



HAL
open science

Déclinaison rhodanienne de la stratégie nationale pour les aires protégées à horizon 2030. Écueils rencontrés et propositions pour sa mise en œuvre

Malcolm Serrano-Alarcon

► To cite this version:

Malcolm Serrano-Alarcon. Déclinaison rhodanienne de la stratégie nationale pour les aires protégées à horizon 2030. Écueils rencontrés et propositions pour sa mise en œuvre. Sciences de l'ingénieur [physics]. 2022. dumas-04061686

HAL Id: dumas-04061686

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-04061686v1>

Submitted on 7 Apr 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Copyright



Travail de fin d'études

pour le diplôme d'ingénieur de l'École nationale des travaux publics de l'État

Double cursus avec le Master RISE : Gouvernance des risques environnementaux

Année 2021-2022

Voie d'approfondissement : Environnement
Risques, Pollutions et Nuisances

Soutenu le 29 août 2022

Devant le jury composé de :

- Président du Jury : André-Marie DENDIEVEL
- Tuteur de stage : Philippe RAVIOL
- Experte : Séverine HUBERT

Par

Malcolm SERRANO-ALARCON

Déclinaison rhodanienne de la stratégie nationale pour les aires protégées à horizon 2030 : écueils rencontrés et propositions pour sa mise en œuvre

Direction départementale des territoires du Rhône



**PRÉFET
DU RHÔNE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction
Départementale des
Territoires

Notice analytique

AUTEUR			
Nom	SERRANO-ALARCON		
Prénom	Malcolm		
ORGANISME D'ACCUEIL			
Nom de l'organisme et Localité	Direction départementale des territoires du Rhône		
Nom du Tuteur	Philippe RAVIOL		
ANALYSE DU TFE			
Titre (français)	Déclinaison rhodanienne de la stratégie nationale pour les aires protégées à horizon 2030 : écueils rencontrés et propositions pour sa mise en œuvre		
Titre (anglais)	Rhodanian implementation of the National Strategy for protected areas by 2030 : challenges encountered and proposals		
Résumé (français)	<p>La faune, la flore et les habitats naturels disparaissent à un rythme effréné. En 2019, l'IPBES affirme qu'un quart des espèces vivantes sont aujourd'hui menacées d'extinction. Apparaît alors le principe d'aire protégée, milieu naturel encadré dont la conservation est essentielle à la sauvegarde des écosystèmes, de leurs fonctions écologiques et des services écosystémiques qu'ils rendent.</p> <p>La stratégie nationale pour les aires protégées a été adoptée en 2021 par le gouvernement français. Elle vise à atteindre une couverture de 30 % du territoire en aires protégées d'ici à 2030, dont 10 % sous protection forte. Au sein de la direction départementale des territoires du Rhône, l'unité Nature et Forêt est chargée du déploiement départemental de cette politique publique.</p> <p>Le présent rapport vise à soulever des obstacles et leviers d'actions possibles à cette déclinaison territoriale, proposant divers outils méthodologiques et réflexions afin de contribuer à l'avancement des projets d'aires protégées du département du Rhône.</p>		
Résumé (anglais)	<p>Wildlife, flora and natural habitats are disappearing at a frantic pace. In 2019, the IPBES claims that a quarter of living species are now threatened with extinction. Therefore, the principle of protected area has emerged : a natural environment whose conservation is essential to the preservation of ecosystems, their ecological functions and the ecosystem services they provide.</p> <p>The national strategy for protected areas was adopted in 2021 by the French government. It aims to achieve 30% land cover in protected areas by 2030, 10% of which under high protection. Within the departmental directorate of the territories of the Rhône, the Nature and Forest unit is responsible for the departmental deployment of this public policy.</p> <p>This report aims to highlights obstacles and possible levers of actions, proposing different methodological tools and reflections in order to contribute to the advancement of protected areas projects in the department of Rhône.</p>		
Mots-clés (français, 5 maxi)	Protection de la biodiversité, Mise en œuvre d'une politique publique		
Mots-clés (anglais, 5 maxi)	Biodiversity preservation, Public policy implementation		
Termes géo-graphique (français)	Département du Rhône		
COLLATION			
	Nb de pages	Nb d'annexes (nb de pages)	Nb de réf. biblio.
	93	11 (10)	18

Déclaration de travail personnel

Je déclare que ce rapport constitue l'aboutissement d'un travail personnel et ne peut être suspecté de plagiat.

Le travail présenté distingue explicitement ce que j'ai produit de ce que j'ai emprunté à d'autres. À ce titre, les citations sont clairement identifiables et les sources (écrits, images) qui ont alimenté ma réflexion sont référencées.

Table des matières

Notice analytique	2
Déclaration de travail personnel.....	3
Table des figures	6
Remerciements	8
Introduction	10
Partie 1 – Notions principales et outils associés dans le cadre de la déclinaison rhodanienne de la stratégie nationale pour les aires protégées	13
1.1 L'évolution du réseau français d'aires protégées : définitions et état des lieux.....	13
1.1.1 Les premiers outils de protection de la nature : l'histoire de la forêt de Fontainebleau ..	13
1.1.2 L'aire protégée : définition, objectifs principaux et facteurs de réussite	14
1.1.3 La notion de protection forte	15
1.1.4 Le réseau français d'aires protégées.....	17
1.2 Les engagements mondiaux et nationaux pour les aires protégées.....	18
1.2.1 Le droit de l'environnement face à l'érosion du vivant	18
1.2.2 Les résultats de la Stratégie de création des aires protégées (SCAP).....	19
1.2.3 La Stratégie nationale pour les Aires Protégées à horizon 2030 : objectifs et mise en œuvre territoriale	20
1.3 Les outils mobilisables pour la création et le renforcement d'aires protégées : acteurs associés, avantages et limites	21
1.3.1 Les critères de choix des outils étudiés.....	21
1.3.2 La protection réglementaire	21
1.3.3 Les outils contractuels.....	23
1.3.4 Les outils fonciers	25
1.3.5 Synthèse et outils complémentaires.....	26
1.4 La déclinaison rhodanienne de la stratégie pour les aires protégées.....	28
1.4.1 Le département du Rhône : un territoire fortement anthropisé.....	28
1.4.2 Le réseau rhodanien d'aires protégées.....	29
1.4.3 Le plan d'action départemental de la SAP	33
Synthèse de la première partie	35
Partie 2 – Les missions dédiées à la déclinaison rhodanienne de la stratégie pour les aires protégées : analyse et propositions méthodologiques.....	37
2.1 Le pilotage de la stratégie.....	37
2.1.1 Le rôle de pilote de l'unité Nature et Forêt en tant que service de l'État	37
2.1.2 Les moyens humains, techniques et financiers disponibles	38
2.1.3 L'animation du réseau d'acteurs	39
2.2 La définition des enjeux de protection d'un milieu naturel	42
2.2.1 Les enjeux de protection d'un espace naturel	42

2.2.2 L'analyse du niveau de connaissance.....	43
2.2.3 L'actualisation de la connaissance	44
2.2.4 Le traitement des données	44
2.3 La définition de l'aire protégée	47
2.3.1 La sélection de l'outil de protection.....	47
2.3.2 L'adaptation de l'outil au contexte local.....	49
2.4 La phase de « vie » de l'aire protégée	51
2.4.1 La gestion de l'aire protégée	51
2.4.2 Le suivi des aires protégées par les services de l'État.....	52
2.4.3 Synthèse des étapes de construction d'une aire protégée.....	55
Synthèse de la seconde partie	55
Partie 3 – Leviers d'actions complémentaires pour la mise en œuvre de la stratégie pour les aires protégées	57
3.1 Le potentiel d'outils existants.....	57
3.1.1 Les espaces naturels sensibles	57
3.1.2 Les zones d'intérêt écologique, faunistique et floristique.....	64
3.1.3 Les outils encore peu mobilisés	67
.....	69
3.2 L'aire protégée comme outil de prévention des risques.....	71
3.2.1 Présentation de l'approche	71
3.2.2 Les liens avec les piliers de la prévention des risques	72
3.2.2.3 L'information des citoyens	74
3.2.3 Synthèse et limites de l'approche	75
Synthèse partie 3	76
Conclusion	77
Définitions	79
Glossaire.....	81
Bibliographie	82
Annexes.....	84

Table des figures

Figure 1 : Espaces terrestres considérés comme des aires protégées Source : Stratégie nationale pour les aires protégées à horizon 2030 – MTEs/janvier 2021	14
Figure 2 : Liste des espaces pouvant être considérés comme de protection forte.....	16
Figure 3 : Réseau français d'aires protégées, territoire métropolitain et ultramarin.....	18
Figures 4 et 4bis : Outil de protection réglementaire – acteurs caractéristiques et leurs fonctions	22
Figures 5 et 5bis : Outil de protection contractuel – acteurs caractéristiques et leurs fonctions	24
Figures 6 et 6bis : Outil de protection foncière – acteurs caractéristiques et leurs fonctions	25
Figure 7 : Classification des outils par types et niveaux de protection	27
Figure 8 : Présentation du département du Rhône : Métropole de Lyon, Nouveau Rhône et EPCI.	28
Figure 9 : Aires protégées du Rhône, surfaces et nombre d'utilisations.....	29
Figure 10 : Réseau des aires protégées dans le Rhône, août 2022	30
Figure 11 : Surfaces protégées et niveaux de protection dans le Rhône	31
Figures 12 et 13 : Parts des outils de protection par nombre (à gauche) et par surfaces couvertes (à droite).....	31
Figure 14 : Comparaison entre les parts de surfaces protégées du réseau départemental et le nombre d'utilisations des outils de protection.....	32
Figures 15 et 16 : Contributions des types d'outils de protection par nombre d'utilisations (gauche) et par surfaces couvertes (droite) au réseau départemental d'aires protégées.....	32
Figure 17 : Principales actions pour la déclinaison départementale de la SAP sur la période 2022-2024.....	33
Figure 18 : Principales actions retenues dans le premier plan d'actions rhodanien de la stratégie pour les aires protégées	34
Figure 19 : Projets sur le site du Vallon du Rossand	39
Figure 20 : Panneau de signalisation présentant l'APPB du Vallon du Rossand.....	40
Figure 21 : Carrière du Vallon du Rossand.....	40
Figure 22 : Réseau d'acteurs associés au projet d'extension de l'APPB du Vallon du Rossand Source : Unité NF /DDT du Rhône.....	41
Figure 23 : Réseau d'acteurs et rôles associés au projet d'extension de l'APPB du Vallon du Rossand	41
Figure 24 : Zones d'intérêts pour le projet d'extension de l'APPB du Vallon du Rossand – Données d'espèces fournies par la LPO du Rhône	43
Figure 25 : Espèces protégées inventoriées sur le site de l'APPB des landes de Montagny (extrait)	45
Figure 26.a : Périmètre actuel de l'APPB de Montagny.....	46
avec zone d'inventaire Figure 26.b : Résultats « bruts » des inventaires.....	46
Figure 26.c: Traitement des données d'espèces protégées Figure 26.d : Propositions de périmètres d'extension de l'APPB	46
Figure 27 : Outil d'aide à la décision pour définir le niveau de protection nécessaire	47
Figure 28 : Outil d'aide à la décision pour définir le niveau de protection nécessaire	48
Figure 29 : Inventaire des interdictions et réglementations possibles dans le cadre d'un APPG/G/HN	50
Figure 30 : Obligations en matière de gestion par outil de protection (extrait) – Source : OFB/2021	52
Figure 31 : Schéma décisionnel pour l'évaluation des APPB – Source : DREAL Normandie/2018....	54
Figure 32 : Étapes et phases de construction d'une aire protégée – Proposition de modèle	55
Figure 33 : Réseau d'espaces naturels sensibles au sein du département du Rhône (Nouveau Rhône et Métropole de Lyon)	58

Figure 34 : Superposition des réseaux d'espaces naturels sensibles et d'aires protégées dans le Rhône	59
Figure 35 : Recouvrements (en hectares) en aires protégées et en ENS	60
Figure 36 : Recouvrements (%) en aires protégées et en ENS.....	60
Figure 37 : Réseau d'ENS rhodanien et zones de préemption	61
Figure 38 : ENS du plateau mornantais : support de protection réglementaire, contractuelle et foncière	63
Figure 39 : Zones d'intérêt écologique, faunistique et floristique de type 1 et 2 dans le Rhône	64
Figure 40 : Regroupement des surfaces en aires protégées	65
Figure 41 : Regroupement des surfaces en ZNIEFF de type 1 et 2 du département du Rhône	65
Figures 42 et 42bis : Comparaison entre les ZNIEFF du Rhône et leur recouvrement par un outil de protection.....	66
Figures 43 : Comparaison entre les ZNIEFF du Rhône et leur recouvrement par un outil de protection	67
Figure 44 : Fiche-outil relative aux sites naturels de compensation	70
Figure 45 : Territoire d'étude pour le projet de protection des coteaux rhodaniens : communes principales	71
Figure 46 : Étendue des terres viticoles sur le territoire des coteaux rhodaniens, commune de Tupin et Semons Photo /6 mai 2022.....	72
Figure 47 : Aléas naturels sur le territoire des coteaux rhodaniens Source : BRGM.....	72
Figure 51 : Mur en pierre érigé pour assurer le maintien de terrains viticoles sur les coteaux rhodaniens – Photo prise en visite de terrain le 6 mai 2022	75
Figure 52 : Terrains viticoles de forte pente et vallon forestier, commune de Tupin et Semons / 6 mai 2022.....	76

Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier monsieur Laurent Garipuy pour son accueil au sein du service Eau et Nature de la direction départementale des territoires du Rhône.

Je remercie très chaleureusement mon tuteur monsieur Philippe Raviol, pour sa confiance, son écoute et plus largement son accompagnement dévoué tout au long du stage et de l'écriture de ce rapport, ainsi que madame Jessica Moreux pour sa gentillesse, son soutien et son humour infailible.

Je remercie l'ensemble des agents du Service Eau et Nature pour leur accueil et en particulier madame Nora Boubaker, qui m'a permis de m'intégrer sereinement au sein de l'équipe.

Je remercie également l'ensemble de mes interlocuteurs pour le partage de leurs connaissances et leur regard sur les divers outils de protection étudiés au cours du stage : monsieur Nicolas Chaverot du Conseil départemental du Rhône, monsieur Pascal Ferrand, chef de service du service économie agricole et développement rural de la DDT du Rhône, ainsi que messieurs Olivier Richard et Marc Chatelain de la DREAL Auvergne Rhône-Alpes.

Je remercie enfin Clémence et Akémi, également en stage au sein du Service Eau et Nature, pour les moments de partage et de détente.

“Un arbre est un édifice, une forêt est une cité, et entre toutes les forêts, la forêt de Fontainebleau est un monument. Ce que les siècles ont construit, les hommes ne doivent pas le détruire.”

Victor HUGO, 1872

Introduction

Mise en contexte et cadre du stage de fin d'études

La biodiversité est essentielle à la survie de l'espèce humaine. La filtration de l'air et de l'eau, la régulation du climat, la production d'aliments, de matériaux et de combustibles ou encore la création d'ingrédients nécessaires à la fabrication de médicaments constituent des services fondamentaux rendus par les écosystèmes. Aujourd'hui, leur maintien est en danger critique.

La faune, la flore et les habitats naturels disparaissent à un rythme effréné. En 2019, l'IPBES¹ affirme qu'un quart des espèces vivantes sont aujourd'hui menacées d'extinction. Sur les 50 dernières années, les populations d'espèces marines ont décliné de 35 %, celles des espèces terrestres de 40 % et celles des espèces d'eau douce de 84 %. Les principales causes de cet effondrement sont connues : la disparition des habitats, l'exploitation de masse des ressources naturelles, la pollution, les changements climatiques et l'introduction d'espèces exotiques envahissantes. Incontestablement, leurs origines sont anthropiques.

Face à ce déclin sans précédent, plusieurs engagements internationaux ont été pris dans le but de préserver les espaces encore épargnés par l'emprise humaine. Apparaît alors le principe d'aire protégée, milieu naturel encadré dont la conservation est essentielle à la sauvegarde des écosystèmes, de leurs fonctions écologiques et des services écosystémiques. En 2010, les objectifs d'Aïchi visaient à couvrir 17 % des espaces terrestres et 10 % des espaces marins mondiaux en aires protégées. Presque abouti, ce recouvrement n'a pour autant pas suffi à enrayer l'érosion du vivant. Ainsi, de nouvelles stratégies plus ambitieuses ont été élaborées, dont la Stratégie de l'Union Européenne pour la biodiversité, adoptée en mai 2020. Celle-ci étend l'objectif de couverture en aires protégées à 30 % du territoire européen d'ici à 2030, dont 10 % sous protection forte. En France, ces mêmes engagements ont été pris par l'État au sein de la Stratégie nationale pour les aires protégées à horizon 2030, adoptée en janvier 2021.

La mise en œuvre de cette politique publique repose sur des déclinaisons régionales, réalisées par les Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL), et départementales, pilotées par les Directions Départementales des Territoires (DDT). Au sein de la DDT du Rhône, le Service Eau et Nature (SEN) et plus particulièrement son unité Nature et Forêt (NF) est chargé de cette déclinaison. En tant que service de l'État, l'unité applique et met en œuvre les réglementations à l'échelle du département sur plusieurs domaines : la nature, la forêt, la chasse et la pêche. Ces thématiques sont réparties entre six agents dont deux, incluant une chargée de mission nature et le responsable de l'unité, sont responsables du déploiement territorial de la stratégie pour les aires protégées. Suite à une identification de sites à enjeux de protection, un premier plan d'actions départemental a été élaboré pour la période 2022-2024. Ce dernier a été validé en comité de pilotage, notamment coprésidé par la préfète du Rhône, le président de la Métropole de Lyon et le président du Conseil départemental du Rhône en janvier 2022.

Dans ce contexte, le stage de fin d'études a pour but de contribuer à la réalisation du plan d'actions à travers différentes missions :

- la participation au pilotage de la déclinaison départementale de la stratégie ;
- l'appui à l'avancement des projets d'aires protégées ;
- la rencontre des acteurs de la biodiversité du territoire ;
- la préparation et l'animation de réunions techniques et d'information.

¹Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, sous l'égide des nations unies

Problématisation et méthodologie

Au-delà du recouvrement prévu en protection, la stratégie pour les aires protégées vise à construire un réseau d'espaces naturels pérenne et cohérent avec les territoires. Cette ambition implique une connaissance approfondie des milieux naturels, de leurs enjeux de protection¹ et des outils pouvant être mobilisés, ainsi qu'une implication continue des acteurs locaux dans la construction des aires protégées. En effet, ces dernières peuvent impliquer des contraintes sur l'aménagement, les activités ou les usages possibles au sein d'un espace naturel. Ainsi, la participation et l'approbation des acteurs locaux est un facteur nécessaire à la réussite d'un projet d'aire protégée.

En découlent de nombreuses missions à réaliser, qui portent à la fois sur le pilotage et l'avancement opérationnel des projets. Cependant, les agents en charge du déploiement départemental de la stratégie disposent de ressources techniques, financières et avant tout des moyens humains limités pour sa mise en œuvre. De plus, un manque de cadrage, d'outils méthodologiques et de dispositifs d'aide à la décision pénalisent la capacité de travail de l'unité Nature et Forêt.

Se dégagent ainsi plusieurs questionnements :

En tant que pilote du déploiement rhodanien de la stratégie nationale pour les aires protégées, quels sont les écueils notables devant être pris en compte par l'unité Nature et Forêt ?

Au regard de ces obstacles, quels leviers d'action permettent de favoriser la mise en œuvre de cette déclinaison territoriale ?

Pour y répondre, différentes étapes alimenteront la réflexion. En premier lieu seront présentées des notions principales, mises en contexte dans le cadre du développement de la stratégie nationale et par l'exemple du réseau rhodanien d'aires protégées. Dans un second temps, un cadre méthodologique sera proposé, fondé sur la formalisation de différentes étapes de construction d'une aire protégée, qui seront illustrées par des exemples de contributions aux projets du plan d'actions. Enfin, des leviers d'actions complémentaires seront analysés, portant notamment sur la complémentarité des dispositifs de protection existants, dans le but de fournir de nouvelles pistes de travail possibles.

Le domaine d'étude choisi correspond au cadre de travail du stage : l'échelle départementale sera retenue et les milieux naturels considérés correspondent au territoire terrestre métropolitain, représentés dans le département du Rhône. Seront ainsi exclus de la réflexion les labels internationaux et les méthodes et outils spécifiques aux espaces maritimes et aux territoires d'Outre-mer, en dehors de la présentation générale du contexte. Ce choix s'explique d'une part par le contraste entre ces différents écosystèmes, qui influe inévitablement sur les outils de protection mobilisés, mais également entre les réseaux d'acteurs rencontrés et les réglementations en vigueur.

Aparté sur les illustrations et leurs sources

L'ensemble des illustrations dont la légende ne fait pas apparaître de sources sont des productions personnelles, qui s'appuient sur des données issues de la base de données de la DDT du Rhône. Ces contributions, ayant été pour certaines utilisées pour l'avancement des projets d'aires protégées, seront mises en contexte au cours du rapport. Les autres illustrations sont reprises de travaux extérieurs, pour lesquelles les sources sont clairement précisées.

¹Cf. 2.2.1 pour une explication de leur signification

Partie 1 – Notions principales et outils associés dans le cadre de la déclinaison rhodanienne de la stratégie nationale pour les aires protégées

Depuis plusieurs décennies, le droit français de l'environnement est alimenté par de nombreux dispositifs de protection de la nature. Parmi eux, l'aire protégée est un objet complexe, à la frontière entre la préservation de la biodiversité et l'aménagement du territoire, caractérisée par des types et niveaux de protection différents. Afin de contextualiser la réflexion visée dans le présent rapport, cette partie a pour but de présenter plusieurs notions principales liées aux aires protégées, de retracer le développement des stratégies qui leur sont dédiées et de proposer une classification des dispositifs mobilisables pour leur mise en place. Enfin, une analyse du réseau d'aire protégée rhodanien permettra de dresser plusieurs constats quant à la déclinaison départementale de la stratégie.

1.1 L'évolution du réseau français d'aires protégées : définitions et état des lieux

1.1.1 Les premiers outils de protection de la nature : l'histoire de la forêt de Fontainebleau

Dès la seconde moitié du XIX^e siècle, la France s'est doté d'outils afin de protéger son patrimoine naturel. En 1861, un décret de Napoléon III permet d'instaurer le premier espace protégé français : la forêt de Fontainebleau.

Historiquement consacrée comme terrain de chasse royale, cette forêt (alors dite « de Bière ») est reconnue depuis le XI^e siècle comme une réserve d'espèces faunistiques. Son usage est de fait majoritairement réservé à la chasse à cour, pour laquelle des voies d'accès y sont aménagées, ce qui entraîne une dégradation de son taux de boisement (moins de la moitié de la surface couverte). Il faudra attendre 1664 et l'implication de Jean-Baptiste Colbert, alors surintendant des Bâtiments et Manufactures sous le règne de Louis XIV, pour lancer des chantiers de plantation. Jusqu'en 1847, près de 6 000 hectares seront ainsi repeuplés de feuillus (chênes, bouleaux), ainsi que 5 400 hectares de résineux (pins sylvestres, cyprès et cèdres), notamment utiles à la production de bois d'œuvre pour la marine de guerre.

Jusqu'alors crainte par la population citadine, qui pensait y rencontrer des créatures dangereuses, la forêt de Fontainebleau connaît une fréquentation accrue lors de la révolution industrielle initiée dans les années 1820. Ce sont notamment des écrivains et artistes qui viennent y séjourner, à la recherche d'une nature préservée face à l'exploitation effrénée des ressources naturelles. Des grottes et fontaines, des restaurants ou encore un hippodrome sont aménagés dans le but de valoriser les beautés du lieu et attirer les visiteurs. De plus, une activité sylvicole s'y développe, fondée sur l'exploitation de jeunes résineux, impliquant des coupes préalables d'arbres centenaires.

Plusieurs peintres paysagistes attachés aux richesses naturelles du site, formant ce qui sera appelé l'école de Barbizon, dénoncent alors la dénaturance de la forêt et réclament sa protection. En 1853, après une période de révolte face à l'administration, près de 624 hectares de bois furent protégés des coupes. Cette protection sera étendue par le décret impérial de 1861, instaurant la « réserve artistique de Fontainebleau » : la première aire protégée française est créée.

Cet acte historique intervient avant la création du parc de Yellowstone en 1872, qui lance la politique des parcs nationaux américains. En France seront notamment créés : le premier parc national en 1913 (Bérarde, aujourd'hui parc national des Écrins), les treize premières réserves biologiques en 1953, le premier arrêté préfectoral de protection de biotope en 1980 (Les Brotteaux) ou encore les premiers sites Natura 2000 en 1997.

L'exemple de la forêt de Fontainebleau illustre les différents usages, transformations et activités possibles sur un espace naturel, ainsi que les types d'acteurs impliqués au cours de la mise en place de sa protection :

les pouvoirs publics, les acteurs économiques, les visiteurs et les défenseurs de l'environnement. Cette diversité d'intervenants, ayant chacun des fonctions et motivations différentes, se retrouvera dans les exemples plus récents étudiés en détail au cours de l'étude.

1.1.2 L'aire protégée : définition, objectifs principaux et facteurs de réussite

L'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) définit une aire protégée comme *un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui y sont associés*. La stratégie nationale pour les aires protégées apporte des explications (cf. annexe 1), condensées et reformulées ci-après, concernant la signification de plusieurs termes employés.

La définition d'un tel espace repose sur des limites précises dans l'espace, pouvant concerner un milieu terrestre, marin ou côtier, mais également aérien ou sous-terrain. Sa reconnaissance implique une forme de gouvernance, adoptée par les pouvoirs publics ou les citoyens. Sa consécration signifie qu'il porte des engagements contraignants (réglementation, objectifs à atteindre) en faveur d'une conservation pérenne de sa valeur écologique¹. Sa gestion entend la mise en œuvre d'actions concrètes, prévues de préférence par un document de programmation et par la mobilisation de moyens financiers, humains et techniques. Il faut noter que cette gestion peut consister à l'absence d'intervention, laissant place à la libre évolution des écosystèmes, si la préservation de l'aire protégée en jeu en bénéficie.

La Stratégie nationale pour les aires protégées, dont les objectifs seront détaillés par la suite (cf. 1.2.3), fixe une liste (figure 1) des espaces constituant une aire protégée pour les milieux terrestres :

<p>Sont considérés comme des aires protégées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Parcs nationaux (zones de cœur et aire d'adhésion) • Réserves naturelles • Réserves biologiques • Arrêtés de protection préfectoraux (biotopes, habitats naturels, et géotopes) • Réserves nationales de chasse et de faune sauvage • Sites du conservatoire du littoral • Sites du conservatoire des espaces naturels (sites acquis et gérés) • Parcs naturels régionaux • Sites Natura 2000 • Sites RAMSAR (au titre des zones délimitées par la France en application des instruments régionaux ou internationaux) • Biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO (au titre des zones délimitées par la France en application des instruments régionaux ou internationaux) • Réserves de biosphère (au titre des zones délimitées par la France en application des instruments régionaux ou internationaux) 	<p>Potentiels nouveaux outils à intégrer après analyse, voire au cas par cas, lors du premier plan d'action :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Périmètres de protection des réserves naturelles nationales après présentation en CNPN • Espaces naturels sensibles (sous réserve de critères à définir – lors du premier plan d'action) • Sites acquis par les agences de l'eau (sous réserve de critères à définir – lors du premier plan d'action) • Sites classés ((sous réserve de critères à définir – lors du premier plan d'action) • Aires protégées créées en application des réglementations de la Polynésie française, du gouvernement et des provinces de Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna (sous réserve de critères à définir – lors du premier plan d'action) après présentation en CNPN
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

*Figure 1 :
Espaces terrestres considérés comme des aires protégées
Source :
Stratégie nationale pour les aires protégées à horizon 2030 – MTEs/janvier 2021*

On remarque que plusieurs outils doivent être analysés pour arbitrer s'ils sont considérés ou non comme des aires protégées et ainsi comptabilisés dans le réseau national. De plus, il existe d'autres dispositifs dédiés à la préservation de la biodiversité, mais ne figurant pas dans la liste précédente. La présente étude reviendra sur certains d'entre eux (zones d'intérêt écologiques, faunistique et floristique ; sites naturels de

¹Cette expression sera explicitée dans le paragraphe concernant les fonctions d'une aire protégée

compensation) en décrivant leur fonctionnement et leurs complémentarités avec les outils considérés comme aires protégées.

Les fonctions d'une aire protégée dépendront nécessairement de l'outil de protection choisi, du milieu naturel en question et des acteurs qui y sont associés. Néanmoins, certains objectifs généraux peuvent être retenus. En premier lieu, toute aire protégée se doit d'assurer la protection et la conservation pérenne des espèces et habitats naturels, des fonctions écologiques du milieu (corridor écologique, réservoir de biodiversité...), mais également des services écosystémiques qu'il assure. L'ensemble de ces éléments constitue ce qui sera nommé la « valeur écologique » du milieu naturel.

À l'image de la forêt de Fontainebleau, la protection mise en place peut également concerner les valeurs culturelles du site, ce qui implique un encadrement des interactions entre ce dernier et son public (accès réglementé, voies de desserte à respecter, restriction des modes de transports autorisés, etc.). Néanmoins, une aire protégée est également un outil de sensibilisation du public aux richesses de l'environnement. Ainsi, elle se doit de conserver une certaine accessibilité, tant que celle-ci ne compromet pas la protection de sa biodiversité. De plus, tout territoire d'implantation d'une aire protégée présentera des enjeux socio-économiques (agriculture, industries, commerces, activités de loisirs...) dont le maintien peut être nécessaire à son fonctionnement et pour lesquels la protection devra être adaptée. Autrement dit, une aire protégée n'a pas systématiquement vocation à « mettre sous cloche » le milieu naturel qu'elle entend conserver.

De manière synthétique, ces différents objectifs impliquent une même finalité : une aire protégée doit permettre de concilier les usages d'un environnement avec la préservation de sa valeur écologique.

Pour l'atteindre, la littérature¹ identifie plusieurs facteurs clé de réussite d'une aire protégée, afin d'en garantir la qualité :

- la représentativité² des écosystèmes considérés ;
- l'adéquation de l'outil aux enjeux de protection³ du milieu naturel, issue d'un diagnostic de territoire complet ;
- la mise en place d'une gouvernance adaptée permettant d'impliquer les acteurs locaux dans la construction et la mise en œuvre de l'outil ;
- la mise en œuvre d'une gestion de long terme et d'une animation continue.

Ces critères doivent être intégrés dans la construction de toute aire protégée.

Ce cadre théorique illustre la complexité du principe d'aire protégée, objet qui concerne tant la préservation de la biodiversité que l'aménagement du territoire. Un autre élément doit être pris en compte pour compléter sa définition : le niveau de protection.

1.1.3 La notion de protection forte

La stratégie nationale pour les aires protégées prévoit d'ici à 2030 l'atteinte de 10 % du territoire en protection forte, que l'on distingue de la protection dite « simple ». La compréhension de cette notion et des outils pouvant y être associés est donc essentielle pour contribuer à la réalisation de cet objectif.

¹Notamment les critères de la « Liste Verte » de l'UICN, label international qui fixe un cadre universel pour évaluer la qualité des aires protégées

²Voir définition p.78/79

³Idem

Le décret n°2022-527 du 12 avril 2022 établit qu'une zone peut être qualifiée « de protection forte » *si les pressions engendrées par les activités humaines susceptibles de compromettre la conservation des enjeux écologiques [y] sont absentes, supprimées ou fortement limitées, et ce de manière pérenne, grâce à la mise en œuvre d'une protection foncière ou d'une réglementation adaptée, associée à un contrôle effectif des activités concernées.* Les outils permettant de créer de telles zones doivent respecter trois critères : l'absence, la réglementation, la maîtrise (foncière ou d'usage) ou la gestion des activités causant les pressions précitées ; la définition d'objectifs de protection à travers un document de gestion et la mise en œuvre d'un dispositif opérationnel de contrôle. Pour les espaces terrestres, ce même décret fixe les outils¹ correspondant systématiquement à de la protection forte :

- les arrêtés préfectoraux de protection de biotope, de géotope ou d'habitats naturels ;
- les réserves naturelles nationales et régionales ;
- les réserves biologiques ;
- les cœurs de parcs nationaux.

Cependant, de nombreux outils (listés sur la figure 2) peuvent également correspondre à cette définition s'ils respectent les critères évoqués :

II. – Peuvent être reconnus comme zones de protection forte sur la base d'une analyse au cas par cas établie selon les modalités définies aux articles 4 et 5 les espaces terrestres présentant des enjeux écologiques d'importance, compris dans :

- des sites bénéficiant d'une obligation réelle environnementale prévus par l'article L. 132-3 du code de l'environnement ;
- des zones humides d'intérêt environnemental particulier définies par le a du 4° du II de l'article L. 211-3 du même code ;
- des cours d'eau définis au 1° du I de l'article L. 214-17 du même code ;
- des sites relevant du domaine du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres au sens de l'article L. 322-9 du même code ;
- des périmètres de protection des réserves naturelles prévus par l'article L. 332-16 du même code ;
- des sites classés prévus par l'article L. 341-1 du même code ;
- des sites prévus par l'article L. 414-11 du même code sur lesquels un conservatoire d'espaces naturels détient une maîtrise foncière ou d'usage ;
- des réserves nationales de chasse et de faune sauvage prévues par l'article L. 422-27 du même code ;
- des espaces naturels sensibles prévus par l'article L. 113-8 du code de l'urbanisme ;
- la bande littorale prévue à l'article L. 121-16 du même code ;
- des espaces remarquables du littoral prévus par l'article L. 121-23 du même code ;
- des forêts de protection prévues par l'article L. 141-1 et suivants du code forestier, notamment celles désignées pour des raisons écologiques ;
- des sites du domaine foncier de l'État.

Figure 2 : Liste des espaces pouvant être considérés comme de protection forte

Source : Article 2, II du décret n°2022-527 du 12 avril 2022 (extrait)

Les propriétaires et/ou gestionnaires des sites en question devront demander une analyse au cas par cas pour arbitrer si ces derniers sont reconnus ou non comme de protection forte. Celle-ci se fait auprès du préfet de région et est soumise aux avis du Conseil scientifique régional de protection de la nature (CSRPN), de la région et des communes concernées. Un silence de plus de trois mois à compter de la transmission de la demande équivaut à son acceptation².

¹Voir leurs définitions p.78/79

²L'accord est alors dit « tacite »

Une première difficulté se dégage de ce cadre réglementaire et procédurier : la majorité des outils mobilisables dans le cadre de la stratégie pour les aires protégées ne dispose pas d'un niveau de protection fixé (fort ou simple), mais en nécessite une évaluation. Il devient ainsi complexe de planifier un recouvrement en protection forte par leur emploi. Cette problématique se rajoute aux arbitrages nécessaires pour définir si certains outils seront considérés comme constituant bien une aire protégée (cf. liste sur la droite de la figure 1). On constate ainsi un manque de cadrage, à la fois sur le statut d'aire protégée et sur le niveau de protection associé et ce, pour de nombreux outils de protection. Une classification de ces derniers sera proposée (cf. 1.3.5) pour apporter une vision d'ensemble des dispositifs correspondant au contexte rhodanien.

1.1.4 Le réseau français d'aires protégées

La base de données Protected Planet (agrégant des informations provenant de l'UICN et du Plan des Nations Unies pour l'environnement), identifie actuellement 5 549 aires protégées en France. D'après l'Office français de la biodiversité (OFB), ces espaces couvrent 21 % des espaces terrestres et 32,5 % des espaces maritimes nationaux. Ainsi, le réseau français d'aires protégées recouvre d'ores et déjà 26,75 % du territoire national. D'un point de vue quantitatif, les surfaces protégées sont très majoritairement marines (cf. figure 3), représentant 94,4 % (3 400 160 km²) de la couverture totale en aires protégées, contre seulement 200 170 km² pour les espaces terrestres.

Ces éléments placent la France en tête des pays contenant le plus grand nombre d'aires protégées de la « Liste Verte » de l'UICN, un label fixant un cadre universel permettant de valoriser la qualité des aires protégées. Plusieurs critères y sont pris en compte : la conception et la planification, la gouvernance, la gestion et la bonne conservation de l'environnement. Ce classement démontre le savoir-faire national en matière de protection de la biodiversité, mais également sa responsabilité en tant que moteur de cette dynamique. Cependant, d'autres chiffres montrent certaines limites du réseau français d'aires protégées.

Parmi l'ensemble des espaces précités, l'UMS PatriNat¹ indique que seulement 1,8 % d'entre eux sont considérés comme de protection forte, ce qui implique qu'une très large majorité des outils utilisés n'imposent pas de fortes contraintes pour la préservation de la biodiversité. Également, les territoires d'Outre-mer représentent 91,3 % des surfaces protégées françaises. Ce chiffre s'explique par la part très importante des espaces maritimes, qui représentent des surfaces bien plus vastes que les espaces terrestres, dans le réseau d'aires protégées ultramarin. Il montre ainsi une forte hétérogénéité entre les contributions du territoire métropolitain (qui représente 311 495 km² d'aires protégées) et de l'Outre-mer au réseau global des aires protégées françaises. Enfin, il faut également noter la place très minoritaire (moins de 6 %) qu'occupent les surfaces terrestres protégées dans le réseau national par rapport aux milieux marins.

¹Unité mixte de service Patrimoine Naturel, qui assure, sous la tutelle du Muséum national d'Histoire naturelle, des missions de connaissance et d'expertise sur la biodiversité



Figure 3 : Réseau français d'aires protégées, territoire métropolitain et ultramarin

Source : INPN, 2019

1.2 Les engagements mondiaux et nationaux pour les aires protégées

La politique française en matière de protection de la biodiversité s'inscrit dans une dynamique internationale, faisant évoluer le droit de l'environnement. Cette partie vise à présenter de manière synthétique les principaux textes et accords ayant conduit à élaborer la stratégie nationale pour les aires protégées, qui fait l'objet de travail de fin d'études. Elle vise également à présenter ses objectifs principaux et sa mise en œuvre à l'échelle territoriale.

1.2.1 Le droit de l'environnement face à l'érosion du vivant

En 2010, la 10^e Conférence des Parties¹ de la Convention sur la diversité biologique a permis d'adopter les objectifs d'Aichi, comprenant notamment le développement d'un réseau d'aires protégées international : atteindre 17 % des espaces terrestres et 10 % des espaces marins protégés. Le rapport du PNUE² « planète protégée » de 2020 montre que l'atteinte de ces objectifs est en bonne voie, avec 16,64 % des terres et 7,74 % des aires marines protégées. Néanmoins, l'UICN souhaite que ces objectifs soit aujourd'hui revus à la hausse avec l'atteinte d'une couverture mondiale de 30 % d'aires protégées.

