	<p>Le SYKE – Institut Finlandais de l'Environnement est le centre de R&D environnemental. Il évalue les stratégies de développement possibles pour le futur et prépare la mise en place des moyens. C'est également un centre d'information et il fournit à ce titre les rapports exigés par la législation communautaire européenne ou pour les accords internationaux.</p> <p>Le Finnish Forest Research Institute (FFRI) a été le premier au monde à mener, entre 1921 et 1924, un inventaire forestier systématique sur le territoire national, opération, depuis, renouvelée 9 fois. Les inventaires forestiers nationaux renseignent sur les ressources, les quantités et la croissance des peuplements, l'état des forêts, l'aménagement du territoire, la distribution de la propriété et la biodiversité. L'objet des recherches effectuées par le FFRI, qui travaille en étroite collaboration avec le SYKE (Institut Finlandais de l'Environnement) et les universités, peut aller de l'écologie aux études de marché des produits finis du secteur.</p> <p>Le Finnish Marine Research Institute fournit des prestations scientifiques de recherche physique, biologique et chimique. Il est également chargé d'informer le public notamment sur les migrations d'algues bleues et autres éléments polluants du littoral.</p> <p>Les Ministères de l'Environnement et de l'Agriculture et des Forêts font fréquemment appel à des experts indépendants, souvent des universitaires ou des industriels.</p>	<p>Les quatre principales organisations non-gouvernementales nationales actives dans le domaine de l'environnement regroupent au total 40 000 membres :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Association Finnoise pour la Nature et la Conservation (FANC), • Ligue Finnoise de la Nature (FNL), • Société Finnoise pour la Nature et l'Environnement (FSNE) • Section finlandaise de WWF <p>Elles participent à l'élaboration des programmes nationaux et sont systématiquement consultées lors des évaluations d'impact environnemental pour la réalisation de grands projets. Elles n'hésitent pas à s'opposer et à argumenter, en particulier la FANC et le WWF, et sont ménagées par les autorités.</p>

		<p>Ceux-ci participent à l'établissement des programmes nationaux, à l'élaboration de la législation, ils réalisent les études d'impact environnemental (EIA) préalables à tout projet et interviennent enfin dans les règlements de litiges relatifs aux dédommagements.</p>	
7	Grèce	<p>Selon la législation nationale, certains scientifiques assurent une participation aux Organismes de gestion des zones protégées. Par ailleurs, chaque région peut réunir un « conseil scientifique » composé de chercheurs et professeurs des universités et instituts du pays.</p> <p>La Commission Natura 2000, formée selon la législation nationale avec pour but la coordination, le suivi, l'organisation, et le fonctionnement du système national d'Administration et de gestion des zones protégées, regroupe également des scientifiques et experts des Instituts d'enseignement supérieur.</p>	<p>Selon la législation nationale, les ONG participent aux organismes de gestion des zones protégées. Elles participent également à la Commission Natura 2000 si leur but est la protection de la nature au niveau national.</p>
8	Irlande	<p>Le 'National Parks and Wildlife Service' compte environ 22 experts scientifiques. L'identification, la délimitation et la justification de chaque Zone Spéciale de Conservation (ZSC), fait appel à l'expertise scientifique. La contestation, au moyen des différents recours, du classement et des contraintes qui s'y rattachent ne peut s'exercer que sur un fondement scientifique.</p>	<p>Formellement, les associations ne disposent pas de prérogatives spécifiques. Les simples particuliers ont accès aux différentes instances sans passer par l'intermédiaire d'associations représentatives.</p> <p>Toutefois, la stratégie de 'DUCAS, the Heritage Service', dont dépend le 'National Parks and Wildlife Service', acteur central pour la protection et la gestion du patrimoine naturel, est de coopérer aussi largement que possible avec les associations et en particulier les ONG. Les autorités estiment et regrettent que la Commission européenne tente d'inciter ces ONG à se montrer critiques à l'égard de la mise en oeuvre, risquant ainsi de mettre en échec la politique de coopération souhaitée.</p>
9	Italie	<p>Le Ministère de l'Environnement ne mène pas de recherche fondamentale mais soutient des programmes de recherche appliquée.</p> <p>Si les ministères de l'environnement et de la recherche (plus axé sur la recherche fondamentale) tentent de se coordonner</p>	<p>Le Ministère de l'environnement ne semble pas accorder une place notable aux associations environnementalistes dans la mise en place et le choix de ses politiques.</p> <p>Néanmoins, un certain nombre de réserves naturelles et espaces protégés sont gérés par des associations :</p>

		dans leurs actions, leurs relations ne semblent pas très approfondies en matière de gestion des programmes de recherche dans les parcs.	WWF Italia gère 134 espaces protégés sur une surface totale de 35 000 ha (dont 5000 sont propriété même du WWF). Ce système de zone protégée, géré par une association privée, est le plus vaste en Italie et un des plus vastes en Europe. Legambiente gère 38 réserves naturelles, tant directement qu'indirectement, en coopération avec des administrations régionales et municipales, avec d'autres associations environnementales et des coopératives Enfin, la LIPU (ligue italienne de protection des oiseaux) gère 32 espaces naturels. Elle s'est également associée au Ministère de l'environnement pour la classification des zones Natura 2000.
10	Luxembourg	Les scientifiques sont uniquement présents dans les sections scientifiques du musée national d'histoire naturelle (anthropologie, biologie humaine, botanique, écologie, géologie et minéralogie, géophysique et astrophysique, paléontologie et zoologie).	Les associations interviennent dans les domaines que ne couvre pas l'Etat. L'Etat donne des subventions et met des conseillers à disposition des associations pour que celles-ci interviennent dans des activités que l'Etat ne peut pas ou ne veut pas assurer.
11	Pays-Bas	Les scientifiques sont présents dans les différentes directions du ministère de l'agriculture et de la nature (LNV). Le RIVM, l'Institut pour la santé publique et l'environnement, et surtout le « Milieu en Natuurplanbureau » (les services de l'Institut spécialisés dans le domaine de l'environnement et de la nature) font des recherches scientifiques pour le compte des Ministères LNV et VROM. Le RIVM publie chaque année une « natuurbalans », un bilan de la nature aux Pays-Bas, et tous les 10 ans la « periodieke natuurverkenning »; une vision sur l'avenir.	La plus grande association pour la protection et la gestion du patrimoine naturel est « Vereniging Natuurmonumenten », fondé en 1905. Cette association compte actuellement 950 000 membres. Grâce au sponsoring de grandes entreprises telles que la banque ING, cette association achète des domaines naturels et assure ensuite la protection de la flore et de la faune dans ces domaines. « Natuurmonumenten » travaille en collaboration avec la fondation « Provinciale Landschappen » et l'organisation « Staatsbosbeheer » (eaux et forêts).

12	Portugal	Les scientifiques interviennent peu directement. Ils ne sont pas présents au Ministère de l'Environnement mais dans les universités, où leur avis peut être sollicité. Il existe également un laboratoire au sein de l'Institut de l'Environnement.	Il n'y a pas de véritables points d'échanges entre les associations et les pouvoirs publics. Les associations sont peu développées, mis à part une ou deux ONG, comme <i>Quercus</i> . Pour elles, l'interlocuteur éventuel est l'Institut de l'Environnement.
13	Royaume-Uni	<p>Les agences publiques de protection du patrimoine naturel ont recours aux scientifiques pour établir leur diagnostic concernant la gestion des zones protégées et les bonnes pratiques à y promouvoir. Le DEFRA (ministère de l'environnement) possède un programme spécialement conçu pour soutenir la recherche scientifique dans les cinq domaines suivants : la biodiversité, la protection des sites et des espèces, la campagne (paysages et accès), les espèces menacées au niveau mondial, les problèmes scientifiques transversaux tels celui sur l'évaluation des effets du changement climatique sur la diversité biologique. Ce programme, établi pour la période 2003-2006, bénéficie d'un budget de 3 M€ par an. Le ministère publie un bulletin qui rassemble les offres de travaux de recherche qu'il propose. Les divers organismes, qui pensent avoir la compétence scientifique pour y répondre, peuvent alors y postuler rapidement.</p> <p>Les associations de protection de l'environnement, associées à la conservation du patrimoine naturel, utilisent aussi une expertise scientifique, la plupart du temps externe, pour définir certaines de leurs positions.</p>	Les associations de protection de la nature sont d'une manière générale très actives au Royaume-Uni. Le ministère de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales les consulte suffisamment en amont pour limiter les affrontements. De plus, ces associations travaillent en collaboration avec les agences publiques pour la conservation du patrimoine naturel pour tout ce qui concerne la désignation des sites à protéger et leur gestion. Ainsi au niveau du Royaume-Uni, le WWF (World Wildlife Fund) reste la plus importante ONG de conservation tandis que des associations régionales - telles que le <i>Scottish Wildlife Trust</i> en Ecosse, le <i>Welsh Wildlife Trust</i> au pays de Galles et le <i>Ulster Wildlife Trust</i> en Irlande du Nord - travaillent avec les autorités locales et les agences publiques pour gérer les zones dans lesquelles le patrimoine naturel est protégé.
14	Norvège	<p>Les écoles et universités sont très actives, notamment les universités de Bergen, Oslo et Tromsø. Les établissements d'études supérieures de Stavanger, Bodø, Oslo et l'école nationale d'agriculture sont elles aussi actives.</p> <p>La recherche et développement sont principalement</p>	<p>Le Forum national pour le développement et l'environnement, ForUM, assure la liaison entre les autorités et les organisations concernées par l'environnement. 58 associations en sont membres.</p> <p>- L'Organisation norvégienne pour la protection de la nature <i>Norges Naturvernforbund</i> s'engage dans toute sorte de problèmes</p>

