

## TEXTES GÉNÉRAUX

### Nature et paysages

#### **Circulaire du 2 octobre 2007 concernant l'accès à la propriété privée dans le cadre des inventaires du patrimoine naturel de l'article L. 411-5 du code de l'environnement**

(Texte non paru au *Journal officiel*)

NOR : DEVN0700267C

*Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables à Mesdames et Messieurs les préfets de département.*

#### Références :

Loi du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics (*JO* du 30 décembre 1892).

Loi n° 43-374 du 6 juillet 1943 relative à l'exécution des travaux géodésiques et cadastraux et à la conservation des signaux, bornes et repères (*JO* du 15 juillet 1943).

Loi n° 57-391 du 28 mars 1957 validant la loi n° 374 du 6 juillet 1943 relative à l'exécution des travaux géodésiques et cadastraux et à la conservation des signaux, bornes et repères et rendant cette loi applicable dans les départements d'outre-mer (*JO* du 29 mars 1957).

Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité (*JO* du 28 février 2002), article 109-III, modifiant l'article L. 411-5 du code de l'environnement.

Décret n° 2004-292 du 26 mars 2004 relatif au conseil scientifique régional du patrimoine naturel et modifiant le code de l'environnement (*JO* du 28 mars 2004), codifié aux articles R.\* 211-19 à R.\* 211-27 du code de l'environnement.

Circulaire n° 91-71 du 14 mai 1991 relative aux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique.

*Documents modifiés ou abrogés* : néant.

*Pièces jointes* : une annexe.

#### PLAN DE DIFFUSION

POUR EXÉCUTION	EXEMPLAIRE	POUR INFORMATION	EXEMPLAIRE
Péfets de département Directeurs régionaux de l'environnement	1 ex. 1 ex.	Pemier ministre – secrétariat général de la mer Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables – DGA, DE, DPPR, D4E, IFEN, SIGE – DGR, DGUHC, DAMGM Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales – DGCL, DAESC Ministère de l'agriculture et de la pêche – DGFAR, DPMA Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche – DGRI Ministère de la défense – SGA Ministère de la culture et de la communication – DAPA Préfets de région Directeurs régionaux de l'industrie, de la recherche et de l'environnement Directeurs régionaux de l'équipement Directeurs régionaux des affaires maritimes Directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt Agence des aires marines protégées (AMP) Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) Centre national de la recherche scientifique (CNRS)	1 ex.  9 ex. 3 ex.  2 ex.  2 ex.  1 ex. 1 ex.  1 ex. 1 ex.  1 ex. 1 ex.  1 ex. 1 ex.  1 ex. 1 ex.  1 ex.

POUR EXÉCUTION	EXEMPLAIRE	POUR INFORMATION	EXEMPLAIRE
		Centre national professionnel de la propriété forestière (CNPPF)	1 ex.
		Conseil supérieur de la pêche (CSP)	1 ex.
		Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL)	1 ex.
		Institut de recherche pour le développement (IRD)	1 ex.
		Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)	1 ex.
		Institut national de la recherche agronomique (INRA)	1 ex.
		Muséum national d'histoire naturelle (MNHN)	1 ex.
		Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)	1 ex.
		Office national des forêts (ONF)	1 ex.
		Parcs nationaux de France (PNF)	1 ex.

## I. – UN NOUVEAU CONTEXTE LÉGISLATIF POUR LES INVENTAIRES DU PATRIMOINE NATUREL

Pour garantir le fondement scientifique du dispositif de protection du patrimoine naturel et de la biodiversité, le ministère chargé de l'environnement mène, depuis de nombreuses années, une politique soutenue d'amélioration des connaissances, notamment par le biais d'inventaires scientifiques tels que l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF).

Cette politique a été confortée par l'adoption, en février 2004, de la stratégie nationale pour la biodiversité dont l'un des axes stratégiques concerne le développement de la connaissance scientifique et de l'observation. Son plan d'action « patrimoine naturel », adopté en novembre 2005, confirme que l'un des objectifs prioritaires retenus est de développer les connaissances sur la biodiversité, d'organiser et de faire connaître le suivi de son évolution.

La richesse et la diversité du patrimoine naturel national ainsi que les obligations communautaires et internationales de la France rendent nécessaire que soient réalisés de façon homogène sur l'ensemble du territoire terrestre et marin des inventaires fiables menés selon une méthodologie identique, se prêtant ainsi comme base des démarches d'évaluation et garantissant une bonne lisibilité des politiques publiques et des zonages en résultant, ainsi qu'une équité entre les territoires.