Afin de contribuer à cette ambition, la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à horizon 2030 a été adoptée en mai 2020. Elle fait suite à la Stratégie biodiversité de l'Union européenne, engagée de 2011 à 2020 et prévoit l'atteinte de 30 % du territoire européen en aires protégées, dont 10 % en protection forte. Plus ancienne, la directive européenne « Habitats, Faune, Flore » adoptée en 1992 a créé le réseau Natura 2000, qui comprend des zones spéciales de conservation, visant à préserver les habitats d'intérêt communautaires du territoire européen. Il sera complété par les zones de protection spéciales, définies en 2009 par la nouvelle directive « Oiseaux »³, centrée sur le maintien des populations avifaunes. La

¹À distinguer des assemblées ayant notamment abouti aux accords de Paris lors de la COP 21, qui concerne la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques

²Programme des Nations Unies pour l'Environnement

³La première directive « Oiseaux » date de 1979

transposition de ces directives dans le droit national contribue fortement à alimenter la réglementation française en matière de protection de la biodiversité.

En effet, le droit de l'environnement français s'inscrit dans la dynamique européenne. Les objectifs internationaux ont été déclinés pour élaborer des stratégies nationales, adoptées aux mêmes périodes que l'Union européenne : 2011-2020 puis 2022-2030. La stratégie pour les aires protégées à horizon 2030 fut ainsi élaborée en tant que pilier de l'actuelle stratégie nationale pour la biodiversité. De plus, elle s'inscrit dans une dynamique internationale et est en partie construite par la reprise d'objectifs européens.

Cependant, elle ne constitue pas le premier engagement français dédié à la création d'aires protégées.

1.2.2 Les résultats de la Stratégie de création des aires protégées (SCAP)

La SCAP, adoptée entre 2009 et 2019, constitue la première stratégie française dédiée aux aires protégées terrestres du territoire métropolitain¹. Son champ d'action correspond ainsi au territoire du département du Rhône, qui définit le domaine d'étude de ce rapport. Un de ses objectifs clé était l'atteinte d'une couverture de 2 % du territoire en protection forte. Un programme d'actions a été élaboré dans l'optique de planifier des mesures et donner un cadre pour le suivi de sa mise en œuvre. Ainsi, ce programme fixait une liste d'espèces et d'habitats éligibles dans le cadre de la SCAP et prévoyait la réalisation de « projets potentiels éligibles », avec l'objectif de les réaliser au cours de sa mise en œuvre. Au terme de celle-ci, un bilan a été réalisé afin d'évaluer l'atteinte des objectifs et d'identifier des pistes d'améliorations, dans l'optique d'élaborer une nouvelle stratégie nationale. Plusieurs constats, fondés sur le travail d'analyse de l'UMS PatriNat², sont ici synthétisés et commentés pour mettre en valeur les points d'attention devant être retenus dans le cadre de la mise en œuvre de l'actuelle stratégie nationale.

En France, de 2009 à 2019, la part d'aires protégées en protection forte a augmenté de 1,22 % à seulement 1,8 %. L'objectif principal de couverture n'a donc pas été atteint. Les principaux outils utilisés étaient : pour 49 % des arrêtés de protection de biotope, de géotope et d'habitats naturels, pour 25 % des réserves biologiques ou encore pour 20 % des réserves naturelles. Les outils mobilisés sont donc majoritairement réglementaires, dont le fonctionnement sera présenté plus loin.

Une hétérogénéité notable a été observée entre les régions, notamment dans le nombre de créations d'aires protégées réalisées, ainsi que dans les superficies couvertes. De plus, près de 59 % des projets d'aires protégées inscrits dans le programme d'actions n'ont pas été concrétisés, mais près de 70 % des projets réalisés n'étaient pas inscrits dans ce dernier³ et sont issus de dynamiques locales, initialement non prises en compte. Le travail de planification a donc été largement infructueux. Également, la représentativité des aires de protection forte a été évaluée comme insuffisante : seulement 6 % des taxons d'espèces et d'habitats naturels terrestres en métropole sont représentés au sein du réseau d'aires protégées. Enfin, l'UMS PatriNat a réalisé une analyse entre les rythmes de création de sites avant et après l'adoption de la SCAP afin d'évaluer la potentielle impulsion qu'aurait pu donner cette stratégie. Il en ressort que cette dernière n'a pas été vectrice de l'extension du réseau d'aires protégées.

Plusieurs interprétations de ces résultats sont possibles. Tout d'abord, la restriction du champ d'action de la stratégie à une liste de projets potentiels éligibles n'est pas souhaitable. En effet, des différences majeures ont été observées entre les projets prévus au sein du programme d'actions initial et l'extension effective du réseau d'aires protégées au terme de sa mise en œuvre. Ce programme doit par ailleurs être construit par

¹Elle complétait la stratégie de création et de gestion des aires marines protégées (SCGAMP, 2012-2020)

²Bilan de la SCAP et diagnostic 2019 du réseau d'aires protégées métropolitain terrestre, Léonard et al., juin 2019

³Le bilan de la stratégie a également pris en compte des outils ne figurant pas dans le programme d'actions initial

l'inclusion des acteurs locaux et non par une planification à l'échelle globale, qui exclue de nombreux projets s'inscrivant pourtant dans les objectifs prévus. Enfin, la représentativité des habitats et des espèces doit être grandement améliorée pour contribuer à la conservation pérenne de l'ensemble des écosystèmes.

Ces points d'attention ont été pris en compte lors de l'élaboration de la nouvelle stratégie nationale pour les aires protégées, qui comportent de nouveaux objectifs.

1.2.3 La Stratégie nationale pour les Aires Protégées à horizon 2030 : objectifs et mise en œuvre territoriale

Au vu des résultats de la Stratégie de création des aires protégées, la stratégie nationale pour les aires protégées à horizon 2030 a été adaptée. Adoptée en janvier 2021 par le gouvernement français, elle comporte dix-huit mesures différentes, qui ne seront pas détaillées ici, regroupées en sept objectifs :

- développer un réseau d'aires protégées résilient aux changements globaux (comprenant l'atteinte de 30 % d'aires protégées sur le territoire dont 10 % sous protection forte) ;
- accompagner la mise en œuvre d'une gestion adaptée et efficace du réseau d'aires protégées ;
- accompagner des activités durables au sein du réseau d'aires protégées ;
- conforter l'intégration du réseau d'aires protégées dans les territoires ;
- renforcer la coopération à l'international pour enrayer l'érosion de la biodiversité ;
- construire un réseau pérenne d'aires protégées ;
- conforter le rôle des aires protégées dans la connaissance de la biodiversité.

n.b. : Cette liste est donnée à titre indicatif et n'a pas vocation à être commentée de manière exhaustive.

Le premier objectif, qui concerne la couverture en surface protégée du territoire, a été codifié par l'article L.110-4 du code de l'environnement et possède de fait une valeur législative. Il est à mettre en perspective avec les 26,75 % d'espaces d'ores et déjà protégés, comme vu précédemment. La progression à réaliser concerne donc essentiellement la mise en place d'outils de protection forte, qui couvrent actuellement 1,8 % du territoire. De plus, cette répartition est à atteindre au niveau national, ainsi chaque région et département contribuera différemment à cet objectif (certains territoires plus largement protégés compensant d'autres moins couverts).

Au niveau national, le ministère de la Transition écologique (MTES) et l'Office français de la biodiversité sont chargés de la mise en œuvre de la stratégie. Celle-ci repose sur des plans d'actions pour des périodes triennales (2021-2023, 2023-2027 et 2027-2030) et déclinés au niveau régional et départemental.

Suite à l'adoption de la stratégie, ces déclinaisons territoriales, pour chaque région puis dans chacun de leurs départements, ont été engagés sur l'ensemble du territoire. En Auvergne Rhône-Alpes, la DREAL pilote ce travail. Elle est le relais entre les différentes DDT de la région, pour lesquelles elle transmet les directives nationales et le ministère, qui formule ces dernières et assure un suivi de leur bonne mise en œuvre. La DREAL doit avant tout coordonner les actions des services en charge de la protection de la biodiversité de l'ensemble des DDT de la région. En effet, chaque département a identifié des secteurs à enjeux de protection sur son territoire en les intégrant dans leur plan d'actions. La mise en commun de ces différents plans départementaux a ainsi permis de construire une déclinaison régionale de la stratégie.

Au-delà de cette gouvernance entre les différents services de l'État, la mise en œuvre de la stratégie pour les aires protégées repose essentiellement sur l'utilisation de dispositifs de protection, dont la grande diversité mérite une présentation.

1.3 Les outils mobilisables pour la création et le renforcement d'aires protégées : acteurs associés, avantages et limites

En France, il existe une multitude d'outils permettant de construire, de renforcer ou de compléter une aire protégée. Cette sous-partie vise à proposer une typologie de ces dispositifs et d'en faire une sélection, reposant sur plusieurs critères de choix. Pour chaque type d'outils, une synthèse des principaux acteurs impliqués dans leur mise en œuvre sera réalisée. Enfin, une présentation des avantages et limites notables de chaque catégorie sera effectuée, fondée sur des observations et échanges effectués au cours du stage. Ces différentes analyses ne sont pas exhaustives et ont pour but de poser un cadre préliminaire, qui sera alimenté par l'ensemble des réflexions et exemples concrets présentés dans la suite de l'étude.

L'ensemble des outils analysés par la suite est issu de la réunion de trois sources : la liste des espaces terrestres considérés comme des aires protégées (figure 1 extraite de la stratégie nationale), le décret encadrant la notion de protection forte (cf. 1.1.3) et le plan d'actions départemental du Rhône, qui sera présenté plus loin (cf. 1.4.3).

1.3.1 Les critères de choix des outils étudiés

Du fait de la multiplicité des outils à disposition, plusieurs critères de choix ont été retenus afin de simplifier leur analyse. En rapport avec le domaine d'étude choisi, les outils de protection étudiés sont utilisables sur des milieux naturels terrestres du territoire métropolitain français. Ainsi, sont exclus les outils dédiés aux espaces marins et aux Outre-mer, comme évoqué dans l'introduction. De plus, ne seront pas étudiés les sites valorisés par des labels internationaux, tels que ceux du patrimoine mondial de l'UNESCO¹ ou de la convention de Ramsar². Enfin, l'étude se concentre uniquement sur les dispositifs prévus pour la préservation des milieux purement naturels et de leur biodiversité. Sont de fait écartés les sites inscrits ou classés, également adaptés aux espaces bâtis, ainsi que les mesures de préservation de zones urbaines ou périurbaines, comme la politique de protection des espaces naturels et agricoles périurbains (PENAP).

Au-delà de la simplification du cadre d'étude, ces choix sont également justifiés par le point de vue adopté dans le cadre de ce rapport, celui du rôle de pilote de l'unité Nature et Forêt. Les outils étudiés doivent ainsi correspondre à son domaine d'action, à l'échelle du département du Rhône, ainsi qu'aux missions dédiées à la préservation de l'environnement dont ses agents ont la charge.

1.3.2 La protection réglementaire

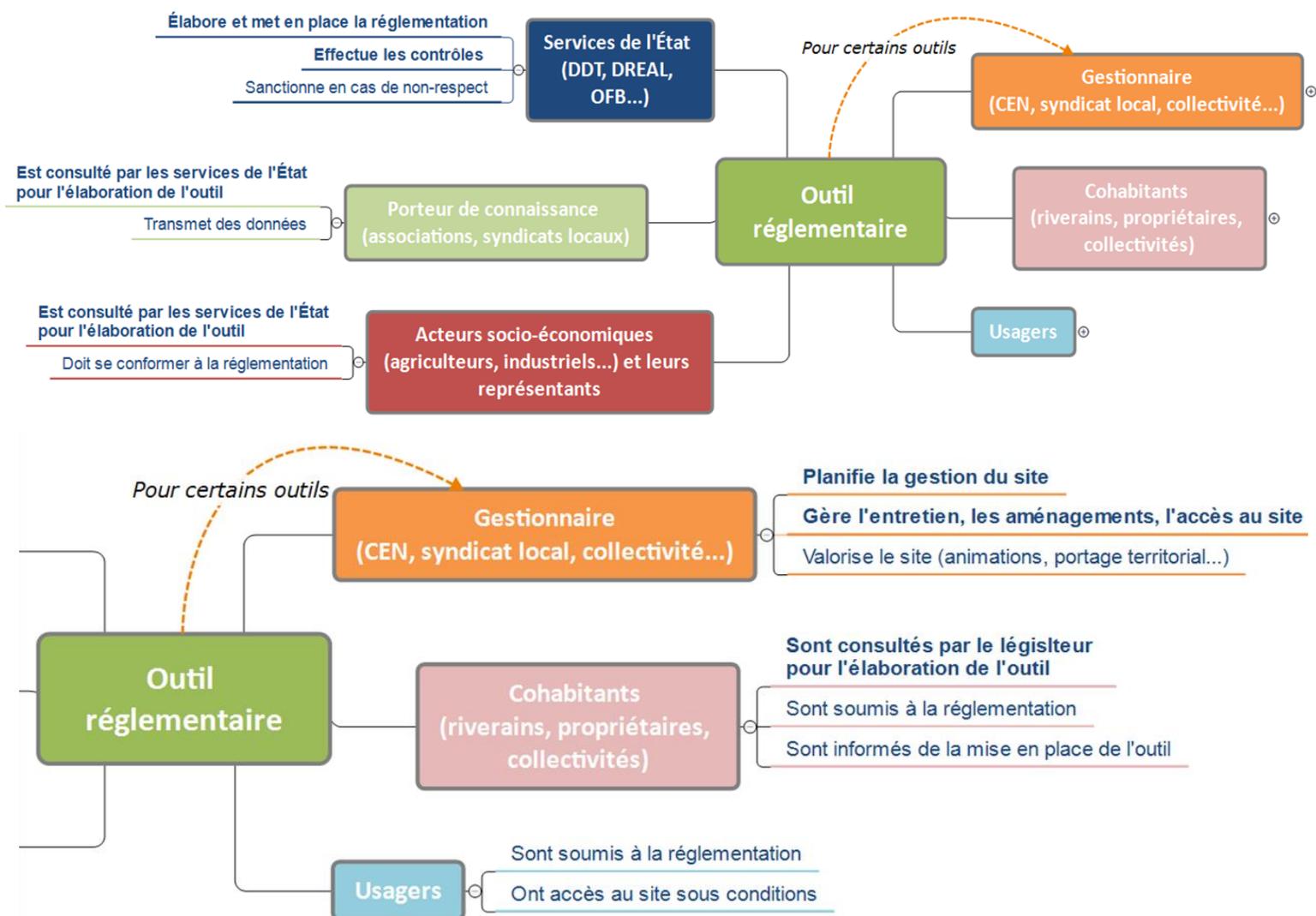
Les outils réglementaires ont pour but de proscrire ou d'autoriser sous conditions certaines activités et usages susceptibles de nuire à la bonne conservation d'un milieu naturel. Ils font généralement appel à des principes juridiques fixés par le code de l'environnement, le code de l'urbanisme ou encore le code forestier. Leur entrée en vigueur implique un acte administratif (signatures d'un arrêté ou d'un décret par exemple) de la part d'une autorité compétente : préfet de département, préfet de région ou encore ministre chargé de l'environnement. Ils permettent de justifier des contrôles de la part des services de l'État pour vérifier leur respect et de prévoir des sanctions si des infractions sont constatées. Couramment utilisés, les outils de protection réglementaires représentent près de 90 % des aires protégées sous protection forte du territoire métropolitain terrestre³.

¹Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

²Convention relative aux zones humides d'importance internationale

³Selon l'UMS PatriNat, 2019

Ce type d'outils comprend notamment : les cœurs de parcs nationaux¹, les réserves naturelles nationales et régionales, les réserves biologiques ainsi que les arrêtés préfectoraux de protection de biotope, de géotope et d'habitats naturels. Ils font appel à plusieurs types d'acteurs, ayant chacun des fonctions propres. Les figures 4 et 4bis présentent une synthèse de ces différents rôles :



Figures 4 et 4bis : Outil de protection réglementaire – acteurs caractéristiques et leurs fonctions

L'acteur porteur de ce type d'outil est logiquement le service de l'État qui en est à l'origine. Il exerce son rôle régalien et peut-être accompagné, s'il est identifié, du gestionnaire du site. La présence de ce dernier n'est cependant pas systématique en fonction du dispositif de protection choisi². De nombreux autres intervenants ont une importance particulière lors de la construction de l'outil, leur implication est essentielle à la bonne compréhension et la prise en compte des multiples enjeux du territoire. Une procédure de consultation, généralement obligatoire et propre à chaque outil, est prévue pour assurer leur participation. Enfin, le principal acteur de contrôle est l'Office français de la Biodiversité, dont les agents assermentés sont aptes à constater les infractions. Les pénalités qui leur correspondent seront ensuite arbitrées par l'autorité compétente.³

¹Leurs aires d'adhésion ne sont généralement pas soumises à réglementation, sauf décision locale particulière

²Ce point sera approfondi lors de la présentation des étapes de construction d'une aire protégée (cf. 2.3.1)

³Préfet pour la police administrative et juge pour la police judiciaire

Comme le montrera le panorama départemental des outils de protections existants dans le Rhône (cf. 1.4), les outils réglementaires sont des dispositifs régulièrement utilisés par les services de l'État du Rhône pour la protection de la biodiversité.

Les retours d'expérience mettent en lumière certaines forces des outils réglementaire :

- ils instaurent majoritairement une protection forte, permettant un encadrement strict des activités et des usages ;
- ils sont fréquemment utilisés par les services de l'État (notamment pour les arrêtés préfectoraux), qui peuvent donc prétendre d'un savoir-faire en la matière ;
- ils sont enfin généralement reconnus par l'ensemble des acteurs comme un moyen de protection efficace.

Néanmoins, plusieurs de leurs limites doivent être prises en compte. Tout d'abord, leur utilisation nécessite une solide connaissance du milieu naturel et des pressions qu'il subit ou est susceptible de subir, afin de démontrer rigoureusement son besoin de protection. Ceci implique la capitalisation et souvent l'actualisation d'un nombre important d'informations, notamment par le biais d'inventaires naturalistes, coûteux en temps et en moyens. De plus, leur suivi repose sur des contrôles de terrain réguliers, également chronophages, ainsi qu'un suivi en cas d'infraction pour arbitrer et appliquer les sanctions. De plus, étant généralement contraignants (notamment au regard des aménagements possibles), leur acceptabilité peut-être variable en fonction des intérêts locaux. Enfin, ces outils doivent être conformes à l'évolution de la réglementation, dont les modifications rend parfois leurs prescriptions obsolètes et donc, illégales. Ceci implique une évaluation régulière, entraînant parfois une actualisation voire une révision complète du contenu, ayant pu être fixé des décennies auparavant.

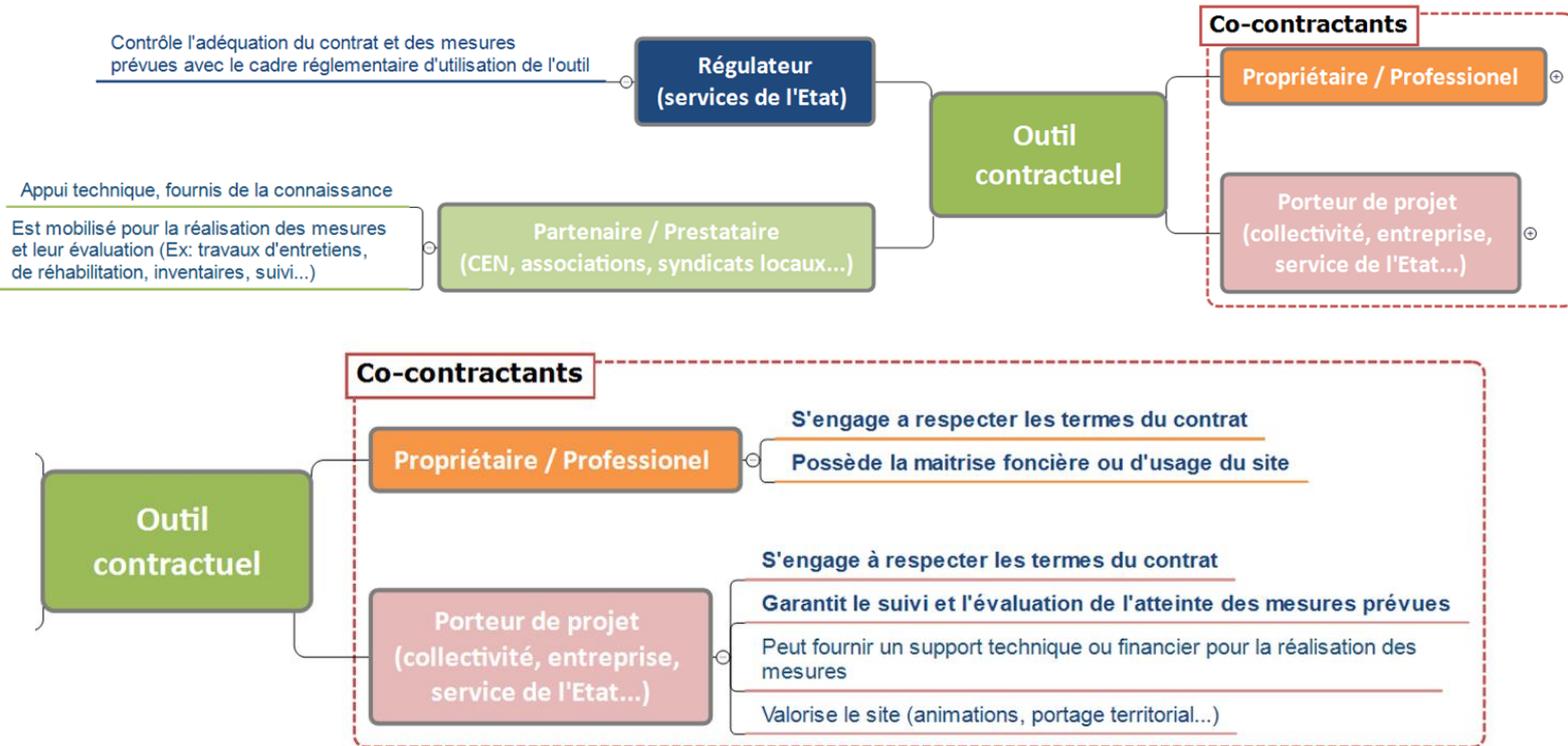
De manière synthétique, les outils réglementaires permettent un encadrement strict du milieu naturel protégé, mais nécessite une surveillance continue et un travail rigoureux d'adaptation aux contextes locaux pour limiter leur éventuelle révision.

1.3.3 Les outils contractuels

Les outils contractuels ont pour principe d'établir un accord entre différentes parties, généralement un propriétaire d'un bien immobilier (terrains d'un particulier, surfaces agricoles ou viticoles...) et un cocontractant (collectivité, établissement public, conservatoire d'espace naturel, association de protection de la nature...), souvent à l'origine du projet. Ce contrat est instauré dans le but de protéger la biodiversité et les fonctions des écosystèmes, en imposant par exemple au propriétaire une limite d'usage de son terrain, l'adoption de pratiques vertueuses ou la mise en place de travaux de réhabilitation. De plus, le porteur de projet peut apporter un soutien technique ou financier pour la réalisation de ces mesures.

Ce type d'outil comprend notamment les parcs naturels régionaux, les sites Natura 2000 ou encore les sites avec Obligations Réelles Environnementales (ORE) ainsi que, comme évoqué plus haut (cf. 1.1.3), des outils ne constituant pas directement des aires protégées. Parmi ces derniers se trouvent : les Paiements pour Services Environnementaux (PSE) ou encore les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (MAEC).

L'utilisation d'un outil contractuel fait intervenir un réseau d'acteurs caractéristiques (figures 5 et 5bis) :



Figures 5 et 5bis : Outil de protection contractuel – acteurs caractéristiques et leurs fonctions

Plusieurs avantages des outils contractuels sont notables. L'adaptabilité des clauses des contrats, élaborées par la collaboration des différents acteurs locaux, permet une meilleure adéquation aux contextes territoriaux (par exemple les subventions accordées aux professionnels locaux pour leur adoption de méthodes plus respectueuses de l'environnement peuvent être adaptées aux besoins de leur activité). L'adoption de méthodes vertueuses, prévues dans le contrat, implique généralement l'identification de moyens de suivi et de contrôles pour assurer leur réalisation, facteurs de réussite d'une aire protégée. S'il parvient à être établi, l'accord permet un engagement et une implication concrète des acteurs, souvent par le biais d'incitations économiques et de soutiens techniques.

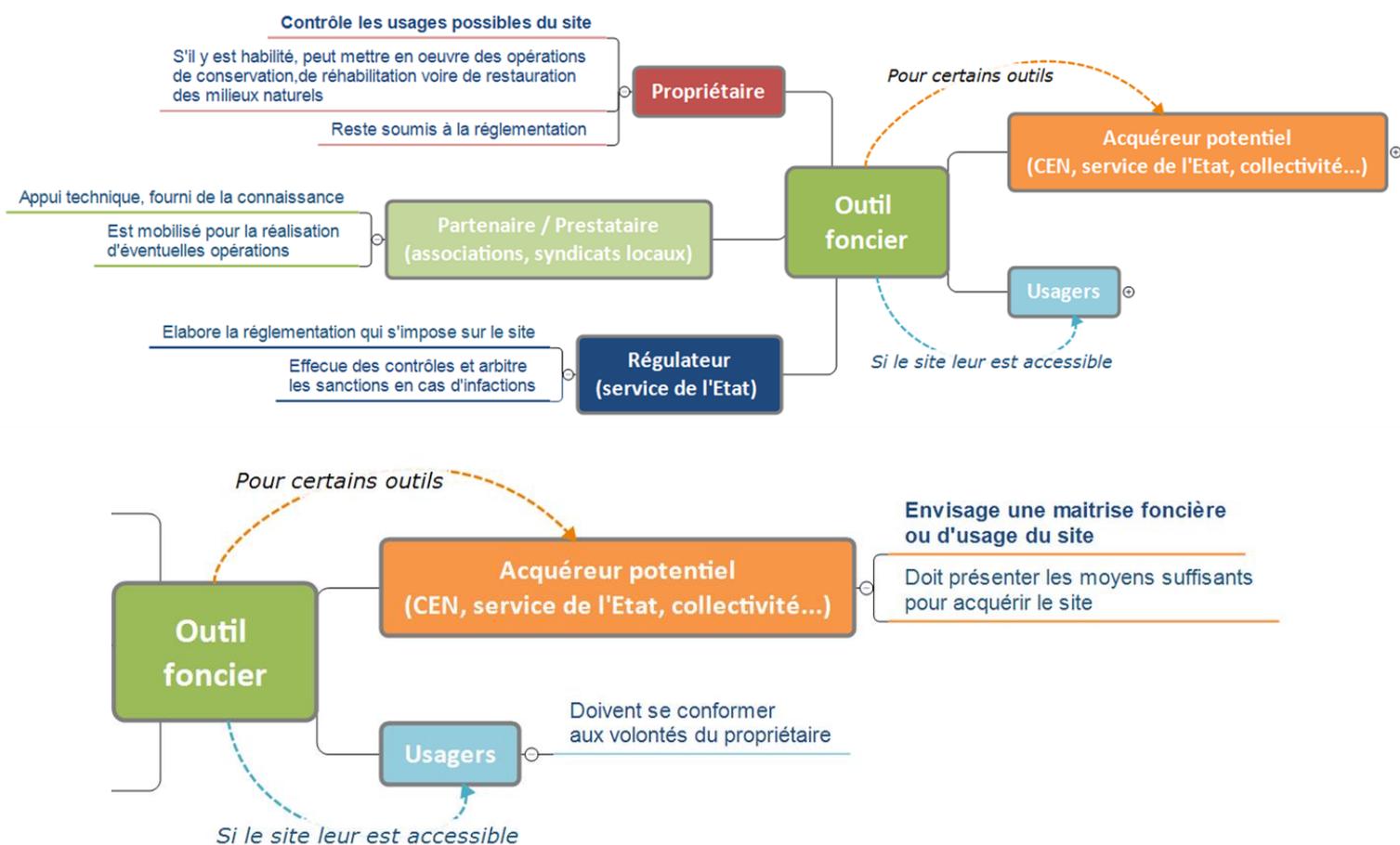
Toutefois, leur utilisation est fondée sur la volonté des acteurs en jeu, qui peut être très variable en fonction des dynamiques locales pour la préservation de l'environnement. Cette limite est d'autant plus dommageable pour les outils ne constituant pas directement une aire protégée, le contrat devenant alors « l'unique » moyen concret de protection mis en place. De plus, leur mise en œuvre fait l'objet de peu de remontées vers les services de l'État, ce qui implique une visibilité limitée et, pour ce qui concerne le département du Rhône, peu de retours d'expérience disponibles.

1.3.4 Les outils fonciers

Les outils fonciers sont fondés, comme leur nom l'indique, sur la maîtrise foncière ou d'usage d'un espace naturel. Le propriétaire décide, de plein droit, des usages et aménagements qui y sont possibles. Ainsi ces outils permettent majoritairement la mise en place d'une protection forte, permettant un contrôle complet sur la zone en jeu. Le propriétaire peut également mettre en œuvre une gestion du site, dans l'optique d'assurer un suivi et une évaluation régulière de son état écologique et d'entreprendre des opérations spécifiques pour en favoriser la conservation : travaux de restauration de zones humides, reboisement, introduction d'espèces spécifiques au milieu, etc.

Cette catégorie comprend notamment : les sites acquis par un conservatoire d'espaces naturels, les sites acquis par les agences de l'eau¹ ou encore les sites du domaine foncier de l'État. Si elle n'est pas acquise, certains dispositifs, telles que les zones de préemption des espaces naturels sensibles², permettent d'obtenir cette maîtrise, généralement par l'achat des terrains en question.

Comme l'illustrent les figures 6 et 6bis, plusieurs acteurs types interviennent pour l'utilisation d'un outil foncier :



Figures 6 et 6bis : Outil de protection foncière – acteurs caractéristiques et leurs fonctions

Certains opérateurs de l'État possèdent la compétence et un savoir-faire en matière d'acquisition foncière, notamment les conservatoires d'espaces naturels et les agences de l'eau. Ces mêmes organismes allouent des moyens techniques et financiers pour la gestion de leurs sites, qui présentent ainsi des clés de réussite importantes pour remplir les fonctions d'une aire protégée.

¹Établissement public à caractère administratif qui assurent une mission d'intérêt général visant à gérer et à préserver la ressource en eau et les milieux aquatiques

²Ces notions seront présentées plus loin (cf. 3.1.1)

Bien qu'il soit décisionnaire, le propriétaire est néanmoins soumis au cadre réglementaire en vigueur, notamment si le site se trouve au sein même d'une aire protégée plus large, par exemple encadrée par un outil réglementaire. Ainsi, les opérations d'aménagements devront, le cas échéant, se soumettre à une procédure d'évaluation environnementale ou de dérogation espèces protégées. Plusieurs avantages notables des outils fonciers méritent d'être soulignés :

- ils permettent une maîtrise totale de l'usage du foncier, qui est un moyen conséquent pour assurer de manière pérenne la protection de l'environnement ;
- ils reposent sur la maîtrise foncière, levier clé pour engager des opérations afin de conserver, voire renforcer, la valeur écologique du milieu naturel en jeu.

Pour autant, les acquisitions foncières impliquent des moyens financiers très importants, ce type d'outil ne peut ainsi s'appliquer que sur des surfaces restreintes. De plus, en fonction des régions ciblées, il est possible qu'aucun foncier présentant un intérêt de protection ne soit disponible, ce type d'outil devient de fait inopérant.

1.3.5 Synthèse et outils complémentaires

Cette typologie permet d'apporter un cadre à la diversité d'outils mobilisables dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie pour les aires protégées. Il est cependant important de noter que certains outils dépassent les trois catégories présentées. Par exemple, un site Natura 2000 est majoritairement contractuel, permettant par exemple la demande de subventions auprès de l'État par des propriétaires possédant des parcelles protégées, mais comporte néanmoins une composante réglementaire. En effet, le classement Natura 2000 implique la réalisation d'une évaluation d'incidence pour de nombreux projets (aménagement, évènement culturel ou sportif, etc.). Le porteur du projet devra soumettre ce dernier à l'avis des services de l'État, qui arbitreront si ses impacts nuisent à la préservation de l'écosystème en jeu. Si c'est le cas, l'État peut interdire la réalisation du projet voire imposer des sanctions si ce dernier a été réalisé sans évaluation d'incidence préalable.

Enfin, d'autres outils transversaux seront également évoqués :

- les Zones d'Intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), dont les inventaires constituent des outils de connaissance essentiels pour identifier des secteurs à enjeux de protection ;
- les corridors écologiques et réservoirs de biodiversité de la Trame Verte et Bleue (TVB), notamment utilisés dans l'élaboration des Schémas régionaux de cohérence écologique (aujourd'hui inclus dans le SRADDET¹), afin de construire un réseau d'aires protégées cohérent, respectant une continuité écologique ;
- les Solutions fondées sur la nature (SFN), outils de conception reposant sur l'utilisation de techniques d'aménagement qui respectent et s'appuient sur les fonctionnements des écosystèmes, dont les aires protégées peuvent servir de support afin de construire des protections pérennes.

En suivant la typologie présentée, l'ensemble des outils correspondant au cadre de cette étude sont répertoriés ci-dessous (figure 7). Cette classification résulte de recherches bibliographiques et d'entretiens réalisés au cours du stage, dans le but de comprendre les spécificités et fonctionnements de chacun des dispositifs.

¹Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

	OUTIL	Protection foncière	Protection réglementaire	Outil Contractuel
Outils constituant une aire protégée	APPB/G/HN		✓	
	Cœur de parc national	✓	✓	
	Aire d'adhésion de parc national			✓
	Réserve naturelle		✓	
	Réserve biologique dirigée et intégrale	✓	✓	
	Site Natura 2000		✓	✓
	Site acquis par un CEN	✓		
Outils pouvant constituer une aire protégée sous réserve d'analyse	Réserve (nationale) de chasse et de faune sauvage	✓	✓	
	Parc naturel régional			✓
	Périmètre de RN		✓	
	Espace naturel sensible	✓		✓
Outils complémentaires ne constituant pas une aire protégée	Site acquis par une agence de l'eau	✓		
	Forêt de protection		✓	
	Zone prioritaires pour la biodiversité		✓	
	Mesures agro-environnementales et climatiques			✓
Outils transversaux	Site avec obligations réelles environnementales			✓
	Site naturel de compensation			✓
	Paiement pour service environnementaux			✓
	Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique	Outil de connaissance et d'identification d'espaces à enjeux de protection		
Solution fondée sur la nature	Outil de conception vertueuse			
Trame verte et bleue	Outil de planification pour construire une continuité écologique			
	Protection forte reconnue			
	Protection forte à confirmer par analyse			

Figure 7 : Classification des outils par types et niveaux de protection

Ce panorama permet d'obtenir une vue d'ensemble des dispositifs mobilisables pour la protection de la valeur écologique des milieux naturels terrestres. La diversité importante des outils, pour autant non représentée ici dans sa totalité, ainsi que le manque de cadrage concernant le statut d'aire protégée et le niveau de protection permis compliquent la prise en main des moyens de protection existants. Ces éléments forment le premier écueil notable à la mise en œuvre de la déclinaison rhodanienne de la stratégie nationale pour les aires protégées.

Plusieurs facteurs contraignent le département du Rhône en matière de protection des milieux naturels et de leur valeur écologique. D'après la chambre de commerce et d'industrie d'Auvergne Rhône-Alpes¹, sa population est la plus importante de la région (23,4 %), avec 1 876 051 habitants en 2020. Pour autant, sa surface de 3 249 km² (soit 324 900 hectares) recouvre seulement 4,7 % de son territoire. Parmi cette population, près de 1,3 millions d'habitants sont concentrés au sein de la Métropole de Lyon (533,6 km²). Cette démographie importante implique une occupation du sol fortement artificialisée, à près de 21,2 %, dont l'état naturel, forestier ou agricole a été entièrement supprimé. De plus, il connaît une forte urbanisation qui se poursuit, avec environ 958 000 m² mis en chantier en 2020 et 675 128 m² en 2021. Enfin, l'Agreste² affirme que 45,8 % de la surface restante sont dédiés à l'agriculture, qui selon la chambre d'agriculture du Rhône rapportant près du quart du chiffre d'affaires agricole régional.

Ces différents éléments montrent les pressions, en termes d'occupation du sol notamment, présentes au sein du département du Rhône. En parallèle, la région Auvergne-Rhône-Alpes est une des collectivités françaises présentant le patrimoine naturel le plus encadré : 36,22 % de son territoire est déjà couvert en aires protégées, dont 3,03 % en protection forte. De fait, le département du Rhône y occupe une place minoritaire dans le cadre de la déclinaison régionale de la stratégie. Néanmoins, son réseau actuel d'aires protégées mérite une analyse.

1.4.2 Le réseau rhodanien d'aires protégées

Actuellement, les aires protégées existantes dans le département du Rhône sont encadrées par sept arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APPB), un arrêté préfectoral de protection de géotope (APPG), une réserve naturelle régionale (la mine du Verdy, plus petite de France), trois sites Natura 2000, une partie du parc naturel régional (PNR) du Pilat (recouvrant également le département de la Loire) et 19 sites du conservatoire des espaces naturels de Rhône-Alpes (CEN RA). D'après les données fournies par la DDT du Rhône lors de l'élaboration du premier plan d'action départemental, ces outils recouvrent près de 18 666,83 hectares, soit 5,45 % du département, dont 0,54 % en protection forte. Ces éléments rendent compte des progrès importants à réaliser dans le cadre de la déclinaison rhodanienne de la stratégie pour contribuer plus largement aux objectifs nationaux. Le tableau suivant, dont les données ont été fournies à la DDT par la DREAL pour l'élaboration du plan d'actions départemental, détaille les surfaces et nombre d'utilisations de ces outils au sein du département. Ces données serviront à l'analyse qui suit.

Outil		Nombre dans le département	Superficie dans le département (ha)
Réserve naturelle	nationale	0	0
	régionale	1	0,06
Arrêté préfectoral de protection	de biotope	7	1 747,83
	de géotope	1	4,4
	d'habitats naturels	0	0
Site du conservatoire des espaces naturels	acquis	1	0,16
	géré	18	665,75
Parc naturel régional		1	13 318,27
Site Natura 2000	Zone spéciale de conservation	4	2 930,36
	Zone de protection spéciale	0	0

Figure 9 : Aires protégées du Rhône, surfaces et nombre d'utilisations

Source : DDT du Rhône

¹Chiffres clés du Rhône et de la Métropole de Lyon, édition 2021

²Service statistique du ministère de l'Agriculture

Une cartographie de ce réseau (figure 10) a été réalisée afin d'obtenir un panorama d'ensemble des aires protégées existantes sur le département. Les noms de ces sites ne sont pas illustrés pour une meilleure lisibilité.