	<p>financés par l'institut national de la recherche et du développement « Forskningsrådet ».</p> <p>Six centres nationaux d'études et de recherche spécialisés dans l'environnement et la protection de la nature se sont associés en 2002 et ont fondé Miljøalliansen, l'Alliance de l'environnement. Cette organisation a pour objet de valoriser la place des chercheurs et de favoriser les demandes de crédits et le recrutement de personnel. Parmi ces six instituts, deux sont spécialisées dans la protection et la recherche du patrimoine naturel, il s'agit de NINA et Jordforsk.</p> <p>L'institut national de recherche sur la nature (NINA) travaille notamment sur la diversité de la nature, les poissons d'eau douce et les saumons, les espèces en voie de disparition, les prédateurs, le paysage, la zone côtière, la nature nordique et le climat. Il participe aussi à la recherche internationale en collaboration avec l'union européenne, et les pays en voie de développement. NINA emploie 142 personnes dont 95 chercheurs. Ses principaux clients/partenaires sont l'Etat, les régions, les préfectures et communes. NINA travaille également avec des entreprises privées, l'armée et la régie des transports. Une grande partie du financement de NINA vient de l'institut national de Recherche et du développement.</p> <p>JORDFORSK, l'institut de recherche dans l'agriculture, fait partie du groupement miljøalliansen. Son activité est principalement la recherche sur l'eau, la terre, les déchets et les ressources naturelles.</p> <p>Le Fridtjof Nansen Institute, l'institut de recherche Fridtjof Nansen, est également un centre de recherche indépendant.</p>	<p>environnementaux. L'organisation compte environ 36.500 membres repartis sur trois organisations associées, à savoir une organisation-mère, une organisation de jeunesse et une organisation pour enfants,</p> <ul style="list-style-type: none"> - Norges Naturvernforbund (Les Amis de la Terre - Norvège) est l'association de protection de la nature la plus importante, elle jouit d'un important pouvoir avec ses 18 groupes départementaux (la Norvège est composée de 19 départements) et quelque 160 groupes locaux. - Barentshavskontoret, l'Office de la mer de Barentz est spécialisé dans le domaine de la gestion des ressources marines tant au niveau national qu'international - L'Association norvégienne pour le tourisme en montagne est particulièrement active. Forte de ses 200 000 membres, sa dimension et ses traditions font d'elle la plus importante association de protection de l'environnement du pays. Le principal objectif de l'Association est d'intéresser le public à la montagne et – en collaboration avec d'autres organisations et autorités – de faire progresser le débat sur la conservation. Ses principaux domaines d'intervention sont la protection des zones montagneuses, la diversité biologique, l'utilisation durable des ressources sauvages, la chasse et la pêche, et la transmission aux enfants et aux jeunes de la tradition norvégienne de promenade en montagne.
--	---	--

15	Suède	<p>L'Agence suédoise de l'environnement dispose en son sein d'une vingtaine de spécialistes scientifiques. D'autre part, elle a créé, avec l'Université d'Agriculture d'Upsala, une unité d'information sur les espèces, dotée d'une vingtaine de scientifiques. Les autres universités suédoises ont aussi de nombreux spécialistes de l'environnement.</p> <p>Les scientifiques suédois ont moins d'influence que leurs homologues français, ils exercent généralement des activités plus orientées vers des résultats concrets et sont moins présents dans la recherche fondamentale.</p>	<p>Deux grandes associations sont particulièrement actives en Suède. Ce sont d'une part, WWF qui compte 130 000 membres et agit en tant que fondation, d'autre part l'Association Suédoise pour la Préservation de la Nature (SNF), cette dernière regroupe 160 000 membres et dispose de 274 implantations locales, soit dans la presque totalité des municipalités. WWF et SNF constituent des lobbies très puissants, ont toutes deux des budgets qui avoisinent les 5,5 M€ et participent à des financements de projets.</p> <p>Par ailleurs, beaucoup de propriétaires forestiers ont labellisé leurs exploitations avec des certificats des associations "Forest Stewardship Council" et "Pan European Forest Council".</p>
16	Suisse	<p>Ils sont issus des universités où des spécialisations ont été mises en place telles que « science de la conservation », « biologie de la conservation », etc.. Ils s'occupent de recherche fondamentale et d'applications directes. On les retrouve dans la voie académique, dans la fonction publique, dans les cantons, les associations et dans des bureaux de consultation où ils reçoivent des mandats à effectuer.</p> <p>La recherche se fait à l'extérieur de l'OFEFP (Office Fédéral de l'Environnement, des Forêts et Paysage) même s'il arrive souvent qu'il soit responsable d'un projet et l'accompagne.</p>	

7.5 La place des scientifiques en France

Les scientifiques sont présents à différents niveaux. Des directions du ministère chargé de l'environnement se sont dotées d'un service de la recherche comme la direction des études économiques et de l'évaluation environnementale, d'autres de bureaux de la connaissance et des données comme la direction de la nature et des paysages. Une direction de la recherche a été créée dans des établissements publics. Pour la chasse par exemple, les Centres nationaux d'études et de recherches appliquées (CNERA), qui sont intégrés au service de la direction de la recherche de l'ONCFS, comprennent des scientifiques de niveau bac + 5.

En outre, toutes les structures se sont adjointes un conseil scientifique, qu'il s'agisse des établissements publics ou des associations. La place des scientifiques est bien valorisée dans les structures étatiques, même si des problèmes sont rencontrés en matière de resserrement de crédits, de manque de spécialistes en biodiversité et de systématiens, d'insuffisance d'attrait pour la recherche appliquée, ou de gestion des carrières.

La France s'est récemment (arrêté du 26 mars 2004) dotée d'un Conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité (CSPNB) auprès du Ministre chargé de l'environnement, qui exerce les fonctions de veille, de conseil, d'alerte et de réflexion prospective sur l'ensemble des questions scientifiques concernant le patrimoine naturel. En fait, il s'agit d'un « Conseil des conseils », puisque la moitié au moins de ses vingt-cinq membres sont choisis parmi les présidents de conseils scientifiques d'institutions compétentes en matière d'eau, de patrimoine naturel et de biodiversité, et qu'il est destinataire des rapports d'activité des conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel (CSRPN), de l'Observatoire national de la faune sauvage et de ses habitats, ainsi que des conseils scientifiques des comités de bassin.

7.6 Le rôle des associations en France

En France, la tradition du Muséum national d'histoire naturelle a été de travailler avec des sociétés savantes, des associations pour la connaissance. Ces associations, comprenant des naturalistes de haut niveau, ont apporté une contribution utile à l'accumulation et à la diffusion de connaissances, complémentaires à d'autres données. S'appuyer sur le réseau associatif est important, car cela permet de démultiplier les actions sur le terrain, sous réserve d'établir de bons protocoles d'observation. Des associations ont contribué aux inventaires de zones naturelles d'intérêt floristique et faunistique (ZNIEFF).

Par ailleurs, il y existe des associations de contre-pouvoir. Chez les ornithologues, certaines associations jouent un double rôle. Des associations se prêtent au rôle de veille et d'"aiguillon". Certaines sont conseillées des experts juridiques compétents, et engagent des actions en justice contre l'Etat ou les maîtres d'ouvrage, ce qui fait avancer la jurisprudence.

Elles sont présentes au Conseil national pour la protection de la nature (CNPN). Elles peuvent être fédérées dans France Nature Environnement (FNE), anciennement Fédération nationale des sociétés de protection de la nature, et qui est une association d'associations.

Des associations jouent un rôle important dans la gestion ou la co-gestion d'espaces naturels, les CREN notamment. Un autre exemple: la Fondation nationale pour la protection des habitats français de la faune sauvage acquiert des espaces naturels, en particulier dans les zones humides, et qui sont gérés par les fédérations départementales des chasseurs.

Chapitre 8 Natura 2000

8.1 Contexte

Partout dans le monde le patrimoine naturel véhicule des valeurs universelles de responsabilité à l'égard de la biodiversité et d'appartenance à des territoires culturels. Dans l'esprit du Sommet de la terre (Rio, 1992), les pays ont cherché à concilier la préservation des espèces et des espaces avec l'utilisation rationnelle du territoire et des ressources naturelles. Or, en Europe comme ailleurs dans le monde, les habitats et les espèces continuent de se dégrader et les analyses confirment l'urgence de solutions concrètes.

La préservation de la biodiversité dépasse la seule protection de la nature, et doit être entendue et valorisée comme un atout pour les territoires et leurs habitants. Des espaces riches de biodiversité apportent des services à l'homme, et pas uniquement leur productivité primaire, par exemple un rôle hydrologique régulateur, une capacité à dépolluer, le stockage de carbone par les forêts. Les espaces naturels constituent surtout un cadre de qualité de vie ; ils peuvent engendrer des activités économiques, particulièrement dans

le domaine du tourisme. Ils peuvent contribuer à la lutte contre le déclin de certains territoires.

En Europe, *Natura 2000* est un outil de préservation de la diversité biologique, et de mise en valeur et de développement durable des territoires, en particulier des territoires ruraux. Cependant, son acceptation est difficile, particulièrement pour les zones de protection spéciale pour les oiseaux. Le réseau *Natura 2000* est parfois perçu avec méfiance, et vécu ici et là comme un ensemble de contraintes, d'interdiction voire comme un mécanisme confiscatoire.

Les oppositions multiples aux procédures (habitants, propriétaires, gestionnaires, agriculteurs, forestiers, chasseurs, pêcheurs) laissent heureusement peu à peu la place au dialogue et à la construction, sous réserve qu'ils soient conduits autour d'un projet de territoire et de respecter les principes de la gouvernance locale.

8.2 Transposition et mise en œuvre des directives « Habitats » et « Oiseaux »

Selon la Direction générale de l'environnement de la Commission européenne, l'ambition de faire *Natura 2000* aussi rapidement dans l'Union était « *probablement trop grande* », même si des Etats membres n'ont pas attendu la publication des Directives européennes pour engager une politique de protection des espèces et des habitats sensibles ou menacés.

