

Aménagement, nature

MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER,
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES
ET DES NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

*Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature*

Direction de l'eau et de la biodiversité

Sous-direction des espaces naturels

Bureau des parcs nationaux et des réserves

**Circulaire du 30 septembre 2010 relative aux procédures de classement
et de gestion des réserves naturelles nationales**

NOR : DEVL1019313C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Résumé : le guide des procédures de création et de gestion des réserves naturelles nationales vise à préciser et à expliciter aux préfets et services déconcentrés en charge de la protection de la nature la réglementation applicable en la matière telle que définie aux articles L. 332-1 et suivants et R. 332-1 et suivants du code de l'environnement. Son objectif est d'apporter une aide à l'instruction des dossiers et de contribuer à la sécurisation juridique des actes de classement et de gestion des réserves naturelles nationales.

Catégorie : directive adressée par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

Domaine : écologie, développement durable.

Mots clés liste fermée : énergie-environnement – collectivités territoriales – aménagement – développement-territoire – droit local.

Mots clés libres : réserve naturelle – enquête publique – consultation – classement – périmètre protection – plan de gestion.

Texte de référence : L. 332-1 et suivants et R. 332-1 et suivants du code de l'environnement.

Circulaire(s) abrogée(s) : circulaire n° 298 du 28 mai 1984 relative à l'institution des périmètres de protection autour des réserves naturelles ; circulaire n° 1432 du 19 février 1986 relative au cadre de rédaction des projets de décrets portant création des réserves naturelles ; circulaire n° 87-87 du 2 novembre 1987 relative à la mise en œuvre des décrets n° 77-1298 du 25 novembre 1977 (pris pour l'application de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et concernant les réserves naturelles – art. 16 à 27) et n° 86-1136 du 17 octobre 1986 (relatif à la déconcentration des réserves naturelles volontaires) ; circulaire n° 95-47 du 25 mars 1995 relative aux plans de gestion écologique des réserves naturelles ; circulaire n° 97-93 du 7 octobre 1997 relative à la mission et la désignation des organismes gestionnaires.

Date de mise en application : date de signature.

Pièce(s) annexe(s) : guide de procédure de classement et de gestion des réserves naturelles nationales

Le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, à Madame et Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Île-de-France, directions régionales de l'environnement d'outre-mer ; Mesdames et Messieurs les

préfets des départements, directions départementales des territoires, directions départementales des territoires d'outre mer.

Les procédures de création, de modification et de gestion des réserves naturelles nationales sont définies et encadrées aux articles L. 332-1 et suivants et R. 332-1 et suivants du code de l'environnement.

Le « Guide des procédures de création et de gestion des réserves naturelles nationales » transmis en annexe est destiné à éclairer les services déconcentrés instructeurs de ces dossiers dans la conduite et la mise en œuvre de ces différentes procédures et a en cela une vocation « pratique » ; il vise également à contribuer à la sécurisation juridique des actes de classement et de gestion des réserves naturelles nationales. Il a été préparé dans le cadre d'un groupe de travail réunissant des représentants des services de l'Etat (ministère de l'écologie et DREAL), de réserves naturelles de France ainsi que des gestionnaires de réserves naturelles.

Il ne traite pas de la stratégie de création des réserves naturelles nationales, qui fait l'objet d'une démarche spécifique dans le cadre plus large de la stratégie nationale de création d'aires protégées terrestres métropolitaines (circulaire du 13 août 2010 relative aux déclinaisons régionales de la stratégie nationale de création des aires protégées terrestres métropolitaines), et des autres démarches spécifiques au milieu marin et à l'outre-mer.

Il s'inscrit dans le prolongement de la circulaire du 13 mars 2006 relative à la mise en œuvre du décret n° 2005-491 du 18 mai 2005 relatif aux réserves naturelles, et se substitue aux circulaires suivantes, qui sont abrogées :

- circulaire n° 298 du 28 mai 1984 relative à l'institution des périmètres de protection autour des réserves naturelles ;
- circulaire n° 1432 du 19 février 1986 relative au cadre de rédaction des projets de décrets portant création des réserves naturelles ;
- circulaire n° 87-87 du 2 novembre 1987 relative à la mise en œuvre des décrets n° 77-1298 du 25 novembre 1977 (pris pour l'application de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et concernant les réserves naturelles – art. 16 à 27) et n° 86-1136 du 17 octobre 1986 (relatif à la déconcentration des réserves naturelles volontaires) ;
- circulaire n° 95-47 du 25 mars 1995 relative aux plans de gestion écologique des réserves naturelles ;
- circulaire n° 97-93 du 7 octobre 1997 relative à la mission et la désignation des organismes gestionnaires.

Ce « Guide des procédures », composé de deux parties abordant respectivement la création et la gestion des réserves naturelles nationales, comporte également un ensemble d'annexes destinées à développer des thématiques particulières ou à présenter différents outils. Ces annexes ont vocation à être complétées au fur et à mesure de leur élaboration et de leur validation. Elles seront mises à disposition des services sur le site intranet du ministère chargé de la protection de la nature, de même que des exemples de documents utilisés par les différents services.

Le corps du guide lui-même, du fait des réformes législatives et réglementaires ou évolutions jurisprudentielles à venir, et afin de répondre le mieux possible aux besoins des utilisateurs, a vocation à être régulièrement actualisé et alimenté, et sera disponible sur le site intranet du ministère chargé de la protection de la nature.

Ainsi, dans le cadre de la mise en application de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi « Grenelle II », doivent être pris plusieurs ordonnances et décrets qui impacteront directement ou indirectement les dispositions relatives aux réserves naturelles. Les modifications prévues seront essentiellement liées :

- au changement du dispositif d'enquête publique : le classement des réserves naturelles nationales, qui doit aujourd'hui respecter l'enquête publique prévue par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, sera prochainement soumis à l'enquête publique prévue par les articles L. 123-1 et suivants et R. 123-1 et suivants du code de l'environnement, communément désignée sous le nom d' « enquête publique Bouchardeau » ;
- aux modifications qui seront apportées aux dispositions du code de l'environnement relatives aux réserves naturelles par l'ordonnance de simplification et de clarification, qui doit porter notamment sur les dispositions de compétence et de procédure, prévue au 2° du I de l'article 256 de la loi « Grenelle II ». Cette ordonnance sera en outre, en tant que de besoin, complétée par un décret permettant d'intervenir, dans le même objectif, sur la partie réglementaire du code. Seront associés à la préparation de ces textes l'ensemble des directions régionales chargées de l'environnement, l'association Réserves Naturelles de France ainsi que des représentants de gestionnaires de réserves naturelles.

Une mise à jour du guide joint en annexe sera faite lorsque ces modifications seront en vigueur.

Vous voudrez bien transmettre le guide ci-joint aux services en charge de l'instruction des dossiers de réserves naturelles nationales et me faire part des difficultés rencontrées pour sa mise en œuvre.

La présente circulaire sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat.

Fait à Paris, le 30 septembre 2010.