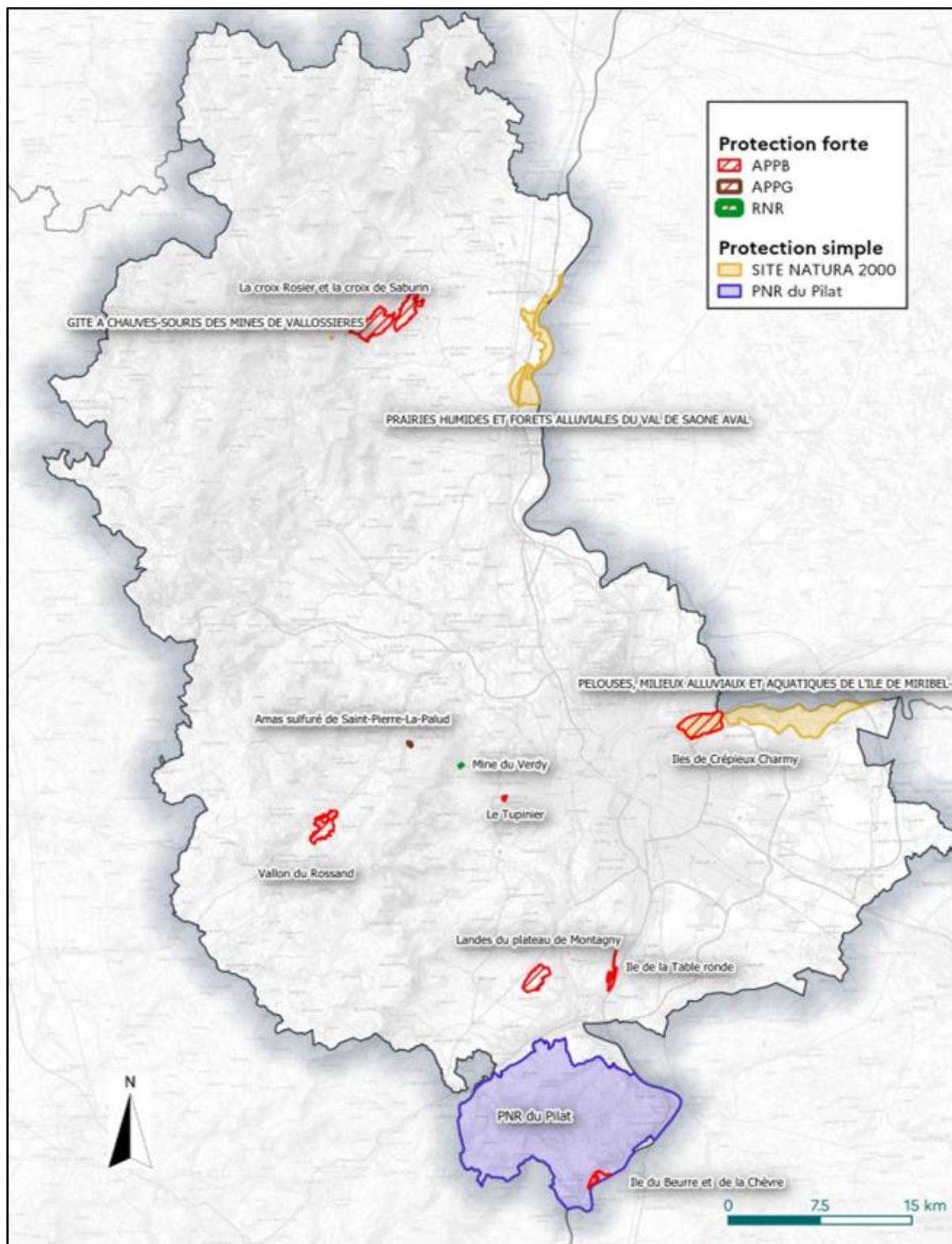


Figure 10 : Réseau des aires protégées dans le Rhône, août 2022

Elle ne fait pas apparaître les sites gérés ou acquis par le conservatoire d'espaces naturels de Rhône-Alpes, leurs données cartographiques n'étant pas disponibles au sein de la base de données de la DDT. Par souci de cohérence avec les données présentées lors du comité de pilotage départementale de la SAP, ils ont néanmoins été intégrés à l'analyse qui suit.

Afin d'évaluer les forces et limites ce réseau, plusieurs critères ont été pris en compte : le niveau de protection, le nombre d'utilisation et la surface recouverte par chaque outil. Les diagrammes ci-dessous s'appuient sur les données illustrées sur la figure 9 et ont été réalisés via le logiciel LibreOffice Calc.

Tout d'abord, ce panorama illustre la faible couverture du territoire en aires protégées et particulièrement en protection forte, regroupant les sept APPB, l'APPG et la réserve naturelle de la mine du Verdy, qui couvrent au total seulement 1752 hectares. La répartition entre les niveaux de protection est illustrée par le diagramme suivant :

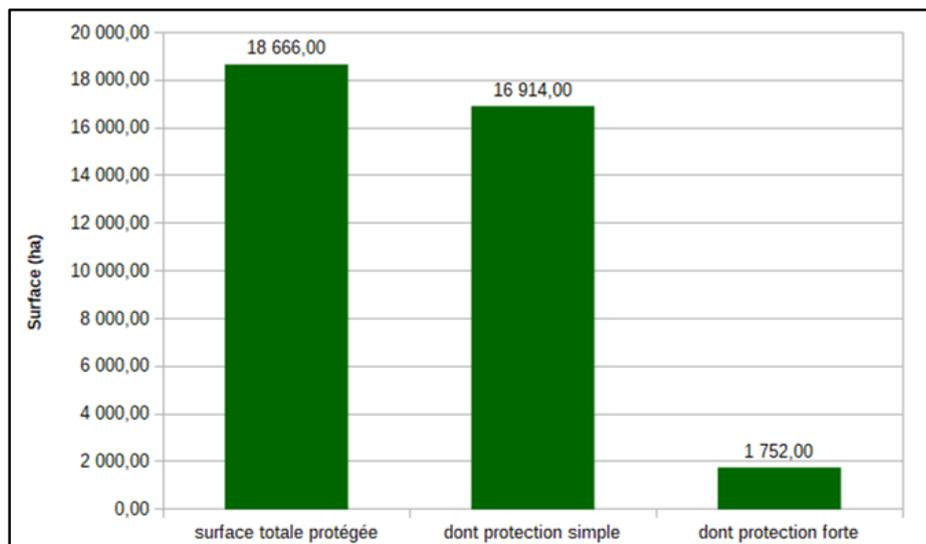
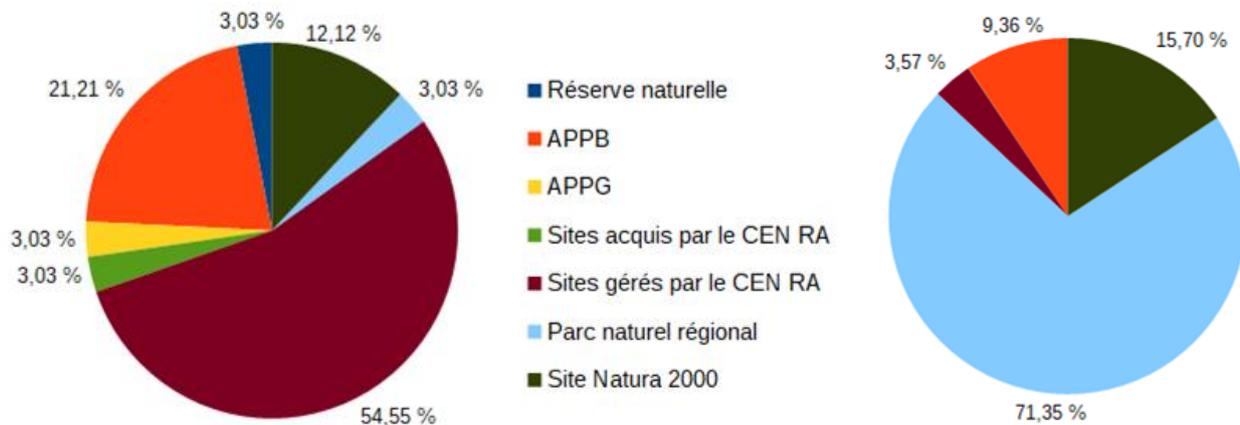


Figure 11 : Surfaces protégées et niveaux de protection dans le Rhône

Les outils de protection forte représentent ainsi 9,39 % des aires protégées du Rhône, ce qui correspond à la répartition prévue par la SAP, mais ne compense pas la faible couverture du territoire. De plus, on observe que le nombre d'occurrences des outils de protection est hétérogène.



Figures 12 et 13 : Parts des outils de protection par nombre (à gauche) et par surfaces couvertes (à droite)

On observe la prédominance des sites gérés par le CEN RA et des APPB, là où d'autres outils restent minoritaires, comme l'APPG et la réserve naturelle. Enfin, l'étendue des surfaces protégées est également très variable en fonction de l'outil de protection utilisé. On observe notamment que le parc naturel régional du Pilat contribue largement à la surface totale protégée du Rhône, là où d'autres outils souvent rencontrés tels que les APPB et les sites gérés par le CEN RA sont minoritaires, d'un point de vue quantitatif. De fait, il est pertinent de comparer (figure 14) les contributions de chaque type d'aire protégée, en parts de surfaces protégées et en nombre d'utilisations, au réseau départemental.

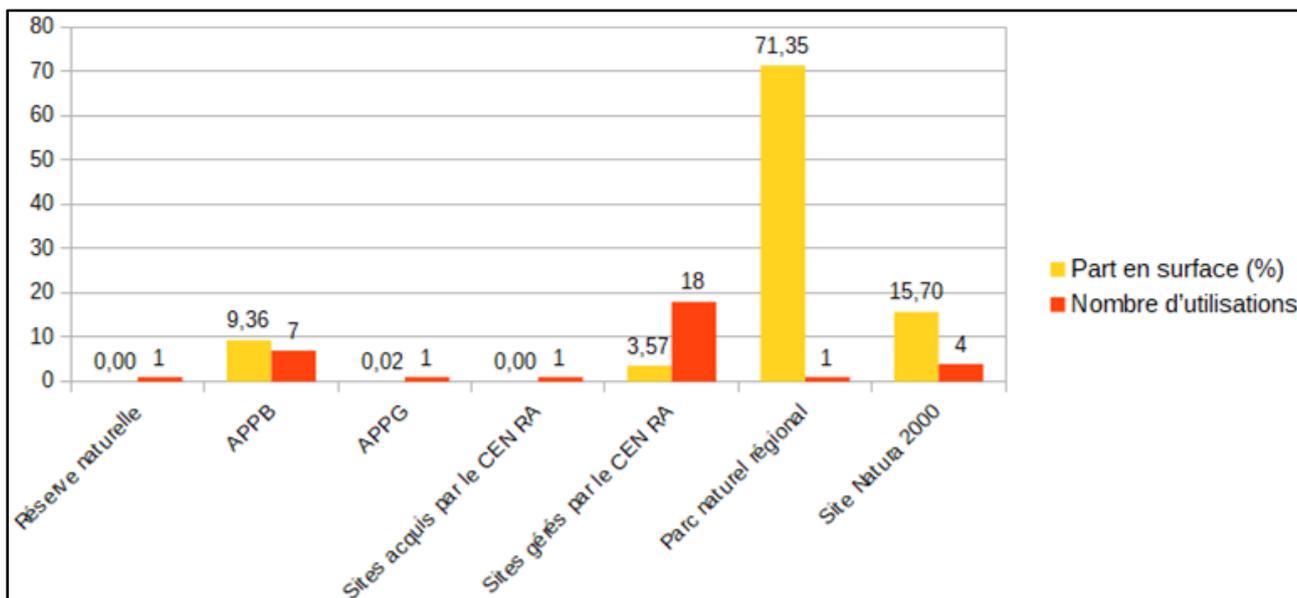
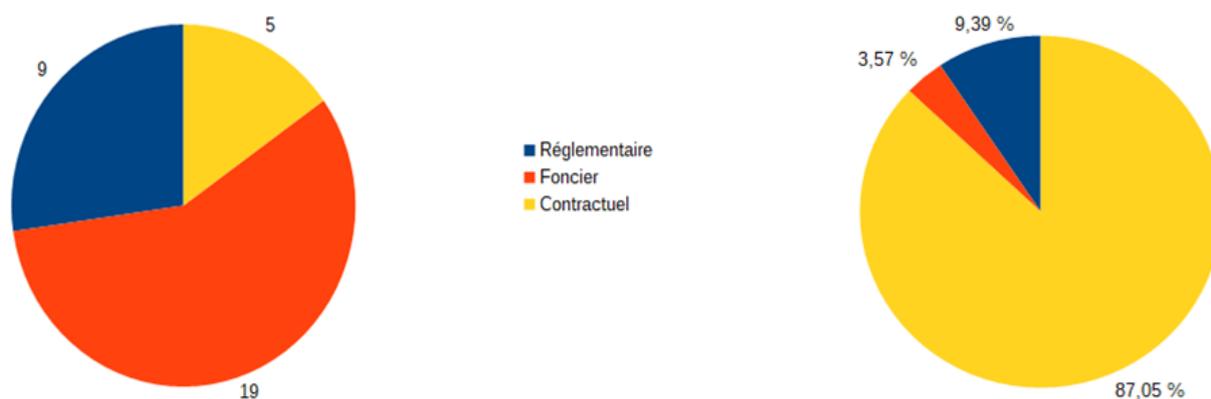


Figure 14 : Comparaison entre les parts de surfaces protégées du réseau départemental et le nombre d'utilisations des outils de protection

On observe que ces deux distributions sont très distinctes, ce qui implique notamment que la forte fréquence d'utilisation d'un outil n'implique pas la protection d'une surface importante.

Il faut néanmoins noter une limite à cette analyse. Les données quantitatives utilisées doivent être uniquement vues comme des indicateurs, sans rapport avec la qualité de la protection mise en œuvre (cf. facteurs de réussite évoqués au 1.1.2), avant tout utiles au diagnostic et au suivi de l'évolution du réseau d'aires protégées. D'autres critères d'analyse doivent être pris en compte pour évaluer de manière pertinente l'efficacité des aires protégées, ce qui sera détaillé dans la prochaine partie de cette étude¹.

La précédente comparaison est également pertinente en respectant la typologie tripartite des outils de protection présentée plus haut. Celle-ci permet de regrouper les 7 APPB, l'APPG et la réserve naturelle en tant qu'outils réglementaires, le PNR et les sites Natura 2000 en tant que dispositifs contractuels et les sites acquis ou gérés par le CEN RA comme protections foncières. Les comparaisons sont illustrées par les diagrammes suivants :



Figures 15 et 16 : Contributions des types d'outils de protection par nombre d'utilisations (gauche) et par surfaces couvertes (droite) au réseau départemental d'aires protégées

On constate notamment que les outils fonciers, pourtant les plus présents, couvrent une part minoritaire des surfaces protégées du département, de même pour les outils réglementaires.

¹cf. 2.4.2 sur le contrôle et le suivi des aires protégées

1.4.3 Le plan d'action départemental de la SAP

Au sein de la DDT du Rhône, le Service Eau et Nature (SEN) et plus particulièrement son unité Nature et Forêt (NF) est en charge de la déclinaison rhodanienne de la SAP. Afin de compléter le réseau d'aires protégées existants, des secteurs à enjeux de protection¹ ont été identifiés pour construire le premier plan d'action départemental de la SAP pour la période 2022-2024. Pour ce faire, des acteurs de la biodiversité du département ont été consultés lors d'une réunion technique en mai 2021. Parmi eux ont participé : le Conservatoire d'Espaces Naturel de Rhône-Alpes (CEN RA), la Ligue pour la Protection des oiseaux (LPO), France Nature Environnement (FNE), le conseil départemental du Rhône (CD 69), la Métropole de Lyon ainsi que plusieurs communautés de communes. Chaque secteur identifié a ensuite été associé à un « type d'enjeux », correspondant au niveau d'avancement du projet. Cette hiérarchisation a été imposée par la DREAL à l'ensemble des DDT de la région, afin d'harmoniser les objectifs identifiés par les départements et faciliter la mise en commun de leurs différents plans d'actions au niveau régional. Ce regroupement permet ensuite de faire remonter l'ensemble des contributions des territoires au niveau national.

En janvier 2022, le plan d'actions retenu pour le Rhône a été validé par le comité de pilotage départemental de la stratégie pour les aires protégées. Ce dernier regroupe notamment : la DDT du Rhône, le préfet du Rhône, la Métropole de Lyon et le Conseil départemental. Les principales actions en cours (figure X) sont présentées ci-dessous. Le plan d'actions complet est présent en annexe 3.

Type d'enjeux	Sites et secteurs
A) Projets de protection en voie de finalisation	69-A-01 : Landes de Montagny (extension de l'APPB)
B) Enjeux de protection ciblés (dont l'intérêt et l'opportunité ont été confirmés) du 1 ^{er} plan d'actions	69-B-01 : Site Natura 2000 « Gîtes à chauves-souris des mines de Valloisières » (projet d'extension)
C) Enveloppes territoriales, avec un ou plusieurs types de milieux naturels	69-C-01 : Zones humides des milieux forestiers du nord-ouest du département (Beaujolais) 42/69-C-03 : Milieux alluviaux, vallons et coteaux rhodaniens, périmètre du PNR Pilat 69-C-04 : Milieux alluviaux du Rhône à l'aval de Lyon (Ile de la Table ronde) 69-C-06 : Vallon du Rossand
D) Enjeux à préciser	Secteur Bois Baron
E) Actions transversales	Evaluation des APPB existants Animation / communication / développement d'outils

Figure 17 : Principales actions pour la déclinaison départementale de la SAP sur la période 2022-2024

Source : DDT du Rhône

Au cours du stage, ces projets ont également été localisés à l'échelle du département (figure 18). Ils ont vocation à compléter le réseau départemental d'aires protégées existant (cf. figure 10).

¹Voir définitions des enjeux de protection au 2.2.1

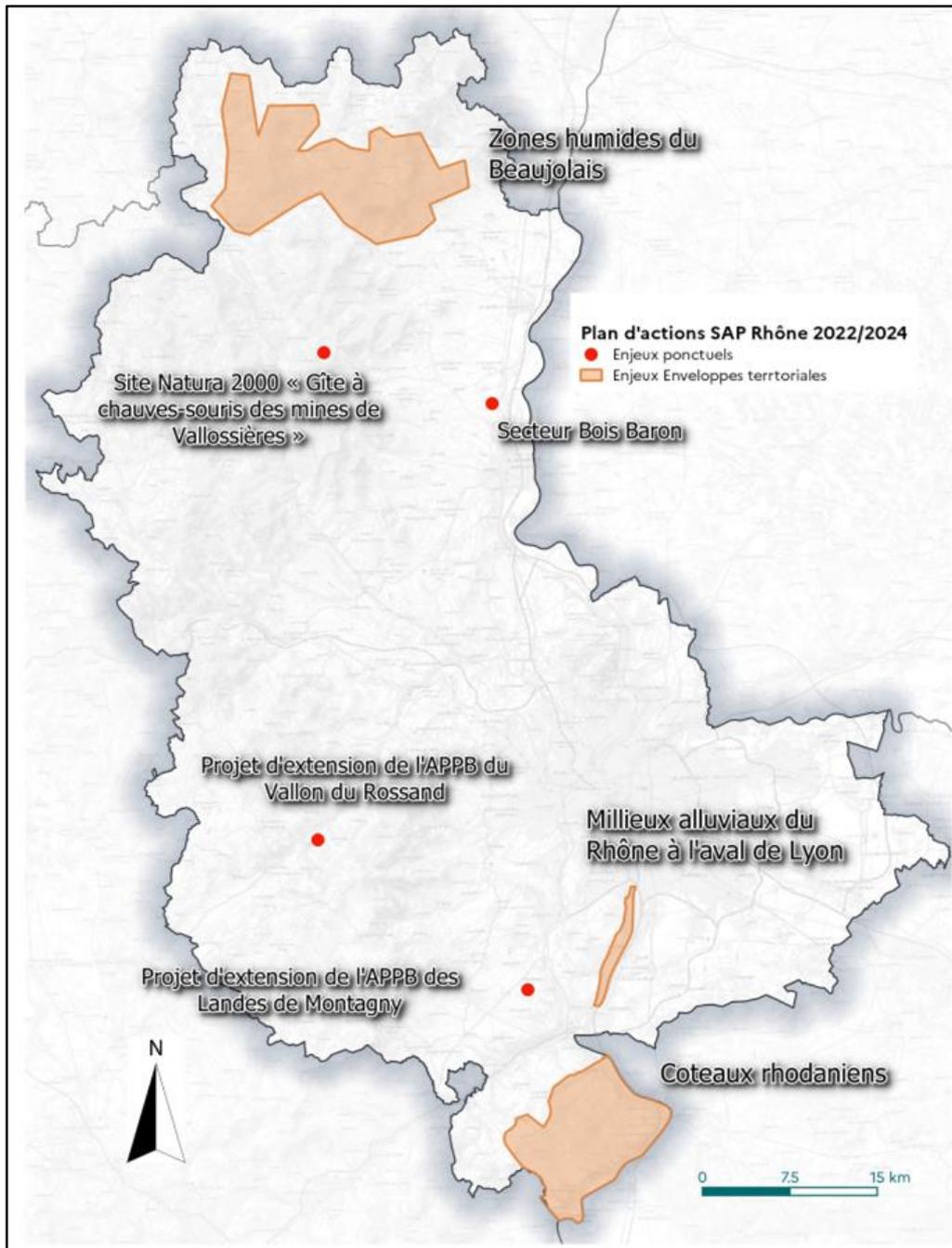


Figure 18 : Principales actions retenues dans le premier plan d'actions rhodanien de la stratégie pour les aires protégées

Le stage a permis d'apporter des contributions concrètes à plusieurs de ces projets : l'extension des APPB des landes de Montagny et du Vallon du Rossand, ainsi que la protection des coteaux rhodaniens et des zones humides du Beaujolais.

Actuellement, ces projets sont encore trop peu avancés pour évaluer précisément leur contribution concrète, notamment en termes de surface recouverte, au réseau rhodanien d'aires protégées. Un premier bilan devra être effectué au terme du premier plan d'actions.

Synthèse de la première partie

Cette mise en contexte illustre la complexité du principe d'aire protégée, du fait de la richesse de sa définition et des notions complémentaires qui la caractérisent : les différents niveaux et types de protection possibles. De plus, la diversité des outils permettant de mettre en œuvre une aire protégée est importante. Le manque de cadrage, à la fois sur le niveau de protection permis et le statut même d'aire protégée, freine la bonne prise en main de ces dispositifs. Ces éléments représentent les premiers écueils notables à la déclinaison rhodanienne de la stratégie. La classification des outils, ainsi que les modèles représentant les différents réseaux d'acteurs en jeu, constituent des propositions pour améliorer la mise en œuvre de ces dispositifs de protection.

La stratégie nationale, qui suit les engagements adoptés aux niveaux internationaux et européens, à vocation à étendre et pérenniser le réseau français d'aires protégées, d'ores et déjà leader en la matière. Néanmoins, les difficultés rencontrées par le passé, mis en lumière par les limites de la stratégie de création des aires protégées, doivent être prises en compte pour sa mise en œuvre à l'échelle du département du Rhône. Ce dernier présente de plus des contraintes propres à son contexte socio-économique, marqué par une démographie importante et concentrée, ainsi qu'une occupation du sol très dense. La contribution du Rhône au sein du réseau régional d'aires protégées, l'un des plus riches du territoire national, sera de fait minoritaire. Ce cadre constitue un deuxième obstacle important. Enfin, une analyse du réseau rhodanien d'aires protégées permet de mettre en lumière plusieurs de ses particularités : une faible couverture en surface, notamment pour les outils de protection forte, ainsi qu'une utilisation hétérogène des différents types de protection existants.

Dans ce contexte, la déclinaison rhodanienne de la stratégie nationale pour les aires protégées constitue une mission délicate pour l'unité Nature et Forêt. Cette dernière est de plus contrainte par des moyens limités pénalisant sa capacité de travail. Pour y contribuer, la prochaine étape de la réflexion vise à construire un cadre méthodologique, basé sur la formalisation de différentes étapes de construction d'une aire protégée.

Partie 2 – Les missions dédiées à la déclinaison rhodanienne de la stratégie pour les aires protégées : analyse et propositions méthodologiques

Afin d'identifier des leviers d'actions et des écueils à la réalisation du plan d'actions départemental, cette partie a pour but de présenter et analyser les différentes missions attribuées à l'unité Nature et Forêt dans le cadre de la déclinaison de la stratégie pour les aires protégées. Pour chacune d'entre elles, une contribution apportée au cours du stage sera présentée. Elle vise également à formaliser un cadre méthodologique de travail, suivant des étapes de construction d'une aire protégée. Pour chaque étape, une description des méthodes employées et des difficultés rencontrées sera effectuée, dans l'optique de proposer des pistes d'améliorations. Cette analyse est fondée sur des observations effectuées tout au long du stage et des contributions à l'avancement des projets inscrits au plan d'actions départemental.

2.1 Le pilotage de la stratégie

2.1.1 Le rôle de pilote de l'unité Nature et Forêt en tant que service de l'État

L'unité NF, au sein du Service Eau et Nature, est en charge du déploiement départemental de la stratégie pour les aires protégées dans le Rhône. Pour cela, elle doit remplir de nombreuses missions, dont l'élaboration des plans d'actions triennaux, la planification et l'avancement¹ des projets d'aires protégées, l'animation du réseau d'acteurs² de la biodiversité du département ainsi que le suivi des travaux réalisés. L'ensemble de ces missions constitue le pilotage de la stratégie, qui doit être mené en parallèle des étapes de construction et de suivi des aires protégées (parties 2.2 à 2.5). S'ajoutent des fonctions propres au statut de représentant de l'État, qui implique une certaine posture à adopter auprès des autres acteurs en jeu. En ce sens, les agents doivent exercer le rôle régalién de l'État, garant du respect de la réglementation, mais également de la mise en œuvre des politiques publiques. L'unité est donc également l'organe départemental des pouvoirs publics en matière de préservation de la biodiversité. Elle doit ainsi rappeler les réglementations en vigueur et prévenir des sanctions applicables si elles ne sont pas respectées, mais aussi diffuser les objectifs nationaux et les actions prévues dans le cadre de la SAP.

L'unité doit également rendre compte de ses travaux auprès de la direction de la DDT, qui émet des commentaires sur la méthodologie employée, les actions choisies et la position à adopter par les agents auprès des acteurs locaux. Dans cette optique, une réunion a été réalisée avec le directeur départemental des territoires afin de présenter l'avancement des projets depuis la validation du plan d'action départemental et les perspectives de travail à venir. Afin de contribuer à la préparation et à l'animation de cet échange, une présentation des différents projets en cours d'avancement³ a été réalisée durant le stage. Ce travail a permis de prévenir des potentiels points d'attention vis-à-vis de l'implantation de nouvelles aires protégées et de valoriser les actions engagées auprès du directeur départemental des territoires.

Enfin, l'unité doit évaluer les contributions de ses travaux aux différents objectifs de la SAP. Comme évoqué, leur analyse quantitative est difficilement réalisable au vu du faible niveau d'avancement des projets d'aires protégées. De plus, la DREAL, qui pilote la mise en œuvre de la stratégie au niveau régional, n'a pas précisé d'objectifs chiffrés ni d'échéances à respecter pour leur atteinte, ce qui constitue également un écueil au travail de l'unité. Ces nombreuses missions mobilisent un ensemble de moyens, dont l'analyse permet de rendre compte des capacités de travail de l'unité.

¹Regroupe l'ensemble des étapes de construction d'une aire protégée étudiée par la suite

² cf. 2.1.3

³Les contributions à ces projets seront exposées plus loin

2.1.2 Les moyens humains, techniques et financiers disponibles

Deux agents constituent l'ensemble de la force de travail mobilisable pour la réalisation de ces multiples missions au sein de l'unité NF : une chargée de mission nature et le responsable de l'unité. Cependant, d'autres missions leur sont attribuées, réduisant ainsi le temps disponible pour la mise en œuvre de la SAP. Les autres agents du service se tiennent en appui lorsque leurs connaissances sont utiles à l'avancement d'un projet (par exemple, notions du code forestier pour une aire protégée comprenant ce type de milieu). Le stage avait ainsi pour but de compléter cette équipe, sur une période néanmoins limitée, de manière à amorcer la réalisation du plan d'actions.

D'un point de vue méthodologique, peu d'outils opérationnels sont à disposition des agents : les procédures de création et d'évaluation¹ des arrêtés de protection, notamment de biotope, ainsi que les méthodes de demande d'inventaires naturalistes² sont les seuls outils concrets disponibles. Ainsi, la majorité des ressources nécessaires à l'avancement des projets doivent être acquises par le contact avec les autres acteurs de la biodiversité du territoire. Leurs possibles contributions seront présentées par la suite.

Enfin, les moyens financiers sont fixés chaque année en fonction des besoins remontés par chaque service départemental à la DREAL (inventaires naturalistes à réaliser. Pour la DDT du Rhône sur la période 2022-2023, le budget disponible pour la mise en œuvre de la SAP est de 30 000 euros. Cette ressource peut être rapidement dépassée, notamment si une prise de connaissance importante du territoire est nécessaire. Par exemple, un bureau d'étude a été engagé pour identifier des zones humides à enjeux de protection sur le territoire du haut Beaujolais. La zone concernée recouvre près de 2 844 hectares, sur chacun desquels une prospection de terrain est nécessaire, suivie d'un travail de cartographie pour localiser et synthétiser les résultats d'inventaires. Le bureau d'étude a proposé plusieurs estimations du coût total de l'opération, en fonction des méthodes adoptées, dont la plus haute est proche de 184 000 euros.

On constate ainsi que les ressources financières à disposition de l'unité sont susceptibles d'être largement dépassées et ce, pour une étape préliminaire concernant un seul projet d'aire protégée inscrit au plan d'action départemental. Afin de réguler les financements alloués à la mise en œuvre de la SAP, la DREAL a par ailleurs vivement conseillé aux agents départementaux de dépenser l'ensemble des budgets qui leur ont été attribués, afin de justifier la mobilisation de nouvelles ressources financières pour les années suivantes. Cependant, il est difficile de prévoir un budget global pour la réalisation de l'ensemble des projets d'aires protégées, tant les budgets nécessaires varient en fonction des types d'outils choisis et de la gestion à mettre en place. Les projets en cours doivent être plus avancés pour définir précisément les besoins nécessaires, notamment par le dialogue avec les acteurs impliqués.

Néanmoins, la SAP prévoit une démarche très collaborative pour la mise en place de nouvelles aires protégées. L'ensemble des financements nécessaires ne pourront parvenir uniquement de l'État, les acteurs locaux devront donc aussi y prendre part. La construction d'aires protégées concerne des milieux naturels qui font partie intégrante des territoires encadrés par les collectivités, mais qui sont avant tout les lieux de vie et de travail de leurs habitants. La participation des acteurs locaux, tant technique que financière, est de fait entièrement justifiée. De plus, certains d'entre eux peuvent montrer leur motivation pour prendre en charge la construction d'une aire protégée. Cette démarche s'applique notamment pour les outils de type foncier et contractuel, pour lesquels les services de l'État doivent avant tout assurer un rôle de régulateur (vérification de la conformité des outils et mesures avec la réglementation).

¹Cf. 2.4.2

²cf. 2.2.2

Ces éléments montrent que les différents moyens humains, techniques et financiers sont limités, ce qui pénalise l'avancée des projets d'aires protégées. Ces manques sont d'autant plus dommageables pour la DDT qui, en tant que pilote de la SAP au niveau départemental, doit se montrer motrice dans la réalisation des projets, notamment via l'animation constante du réseau d'acteurs.

2.1.3 L'animation du réseau d'acteurs

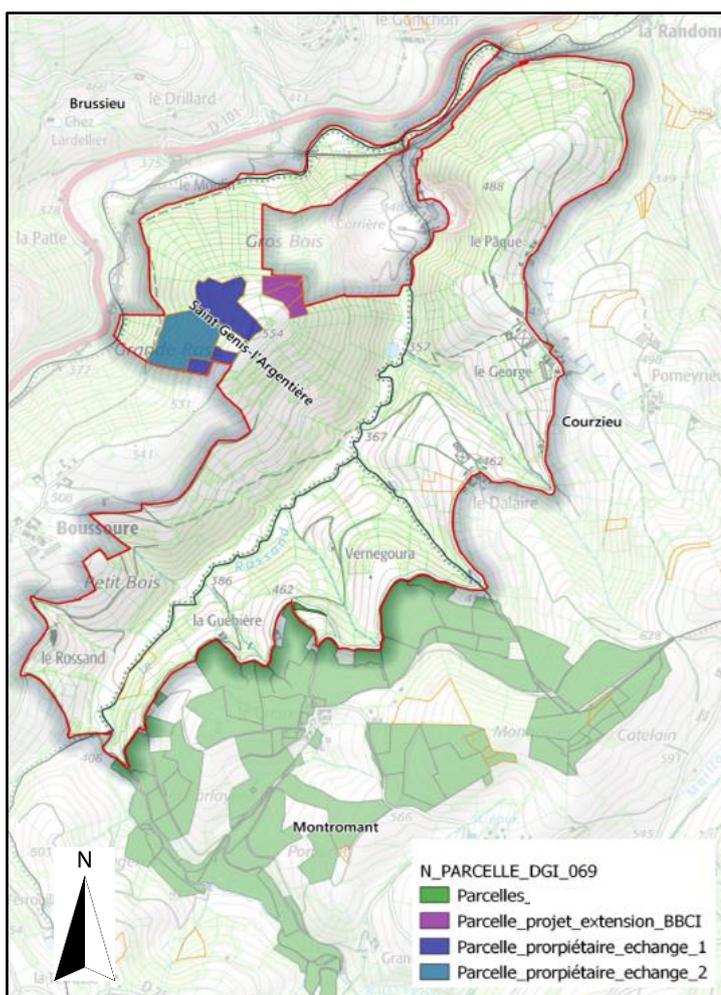
La mise en place d'aires protégées fait intervenir un panel d'acteurs très divers : les élus locaux (maires, représentants de collectivités locales...) et leurs administrés, les structures et associations de protection de la nature (LPO, FNE, CEN...), les usagers (visiteurs, chasseurs...), les acteurs économiques (agriculteurs notamment) et les services de l'État. Étant en charge du pilotage de la stratégie, la DDT se doit d'animer ce réseau. Cela suppose d'identifier les acteurs à mobiliser (internes et externe à la DDT), organiser les réunions et comités¹, coordonner les actions des différents participants et plus largement donner la possibilité à ces derniers de partager leurs avis. La contribution aux projets d'aires protégées fut l'occasion de rencontrer un nombre important des acteurs impliqués, d'en découvrir les rôles et d'observer les différents points de vue adoptés. Afin d'illustrer la multiplicité de ces intervenants, l'exemple choisi porte sur le projet d'extension de l'APPB du Vallon du Rossand (cf. annexe 2 pour un extrait).

Initialement adopté en 1982, cet arrêté a évolué suite à l'application de différents arrêtés modificatifs jusqu'en 2013 (cf. figure 20). Ces derniers ont notamment modifié le périmètre de protection, qui couvre aujourd'hui 242 hectares, par l'extension d'une carrière (« trou » dans la partie supérieure de la figure 19).

Aujourd'hui, le gérant de ce site (figure 21), dont l'identité a été cachée, se montre intéressé pour étendre de nouveau son activité sur plusieurs parcelles (en fuschia ci-contre) et actuellement intégrées au périmètre de protection. Leur propriétaire actuel envisagerait de les échanger contre d'autres terrains protégés (parcelles bleues). De plus, un autre propriétaire de terrains limitrophes à l'APPB (en vert) a contacté l'unité NF et montré son intérêt pour intégrer ses terrains au sein du périmètre de protection. Après une étude préalable en consultation avec la LPO, qui détient des données naturalistes sur ce secteur, de nouveaux inventaires seront effectués à la demande de la DDT pour préciser la valeur écologique de ces parcelles².

Figure 19 : Projets sur le site du Vallon du Rossand

Source : DDT du Rhône / Unité Nature et Forêt



¹Ce qui est nommé la « comitologie »

²cf. 2.2.3 pour la présentation de cette démarche d'actualisation de connaissance



Figure 20 : Panneau de signalisation présentant l'APPB du Vallon du Rossand

Photo prise en visite de terrain le 3 mai 2022

Afin d'échanger sur ces multiples enjeux, une réunion s'est déroulée le 3 mai 2022 en présence des maires des communes de Montromant et Saint-Genis l'Argentière, en parties couvertes par le périmètre de l'arrêté. Afin d'animer la réunion, un support de présentation a été réalisé, retraçant l'historique (cf. annexe 4) et synthétisant les projets en cours sur le territoire. Cette rencontre a permis de partager les positions de la DDT et des élus locaux concernant l'éventuelle extension de l'APPB, pour laquelle aucune réticence préalable n'est apparue. Néanmoins, lorsque le projet d'extension se précisera, un nouvel arrêté de protection devra être adopté. Pour ce faire, une concertation avec les acteurs locaux et une enquête publique seront nécessaires, pour lesquelles il est important d'anticiper les confrontations possibles.



Figure 21 : Carrière du Vallon du Rossand

Photo prise en visite de terrain le 4 août 2022

On comprend alors le besoin, pour la DDT, d'être en mesure d'entretenir un dialogue constructif avec l'ensemble des acteurs en tenant compte de leurs positions.

Dans le but d'obtenir une vision d'ensemble des acteurs à prendre en compte, des cartes mentales détaillant l'ensemble des intervenants pour chaque projet d'aire protégée ont été réalisées en réunion de pilotage. La figure 22 présente ce travail pour le projet d'extension de l'APPB du Vallon du Rossand. Cette représentation fait également apparaître les différents enjeux liés au site (illustrés sur la figure X précédente) et un plan d'actions détaillant les étapes à suivre pour faire aboutir le projet. Ces éléments n'apparaissent pas de manière détaillée dans un souci de simplification.