Pour certains d'entre eux, le travail conduit de leur propre initiative a créé un climat particulièrement favorable à leur transposition et à la désignation des sites. C'est le cas de la Flandre (où le réseau *Natura 2000* coïncide pratiquement avec le *Réseau écologique flamand* pré-existant) et de la Finlande (dont 90% des espaces désignés étaient déjà protégés), de l'Espagne, ainsi que dans une moindre mesure du Danemark. Avec les ZNIEFF, et moyennant une meilleure stratégie d'explication et de communication, la France aurait pu se trouver dans cette situation.

Chaque pays a transposé les directives, mais quelques pays sont poursuivis pour transposition incomplète. Une étude, conduite par un consultant externe commis par la Commission, est en cours. Tous les Etats membres ont fait le gros du travail, mais « *il y a de petits problèmes ici et là* ». Dans l'ensemble des pays de l'UE, les directives "Oiseaux" et "Habitats" occupent une place essentielle dans la politique de préservation des espaces naturels et de protection des espèces et des habitats menacés.

La part du territoire national faisant l'objet de désignation de sites ne saurait d'ailleurs être le seul indicateur du volontarisme ou du degré d'engagement des différents pays.

Cela parce qu'il arrive qu'une part plus ou moins importante des périmètres proposés se situe en milieu marin, pour lequel l'acceptabilité de la politique pose moins problème qu'en milieu terrestre; et aussi parce qu'il est nécessaire de prendre en compte les objectifs de gestion attachés aux différents sites et d'apprécier la contribution effective des mesures envisagées à une stratégie de protection durable des habitats et des espèces.

Cela étant, le Danemark, l'Espagne, et à un degré peut-être moindre les Pays Bas, le Royaume Uni et l'Autriche, se signalent par une politique particulièrement volontaire en ce domaine.

La responsabilité de la transposition des directives et de la désignation des sites dépend à l'évidence du caractère plus ou moins centralisé des organisations administratives nationales. Cela va de procédures très décentralisées comme dans le cas de la Suède, ou de l'Autriche, pour laquelle seule est exercée une coordination très légère entre les différents Länder, à des systèmes centralisés comme dans les cas de l'Irlande et du Portugal.

Sans porter un jugement de valeur global sur les avantages et inconvénients comparés des différents dispositifs, une démarche décentralisée permet sans doute une meilleure appropriation territoriale des enjeux, et une concertation plus approfondie ; elle peut en revanche porter en germe des difficultés de cohérence et d'équité.

En effet, dans certains pays fédéraux, *Natura 2000* constitue une opportunité d'affirmer une volonté d'autonomie vis à vis de l'autorité fédérale. La Commission doit traiter avec une centaine d'autorités régionales de ces pays fédéraux, dont elle ne peut avoir une connaissance encyclopédique. Une lenteur certaine des processus, et des disparités (un Land classe 3%, alors qu'un autre classe 30% du territoire) sont constatées. De plus, les pressions de l'Etat fédéral ne se révèlent pas toujours efficaces.

Autre éclairage transversal: le choix fait entre une *approche réglementaire* et une *démarche contractuelle*; c'est, on le sait, sur cette dernière que se sont portées les préférences pour notre pays. Cette alternative ne recoupe d'ailleurs pas nécessairement celle qui peut exister entre un mode de désignation se fondant sur des seuls critères scientifiques et celui qui fait cas des avis ou de la bonne volonté des propriétaires ou des exploitants. Dans un pays comme l'Autriche, le classement des zones s'est fait sans consultation préalable des propriétaires, engendrant de forts mécontentements que l'on s'attache maintenant à apaiser. L'approche réglementaire y a été privilégiée. En Suède au contraire, les autorités se sont attachées à recueillir l'accord préalable des propriétaires, ce qui leur a d'ailleurs été reproché par la Commission. A mi chemin entre les deux, un pays comme l'Espagne a choisi la voie de la coopération avec les grands propriétaires fonciers.

La question du *dédommagement* des propriétaires est envisagée de manière très différente selon les pays: en Autriche, la loi impose un dédommagement aux propriétaires dont les conditions d'usage ont été réduites. Il en va de même en Suède, où une entité indépendante des propriétaires et des pouvoirs publics évalue le préjudice causé aux propriétaires concernés par un classement de sites. Ailleurs, on parle plutôt d'*aides* comme dans le cas de l'Espagne où il est prévu

que les propriétaires puissent bénéficier d'aides publiques en contrepartie des engagements pris. Au Royaume Uni, les agences de protection du patrimoine naturel octroient des aides financières en cas de bon management des zones protégées.

Mais dans la presque totalité des Etats membres, l'application de la politique *Natura 2000* est source de *conflits* ou au moins de tensions que les autorités ont plus ou moins de mal à régler. Le Danemark apparaît comme l'un des pays dans lesquels les choses se sont le mieux passées, en dépit de restrictions sur le droit de chasse. La Suède ne semble pas non plus avoir connu de difficultés majeures.

Aux Pays-Bas, un exemple intéressant de bonne gestion est le projet d'aménagement du port de Rotterdam qui avait un impact sur une zone problématique *Natura 2000*; les études préalables ont été conduites dans la transparence et la participation du public très en amont du processus de décision; un consensus a été trouvé avec les ONG et les riverains dans le respect des directives et sans contestation; cet exemple montre que la concertation préalable a certes pris du temps, mais probablement moins que la contestation éventuelle ultérieure.

Globalement, les mécontentements viennent majoritairement de propriétaires s'estimant lésés par la désignation de sites, comme en Allemagne, en Autriche, en Finlande, en Italie. Mais les milieux associatifs écologistes peuvent également se manifester en sens inverse: cas de l'Allemagne, du Royaume Uni, du Portugal. Pour les chasseurs, cela dépend naturellement des traditions propres à chaque pays.

L'appréciation des *ressources mobilisées* pour la mise en œuvre des directives "Oiseaux" et "Habitats" constitue une zone d'ombre de

cette approche comparative. Il serait en particulier intéressant de savoir quels pays ont pu mobiliser à cet effet le deuxième pilier de la PAC, et dans quelle mesure telle organisation administrative peut favoriser une approche multifonctionnelle des espaces naturels et ruraux. Il semble qu'il en soit ainsi en Autriche. Mais cela resterait à vérifier.

Au total, quel est le « meilleur élève de la classe » et qui sont les « cancras » ?

8.3 Désignations

La comparaison des désignations, auxquelles les Pays membres de l'UE ont procédé, et qui est résumée dans les deux tableaux ci-après, ne fait pas apparaître la France à son avantage ; elle fait figure au contraire la lanterne rouge de l'UE.

Ces tableaux ont été élaborés d'après la *Lettre d'information Natura 2000*, que la Commission européenne a publiée en mai 2003. Le tableau de gauche concerne les zones de protections spéciales classées dans le cadre de la Directive « Oiseaux » ; celui de droite les sites proposés (zones spéciales de conservation) au titre de la Directive « Habitats ». Le retard pris par la France dans la constitution de son réseau lui a valu d'être condamnée deux fois par la Cour de justice des communautés européennes:

L'état des désignations de zones de protection et de conservation laisse apparaître de grandes disparités. Le nombre de *contentieux* adressés à la Commission européenne, ou encore d'*avis motivés* adressés par celle-ci aux Etats ne constitue qu'un indicateur parmi d'autres.

Pour une évaluation d'ensemble, il faudra prendre en compte l'état d'avancement des *plans de gestion* et plus encore leur qualité. Le retard est important : beaucoup de pays en sont encore à la désignation des sites. Avec la moitié des zones protégées bénéficiant de plans de gestion, un pays comme le Portugal semblerait faire bonne figure, mais un tel jugement serait à valider.

- l'une le 11 septembre 2001 pour insuffisance de désignation au titre de la directive « Habitat »,
- l'autre le 26 novembre 2002 au titre de la directive « Oiseaux »;

Il faut cependant noter que parmi les « bons élèves » de la classe européenne, le Danemark et les Pays-Bas par exemple ont procédé à des désignations importantes dans leur domaine maritime, et que l'Espagne a beaucoup désigné en surfaces. Bien que la France soit incontestablement en retard quantitativement (retards qu'elle s'attache à rattraper), la qualité de ses plans de gestion existants est reconnue, y compris par ses plus vigilants critiques.

Désignations Directives « Oiseaux » (mai 2003)

Etat membre	Nombre de ZPS classées	Superficie (km ²)	% du territoire (terrestre + marin)
Pays-Bas	79	10.000	24,1%
Danemark	111	9 601	22,3%
Espagne	384	74.158	17,8%
Autriche	95	12.353	14,7%
Belgique	36	4 313	14,1%
Portugal	47	8 471	9,4%
Allemagne	457	28.857	8,1%
Finlande	451	27.500	8,1%
Italie	338	21.400	7,1%
Luxembourg	13	160	6,2%
Grèce	110	8 111	6,1%
Royaume-Uni	239	14.164	5,8%
Suède	436	23.306	5,2%
Irlande	109	2 236	3,2%
France	119	9 341	1,7%
Total	3.042	235.819	

Désignations Directive « Habitats » (mai 2003)

Etat membre	Nb. de ZSC proposées	Superficie (km ²)	% du territoire (terrestre + marin)
Danemark	194	10.259	23,8 %
Espagne	1.276	118.496	23,5 %
Grèce	236	27.641	20,9 %
Portugal	94	16.500	17,9 %
Finlande	1.671	60.090	17,8 %
Pays-Bas	76	7.330	17,7 %
Irlande	364	9.953	14,2 %
Italie	2.369	41.266	13,7 %
Luxembourg	38	352	13,7 %
Suède	3.420	57.476	12,8 %
Autriche	160	8.896	10,6 %
Belgique	270	3.178	10,4 %
Royaume-Uni	567	24.064	9,9 %
Allemagne	3.355	32.143	9,0 %
France	1.202	41.295	7,6 %
Total	15 453	458.276	

Il es rappelé que les tableaux ci-dessus portaient sur la situation en mai 2003. Les chiffres publiés en janvier 2004 dans le numéro 17 de la *Lettre d'information Nature* (dernier *Baromètre Natura 2000* au

16 octobre 2003), et qui sont rassemblés dans les deux tableaux ci-dessous, montrent une petite évolution, mais pas un grand bouleversement dans les classements.