Pour le ministre d'État et par délégation :

Le secrétaire général,
J.-F. MONTEILS

La directrice de l'eau et de la biodiversité,
O. GAUTHIER

GUIDE DES PROCÉDURES DE CRÉATION ET DE GESTION DES RÉSERVES NATIONALES (version n° 1 du 30 septembre 2010)

ANNEXE À LA CIRCULAIRE DU 30 SEPTEMBRE 2010 RELATIVE AUX PROCÉDURES
DE CLASSEMENT ET DE GESTION DES RÉSERVES NATURELLES NATIONALES

SOMMAIRE

PARTIE I : PROCÉDURE DE CRÉATION D'UNE RÉSERVE NATURELLE NATIONALE

I.I. – ÉLABORATION DE L'AVANT-PROJET DE CLASSEMENT ET APPROBATION PAR LE MINISTRE

Élaboration de l'avant-projet au niveau local

Transmission du dossier d'avant-projet au ministre chargé de la protection de la nature

Consultation de la commission des aires protégées du CNPN sur l'opportunité du projet

Approbation par le ministre chargé de la protection de la nature

I.II. – ÉLABORATION DU PROJET, ENQUÊTE PUBLIQUE ET CONSULTATIONS LOCALES

Élaboration du projet pour mise à l'enquête publique et consultations locales

Consultations locales

Mise à l'enquête publique

Synthèse des avis donnés au cours des consultations et de l'enquête publique, et dernières consultations locales

Envoi de la synthèse des consultations et de l'enquête publique au ministre chargé de la protection de la nature

I.III. – PROCÉDURE NATIONALE : CONSULTATIONS DU CNPN ET DES ADMINISTRATIONS CENTRALES ET FINALISATION DU PROJET

Consultation pour avis de la commission des aires protégées du CNPN

Consultation pour accord des ministres

Consultation pour avis des ministres

Prise en compte des avis formulés par les ministres

Avis du Conseil d'État, signature et publication du décret

Notification du décret par la direction de l'eau et de la biodiversité

I.IV. – NOTIFICATIONS LOCALES, MESURES DE PUBLICITÉ ET CONSÉQUENCES DU CLASSEMENT

Notifications individuelles et demandes d'indemnisations

Mesures de publicité

Conséquences du classement sur les propriétés

Recours contre le décret de classement

I.V. – PROCÉDURES LIÉES : INSTANCE DE CLASSEMENT, PÉRIMÈTRE DE PROTECTION, MODIFICATION DU CLASSEMENT

L'instance de classement

Périmètre de protection

Modification de l'acte de classement

PARTIE II : PROCÉDURE DE GESTION D'UNE RÉSERVE NATURELLE NATIONALE

II.I – MISE EN ŒUVRE DE LA RÉSERVE PAR L'ÉTAT

Institution des comités

Réglementation à prendre en application de l'acte de classement

Rôle de l'État avant la désignation du gestionnaire

II.II. – DÉSIGNATION DU GESTIONNAIRE

Personnes susceptibles d'être désignées gestionnaires

Procédure de désignation du gestionnaire

Nombre de gestionnaires

Recherche de mutualisation des compétences et des moyens

II.III. – CONVENTION DE GESTION

Modalités générales

Personnel affecté à la réserve

Gestion administrative et financière

Renouvellement ou résiliation de la convention de gestion

Conditions pour la reprise du personnel en cas de changement dans la situation du gestionnaire

II.IV. – MISSIONS DE L'ORGANISME GESTIONNAIRE

Missions et domaines d'activités prioritaires

Domaines d'activités secondaires

Missions connexes

Responsabilité dans les réserves naturelles

II.V – PLAN DE GESTION

Imposition d'un plan de gestion

Nature juridique des plans de gestion

Élaboration du plan de gestion

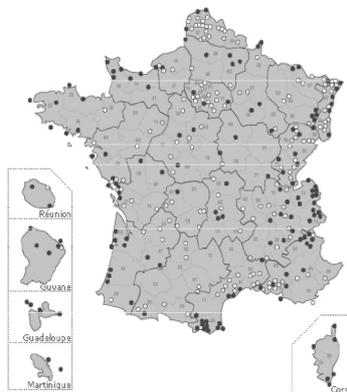
Approbation du plan de gestion

Diffusion et Information du public

Mise en œuvre et évaluation du plan de gestion

ANNEXES

PROPOS INTRODUCTIF



Le présent guide est destiné à préciser et clarifier l'ensemble des procédures qui régissent la création et la gestion des réserves naturelles nationales (1) telles que prévues aux articles L. 332-1 et suivants et R. 332-1 et suivants du code de l'environnement.

(1) Carte de réserves naturelles de France présentant les réserves naturelles nationales au 31 décembre 2008.

Il s'inscrit dans le prolongement de la circulaire du 13 mars 2006 relative à la mise en œuvre du décret n° 2005-491 du 18 mai 2005 relatif aux réserves naturelles, et se substitue aux circulaires suivantes, qui sont abrogées :

- circulaire n° 298 du 28 mai 1984 relative à l'institution des périmètres de protection autour des réserves naturelles ;
- circulaire n° 1432 du 19 février 1986 relative au cadre de rédaction des projets de décrets portant création des réserves naturelles ;
- circulaire n° 87-87 du 2 novembre 1987 relative à la mise en œuvre des décrets n° 77-1298 du 25 novembre 1977 (pris pour l'application de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et concernant les réserves naturelles – art. 16 à 27) et n° 86-1136 du 17 octobre 1986 (relatif à la déconcentration des réserves naturelles volontaires) ;
- circulaire n° 95-47 du 25 mars 1995 relative aux plans de gestion écologique des réserves naturelles ;
- circulaire n° 97-93 du 7 octobre 1997 relative à la mission et la désignation des organismes gestionnaires.

Principalement réservé aux services instructeurs (services déconcentrés en charge de la protection de la nature (1) chargés de mettre en œuvre ces procédures, ce guide peut également renseigner utilement les gestionnaires de réserves naturelles ainsi que tout autre acteur amené à donner son avis ou à intervenir à un moment ou un autre dans la création ou la gestion d'une réserve.

Ce document, composé de deux parties relatives aux procédures de classement et de gestion des réserves naturelles nationales, comporte également un ensemble d'annexes destinées à développer des thématiques particulières ou à présenter différents outils. Ces annexes seront complétées au fur et à mesure de leur élaboration et de leur validation.

Afin de tenir compte des réformes législatives et réglementaires ou évolutions jurisprudentielles à venir et de répondre le mieux possible aux besoins des utilisateurs, ce guide, disponible sur le site Intranet du ministère chargé de la protection de la nature, a vocation à être régulièrement actualisé et alimenté.

Il ne traite pas de la stratégie de création des réserves naturelles nationales, qui fait l'objet d'une démarche spécifique dans le cadre plus large de la stratégie nationale de création d'aires protégées terrestres métropolitaines (circulaire du 13 août 2010 relative aux déclinaisons régionales de la stratégie nationale de création des aires protégées terrestres métropolitaines), ni d'autres démarches relatives au milieu marin et à l'outre-mer.

PARTIE I

PROCÉDURE DE CRÉATION D'UNE RÉSERVE NATURELLE NATIONALE

I.1. – ÉLABORATION DE L'AVANT-PROJET DE CLASSEMENT ET APPROBATION PAR LE MINISTRE

Une proposition de classement en réserve naturelle nationale (RNN), en application des articles L. 332-1 et R. 332-1 et suivants du code de l'environnement, peut émaner de l'administration d'État, des collectivités territoriales, d'associations loi 1901 de protection de la nature, ainsi que de toute autre personne, publique ou privée.

Pendant l'instruction du projet, les services du préfet, en charge de la conduite de la procédure, s'appuient sur les services déconcentrés chargés de la protection de la nature qui possèdent une connaissance des milieux et des réglementations concernées ou, à défaut, sur une autre administration déconcentrée désignée par le préfet.

Dématérialisation des pièces du dossier – logiciel interadministrations « Solon » :

L'utilisation du nouvel outil d'instruction et de publication des textes au niveau des administrations centrales, du secrétariat général du Gouvernement et du Conseil d'État suppose notamment une dématérialisation des pièces des dossiers, ce qui doit être pris en compte dans la préparation et le suivi des dossiers de classement des RNN.

Il est ainsi désormais nécessaire de disposer des versions électroniques des documents. Pour ce faire, il est demandé aux services instructeurs et préfetures :

- de scanner, en fichiers pdf, tous les documents portant date et/ou signature (par ex. : arrêté de mise à l'enquête, courriers de saisine, délibérations...), hormis les cartes et plans cadastraux. Tous les documents qui ne portent pas de signature et/ou de date (par exemple : étude scientifique) peuvent être présentés en tout autre format (jpg, Word, Excel...) ;

(1) Les services déconcentrés chargés de la protection de la nature désignent les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Île-de-France (DRIEE-IF), les directions régionales de l'environnement (DIREN) pour les DOM, enfin les directions de l'agriculture et de la forêt pour Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon. Par convention, ils seront désignés sous les termes de « services instructeurs » dans le présent guide.

- de transmettre au ministre, en plus du dossier papier, un CD-Rom contenant l'ensemble des documents.