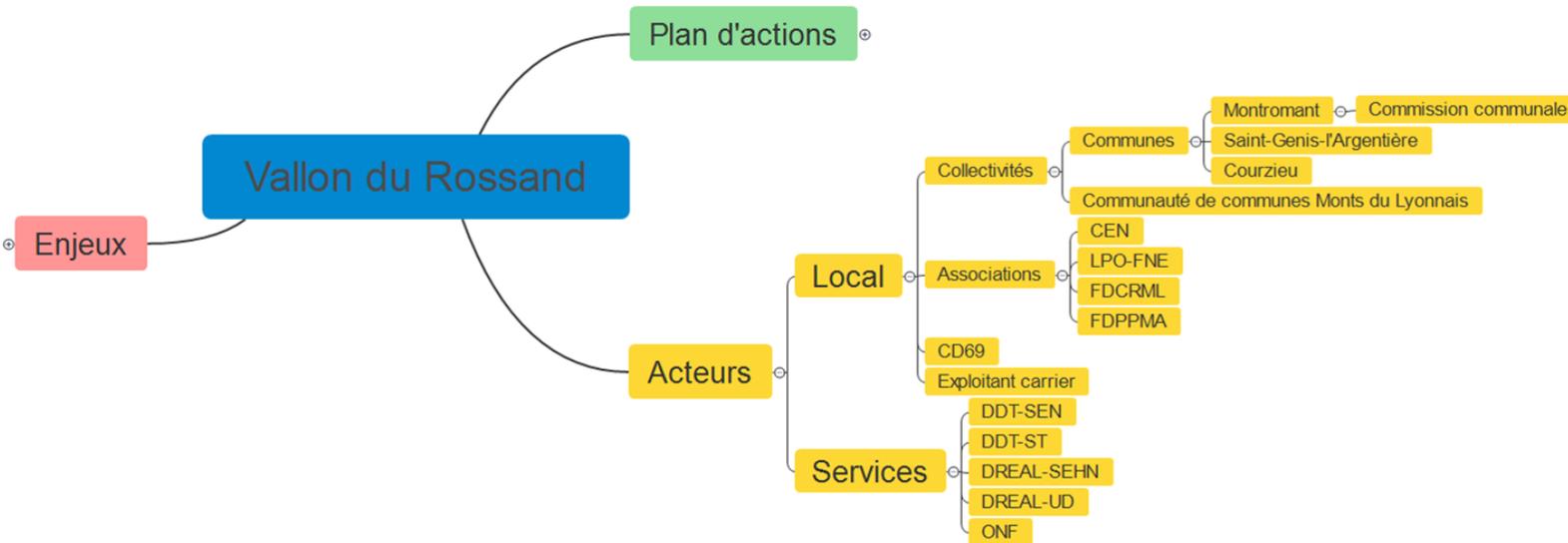


Figure 22 : Réseau d'acteurs associés au projet d'extension de l'APPB du Vallon du Rossand
Source : Unité NF /DDT du Rhône

Afin de compléter ce panorama, une autre cartographie des acteurs a été réalisée (figure 23), basée sur le modèle proposé pour les outils de protection réglementaires (cf. figures 4 et 4bis).

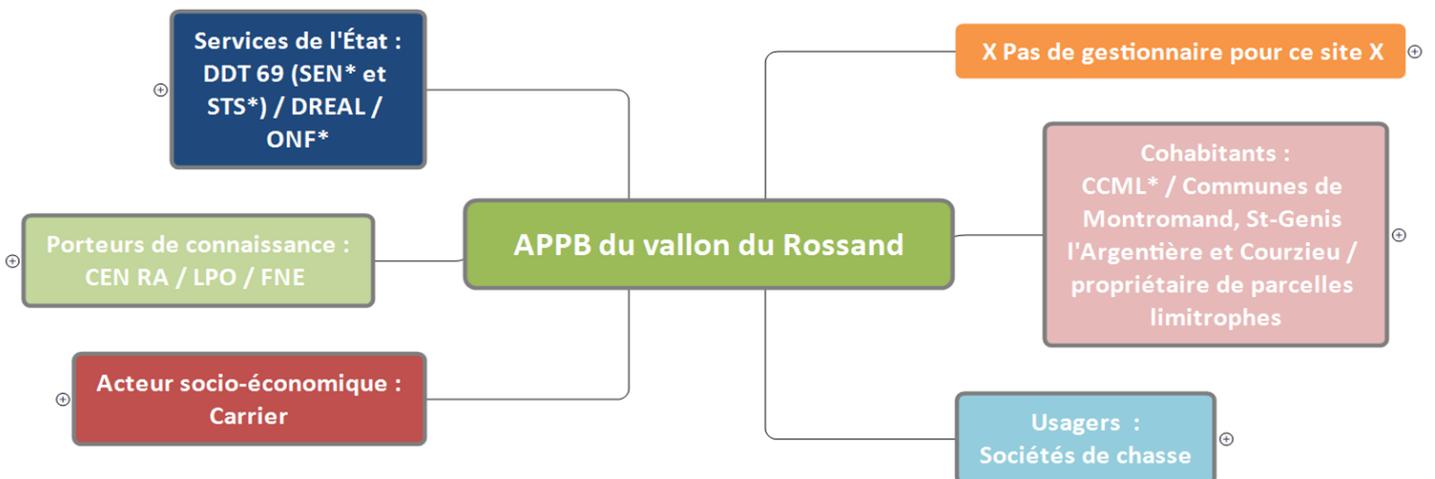


Figure 23 : Réseau d'acteurs et rôles associés au projet d'extension de l'APPB du Vallon du Rossand

Cette représentation permet d'associer chacun des acteurs en jeu avec un rôle type, correspondant à un rapport particulier avec le milieu naturel en question. Cette représentation pourra être approfondie suite aux différentes consultations réalisées au terme du travail de construction de l'arrêté (cf. partie 2.3), en y inscrivant les avis de chaque acteur. Le projet d'extension de l'APPB du Rossand montre qu'une connaissance poussée du territoire et de ses acteurs est nécessaire pour y implanter une aire protégée. Ce travail implique un travail de diagnostic poussé, permettant d'identifier les enjeux de protection du milieu naturel considéré.

2.2 La définition des enjeux de protection d'un milieu naturel

Les acteurs de la biodiversité du territoire ont une connaissance plus précise des espaces naturels et de leurs richesses et renseignent ainsi la DDT, qui doit conserver une vision d'ensemble sur le département. Ces acteurs permettent d'identifier des secteurs à enjeux de protection (cf. 2.2.1). Une connaissance plus approfondie est néanmoins nécessaire pour définir clairement ces enjeux, qui permettront de justifier, notamment auprès des acteurs locaux, l'utilisation d'un outil de protection. Ce travail nécessite l'acquisition et le traitement d'une importante quantité et diversité de données et demande de fait un temps et des moyens conséquents. La présente partie vise à présenter les méthodes et proposer des améliorations permettant d'acquérir et valoriser cette connaissance, pour laquelle plusieurs travaux réalisés au cours du stage ont été dédiés.

2.2.1 Les enjeux de protection d'un espace naturel

La richesse d'un milieu naturel est justifiée par les éléments caractérisant sa valeur écologique. Parmi ces éléments, on étudie souvent la présence d'espèces faunistiques et floristiques, notamment celles figurant parmi les listes des espèces protégées¹, et d'habitats naturels nécessaires à la circulation, la reproduction, au repos ou encore à l'alimentation de ces espèces. L'identification d'au moins une espèce protégée est par exemple impérative à la mise en place d'un APPB, de même pour un habitat naturel dans le cas d'un APHN. Les services de l'État étant en charge de la mise en place de ces arrêtés, ce type de données est le plus couramment utilisé par les agents de la DDT. Néanmoins, d'autres données caractérisant la valeur écologique du milieu naturel, notamment les fonctions écologiques et les services écosystémiques qu'il assure, doivent également être étudiés.

La littérature² identifie aujourd'hui cinq causes principales d'effondrement du vivant : la disparition des habitats naturels (dégradation et artificialisation des sols), le réchauffement climatique, la pollution, la surexploitation des ressources naturelles (notamment par l'agriculture intensive et la déforestation) et l'introduction d'espèces exotiques envahissantes. Ainsi, une aire protégée permet la protection de la biodiversité en tant que frein à ces phénomènes. Sa mise en place doit de fait être argumentée par des éléments prouvant leurs impacts sur le milieu naturel en question. Par exemple, la surfréquentation d'un site naturel est susceptible de perturber les conditions de vie des espèces qui y sont inféodées, de fait des mesures de restriction concernant l'accès et le parcours du site sont justifiées.

Enfin, le contexte socio-économique du territoire doit également être pris en compte. Il concerne les principales activités économiques exercées (par exemple viticulture, maraîchage ou élevage), les opérations d'aménagements en cours, potentiellement contradictoires avec l'implantation d'une nouvelle aire protégée (extension d'une carrière, comme vu précédemment, ou installation d'un parc photovoltaïque³), ou encore le type de loisirs et le niveau de fréquentation des espaces naturels. Plus un espace naturel est anthropisé, plus sa protection sera complexe, du fait des activités et usages qui y sont exercés. L'exemple des coteaux rhodaniens (cf. 2.3.1), où la viticulture constitue la principale activité économique présente sur le territoire, met en lumière cette difficulté.

La valeur écologique d'un milieu, les menaces auxquelles il est confronté et le contexte socio-économique constituent les enjeux de protection d'un espace naturel. Autrement dit, ils représentent ce qui est en jeu si

¹cf. définitions p.78 pour la présentation de l'origine juridique de ces listes

² vie-publique.fr. (2021, 2 décembre). Érosion de la biodiversité : un constat inquiétant.

³cf. exemple de l'extension de l'APPB des landes de Montagny au 2.2.3

une aire protégée est mise en place. Il est important de prendre en compte l'ensemble de ces informations, dont l'évaluation implique la capitalisation et l'analyse d'une importante diversité de données.

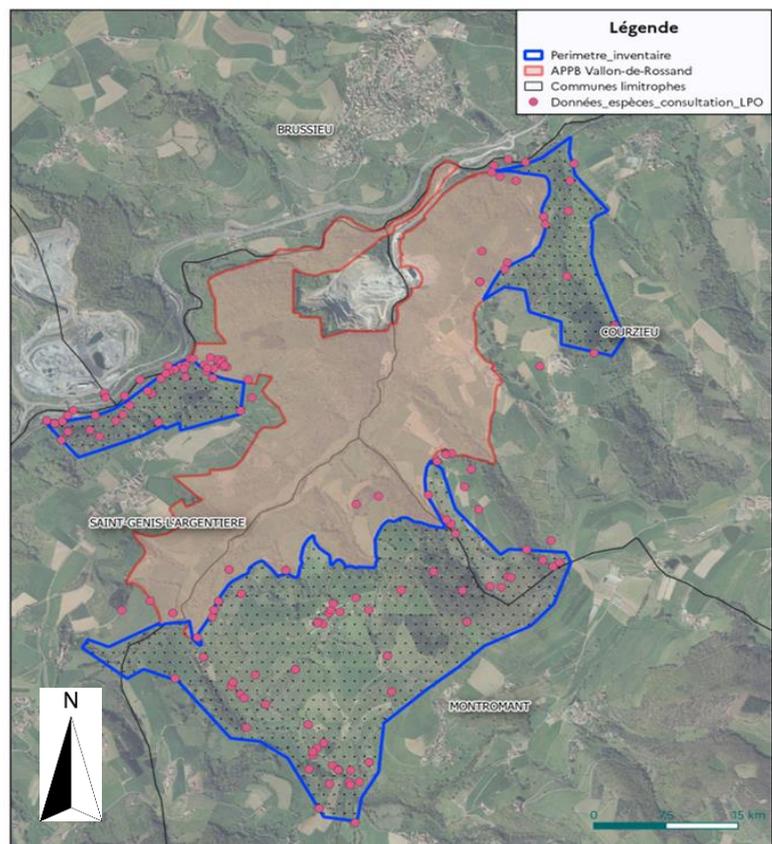
2.2.2 L'analyse du niveau de connaissance

Une première phase de diagnostic consiste à évaluer le niveau de connaissance disponible sur un territoire. Pour cela, divers acteurs peuvent être sollicités, dont des organismes de l'État. Tout d'abord, plusieurs services internes à la DDT du Rhône dont les domaines d'activités peuvent concerner un projet d'aire protégée : le SEADER pour l'agriculture, le SPAR pour l'aménagement du territoire ou encore le SCADT pour des données et rendus cartographiques¹. De plus, la DREAL joue également un rôle important, notamment par sa compétence en matière d'instruction des dossiers de dérogation espèces protégées et des procédures d'évaluation environnementale. Celle-ci peut ainsi renseigner les agents de la DDT sur les projets d'aménagements en cours de réalisation et donner des orientations sur la viabilité de ces derniers sur le long terme, en fonction de la qualité des demandes que leurs porteurs doivent réaliser.

Au-delà des autres organes de l'État, de nombreux organismes travaillent également pour améliorer la connaissance de la valeur écologique des milieux naturels. Parmi eux, la DDT du Rhône fait appel à la base de données de l'Institut national du patrimoine naturel (INPN), aux associations de protection de la nature telles que la Ligue de protection des oiseaux (LPO) et France Nature Environnement (FNE) et au conservatoire d'espaces naturels de Rhône-Alpes (CEN RA).

Dans le cadre du stage, une consultation fut menée auprès de la LPO du Rhône afin d'obtenir des informations récentes sur la présence d'espèces protégées sur le site de l'APPB du Vallon du Rossand. Une cartographie (figure 24) a été réalisée afin de préciser les zones sur lesquels la DDT souhaitait obtenir des connaissances, notamment sur les parcelles appartenant au propriétaire souhaitant intégrer ses terrains au Sud de l'arrêté de protection actuel (cf. figure 19 plus haut). La cartographie fut ensuite complétée par les données recueillies auprès de la LPO, qui montrent entre autres la présence d'espèces protégées sur le secteur.

Figure 24 : Zones d'intérêts pour le projet d'extension de l'APPB du Vallon du Rossand – Données d'espèces fournies par la LPO du Rhône



En parallèle, les élus locaux, leurs administrés, ainsi que les acteurs socio-économiques et leurs représentants (par exemple les viticulteurs et la chambre d'agriculture) sont des sources d'informations importantes. Le partage de leurs connaissances et expériences directes du territoire permet d'en comprendre le contexte socio-économique.

¹cf. glossaire p.80 pour leur nom complet

Afin d'enrichir sa connaissance du territoire et d'évaluer le niveau d'information disponible, l'unité NF peut interroger l'ensemble des acteurs précités, internes et externes à la DDT, afin de cibler les enjeux de protection spécifique au territoire étudié. La diversité des interlocuteurs et des types de données à récolter complexifie cette démarche. Néanmoins, la protection de la biodiversité concerne un champ de la connaissance qui se veut accessible et compréhensible, notamment pour le grand public. Les acteurs sont donc généralement disposés à fournir des informations auprès des agents de l'État, envers lequel ils ont de plus un devoir de coopération.

Cependant, le niveau de connaissance disponible n'est parfois pas suffisant pour identifier les enjeux de protection justifiant la mise en place d'une aire protégée. Dans ce cas, une actualisation des données est nécessaire.

2.2.3 L'actualisation de la connaissance

Dans le cadre de la mise en place d'une aire protégée, les outils clés d'actualisation des connaissances sont les inventaires naturalistes. Réalisés par des structures spécialisées (CEN, associations de protection de la nature, bureau d'étude en environnement...), ils sont généralement effectués sur différentes saisons afin d'étudier l'ensemble des écosystèmes représentés dans les espaces naturels étudiés. Les méthodes et périodes d'inventaires sont choisies en fonction des espèces et habitats en jeu¹.

En amont de la réalisation de tels inventaires, le commanditaire (ici la DDT), se doit de réaliser un cahier des charges à destination des prestataires qui les réaliseront. Celui-ci précise le contexte et l'objet de l'étude souhaité, basé sur les informations déjà disponibles, ainsi que les échéances à respecter, les résultats attendus et leurs modalités de rendus (réalisation de cartographies, tableaux de données à fournir, rapport rédigé...). La commande précise parfois le(s) type(s) d'espèces recherché(s) : oiseaux, mammifères terrestres, insectes, reptiles, amphibiens, etc. Une approche peut également consister à ne pas cibler de groupes d'espèces particuliers, dans l'optique de réaliser un inventaire exhaustif, favorisant l'identification d'enjeux de protection n'ayant pas été anticipés.

Suite à la consultation de la LPO précédemment évoquée, la présence d'espèces protégées sur le secteur a été confirmée. Une mission de stage a ainsi consisté à l'élaboration d'un cahier des charges, afin de commander de nouveaux inventaires naturalistes permettant de préciser les espèces présentes protégées présentes et leur localisation. Ces derniers seront réalisés par un prestataire, dont la sélection se base sur deux critères principaux : une proposition technique, précisant le calendrier de l'opération prévue et les méthodologies employées, ainsi qu'une proposition financière. Ce choix sera effectué en septembre 2022, faisant suite au travail mené au cours du stage.

Cette démarche présente une méthode d'actualisation des connaissances employée par l'unité Nature et Forêt, à laquelle le stage a permis de contribuer. Les résultats de celle-ci devront être analysés afin de préciser les enjeux de protection de l'espace naturel étudié, ce qui impose un traitement des données recueillies.

2.2.4 Le traitement des données

Suite à la capitalisation et à l'actualisation des connaissances, le traitement de données a pour but de construire un diagnostic clair, permettant de prouver et d'illustrer les enjeux de protection d'un espace naturel. Il aboutit généralement à la réalisation de cartographies, permettant de localiser et synthétiser les enjeux identifiés. Ce travail a notamment été réalisé dans le cadre du projet d'extension de l'APPB des landes de Montagny. Entré en vigueur en 1993, cet arrêté (figure 26.a) couvre 242 hectares abritant de nombreuses espèces d'oiseaux, d'insectes et de flore protégées. Actuellement, un projet de parc photovoltaïque porté

¹Celles-ci seront détaillées pour le cas du projet d'extension de l'APPB des landes de Montagny (cf. 2.2.4)

par la commune de Montagny, en partie couverte par l'arrêté, est à l'étude. Sa demande de permis de construire est en cours d'instruction auprès des services de l'État.

Motivés par l'intérêt d'une collectivité locale pour un agrandissement du périmètre de protection, des inventaires ont été réalisés entre 2018 et 2020 à la demande de la DDT par différents organismes (LPO, CEN RA, CBNMC¹) afin de justifier son extension. Suite à leur réalisation, le travail réalisé au cours du stage consistait au traitement et à l'analyse des résultats obtenus.

Ces prospections de terrain concernent des groupes d'espèces faunistiques variées : mammifères terrestres, amphibiens, reptiles, oiseaux et insectes, ainsi que des espèces floristiques. Ils ont permis d'identifier près de 129 espèces protégées différentes, dont certaines situées en dehors du périmètre de protection initial. Un premier travail, réalisé suite à l'analyse cartographique présentée plus loin, a permis de dresser une liste de l'ensemble de ces espèces, dont un extrait est présenté ci-contre.

Figure 25 : Espèces protégées inventoriées sur le site de l'APPB des landes de Montagny (extrait)

Groupe	Nom vernaculaire	Nom scientifique
Amphibiens et reptiles	Lézard des murailles	<i>Podarcis muralis</i>
Amphibiens et reptiles	Salamandre tachetée	<i>Salamandra salamandra</i>
Amphibiens et reptiles	Triton alpestre	<i>Ichthyosaura alpestris</i>
Amphibiens et reptiles	Triton crêté	<i>Triturus cristatus</i>
Amphibiens et reptiles	Triton palmé	<i>Lissotriton helveticus</i>
Flore	Ache inondée	<i>Helosciadium inundatum</i>
Flore	Anacamptide à fleurs lâches	<i>Anacamptis laxiflora</i>
Flore	Anacamptide bouffon	<i>Anacamptis morio</i>
Flore	Dauphinelle des jardins	<i>Delphinium ajacis</i>
Flore	Épiaire droit	<i>Stachys recta</i>
Flore	Légousie miroir-de-Vénus	<i>Legousia speculum-venenis</i>
Flore	Ludwigie des marais	<i>Ludwigia palustris</i>
Flore	Lysimaque nummulaire	<i>Lysimachia nummularia</i>
Flore	Muflier à feuilles de pâquerette	<i>Anarhinum bellidifolium</i>
Flore	Oenanthe à feuilles de peucedan	<i>Oenanthe peucedanifolia</i>
Flore	Oenanthe aquatique	<i>Oenanthe aquatica</i>
Flore	Petite pimprenelle, Sanguisorbe mineure	<i>Poterium sanguisorba, subsp. sanguisorba</i>
Flore	Renoncule peltée	<i>Ranunculus peltatus</i>
Flore	Rorippe amphibie	<i>Rorippe amphibia</i>
Insectes	Agriion mignon	<i>Coenagrion scitulum</i>
Insectes	Agriion nain	<i>Ischnura pumilio</i>
Insectes	Leucorrhine à gros thorax	<i>Leucorrhinia pectoralis</i>
Insectes	Oxycordule à corps fin	<i>Oxygastera curtisii</i>
Insectes	Sympétrum méridional	<i>Sympetrum meridionale</i>
Mammifères	Écureuil roux	<i>Sciurus vulgaris</i>
Mammifères	Murin sp.	<i>Myotis sp.</i>
Mammifères	Pipistrelle commune	<i>Pipistrellus pipistrellus</i>
Mammifères	Pipistrelle de Kuhl	<i>Pipistrellus kuhlii</i>
Oiseaux	Accenteur mouchet	<i>Prunella modularis</i>
Oiseaux	Aigrette garzette	<i>Egretta garzetta</i>

Suite aux inventaires naturalistes effectués, le traitement de données a consisté à capitaliser puis trier l'ensemble des résultats d'inventaires effectués sur cet espace, afin de retenir les espèces protégées observées, notamment hors du périmètre actuel de protection. Au vu de la présence manifeste d'espèces protégées (figure 26.b) en dehors du périmètre de protection initial (figure 26.c), cette démarche a permis d'aboutir à des propositions d'extension de l'aire protégée. Deux périmètres ont ainsi été délimités (figure 26.d), prenant ou non en compte le projet photovoltaïque. En effet, la possible extension de l'arrêté doit en tenir compte : si le projet est accepté, les limites de l'arrêté devront être adaptées pour laisser place à l'exploitation du parc (périmètre jaune sur la figure 26.d), sinon, il pourra s'étendre et prévoir une réglementation sans distinction avec le reste du secteur protégé (périmètre orange). De plus, une variante supplémentaire est proposée, permettant d'éviter certains bâtis de la zone. Cet exemple permet d'illustrer la dualité entre deux types d'enjeux de protection, la présence d'espèces protégées et un projet d'aménagement.

¹ CBNMC : Conservatoire Botanique National du Massif Central

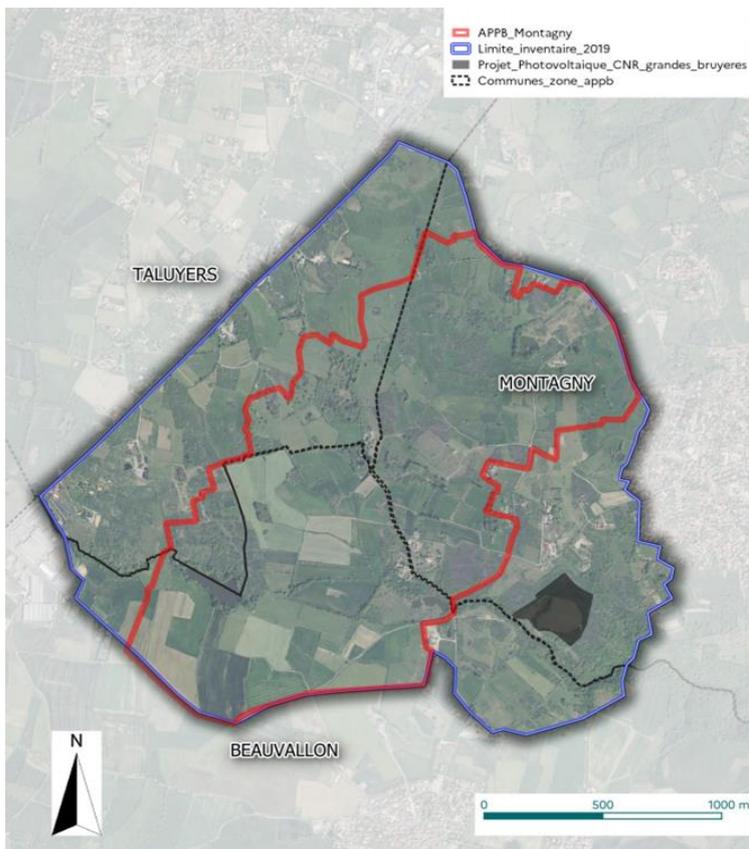


Figure 26.a : Périmètre actuel de l'APPB de Montagny avec zone d'inventaire

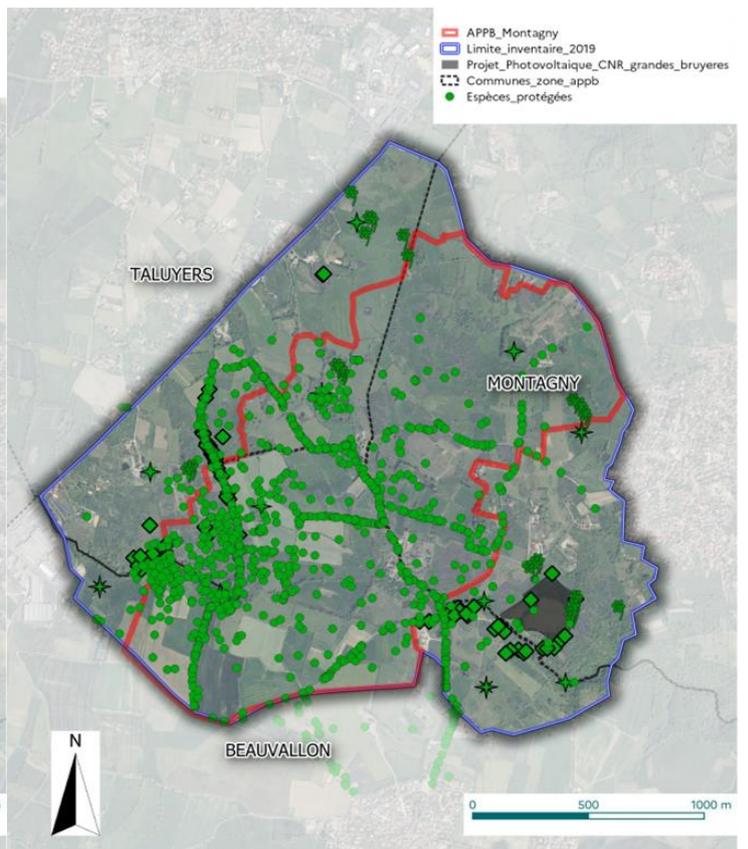


Figure 26.b : Résultats « bruts » des inventaires

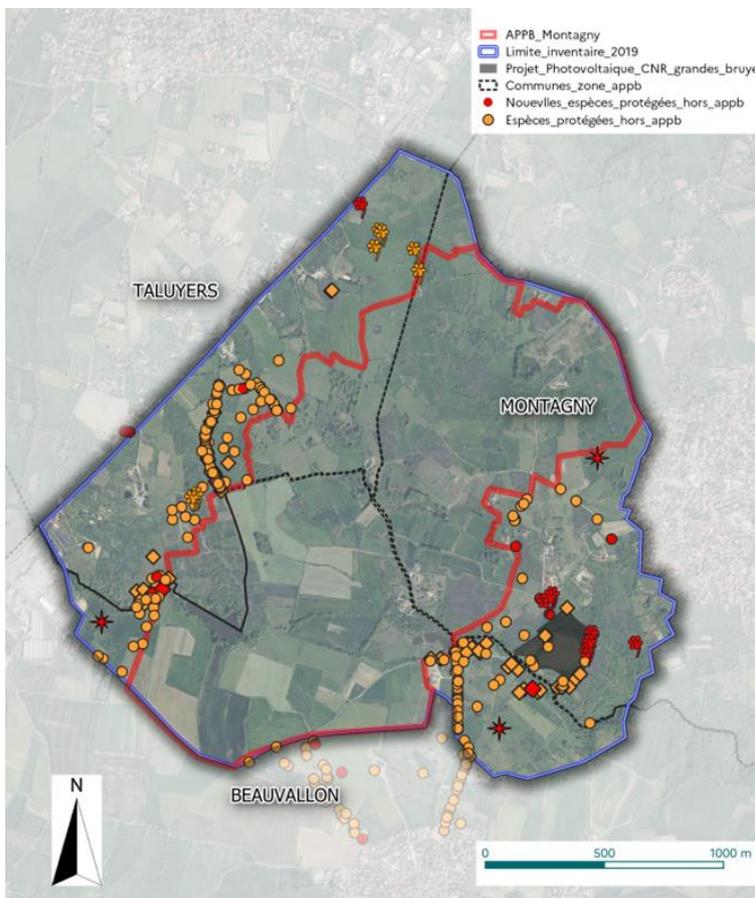


Figure 26.c: Traitement des données d'espèces protégées d'extension de l'APPB

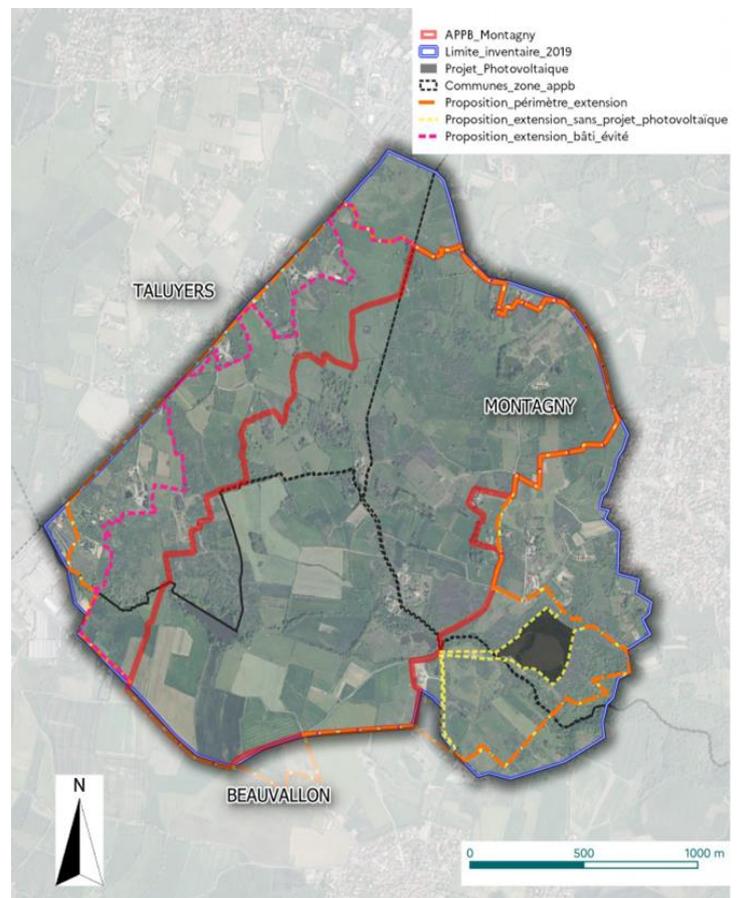


Figure 26.d : Propositions de périmètres

Ces propositions serviront par la suite de bases de discussion lors des concertations avec les acteurs locaux, qui aboutiront très certainement à des modifications avant de proposer un périmètre final.

Ce travail montre un exemple du type d'informations utilisées et des opérations à effectuer pour exposer les enjeux écologiques, ici centrés sur les espèces protégées, justifiant l'extension d'une aire protégée. De manière générale, la combinaison de facteurs différents démontrant la richesse écologique du milieu naturel reste souhaitable pour prouver son besoin de protection. Ainsi, la quantité de données nécessaires à l'appui d'un projet d'aire protégée est généralement importante. Il en ressort que le traitement des données peut-être un processus chronophage, d'autant plus complexe si un même type de données provient de sources différentes.

Cependant, la définition d'une aire protégée ne repose pas seulement sur des limites précises dans l'espace. L'ensemble des enjeux de protection, définis au terme du travail de diagnostic, doivent être pris en compte pour construire une aire protégée cohérente avec son territoire d'implantation. Pour cela, le choix et l'adaptation de l'outil de protection sont essentiels.

2.3 La définition de l'aire protégée

2.3.1 La sélection de l'outil de protection

L'outil de protection choisi doit être adapté aux enjeux de protection définis au terme du travail de diagnostic du territoire. Deux critères de choix ont été retenus pour guider cette sélection : le niveau de protection à adopter (fort ou faible) et le type d'outil (réglementaire, contractuel ou foncier).

La « force » de la protection est directement liée aux niveaux d'enjeux évalués : la valeur écologique, les menaces subies par le milieu et le contexte socio-économique. Par exemple, une protection forte peut être justifiée par la présence d'un grand nombre d'espèces protégées sur une surface restreinte (pour les APPB, de l'ordre de centaines ou dizaines d'hectares) ou des pressions manifestes sur milieu (activités destructrices d'habitats naturels, ou fortement émettrices de nuisances). Ces éléments, couplés à un contexte socio-économique suffisamment ouvert pour instaurer une protection (urbanisation limitée par exemple), sont propices à l'implantation d'une protection forte. Un outil d'évaluation (figure 26) de ces niveaux d'enjeu est proposé sous la forme d'un modèle à compléter afin d'aider les agents dans leur prise de décision.

Nom du site étudié	Type d'enjeu de protection	Niveau d'enjeu	Description	Niveau de protection correspondant
	Valeur écologique	Fort		
		Moyen		
		Faible		
	Menaces subies par le milieu naturel	Fort		
		Moyen		
		Faible		
	Contexte socio-économique	Fort		
		Moyen		
		Faible		

Figure 27 : Outil d'aide à la décision pour définir le niveau de protection nécessaire

Une analyse utilisant cet outil a été réalisée (figure 28) pour le projet de protection des coteaux rhodaniens. Elle repose sur un diagnostic de territoire (cf. annexes 9 et 10) réalisé pour la préparation et l'animation d'une réunion avec les représentants de la filière viticole locale¹. Ce travail est montré ici à titre d'exemple afin de présenter la démarche de réflexion proposée.

¹Ces éléments seront repris dans la partie 3.2

Nom du site étudié	Type d'enjeu de protection	Niveau d'enjeu	Description	Niveau de protection correspondant
Coteaux rhodaniens	Valeur écologique (espèces, habitats, fonctions écologiques et services écosystémiques)	Fort	- De nombreux habitats d'intérêt communautaires (massifs forestiers, pariries, pelouses sèches) - Vallons rhodaniens → réservoirs de biodiversité et certains corridors écologiques	Fort
		Moyen		
		Faible		
	Menaces subies par le milieu naturel	Fort	- Disparition des habitats naturels (défrichements) - Changements d'affectation du sol (principalement par la mise en culture) - Pollutions (utilisation de phytosanitaires)	Fort
		Moyen		
		Faible		
	Contexte socio-économique	Fort	- Les coteaux représentent un patrimoine naturel important en tant que support d'exploitations viticoles - Développement historique de la viticulture mais atteinte des limites de surfaces encore exploitables → la production tend à se stabiliser	Simple
		Moyen		
		Faible		

Figure 28 : Outil d'aide à la décision pour définir le niveau de protection nécessaire

Exemple des coteaux rhodaniens

Cet outil permet d'évaluer de manière synthétique les niveaux de protection envisageables en fonction des enjeux de protection identifiés au cours du travail de diagnostic. Un élément pouvant amener des confusions lors de son utilisation concerne le niveau d'enjeu associé au contexte socio-économique du territoire. En effet, plus ce dernier présentera un nombre d'usagers et d'acteurs importants, moins les contraintes permises par l'implantation d'une aire protégée seront faciles à mettre en place, ce qui est le cas des coteaux rhodaniens. À l'inverse, si le territoire étudié ne présente aucune anthropisation manifeste, le niveau d'enjeu associé au contexte socio-économique sera faible et favorisera la mise en place d'un fort niveau de protection. Ainsi, le niveau de protection correspondant au contexte socio-économique devra être inversement évalué comparé à ceux concernant la valeur écologique et les menaces subies par le milieu naturel.

Le deuxième critère permettant de guider la sélection d'un outil pertinent est le type de protection : réglementaire, contractuelle ou foncière. Ce critère dépend principalement du réseau d'acteurs prêts à s'impliquer dans la création de l'aire protégée. En effet, si certains d'entre eux ne peuvent être identifiés, le type de protection en question doit être écarté. Par exemple, un outil foncier sera inopérant sans propriétaire, de même pour un outil réglementaire sans encadrement par un service de l'État. Quant aux outils contractuels, leur utilisation repose généralement sur la volonté des co-contractants, dont les besoins engageront le choix d'un outil. Par exemple, un agriculteur souhaitant adopter des pratiques plus vertueuses pour l'environnement a intérêt à engager des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC). Dans ce cas, les services de l'État ont avant tout un rôle de régulateur et de relais administratif pour la demande de subventions¹ à la mise en place des mesures. Néanmoins, les agents en charge du pilotage de la SAP peuvent se montrer force de proposition en soumettant aux acteurs locaux différents outils adaptés aux enjeux de protection de leur territoire. La prise en main de ces outils reposera par la suite sur l'engagement des acteurs.

Il est difficile de proposer un modèle d'aide à la décision adapté à l'ensemble des types de protection existants (à l'image de celui proposé par les figures 27 et 28), tant les intervenants sont variables en fonction des territoires étudiés et des outils utilisés. Les cartes mentales génériques (figures 4 à 6bis), présentées plus haut, permettent néanmoins de connaître les principaux acteurs à identifier pour la mise en place de l'outil recherché et de contrôler que chaque fonction nécessaire est remplie.

¹Proviennent en partie du Fond Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER), pilier de la Politique Agricole Commune européenne

Il faut également noter que certains outils de protection sont dédiés à des types d'enjeux particuliers. Par exemple, un arrêté préfectoral de protection des habitats naturels est, comme son nom l'indique, dédié à la préservation d'habitats¹. Si ce type d'enjeu représente la principale caractéristique de la valeur écologique d'un milieu naturel, alors le choix de l'outil doit être dirigé vers le dispositif qui lui correspond. Ainsi la fonction première de certains outils doit logiquement entrer en compte lors de la sélection du dispositif d'aire protégée.

2.3.2 L'adaptation de l'outil au contexte local

Une fois l'outil de protection sélectionné, de préférence en concertation avec les acteurs en jeu, un important travail d'adaptation au contexte local est essentiel. Il vise à fixer les modalités de fonctionnement de l'aire protégée et les contraintes qu'elle implique, en fonction des enjeux de protection identifiés, mais également des moyens disponibles² pour sa mise en œuvre. La réflexion concernant cette étape de construction d'une aire protégée se limite aux projets liés aux arrêtés préfectoraux de protection, pour lesquels ce travail doit être réalisé par les services de l'État.

Dans le cadre du projet d'extension de l'APPB des landes de Montagny, une telle démarche visait à réviser l'arrêté actuellement en vigueur en fonction des connaissances actualisées (cf. 2.4.2). En effet, une révision importante d'un arrêté de protection est similaire à la création d'une nouvelle aire protégée, car elle doit respecter l'ensemble des étapes de construction établies précédemment. Dans un premier temps, une réflexion a permis de dresser une liste, voulue la plus exhaustive possible, des interdictions et réglementations envisageables dans le cadre d'un arrêté de protection de biotope, de géotope ou d'habitats naturels. Cet inventaire a été pensé indépendamment des contextes locaux. De plus, il reposait sur une typologie des usages et activités possibles, ayant vocation à être réutilisée lors de la rédaction finale de l'arrêté : les loisirs, l'agriculture, la chasse et la pêche, l'aménagement et l'urbanisme. Il a été réalisé en collaboration étroite avec la chargée de mission nature de l'unité NF et était ouvert à la participation des autres agents du service. Le résultat de cette réflexion est présenté ci-après.

¹Liste fixé par l'arrêté ministériel du 19 décembre 2018 fixant la liste des habitats naturels pouvant faire l'objet d'un arrêté préfectoral de protection des habitats naturels en France métropolitaine

²Ces moyens dépendent en particulier du réseau d'acteurs présent pour sa gestion (cf. 2.4.1)



Figure 29 : Inventaire des interdictions et réglementations possibles dans le cadre d'un APPG/G/HN

Par la suite, un tri des éléments adaptés au contexte du site des landes de Montagny a été réalisé. Ont par exemple été exclus les interdictions concernant les activités nautiques et les sports de grimpe, qui ne peuvent être réalisés sur le secteur.