Désignations directive « Oiseaux » (octobre 2003)

Etat membre	Nombre de ZPS classées	Superficie (km ²)	% du territoire (terrestre + marin)
Pays-Bas	79	10.000	24,1%
Danemark	111	9 601	22,3%
Espagne	416	78.252	15,5%
Autriche	95	12.353	14,7%
Belgique	36	4 313	14,1%
Grèce	151	13.703	10,4%
Portugal	47	8 671	9,4%
Finlande	452	28.373	8,4%
Allemagne	466	28.927	8,1%
Italie	392	23.403	7,8%
Luxembourg	13	160	6,2%
Suède	436	27.236	6,1%
Royaume-Uni	242	14.704	6,0%
Irlande	109	2 236	3,2%
France	151	11 749	2,1%
Total	3.200	273.731	

Désignations directive « Habitats » (octobre 2003)

Etat membre	Nb. de ZSC proposées	Superficie (km ²)	% du territoire (terrestre + marin)
Danemark	194	10.259	23,8 %
Espagne	1.276	118.496	23,5 %
Grèce	239	27.641	20,9 %
Pays-Bas	141	7.505	18,1 %
Portugal	94	16.500	17,9 %
Finlande	1.671	60.090	17,8 %
Luxembourg	47	383	14,9 %
Italie	2.330	44.237	14,7 %
Irlande	381	10.000	14,2 %
Suède	3.420	60.372	13,4 %
Autriche	160	8.896	10,6 %
Belgique	270	3.178	10,4 %
Royaume-Uni	601	24.721	10,1 %
Allemagne	3.536	32.151	9,0 %
France	1.202	41 300	7,6 %
Total	15 557	453.577	

8.4 Les difficultés spécifiques d'un pays fédéral

Dans un pays fédéral, tel que l'Allemagne, les difficultés sont grandes en matière de désignation et de gestion. Les situations sont très différentes d'un Land à l'autre, et la coordination est extrêmement difficile, ou tout au moins très longue. La Bavière et le Bade-Würtemberg apparaissent plutôt plus avancés, mais il doit s'agir aussi d'une question de moyens. Il y existe certes un Office fédéral de protection de la nature, sous tutelle du ministère fédéral (son président est un haut fonctionnaire), qui emploie 250 titulaires plus des stagiaires, et qui développe une activité scientifique et de conseil reconnue. Cet Office a rédigé un manuel *Système de protection des sites Natura 2000* en juillet 1998 à partir des annexes de la directive « Habitat ». Il est utilisé désormais dans tous les Länder, pour faire la cartographie des sites. Il demeure que **l'Etat fédéral ne peut obliger, mais seulement convaincre, les Länder d'adopter un instrument.**

La continuité des zones est difficile à obtenir : le Bade-Würtemberg a désigné des petites zones en nombre important, la Saxe-Anhalt au contraire désigné des zones fluviales le long de l'Elbe. De plus, des désignations ont été refusées par la Commission en raison de ces problèmes de continuité et de cohérence : il est arrivé par exemple qu'un cours d'eau serve de frontière entre deux Länder, l'un d'entre eux propose un site jusque la moitié du cours d'eau, l'autre Land ne proposant pas de site sur l'autre rive. Une soixantaine de sites posent problème, au point qu'un organisme LANA (Länder Arbeitskreis Naturschutz) a été créé pour tenter de trouver une solution cohérente, mais ce groupe n'a abouti quasiment à rien. Il y a naturellement des

difficultés semblables aux frontières des états membres, mais c'est une difficulté particulière qu'il convient de bien identifier dans une organisation fédérale. De plus, les financements peuvent également être différents d'un Land à l'autre, ce qui pose aussi des problèmes pour les exploitations agricoles à cheval sur deux Länder.

L'Allemagne reste accaparée par la construction du réseau, car elle est en retard de désignation, et n'est pas très avancée dans les DOCOB, en particulier en zone forestière. Une cartographie très détaillée et très scientifique des biotopes a été dressée, mais cela a pris beaucoup de temps au détriment d'une démarche globale. Le nombre de plans de gestion n'est pas bien connu au niveau fédéral. **« On est un peu en retard en Allemagne »**, reconnaissent des responsables fédéraux. En outre, il n'y a pas en Allemagne d'organisme national, tel que le MNHN en France, chargé de collecter les données, de cartographier des espèces, « c'est très hétérogène ». Alors que l'Espagne, dans le cadre d'un projet LIFE, a réalisé une cartographie des espèces végétales pour les types de biotopes de l'annexe 1 ; cela dit les zones spéciales de conservation n'y ont été définies que très récemment (en janvier 2004).

Les défauts d'une organisation de type fédéral apparaissent donc constants, lorsqu'il s'agit de conduire un projet de grande ampleur, tel que *Natura 2000*, au point qu'une responsable du Ministère fédéral de l'environnement reconnaissait que *l'organisation fédérale de l'Allemagne est un handicap* pour exercer sa mission de protection de la nature. L'information est déjà difficile à collecter. L'administration des sites protégés est très disparate, et le budget consacré est à peine connu au niveau fédéral.

8.5 Natura 2000 dans 14 pays de l'Union Européenne

	Pays	Transposition, Mise en oeuvre	Particularités, Difficultés, Conflits éventuels
1	Allemagne	<p>En Allemagne, ce sont les Länder qui sont chargés de la transcription des directives européennes au droit local. Dans le cadre de la transcription de la directive Natura 2000, ils identifient les zones de conservation adéquates, les communiquent au Ministère de l'environnement qui les soumet à la Commission Européenne. Le processus est lent, mais la pression exercée par le gouvernement fédéral a permis de rattraper une grande partie du retard : mi-2003 les Länder allemands avaient transmis 3350 propositions de sites (soit 6,4% du territoire national) au titre de la directive 92/43 (directive « Habitats ») et 450 propositions de sites (soit 4,7% du territoire national) au titre de la directive 79/409 (directive « Oiseaux »). En fait la plupart de ces sites répondent aux deux directives.</p> <p>La procédure de désignation des sites est mise en œuvre Land par Land selon des critères scientifiques et au terme d'une procédure de concertation avec le public (en pratique, avec surtout les ONG de protection de la nature). Le caractère décentralisé de cette procédure a rendu le processus de sélection extrêmement complexe, voire conflictuel, même si celui-ci tend progressivement à s'apaiser. Les procédures dans les 16 Länder sont toutes différentes, l'État tente de coordonner l'ensemble.</p>	<p>Certaines zones militaires ont été prises en compte parmi les sites désignés. Les autorités allemandes se sont contentées d'ajouter pour celles-ci une réserve du type « la désignation comme zone de protection écologique ne doit pas faire obstacle à l'exercice ultérieur d'activités militaires dans cette zone ». lors de la transmission à la Commission Européenne qui l'a acceptée sans difficulté.</p> <p>Une centaine de contentieux ont été adressés à la Commission Européenne. Pour partie, ils sont issus d'ONG écologistes qui estiment que les propositions de sites transmises à la Commission Européenne représentent une part trop faible du territoire allemand. Pour l'essentiel, ils proviennent de citoyens s'estimant lésés par la désignation de sites ; les Länder ont en effet délibérément décidé, en dépit de l'ouverture de procédures de consultation publique, de ne prendre en compte les intérêts privés qu'à partir de la troisième phase de la procédure (après la considération des intérêts écologiques, puis scientifiques). Les citoyens déboutés de leurs plaintes par les tribunaux allemands ont déposé des recours auprès des instances européennes.</p> <p>Le Ministère fédéral de l'environnement n'a pas connaissance de contentieux provenant d'organisations de chasseurs.</p> <p>En cas de contentieux, le ministère fédéral joue le rôle de messenger : ni le Bund, ni la Commission européenne ne peuvent exiger une désignation par un Land.</p>
2	Autriche	<p>La transposition des directives « Oiseaux » et « Habitats » dans le droit autrichien est encore en cours.</p> <p>La désignation des zones alpines est achevée, alors que la désignation des zones continentales ne devrait être terminée</p>	<p>Le classement de certaines zones sans consultation préalable des propriétaires a conduit à de forts mécontentements (Basse-Autriche notamment). Des zones ont donc pu se trouver classées malgré une résistance locale. Les mécontents sont les agriculteurs, les forestiers,</p>

	<p>qu'en octobre 2003.</p> <p>Les plans de gestion pour les zones Natura 2000 sont actuellement en cours de constitution au niveau de chaque Land et se présenteront sous forme de règlements adoptés par les gouvernements des Länder.</p> <p>Chaque Land transmet à Bruxelles via la représentation permanente, mais sans passage par un ministère fédéral, ses propositions de désignation de sites. Dans le cadre de la directive « Oiseaux », l'Autriche compte 95 ZPS (Zone de Protection Spéciale), ce qui représente 12 353 km² soit 14,7% du territoire national. Dans le cadre de la directive Habitats, l'Autriche a proposé 160 SIC (Sites d'Intérêt Communautaire) qui représentent une surface de 8 896 km², soit 10,6% du territoire national.</p> <p>Il existe une coordination administrative légère entre les Länder, c'est un représentant du service de protection de la nature de l'administration du land du Tyrol qui assure cette tâche de coordination de <i>Natura 2 000</i>.</p>	<p>les chasseurs et, pour des raisons inverses à celles des premiers, les associations de protection de la nature. Les entreprises sont également réservées quant à la démarche Natura 2000 et elles le font savoir par l'intermédiaire des chambres économiques.</p> <p>Par un dialogue renforcé depuis deux ans au niveau local, les conflits semblent s'apaiser.</p> <p>La loi impose un dédommagement aux propriétaires dont l'usage de la propriété a été réduit (formulation autrichienne : « qui ont subi un certain degré d'expropriation »). Les chambres d'agriculture en particulier sont mobilisées sur le sujet.</p>
--	---	---