Élaboration de l'avant-projet au niveau local

Information préalable du président du conseil régional

Afin d'assurer une complémentarité avec les projets de création de réserves naturelles régionales et d'élaborer un réseau cohérent de protection des espaces naturels, il appartient au préfet de département (art. R. 332-1 CE) ou, le cas échéant, au préfet de région d'informer le président du conseil régional de tout projet de création de réserve naturelle nationale. Cette information est réalisée, à l'appréciation du préfet, sur la base d'un dossier *a minima*, ou bien sur la base des pièces prévues à l'article R. 332-1 du code de l'environnement. Il convient de souligner que cette information préalable au lancement du projet ne se substitue pas à la consultation du conseil régional qui doit réglementairement être réalisée lors des consultations locales et sur la base du dossier tel que soumis à l'enquête publique.

En cas de « concurrence » entre des projets de réserves naturelles nationale et régionale, un choix concerté avec le conseil régional est opéré entre ces deux outils compte tenu des enjeux existants et des objectifs à poursuivre. La superposition de deux outils réglementaires ayant la même police administrative ne présente aucune pertinence.

Examen préalable de la proposition de classement par le conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN)

Article R. 411-23 CE : « (...) le conseil scientifique régional du patrimoine naturel peut être saisi pour avis (...) par le préfet de région, (...) sur toute question relative à la conservation du patrimoine naturel de la région... ».

Le préfet de département concerné par le projet peut utilement demander au préfet de région de consulter, au titre de l'article R. 411-23 du code de l'environnement, le conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) tout à fait à l'amont de la procédure. Le CSRPN étudiera la pertinence scientifique de la proposition au regard des stratégies nationales et régionales définies, et notamment de la déclinaison locale de la stratégie nationale pour la création d'aires protégées terrestres métropolitaines.

Il appartient au service instructeur d'apprécier, en fonction du contexte local, s'il convient d'organiser une phase d'information préalable ou de consulter certaines administrations ou organisations susceptibles d'être concernées par les sujétions envisagées, afin d'anticiper les difficultés et oppositions qui pourraient apparaître ultérieurement. Une note précisant les difficultés attendues pourra être préparée en vue d'être intégrée au rapport transmis au ministre chargé de la protection de la nature (1).

Élaboration du dossier d'avant-projet pour saisine du ministre

Le service instructeur prépare, en vue de la transmission au ministère, un dossier d'avant-projet. Ce dossier comprend l'ensemble des pièces nécessaires à la consultation du Conseil national de la protection de la nature (CNPN) telles que précisées à l'article R. 332-1 du code de l'environnement.

En outre, sont joints à ces documents une première estimation des besoins en personnel, des coûts de fonctionnement et des investissements nécessaires ainsi qu'une note d'information sur les indemnités que l'État pourrait avoir à verser aux propriétaires et titulaires de droits réels au titre de l'article L. 332-5 du code de l'environnement. L'évaluation des coûts de gestion est élaborée sur la base du référentiel méthodologique relatif à la définition des dotations courantes optimales des RNN qui a été défini par la direction de l'eau et de la biodiversité (2).

Un rapport est également préparé par le service instructeur afin de présenter synthétiquement le projet, les enjeux et objectifs du classement en réserve, les usages, le contexte local... Le service instructeur est invité à compléter le dossier de tout document qu'il juge de nature à faciliter la compréhension du projet.

Composition du dossier d'avant-projet :

Pièces nécessaires à la consultation du CNPN (art. R. 332-1 CE) :

- étude scientifique attestant d'un intérêt écologique au regard des objectifs prévus aux articles L. 332-1 et L. 332-2 du code de l'environnement ;

(1) Par convention, « le ministre chargé de la protection de la nature » et « le ministère chargé de la protection de la nature » sont désignés dans le texte (hors titres) par « le ministre » et « le ministère ».

(2) Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature ; direction de l'eau et de la biodiversité ; sous-direction des espaces naturels ; bureau des parcs nationaux et des réserves, désigné dans la suite du texte par « DEB ».

- étude indiquant les milieux à protéger ainsi que leur superficie approximative ;
- liste des sujétions prévues ;
- évaluation des coûts de gestion de la réserve ;
- note d'information relative aux indemnisations éventuelles des propriétaires et titulaires de droits réels ;
- rapport du service déconcentré chargé de la protection de la nature ;
- observations du préfet.

Transmission du dossier d'avant-projet au ministre chargé de la protection de la nature

Le préfet transmet, avec ses observations, le dossier d'avant-projet au ministre. Lorsque le projet couvre le territoire de plusieurs départements, le préfet coordonnateur ne devant être nommé que dans une phase ultérieure, le dossier peut être transmis par le service instructeur qui au préalable informe tous les préfets concernés par le projet et recueille leurs observations respectives.

Le dossier est instruit par la DEB qui, le cas échéant, se met en contact avec les services locaux (préfecture et service instructeur) afin que ces derniers apportent au dossier les compléments nécessaires à son instruction.

Lorsque le dossier est finalisé, la DEB propose son inscription à l'ordre du jour de la commission chargée des aires protégées (CAP) du Conseil national de la protection de la nature (CNPN). Elle en informe le service instructeur, qui adresse les pièces du dossier à l'ensemble des membres titulaires de la CAP. Ces pièces sont adressées, en tant que possible, sous format numérique (CD-Rom). Elles peuvent également, depuis la création du site internet (d'accès restreint) du CNPN, être directement versées sur ce site, où elles seront directement téléchargées par les membres de la CAP.

Deux exemplaires du dossier de consultation (une version numérique sous format CD-Rom et une version papier) sont également adressés à la DEB.

Conformément au règlement intérieur du CNPN (1), l'envoi (ou la mise à disposition) de ces dossiers doit être assuré au moins deux semaines avant la date de la réunion de la CAP. Au-delà de ce délai, le dossier est retiré de l'ordre du jour.

Consultation de la commission des aires protégées du CNPN sur l'opportunité du projet (art. R. 332-1 CE)

La commission des aires protégées (CAP) examine l'avant-projet de classement de la réserve naturelle afin de donner son avis. L'avant-projet de classement est présenté, en séance, par le préfet ou son représentant, soit en pratique par le service instructeur.

La valeur scientifique du projet de réserve naturelle proposé est examinée par les membres de la CAP qui s'expriment notamment sur l'intérêt et l'adéquation du projet au regard des priorités définies par les orientations nationales en matière de création d'aires protégées. Au cours de cette séance, la cohérence du périmètre envisagé et des sujétions proposées est examinée à la lumière des objectifs de préservation, de conservation et de reconstitution poursuivis par le projet. À l'issue de la séance, un avis d'opportunité sur le projet est rendu. En cas d'avis favorable, un rapporteur choisi parmi les membres de la CAP est désigné. Celui-ci est chargé de suivre, en lien avec la DEB, la cohérence du projet tout au long de la procédure de création.

La CAP peut différer son avis en demandant des éléments complémentaires. Elle peut aussi souhaiter, dans certains cas particuliers (étude scientifique insuffisante ou projet complexe), que le rapporteur désigné réalise une expertise complémentaire sur le terrain. Cette expertise est effectuée en lien avec le représentant de la DEB. Le service instructeur veille à inviter toutes les personnes susceptibles d'éclairer le rapporteur et la DEB sur le projet et à apporter, si besoin, les compléments nécessaires au dossier. Toutefois, la visite de terrain est de préférence organisée à un stade plus avancé de la procédure, quand le projet a été défini plus précisément, soit juste avant le lancement de l'enquête publique et des consultations locales.

Approbation par le ministre chargé de la protection de la nature

Conformément à l'article R. 332-2 du code de l'environnement, le ministre décide, après la consultation du CNPN, d'engager ou non la procédure de classement. En cas de décision favorable, le ministre demande au préfet de procéder aux consultations nécessaires et d'informer le président du conseil régional du lancement de la procédure (conformément à l'article R. 332-1 CE).

Lorsque le projet de classement intéresse plusieurs départements, un préfet coordonnateur est désigné par le ministre (art. R. 332-1 CE).