Le choix d'initier la réflexion sans prendre en compte un milieu naturel précis permet à cet outil de s'adapter à l'ensemble des projets d'aires protégées. Le tri des interdictions et réglementations doit être adapté à chaque site où une protection est envisagée. Une difficulté rencontrée concerne la typologie d'usages et d'activités qui a été définie. En effet, certains éléments dépassaient les catégories retenues. Par exemple, un défrichement peut aussi bien être effectué pour un projet d'aménagement visant à artificialiser un sol que pour une mise en culture réalisée dans le cadre d'une pratique agricole. Un problème de classification a donc été rencontré lors de la réalisation de l'inventaire.

Ces limites doivent être prises en compte lors des futures utilisations de cet outil. Néanmoins, ce travail a permis d'avancer la rédaction d'un nouveau projet d'arrêté préfectoral (extrait présent en annexe 5). L'adaptation complète de l'arrêté sera possible suite aux différentes consultations auprès des acteurs locaux, notamment les collectivités concernées (communes de Montagny, Taluyers et Beauvallon, CCVG¹ et COPAMO²). Ces échanges n'ont pas pu être organisés au cours du stage, ainsi les propositions serviront de base de discussion pour les agents de l'unité.

En parallèle, un cadre procédurier implique la prise en compte d'autres avis permettant de confirmer l'adéquation des mesures prévues par l'outil de protection avec le contexte local. En effet, l'article L. 411-16 du code de l'environnement fixe les différents acteurs devant être obligatoirement consultés pour valider l'entrée en vigueur d'un APPB : le conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN), la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) et l'autorité militaire compétente si le survol

¹CCVG : Communauté de communes de la Vallée du Garon

²COPAMO : Communauté de communes du Pays mornantais

du territoire en question est susceptible d'être contraint. De plus, la chambre départementale d'agriculture, l'Office national des forêts et le centre national de la propriété forestière peuvent également être consultés si leurs actions sont possiblement impactées par la mise en place de l'arrêté. Ainsi, l'adaptation d'un arrêté préfectoral de protection au contexte local demande un important travail de consultation, à la fois auprès des acteurs locaux et des structures dont l'avis est imposé par la réglementation.

Il faut noter que la construction d'une aire protégée ne concerne pas seulement l'encadrement des activités et usages possibles au sein du milieu naturel. Les limites spatiales de l'aire protégées (à la fois terrestres, souterraines et aériennes), la durée des prescriptions imposées, les modalités de gestion, de contrôle et de suivi doivent également être définies et validées avant sa mise en place.

Suite à la sélection et à l'adaptation de l'outil de protection, la construction de l'aire protégée arrive à son terme. Pour les outils réglementaires, un acte administratif marque l'entrée en vigueur concrète des mesures de protections définies (pour un APPB, cet acte est la signature de l'arrêté par le préfet de département). C'est également le démarrage d'une nouvelle phase clé pour assurer l'efficacité d'une aire protégée : sa gestion et son suivi.

2.4 La phase de « vie » de l'aire protégée

2.4.1 La gestion de l'aire protégée

Une gestion organisée et suivie est un facteur de réussite majeur d'une aire protégée. En effet, l'objectif de la SAP 2030 ne concerne pas seulement l'extension quantitative du réseau d'aires protégées par la création abondante de nouveaux sites. Elle vise avant tout à l'installation pérenne d'un ensemble d'espaces encadrés, utiles à la préservation de la valeur écologique des milieux naturels sur le long terme. Ainsi, la gestion d'une aire protégée vise à planifier des actions et allouer des moyens permettant d'en assurer le bon fonctionnement et d'en suivre l'évolution, notamment si des modifications de l'outil de protection sont nécessaires.

La gestion repose logiquement sur l'identification d'une structure gestionnaire, dont les missions sont généralement fixées au terme de la construction de l'aire protégée. Ce rôle est généralement détenu par des acteurs locaux (collectivités locales notamment), une association de protection de la nature (notamment FNE) ou un conservatoire d'espaces naturels. Leur champ d'action, dédié à la préservation de la biodiversité, ainsi que leur proximité avec l'aire protégée dans le cas des collectivités locales, les rendent plus compétents en matière de gestion. De plus, certains outils comportent leur propre organisme de gestion (cas des parcs naturel régionaux ou des parcs nationaux par exemple), entièrement dédié à l'encadrement d'un espace protégé. Afin d'en assurer la mise en œuvre, les missions de la structure gestionnaire sont de préférence formalisées à travers un document de gestion, qui précise la gouvernance associée à l'aire protégée.

La SAP prévoit l'atteinte de 30 % du territoire national en aires protégées effectivement gérées. Le réseau français couvre d'ores et déjà 26,75 % du territoire, mais seulement une partie de ce dernier fait l'objet d'un tel encadrement¹, qui dépend principalement de l'outil de protection choisi. Sur ce point, l'OFB a réalisé un guide d'élaboration de plan de gestion pour un espace naturel protégé² (ENP), qui précise notamment les obligations en matière de gestion par outil. La figure 30 qui suit en présente un extrait.

¹Pas de chiffre précis trouvé à ce jour

²Synonyme d'aire protégée

Statut	Finalités de création	Obligations de document de gestion	Obligations de gouvernance	Durée du PG	Lien vers le texte réglementaire
RNN/RNR/RNC	F1; F2; F3; F8	Plan de gestion • RNN : R 332-21 et 22 • RNR : R 332-43 • RNC : R 332-60 et 61	Comité consultatif Conseil scientifique	RNN: 5 ans RNR : variable selon les régions RNC : 5 ans	• RNN : R332-21 et 22 • RNR : R 332-43 • RNC : R 332-60 et 61
PNM	F1 à 9	Plan de gestion	Conseil de gestion	15 ans	/
APPB	F1	Aucune	Aucune	Aucune	/
ENS	F1 à 9	Aucune, mais plans de gestion type RN souvent réalisés	Pas d'obligations mais comités de gestion par ENS souvent mis en place au regard des obligations de protection et d'ouverture au public des ENS (Code de l'urbanisme)	5 à 15 ans	• L. 110 Code de l'Urbanisme L.142-1 à L.142-13 et R.142-1 à R.142-19 du code de l'urbanisme
Site CEN	F1, F2, F3, F4, F6, F7, F8 et F9	Agrément (L.414-11) Plan de gestion (Décret 414-31 du 7/10/2011 et Arrêté ministériel du 7/10/2011)	Conseil scientifique (art.1 du II du D.414-31)	5 ans minimum	• Pour les CREN d'Alsace-Lorraine : articles 21 à 79 du Code civil local
Natura 2000	F1 (espèces et habitats justifiant la désignation du site)	Document d'objectif (DOCOB)	Comité de pilotage	Variable	• Code de l'environnement : L 414-1, L 414-2 et R.414-11 (contenu du DOCOB)

Figure 30 : Obligations en matière de gestion par outil de protection (extrait) – Source : OFB/2021

On remarque que les dispositifs mentionnés ont des obligations, des périodes de gestion et des modalités de gouvernance très diverses. Cela complique le suivi de l'ensemble des aires protégées par les services de l'État. En effet, les agents publics n'ont pas vocation à s'engager dans une démarche de gestion d'aire protégée. Ils doivent néanmoins avoir une connaissance précise des acteurs gestionnaires des aires protégées sur leur territoire d'action. Les cartes mentales présentées pour chaque type de protection peuvent ainsi également servir à la synthèse de ce réseau.

De plus, les services de l'État doivent assurer un suivi continu des aires protégées sur les territoires dont ils ont à charge l'administration. Il est en effet essentiel à l'évaluation de l'état du réseau d'aires protégées sur le département.

2.4.2 Le suivi des aires protégées par les services de l'État

En tant que garant de la réglementation, l'État doit exercer son rôle régalien en contrôlant le respect des normes en vigueur au sein des aires protégées, notamment celles encadrées par des outils réglementaires. Pour cela, plusieurs moyens sont à disposition des services.

En premier lieu, une communication constante avec les structures gestionnaires existantes ou, à défaut, avec les acteurs locaux doit être maintenue pour obtenir des informations « de terrain ». Par exemple, leur rapport direct avec l'aire protégée leur permet de constater si la réglementation en vigueur est bien

respectée, si la fréquentation des sites est importante ou encore si les riverains cohabitent sans contraintes avec l'aire protégée. Plusieurs témoignages, notés au cours de diverses visites de terrains et rencontres effectuées au cours du stage, révèlent entre autres des infractions commises au sein des APPB du département : dépôts sauvages ou circulation motorisée. Les collectivités locales ont par ailleurs fait remonter aux services de l'État des difficultés à surveiller les comportements des usagers et riverains et demandent de fait plus de contrôles de la part des services de l'État. Sur ce point, une stratégie globale de contrôle élaborée en collaboration avec l'OFB serait bienvenue.

En effet, plusieurs agents du SEN sont assermentés pour la réalisation de contrôles portant notamment sur les usages de l'eau et de la forêt. Des contrôles de terrain ont ainsi permis de constater des défrichements réalisés sans autorisation préalable, notamment au sein d'aires protégées. En revanche, aucun agent dédié spécifiquement à la mission nature ne possède ce statut, limitant les moyens de l'unité NF pour la surveillance des aires protégées. Toutefois, l'OFB détient la compétence pour ce type de contrôle, mais dispose de moyens limités pour la réalisation de l'ensemble des missions dont il a la charge. Ainsi, un agent assermenté provenant directement de la DDT, qui de plus est l'organisme pilote de la SAP, permettrait de réaliser des contrôles dédiés aux aires protégées du département, ne visant plus seulement certains types d'usages de l'environnement. Ce levier d'action doit être considéré par l'unité pour améliorer sa capacité d'action.

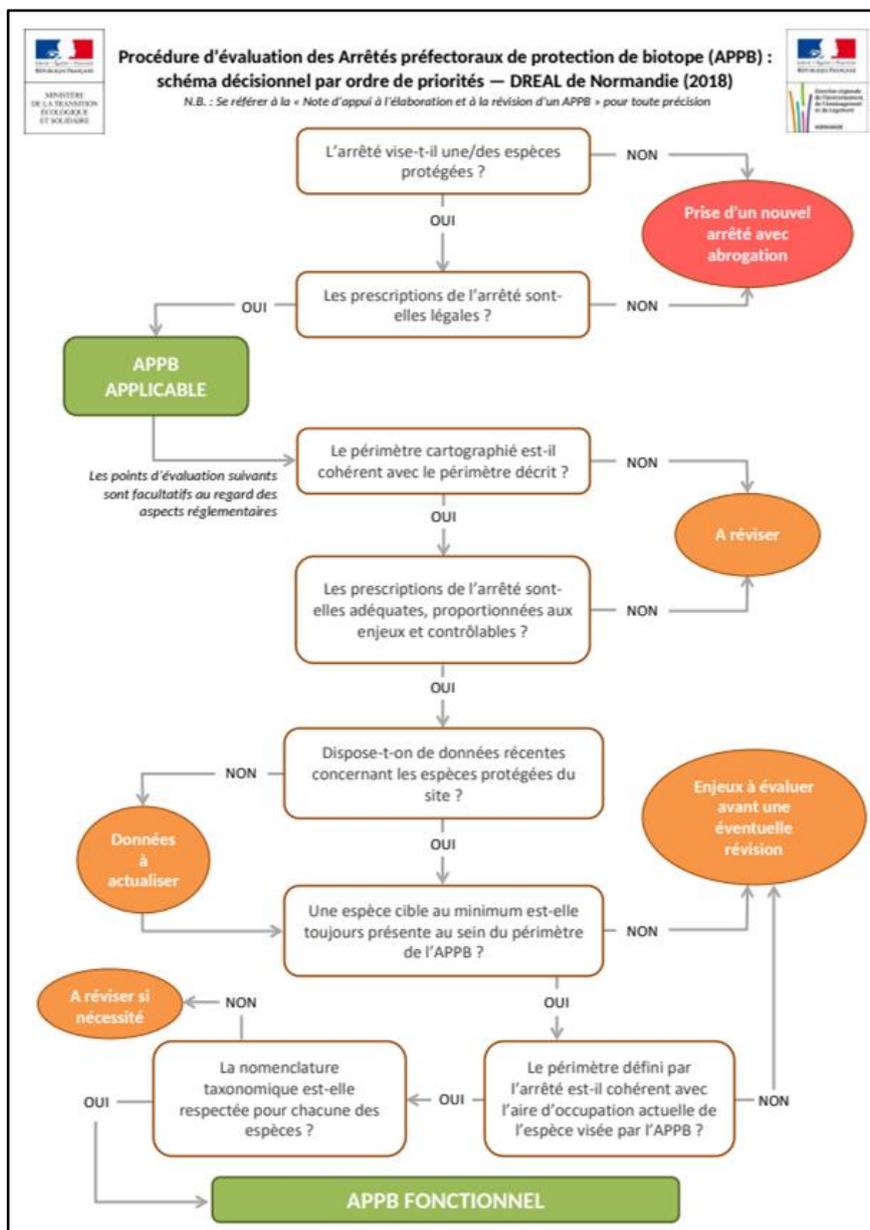
Néanmoins, une autre démarche de suivi a été prévue dans le cadre du plan d'actions départemental de la SAP. Elle concerne l'évaluation des APPB rhodaniens et a été engagée afin d'identifier les arrêtés nécessitant une révision. Elle se base sur un schéma décisionnel (figure 31), réalisé par la DREAL Normandie, qui préconise un ensemble de questionnements par ordre de priorités. Afin d'évaluer la nécessité de révision de l'APPB des landes de Montagny, en parallèle de son projet d'extension, cette méthode a été utilisée au cours du stage en collaboration avec la chargée de mission de l'unité Nature et Forêt. Tout d'abord, l'arrêté vise-t-il une ou des espèces protégée(s) ? Actuellement, aucune liste ne précise les espèces que l'arrêté entend préserver. Le travail de prise de connaissance du site (présenté au 2.2), a permis d'établir cet inventaire. Ensuite, les prescriptions de l'arrêté sont-elles légales ? En effet, la réglementation en vigueur au moment de la signature de l'arrêté est susceptible d'évoluer et d'entrer en contradiction avec ses prescriptions. Ainsi, l'APPB signé en 1993 autorise la pratique de l'écobuage¹ sur une période donnée. Or, celle-ci a été interdite en février 2021 par arrêté préfectoral² sur la totalité du département et ce, en tout temps. De fait, la prescription réglementant l'écobuage devient illégale. Enfin, les prescriptions de l'arrêté sont-elles adéquates, proportionnées aux enjeux et contrôlables ? Une des réglementations présente dans l'APPB vise à encadrer la pratique de l'ULM (aéronef) en fixant un nombre précis d'engins autorisés à survoler le site. Pour autant, aucune explication ne permet de donner une raison précise à cette disposition. De plus, des recherches semblent indiquer que l'ULM n'est plus pratiqué sur le site. Cette prescription n'est donc ni adéquate ni correctement proportionnée au contexte local.

L'ensemble de ces éléments justifie le besoin de révision de l'arrêté, dont la nouvelle rédaction devra prendre en compte les résultats de cette démarche d'évaluation. Ce travail reste à réaliser sur l'ensemble des arrêtés encore non évalués et permettra de dresser un état des lieux et prévoir les révisions à entreprendre.

¹Mode de préparation à la mise en culture d'un terrain par le brûlage de sa couche herbeuse

²Arrêté préfectoral n°69-2021-02-25-004 du 25/02/2021

Figure 31 : Schéma décisionnel pour l'évaluation des APPB –
Source : DREAL Normandie/2018



Cet outil constitue un moyen de suivi des aires protégées du département. Couplé à un dialogue constant avec les gestionnaires de site et les acteurs locaux, ainsi qu'une stratégie de contrôle prévoyant des moyens de surveillance suffisant, les services de l'État ont à leur disposition de multiples ressources pour contrôler le bon fonctionnement des aires protégées existantes et d'identifier les besoins de révisions des outils. En effet, même si elles sont fondées sur une connaissance poussée du territoire et un travail d'adaptation rigoureux au contexte local, les aires protégées doivent être en mesure d'évoluer. Les changements peuvent concerner les contextes réglementaires, géographiques, environnementaux et les réseaux d'acteurs en jeu dans leur fonctionnement. C'est donc par une gestion continue et un suivi régulier que cette adaptation, essentielle à la pérennité des aires protégées, est possible.

2.4.3 Synthèse des étapes de construction d'une aire protégée

Afin d'apporter un outil méthodologique pour l'avancement des projets d'aires protégées, le schéma suivant (figure 32) propose un enchaînement graphique des étapes de construction formalisées dans ce rapport. Elles sont regroupées en trois « phases », correspondant chacune à une période dans le processus de développement d'une aire protégée.

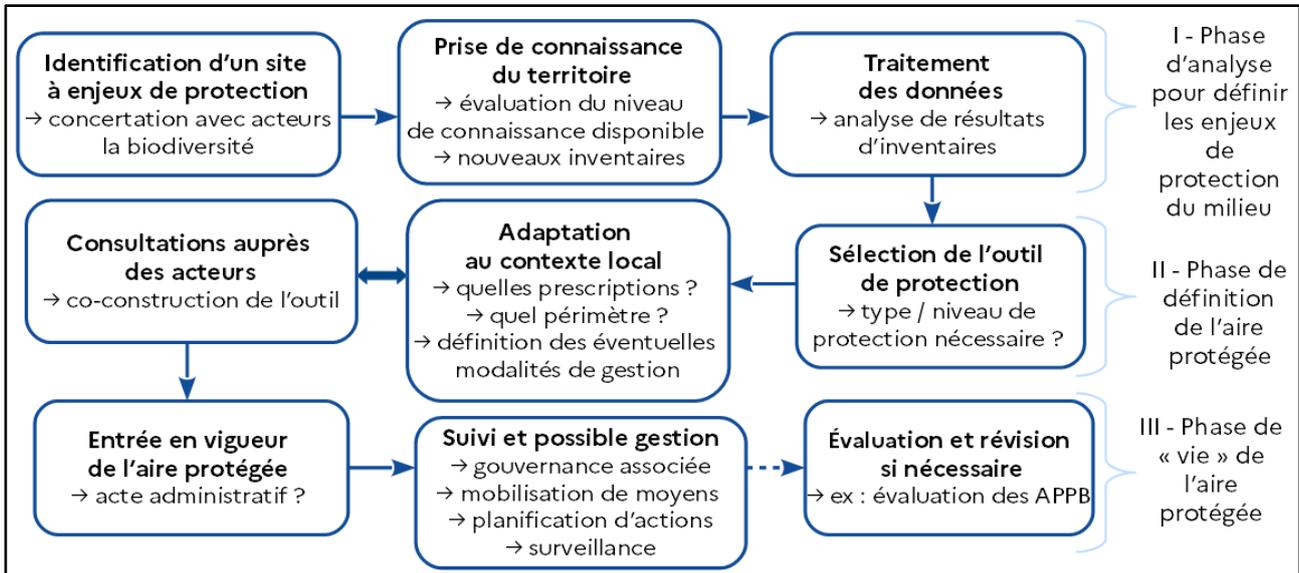


Figure 32 : Étapes et phases de construction d'une aire protégée – Proposition de modèle

L'adaptation de cet outil aux différents projets du plan d'actions permet un suivi des actions menées et des travaux restant à réaliser. Il est important de noter que la réalisation successive de ces étapes doit être effectuée en parallèle des autres missions dédiées au pilotage de déclinaison départementale de la stratégie, développées précédemment (cf. 2.1).

Synthèse de la seconde partie

L'analyse des différentes missions de l'unité Nature et Forêt révèle plusieurs écueils à la déclinaison départementale de la stratégie, pour lesquels le présent rapport propose des leviers d'actions. Tout d'abord, le rôle de pilote implique le portage de cette politique publique auprès des acteurs du territoire et au sein même des services de l'État. Or, cette mission est pénalisée par des ressources limitées et l'absence de chiffrage précis des objectifs à atteindre et des moyens nécessaires à leur réalisation. Le stage a permis d'apporter plusieurs contributions à cette mission, notamment par la préparation et l'animation d'échanges auprès du directeur départemental des territoires du Rhône et d'élus locaux. De plus, des outils méthodologiques sont proposés permettant d'illustrer les réseaux d'acteurs à animer pour chaque projet.

En parallèle, la mise en place d'aires protégées repose sur un ensemble d'étapes à réaliser, formalisées dans le présent rapport. Ce cadre méthodologique reflète la diversité des actions à mener pour l'avancement des projets du plan d'actions départemental. Les différents travaux menés au cours du stage, portant à la fois sur l'acquisition de connaissances, le traitement des données ainsi que l'adaptation et l'évaluation des outils de protection, ont permis d'aboutir aux différents dispositifs méthodologiques proposés. Ces outils, à vocation opérationnelle, représentent des méthodes possibles pour les agents de l'unité Nature et Forêt.

Néanmoins, d'autres éléments de réflexion méritent d'être pris en compte pour la déclinaison départementale de la stratégie.

Partie 3 – Leviers d’actions complémentaires pour la mise en œuvre de la stratégie pour les aires protégées

Au-delà de l’analyse des actions concrètes menées par l’unité Nature et Forêt, cette dernière partie vise à apporter de nouvelles pistes de réflexions pour la déclinaison rhodanienne de la stratégie pour les aires protégées. Elle présente une analyse de dispositifs complémentaires aux outils de protection déjà mis en place, pour certains peu mobilisés, ainsi qu’une approche nouvelle liant la prévention des risques avec la mise en place d’une aire protégée. Cette démarche s’appuie sur des entretiens et réflexions menées en parallèle de l’avancement des projets du plan d’action départemental.

3.1 Le potentiel d’outils existants

3.1.1 Les espaces naturels sensibles

3.1.1.1 Une large couverture et une complémentarité importante avec les aires protégées

Les espaces naturels sensibles (ENS) sont des outils fixés par l’article L.113-8 du code de l’urbanisme. Ils visent à « *préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d’expansion des crues et assurer la sauvegarde des habitats naturels [...]* », sur des espaces à la valeur écologique notable et exposés à des pressions menaçant leur conservation : l’urbanisation, une forte fréquentation ou encore des activités économiques et de loisirs. Ils ont également pour objectif de maintenir une ouverture au public, comme moyen de sensibilisation au patrimoine naturel.

La SAP 2030 ne les fait pas figurer dans la liste des outils considérés systématiquement comme des aires protégées, leur statut devant être fixé par analyse au cas par cas. De même, le décret la protection forte prévoit que leur niveau de protection doit également être évalué au cas par cas. Ainsi, ils n’ont pas été comptabilisés dans le cadre du premier plan d’actions départemental. Dans le Rhône, le premier classement de sites en ENS date de 1991 ; le dernier inventaire départemental a été réalisé en 2013. Suite à la création de la métropole de Lyon en 2015, la gestion des ENS a été scindée entre la Métropole de Lyon (13 sites) et le « Nouveau-Rhône » (45 sites), dans lequel les ENS sont encadrés par le conseil départemental. Cette distinction n’a pas d’influence sur le champ d’action de la DDT dans le cadre de la SAP, ainsi l’analyse qui suit prend en compte l’ensemble des ENS existants sur les deux collectivités. Le réseau des 58 ENS du département du Rhône est représenté sur la figure 33. Leurs noms, associés aux numéros de site sont présents en annexe 6.

D’après le conseil départemental, ce réseau couvre **45 270 hectares** (dont 34 612 au sein du Nouveau-Rhône), cette surface sera notée **Sens** par la suite.

Le fonctionnement des espaces naturels sensibles repose en partie sur une part départementale de la taxe d’aménagement dédiée aux espaces naturels sensibles (TDENS). Cette ressource sert principalement à financer les structures gestionnaires d’espaces naturels sensible et des travaux d’aménagement et d’acquisition foncière (cf. droit de préemption par la suite). D’après le schéma départemental des ENS du Rhône, qui sera présenté plus loin, cette ressource permet de dégager des moyens très importants dans le Nouveau Rhône : 6 438 491 euros par an en moyenne entre 2015 et 2018. Néanmoins, ces recettes ne sont dépensées qu’à 49,5 % sur la même période, ce qui montre une marge de progression importante en matière d’investissement.

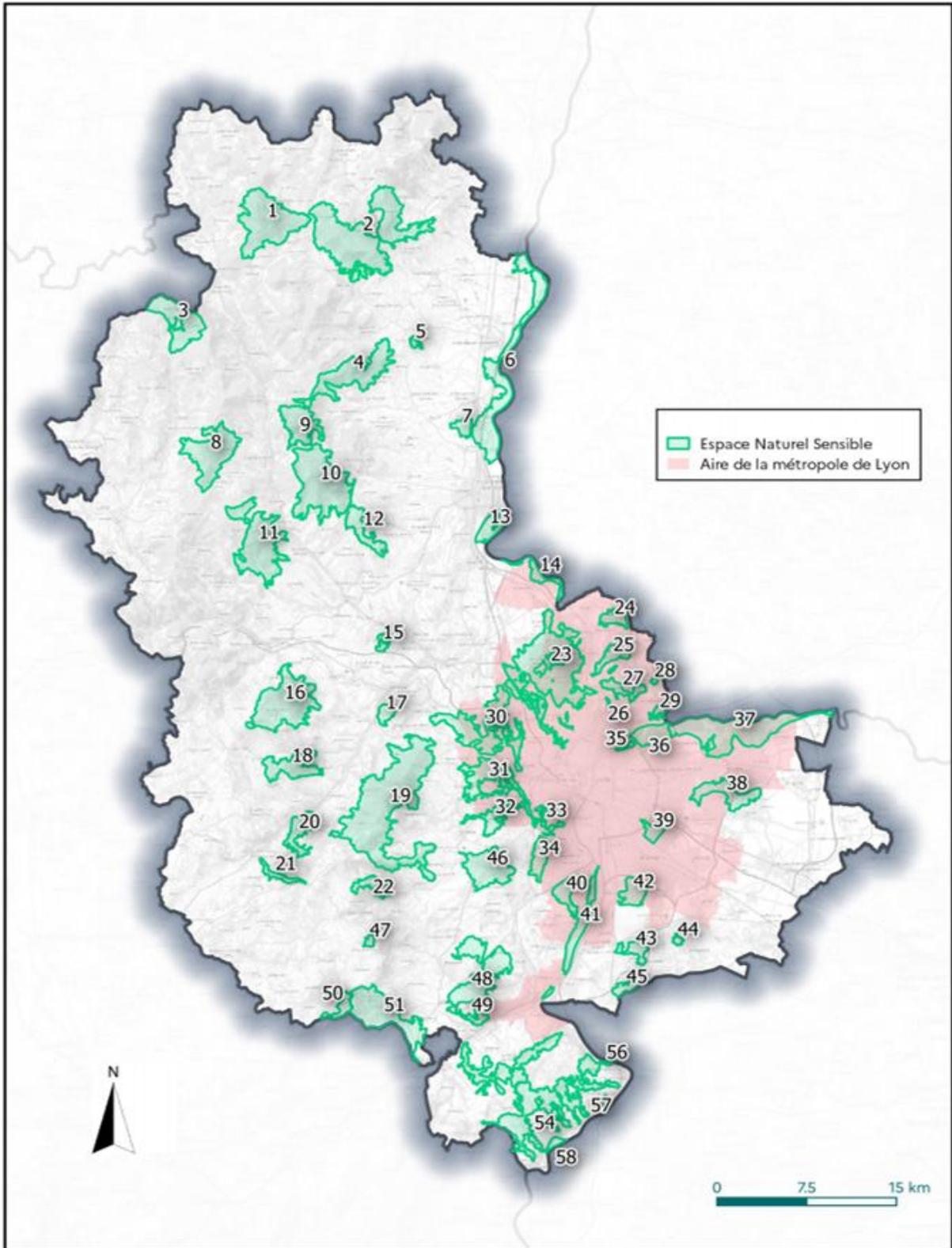


Figure 33 : Réseau d'espaces naturels sensibles au sein du département du Rhône (Nouveau Rhône et Métropole de Lyon)

Le recouvrement des aires protégées par les espaces naturels sensibles du Rhône est important. La superposition (figure 33) des deux réseaux est présentée ci-dessous.

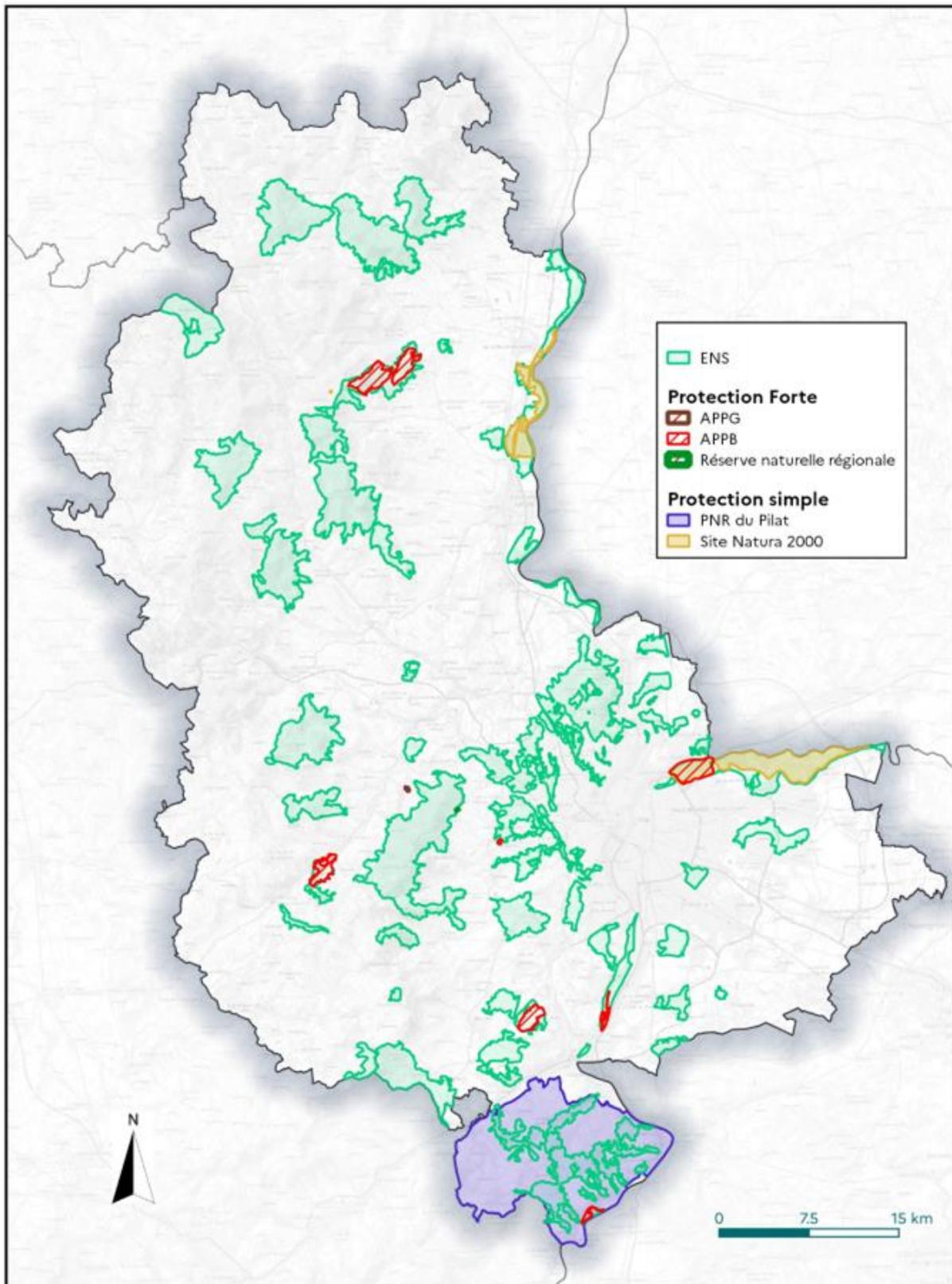


Figure 34 : Superposition des réseaux d'espaces naturels sensibles et d'aires protégées dans le Rhône

On remarque que la majorité des aires protégées sont entourées par un espace naturel sensible, à l'exception de l'arrêté préfectoral de protection de géotope et du parc naturel régional du Pilat, qui dépasse leurs limites.

Afin de calculer la surface totale, sans superpositions, recouverte par les aires protégées rhodaniennes et les espaces naturels sensibles, plusieurs calculs ont été réalisés. Les données cartographiques des sites acquis

ou gérés par le CEN n'ayant pu être récoltées au cours du stage, ils ont été exclus de l'analyse. Leur couverture étant de l'ordre de la centaine d'hectares, comparée à la dizaine de milliers d'hectares de la surface totale attendue, leur exclusion a été jugée acceptable. Les données surfaciques des aires protégées ont été obtenues par application de l'outil calculatrice de champ de Qgis, celles des espaces naturels sensibles proviennent du conseil départemental.

Tout d'abord, un premier calcul a permis d'obtenir la somme des surfaces des sites inclus dans un ENS : les sept APPB, les sites Natura 2000 (hors celui de Vallossières) et la réserve naturelle régionale ; on obtient une surface **S1** de **4 672,06 hectares**. Ensuite, on calcule la surface d'aires protégées non comprises en ENS, comprenant l'APPG et le site Natura 2000 de Vallossières ; on obtient une surface **S2** de **6 hectares**. On calcule ensuite la surface des ENS compris au sein du PNR du Pilat, regroupant les sites 54, 56, 57, 58, et 52 ; on obtient une surface **S3** de **3 104,6 hectares**. Enfin, on note **S4** la surface du PNR du Pilat comprise au sein du département du Rhône.

La surface totale recouverte par les réseaux d'aires protégées et d'espaces naturels sensibles dans le département du Rhône est ainsi obtenue par l'opération :

$$Stot = Sens - S1 + S2 - S3 + S4$$

On obtient ainsi une surface **Stot** de **58 817,61 hectares**, soit 40 151,61 hectares de plus que le réseau d'aires protégées pris seul (18 666 hectares), soit une augmentation de 215 %. Les différents recouvrements permis par les aires protégées, les ENS et l'assemblage des deux réseaux sont représentés sur les figures 35 et 36.

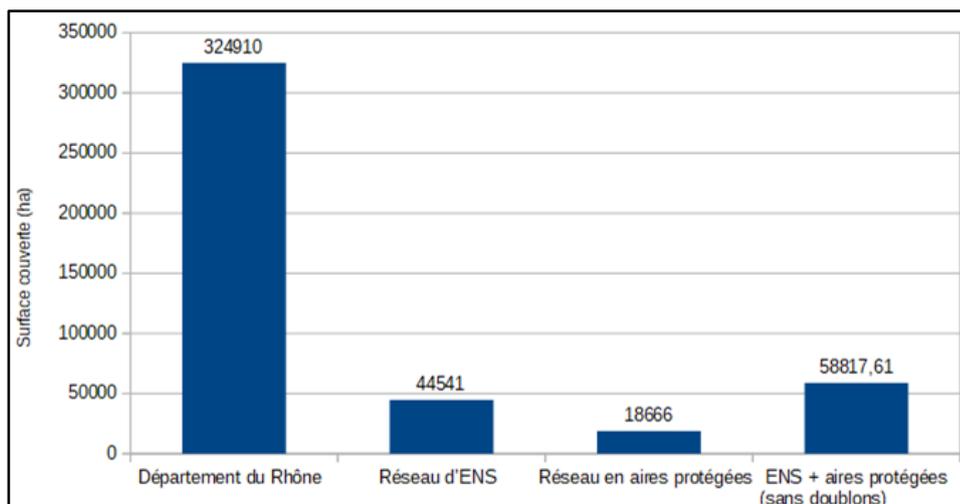


Figure 35 : Recouvrements (en hectares) en aires protégées et en ENS

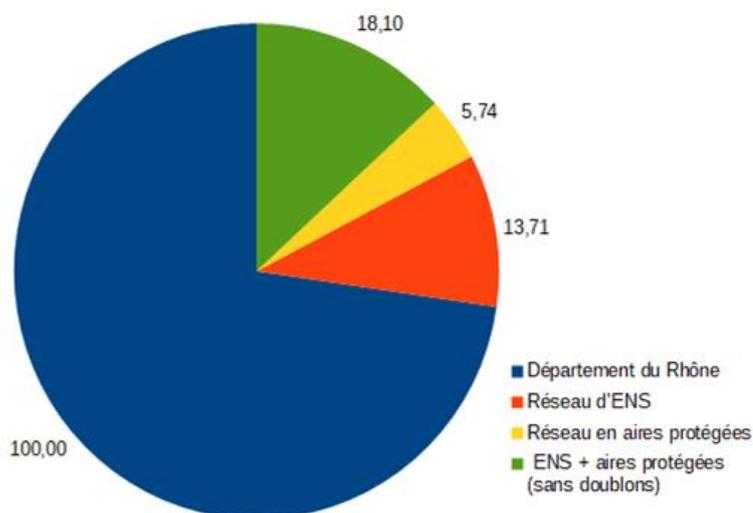


Figure 36 : Recouvrements (%) en aires protégées et en ENS

Cette analyse permet d'illustrer le recouvrement en protection possible par la mise en commun du réseau d'ENS et d'aires protégées au sein du département du Rhône.