Ainsi, les procédures de production, de validation, de diffusion et d'actualisation de cette information doivent être harmonisées depuis le niveau local jusqu'au niveau européen, ce qui justifie l'utilisation d'une méthodologie nationale.

L'article L. 411-5 du code de l'environnement (modifié par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité – JO du 28 février 2002) répond à ce besoin en donnant corps à l'inventaire du patrimoine naturel pour l'ensemble du territoire national. Par inventaire du patrimoine naturel on entend l'inventaire des richesses écologiques, faunistiques, floristiques, géologiques, minéralogiques et paléontologiques. Il concerne les milieux terrestres, marins et fluviaux.

La loi établit clairement la responsabilité de l'Etat pour la conduite de l'inventaire national. Ce dernier peut être élaboré en association avec les régions. La loi ouvre, en outre, la possibilité aux collectivités territoriales de conduire leurs propres inventaires. Elle confie au Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), centre national de référence pour la nature et la biodiversité, la responsabilité scientifique de cet inventaire et des inventaires locaux et régionaux. L'autorité qui conduit l'inventaire (Etat, région, département, commune) informe les autres autorités concernées de cette élaboration.

Afin de faciliter la réalisation de ces inventaires, l'article L. 411-5 du code de l'environnement prévoit que les dispositions de la loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics sont applicables à l'exécution des opérations nécessaires à la conduite de ces inventaires. Ces dispositions sont également applicables à la connaissance du sol, de la végétation et de tout renseignement d'ordre écologique sur les territoires d'inventaires.

La présente circulaire a pour objet de préciser dans quelles conditions et selon quelle procédure cette dernière disposition peut être mise en œuvre, dans le respect des droits attachés à la propriété privée.

## II. – LA PÉNÉTRATION DANS DES PROPRIÉTÉS PRIVÉES

L'article L. 411-5 du code de l'environnement prévoit en son II que les dispositions de la loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée sont applicables à l'exécution des opérations nécessaires à la conduite des inventaires du patrimoine naturel.

### A. – UNE PROCÉDURE SIMPLE LORSQU'IL S'AGIT DE MENER DES ÉTUDES

La loi du 29 décembre 1892 permet, dans son article 1<sup>er</sup>, aux agents de l'administration et aux personnes auxquelles elle délègue ses droits, de pénétrer dans des propriétés privées pour y exécuter les opérations nécessaires à l'étude des projets de travaux exécutés pour le compte de l'Etat, des départements et des communes. Elle ne les soumet qu'à une procédure simple.

Les inventaires du patrimoine naturel qui doivent être menés dans le cadre de l'article L. 411-5 du code de l'environnement sont assimilables à de simples études, puisqu'il s'agit, le plus souvent, de constater l'existant (présence/absence d'un habitat, d'une espèce animale ou végétale, dénombrement d'effectifs, cartographie...).

Pour ces inventaires du patrimoine naturel, qui peuvent être assimilés à des études, il conviendra de distinguer plusieurs cas de figure :

– Les propriétés non closes

Ce sera, dans la très grande majorité des cas, les lieux où se dérouleront ces inventaires. Dans ce cas, il conviendra de prendre un arrêté préfectoral, indiquant les communes sur lesquelles seront conduits ces inventaires. Il devra être affiché à la mairie de ces communes au moins 10 jours avant le début de ces opérations.

– Les propriétés closes (à l'exception des maisons d'habitation)

Outre l'affichage prévu pour les propriétés non closes (cf. ci-dessus), l'arrêté préfectoral doit également être notifié au moins 5 jours avant au propriétaire ou, en son absence, au gardien de la propriété. Il faudra prévoir une notification par lettre recommandée avec accusé de réception. La loi précise qu'à défaut de gardien connu, le délai court à compter de la notification faite au propriétaire à la mairie et qu'à l'expiration du délai, si personne ne se présente pour permettre l'accès, les agents peuvent entrer avec l'assistance du juge du tribunal d'instance. Toutefois, il conviendra d'essayer d'obtenir l'accord amiable du propriétaire avant de pénétrer sur sa propriété, de façon à rendre exceptionnel le recours au juge.