(1) Décision CNPN n° 2009-1 du 19 juin 2009 relative au règlement intérieur du CNPN.

En raison de la durée importante de la procédure de création d'une réserve naturelle nationale, il est impératif de consigner tout au long de cette dernière les justifications des diverses modifications apportées au projet initial de décret et de périmètre, afin d'être en mesure d'en faire état en fin de procédure.

En conséquence, le service instructeur et la DEB veillent à tenir un « tableau de bord » où seront dûment notées et datées toutes les décisions prises sur le contenu du projet (réglementation et périmètre), afin que soient mémorisées et clairement justifiées toutes les évolutions intervenues entre chaque étape de la procédure :

- dossier soumis à l'avis d'opportunité ;
- dossier soumis à enquête publique (EP) et aux consultations locales ;
- dossier issu de l'EP et consultations locales ;
- dossier transmis au ministre ;
- dossier soumis au CNPN ;
- dossier soumis aux autres ministères consultés ;
- dossier soumis au Conseil d'État ;
- dossier transmis pour signature du décret.

I.II. – ÉLABORATION DU PROJET, ENQUÊTE PUBLIQUE ET CONSULTATIONS LOCALES

Tout projet de classement d'une réserve naturelle nationale est soumis à l'enquête publique et aux consultations locales telles que définies aux articles R. 332-2 à R. 332-8 du code de l'environnement. Cette procédure est conduite par le préfet de département concerné par le projet. Lorsque le classement intéresse plusieurs départements, l'enquête publique ainsi que l'ensemble des consultations prévues sont assurées simultanément par le préfet de chacun des départements concernés. Le préfet coordonnateur centralise les différents résultats et avis recueillis.

Élaboration du projet pour mise à l'enquête publique et consultations locales

La clarté des enjeux et des objectifs poursuivis par la réserve est essentielle au bon déroulement de l'enquête publique et des consultations locales. En ce sens, il est indispensable que les services instructeurs accordent le plus grand soin à la parfaite lisibilité des différents documents qui composent le dossier mis à l'enquête et joint aux consultations. Une attention toute particulière doit être accordée, d'une part, aux cartes et plans cadastraux où figure le périmètre du projet de réserve, d'autre part, à la pédagogie employée pour expliquer aux propriétaires et usagers les incidences du classement.

Composition du dossier

Le dossier soumis à l'enquête publique et aux consultations locales est préparé par le service instructeur. Ce dossier doit comprendre l'ensemble des éléments énumérés à l'article R. 332-3 du code de l'environnement. Le service instructeur est invité à compléter le dossier de tout document de nature à en faciliter la compréhension.

Composition du dossier soumis à l'enquête publique et aux consultations locales (art. R. 332-3 CE) – voir tableau annexé pour plus de précisions :

- une note indiquant l'objet, les motifs et l'étendue de l'opération ainsi que la liste des communes intéressées et indiquant pour chaque commune, les sections cadastrales correspondantes ;
- un plan de délimitation, à une échelle suffisante, du territoire à classer et le cas échéant, du périmètre de protection ;
- les plans cadastraux et états parcellaires correspondants ;
- une étude sur les incidences générales et les conséquences socioéconomiques du projet ;
- la liste des sujétions et des interdictions nécessaires à la protection de la réserve ainsi que les orientations générales de sa gestion ;
- un résumé de l'étude scientifique prévue à l'article R. 332-1 (avant-projet).

Élaboration du projet de décret

Le projet de décret (réglementation et périmètre) est élaboré de manière concertée entre la DEB et le service instructeur sur la base des propositions de sujétions présentée par ce dernier. Avant toute mise à l'enquête publique ou consultation, le projet de décret fait l'objet d'une validation par la DEB. Cette dernière recherchera désormais systématiquement une validation des projets de décrets par la direction des affaires juridiques avant la mise à l'enquête publique.

Dans le même esprit, le rapporteur désigné par la CAP est consulté sur le projet avant le lancement de l'enquête publique. Une visite de terrain, à laquelle participe la DEB, est organisée par le service instructeur. Elle doit permettre au rapporteur de prendre connaissance du projet et des

positions des différents acteurs, institutionnels ou privés, et de rencontrer certains de ces derniers en tant que de besoin. Cet examen vise notamment à assurer la pleine cohérence du projet au regard de l'avis rendu préalablement par la commission des aires protégées du CNPN et à permettre au rapporteur de faire des propositions d'ajustements le cas échéant. Dans les cas complexes, et si le rapporteur le souhaite, un avis intermédiaire (avant enquête publique) de la CAP pourra être recueilli.

La préparation du dossier doit être faite avec le plus grand soin et avec une précision certaine dans la mesure où le projet de décret et le périmètre présentés à l'enquête publique ne peuvent être modifiés de manière substantielle après enquête publique (CE, Ass. 20 mai 1983, Club sportif de la Fève).

Définition du périmètre

Une des difficultés majeures de l'élaboration du projet réside dans la définition précise du périmètre de la réserve. La liste des parcelles énumérées dans le projet de décret et sa concordance avec, d'une part, la délimitation du périmètre du projet de réserve naturelle sur les plans cadastraux et, d'autre part, l'état parcellaire (liste des propriétaires) seront notamment vérifiées avec la plus grande attention.

Le descriptif parcellaire d'une réserve naturelle (délimitation constituant l'article 1^{er} des décrets de création) doit être précis. Il est recommandé d'inclure dans le périmètre de la réserve des parcelles entières, ou, si des parties de parcelles doivent être incluses, de choisir, dans la mesure du possible, des limites facilement identifiables (chemins, routes forestières ou encore ruisseau). Doivent être également mentionnées toutes les emprises non cadastrées que l'on souhaite intégrer dans le périmètre et qui apparaissent sur la cartographie annexée.

La matrice cadastrale, qui est établie à des fins fiscales, rend compte de la situation cadastrale au 1^{er} janvier de l'année en cours. Des modifications des plans cadastraux et des états parcellaires peuvent intervenir en cours de procédure (changement de propriétaire, division ou renumérotation de parcelles). Il est essentiel que les services instructeurs apportent, tout au long de la procédure (de l'avant-projet à la signature du décret) une attention toute particulière aux données cadastrales versées à l'enquête publique puis à celles incluses dans le dossier qui est transmis à la DEB, puis le cas échéant au Conseil d'État. À chaque stade en effet, le descriptif parcellaire est susceptible d'avoir évolué. Toute modification intervenant en cours de procédure doit être prise en compte et dûment notée. Afin d'éviter toute contestation ultérieure et de consolider le dispositif juridique, la date (mois et année) de référence des documents cadastraux doit apparaître sur ces derniers et être précisée dans le projet de décret de classement (art. 1^{er}).

Consultations locales

Consultations réglementaires

Simultanément à l'enquête publique, le préfet procède à l'ensemble des consultations locales prévues à l'article R. 332-2 du code de l'environnement.

Consultations locales réglementaires (art. R. 332-2 CE) – voir tableau annexé pour plus de précisions :

- administrations civiles et militaires intéressées par le projet ;
- collectivités territoriales dont le territoire est affecté par le projet de classement ;
- Office national des forêts (ONF) lorsque le projet de réserve inclut des terrains relevant du régime forestier ;
- préfet maritime lorsque le projet comporte une partie maritime ;
- comité de massif lorsque le projet est situé en zone de montagne.

Les services déconcentrés des administrations civiles et militaires intéressées sont consultés dans la mesure notamment où le projet de décret porte sur des activités relevant de leurs attributions ou lorsque ces administrations sont affectataires de terrains appartenant au domaine de l'État. Lorsque le périmètre prévu porte sur le domaine public ou privé de l'État, les services de France domaine (trésoreries générales) doivent également être saisis par le préfet au moment des consultations locales, au même titre que les autres administrations. Ils ont notamment vocation à donner un avis sur l'utilisation du domaine (public ou privé) de l'État ainsi que sur son éventuelle valorisation.