Également, le code de l'urbanisme (article L.113-14) donne aux départements un droit de préemption spécifique aux sites classés en espace naturel sensible. Le titulaire de ce droit a la possibilité d'acquérir en priorité des terrains dont la vente est envisagée. Il permet également aux départements d'engager une veille sur les procédures de vente en cours, de manière à construire une stratégie foncière dédiée à l'acquisition de terrains à forts enjeux de protection. Le cas échéant, le département peut déléguer son droit de préemption aux communes locales. Les zones préemption ainsi définies (ZPENS) constituent un moyen de maîtrise foncière important, notamment pour la mise en place de protection forte. Dans le département du Rhône, les ZPENS (figure 37) ne couvrent que 2 229 hectares, soit seulement 4,92 % du réseau d'ENS rhodanien. Leur localisation, dont les données ont été fournies par le conseil départemental, est illustrée par la carte suivante :

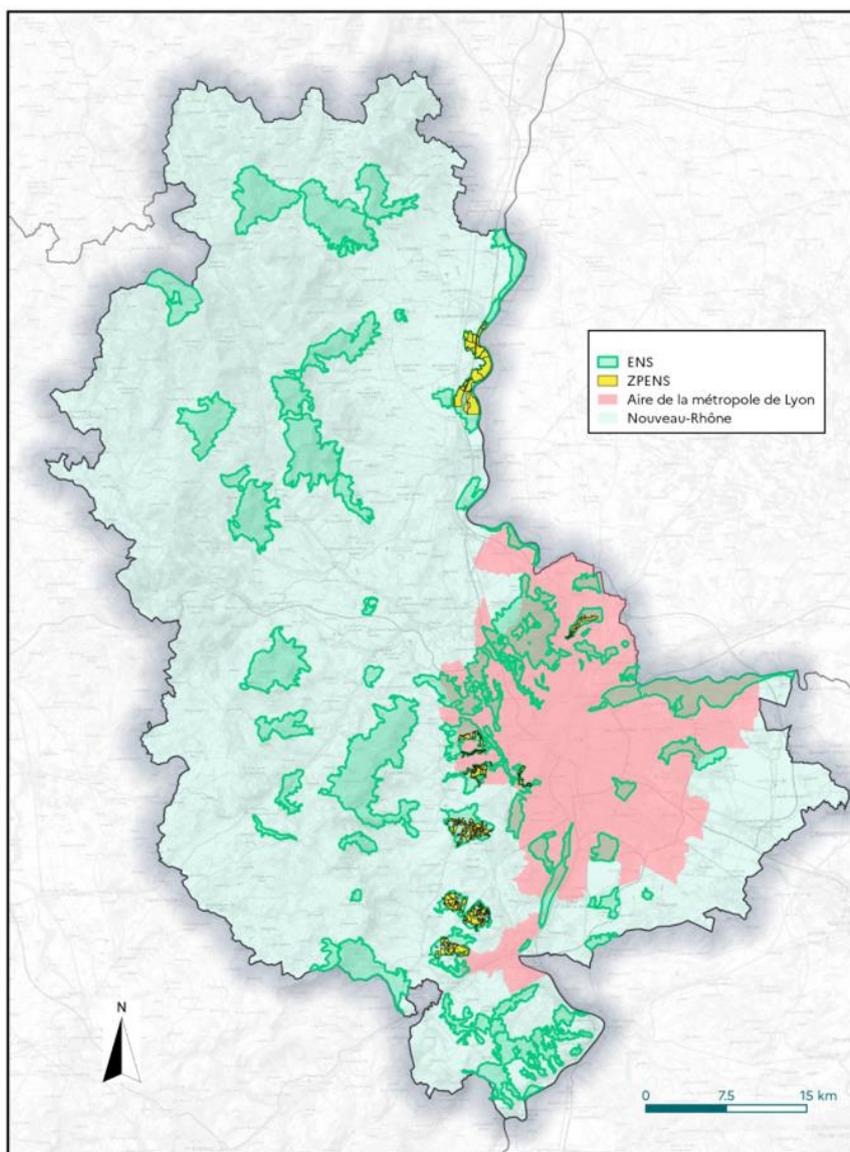


Figure 37 : Réseau d'ENS rhodanien et zones de préemption

On constate que les ENS ne faisant pas l'objet de zones de préemption restent nombreux, ce qui illustre les difficultés à identifier les terrains à acquérir et les coûts importants que représente cette démarche. Le potentiel des ENS est néanmoins connu du conseil départemental du Rhône, qui a lancé l'élaboration un Schéma dédié à la politique des espaces naturels sensibles.

3.1.1.2 Une opportunité : le schéma départemental des espaces naturels sensibles

Tout d'abord, il est important de noter que les textes réglementaires restent peu précis dans leur définition des ENS. Chaque département a ainsi adopté une politique différente en matière de classement de sites (notamment du point de vue du recouvrement possible) et de gestion. Dans le Rhône, un large travail d'identification des espaces à enjeux a été effectué, aboutissant à un inventaire d'ENS important. Certains autres départements ont des critères de classement en ENS plus stricts, privilégiant notamment la maîtrise foncière (cf. 3.1.1.3), qui aboutit à des sites moins étendus, mais avec un niveau de protection plus important et des moyens de gestion dédiés. L'analyse qui précède et le commentaire qui suit sont ainsi uniquement valables pour le contexte rhodanien.

Le conseil départemental du Rhône a lancé l'élaboration d'un schéma départemental des espaces naturels sensibles (SDENS), dont l'objectif est d'établir un bilan des actions menées et de définir une nouvelle politique harmonisée sur l'ensemble du département. Il a pour but d'inciter les acteurs des territoires (collectivités notamment) à s'engager dans la préservation des ENS et leur promotion auprès du grand public, ainsi que d'apporter des éléments d'aide à la décision des élus. Le 10 juin dernier, un comité technique regroupant l'ensemble des parties prenantes¹ à la politique ENS s'est déroulé à la préfecture du Rhône, avec pour objectif d'identifier des orientations pour la construction du Schéma départemental. Le stage fut l'occasion d'y participer aux côtés de la chargée de mission nature de l'unité NF. Les contributions des participants ont été recueillies par la formation de groupes de travail, encadrés par des animateurs et reposant sur des thématiques concernant la politique ENS (gestion des sites, sensibilisation, maîtrise foncière...). Cet événement a permis de constater l'engagement de l'ensemble des acteurs et de saisir l'opportunité que représente cette démarche.

Sur plusieurs points, l'élaboration du SDENS rhodanien par le conseil départemental est similaire à la déclinaison rhodanienne de la stratégie pour les aires protégées par la DDT. Cette analyse est valable tant sur l'objectif de fond (préservation de la biodiversité) que sur les méthodes employées : concertations avec l'ensemble des acteurs pour l'identification de sites à enjeux de protection, classement de sites, mise en place d'une possible gestion, ainsi qu'une démarche de suivi pour la surveillance et éventuelle révision des sites protégés.

De plus, plusieurs éléments de diagnostic sont comparables entre les deux stratégies. Dans le Nouveau-Rhône, seulement 12 sites sont actuellement dotés d'un plan de gestion spécifique à la politique ENS, ce qui reflète un manque d'encadrement qui concerne par ailleurs les arrêtés préfectoraux de protection rhodaniens. Or, l'ensemble de ces aires protégées sont comprises dans un ENS et constituent de fait des « zones prioritaires » à encadrer. Également, les structures encadrant la mise en place des outils (conseil départemental pour les ENS et la DDT pour les aires protégées) rencontrent un manque de moyens humains et techniques pour la mise en œuvre des politiques départementales (2 agents dédiés au conseil départemental également). Enfin, le fonctionnement des deux démarches repose avant tout sur la participation des acteurs locaux, à la fois pour la prise de connaissance des sites à enjeux que pour leur gestion et suivi sur le long terme. Les organismes encadrants ont de fait intérêt à afficher leurs volontés d'une même voix pour les engager. Ainsi, un travail de mise en commun serait bienvenu, à la fois sur les écueils rencontrés et les possibles synergies des deux démarches.

¹Notamment collectivités, agents du département, services de l'État, représentants des fédérations de chasse et de pêche, associations de protection de la nature

3.1.1.3 L'espace naturel sensible comme outil « support » de la protection : l'exemple du plateau mornantais

Une approche possible serait de considérer les espaces naturels sensibles comme des outils « supports » des aires protégées, notamment au vu des nombreux recouvrements illustrés par la figure 34. Cette démarche permettrait par exemple d'encadrer les APPB compris au sein des ENS en les intégrant dans les documents de gestion de ces derniers : gouvernance partagée, stratégie de contrôle commune, démarche coordonnée d'évaluation et de suivi des objectifs, etc. De cette manière, l'ENS se montrerait support de la protection réglementaire.

C'est par exemple le cas du site du plateau mornantais (figure 38), dont une partie est largement recouverte par l'APPB des landes de Montagny. De plus, cet ENS fait également l'objet de mesures contractuelles pour sa gestion. Par exemple, les Communautés de communes du pays mornantais et de la vallée du Garon finance des actions d'étude, de mise en valeur et d'animation du site. Le conservatoire d'espaces naturels de Rhône-Alpes a été mis à contribution pour l'élaboration du nouveau plan de gestion de ce site pour la période 2022-2031. Le stage a par ailleurs été l'occasion de participer à un comité de pilotage, le 8 juin 2022, dédié à la validation de ce plan d'actions. Enfin, cet ENS fait l'objet de nombreuses zones de préemption dont le département (Nouveau-Rhône) est titulaire.

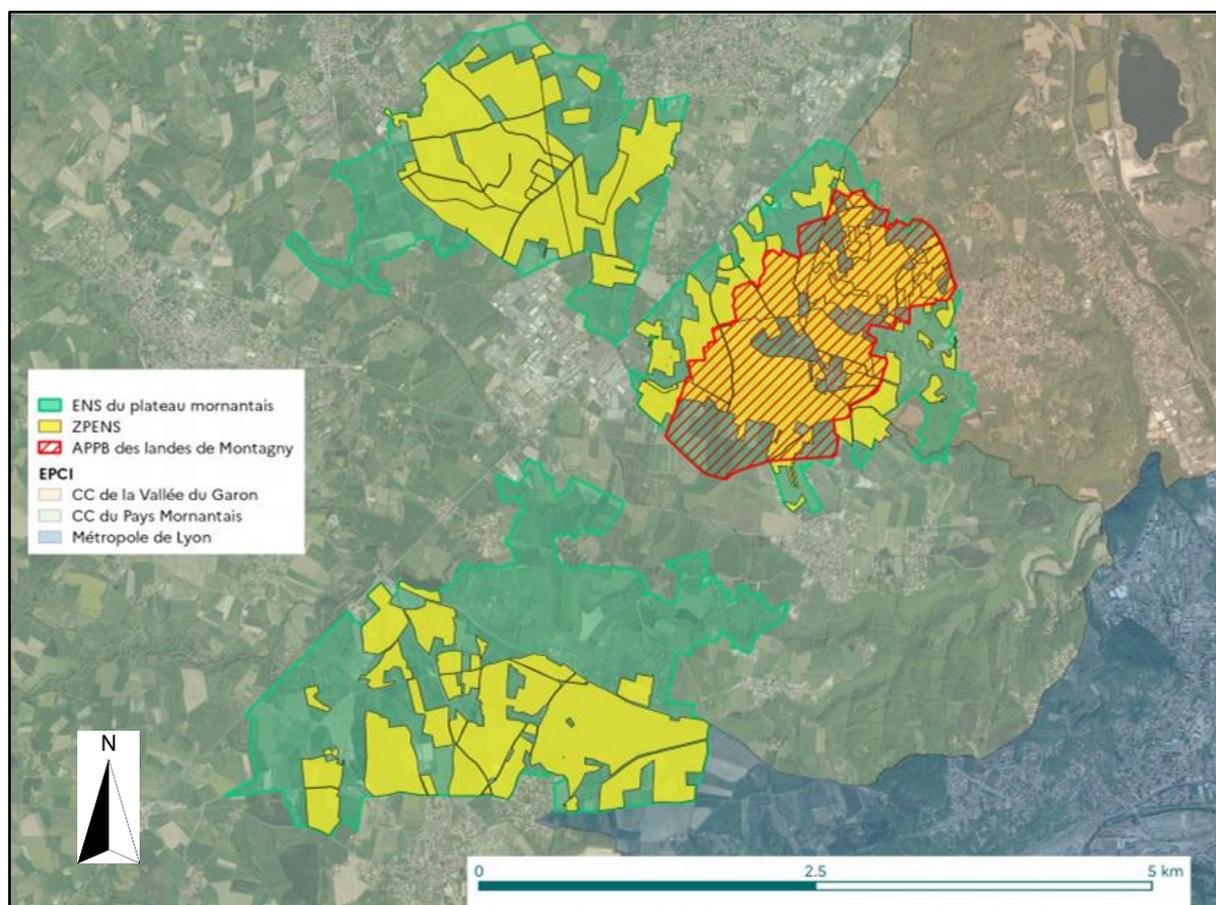


Figure 38 : ENS du plateau mornantais : support de protection réglementaire, contractuelle et foncière

On constate ainsi qu'un ENS peut contribuer aux trois types de protection d'un milieu naturel : réglementaire, contractuel et foncier. Ce potentiel est important et doit être analysé pour l'ensemble des sites du département.

3.1.2 Les zones d'intérêt écologique, faunistique et floristique

L'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) a été lancé en France en 1982 par le ministère de l'Environnement. Il a pour but d'identifier des secteurs représentatifs du patrimoine naturel français et ce, sur l'ensemble du territoire (métropolitain et ultramarin). De plus, il permet de construire une base de connaissance importante sur de multiples sites naturels et de guider les décideurs dans l'aménagement du territoire, notamment dans le but de mettre en place des aires protégées. La méthodologie d'inventaire est encadrée par le muséum national d'histoire naturelle et appliquée au niveau régional par les DREAL. Les ZNIEFF peuvent être classées type 1 (niveau d'intérêt le plus fort) ou 2, en fonction de leur importance : espèces et habitats naturels remarquables, fonctions écologiques, représentativité du patrimoine naturel local, etc.

En 2019, l'INPN affirme que seulement 56 % des ZNIEFF identifiées en France sont couvertes par une aire protégée¹. La présente partie vise à réaliser une analyse plus précise de cet élément à l'échelle du département du Rhône, afin de mettre en lumière les zones « blanches » encore identifiables.

Une analyse cartographique (figure 39), réalisée via l'outil calculatrice de champ du logiciel QGIS, montre que les ZNIEFF identifiées dans le Rhône recouvrent 85 569 hectares², soit 26,3 % du département.

Ce réseau couvre ainsi une partie non négligeable du département et montre l'étendue des connaissances acquises concernant l'importance des milieux naturels et des fonctions écologiques qu'ils remplissent. Leur besoin de conservation est donc établi. Néanmoins, le réseau d'aires protégées et d'espaces naturels sensibles du Rhône n'en recouvre pas la totalité. Afin d'illustrer ce manque, un traitement cartographique a été réalisé.

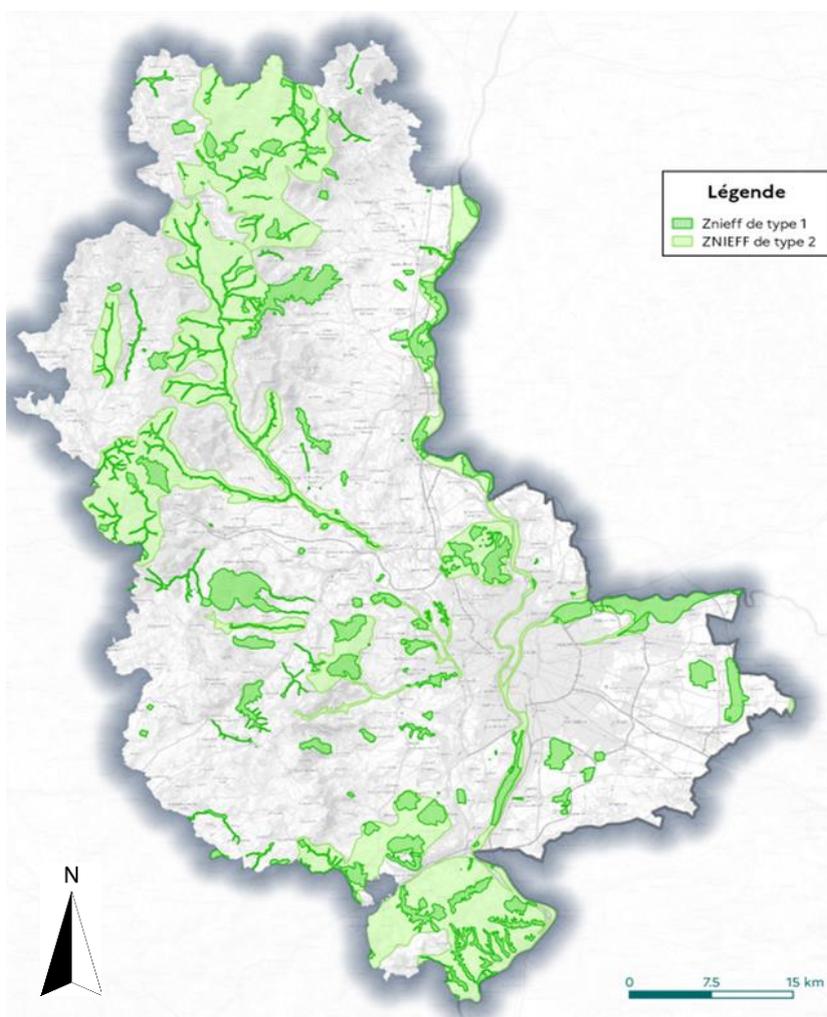


Figure 39 : Zones d'intérêt écologique, faunistique et floristique de type 1 et 2 dans le Rhône

¹100 chiffres expliqués sur les espaces naturels protégés, INPN, 2019

²La méthode de calcul de cette surface est présentée plus loin

Tout d'abord, un regroupement des couches localisant les différents outils de protection du Rhône a été effectué par l'utilisation de la fonction « union » du logiciel QGIS. Cette opération a permis d'obtenir la couche « Surface_totale_protégée_Rhône » (gauche de la figure X). Une difficulté rencontrée concerne la prise en compte de certains outils dépassant les limites départementales : sites Natura 2000 à l'Est du département et PNR du Pilat. Plusieurs découpages, réalisés au moyen de l'outil « intersection », ont été nécessaires afin d'obtenir les parties contenues uniquement au sein du département du Rhône. Le regroupement ainsi effectué est illustré par le schéma suivant :

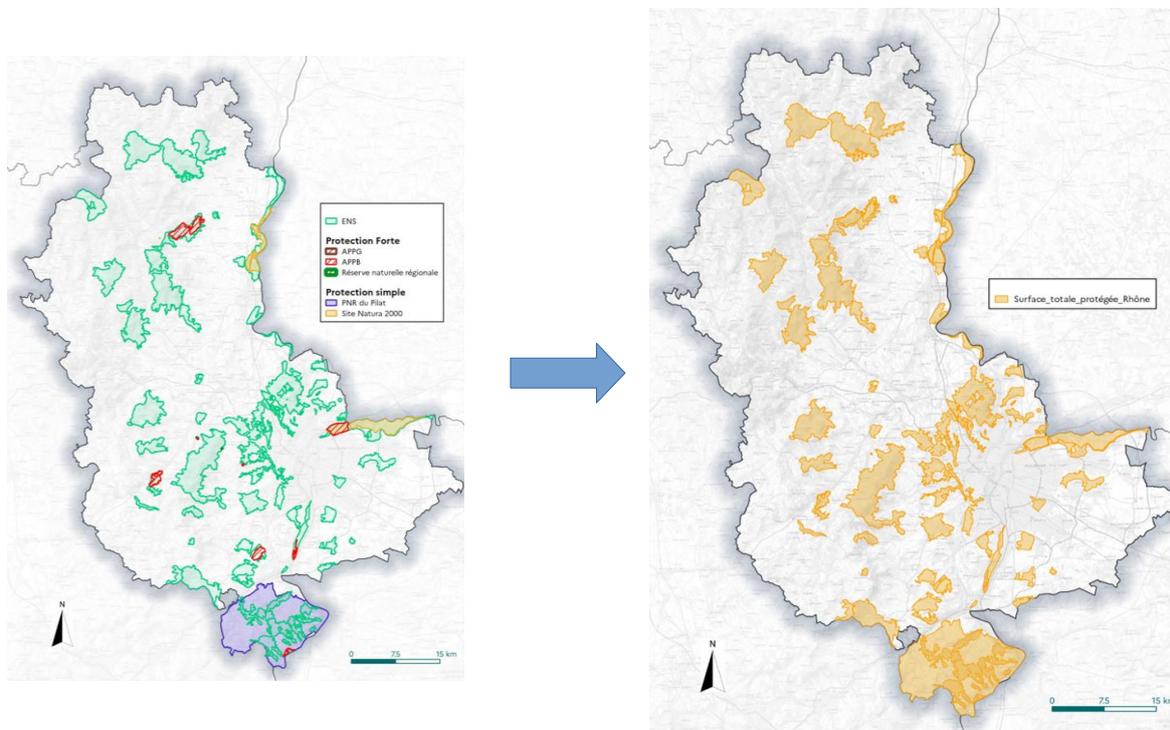


Figure 40 : Regroupement des surfaces en aires protégées

Cette même opération fut employée pour les deux couches représentant les ZNIEFF de type 1 et 2. Le regroupement de ces dernières abouti à l'ensemble « Surface_totale_ZNIEFF_Rhône ».

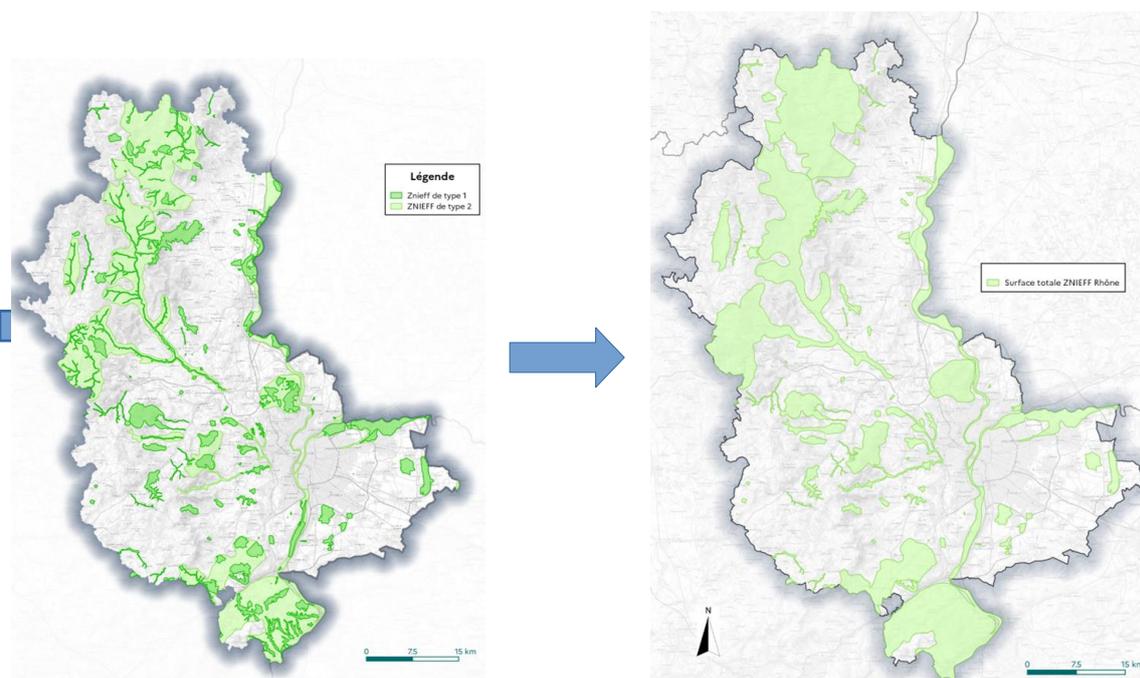
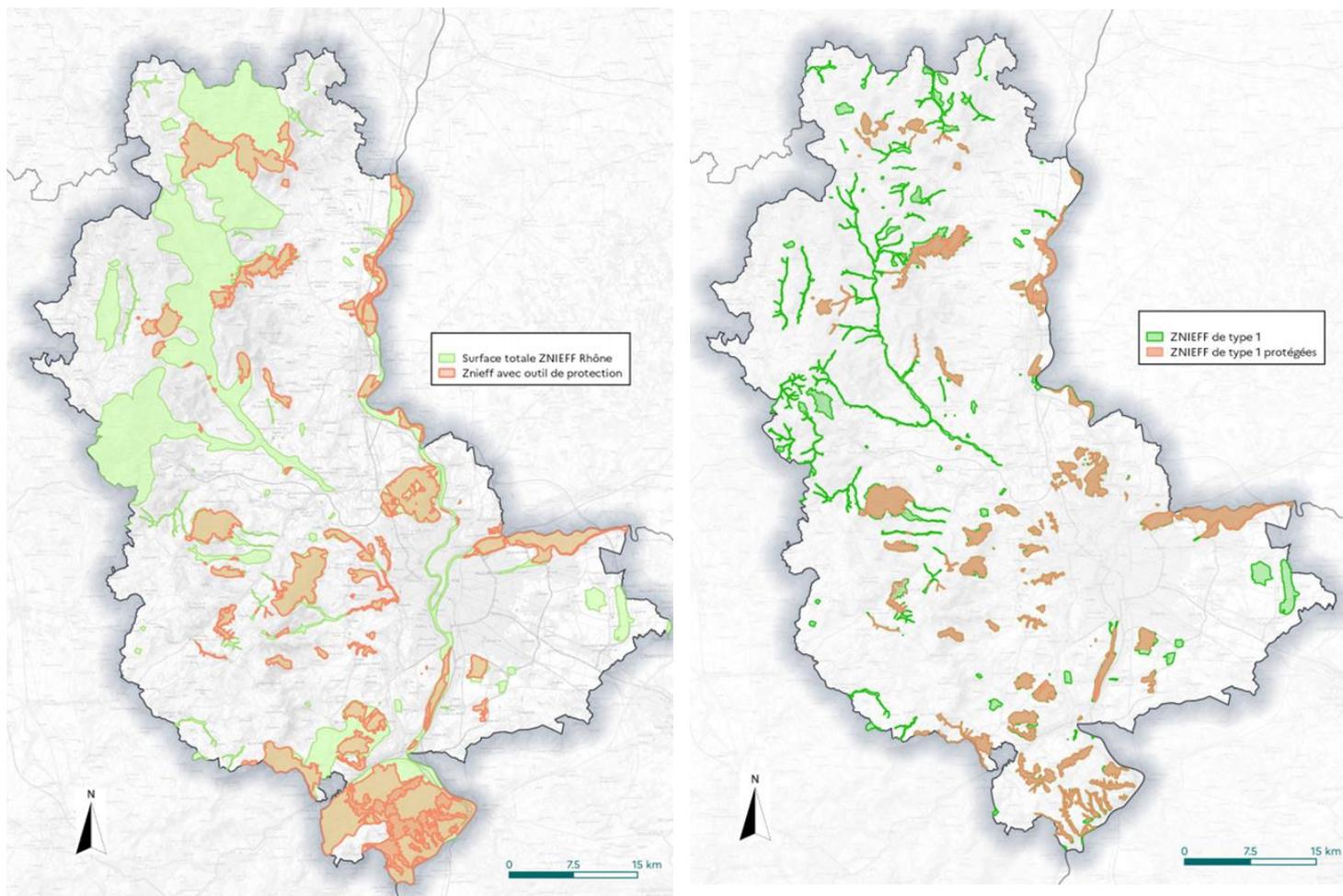


Figure 41 : Regroupement des surfaces en ZNIEFF de type 1 et 2 du département du Rhône

Enfin, l'outil « intersection » a permis d'obtenir le recouvrement entre les deux couches de regroupement. Le résultat de cette opération, nommé « ZNIEFF avec outil de protection » est présenté ci-dessous (figure 42). Ce même travail a été réalisé (figure 42bis) pour analyser la couverture en protection des ZNIEFF de type 1. Ces démarches ont abouti aux cartes suivantes :

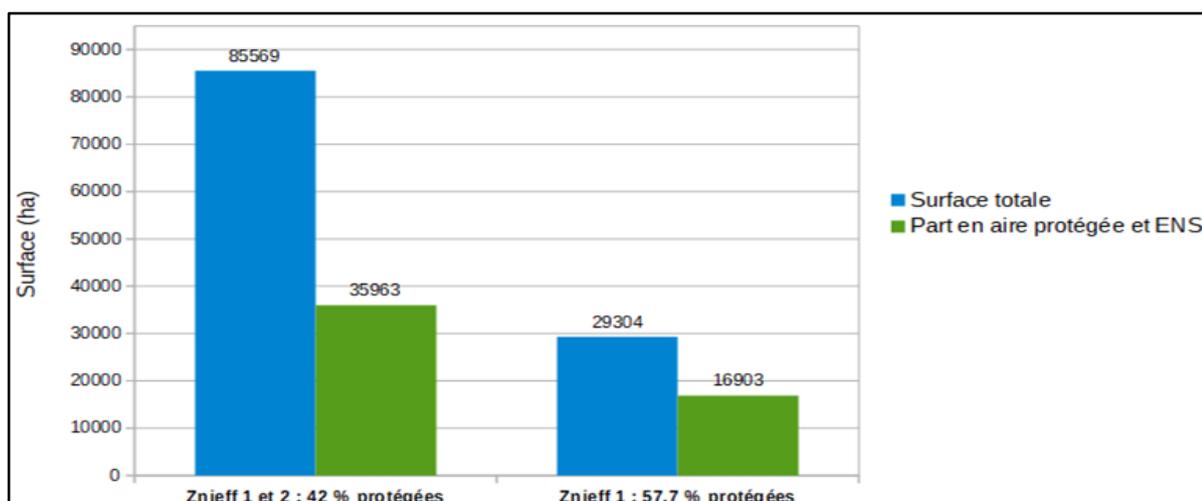


Figures 42 et 42bis : Comparaison entre les ZNIEFF du Rhône et leur recouvrement par un outil de protection

On remarque la présence de nombreuses zones inventoriées ZNIEFF mais non recouvertes par une aire protégée ou un espace naturel sensible, notamment pour celle de type 1. Ces cartographies montrent ainsi les secteurs dont l'intérêt écologique est établi mais qui ne font pour autant pas l'objet d'une protection. Le travail suivant vise à calculer la surface correspondant à ce manque de couverture et de la comparer au réseau initial de ZNIEFF identifiées dans le département.

Enfin, l'outil « area » de la calculatrice de champ QGIS a permis de déterminer les surfaces des polygones représentant les ZNIEFF non protégées (orangées sur les figures précédentes). L'outil « regrouper », précédemment ne pouvait pas être utilisée ici du fait d'erreurs géométriques résultant des multiples unions de couches effectuées. Une somme de l'ensemble des surfaces des polygones obtenus a été nécessaire. Afin de simplifier ce calcul, un tri a été opéré afin de retirer les polygones de surface inférieure à 10 hectares. Ce choix est justifié par un résultat attendu de l'ordre de 10 000 hectares, ainsi l'incertitude (de l'ordre de 0,001) a été jugée acceptable pour l'analyse. De plus, une superposition de polygones sur le secteur du PNR du Pilat (cf. annexe X pour illustration) a compliqué l'aboutissement de ce travail. Les surfaces correspondantes ont donc été soustraites afin d'éviter les doublons dans la somme finale.

La comparaison (figure 43) avec les surfaces des réseaux de ZNIEFF initiaux est illustrée par le diagramme ci-dessous.



Figures 43 : Comparaison entre les ZNIEFF du Rhône et leur recouvrement par un outil de protection

À l'image de l'analyse cartographique, cette comparaison montre que les espaces non protégés représentent 58 % du réseau de ZNIEFF. Ce manque est d'autant plus notable pour les ZNIEFF de type 1, qui représente un fort intérêt écologique et dont la superficie correspond aux outils de protection déjà présent au sein du département (ENS et Sites Natura 2000 par exemple). Une protection de ces espaces par l'utilisation d'outil déjà connus est donc envisageable.

Cependant, cette analyse présente plusieurs limites. Tout d'abord, il faut noter que des aires protégées couvre des surfaces non représentées par le réseau de ZNIEFF, permettant néanmoins de couvrir des espaces à enjeux de protection. De plus, l'inventaire des ZNIEFF ne constitue pas le seul outil permettant d'identifier des milieux naturels à conserver. Par exemple, la Trame Verte et Bleu, constituée de réservoirs de biodiversité et de corridors écologiques, est utilisée notamment au niveau régional pour construire des schémas de cohérence écologique. Ainsi, d'autres espaces dont le besoin de conservation a été établi doivent également être pris en compte.

3.1.3 Les outils encore peu mobilisés

Certains outils de protection dédiés à la préservation de l'environnement restent peu exploités, notamment dans le département du Rhône. Ils proposent des dispositifs innovants pour préserver la valeur écologique des milieux naturels et méritent une utilisation plus récurrente. Leur méconnaissance, évoquée lors de divers échanges réalisés au cours du stage, pénalise les agents en charge de la mise en œuvre de la stratégie pour les aires protégées. Ce manque est d'autant plus dommageable du fait de leur rôle de pilote, qui implique une solide compréhension de l'ensemble des outils à disposition, afin d'être en mesure d'en présenter les atouts et d'en inciter l'utilisation auprès des acteurs locaux.

Les outils ainsi visés, pour la majorité de type contractuel, sont :

- les zones prioritaires pour la biodiversité (ZPB) ;
- les paiements pour services environnementaux (PSE) ;
- les obligations réelles environnementales (ORE) ;
- les solutions fondées sur la nature (SFN) ;
- les sites naturels de compensation (SNC) ;
- les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC).

Afin de porter à connaissance ces dispositifs, plusieurs fiches-outils ont été réalisées. Elles visent à présenter pour chaque outil : le principe de fonctionnement, le réseau d'acteurs associés, les avantages et limites notables, un cas concret d'utilisation (si disponible), ainsi que les complémentarités possibles avec les autres types d'outils mobilisés dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie.

Plusieurs écueils ont pénalisé la réalisation de ces fiches. Tout d'abord, le fonctionnement des outils présentait parfois des complexités, difficiles à synthétiser sous la forme de fiche adoptée. De plus, la présentation des outils, voulue exhaustive, a demandé le croisement de diverses sources. Le travail de recherche bibliographique fut ainsi chronophage. Enfin, l'absence de retours d'expériences concernant l'utilisation de certains outils complique la définition de leurs avantages et limites, du fait de leur manque de « mise à l'épreuve » concrète.

Néanmoins, les fiches réalisées permettent de condenser des informations importantes à avoir dans le but d'utiliser les outils présentés. Pour présenter cette démarche, l'exemple choisi (figure X ci-après) porte sur les sites naturels de compensation.

Par la suite, ces travaux ont vocation à être complétés, révisés et diffusés à l'ensemble des agents et acteurs impliqués par leur utilisation, dans le but de faciliter leur prise en main et d'exploiter leurs fonctionnalités.

Les sites naturels de compensations (SNC)

Type d'outil : foncier / contractuel | Constitue une aire protégée ? : NON

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

Les sites naturels de compensation reposent sur le principe de **compensation par l'offre**, bien moins courante en France que la compensation à la demande (réalisée au cas par cas pour chaque projet dans le cadre de la séquence ERC). Un **opérateur de compensation**, personne publique ou privée ayant la maîtrise foncière ou d'usage d'un site, réalise des mesures compensatoires (création, réhabilitation ou restauration d'un milieu naturel, etc.) prévues et réalisées en amont de projets portés par des aménageurs, soumis à la séquence précitée.

Les bénéfices écologiques obtenus sont par la suite divisés en **unités de compensation (UC)**, correspondant à des prestations réalisées par l'opérateur et mises en vente pour l'aménageur. Par l'achat de ces unités, ce dernier rémunère l'opérateur tout en contribuant à remplir ses propres obligations de compensation. Néanmoins, la vente n'implique aucun transfert de responsabilité en matière d'obligations de compensation de l'acheteur vers l'opérateur. L'efficacité des compensations réalisées doit être évalué par des mesures de suivi prévues en amont.

Un SNC doit être agréé par le ministre chargé de l'environnement, via une demande d'agrément comprenant notamment: l'identité de l'opérateur de compensation, sa durée d'engagement (ne pouvant être inférieure à 30 ans), la localisation du site de compensation. Celle-ci ne peut être acceptée sans un avis préalable du **Conseil national de la protection de la nature (CNP)**. Si la demande ne fait pas l'objet d'une réponse au bout de six mois, le site est agréé et ce pour une durée ne pouvant être inférieure à 30 ans.

Cet outil permet la création "d'actifs naturels" à la disposition des maîtres d'ouvrage, dans l'optique de réaliser des aménagements sans perte nette de biodiversité.

RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- **Introduction du principe** : Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité [...], article 69
- **Référence** : C. envir., art. L163-3
- **Agrément** : Décrets n°2017-264 et n°2017-265 relatif à l'agrément des sites naturels de compensation
- **Mesures compensatoires** : C. envir., art. L. 163-1, 2,4 et 5

MODÈLE ÉCONOMIQUE

A travers l'achat d'unités de compensation, un SNC permet de financer la protection et la restauration de milieux naturels, mais uniquement de compenser les impacts d'aménagements. A terme, un SNC n'implique pas d'externalités positives nettes pour l'environnement.

Pour le porteur de projet

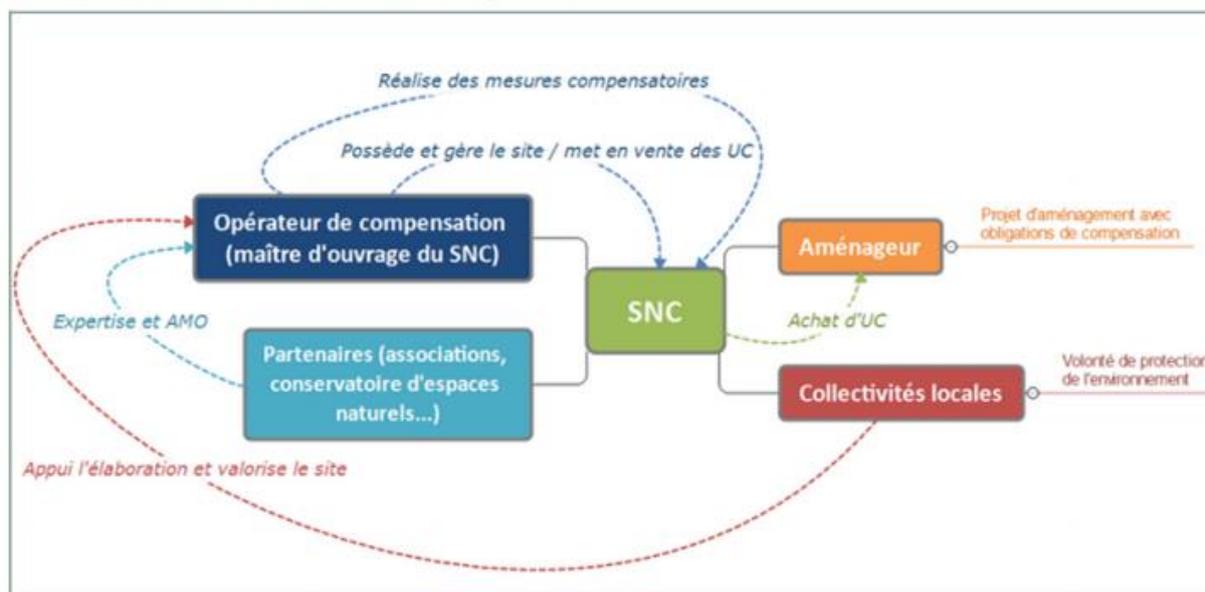
Investissement :

- Acquisition de terrains
- Dépenses pour la réalisation de mesures compensatoires anticipées, la gestion et le suivi du site

Pour les aménageurs

Achat d'unités de compensation pour remplir leurs obligations de compensations.

RÉSEAU D'ACTEURS IMPLIQUÉS



Les sites naturels de compensations (SNC)

EXEMPLE D'UTILISATION

"L'opération COSSURE" - Premier site naturel de compensation en France

En septembre 2008, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) a acquis, via sa filiale CDC Biodiversité, 357 hectares d'un ancien verger industriel dans la plaine de Crau, sur le territoire de la commune de Saint-Martin de Crau (Bouches du Rhône). Cet espace présente des milieux naturels uniques, abritant entre autres des espèces protégées d'oiseaux (ganga cata, oedicnème criard, ...) et d'insectes (criquet rhodanien). Il est limitrophe avec la réserve naturelle des Coussouls de Crau, gérée par le conservatoire d'espaces naturels de la région PACA.