3	Belgique : Wallonie	La Directive Oiseaux et la Directive Habitat ont été transposées en droit wallon. Il en est de même pour la Directive relative à l'évaluation environnementale des plans et programmes.	C'est sous la pression de la Commission et de la Cour de justice européennes que la mise en œuvre s'est effectuée. Les sites ont été délimités sur la seule base de critères scientifiques, donc sans concertation. Pour la mise au point des plans de gestion, il y aura concertation avec les propriétaires. Des financements LIFE sont envisagés. Il n'est pas prévu d'utiliser les possibilités ouvertes sur le 2 ^o pilier de la PAC par le règlement de développement rural. A l'heure actuelle, les mesures agri-environnementales ne bénéficieraient pas de cofinancements européens ? Les conflits sont liés à l'ignorance. Aussi, dès que la désignation des sites a été achevée, fin 2002, une campagne de communication a été engagée. Des réunions sont envisagées avec la Société Royale Forestière. L'ambiance est maintenant au dialogue plutôt qu'au conflit. Les craintes viennent surtout des agriculteurs.
3	Belgique : Flandre	Les textes relatifs aux zones Nature et aux zones Réserves pré-existaient. Les directives Habitats n'ont rien changé à la législation sur le fond. La Belgique n'aurait été attaquée que sur la forme.	Il existe des fermes dans des zones Nature, dont 130 situées dans le réseau écologique flamand posent problème: par exemple d'anciennes prairies naturelles ont été transformées en cultures intensives; des exploitations laitières sont mal situées, où des étables à haute productivité ont été installées, parfois illégalement. Il y a également des problèmes avec les chasseurs, mais pas dans les zones Natura 2000. La chasse au canard siffleur est fermée dans les zones Natura 2000 un mois avant les autres zones. Les zones à haute concentration d'oiseaux, qui coïncident avec les zones de la directive Habitats, sont exclues de chasse. Les régions sont obligées de se concerter (de par la loi spéciale) pour fixer les dates d'ouverture de la chasse, mais il s'agit souvent d'information <i>post-factum</i> . C'est un arrêté, pris tous les cinq ans qui fixe ces dates d'ouverture de la chasse. <i>La Ligue de protection des oiseaux</i> veut interdire la chasse en Flandre.
4	Danemark	La procédure de la transposition des directives "Nature" a	Le Danemark dispose désormais de 254 habitats naturels protégés,

	<p>été très longue, beaucoup de discussions ont eu lieu concernant la désignation de zones, mais elle est maintenant en place.</p> <p>La prochaine étape est la réévaluation de la loi sur la protection de la nature et la loi sur les forêts. Une présentation au Parlement de ces modifications est prévue en automne 2003, et que la loi dans sa version réévaluée devrait être prête assez rapidement.</p> <p>Il n'y a pas de contentieux danois en matière de transposition.</p> <p>Le Danemark a rempli la totalité des exigences de <i>Natura 2000</i>, du moins en matières de désignation des zones.</p>	<p>représentant une surface totale de 11 100 km² et de 112 zones de protection pour les oiseaux représentant une surface totale de 12 250 km².</p> <p>La mise en place de ces zones s'est accompagnée de restrictions sur les droits de chasse, mais n'a donné lieu à aucun conflit majeur.</p>
--	--	---

5	Espagne	<p>Les Directives « protection de la flore et de la faune » ont été transposées en droit espagnol, notamment à travers la Loi 4/1989 modifiée par les Lois 40 et 41/1997 (pour la Directive 79/409/CEE), puis à travers le Décret Royal 1997/1995 qui a permis d'intégrer les termes de la Directive 92/43/CEE qui ne l'étaient encore à la législation espagnole, antérieure à cette Directive.</p> <p>Il faut noter toutefois que si l'Espagne a intégré assez rapidement l'esprit de ces directives, elle n'a intégré explicitement les ZPS et les ZSC dans sa législation nationale que récemment par la Loi n°62 de 2003 modifiant la Loi 4/1989.</p> <p>Il n'existe pas de contentieux très importants concernant l'application de ces réglementations. On peut toutefois citer plusieurs avertissements écrits de l'UE à l'Espagne concernant un projet d'irrigation affectant environ 12% d'une ZEC à Villafafila, en Castille-Léon, l'utilisation de pièges pour la capture de renards ou l'installation d'une ligne haute tension dans les Pics d'Europe (Castille-Léon).</p> <p>La mise en oeuvre de <i>Natura 2000</i> a une importance toute particulière pour l'Espagne, et l'objectif affiché est de protéger à terme environ 22% du territoire espagnol.</p>	<p>La mise en place récente d'une stratégie forestière durable, avec un budget de 600 Ms € pour l'année 2003, et le développement rapide d'initiatives tendant à favoriser un tourisme rural également compatible avec le développement durable (le tourisme est la première source de revenus de l'Espagne), donnent une idée de l'importance que donnent les différentes administrations à la mise en oeuvre de <i>Natura 2000</i>.</p> <p>De plus, plutôt que de risquer des affrontements avec les grands propriétaires fonciers, le Ministère a opté pour une formule de coopération avec eux dans le cadre de fondations auxquelles ils peuvent adhérer (par exemple à la Fundación CDB-Habitat), avec l'engagement pour eux d'assurer certaines activités telles que le suivi d'animaux, de nids et la fourniture d'information aux services compétents, et l'obtention, en contrepartie, d'aides du Ministère pour la gestion de leur domaine.</p>
6	Finlande	<p>Pour la directive Oiseaux, la Finlande a notifié en 1999 à la Commission sa décision de répertorier 20 sites. Traduite devant la CJCE en 2000, elle a ajouté 27 sites. Le jugement rendu en 2003 déclare le nombre insuffisant. La Finlande s'apprête à représenter son dossier comprenant désormais 96 sites.</p> <p>En 1999, la proposition finlandaise pour la Directive Habitat comprenait 900 sites ; la Commission a demandé en</p>	<p>L'activité principale de la Cour administrative finlandaise consiste à régler les nombreux contentieux entre l'Etat et les particuliers dans le domaine environnemental. Ces litiges portent sur l'absence de dédommagements ou sur leurs montants, lors de l'adoption de sites en zone de protection ainsi que sur l'évaluation des terres ou zones lacustres faites par les centres régionaux de l'environnement en cas d'achat ou d'échange.</p> <p>La désignation des ZPS ainsi que les périodes de chasse de la Directive</p>

		<p>2000 une extension du réseau. En 2003, 290 nouveaux sites sont proposés. A la fin 2003, la Finlande proposera l'adoption de nouvelles zones de protection à la liste « alpine », et en 2004 à la liste « boréale ».</p> <p>Les écureuils-volants sont un sujet de désaccord entre la Finlande et l'UE.</p>	<p>oiseaux sont difficilement acceptables.</p> <p>La Finlande est confrontée à des problèmes de sécurité dus aux grands prédateurs. Si les loups se contentent de dévaliser clapiers et poulaillers, en hiver, les ours en revanche attaquent fermes et habitations et s'en prennent aux promeneurs isolés voire des gardes-forestiers.</p>
7	Royaume-Uni	<p>Près de 180 Zones de Protection Spéciale issues de la Directive européenne de 1979 sur la protection des oiseaux sauvages, et plus de 300 Zones Spéciales de Conservation issues de la Directive européenne de 1992 sur les habitats, la faune et la flore, constituent le réseau britannique de Natura 2000.</p>	<p>Des conflits ou du moins des oppositions peuvent émerger suite à la mise en œuvre de Natura 2000, c'est à dire de l'application des 2 directives mentionnées plus haut qui instituent les Zones de protection Spéciales et les Zones Spéciales de Conservation. Dans ces zones, le principe de la libre utilisation du terrain que l'on possède disparaît. La remise en cause de ce principe fondamental pour les britanniques suscite le plus de conflits. De plus, la protection du patrimoine naturel est parfois difficilement compatible (ou considérée comme telle) avec le développement économique, ce qui provoque des tensions au niveau local. Deux éléments permettent néanmoins d'atténuer ces frictions. D'abord, les agences de protection du patrimoine naturel octroient des aides financières en cas de bon management des zones protégées. De plus, une gestion satisfaisante du patrimoine naturel permet au Royaume-Uni de jouer davantage la carte du tourisme « vert » qui a des retombées positives pour l'économie du pays.</p>
8	Grèce	<p>La Grèce a transposé et applique les Directives 79/409/CE et 92/43CE. La Grèce a d'ores et déjà défini 151 zones spéciales de protection (directives « Habitat » et « Oiseaux »). Elle a également soumis à la Commission Européenne entre 1996 et 2002 une liste de 239 Sites</p>	<p>Les principales difficultés d'application des Directives concernent la désignation des sites, la gestion des régions et le suivi environnemental, et bien sûr les questions financières engagées pour l'application de ces points.</p>

		d'Importance Communautaire. La plupart de ces sites fait d'ores et déjà l'objet d'un régime de protection basé sur la législation nationale et les Conventions Internationales. Ces deux catégories de régions présentent une superficie totale d'environ 970.000 ha. La superficie totale du réseau, excepté les surfaces mentionnées ci-dessus atteint 3.150.000 ha .	Le nombre d'organismes de gestion en fonctionnement est encore réduit.
9	Irlande	En 2001, l'Irlande comptait 120 Zones de Protection Spéciales (ZPS), 'Special Protection Areas' couvrant 2.230 km ² et 363 Zones Spéciales de Conservation (ZSC) , 'Special Areas of Conservation' proposées couvrant 9.959 km ² . Une douzaine de rivières et lacs devraient pouvoir être partiellement intégrées à des ZSC. Les zones protégées répertoriées couvrent environ 10% du territoire terrestre de la République d'Irlande et 14.6% de ce territoire en incluant les zones maritimes et lacustres .	Ce sujet n'a pas fait l'objet d'études précises, pour l'instant.
10	Italie	La directive 92/43/CE a été transposée par le DPR (décret du président de la république) n° 357 du 8 septembre 1997. Suite à la procédure d'infraction 1999/2180 de la Commission européenne envers l'Etat italien pour transposition incomplète de la directive, ce texte a été modifié et complété par le DPR n° 120 du 12 mars 2003.	Le premier inventaire IBA (important bird area) italien a été publié en 1989. Un inventaire plus approfondi a été publié en 2000. Une récente collaboration entre l'association LIPU (ligue pour la protection des oiseaux) et la Direction pour la Conservation de la Nature du Ministère de l'environnement a également permis de perfectionner le recensement des territoires concernés. Ainsi, à ce jour, en Italie, on identifie 172 IBA pour un territoire d'environ 5 M ha. Le processus d'identification des ZPS (zones de protection spéciale) est encore en cours. Au 1 ^{er} janvier 2002, on recensait 341 zones pour un total de 1,9 M ha, mais ce chiffre est en évolution constante. Actuellement, 31,5% des zones IBA sont désignées ZPS et 20% sont désignées SIC (sites d'importance communautaire). Selon le Ministère de l'environnement, les effets de Natura 2000 sont mal vécus par les populations locales puisqu'ils sont perçus comme des