Le comité régional de gestion de l'espace aérien compétent doit être consulté lorsque le projet de décret prévoit de réglementer le survol de la réserve. Il existe quatre comités régionaux de l'espace aérien, Nord-Est, Nord-Ouest, Sud-Est, et Sud-Ouest, qui couvrent la métropole ainsi que l'outre-mer.

Le premier alinéa de l'article 72 de la Constitution prévoit que « les collectivités territoriales (...) sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas

échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa ». Au regard de cet article, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) n'ont pas le statut de collectivité territoriale. Leur saisine n'est donc pas obligatoire.

Le territoire des communes inclus dans le périmètre de la réserve s'entend des parcelles cadastrées et des parcelles et emprises (voies, ruisseaux...) non cadastrées.

L'avis de la collectivité territoriale consultée doit être émis par l'organe délibérant (conseil municipal, conseil général ou conseil régional) de la collectivité. En ce sens, un avis rendu par l'exécutif de la collectivité (maire, président de conseil général ou président de conseil régional) est sans valeur dans le cadre de cette procédure.

Le régime forestier n'a pas de définition légale. Il représente l'ensemble des règles de gestion définies par le code forestier et mises en œuvre par l'Office national des forêts. La liste des terrains relevant du régime forestier est fixée à l'article L. 111-1 du code forestier. Celui-ci s'applique notamment aux forêts appartenant à l'État, aux collectivités territoriales ou à des établissements publics et d'utilité publique. Par ailleurs, il concerne un certain nombre de terrains non boisés tels que les périmètres de restauration de terrains en montagne ou les zones de dunes du littoral.

La consultation de ces différentes administrations ou autorités est réalisée sur la base du même dossier que celui qui est présenté à l'enquête publique.

Selon l'article R. 332-2 du code de l'environnement, « les avis qui ne sont pas rendus dans un délai de trois mois sont réputés favorables ». Il n'est en tout état de cause possible de se prévaloir d'un avis favorable implicite que si la consultation a été faite dans les formes requises. La lettre de saisine adressée aux différents administrations et organismes consultés doit ainsi :

- porter les références des textes sur le fondement desquels cette saisine est faite ;
- préciser explicitement qu'un avis favorable est réputé donné lorsqu'à l'issue du délai de trois mois aucune réponse explicite n'a été formulée.

Les services veilleront à conserver dans le dossier (qui sera transmis ultérieurement à la DEB) les copies des courriers de saisine dûment datés et signés par le préfet, ainsi que des accusés de réception, afin qu'il puisse être justifié, le cas échéant, de l'existence d'un avis implicite favorable.

Il est demandé aux services instructeurs d'apporter le plus grand soin notamment à la consultation des services déconcentrés des administrations qui devront par la suite être saisies pour accord par le ministre chargé de la protection de la nature (cf. art. R. 332-9 du code de l'environnement).

Consultations facultatives

En complément des consultations réglementaires précitées, le préfet est invité à consulter les autorités ou organismes directement concernés par le projet ou ayant compétence sur une ou plusieurs des activités réglementées par le projet de classement.

En ce sens, il est conseillé de procéder à la consultation :

- du préfet de région lorsque le décret de classement prévoit de réglementer la pêche maritime ;
- des établissements publics de coopération intercommunale lorsque leur territoire est concerné par le projet de classement et que ces derniers disposent de compétence en matière d'environnement ;
- du conservatoire du littoral et des rivages lacustres (CELRL) lorsque celui-ci est propriétaire ou affectataire de terrains dans le périmètre concerné ;
- à l'appréciation du préfet : d'associations, de représentants d'usagers ou d'autres acteurs particulièrement concernés par le projet, avec lesquels des rencontres peuvent aussi être organisées afin de présenter le projet de réserve.

Mise à l'enquête publique

Ouverture de l'enquête et mesures de publicité

Parallèlement aux consultations locales, le préfet soumet le dossier de classement à l'enquête publique.

L'article L. 123-2 du code de l'environnement tel que modifié par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, appelée communément loi Grenelle II, soumet désormais les projets de classement en réserve naturelle à la procédure d'enquête prévue par les dispositions du même code (enquête « Bouchardeau »).

Ces dispositions ne seront toutefois appliquées qu'après la parution du décret d'application, qui déterminera les modalités de mise en œuvre de ces nouvelles dispositions et leur date d'entrée en vigueur.

Dans cette attente, l'enquête publique à laquelle sont soumis les projets de réserves naturelles reste celle menée « dans les formes du code de l'expropriation » (art. R. 332-2 CE), prévues aux articles R. 11-4 à R. 11-14 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et « corrigées » par les articles R. 332-4 à R. 332-8 CE. Ces modalités sont présentées sommairement ci-dessous.

Ce type d'enquête publique n'a donc plus vocation à s'appliquer qu'aux projets de création de réserves naturelles en cours d'élaboration. La date de basculement fera l'objet d'une information des services instructeurs.

Le préfet prend un arrêté portant ouverture d'enquête publique dans les formes prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Cet arrêté, en tant qu'acte réglementaire, doit être publié dans son intégralité au recueil des actes administratifs du département. Il fait l'objet d'un affichage en mairie(s).

En outre, un avis au public faisant connaître l'ouverture de l'enquête est, par les soins du préfet, publié en caractères apparents huit jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans tout le département ou tous les départements intéressés.

Les services en charge de la mise en œuvre des mesures de publicité veillent à respecter très strictement les modalités d'affichage et de publicité, qui devront être dûment justifiées dans le dossier.

L'enquête publique doit avoir une durée minimale de quinze jours. Dans le cas de dossiers complexes, il peut être envisagé de prévoir une durée d'enquête plus importante, de trois ou quatre semaines.

Cadrage préalable avec le commissaire enquêteur

Le service instructeur prend contact, avant le début de l'enquête, avec le commissaire-enquêteur afin de lui exposer le projet et de convenir avec lui, le cas échéant, de la démarche à adopter pour rendre l'information la plus accessible possible. Il est essentiel de s'assurer qu'au moins une réunion publique soit tenue pour présenter le déroulement de l'enquête et les enjeux du projet. Il est apparu souvent nécessaire de bien expliquer et de « dédramatiser » la notion même « d'enquête publique selon le code de l'expropriation », dont la portée peut être mal perçue.

Consentement et opposition des propriétaires et titulaires de droits réels

Selon l'article R. 332-5 du code de l'environnement, les propriétaires intéressés et les autres titulaires de droits réels peuvent faire connaître leur opposition ou leur consentement au classement, soit par une mention consignée sur le registre d'enquête, soit par lettre adressée au préfet ou au sous-préfet dans le délai d'un mois suivant la clôture de l'enquête. Leur silence vaut refus de consentir au classement. Dans ce cas et en application de l'article R. 332-10 du même code, le classement sera prononcé par décret en Conseil d'État.

La notion de « droit réel » est utilisée pour désigner un droit qui porte sur une chose. En ce sens, le droit de propriété est un droit réel par excellence. L'usufruit, la nue-propriété, la servitude ainsi que le bail emphytéotique sont également des droits réels. Ils s'opposent aux droits dits « personnels » qui portent, quant à eux, sur un lien d'obligation entre deux personnes. Parmi ces derniers peuvent notamment être cités le bail rural ou encore le bail de chasse.

L'article R. 332-5 du code de l'environnement prévoit également la possibilité de saisir par courrier les propriétaires et les autres titulaires de droits réels intéressés. Dans ce cas, ces derniers sont réputés avoir tacitement consenti au classement lorsqu'ils ont reçu notification de l'arrêté du préfet de mise à l'enquête et d'une lettre précisant les parcelles concernées par l'opération. Cette lettre doit leur indiquer que, faute de réponse dans le délai d'un mois, leur silence vaudra consentement. Cette notification doit être effectuée par lettre recommandée avec accusé de réception. Si cette procédure est choisie, tous les titulaires de droits réels doivent être consultés et non pas seulement les propriétaires. Le recours à la notification individuelle ne peut donc se faire que dans le cas où le service instructeur a l'assurance de n'oublier aucune des personnes intéressées.

La liste des propriétaires et titulaires de droits réels peut être récupérée, à titre onéreux, à la conservation des hypothèques qui inscrit non seulement les propriétaires mais également l'ensemble des titulaires de droits réels.