L'opération fait intervenir des acteurs spécialistes locaux, le CEN PACA déjà cité, la chambre d'agriculture des Bouches du Rhône ou encore l'institut méditerranéen de Biodiversité et d'Écologie marine. Leur expertise permet à la CDC Biodiversité de respecter ses engagements, pris sur 30 ans. Ils visent notamment à restaurer la végétation nécessaire à l'hivernage et la nidification de certaines espèces animales, de maintenir la vocation naturelle et pastorale du site et de réaliser un suivi scientifique régulier. Réalisé depuis 2009 suite à de premières actions de restauration, ce dernier a constaté le retour d'espèces caractéristiques du milieu.

Ce site a permis de créer une "réserve d'actifs naturels" (synonymes des unités de compensation), mis à disposition et pour partie acquis par des aménageurs devant effectuer des actions de compensation en plaine de Crau.

AVANTAGES

- Anticipation de la perte de biodiversité et des pertes "intermédiaires" (entre la destruction de la biodiversité et sa compensation)
- Permet des mesures plus ambitieuses et cohérentes par rapport à la compensation au cas par cas

OPPORTUNITÉS

- L'outil SNC est intégré au droit national depuis près de 5 ans, mais un seul site ayant fait ses preuves existe aujourd'hui.
- Peut (et devrait pour en assurer le portage) s'inscrire dans les projets de territoires, via les documents de planification (SRADDET/SRCE...).

FAIBLESSES

- Étant anticipées, les mesures peuvent se montrer inadaptées aux réels besoins de compensation des aménagements réalisés à posteriori.
- Maîtrise foncière/d'usage nécessaire
- Investissement initial important, plus dur à engager avant la réalisation concrète des projets.
- Procédure d'agrément contraignante

MENACES

- Peut être un moyen pour le maître d'ouvrage de se dédouaner de ses obligations de compensation, du fait des mesures qu'il aura déjà engagé. Ainsi, le "gain de biodiversité" sera potentiellement contrebalancé par les impacts réels, plus néfastes, d'aménagements futurs.
- Demande des compétences multiples à la croisée entre ingénierie écologique, financière et foncière, qui peuvent être difficiles à coordonner.

PROPOSITIONS POUR UNE UTILISATION DANS LE CADRE DE LA SAP

• Compatibilité avec d'autres outils

La principale condition d'utilisation de cet outil repose sur la maîtrise foncière ou d'usage d'un site. Certains dispositifs mobilisables dans la SAP permettent cette maîtrise :

- Les sites naturels du domaine foncier de l'État
- Les sites acquis ou gérés par les conservatoires d'espaces naturels
- Les zones de préemption des espaces naturels sensibles (dans une moindre, car la maîtrise foncière est en devenir)

Un SNC peut également s'établir sur des biens privés, mais sa création reposera de fait sur la volonté de leurs propriétaires.

• Pour quels acteurs ?

Un SNC représente une opportunité très intéressante pour remplir les obligations des maîtres d'ouvrages tout en permettant de financer la restauration de milieux naturels et d'en préserver la fonctionnalité écologique. Ce dispositif représente ainsi un levier d'action positif pour l'aménagement durable des territoires. **Les collectivités peuvent s'en saisir dans leur planification.**

Pour les acteurs plus spécifiques à la protection de l'environnement (conservatoire d'espaces naturels, associations de protection de la nature, etc.), un SNC est également un moyen de développer des partenariats avec les opérateurs de compensation pour l'analyse de l'état du site naturel, la réalisation ou le suivi des mesures compensatoires.

• Pour aller plus loin

Des "banques de compensation" ont été mises en place aux États-Unis depuis les années 90. Il en existent des milliers pour les zones humides et des centaines pour les espèces protégées. La différence notable est que la vente d'actifs naturels implique en général un transfert de responsabilité en matière de compensation, impossible dans le droit français.

Sources

- Mesures compensatoires des atteintes à la biodiversité. (2019, 25 mars). Géoportail. Consulté le 1 juillet 2022, à l'adresse <https://www.geoportail.gouv.fr/actualites/carte-des-mesures-compensatoires-des-atteintes-a-la-biodiversite#>
- Cossure | PREMIER SITE NATUREL DE COMPENSATION FRANÇAIS. (2008). CDC Biodiversité. Consulté le 1 juillet 2022, à l'adresse <https://www.cdc-biodiversite.fr/realisations/cossure-premier-site-naturel-de-compensation-francais/>
- Sites Naturels de Compensation : quels freins et perspectives ? (2022, 3 février). INRAE. Consulté le 24 juin 2022, à l'adresse <https://www.inrae.fr/actualites/sites-naturels-compensation-quels-freins-perspectives>
- D. (2020, 24 novembre). Compensation par l'offre : quelles différences avec la compensation à la demande ? Dervenn - Etudes et Travaux de génie écologique. Consulté le 5 juillet 2022, à l'adresse <https://dervenn.com/compensation-par-loffre-et-demande/>
- CDC Biodiversité. (2014, mai). Biodiv'v 50 (No 3). <http://www.mission-economie-biodiversite.com/wp-content/uploads/2014/05/BIODIV-2050-N3-FR-BD.pdf>

Figure 44 : Fiche-outil relative aux sites naturels de compensation

3.2 L'aire protégée comme outil de prévention des risques

3.2.1 Présentation de l'approche

La mise en place d'une aire protégée est comparable à une mesure de prévention des risques. En effet, elle doit être justifiée par l'importance de la valeur écologique du milieu naturel considéré (espèces, habitats, fonctions écologiques et services écosystémiques). Ces éléments peuvent être associés à la notion d'enjeux, désignant les biens et personnes vulnérables face à des aléas naturels ou technologiques. Ces aléas peuvent être quant à eux assimilés aux menaces pouvant nuire à la préservation de la valeur écologique du milieu naturel, principalement liés aux pressions exercées par les activités humaines. Ces aléas « anthropiques » justifient également la mise en place d'une aire protégée. On constate ainsi les rapprochements possibles entre les notions propres à la théorie de la prévention des risques (enjeux et aléas) et celles liées à la protection de l'environnement (valeur écologique et menaces sur le milieu naturel). Par ces rapprochements, les types d'enjeux se diversifient, pouvant être matériels, humains ou écologiques ; de même pour les aléas dont l'origine peut être naturelle, technologique ou anthropique.

Certains outils de protection existants s'appuient sur la notion d'aléas. Par exemple, la forêt de protection¹ est un dispositif employé pour préserver en particulier le service écosystémique de maintien des terres rendu par certains milieux forestiers, notamment pour lutter contre l'érosion des sols et les mouvements de terrain. La protection mise en place vise alors à protéger des enjeux écologiques (milieu forestier et services écosystémiques) face à des aléas naturels.

Afin d'approfondir cette approche, essentiellement analytique, la présente partie vise à exposer les liens existants entre la mise en place d'une aire protégée et plusieurs piliers de la prévention des risques. Elle se base en partie sur le projet de protection des coteaux rhodaniens² (figure 45), territoire marqué par la viticulture, qui vise notamment à stopper la disparition d'habitats naturels d'intérêt communautaires observée sur le secteur.

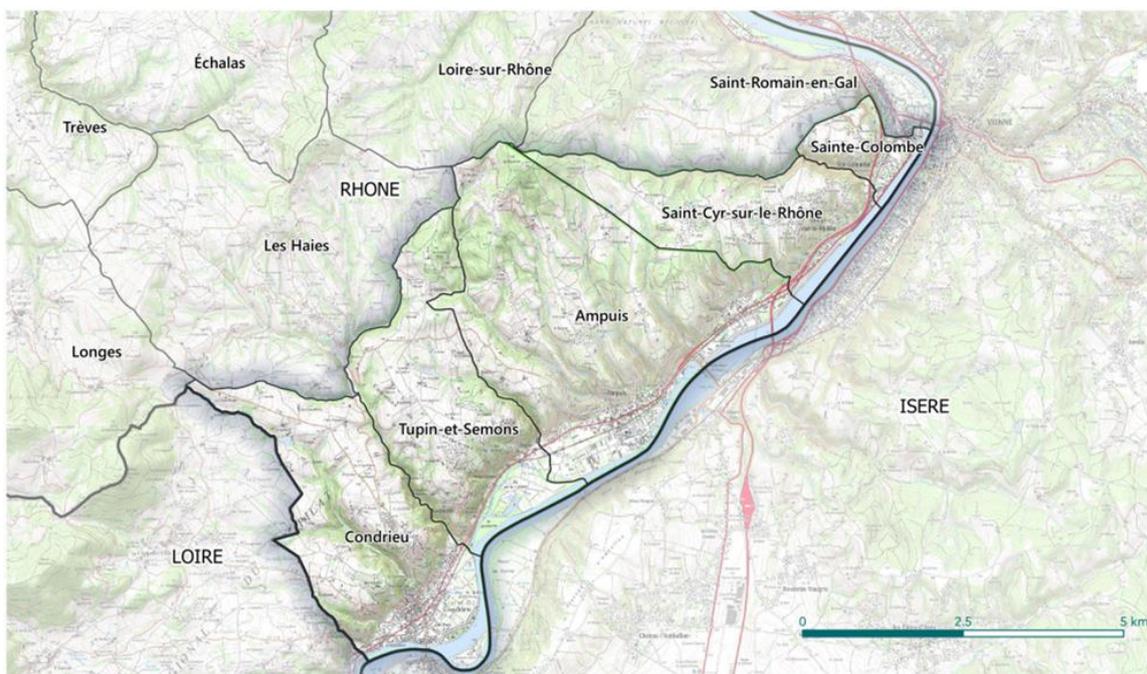


Figure 45 : Territoire d'étude pour le projet de protection des coteaux rhodaniens : communes principales

¹Outil réglementaire codifié aux articles L 414-1 et s. du code forestier

²Une synthèse des enjeux de protection de ce territoire a été présentée au 2.3.1 (figure 28)



Figure 46 : Étendue des terres viticoles sur le territoire des coteaux rhodaniens, commune de Tupin et Semons Photo /6 mai 2022

3.2.2 Les liens avec les piliers de la prévention des risques

3.2.2.1 La connaissance des aléas

Comme présenté lors des premières étapes de construction d'une aire protégée, le diagnostic de territoire doit notamment prendre en compte les différents services écosystémiques rendus par le milieu naturel étudié. Ainsi, la prise de connaissance nécessaire à la réalisation d'un projet d'aire protégée bénéficie également à l'identification des aléas présents, notamment naturels. Dans le cas des coteaux rhodaniens, les aléas identifiés correspondent aux phénomènes d'érosion des sols, de mouvement de terrains et de chute de blocs, susceptibles de causer des dommages.

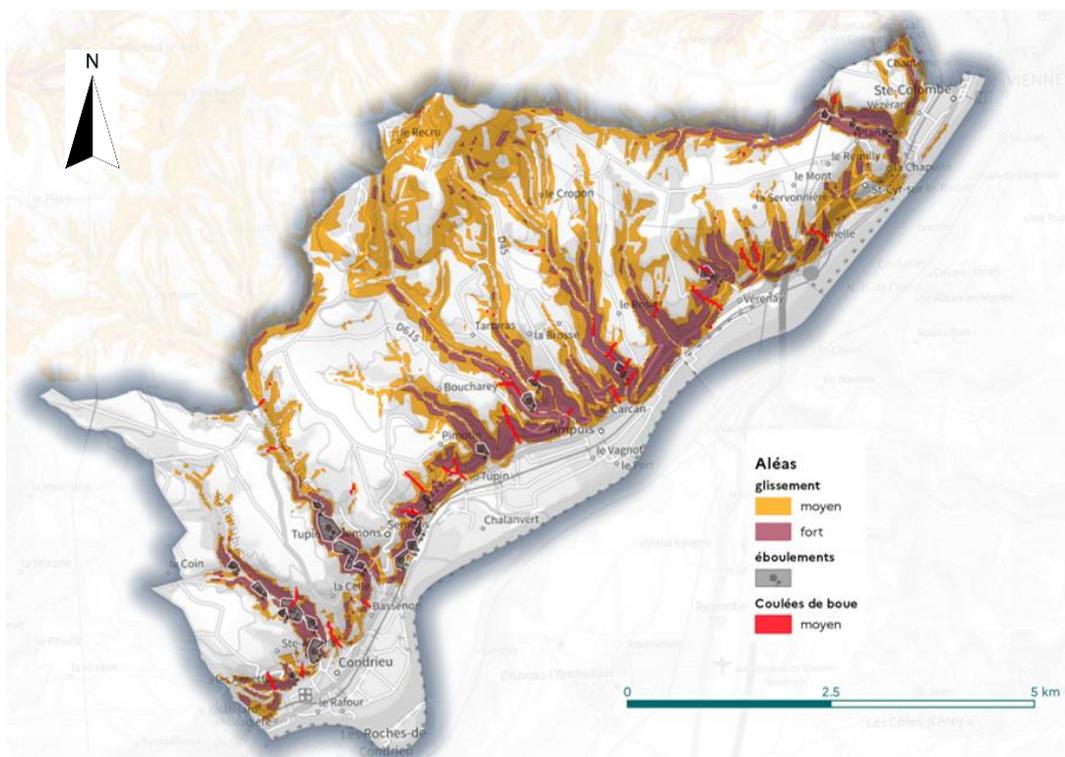


Figure 47 : Aléas naturels sur le territoire des coteaux rhodaniens Source : BRGM

On remarque notamment que ces aléas touchent en majorité les vallons du site, qui confirment l'importance du maintien des terres sur ces secteurs.

3.2.2.2 La surveillance

Une gestion efficace et un suivi de long terme constituent des facteurs clés de réussite d'une aire protégée. En effet, un contrôle continu de l'état de conservation d'un milieu naturel permet également de surveiller le bon fonctionnement des services écosystémiques rendus face aux aléas naturels. Dans le cas des coteaux rhodaniens, plusieurs outils de protection sont déjà mis en place (figure 49) : le parc naturel régional du Pilat, un APPB et deux espaces naturels sensibles. De fait, un regard attentif est porté sur ce secteur par l'intermédiaire des aires protégées présentes. Le cas de l'APPB des îles du Beurre et de la Chèvre (figure 48) sera en particulier pertinent pour la suite de l'analyse. Cette aire protégée est notamment encadrée par une association locale de protection de la nature, le Centre d'observation de la nature de l'île du Beurre (CONIB), qui réalise notamment des opérations d'entretien des espaces naturels et de sensibilisation à la valeur écologique du site auprès du public.



Figure 48 : Signalisation présentant l'APPB des îles du beurre et de la Chèvre / 11 mai 2022

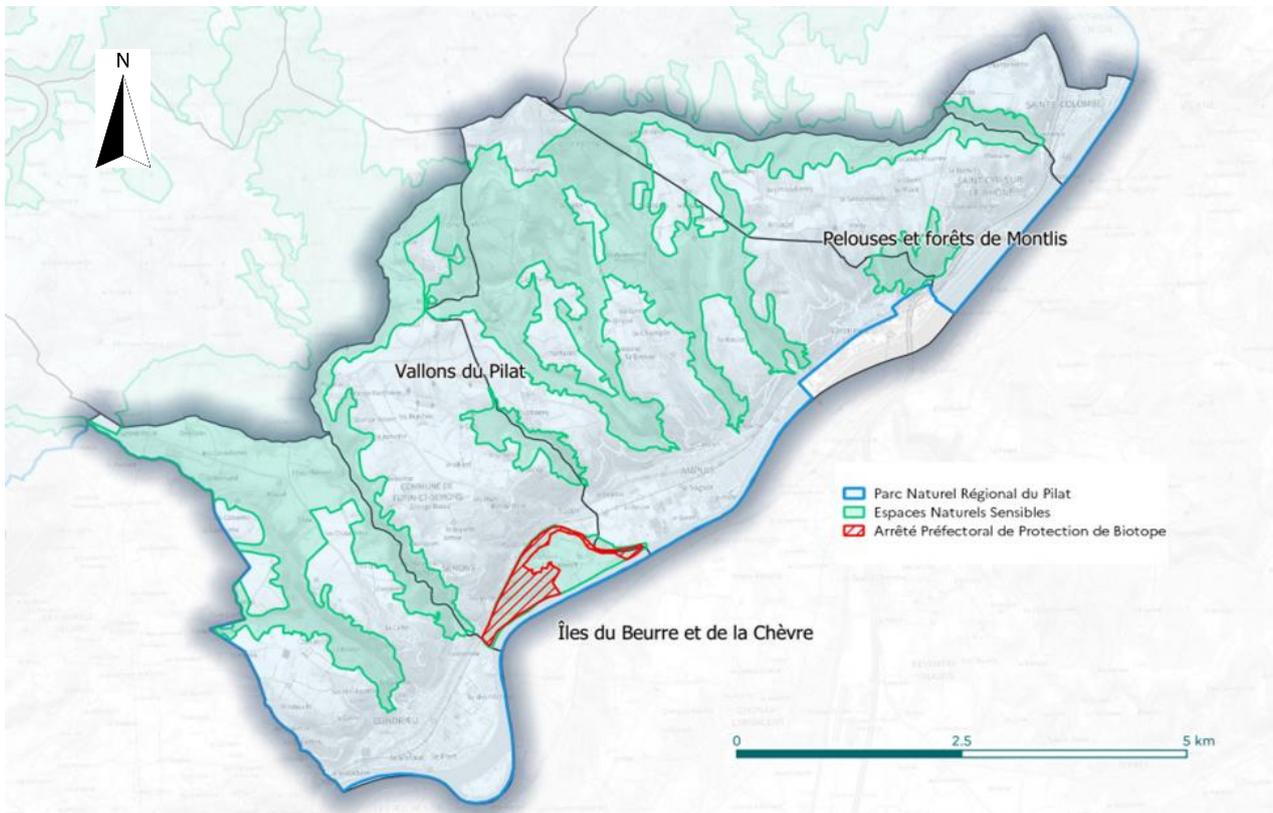


Figure 49 : Coteaux rhodaniens : outils de protection existants

3.2.2.3 L'information des citoyens

Comme évoqué au 2.3.1, une réunion d'informations a été réalisée au cours du stage pour porter à connaissance l'analyse du territoire réalisée par la DDT auprès des représentants de la filière viticole locale. Parmi les éléments de diagnostic présentés figurait le fort recouvrement des surfaces en AOC (Côte-Rôtie, Côtes du Rhône, Condrieu) par les aléas naturels (figure 50).

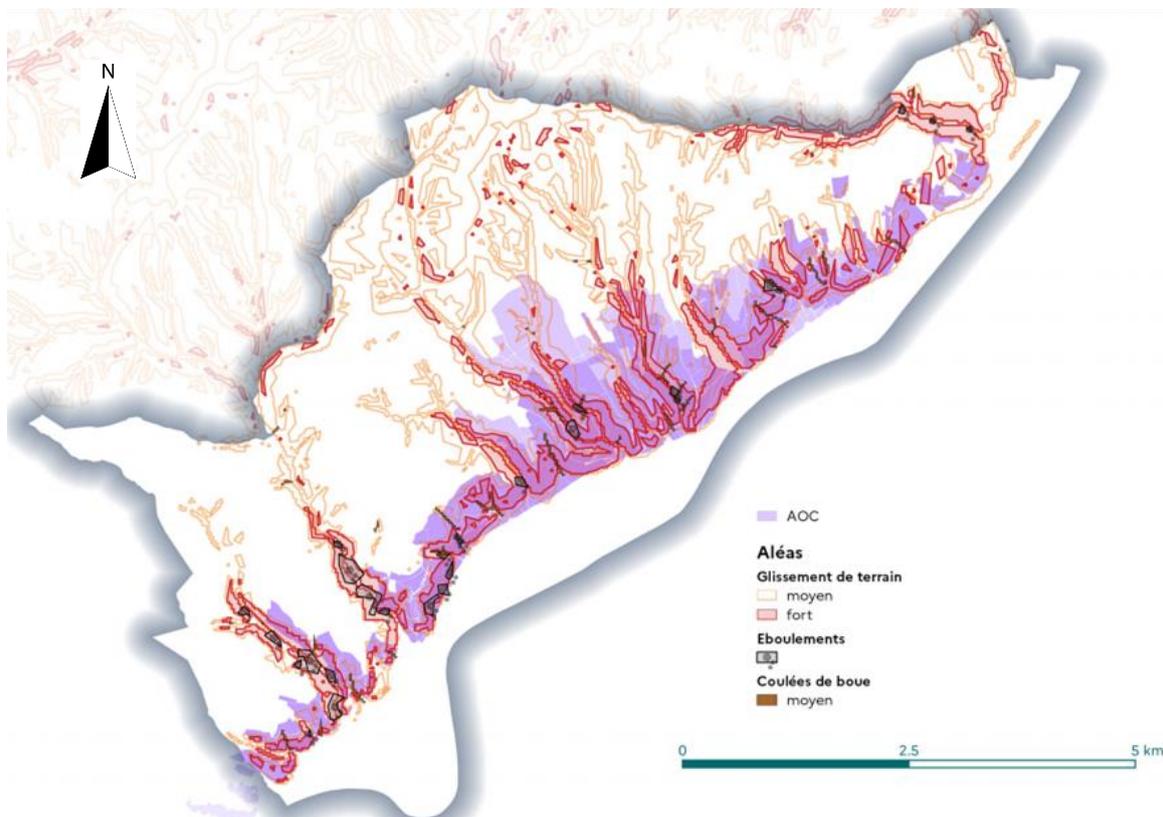


Figure 50 : Coteaux rhodaniens : recouvrement des aires en AOC par les aléas naturels

Cette démarche avait pour but de sensibiliser les acteurs locaux aux risques auxquels ils sont confrontés, amplifiés par la disparition progressive du couvert forestier, dont le développement de la viticulture est en partie responsable. Ainsi, le projet de protection est également un moyen d'informer les citoyens et habitants du territoire.

3.2.2.4 La maîtrise de l'urbanisation

Une aire protégée est un des leviers d'action majeur face à l'urbanisation des territoires. Elle permet en effet de limiter, voir entièrement proscrire les aménagements possibles dans une zone naturelle, potentiellement soumise à des aléas (cf. point précédent). Les enjeux, qui sont dans ce cadre matériels et humains, sont écartés d'espaces sur lesquels leur vulnérabilité est plus forte. En ce sens, la mise en place d'une aire protégée est un moyen de maîtrise de l'urbanisation. L'APPB de l'Île du beurre et de la Chèvre, présent au Sud du territoire des coteaux rhodaniens, en est un exemple. En effet, toute nouvelle construction, toute voie de desserte et tout projet d'aménagement lié à des activités de loisirs sont interdits au sein du périmètre de l'arrêté (cf. annexe X). Dans ce cadre, l'aire protégée est un frein à l'artificialisation des espaces naturels et, de fait, à l'urbanisation des territoires.

3.2.2.5 La prévention et la réduction de la vulnérabilité

À l'image des prescriptions précitées, une aire protégée est également un moyen de régulation de la fréquentation et de l'usage des espaces naturels potentiellement soumis à des aléas. Les restrictions concernant les modes d'accès et les regroupements de personnes permettent de limiter la concentration d'enjeux humains et matériels en un point donné. En ce sens, il est par exemple possible d'interdire tout évènement sportif ou culturel au sein d'un arrêté préfectoral de protection. Ainsi, un tel encadrement contribue à la prévention et la réduction de la vulnérabilité des personnes au sein de l'aire protégée.

3.2.3 Synthèse et limites de l'approche

Les précédentes analyses montrent les liens existants entre la prévention des risques et la mise en place d'une aire protégée. Cette dernière contribue en effet à la connaissance et la surveillance des aléas existants sur un territoire, à l'information des acteurs locaux concernant les risques auxquels ils sont exposés et à l'adoption de mesures permettant de maîtriser l'urbanisation et de réduire la vulnérabilité des enjeux humains et matériels. De plus, la préservation des services écosystémiques rendus par un milieu est également un moyen important de prévention faces aux aléas naturels. Le cas des coteaux rhodaniens illustre le maintien des terres permis par le couvert forestier face aux mouvements de terrains et à l'érosion. De même, une aire protégée sert par exemple à limiter l'artificialisation des sols et ainsi prévenir l'augmentation du phénomène de ruissellement, qui participe notamment au développement des inondations.

Néanmoins, plusieurs limites à cette approche doivent être prises en compte. Tout d'abord, tout milieu naturel ne fait pas systématiquement l'objet d'aléas. Dans ce cas, la mise en place d'une aire protégée ne peut pas être considérée comme un moyen de prévention des risques. De plus, plusieurs piliers théoriques n'ont pas été traités : la préparation aux situations d'urgence et le retour d'expérience. En effet, le cas de la gestion de crise lors de la manifestation d'un aléa fort (inondation, incendie ou épisode sismique par exemple), ne montre pas de lien clair avec l'existence d'une aire protégée. Enfin, d'autres mesures peuvent être mises en œuvre face aux aléas naturels. Par exemple, des murs en pierres (figure 51) ont été érigés au sein des domaines viticoles pour maintenir les terres et lutter face à l'érosion des sols et aux mouvements de terrains.



Figure 51 : Mur en pierre érigé pour assurer le maintien de terrains viticoles sur les coteaux rhodaniens – Photo prise en visite de terrain le 6 mai 2022

Du fait de l'existence de ces infrastructures, il est plus complexe de faire comprendre aux acteurs locaux la plus-value du maintien naturel des terres permis par le couvert forestier.

Cette réflexion propose une approche complémentaire pour favoriser la protection des espaces naturels sur les territoires. Les conséquences des aléas naturels, qui s'intensifient par l'accélération de la crise climatique, se font ressentir quotidiennement. Ainsi, la prévention des risques doit être envisagée par l'ensemble des leviers d'actions disponibles, dont les aires protégées font partie.



Figure 52 : Terrains viticoles de forte pente et vallon forestier, commune de Tupin et Semons / 6 mai 2022

Synthèse partie 3

Les analyses effectuées illustrent plusieurs leviers d'actions pouvant être pris en compte par l'unité Nature et Forêt. Tout d'abord, les espaces naturels méritent une meilleure valorisation par leur complémentarité avec les aires protégées et leur capacité à couvrir l'ensemble des types de protection existants. De plus, la couverture incomplète du réseau de ZNIEFF contraste avec l'étendue des espaces de fortes valeurs écologiques identifiés dans le département du Rhône. Ces deux outils montrent que ce dernier comporte des sites dont le besoin protection est déjà justifié hors du réseau d'aires protégées actuel.

En parallèle, des dispositifs encore peu mobilisés doivent être pris en main pour alimenter les moyens de protection possibles. Enfin, une approche plus orientée vers la prévention des risques, notamment face aux aléas naturels, constitue une piste intéressante pour sensibiliser les acteurs locaux sur le besoin de protéger les milieux naturels qui les entourent.

Conclusion

Réponse aux problématiques

La réflexion menée visait à répondre à deux questionnements.

En tant que pilote du déploiement rhodanien de la stratégie nationale pour les aires protégées, quels sont les écueils notables devant être pris en compte par l'unité Nature et Forêt ?

En premier lieu, l'aire protégée est un objet complexe, à la frontière entre préservation de la biodiversité et aménagement du territoire. De plus, les différents niveaux et types de protection qui la caractérisent ne sont pas fixés pour la majorité des outils de protection existants. Ces derniers présentent des réseaux d'acteurs variés, motivés par des intérêts et fonctions parfois contradictoires : présence d'espèces protégées et soutien d'un projet d'aménagement, prévention face aux aléas naturels et maintien d'une activité économique. De plus, l'actuelle stratégie nationale doit répondre aux limites de l'ancienne politique publique dédiée à la création d'aires protégées. Pour autant, aucun chiffrage précis sur les objectifs à atteindre à l'échelle territoriale ni sur les moyens nécessaires à leur réalisation n'a été effectué. En parallèle, le contexte rhodanien, marqué par une démographie importante et une occupation des sols dense, est défavorable à la mise en place de nouveaux espaces protégés.

Le rôle de pilote de l'unité Nature et Forêt implique une grande diversité de missions à réaliser, pénalisées par des moyens techniques, financiers et avant tout humains limités. En particulier, ce manque complexifie la capitalisation et l'analyse des connaissances nécessaires à la définition des enjeux de protection d'un milieu naturel, ainsi que l'animation constante des réseaux d'acteurs impliqués dans la mise en place d'aires protégées. En parallèle, un manque de cadre et d'outils méthodologiques atténue la capacité de travail des agents. Enfin, la méconnaissance de plusieurs dispositifs de protection existants restreint les leviers d'action possibles pour l'unité.

Au regard de ces obstacles, quels leviers d'action permettent de favoriser la mise en œuvre de cette déclinaison territoriale ?

Tout d'abord, une classification des outils permet d'obtenir une vision d'ensemble des dispositifs mobilisables et de clarifier leurs spécificités. De plus, des modèles de cartographies d'acteurs permettent de représenter les intervenants à impliquer pour la mise en place des différents types de protection. Ensuite, l'analyse du réseau d'aires protégées rhodanien met en lumière plusieurs améliorations à atteindre : une surface protégée plus étendue, notamment pour les outils de protection forte, mais également une plus grande diversité des types de protection utilisés.

Le pilotage de la stratégie implique l'animation des différents réseaux d'acteurs en jeu, pour lesquelles des modèles de cartes mentales sont proposés afin d'en simplifier la représentation. Du point de vue de l'avancement opérationnel des projets d'aires protégées, plusieurs étapes clés doivent être menées. Les enjeux de protection d'un milieu naturel doivent être identifiés au moyen d'un diagnostic de territoire complet, par le dialogue avec les acteurs porteurs de connaissance, tant internes qu'externes aux services de la DDT, ainsi qu'un travail d'actualisation et de traitement des données. Ensuite, la définition de l'aire protégée résulte d'un travail de sélection du dispositif de protection, pour lequel un outil d'aide à la décision est également proposé. L'adaptation de ce dispositif doit être réfléchie et construite en collaboration avec les acteurs locaux, afin de garantir leur approbation de la protection mise en place. Enfin, la pérennité de l'aire protégée dépend des moyens mis en œuvre pour sa gestion, enrichie par un suivi continu de la part des services de l'État. La formalisation de ces différentes étapes de construction d'une aire protégée apporte un cadre méthodologique permettant de guider l'avancement des projets et d'en suivre l'évolution.

Enfin, il existe une multitude d'outils complémentaires à la mise en place d'aires protégées, certains restant encore méconnus, d'autres étant déjà mobilisés. En particulier, la dynamique du Conseil départemental du Rhône pour l'encadrement des espaces naturels sensibles présente des synergies avec la déclinaison rhodanienne de la stratégie pour les aires protégées, ce qui représente une opportunité majeure. En parallèle, la prévention des risques, portant sur des enjeux humains, matériels et écologiques, doit être prise en compte comme une approche pertinente pour justifier le besoin de protection d'un milieu naturel.

Perspectives d'améliorations

Certaines réflexions menées au cours de ce rapport reposent sur une démarche avant tout analytique, notamment pour les parties présentant les moyens disponibles pour l'unité Nature et Forêt ou les étapes de gestion et de suivi d'une aire protégée. Des contributions plus concrètes pourraient être apportées, notamment sur les aspects méthodologiques.

De plus, la présente étude n'inclue pas de comparaisons entre le contexte du Rhône et d'autres départements limitrophes, par exemple la Drôme, l'Ardèche ou la Loire, ou d'autres outils utilisés à l'étranger. Les différents dispositifs utilisés, les méthodes d'animation des réseaux d'acteurs ou encore les éléments méthodologiques adoptés au-delà des frontières rhodaniennes aurait permis d'apporter des orientations nouvelles.

Bien que portant sur la préservation de la biodiversité, les actions menées au cours du stage relevait avant tout d'un travail distinct des opérations « de terrain », tels que les inventaires naturalistes ou les opérations de restauration de milieux naturels mis en place au sein d'aires protégées. Une expérience rapprochée de ces démarches aurait permis d'aboutir à des réflexions plus concrètes sur le maintien des conditions de vie des espèces et des habitats naturels, qui constitue l'enjeu de protection principal de toute aire protégée.

Enfin, l'appréhension puis la formalisation des étapes de construction d'aires protégées ont demandé un investissement conséquent. De fait, la réflexion qui leur est dédiée se concentre sur une échelle de travail assez large, lorsque d'autres outils plus opérationnels auraient été utiles : schéma permettant de lier des types d'informations nécessaires à des acteurs porteurs de connaissance pouvant être mobilisés, tableau permettant de comparer les contributions du plan d'actions départemental du Rhône aux objectifs nationaux, ou encore batterie d'indicateurs pour évaluer la qualité des protections mises en œuvre.

Commentaire personnel

Cette expérience fut l'occasion de découvrir de nombreux dispositifs de protection de la biodiversité et de rencontrer une multitude d'acteurs impliqués dans leur fonctionnement. Au-delà de la réalisation des missions prévues dans le cadre du stage, ce parcours fut l'occasion d'élaborer et faire aboutir diverses analyses et réflexions. Celles-ci portaient à la fois sur plusieurs notions principales auparavant méconnues, sur le contexte territorial de travail, sur les missions et moyens de l'organisme d'accueil et les multiples acteurs en jeu, dans l'optique de proposer des pistes d'améliorations. Le contexte de travail, au commencement de la réalisation du plan d'actions départemental, fut l'occasion d'innover et de se montrer force de proposition. Motivés face à la catastrophe écologique, climatique et plus largement sociétale, ce travail est dédié à la protection, aujourd'hui plus qu'urgente, de ce qui permet à tous les êtres vivants de survivre.

Définitions

Activité (d'après larousse.fr) / **dans le cas d'un milieu naturel** : Ensemble des actions diverses menées dans un secteur, ou qui se manifestent dans un lieu. / Action ponctuelle exercée dans un milieu naturel, à distinguer d'un usage, qui en change la fonction sur le long terme.

Aire protégée (selon l'UICN) : Un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui y sont associés.

Aléa (au sens de la théorie de la prévention des risques) : Phénomène physique susceptible de causer des dommages matériels et humains. Il est caractérisé par une ou plusieurs grandeurs mesurables permettant d'en évaluer la force. Couplé à des enjeux, il forme la notion de risques.

Biodiversité (selon biodiversite.gouv.fr) : Diversité des milieux de vie (des écosystèmes complets aux contenus des cellules), des espèces et des individus au sein de ces espèces : la faune, la flore, les bactéries, mais aussi les gènes. Elle intègre les interactions qui existent entre les organismes précités, tout comme les relations entre ces organismes et leurs milieux de vie.

Biotope (d'après l'article R.411-15 du code de l'environnement) : Habitat nécessaire à l'alimentation, la reproduction, le repos ou la survie de spécimens d'une espèce protégée.

Écobuage : Mode de préparation à la mise en culture d'un terrain par le retournement, le séchage et le brûlage de sa couche herbeuse (terres et végétation), dont les cendres sont ensuite répandues pour fertiliser les sols.

Écosystème (selon larousse.fr) : Ensemble formé par la réunion un biotope et les espèces (biocénose) qui y vivent, s'y nourrissent et s'y reproduisent

Enjeux (au sens de la théorie de la prévention des risques) : Personnes et biens susceptibles de subir des dommages du fait de la manifestation d'un aléa. Ils s'évaluent en fonction du nombre de personnes, de la valeur et de la quantité des biens concernés. Couplés à un aléa, ils forment la notion de risque.

Enjeux de protection (définition personnelle) : Éléments pouvant caractériser la valeur écologique d'un espace naturel, les menaces nuisant à la conservation de cette valeur et le contexte socio-économique dans lequel s'inscrit le milieu considéré. Autrement dit, ils désignent « ce qui est en jeu » lorsqu'une protection est mise en place.

Environnement (d'après larousse.fr) : Ensemble des éléments objectifs (qualité de l'air, bruit, etc.) et subjectifs (beauté d'un paysage, qualité d'un site, etc.) constituant le cadre de vie d'un individu.

Espèce protégée (d'après les articles L.411-1 et R.411-1 du code de l'environnement) : Statut défini par arrêté ministériel*, qui fixe une liste d'espèces faunistiques et floristiques pour lesquelles sont notamment interdit l'atteinte aux spécimens (la destruction, la mutilation, la capture des animaux ou de tout ou partie des plantes), la destruction ou l'enlèvement des œufs ou nids, la mise en vente ou l'achat de l'espèce, ou encore la dégradation des habitats, en particulier les éléments physiques ou biologiques nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce.

**Exemple : Arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection*

Fonction écologique (d'après bonobosworld.org) : Processus biologique de fonctionnement et de maintien de l'écosystème. Elle représente le potentiel qu'a un écosystème à délivrer un service qui dépend lui-même de processus et de structures écologiques (réservoirs de biodiversité, corridors écologiques...). Une fonction écologique est à distinguer d'un service écosystémique, avantages retirés par l'Homme des processus biologiques.

Représentativité (selon larousse.fr) / **dans le cas d'une aire protégée** : Qualité d'un échantillon constitué de façon à correspondre à la population dont il est extrait. / Désigne la qualité de l'aire protégée à conserver l'ensemble des éléments qui constituent un écosystème (espèces, habitats, fonctions écologiques...).

Services écosystémiques (d'après la Stratégie nationale pour les aires protégées) : Services de l'écosystème qui sont liés mais n'interfèrent pas avec les objectifs de la conservation de la nature. Ils peuvent comprendre des services d'approvisionnement comme l'eau et la nourriture ; des services de régulation comme celles des inondations, des sécheresses, de la dégradation des sols et des maladies ; des services de soutien comme la formation des sols et le cycle des nutriments ; et des services culturels comme les avantages récréatifs, spirituels, religieux et autres avantages non matériels.

Taxe d'aménagement (d'après economie.gouv.fr) : Impôt local perçue par la commune, le département et, en Île-de-France seulement, par la région. Cette taxe est due lors de la réalisation d'opérations de construction, de reconstruction ou d'agrandissement de bâtiments nécessitant l'obtention d'une des autorisations d'urbanisme (permis de construire, permis d'aménager ou autorisation préalable). Le calcul de cette taxe est fonction de la surface aménagée, de la valeur annuelle par mètre carré et d'un taux voté par les collectivités territoriales.

Valeur écologique (définition personnelle) : Regroupe l'ensemble des éléments qui caractérise l'importance de protection du milieu naturel pour la conservation du fonctionnement des écosystèmes : les espèces et habitats naturels, le géotope, les fonctions écologiques du site et les services écosystémiques rendus.

Usage (d'après larousse.fr) / **dans le cas d'un milieu naturel** : Fait de se servir de quelque chose / Mode d'occupation du milieu naturel qui en restreint le rôle à une fonction particulière (viticulture, sylviculture, construction...).

Zones humides (d'après l'article L.211-1 du code de l'environnement) : Terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année.

Zone de protection forte (d'après le n°2022-527 du 12 avril 2022) : Zone géographique dans laquelle les pressions engendrées par les activités humaines susceptibles de compromettre la conservation des enjeux écologiques de cet espace sont supprimées ou significativement limitées, et ce de manière pérenne, grâce à la mise en œuvre d'une protection foncière ou d'une réglementation adaptée, associée à un contrôle effectif des activités concernées.