			obstacles au développement économique. Natura 2000 engendrerait une réglementation abondante sans que des fonds suffisants soient mobilisés pour encourager les populations à mettre en oeuvre les dispositions prévues dans Natura 2000.
11	Luxembourg	<p>Les 2 directives (habitats et oiseaux) viennent d'être transposées par la Loi interne du 19 janvier 2004. La loi de 1982 (voir paragraphe 2.11) a été révisée pour intégrer les directives "Nature". Entre 1993 et 1997, les données existantes sur la faune et la flore ont été analysées afin de déterminer les futures zones " habitats ". L'inventaire des réserves naturelles de 1981 a aussi été intégré dans cette analyse. Une étude similaire sur les zones " oiseaux " a été terminée récemment.</p> <p>Actuellement, le réseau <i>Natura 2000</i> comprend environ 15,2 % de la surface totale du pays.</p> <p>La liste nationale des zones "habitats" En 1998, le Luxembourg a proposé à la Commission Européenne 38 zones " habitats " avec une surface totale de 35.200 hectares, réparties sur 108 des 118 communes et correspondant à 13,6 % du territoire national. Au début de l'année 2004, ce sont 47 ZSC qui avaient été proposées, représentant 38 300 ha soit 15,2 % du territoire du Grand-Duché. L'importance des ces zones pour le réseau écologique <i>Natura 2000</i> est actuellement vérifiée par la Commission.</p> <p>La liste nationale des zones "oiseaux" En parallèle avec la désignation de zones " habitats ", le Luxembourg a désigné 12 zones de protection spéciale (ZPS) recouvrant 13 900 hectares, soit 5,5 % du territoire.</p>	<p>Le pays est divisé en lots de chasse. Le territoire du Grand-Duché de Luxembourg comprend 422 syndicats de chasse qui regroupent les propriétaires des terrains agricoles et forestiers non bâtis. Au 1^{er} août 2003 ces syndicats forment 602 lots de chasse. La surface totale des lots de chasse adjugés est de 252.000 ha, dont environ 58% de terrain agricole, 35,5% de terrain boisé et 6,5% de terrain bâti. La surface moyenne d'un lot de chasse est de 419 ha. L'attribution du droit de chasse peut se faire selon deux modes différents : prolongation des baux de chasse existants et adjudication publique. La durée d'un bail de chasse est de 9 années.</p> <p>Il n'y a pas de conflit particulier. Ceci résulte du fait que de longue date (1928), la chasse aux oiseaux est interdite, sauf pour un nombre limité d'espèces classées en catégorie gibier. D'autre part, il y a une prolifération d'ongulés et de sangliers, et le service compétent souhaiterait que la pression cynégétique fût plus importante encore. La peste porcine est un problème émergent. Il n'y a pas de programme de réintroduction de grands prédateurs. La re-colonisation par le lynx se fera de façon naturelle La réapparition du loup n'interviendra pas avant 20 ans, et celle de l'ours n'est pas à l'ordre du jour.</p> <p>S'agissant de Natura 2000, une fois un plan de gestion approuvé, il est l'objet d'une présentation publique pour information. La législation de 1982 prévoit une procédure de classement avec enquête publique, dans le cadre de laquelle les citoyens ont accès aux documents pendant 30 jours. Ce sont surtout les agriculteurs qui participent, car ce sont les plus concernés par les contraintes.</p> <p><i>C'est la voie contractuelle qui est choisie.</i></p>

		<p><i>Les mesures spéciales de protection</i></p> <p>En dehors de la désignation des zones " habitats " et de zones " oiseaux ", des mesures spéciales doivent être prises afin d'assurer les objectifs de protection dans les zones. Ces mesures sont en train d'être élaborées, et vont contenir par exemple des aides financières, des plans de gestion, des plans d'action pour les espèces et habitats concernés, ainsi que des études d'impact.</p>	<p>Initialement, le Luxembourg avait proposé le classement en zone Natura 2000 de 35% du territoire, mais suite aux protestations des communes, c'est finalement de l'ordre de 15% qui a été désigné.</p> <p>Un règlement grand-ducal (<i>Régime d'aides pour la sauvegarde de la diversité biologique</i>) a été publié en juillet 2002, qui prévoit des compensations aux contraintes imposées dans les ZPS et les ZSC. Ce règlement est extrêmement compliqué et il est de fait très peu lu ; cependant les intéressés signent, car ils reçoivent une indemnisation importante par ce règlement très généreux (par exemple de 250 à 500 € par hectare et par an pour des prairies extensives).</p>
12	Pays-Bas	<p>La protection des <i>espèces animales et végétales</i> (« soortenbeleid ») et la protection des <i>habitats naturels</i> (« gebiedsbeleid ») sont les deux volets aux Pays-Bas de la transposition de la Directive européenne concernant la conservation des habitats naturels (92/43/CEE), et de celle concernant la conservation d'oiseaux sauvages (79/409/CEE).</p> <p>La transposition de la partie sur la protection des espèces a été effectuée dans la « Flora en Faunawet », qui est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2002. Les indications concernant les habitats naturels ont très partiellement été transposées dans la « Natuurbeschermingswet » de 1998. Cette loi est en cours d'amendement, afin de mieux répondre aux obligations européennes, mais le processus retardé suite au changement de gouvernement, vient de redémarrer.</p>	<p>Pour la mise en oeuvre de <i>Natura 2000</i>, 79 domaines naturels ont été désignés « zones spéciales de conservation » dans le cadre de la directive concernant les oiseaux sauvages. Cette année les Pays-Bas avaient proposé 141 domaines naturels, dont 63 nouveaux, comme « zones spéciales de conservation » dans le cadre de la directive concernant les habitats naturels. La superficie totale de ces 141 domaines s'élève à 750 841 ha, dont une très grande partie de zones maritimes. La Commission européenne vient de donner son approbation pour la liste néerlandaise. Les Pays-Bas sont ainsi le premier pays européen à avoir apporté sa contribution à <i>Natura 2000</i>.</p> <p>Il y a eu quelques conflits d'usage notoires, notamment celui concernant le projet pour la construction d'une zone industrielle entre Heerlen aux Pays-Bas et Aix-la-Chapelle en Allemagne. Les discussions étaient axées sur l'existence éventuelle du hamster sauvage, appelé « korenwolf » en néerlandais, et la nécessité d'appliquer la directive concernant les habitats naturels.</p>

13	Portugal	<p>Les directives "Oiseaux" et "Habitats ont été transposées dans la législation portugaise, respectivement en 1991 et 1997. En 1999, ces deux directives ont été réunies. Par ailleurs, la zone des sites <i>Natura 2000</i> représente 1,57 M ha, soit 17,7% du territoire national.</p> <p>L'ensemble des territoires protégés (zones protégées intégrées dans un réseau national, 7,5%, zones de protection spéciale, 8,4% et <i>Natura 2000</i>) représente 21,4% du territoire continental portugais et 50% du littoral. Il s'agit donc d'une vaste étendue.</p> <p>Actuellement 25% de l'ensemble des zones identifiées a bénéficié d'interventions spécifiques.</p> <p>Il existe peu d'informations sur les contentieux éventuels.</p>	<p>Les zones de <i>Natura 2000</i> retenues par le Portugal se situent en grande majorité dans les zones rurales de l'intérieur du pays, dépendantes de l'exploitation agro-forestière, et le long du littoral, dépendant de la pêche.</p> <p>Pour l'instant, seulement 50% des zones protégées bénéficient de plans d'aménagement (100% prévu en 2006). Les relations avec les milieux économiques, et plus particulièrement les agriculteurs, ont été difficiles depuis le début, et les autorités portugaises se sont attachées à multiplier les réunions de concertations et d'explications.</p> <p>Par ailleurs, plusieurs organisations écologistes estiment que les mesures de protection et de gestion mises en oeuvre dans les zones de <i>Natura 2000</i> n'ont qu'un impact limité.</p>
14	Suède	<p>Les directives ont été intégralement transposées dans la législation suédoise et intégrées au code de l'Environnement. La Commission européenne n'a présenté aucune plainte quant à ces transpositions.</p> <p>Le processus de désignation des sites à préserver a été largement décentralisé et relève principalement des comités administratifs de comtés en relation avec les municipalités et les propriétaires fonciers nécessairement consultés. L'Agence de l'environnement leur a indiqué les principes de base puis a compilé les propositions de ses interlocuteurs et les a présentées au gouvernement pour décision finale.</p> <p>3463 propositions ont été faites au titre de la Directive « Habitat », et 447 au titre de la Directive « Oiseaux ».</p> <p>C'est en principe l'Agence de l'environnement qui procède aux achats ou aux dédommagements sur budget de l'Etat, des budgets européens ou régionaux peuvent aussi</p>	<p>La Suède n'a pas éprouvé de difficultés majeures dans la mise en oeuvre du programme <i>Natura 2000</i>, et ne rencontre pas d'opposition sérieuse de la part des propriétaires fonciers. Elle procède actuellement à l'établissement d'un guide de gestion des sites.</p> <p>D'un point de vue pratique, la Suède, dans un premier temps n'avait présenté aucune proposition de "sites <i>Natura</i>" sans l'accord préalable des propriétaires. La Commission était intervenue pour faire valoir que les autorités suédoises n'avaient pas à demander un accord aux propriétaires. La Suède a donc revu ses propositions pour tenir compte de cette remarque. Ces travaux ont été lancés avec une certaine précipitation, alors que la Suède n'était encore qu'un membre récent de l'UE, ils ont occasionné de nombreux va-et-vient avec Bruxelles.</p> <p>Nombre de terrains militaires ont été proposés comme sites. Les organes du ministère de la défense continuent à en assurer l'entretien mais en abandonnant les activités qui ont un impact négatif sur l'environnement. La gestion des terrains militaires classés comme sites ne soulève pas de problème.</p>