La notification individuelle a pour effet, selon les dispositions de l'article R. 332-5 du code de l'environnement, de « rendre applicable le régime d'autorisation administrative spéciale pour toute destruction ou modification de l'état ou de l'aspect des lieux prévu à l'article L. 332-6 ». Elle a ainsi l'avantage de « protéger » le futur périmètre de la réserve, si toutefois cela s'avérait nécessaire avant la création effective de cette dernière.

Synthèse des avis donnés au cours des consultations et de l'enquête publique, et dernières consultations locales

Après remise du rapport et des conclusions du commissaire-enquêteur, le service instructeur établit une synthèse des résultats de l'enquête et de tous les avis recueillis à l'occasion des diverses consultations susmentionnées. Cette synthèse fait ressortir les propositions de modifications éventuelles du projet.

En fonction des demandes de modifications formulées et des conclusions du commissaire-enquêteur, le préfet organise les réunions d'information nécessaires pour déterminer une position définitive sur le projet.

Conformément à l'article R. 332-6 du code de l'environnement, le préfet consulte, sur la base du rapport d'enquête et des avis recueillis :

- la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS).

Cette commission, prévue par les articles R. 341-16 et suivants du code de l'environnement, se réunit sur les projets de réserves naturelles, dans sa formation spécialisée dite « de la nature », comme prévu aux articles R. 341-19 et R. 341-16 (I) ;

- la commission départementale des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature (CDESI) lorsque le projet de classement a une incidence sur les sports de nature.

Créées par la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi sur le sport du 16 juillet 1984, les CDESI n'ont pas encore été instituées, à ce jour, par l'ensemble des conseils généraux. Dans le cas de figure où une CDESI ne serait pas mise en place, il est demandé aux préfets, afin de sécuriser juridiquement la procédure, de ne pas se contenter de saisir le conseil général pour demander « si la CDESI existe », mais bien de procéder à une véritable consultation de cette instance, à charge pour le conseil général d'informer que celle-ci n'a pas encore été créée. Cette formalité a été demandée par la section des travaux publics du Conseil d'État à l'occasion de l'examen d'un dossier début 2010. L'attention de la CDNPS pourra utilement être attirée sur l'inexistence de la CDESI.

Lorsque le classement intéresse plusieurs départements, les consultations de ces deux commissions sont effectuées par le préfet de chaque département qui en transmet ensuite les résultats au préfet coordonnateur (art. R. 332-7 CE).

Envoi de la synthèse des consultations et de l'enquête publique au ministre chargé de la protection de la nature

Selon l'article R. 332-8 du code de l'environnement, le préfet de département ou, le cas échéant, le préfet coordonnateur, envoie au ministre chargé de la protection de la nature (DEB) le dossier comprenant l'ensemble des pièces relatives à l'enquête publique, les avis formulés lors des consultations locales ainsi que les consentements ou oppositions recueillis. Ce dossier est accompagné de son avis sur le projet de création de la réserve.

Cet avis (ou une pièce qui lui est annexée) doit justifier, s'il y a lieu, les positions définitives adoptées par le préfet à la suite des demandes de modification du périmètre ou de la réglementation qui auront été faites, et des conclusions du commissaire-enquêteur.

Il est demandé de joindre également à ces pièces un rapport du service instructeur apportant toutes précisions utiles sur le déroulement de l'enquête et présentant une synthèse des remarques et demandes formulées lors de l'enquête publique et des consultations, ainsi qu'une note présentant une estimation aussi détaillée que possible des besoins en personnel, des coûts de fonctionnement et des investissements prévus, évalués à partir de la méthodologie des coûts des gestion des RNN élaborée par le ministère.

Ce rapport informera également des indemnités que l'État pourrait avoir à verser aux propriétaires et titulaires de droits réels et à leurs ayants droit au titre de l'article L. 332-5 du code de l'environnement.

Composition du dossier transmis au ministre à l'issue des consultations locales et de l'enquête publique (voir tableau annexé pour plus de précisions) :

- dossier soumis à l'enquête publique ;
- arrêté et avis au public d'ouverture d'enquête publique ;
- certificats d'affichage et de publication ;
- registres d'enquête ;
- lettres de saisines et avis formulés lors des consultations locales ;
- rapport d'enquête publique présentant notamment les consentements ou oppositions recueillis ;
- conclusions du commissaire enquêteur ;
- avis de la CDNPS et de la CDESI (ou à défaut, pour cette dernière, courrier de saisine) ;
- rapport du service instructeur (dont évaluation des coûts de gestion) ;
- note d'information relative aux indemnités éventuelles des propriétaires et titulaires de droits réels ;
- avis du préfet.

I.III. – PROCÉDURE NATIONALE : CONSULTATIONS DU CNPN ET DES ADMINISTRATIONS CENTRALES ET FINALISATION DU PROJET

Conformément aux dispositions de l'article R. 332-9 du code de l'environnement, le projet de classement est transmis pour avis au CNPN. Il est également adressé pour accord ou avis aux ministres visés par ce même article.

Consultation pour avis de la commission des aires protégées du CNPN

Avant de présenter le dossier à la commission des aires protégées du CNPN, la DEB, prenant en compte les conclusions du commissaire-enquêteur et l'avis du préfet, corrige, si nécessaire, et en liaison avec le service instructeur, le projet de décret en respectant l'économie générale du projet et en veillant à n'apporter aucune modification substantielle.

La jurisprudence établie du Conseil d'État interdit en effet à l'autorité administrative d'apporter des modifications substantielles au projet tel qu'il a été soumis à l'enquête publique. (CE, Ass. 20 mai 1983, Club sportif de la Fève). En application de ce principe jurisprudentiel, ne peuvent être introduites sans nouvelle enquête publique que des modifications mineures, d'ordre technique qui, de par leur nature ou leur importance, ne sont pas susceptibles d'altérer l'économie générale du projet.

Lorsque le dossier est finalisé, la DEB propose son inscription à l'ordre du jour de la commission chargée des aires protégées (CAP) du CNPN.

Elle en informe le service instructeur, qui adresse les pièces du dossier à l'ensemble des membres titulaires de la CAP. Ces pièces sont adressées, en tant que possible, sous format numérique (CD-Rom). Elles peuvent également, depuis la création du site internet (d'accès restreint) du CNPN, être directement versées sur ce site, où elles seront directement téléchargées par les membres de la CAP.

Deux exemplaires du dossier de consultation (une version numérique sous format CD-Rom et une version papier) sont également adressés à la DEB.

Conformément au règlement intérieur du CNPN (1), l'envoi (ou la mise à disposition) de ces dossiers doit être assuré au moins deux semaines avant la date de la réunion de la CAP. Au-delà de ce délai, le dossier est retiré de l'ordre du jour.

Composition du dossier présenté au CNPN (préconisation – voir tableau annexé pour plus de précisions) :

- les pièces principales du dossier présenté à l'enquête publique ;
- une synthèse des remarques et avis formulés lors de l'enquête publique et des consultations locales ;
- les conclusions du commissaire enquêteur ;
- l'avis du préfet ;
- le projet de décret.

Le projet est présenté par le service instructeur. Le préfet est invité par le ministre à assister ou à se faire représenter à la commission.

Une fois l'avis rendu par la CAP, le projet de décret est modifié le cas échéant par la DEB en concertation avec le service instructeur, ainsi qu'avec la Direction des affaires juridiques du ministère.

Consultation pour accord des ministres

Le projet de décret est soumis par la DEB à l'accord des ministres suivants (art. R. 332-9 [II] CE) :

- le ministre affectataire et le ministre chargé du domaine lorsque tout ou partie du territoire de la réserve projetée est inclus dans le domaine de l'État ;
- le ministre chargé de la forêt lorsque le classement intéresse une forêt relevant du régime forestier au titre des dispositions du 1^o de l'article L. 11-1 du code forestier ;
- le ministre chargé de la défense et le ministre chargé de l'aviation civile lorsque le classement entraîne des contraintes pour le survol du territoire ;
- le ministre de la défense et le ministre chargé de la mer lorsque le classement intéresse les eaux territoriales.