Ainsi, pour la grande majorité des cas, la conduite des inventaires du patrimoine naturel nécessitera des arrêtés préfectoraux (pris sur le modèle de celui joint en annexe) qui n'obéiront qu'à la formalité de l'affichage. Les cas dans lesquels les agents devront pénétrer dans des propriétés closes seront vraisemblablement plus rares et nécessiteront, outre l'affichage, de notifier l'arrêté au propriétaire.

#### B. – UNE PROCÉDURE PLUS LOURDE LORSQU'IL S'AGIT D'EFFECTUER DES TRAVAUX

La loi du 29 décembre 1892 permet aussi, dans ses articles 3 et suivants, à l'administration de pénétrer dans des propriétés privées, pour y effectuer des travaux et pour occuper temporairement des terrains.

L'atteinte à la propriété privée étant ici beaucoup plus grande, la loi prévoit corrélativement des garanties plus grandes. Ainsi, l'arrêté préfectoral doit indiquer les numéros des parcelles et le nom du propriétaire. Il doit aussi indiquer de façon précise :

- les travaux en cause ;
- la surface sur lesquels ils portent ;
- la nature et la durée de l'occupation.

Un plan parcellaire indiquant les terrains à occuper doit être annexé à l'arrêté préfectoral. La loi prévoit également que cet arrêté est porté à la connaissance des propriétaires, la visite sur les lieux de l'agent de l'administration avec le propriétaire pour une constatation contradictoire de l'état des lieux avant les travaux et la procédure à suivre lorsque le propriétaire n'est pas présent. Ces exigences, posées par la loi, doivent permettre de garantir les droits des propriétaires.

Toutefois, les inventaires du patrimoine naturel ne devraient pas requérir de travaux publics ou une occupation des parcelles équivalant à une emprise, entrant dans le champ des dispositions des articles 3 et suivants de la loi du 29 décembre 1892. Il semble donc que seule la procédure pour les études, détaillée au II, doive être mise en œuvre.

#### III. – UN RECOURS, POUR DES TRAVAUX DE PEU D'IMPORTANCE, À LA LOI DU 6 JUILLET 1943

Lors de la réalisation d'inventaires du patrimoine naturel, il peut être nécessaire d'installer des bornes ou des repères afin, par exemple, de localiser précisément des placettes témoins, des pieds d'une espèce végétale, des points d'écoute, de comptage, de capture... Ces installations n'entrent pas dans le champ d'application de la loi du 29 décembre 1892 mais dans celui de la loi n° 43-374 du 6 juillet 1943 relative à l'exécution des travaux géodésiques et cadastraux et à la conservation des signaux, bornes et repères (validée et modifiée par la loi n° 57-391 du 28 mars 1957).

En effet, ce texte précise la procédure applicable pour l'exécution, sur des propriétés privées, des travaux d'arpentage, triangulation et nivellement ainsi que l'installation de bornes, repères et balises ou de signaux.

L'arrêté préfectoral pris en application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 29 décembre 1892 doit viser, outre celle-ci, la loi du 6 juillet 1943 lorsque la réalisation de l'inventaire nécessite l'implantation de bornes ou repères.

Les dommages éventuellement causés par ces installations sont indemnisés dans les conditions prévues par la loi du 6 juillet 1943.

#### IV. – PERSONNEL CHARGÉ DE CONDUIRE LES INVENTAIRES DU PATRIMOINE NATUREL

Afin de conduire ces inventaires du patrimoine naturel, l'administration souhaitera, dans la plupart des cas, pouvoir mandater des personnes qui n'ont pas la qualité de fonctionnaires ni d'agents publics mais dont les connaissances scientifiques les rendent particulièrement qualifiées pour les mener à bien.

La loi du 29 décembre 1892 permet aux « agents de l'administration et aux personnes auxquelles elle délègue ses droits » de pénétrer dans les propriétés privées. Il n'y a donc pas d'obstacle à ce que l'administration confie à certaines personnes l'exécution de tâches pour lesquelles elles sont particulièrement qualifiées. Ces dernières agiront pour le compte de l'administration, avec un mandat exprès.

Il conviendra donc de bien préciser, sur un ordre de mission, la structure mandatée, et le cas échéant les noms et qualités de ces personnes, les missions qui leur sont confiées et la durée prévisible de celles-ci (période d'intervention) afin de sauvegarder les droits de ces personnes, notamment en cas de dommage.

Il conviendra également de bien informer ces personnes et de leur rappeler qu'elles agissent pour le compte de l'administration. En effet, la loi du 29 décembre 1892 précise que l'administration est responsable des dommages causés par ces études.