II – Les outils associés à la mise en place d'aire protégée

Arrêté préfectoral de protection de biotope : Outil réglementaire qui vise à protéger les habitats nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos ou à la survie d'espèces protégées (cf. définition précédente). Il est pris par le préfet, lorsque la protection concerne des espaces terrestres, ou par le président de l'État en mer, lorsque sont concernés des espaces maritimes.

n.b : il existe également des arrêtés préfectoraux de protection des habitats naturels et de géotope

Droit de préemption dans les espaces naturels sensibles : Droit permettant d'être prioritaire pour l'acquisition, ou du moins la maîtrise foncière ou d'usage, de terrains compris au sein d'un ENS. Donné aux départements via leur compétence en matière d'ENS, ce droit peut aussi être transféré à des communes.

Espaces naturels sensibles (d'après article L.113-8 du code de l'urbanisme) : A charge des départements, espaces visant à préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux et habitats naturels et les champs naturels d'expansion des crues. Ils permettent en particulier aux Conseils départementaux de créer des zones de préemption pour répondre aux enjeux paysages, écologiques et de prévention des risques d'inondation repérés sur ces espaces.

Parc national : Outil réglementaire de protection forte (pour son cœur) et contractuel (pour son aire d'adhésion) permettant d'encadrer un site naturel à forte valeur écologique. À chaque parc est associé un établissement public à caractère administratif gestionnaire. Le classement en parc national se fait par décret en conseil d'État.

Parc naturel régional : Outil contractuel pouvant être une zone de protection forte reposant sur le principe de développement durable, entre préservation du patrimoine naturel, paysager ou culturel et le maintien de l'économie. Son fonctionnement utilise le notamment d'adhésion à une charte, validée et adoptée par les communes, la ou les région(s) et départements concernés.

Réserve biologique intégrale/dirigée : Outil réglementaire de protection forte dédié à la préservation des milieux forestiers du domaine public. Encadrée par l'ONF, une réserve biologique peut-être intégrale, laissant place à la libre évolution des forêts, ou dirigée, si sa conservation nécessite une gestion active (travaux de maintien ou de restauration des écosystèmes, lutte contre les espèces exotiques envahissantes...). Elles sont créées par arrêté ministériel, cosigné par les ministres de l'environnement et de l'agriculture.

Réserve naturelle nationale/régionale : Outil réglementaire de protection forte visant à protéger, gérer et sensibiliser le public à la valeur écologique de milieux naturels. Chaque réserve est gérée par une association, une collectivité locale ou un établissement public. Les réserves nationales sont instituées par le préfet (département ou région), avec l'accord des conseils municipaux concernés. Leur classement passe par un décret ministériel ou en Conseil d'État. Les réserves régionales portent les mêmes objectifs et modes de gestion, mais sont créées par les conseils régionaux, qui en ont la responsabilité exclusive.

Site naturel de compensation : Outil contractuel permettant à des opérateurs de mettre en vente des actifs naturels, appelés unités de compensation, auprès d'aménageurs devant remplir leurs obligations en matière de compensation.

Glossaire

- APPB/G/HN : Arrêté préfectoral de protection de biotope / de géotope / des habitats naturels
- AuRA : Auvergne Rhône-Alpes
- BRGM : Bureau de recherches géologiques et minières
- CA : Communauté d'agglomération
- CC : Communauté de communes
- CEN RA : Conservatoire d'espaces naturels de Rhône-Alpes
- DDT : Direction départementale des territoires
- ENP : Espace naturel protégé
- ENS : Espace naturel sensible
- EPCI : Établissement public de coopération intercommunale
- FEADER : Fond européen agricole pour le développement rural
- INPN : Institut national du patrimoine naturel
- MAEC : Mesures agro-environnementales et climatiques
- MTES : Ministère de la Transition écologique et solidaire
- OFB : Office français de la biodiversité
- ONF : Office national des forêts
- ORE : Obligation réelle environnementale
- PNR : Parc naturel régional
- PSE : Paiement pour services environnementaux
- RNR : Réserve naturelle régionale
- SEN : Service Eau et Nature
- SAP : Stratégie pour les aires protégées
- SEADER (à la DDT du Rhône) : Service Économie Agricole et Développement Rural
- SCADT (à la DDT du Rhône) :
- SPAR (à la DDT du Rhône) : Service Planification Aménagement et Risques
- STS/N (à la DDT du Rhône) : Service Territorial Sud/Nord
- TVB : Trame Verte et Bleue
- UICN : Union internationale pour la conservation de la nature
- UNESCO : Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
- UMS PatriNat : Unité mixte de services Patrimoine Naturel
- ZPENS : Zone de préemption des Espaces Naturels Sensibles
- ZNIEFF : Zone d'intérêt écologique, faunistique et floristique

Bibliographie

- IPBES (2019): Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. S. Díaz, J. Settele, E. S. Brondízio, H. T. Ngo, M. Guèze, J. Agard, A. Arneth, P. Balvanera, K. A. Brauman, S. H. M. Butchart, K. M. A. Chan, L. A. Garibaldi, K. Ichii, J. Liu, S. M. Subramanian, G. F. Midgley, P. Miloslavich, Z. Molnár, D. Obura, A. Pfaff, S. Polasky, A. Purvis, J. Razzaque, B. Reyers, R. Roy Chowdhury, Y. J. Shin, I. J. Visseren-Hamakers, K. J. Willis, and C. N. Zayas (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany. 56 pages.
- vie-publique.fr. (2021, 2 décembre). Érosion de la biodiversité : un constat inquiétant. Consulté le 8 août 2022, à l'adresse <https://www.vie-publique.fr/eclairage/271780-erosion-de-la-biodiversite-un-constat-inquietant>
- Association Des Amis De La Forêt De Fontainebleau, Histoire : la forêt en partage. Les amis de la Forêt de Fontainebleau. Consulté le 6 juillet 2022, à l'adresse <http://www.aaff.fr/index.php/la-foret/histoire>
- Colbert, le puissant ministre de Louis XIV. (2022, 26 janvier). Histoire pour tous. Consulté le 6 juillet 2022, à l'adresse <https://www.histoire-pour-tous.fr/biographies/5533-jean-baptiste-colbert-1619-1683-biographie.html>
- Nations Unies. (2020). Chapter 3 : Coverage. Protected Planet. Consulté le 28 juillet 2022, à l'adresse <https://livereport.protectedplanet.net/chapter-3>
- U.I.C.N. (2022, 27 juin). Le monde a atteint l'objectif de couverture des aires protégées sur Terre, mais leur qualité doit être améliorée. IUCN. Consulté le 28 juillet 2022, à l'adresse <https://www.iucn.org/fr/news/protected-areas/202105/le-monde-a-atteint-lobjectif-de-couverture-des-aires-protegees-sur-terre-mais-leur-qualite-doit-etre-amelioree>
- U.I.C.N. (2020, août 4). Green List Sites. IUCN Green List. Consulté le 16 août 2022, à l'adresse <https://iucngreenlist.org/explore/green-list-sites/>
- Ministère de la Transition écologique, ministère de la Mer (2021). Stratégie nationale pour les aires protégées 2030
- INPN 2020. La biodiversité en France — 100 chiffres expliqués sur les espaces protégés. UMS PatriNat (OFB-CNRS-MNHN), Paris, 44 p.
- Léonard, L., Witté, I., Rouveyrol, P., Grech, G. et Hérard, K. 2019. Bilan de la SCAP et diagnostic 2019 du réseau d'aires protégées métropolitain terrestre, p. 78. Paris : UMS PatriNat.
- Chambre de commerce et d'industrie d'Auvergne Rhône-Aples. (s. d.). Chiffre clés du Rhône et de la Métropole de Lyon (Edition 2021). https://www.lyon-metropole.cci.fr/upload/docs/application/pdf/2020-01/chiffrescles_rhone_version_definitive_2021.pdf
- Chambre de commerce et d'industrie d'Auvergne Rhône-Aples. (s. d.). Chiffre clés du Rhône et de la Métropole de Lyon (Edition 2020). https://www.lyon-metropole.cci.fr/upload/docs/application/pdf/2020-01/chiffrescles_rhone_version_definitive_2020.pdf
- Chambre d'agriculture d'Auvergne-Rhône-Alpes. (2020, 18 juin). Agriculture du Rhône. Consulté le 17 août 2022, à l'adresse <https://aura.chambres-agriculture.fr/notre-agriculture/agriculture-du-rhone/>
- DREAL Auvergne Rhône-Alpes, 2022. Lettre d'info sur la Stratégie pour les aires protégées, 1p.
- DDT du Rhône, 2022. Plan d'actions pour la déclinaison départementale de la stratégie pour les aires protégées

- DDT du Rhône, 8 janvier 2020, Note technique relative aux arrêtés préfectoraux de protection des biotopes et des habitats naturels
- Département du Rhône, 07 mai 2021. Élaboration du Schéma Départemental des Espaces Naturels Sensibles du Rhône. Bilan, état des lieux et diagnostic.
- Quelles sont les espèces animales protégées ? (2021, 15 février). service-public.fr. Consulté le 8 août 2022, à l'adresse <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F34977>

Annexes

<p>Espace géographique clairement défini</p>	<p>Inclut les aires terrestres, marines et côtières, d'eau douce ou une combinaison de deux ou plusieurs d'entre elles. L'« espace » a trois dimensions, p. ex. lorsque l'espace aérien au-dessus d'une aire protégée est protégé contre le vol en rase-motte ou, dans des aires marines protégées, quand une certaine profondeur d'eau ou le fond de la mer sont protégés mais que l'eau au-dessus ne l'est pas : par contre, les zones situées sous la surface ne sont parfois pas protégées (p. ex. ouvertes à l'exploitation minière). « Clairement défini » implique une aire définie dans l'espace avec des limites reconnues et marquées. Ces limites peuvent parfois être définies par des caractéristiques physiques qui se déplacent avec le temps (p. ex. berges de rivières) ou par des activités de Gestion (p. ex. zones de non-prélèvement convenues).</p>
<p>Reconnu</p>	<p>Implique que la protection peut inclure toute une gamme de types de gouvernance déclarés par la population ainsi que ceux identifiés par l'état, mais que de tels sites doivent être reconnus d'une certaine façon (en particulier en étant repris sur la liste de la Base de données mondiale sur les aires protégées – BDMAP).</p>
<p>Consacré</p>	<p>Implique un certain engagement contraignant envers la conservation à long terme passant par, p.ex. :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conventions et accords internationaux - Loi nationale, provinciale et locale - Droit coutumier - Engagements des ONG - Fiducies privées et politiques des sociétés - Programmes de certification
<p>Géré</p>	<p>Suppose quelques démarches actives pour conserver les valeurs naturelles (et éventuellement d'autres) pour lesquelles l'aire protégée fut créée ; notons que « géré » peut inclure la décision de laisser l'aire intacte si c'est la meilleure stratégie de conservation.</p>

Annexe 1 : Explications des termes employés dans la définition d'une aire protégée formulée par l'UICN

Source : Stratégie nationale pour les aires protégées à horizon 2030 / p.62

**Direction Départementale des
Territoires du Rhône**

Lyon, le **2 JUIL. 2013**

*Service Eau et Nature
Unité Nature Forêt*

ARRETE N° 2013-E10

**PORTANT CREATION D'UNE ZONE DE PROTECTION DE BIOTOPE
DU « VALLON DU ROSSAND »**

*LE PREFET DE LA ZONE DE DEFENSE SUD-EST
PREFET DE LA REGION RHONE ALPES, PREFET DU RHONE
Officier de la Légion d'Honneur,
Officier de l'ordre national du mérite,*

VU les articles L 411-1 et L411-2, R 411-15 et 17, ainsi que les articles L415-1 à 5, R 415-1 et 2 et L211-1 du code de l'environnement ;

VU les arrêtés interministériels, fixant la liste des espèces animales protégées sur l'ensemble du territoire national et notamment, l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés, l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire, l'arrêté du 19 novembre 2007 fixant la liste des amphibiens et reptiles protégés, l'arrêté du 8 décembre 1988 fixant la liste des espèces de poissons protégés, l'arrêté du 23 avril 2007 fixant les listes des insectes protégés sur l'ensemble du territoire ;

VU l'arrêté interministériel du 20 janvier 1982 modifié par l'arrêté du 31 août 1995 fixant la liste des espèces végétales protégées sur l'ensemble du territoire national ;

VU l'arrêté préfectoral n° 1028-82 du 17 décembre 1982 modifié portant création d'une zone de protection de l'espace naturel et du paysage dite du « vallon du Rossand » sur les communes de Saint Genis l'Argentière, Courzieu et Montromant ;

VU l'arrêté du 20 novembre 2009 portant approbation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Rhône-Méditerranée et arrêtant le programme pluriannuel de mesures ;

VU le dossier de demande de modification du périmètre de l'APPB, présenté par la société BBCI en février 2011, en vue d'étendre l'exploitation de la carrière du Val du Rossand ;

VU l'inscription du site « le Vallon du Rossand » à l'inventaire ZNIEFF de type I en 2007 ;

VU le diagnostic du plan de gestion et de mise en valeur de l'espace naturel sensible du vallon du Rossand par le département du Rhône en juin 2006 ;

CONSIDERANT que le biotope relatif au front de taille abandonné de la carrière est colonisé par une végétation clairsemée typique des falaises, que ce front de taille abrite depuis plusieurs années un couple de Grand-Duc d'Europe ainsi que plusieurs couples d'Hirondelles de rochers;

CONSIDERANT que le biotope relatif aux prairies naturelles ou temporaires est très présent sur le site, que les prairies sont caractérisées par un tapis herbacé dense, dominé par les graminées (herbes à feuilles étroites) et l'absence de strates arbustives et arborées, que certaines prairies sont bordées d'une haie, que les prairies sont des milieux liés à l'activité agricole, que leur composition floristique dépend des pratiques agricoles (pâturage, fauche, fumure) et des facteurs écologiques (humidité, nature du substrat), que les prairies constituent une zone d'alimentation pour de nombreux oiseaux (rapaces, pigeons, Pic vert, passereaux) et de nombreux mammifères (Chiroptères, Renard, Chevreuil, Sanglier) ;

CONSIDERANT qu'afin de concilier les exigences écologiques afférentes à la protection du biotope avec les nécessités économiques liées à l'activité d'extraction de matériaux de carrière, il convient de procéder à la modification du périmètre de protection de biotope tel que défini ci-après ;

CONSIDERANT que la conservation du biotope est nécessaire à l'alimentation, la reproduction et à la survie des dites espèces ;

SUR proposition du Directeur départemental des territoires du Rhône ;

ARRETE

Article 1 : Abrogation de l'arrêté préfectoral n° 1028-82.

L'arrêté préfectoral n° 1028-82 du 17 décembre 1982 portant création d'une zone de protection de biotope (APPB) du « vallon du Rossand » sur les communes de Saint Genis l'Argentière, Courzieu et Montromant est modifié par arrêté n°2003-2085 du 9 juin 2003 et par arrêté n°2006-1449 du 31 janvier 2006, est abrogé.

Article 2 : Objectifs et définition du site de protection.

Afin de garantir l'équilibre biologique des milieux et la conservation des biotopes nécessaires à l'alimentation, la reproduction, le repos et la survie d'espèces végétales et animales protégées, un périmètre de protection de biotope est défini, sur les communes de Saint Genis l'Argentière, Courzieu, et Montromant, comme indiqué sur le plan parcellaire en annexe 1.

Article 3 : Espèces concernées.

Les espèces protégées, pour lesquelles le site est nécessaire pour leur alimentation, leur reproduction, leur survie, sont listées en annexe n°2 du présent arrêté.

Article 4 : Mesures d'interdiction.

Afin de sauvegarder l'intégrité des équilibres des milieux nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos et à la survie de la faune et de la flore sauvage, sont mises en place les **interdictions** suivantes :

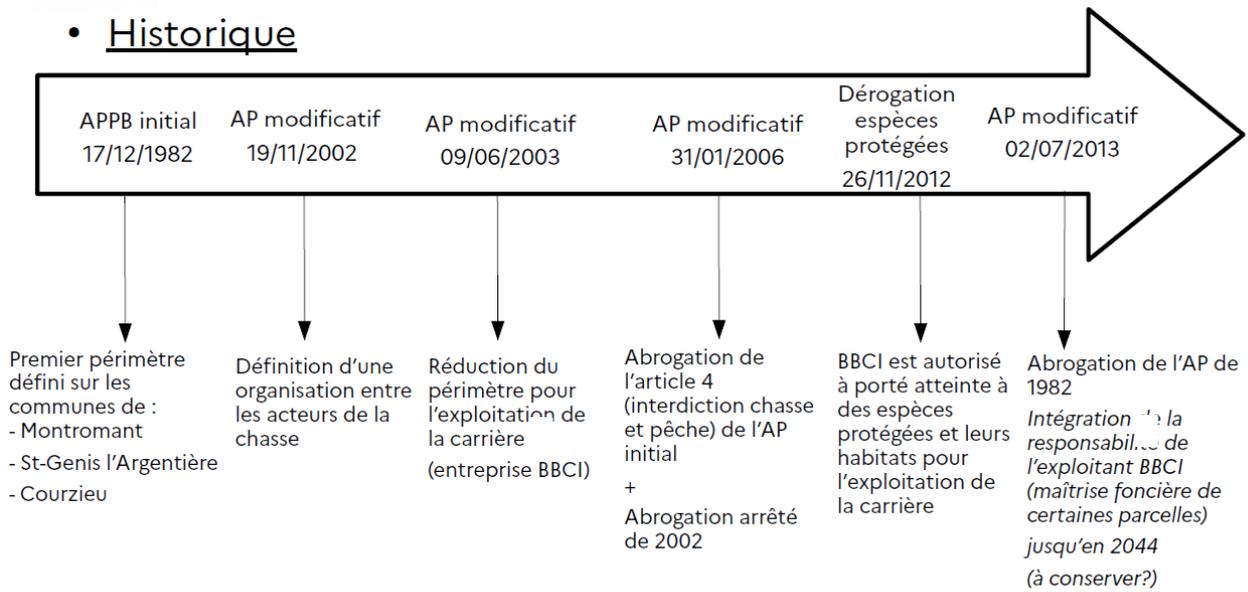
- le fait d'abandonner, déposer, jeter, verser tout produit ou matériau susceptibles de nuire à la qualité de l'eau, de l'air, de la terre et du site protégé,
- la création de nouvelles retenues collinaires en travers de cours d'eau,
- le comblement ou la destruction des points d'eau tels que mares, abreuvoirs, lavoirs,
- la pratique des sports motorisés,
- les activités de bivouac et camping.

Type d'enjeu	Plan d'actions 2021-2023 associé	Sites et secteurs (ceux en gras étant abordés dans le plan d'actions 2022-2023)
1) Projets de protection en voie de finalisation	Finaliser les projets de protection	69-A-01 : Landes de Montagny (extension de l'APPB)
2) Enjeux de protection ciblés (dont l'intérêt et l'opportunité ont été confirmés) du 1 ^{er} plan d'actions	Mettre en place les projets de protection et, si possible, les finaliser durant le plan d'actions 2021-2023	69-B-01 : Site Natura 2000 « Gîte à chauves-souris des mines de Vallossières » (projet d'extension)
3) Enveloppes territoriales, avec un ou plusieurs types de milieux naturels	Engager un dialogue territorial sur l'opportunité d'une protection, réaliser des études préalables et définir les outils les plus adaptés de façon partagée	<p>- Enjeux « milieux aquatiques » :</p> <p>69-C-01 : Zones humides des milieux forestiers du nord-ouest du département (Beaujolais) 01/69-C-02 : Prairies humides du val de Saône (<i>phasage différent de l'Ain, car urgence moindre</i>) 69-C-04 : Milieux alluviaux du Rhône à l'aval de Lyon (Ile de la Table ronde) 01/38/69-C-00 : Milieux alluviaux du Rhône à l'amont de Lyon</p> <p>- Enjeux multiples ou autres :</p> <p>42/69-C-03 : Milieux alluviaux, vallons et coteaux rhodaniens, périmètre du PNR Pilat dans la Loire 69-C-06 : Vallon du Rossand</p>
4) Enjeux à préciser	Étudier les enjeux de protection et, le cas échéant, identifier des enveloppes territoriales ou des enjeux ciblés à inscrire dans le plan d'actions triennal ou les suivants	<p>- Enjeux « milieux aquatiques » :</p> <p>Milieux alluviaux du Rhône en contexte urbain Milieux alluviaux de la Saône en contexte urbain Secteur du bassin versant de l'Ozon Site Natura 2000 de Miribel-Jonage (réflexion sur une ZPS)</p> <p>- Enjeux « coteaux secs » :</p> <p>Coteaux secs du département</p> <p>- Enjeux multiples ou autres :</p> <p>Enjeux du PNR du Pilat Forêts anciennes du Beaujolais et crêts boisés des monts du lyonnais Secteur du plateau Mornantais Carrières du Garon Secteur Bois Baron Secteur des Monts d'Or Sites d'intérêt naturel en zones périurbaines Plateau bocager de Savigny Bois du Chatelard</p>
5) Actions transversales		<p>Évaluation de l'efficacité des réseaux d'outils : 1e partie : Évaluation des APPB du département Évaluation des dispositifs de gouvernance, de gestion Évaluation des complémentarités, mutualisation d'outils Réflexion sur de nouveaux outils : ORE, SFN, ZPB, PSE, SNC Communication sur les aires protégées</p>

Annexe 3: Premier plan d'actions triennal pour la déclinaison départementale de la

SAP Source : DDT du Rhône

• Historique



Annexe 4 : Historique de l'APPB du Vallon du Rossand – Extrait de la présentation aux élus de Montromant et Saint-Genis l'Argentière

Source : Unité NF / DDT du Rhône

Article 4: Mesures d'interdiction.

Afin de sauvegarder l'intégrité des équilibres des milieux nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos et à la survie de la faune et de la flore sauvage, à l'intérieur du site, il est interdit:

- d'abandonner, de déposer ou de verser tout déchet, matériau ou substance de quelque nature que ce soit;
- de nuire à la qualité de l'air, de l'eau ou de la terre du site;
- de porter ou d'allumer un feu;
- mettre article code *enviro protection espèces*;
- d'exercer toute activité industrielle, minière ou commerciale; notamment les exploitations carrières
- de détruire, d'altérer, de modifier les zones humides et leurs bassins d'alimentation;
- d'introduire toute espèce exotique envahissante;

ii. Concernant les activités de loisirs

- de pratiquer tout sport motorisé;
- de pratiquer toute activité de camping, caravanning et bivouac;
- de prélever tout végétal non ligneux, ainsi que le bois mort, hormis les cas relatifs aux espèces exotiques envahissantes ou de prélèvements à des fins scientifiques par des organismes autorisés ou agréés;
- de pratiquer toute activité radiocommandée, notamment le pilotage de drone;
- d'organiser des manifestations festives, culturelles ou sportives;
- de pratiquer toute activité pouvant engendrer des nuisances sonores, lumineuses ou olfactives;

iii. Concernant les activités agricoles et forestières

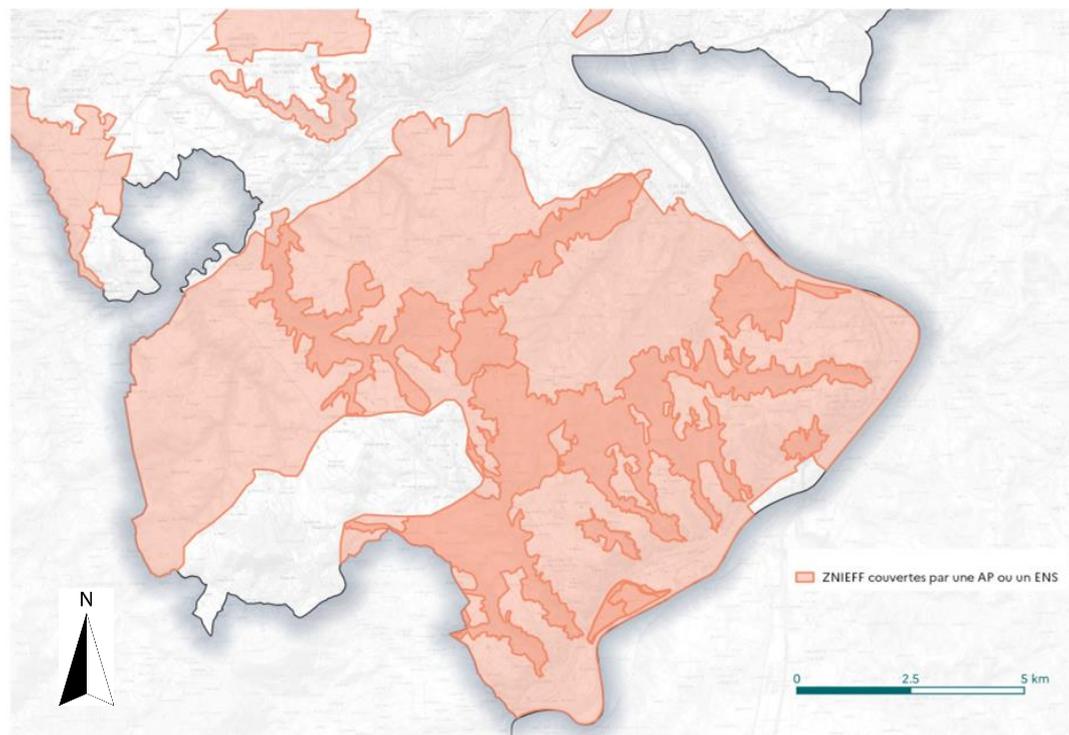
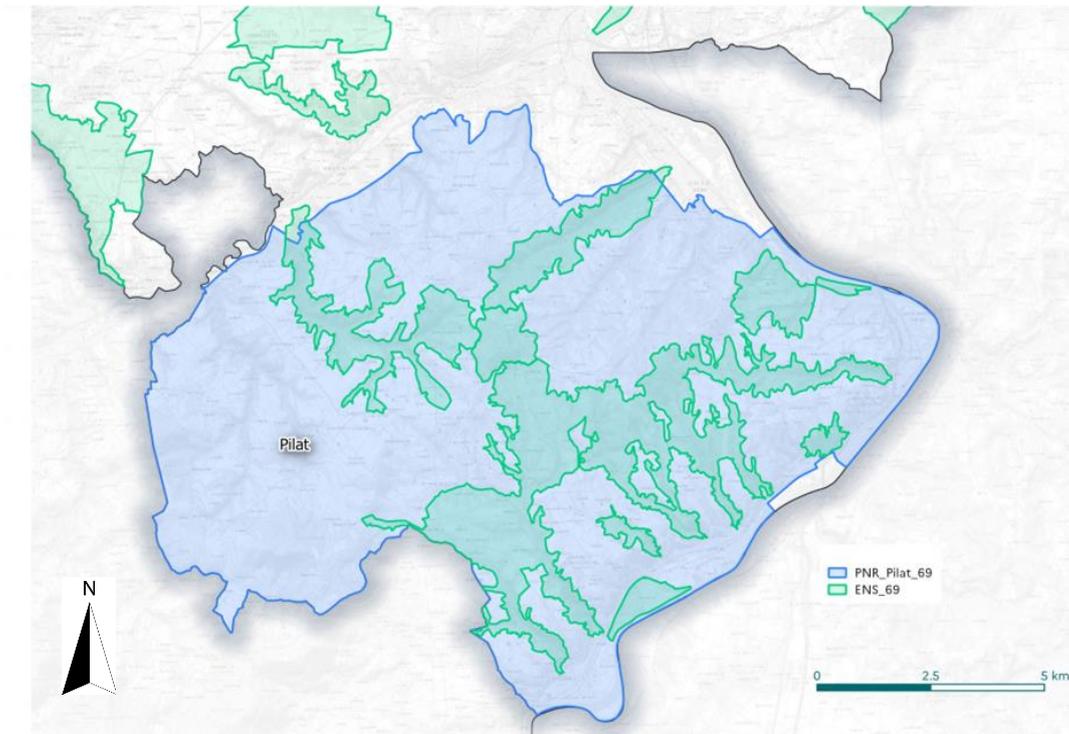
- d'effectuer tout retournement de prairies permanentes;
- d'effectuer tout boisement en zone humide;
- d'effectuer tout défrichement;
- d'arracher les haies;
- de pratiquer la coupe à blanc d'espaces boisés;
- de pratiquer l'épandage;

Annexe 5 : Projet de nouvel APPB des landes de Montagny — Extrait de l'article 4

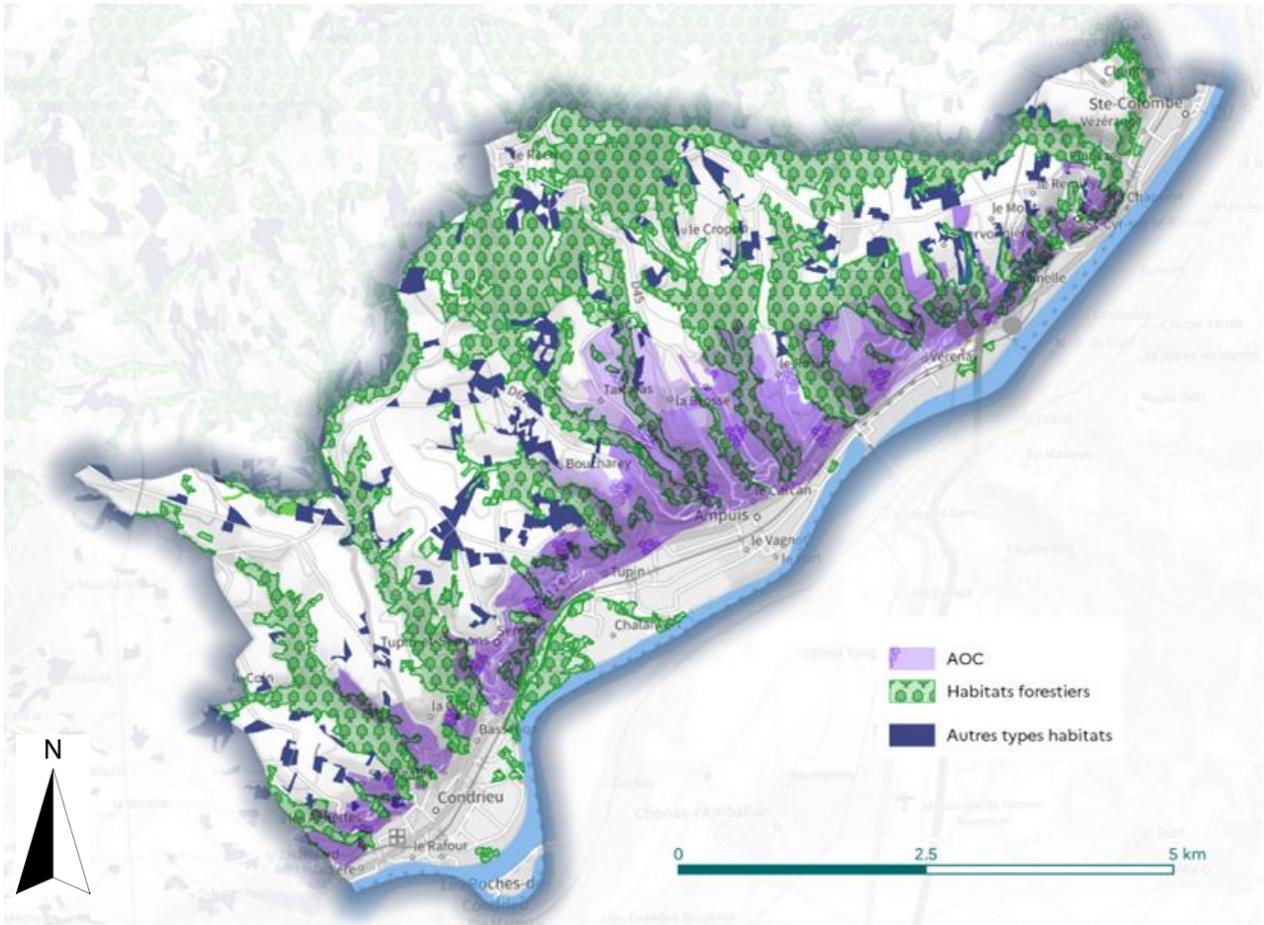
Source : DDT du Rhône

NUM_SITE	NOM
1	Massif du mont Saint Rigaud
2	Massif d'Avenas
3	Zones humides de Ranchal
4	Landes du Beaujolais
5	Mont Brouilly
6	Val de Saône
7	Bois Baron
8	Col de la Cambuse, Grand Mont et bois des Mollières
9	Massif de la Pyramide
10	Massif de la Cantinière
11	Massif de Brou
12	Crêts de Rémont
13	Bourdelan
14	Îles et prairies humides de Quincieux
15	Carrières de Glay et bois des Oncins
16	Crêt d'Arjoux
17	La Tourette
18	Mont Pottu et Crêt Montmain
19	Crêts boisés de l'ouest lyonnais
20	Vallon du Rossand
21	Vallon de l'Orjolle
22	Bois du Bouta et crêt de la Poipe
23	Monts d'Or
24	Vallon des Torrières
25	Vallon des échets
26	Île Roy
27	Vallée du ruisseau du Ravin
28	Zone de Vancia
29	Parc de Sermenaz
30	Vallons du nord-ouest lyonnais
31	Plateau de Méginand et vallons
32	Vallée de l'Yzeron
33	Yzeron aval
34	Plateau des Hautes-Barolles
35	Parc de la Feysine
36	Champs captants de Crépieux-Charmy
37	Parc de Miribel-Jonage
38	V vert nord
39	Parc de Parilly
40	Plateau des étangs
41	Îles et îlons du Rhône aval
42	Plateau des Grandes Terres
43	Marais de l'Ozon
44	Zone humide de la Sauzaye
45	Balmes boisées de Simandres
46	Vallée en Barret
47	Signal de Saint-André
48	Landes de Montagny
49	Combe de Balmondon
50	Vallon de la Platte
51	Vallée du Bozaçon
52	Vallée du Mézerin et crêt des Moussières
53	Pêt du Loup
54	Vallons du Pilat
55	Côtière de Saint-Romain-en-Gal
56	Île Barlet
57	Pelouses et forêts de Montlis
58	Îles du Beurre et de la Chèvre

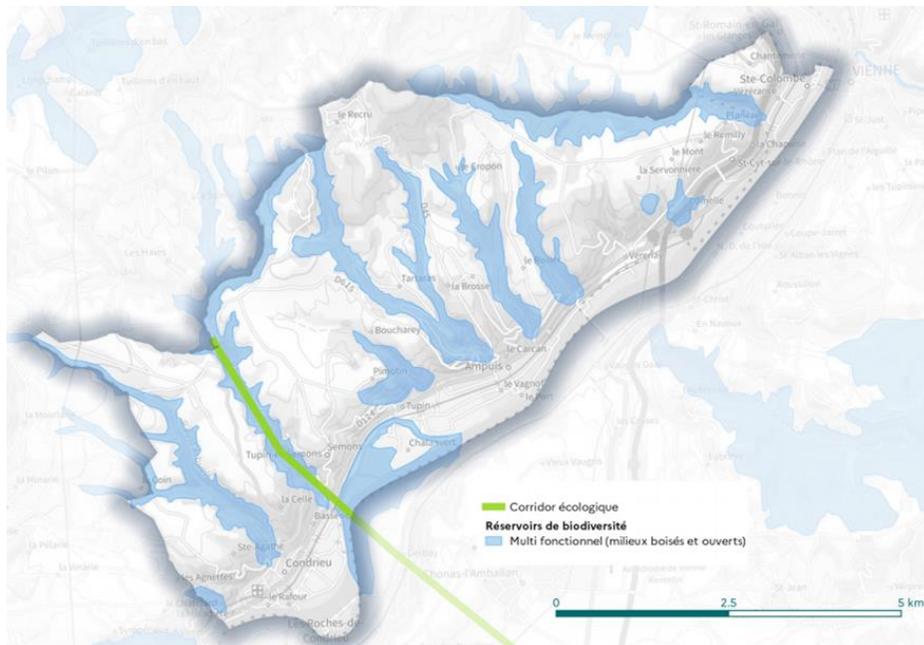
Annexe 6 : Noms et numéros de site des espaces naturels sensibles rhodaniens



Annexes 7 et 8 : Problème de superposition de polygones sur le secteur du PNR du Pilat



Annexe 9 : Coteaux rhodaniens : recouvrement des habitats naturels par les aires en appellation d'origine contrôlée



Annexe 10 :
Coteaux rhodaniens : fonctions écologiques des vallons

ARRÊTE

Article 1 : L'arrêté préfectoral n° 143-87 du 10 février 1987 portant création d'une zone de protection des biotopes de l'île du Beurre sur le territoire de la commune de Tupin-et-Semons est abrogé.

Article 2 : Objectifs et définition du site de protection

Afin de garantir l'équilibre biologique des milieux et la conservation des biotopes nécessaires à l'alimentation, la reproduction, le repos et la survie d'espèces végétales et animales protégées, est instaurée une zone de protection des biotopes sur une partie des communes de Tupin-et-Semons et Ampuis (cf. Annexe n°1- Carte).

L'ensemble constitue une zone protégée d'une surface d'environ 44,36 hectares. Les parcelles concernées sont les suivantes :

- sur la commune de Tupin et Semons :

Section ZA	parcelles : 1, 2, 93, 99, 100, 101, et une zone située dans le domaine public fluvial
Section AI	parcelles : 40, 41, 42, 172, et une zone située dans le domaine public fluvial
Section AE	parcelles : 179, 328, et une zone située dans le domaine public fluvial
Section AH	zone située dans le domaine public fluvial

- sur la commune d'Ampuis :

Section AE	zone située dans le domaine public fluvial.
------------	---------------------------------------------

Article 3 : Espèces

Les espèces concernées sont listées en annexe n°2 du présent arrêté.

Article 4 : Mesures d'interdiction

Afin de sauvegarder l'intégrité des équilibres des milieux nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos et à la survie de la faune et de la flore sauvage, à l'intérieur du site, il est interdit :

- a. d'abandonner, de déposer, de jeter, de verser, où que ce soit à l'intérieur du territoire protégé, tout produit ou matériau susceptible de nuire à la qualité de l'eau, de l'air, de la terre et du site ;
- b. de porter ou d'allumer du feu, à l'exception des feux allumés pour :
 - l'entretien de la signalisation et du balisage du Rhône et des francs-bords par les services chargés de cet entretien ;
 - l'incinération en tas des rémanents forestiers ;
- c. d'édifier des constructions nouvelles ainsi que d'exercer toute activité industrielle, minière ou artisanale, hormis des abris dédiés à l'observation de la nature, sous réserve d'une demande préalable aux services de l'État en charge ;
- d. de créer de nouvelles voies de desserte ;
- e. d'ériger de nouveaux pylônes de tension de câbles ;
- f. d'aménager le site en vue d'une pratique de loisirs de quelque nature que ce soit ;
- g. de pratiquer le camping ;
- h. de pratiquer toute activité de loisir générant une nuisance sonore vis-à-vis de la faune autre que la chasse, en particulier les sports motorisés qu'ils soient terrestres ou nautiques ;

Annexe 11 : Extrait de l'APPB de l'île du Beurre et de la Chèvre