Le délai de consultation est de trois mois. Au-delà de ce délai, les accords sont réputés donnés.

Consultation pour avis des ministres

Le projet de décret est soumis par la DEB à l'avis des ministres suivants (art. R. 332-9 [I] CE) :

- le ministre chargé de l'agriculture ;
- le ministre chargé de la défense ;
- le ministre chargé du budget ;
- le ministre chargé de l'urbanisme ;
- le ministre chargé des transports ;

(1) Décision CNPN n° 2009-1 du 19 juin 2009 relative au règlement intérieur du CNPN.

- le ministre chargé de l'industrie ;
- le ministre chargé des mines.

Le délai de consultation est de trois mois. Au-delà de ce délai, les avis sont réputés favorables. Il convient de préciser qu'en pratique les consultations sont désormais élargies à d'autres ministères non listés dans le code, mais qui sont également concernés par la création d'une réserve naturelle : ministères chargés des sports, de la culture et du tourisme notamment.

Prise en compte des avis formulés par les ministres

La prise en compte des éventuelles demandes de modifications formulées par les administrations consultées est appréciée par la DEB en relation avec le service instructeur et la Direction des affaires juridiques. Comme souligné précédemment, ces modifications ne peuvent en aucun cas avoir pour effet de bouleverser l'économie générale du projet.

Les demandes des ministères consultés pour accord, autrement dit pour avis conforme, sont impérativement prises en compte dans la mesure où ces demandes relèvent bien du domaine de compétence du ministre considéré. En cas de désaccord entre le ministre demandeur et le ministre chargé de la protection de la nature, ou si les demandes remettent en cause l'économie du projet, il est recouru à l'arbitrage du Premier ministre.

Afin de limiter les cas d'arbitrage, il est indispensable que les services instructeurs, lors des consultations, apportent un soin tout particulier à la consultation des services déconcentrés des ministères qui doivent être saisis pour accord.

Avis du Conseil d'État, signature et publication du décret

Conformément à l'article L. 332-2 du code de l'environnement, lorsque le projet de décret de classement ne rencontre aucune opposition de la part des propriétaires, le classement se fait par décret simple. En cas d'opposition d'au moins un propriétaire ou un titulaire de droits réels au projet de classement, celui-ci se fait par décret en Conseil d'État.

Dans tous les cas, la DEB rédige, sur la base du dossier et en liaison avec le service instructeur, le rapport au Premier ministre. Ce rapport définit de façon synthétique les principaux enjeux des milieux dont la conservation est proposée, les objectifs poursuivis par la réserve ainsi que les incidences du projet sur le contexte économique et social. Il rend compte également du déroulement de la procédure et explique, s'il y a lieu, les différentes oppositions, et les décisions prises sur d'éventuelles demandes de modifications.

Instruction par le Conseil d'État

La section des travaux publics du Conseil d'État, compétente pour les projets de décrets de création de réserves naturelles, nomme un rapporteur qui instruit le dossier en lien avec les commissaires du Gouvernement (DEB et/ou autres directions du ministères ou autres ministères). En raison de sa parfaite connaissance du dossier et du contexte local, le service instructeur est désormais intégré systématiquement à la liste des commissaires du Gouvernement.

Une ou plusieurs réunions de travail sont organisées entre les commissaires du Gouvernement et le rapporteur pour étudier le projet de décret, et préparer le passage en section des travaux publics. Cette préparation est essentielle car la DEB s'appuiera ensuite sur le projet tel que modifié par le Conseil d'État.

Après le passage en section, le projet de décret tel que validé par le Conseil d'État et visé par le président de section (« minute ») est adressé au ministre. La carte comportant le périmètre de la réserve naturelle et les plans cadastraux (documents annexés au décret) sont visés par le rapporteur du Conseil d'État.

Signature et publication

Le décret est ensuite signé par le ministre chargé de la protection de la nature, et le cas échéant contresigné par d'autres ministres lorsqu'ils sont ou peuvent être chargés de prendre des mesures d'exécution. C'est le cas par exemple des réserves dont le règlement prévoit l'établissement d'un protocole entre le préfet et l'autorité militaire. Dans ce cas, le décret est contresigné par le ministre de la défense. Les décrets portant création des réserves naturelles en outre-mer sont contresignés par le ministre chargé de l'outre-mer.

La carte de situation et les plans cadastraux annexés doivent également être visés par l'ensemble des ministres signataires.

Le projet de décret ainsi que l'ensemble du dossier sont adressés au Premier ministre (secrétariat général du Gouvernement) pour instruction, signature et publication au *Journal officiel*. Toute modification demandée par le secrétariat général du Gouvernement est étudiée par la DEB en relation avec le service instructeur.

Notification du décret par la direction de l'eau et de la biodiversité

Après publication du décret, la DEB transmet au préfet, pour les services de la préfecture et pour le service instructeur, deux copies du décret signé et de la cartographie annexée visée (carte de délimitation, plans cadastraux).

Elle transmet également une copie du décret et du plan de situation annexé aux directeurs respectifs des organismes suivants :

- réserves naturelles de France (RNF) ;
- institut géographique national (IGN) ;
- institut d'écologie et de gestion de la biodiversité (Muséum national d'histoire naturelle) ;
- le service de l'observation et des statistiques (SOeS) du commissariat général du développement durable (CGDD), service qui assure notamment les missions auparavant confiées à l'IFEN (décret n° 2008-1232 du 27 novembre 2008) ;
- le cas échéant, service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM).

I.IV. – NOTIFICATIONS LOCALES, MESURES DE PUBLICITÉ ET CONSÉQUENCES DU CLASSEMENT

Après publication du décret au *Journal officiel*, le préfet procède aux différentes mesures de publicité et notifications locales telles que prévues par le code de l'environnement. Lorsque le classement intéresse plusieurs départements, ces mesures sont assurées par chacun des préfets concernés.

Notifications individuelles et demandes d'indemnisations (art. L. 332-4, L. 332-5 et R. 332-12 CE)

Le décret est notifié à l'ensemble des propriétaires et autres titulaires de droits réels. La mise à jour d'une liste exhaustive des propriétaires et des titulaires de droits réels peut s'avérer difficile. C'est pourquoi l'article R. 332-12 du code de l'environnement prévoit que, « lorsque l'identité ou l'adresse d'un propriétaire ou titulaire de droits réels est inconnue, la notification est valablement faite au maire qui en assure l'affichage en mairie, et le cas échéant, la communication à l'occupant des lieux ». Cette mesure permet ainsi de s'affranchir de la notification individuelle, à condition que le service instructeur ait préalablement pris toutes les mesures nécessaires pour rechercher l'identité ou l'adresse des intéressés.

Comme exposé à l'article L. 332-5 du code de l'environnement, le classement donne droit à une indemnisation au profit des propriétaires, des titulaires de droits réels et de leurs ayants droits lorsqu'il comporte des prescriptions de nature à modifier l'état ou l'utilisation antérieure des lieux déterminant un préjudice direct, matériel et certain. La demande d'indemnisation doit être produite dans un délai de six mois à compter de la date de notification de la décision de classement.

Le service instructeur apprécie l'existence d'un préjudice et fixe, le cas échéant, à l'amiable un montant d'indemnisation. En cas de désaccord, le montant des indemnités qui seront versées aux demandeurs est fixé, tel que prévu au troisième alinéa de l'article L. 332-5, par le juge de l'expropriation.

Mesures de publicité

Publicité locale de l'acte de classement

Afin de satisfaire à l'information environnementale du public, le préfet doit mettre en œuvre les mesures de publicité locale prévues à l'article R. 332-11 du code de l'environnement.

La décision de classement doit ainsi faire l'objet d'une mention au recueil des actes administratifs de la préfecture ainsi que dans deux journaux diffusés dans chaque département dans lequel se situe la réserve. Comme indiqué, l'acte ne doit pas être intégralement publié. Il est recommandé d'indiquer dans cette mention les références, date et objet précis de l'acte ainsi que les références (notamment électroniques) du *Journal officiel* dans lequel pourra être consulté le décret de classement dans sa version intégrale.

