

Sites Natura 2000 : un transfert « précipité » ?

MICHAËL DAVID

Pourquoi le choix d'un tel titre sur des sites par définition bucoliques où souffle plutôt un doux parfum de protection que de provocation ? C'est que la dernière réforme introduite par le législateur inquiète de nombreux élus et autres défenseurs de la nature. Les enjeux ne sont pas minces : 1 755 sites représentant une superficie totale de 6,26 millions d'hectares.

43 ans ! C'est le temps écoulé entre le premier et le dernier texte Natura 2000. Fruit de deux directives européennes, l'une d'avril 1979 relative à la protection des oiseaux sauvages, l'autre de mai 1992 relative aux habitats naturels, leur transposition et leur application ont connu quelques vicissitudes.

En effet, après plusieurs mises en demeure par la Commission européenne et des condamnations tout aussi nombreuses par la justice européenne, la France semblait avoir trouvé un fonctionnement juridique stable et équilibré dans la désignation des zones de protection spéciale (ZPS) et des zones spéciales de conservation (ZSC).

Il revenait alors au préfet, sur la base d'inventaires scientifiques, de désigner ces sites sous le contrôle du juge administratif qui sanctionnait tout refus dès lors que le préfet disposait d'éléments suffisants indiquant qu'ils étaient d'intérêt communautaire.

La loi 3DS met fin à cette procédure déconcentrée. La loi et son décret

d'application¹ optent volontiers pour un système décentralisé au 1^{er} janvier 2023. Et l'article 61 de transférer de l'État vers les présidents de régions la compétence de gestion des sites à travers la constitution d'un comité de pilotage (CoPil) lequel élabore, approuve et suit le document d'objectifs.

Logique et cohérent si l'on considère, avec la loi NOTRe, la région comme collectivité « chef de file » en matière de biodiversité. Plus inquiétant si on rapporte l'avis du Conseil national d'évaluation des normes selon lequel « les représentants des élus (régionaux) regrettent néanmoins la précipitation manifeste du Gouvernement pour adopter le présent projet de décret qui risque d'être défavorable aux régions, qui n'ont initialement pas souhaité ce transfert ».

À l'analyse, la réforme interpelle le juriste à deux niveaux.

C'est d'abord la répartition des compétences qui interroge. On notera que la nouvelle compétence du président de région ne concerne que les sites terrestres au nombre de 1 540 ; la compétence du préfet demeurant pour les sites maritimes ou terrestres et maritimes. La décentralisation n'est donc que partielle. D'autant que, même pour les sites terrestres, les missions de désignation des sites et l'instruction des évaluations de leurs incidences demeurent de la compétence étatique.

1 | Loi n°2022-217 du 21 février 2022, JO 22 février et décret n°2022-1757 du 30 décembre 2022 relatif à la décentralisation de la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres et modifiant certaines dispositions relatives à Natura 2000, JO 31 décembre.

Et ce « brouillage » des compétences n'a certainement pas livré tous ses secrets. L'avis du conseil départemental est ajouté à la liste des consultations prévues si le périmètre recouvre celui d'un espace naturel sensible. Quant aux sites inclus dans un terrain relevant du ministère de la Défense, le CoPil sera présidé par l'autorité militaire donc l'État. Et dans le cas de sites interrégionaux, une convention est conclue entre les régions concernées pour désigner celle qui assurera le rôle d'autorité administrative... sans envisager le moindre différend entre elles.

C'est ensuite le financement du transfert qui indispose. Comme souvent, le transfert de compétences s'accompagne d'un transfert de charges non prévues dans les budgets régionaux. Et les analyses divergent entre des DREAL qui recensent 50,43 équivalent temps plein (ETP) au titre de la compensation des fractions d'effectifs et l'association des régions de France qui retient 86 ETP estimés.

Sans compter que la loi permet au préfet d'accorder une dérogation au principe de participation minimale au financement d'une opération d'investissement par toute collectivité territoriale maître d'ouvrage d'un site Natura 2000, exclusivement terrestre. Les ressources de la région seraient alors davantage sollicitées sans qu'elle soit a minima consultée.

Pour l'heure, constatons que plusieurs régions n'ont pas fait des aires protégées une priorité et n'ont ouvert, à l'heure des orientations budgétaires, aucune ligne de crédit sur le FEADER².

2 | Fonds européen agricole pour le développement rural.