		<p>intervenir au financement de ces opérations. L'évaluation du montant à verser pour le dédommagement est réalisée par une entité indépendante des propriétaires et de l'Agence.</p>	<p>Des contestations sont apparues avec les chasseurs, notamment pour protéger des espèces de mammifères carnivores, les coqs de bruyère et les cormorans. Les autorités ont répondu négativement à des demandes d'autorisation de chasse motivées par des objectifs de recherche scientifique considérés comme non recevables. Les processus de décision sont en Suède extrêmement consensuels. Des critiques ont été formulées, motivées par l'insuffisance de l'action des autorités pour l'information et la sensibilisation des intéressés (propriétaires fonciers surtout) aux enjeux de ces procédures.</p>
--	--	---	--

8.6 Natura 2000 en France

8.6.1 Transposition des directives européennes

Actuellement, les directives Habitat et Oiseaux, pour ce qui concerne Natura 2000, sont transposées par l'ordonnance du 11 avril 2001, ratifiée implicitement (suite à un contentieux) par la loi forestière de juillet 2001. Une deuxième ratification a été prononcée dans le cadre de la loi de simplification administrative de 2003.

Un décret désignation a été pris le 8 novembre 2001.

Un décret gestion a été pris le 20 décembre 2001.

L'ordonnance a été intégrée dans le code de l'environnement aux articles L414-1 et L414-7. "C'est codifié".

Il n'y a pas de contentieux français en matière de transposition.

Il existe des contentieux au niveau européen:

- i) deux arrêts de condamnation ont été prononcés, l'un le 11 septembre 2001 pour insuffisance de désignation au titre de la directive Habitat, l'autre le 26 novembre 2002 au titre de la directive Oiseaux;

- ii) en outre, des contentieux existent sur des projets d'infrastructures qui mobilisent nos services déconcentrés et l'administration centrale; on peut citer le Marais poitevin et les Basses Corbières avec deux arrêts de condamnation (les procédures d'exécution 228 sont en cours).

Il y a également des contentieux nationaux:

- i) l'ordonnance a été attaquée, mais il y a eu ratification implicite;
- ii) le groupe des neuf (neuf groupes de pression tels que les agriculteurs et les propriétaires forestiers, ayant critiqué Natura 2000 en défendant leurs intérêts de propriétaires et d'exploitants) a attaqué les deux décrets de désignation, le jugement est attendu prochainement.

8.6.2 Mise en œuvre

Natura 2000 est un projet important, qui mobilise plusieurs ministères: l'Environnement, l'Agriculture, l'Équipement, les Affaires Maritimes et la Défense (qui a en effet un patrimoine foncier important avec ses camps militaires sans agriculture intensive). 8% du territoire national est concerné. Un directeur de projet Natura 2000 a été nommé au sein de la direction de la nature et des paysages du ministère de l'écologie et du développement durable.

Il s'agit d'une approche nouvelle de la gestion du patrimoine naturel, dans laquelle la voie contractuelle est privilégiée. L'orientation développement durable marque une certaine rupture avec d'anciennes pratiques d'interdiction. Natura 2000 doit être intégré aux politiques sectorielles relatives à l'agriculture, aux forêts, à l'eau, aux milieux marins.

Pour mettre en œuvre Natura 2000, la France s'appuie principalement sur les moyens humains des services déconcentrés des ministères de l'agriculture, du MEDD et de l'Équipement.

S'agissant des moyens financiers, il faut distinguer:

- i) les moyens pour des chantiers spécifiques tels que les documents d'objectifs (DOCOB), pour les guides techniques, les animations sur les territoires, les cahiers d'habitats, l'évaluation du réseau tous les 6 ans;

- ii) les moyens pour la phase contractuelle, tels que les contrats agri-environnementaux co-financés par le ministère de l'agriculture, des moyens du MEDD pour la part nationale consacrée aux milieux non agricoles

En régime de croisière le volume de crédits nécessaires serait de 200 à 300 M€, sans compter le fonctionnement du dispositif.

Sur le terrain, dès lors que la concertation est engagée, des comités de pilotage se réunissent et un travail d'élaboration de DOCOB est réalisé. Cette démarche participative constitue donc un acquis. Cela dit, il existe des lobbies réunis au sein du groupe des neuf, et un moratoire a dû être consenti par le gouvernement en 1997, et repris quelque temps après le changement du gouvernement.

La désignation des ZPS de la directive « Oiseaux » demeure difficile à accepter sur le terrain, en particulier par les chasseurs de gibier d'eau (présents dans une dizaine de départements) qui manifestent une opposition forte et qui rejettent par principe cette directive « Oiseaux ». Le poids des traditions y est extrêmement lourd, alors que dans un pays pourtant voisin, le Luxembourg, la chasse aux oiseaux est interdite depuis 1928, sauf pour un nombre limité d'espèces classées en catégorie gibier.

La France apparaît comme la lanterne rouge de l'Europe avec 155 ZPS sur 285 zones d'importance communautaire, ce qui ne représente que 2,1 % du territoire national.

Chapitre 9 Conclusions

Ce sont une grande diversité et une grande richesse, qui caractérisent les approches de la protection et de la gestion du patrimoine naturel en Europe.

9.1 Des conceptions très différentes,

Il faut d'abord noter que, dans certains pays (dont la France) le concept de protection et de gestion de la nature est fortement lié à l'aménagement du territoire - par exemple *Natura 2000* est un outil de développement durable de territoires -, alors que pour d'autres pays de l'Union Européenne (pays anglo-saxons et nordiques), ce concept de protection et de gestion du patrimoine naturel relève du respect de la biodiversité. Ainsi est-il caractéristique, que le patrimoine naturel soit de la compétence d'un ministère des villes, de l'aménagement du territoire et de l'environnement au Portugal ou d'un ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics en Grèce. De même qu'en France, il a relevé récemment d'un ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, et dans un passé plus lointain d'un ministère de l'environnement et du cadre de vie.

Une opposition entre pays du Nord et pays du Sud existe au sein de l'Union Européenne en matière de patrimoine naturel, comme il en existe une également à l'échelle de la planète (dans le domaine forestier en particulier). La biodiversité est moins riche au Nord, et en tout cas son respect y est objectivement moins contraignant qu'au Sud. Les pays du Sud de l'Union Européenne doivent cumuler des contraintes singulièrement plus nombreuses, avec des pressions particulières et une situation économique parfois moins florissante.

Les notions même d'intérêt général et de patrimoine commun sont profondément différentes.

Dans la philosophie politique de pays fortement centralisés, au premier rang desquels figure la France, il est postulé que « l'intérêt général existe » (« et est unique » devrait-on parfois ajouter) et que l'Etat en est le garant, avec pour corollaire que ce sont les fonctionnaires qui ont vocation à le défendre et le servir. Tel n'est pas tout à fait le cas dans les démocraties de la partie nord de l'Europe, où la négociation a sa place au même titre que la loi, où la contractualisation et même la co-gestion sont inscrites dans les pratiques courantes, où la participation du public aux décisions comme à leur application est inscrite de longue date dans la culture, et où le monde associatif est massivement mieux structuré.

A ces conceptions différentes de philosophie politique, s'ajoutent des différences de conceptions sur le plan du droit. Dans les pays de droit romain, le patrimoine naturel est indissociable du territoire qui le porte, et on comprend bien que l'aménagement des territoires y est privilégié. Les différences de conception sont donc fortement ancrées, et se traduisent par des architectures juridiques et administratives extrêmement diverses et complexes.

9.2 ... mais des évolutions, et des convergences

Les politiques de protection et de gestion du patrimoine naturel des pays européens sont naturellement marquées par l'héritage culturel et l'organisation administrative générale qui en résulte. Des évolutions et des convergences sont cependant notables. La politique de préservation, avec en particulier la mise en place d'un réseau d'espaces protégés, s'inscrit depuis des années dans le cadre communautaire. Par ailleurs, trois principes ou impératifs s'imposent à tous les Etats membres, pour garantir le succès des politiques :

- la nécessité d'impliquer sur le terrain l'ensemble des citoyens, et d'en faire des acteurs de la protection à long terme et de la gestion du patrimoine biologique et paysager ;
- l'intégration sectorielle dans les autres politiques publiques ;
- l'intégration harmonieuse dans la vie économique et sociale, indispensable à l'attractivité et au développement durable des territoires.