#### V. – DÉLÉGATION DE SIGNATURE

Vu le nombre important d'inventaires du patrimoine naturel qui peuvent être réalisés annuellement sur chaque département et afin de ne pas encombrer vos services, je vous propose de prendre un arrêté portant délégation de signature au directeur régional de l'environnement.

#### VI. – RÉUNIONS

Je vous demande d'organiser, selon les modalités qui vous sembleront les plus appropriées, une large information préalable pour le lancement de ces inventaires du patrimoine naturel.

De même, vous dresserez, une fois par an en fin d'année, le bilan des arrêtés pris lors de l'année écoulée. Ce bilan sera examiné lors d'une réunion du conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) à laquelle vous associerez les représentants des collectivités territoriales intéressées. Elle permettra au CSRPN de donner un avis sur les inventaires à réaliser lors de l'année à venir.

Je vous demande de me tenir régulièrement informé de la mise en œuvre de cette circulaire ainsi que des difficultés d'application que vous pourriez rencontrer.

JEAN-LOUIS BORLOO

### ANNEXE

#### EXEMPLE D'ARRÊTÉ PORTANT AUTORISATION DE PÉNÉTRER SUR LES PROPRIÉTÉS PRIVÉES

LE PREFET DE .....

Vu le code de l'environnement, notamment son article L. 411-5 ;

Vu la loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics ;

Vu la loi n° 43-374 du 6 juillet 1943, relative à l'exécution de travaux géodésiques et cadastraux et à la conservation des signaux, bornes et repères, validée et modifiée par la loi n° 57-391 du 28 mars 1957 (si nécessaire) ;

Vu l'arrêté du... portant délégation de signature ;

Considérant que .....

Sur la proposition de .....

Arrête :

#### Article 1<sup>er</sup>

En vue d'exécuter les opérations nécessaires aux études..., les agents de la direction régionale de l'environnement (DIREN) et ceux auxquels cette administration aura délégué ses droits, sont autorisés à procéder, dans les communes de..., à toutes les opérations qu'exigent leurs travaux et, à cet effet, à pénétrer dans les propriétés privées, closes ou non closes (à l'exception des locaux consacrés à l'habitation), à franchir les murs et autres clôtures et obstacles qui pourraient entraver leurs opérations.

La présente autorisation est accordée jusqu'au .....

#### Article 2

Chacun de ces agents sera en possession d'une copie certifiée conforme au présent arrêté ainsi que d'un ordre de mission, qui devront être présentés à toute réquisition.

#### Article 3

L'introduction des agents dans les propriétés closes autres que les maisons d'habitation ne pourra, cependant, avoir lieu qu'après l'accomplissement des formalités prévues par la loi du 29 décembre 1892, c'est-à-dire cinq jours après notification du présent arrêté au propriétaire ou, en son absence, au gardien de la propriété. Ces notifications seront effectuées par la direction régionale de l'environnement.

#### Article 4

Défense est faite aux propriétaires d'apporter aux agents chargés des études aucun trouble ni empêchement et de déplacer les différents signaux ou repères qui seront établis dans leurs propriétés (si nécessaire).

Article 5

Les maires des communes concernées seront invités à prêter leur concours et, au besoin, l'appui de leur autorité pour écarter les difficultés auxquelles pourrait donner lieu l'exécution des opérations envisagées.

En cas d'opposition à ces opérations, il est enjoint aux fonctionnaires municipaux et à tous les agents de la force publique d'intervenir pour assurer l'exécution des dispositions qui précèdent.

Article 6

Les indemnités qui pourraient être dues pour dommages causés aux propriétaires seront à la charge de l'administration. A défaut d'entente amiable, elles seront réglées par le tribunal administratif.

Article 7

Le présent arrêté sera publié et affiché dans les communes de... à la diligence des maires au moins dix jours avant le début des opérations d'inventaire.

Un certificat constatant l'accomplissement de cette formalité sera adressé par chaque maire au directeur régional de l'environnement.

Article 8

Le présent arrêté sera périmé de plein droit s'il n'est pas suivi d'exécution dans les six mois de sa date.

Article 9

Le secrétaire général de la préfecture, le sous-préfet de..., le directeur régional de l'environnement, les maires des communes de..., le commandant du groupement de gendarmerie de..., sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au recueil des actes administratifs.

Lieu, date.

Pour le préfet  
et par délégation :  
*Le directeur régional de l'environnement,*