Ainsi, les pays de tradition fédérale comme l'Allemagne, la Belgique et l'Autriche, ou régionale tels que l'Italie ou l'Espagne, ont-ils des législations et des organisations adaptées, offrant les avantages d'une adéquation qu'on peut imaginer meilleure, et d'une appropriation par les citoyens qu'on pourrait supposer plus profonde, des politiques de protection et de gestion du patrimoine naturel. Il demeure que c'est bien l'Etat fédéral ou l'Etat central qui est responsable devant la Commission Européenne de tout manquement ou retard dans le domaine, et qu'on peut noter un déficit d'efficacité dans la mise en oeuvre résultant de la non-responsabilité de l'autorité territoriale compétente, voire jusque des difficultés de remontées d'information vers l'Etat central. En outre, les avantages de la régionalisation ont parfois pour contrepartie un manque de cohérence et un défaut d'équité entre les différents Länder, généralités ou régions. Des mécanismes sont mis en place dans ces pays pour garantir la cohésion et l'équité au niveau national, de même que pour répondre aux obligations européennes

A l'opposé, les pays de forte tradition centralisée comme la France, explorent-ils pourtant ou suivent-ils les voies de la déconcentration, de la décentralisation, de la contractualisation, ou de l'agentialisation, sur le constat que les protections réglementaires ne peuvent tout résoudre et qu'une gestion trop centralisée comporte bien des défauts. Dans les Etats centralisés, une réflexion sur la responsabilisation et le bon échelon d'organisation, reposant sur le principe de subsidiarité et l'appropriation des politiques par les citoyens est engagée.

De même, en dépit de conceptions singulièrement différentes sur le plan du droit et de l'intérêt général, et malgré des cultures associatives et participatives dissemblables, note-t-on des convergences sur la notion de bien naturel commun, sur l'impératif de

préservation de la biodiversité, et sur l'intervention du public dans la protection et la gestion du patrimoine naturel.

L'application du principe pollueur payeur qui a déjà fait son chemin dans les domaines de l'eau, des pollutions atmosphérique et des déchets, trouve dans de nombreux pays de l'Union Européenne un pendant dans le domaine de la préservation de la nature, avec des mécanismes (de type protecteur indemnisé) d'indemnisations ou de compensations pour ses acteurs, et des mécanismes (de type bénéficiaire payeur) de taxation ou de prélèvements environnementaux auxquels sont soumis les utilisateurs de la nature et des paysages.

Chapitre 10 ANNEXES

Annexe 1 : Questionnaire « Europe et Nature »

QUESTIONNAIRE "EUROPE & NATURE"
Comparaison européenne des approches en matière de protection
et de gestion du patrimoine naturel

- c) La politique de protection et de gestion du patrimoine naturel est-elle portée par l'Etat, des collectivités décentralisées ou des agences publiques ?
- d) Quelle est l'architecture juridico-administrative de cette politique ?
Quels sont les outils réglementaires, juridiques, contractuels, incitatifs ou volontaires ?
Quels sont les dispositifs de protection des espèces, des milieux et du paysage ?
- e) Quels moyens financiers sont-ils mobilisés ?
- f) Le secteur privé, le mécénat sont-ils sollicités ? Y a-t-il des mesures fiscales incitatives pour la protection et la gestion du patrimoine naturel, vis-à-vis du mécénat et des propriétaires fonciers ?
- g) Existe-t-il une police de l'environnement ? Est-elle un service de l'Etat ou est-elle décentralisée ?
- h) Quelle place est-elle donnée aux scientifiques dans la protection et la gestion du patrimoine naturel ?
- i) Quelles sont les instances d'information, de concertation et de débat public ?
- j) Quelle place est-elle donnée aux associations ?
- k) Quel est le niveau et quelles sont les modalités de transposition des directives "Nature" ? Existe-t-il des contentieux ?
- l) Quelle est l'importance de la mise en œuvre de NATURA 2000 ?
Y a-t-il des conflits d'usage (chasseurs, propriétaires fonciers) ?

Annexe 2: Liste des personnes rencontrées

France

Ministère de l'écologie et du développement durable à Paris

Cabinet

Corinne Etaix	Conseillère technique	19 mai & 27 novembre 2003
---------------	-----------------------	---------------------------

Direction de la Nature et des paysages

Guy Fradin	Directeur	27 mai 2003
Jean-Marc-Michel	Directeur-adjoint	27 mai 2003
François Bland	Directeur du projet Natura2000	18 juin 2003 & 20 janvier 2004
Christian Barthod	Sous-directeur, Espaces naturels	19 juin 2003
Catherine Caro	Sous-directrice, Chasse, faune et flore sauvage	23 juin 2003
Jacques Wintergest	Adjoint, Chasse, faune et flore sauvages	23 juin 2003
Alain Auvé	chef du bureau de la chasse	23 juin 2003
Alain Deffontaines	Chargé de mission	27 mai 2003

Institut français de l'environnement, à Orléans

Bruno Trégouët	Directeur	13 juin 2003
Philippe Boiret	chef du département milieux et territoires	13 juin 2003
Philippe Crouzet	chef de la mission international et méthodes	13 juin 2003
Laurent Duhautois	Département milieux et territoires	9 juillet 2003

Ministère de l'économie et des finances à Paris

Direction des relations économiques extérieures

Michel Oldenbourg	Chef de bureau	souvent
Michel Boivin	Chef de bureau	souvent

Muséum national d'histoire naturelle à Paris

Carlos Romao	Directeur du centre thématique européen de protection de la nature et la biodiversité	17 juin 2003
Dominique Richard	Adjointe, CTE Nature	17 juin 2003

Université du Limousin à Limoges

Michel Prieur	Professeur, Directeur scientifique du CRIDEAU	8 mars 2004
---------------	---	-------------

France Nature Environnement

Bernard Rousseau	Président, Orléans	30 octobre 2003
Maurice Wintz	Responsable Pôle Nature, Strasbourg	6 mai 2004

Allemagne

Ambassade de France, Mission économique, à Düsseldorf

Pierre Lignot	Conseiller commercial	26 janvier 2004
Laurent Guérin	Correspondant environnement	26 & 27 janvier 2004

Ministère de l'environnement, de la protection de la nature et de la sûreté nucléaire, à Bonn

Division de la protection et de l'utilisation durable de la nature

Anita Brayer	Directrice, division des zones protégées	26 janvier 2004
Gertrud Sahler	Directrice, division activités récréatives	26 janvier 2004

Office fédéral de protection de la nature, à Bonn

Ecologie paysagère et biotopes

Axel Ssymank	Président du comité scientifique Habitat	26 janvier 2004
--------------	--	-----------------

Ville de Düsseldorf

Thomas Loosen	Office de l'environnement	27 janvier 2004
Michael Zankl	Office de l'environnement	27 janvier 2004
Peter Kinderheit	Office communal des forêts et espaces verts	27 janvier 2004
Norbert Richarz	Office communal des forêts et espaces verts	27 janvier 2004

Belgique

Commission européenne, direction générale de l'environnement, à Bruxelles

Nicholas Hanley	chef de l'unité Nature et biodiversité	11 juin 2003
Marie-Claude Blin	Adjointe	11 juin 2003
Isabel Lourenço de Faria	Administrateur, secteur France	11 juin 2003

Ambassade de France, à Bruxelles

Aurélié Lapidus	Représentation permanente auprès de l'UE	11 juin 2003
Pierre Vernhes	Correspondant environnement à la mission économique	11 juin 2003 & 15 juillet 2003

Région de Flandre, à Bruxelles

Ministère de la Communauté Flamande

Koen De Smet	chef de la division Nature	11 juin 2003
--------------	----------------------------	--------------

Myriam L. E. Nys juriste au département Europe et environnement 11 juin 2003

Région Bruxelles-Capitale, à Bruxelles
Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement

Joël Merlin Directeur des projets 15 juillet 2003
Ben Van Der Wijden Directeur de la nature et des forêts 15 juillet 2003

Région de Wallonie, à Namur
Ministère de la Région de Wallonie

Jacques Stein Directeur de la Nature 15 juillet 2003

Danemark

Agence européenne de l'environnement à Copenhague

Ula Pinborg Directrice de projet 28 juillet 2003

Ambassade de France à Copenhague

Sylvain Berger Conseiller 29 juillet 2003
Pierre Fabre Adjoint au Chef de la Mission économique 29 juillet 2003
Astrid Nielsen Attachée sectorielle, Mission économique 28 & 29 juillet 2003
Nicolas Villeminot Correspondant environnement, Mission de coopération scientifique 28 & 29 juillet 2003

Agence de la nature et des forêts

Jens-Peter Simonsen Directeur-adjoint 29 juillet 2003
Anton Beck Chef de la division Habitats 29 juillet 2003
Hans-Christian Karsten Chef de la division Protection de la nature 29 juillet 2003

Société danoise pour la conservation de la nature

Gunver Bennekou Présidente 28 juillet 2003
Jorgen M. Hansen Chef du département juridique 28 juillet 2003
Frederik Hoedeman Département juridique 28 juillet 2003

Finlande

Ambassade de France, Mission économique à Helsinki

Monique Amigues Conseillère commerciale 10 & 11 juillet 2003
Carole Cunisset Correspondante environnement 10 & 11 juillet 2003
Thierry Loussakoueno Conseiller agricole 10 juillet 2003

Office national des eaux et forêts, à Helsinki

Hannu Jokinen Directeur des forêts 10 juillet 2003

Rauno Väsänen Directeur du patrimoine naturel 10 juillet 2003

Ministère de l'agriculture, Direction générale des forêts, à Helsinki

Aarne Reunala Directeur général 11 juillet 2003

Ministère de l'environnement

Tuuli Loven Conseillère, Conservation du patrimoine naturel 11 juillet 2003

Jukka-Pekka Flander Conseiller, Parcs nationaux 11 juillet 2003

Luxembourg

Ambassade de France, Mission économique à Luxembourg

Michel Rebillard Conseiller commercial 4 décembre 2003

Hélène Barragnon Correspondante environnement 4 décembre 2003

Ministère de l'intérieur

Paul Hansen Directeur des services de la gestion de l'eau 4 décembre 2003

Ministère de l'environnement

Jean-Jacques Erasmy Directeur de l'administration des eaux et forêts 4 décembre 2003

Laurent Schley Chef du service de la conservation de la nature 4 décembre 2003

Royaume-Uni

Ambassade de France, Mission économique à Londres

Dominique Jean-Marie Correspondant environnement 26 novembre 2003

Ministère de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales, à Bristol

M. Harding Directeur, « Wildlife, countryside, land use and better regulation » 26 novembre 2003

M. Capstick Chef de la division « European Wildlife » 26 novembre 2003