En outre, la cartographie annexée au décret (carte du périmètre et plans cadastraux) n'étant pas publiée au *Journal officiel*, elle est mise à disposition du public, pour consultation, par la ou les préfectures concernées.

Le préfet communique également l'acte (décision de classement et plan de délimitation) aux maires des communes dont le territoire est concerné, en vue de son affichage pendant quinze jours en mairie. L'accomplissement de cette formalité est certifié par le maire qui adresse au préfet un bulletin d'affichage. Celui-ci doit être conservé par le préfet dans le dossier.

Publicité foncière

Le préfet publie l'acte de classement dans les formes et de la manière prescrites par les lois et règlements concernant la publicité foncière (art. L. 332-4 et R. 332-13 CE).

Cette publication ne donne lieu à aucune perception au profit de l'Etat.

La décision de classement et le plan de délimitation de la réserve naturelle sont reportés s'il y a lieu :

- en annexe au plan local d'urbanisme (PLU), au plan d'occupation des sols (POS) maintenu en vigueur, ou au plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), dans les conditions prévues aux articles L. 126-1, L. 313-1 et R. 126-1 à R. 126-3 du code de l'urbanisme. Comme précisé à l'article L. 126-3 du code de l'urbanisme, cette formalité est indispensable pour rendre opposable l'acte de classement de la réserve aux différents demandes d'occupation ou d'utilisation du sol. Il est également préconisé, dans le cas des communes de moins de 2 000 habitants, d'assurer le report dans les documents tenant lieu de PLU ou de POS ;
- article L. 126-3, alinéa 3, du code de l'urbanisme : « Après l'expiration d'un délai d'un an à compter soit de l'approbation du plan, soit, s'il s'agit d'une servitude nouvelle, de son institution, seules les servitudes annexées au plan peuvent être opposées aux demandes d'autorisation d'occupation du sol. Dans le cas où le plan a été approuvé ou la servitude, instituée avant la publication du décret établissant ou complétant la liste visée à l'alinéa premier, le délai de un an court, à compter de cette publication ;
- en annexe aux documents de gestion forestière précisés à l'article R. 332-13 du CE ;
- en outre, la décision de classement est publiée au bureau des hypothèques ou, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, au livre foncier du lieu de situation de l'immeuble. Dans le cas de réserves dont le périmètre inclut des parties de parcelles, il convient, pour faciliter l'inscription aux hypothèques et la transcription au cadastre, de valider par un bornage effectué par un géomètre expert la délimitation de ces parties de parcelles. Une autre possibilité consiste à constater, dans un document signé des parties, et notamment du ou des propriétaire(s) concerné(s), le tracé précis de la délimitation, ce qui permet d'éviter des contestations ultérieures de la part des parties signataires. Cette démarche sera en tout état de cause facilitée par la présentation préalable très précise, au cours de la préparation du dossier et des consultations prévues, de la délimitation du périmètre de la réserve relativement aux parcelles classées pour partie.

L'article L. 332-4 du code de l'environnement prévoit également que « l'acte est communiqué aux maires en vue de sa transcription à la révision du cadastre ». Cet article pose un problème d'application puisqu'en fait il revient au préfet de faire procéder à la transcription au cadastre. Il conviendra parallèlement de communiquer l'acte de classement au maire. La rédaction de cet article sera prochainement corrigée.

Le préfet est également invité à informer le président du conseil régional, les présidents des conseils généraux ainsi que la chambre départementale des notaires ou le conseil régional des notaires si la réserve naturelle nationale s'étend sur plusieurs départements. Il leur transmet le décret et le plan annexé.

Conséquences du classement sur les propriétés

Comme le prévoit l'article L. 332-7 du code de l'environnement :

- les effets du classement en réserve naturelle suivent le territoire ainsi classé en quelque main qu'il passe ;
- quiconque aliène, loue ou concède un territoire classé en réserve naturelle est tenu de faire connaître l'existence du classement à l'acquéreur, locataire ou concessionnaire ;
- toute aliénation d'un immeuble situé dans une réserve naturelle doit être notifiée, dans les quinze jours, au préfet par celui qui l'a consentie.

Recours contre le décret de classement

Le délai de recours de deux mois contre le décret de classement de la réserve court à compter du lendemain de la publication de ce dernier au *Journal officiel*. Toutefois, il peut également démarrer, non pas pour les tiers mais pour les seules personnes concernées, à compter de la date de sa notification aux propriétaires et titulaires de droits réels.

I.V. – PROCÉDURES LIÉES : INSTANCE DE CLASSEMENT, PÉRIMÈTRE DE PROTECTION, MODIFICATION DU CLASSEMENT

L'instance de classement (art. L. 332-6 et R. 332-5 CE)

La procédure de création d'une réserve naturelle est une procédure longue, susceptible de durer plusieurs années, entre trois et plus de dix ans selon les cas.

C'est la raison pour laquelle, en cas d'urgence liée à des menaces sur l'intégrité du patrimoine naturel, une procédure spécifique d'instance de classement est prévue dans le cadre d'un projet de création de réserve naturelle nationale : elle permet d'interdire toute modification de l'état ou de l'aspect des lieux sauf autorisation expresse du préfet, et sous réserve de l'exploitation des fonds ruraux selon les pratiques antérieures.

L'instance de classement ne porte pas nécessairement sur l'intégralité du périmètre du projet de réserve, mais concerne les seules parcelles sur lesquelles pèse une menace de modification. Ces parcelles et leurs propriétaires doivent en conséquence être précisément identifiés.

À la suite de l'avis d'opportunité du CNPN sur le projet de réserve, le ministre notifie son « intention de constituer une réserve naturelle » au(x) propriétaire(s) intéressé(s). Cette notification est effectuée par lettre recommandée avec accusé de réception adressée au(x) propriétaire(s) concerné(s).

Cette notification individuelle ouvre un délai de quinze mois, qui peut être renouvelé une fois (par arrêté préfectoral), à condition que les premières consultations ou l'enquête publique aient commencé. Il convient donc d'être très attentif au déroulement de la procédure si l'on souhaite renouveler le délai.

S'il n'y a pas eu notification initiale par le ministre de l'intention de constituer une réserve, ce régime protecteur peut également être mis en place au moment de l'enquête publique et des consultations locales sur le projet, si le préfet notifie la mise à l'enquête aux propriétaires et titulaires de droits réels (art. R. 332-5, 3^e alinéa).

L'ouverture d'une instance de classement sur le fondement des articles L. 332-6 ou R. 332-5 rend nécessaire la mise en place d'une surveillance effective du périmètre ainsi protégé par le préfet.

Périmètre de protection (art. L. 332-16, L. 332-17, R. 332-28 et R. 332-29 CE)

En complément d'un classement en réserve naturelle, le préfet peut instituer un périmètre de protection destiné à assurer une protection élargie de la réserve naturelle.

Le périmètre de protection concerne des espaces situés en périphérie de la réserve naturelle et qui n'ont pas été classés en réserve, le plus souvent en raison d'un intérêt écologique jugé insuffisant.

Considéré comme une zone « tampon » entre le milieu exceptionnel et l'espace non protégé, ce périmètre a pour objectif d'améliorer les échanges écologiques entre la réserve naturelle et sa périphérie (ex. : un bassin versant peut utilement être intégré dans un périmètre de protection pour préserver une tourbière ou un marais situé en aval et inclus dans une réserve naturelle). De ce fait, il peut assurer ou améliorer la fonctionnalité de l'espace classé en réserve naturelle.

Il comporte des prescriptions réglementaires, qui peuvent concerner « tout ou partie des prescriptions énumérées à l'article L. 332-3 » (art. L. 332-17 CE), et dont l'objectif est d'éviter que le caractère de la réserve soit altéré ou qu'il soit porté atteinte à la réserve. Ces prescriptions seront en conséquence ciblées sur des activités précises pouvant avoir une incidence sur la réserve naturelle concernée. Les mesures édictées doivent tendre à une « gestion » du milieu compatible avec la préservation des caractères propres à la réserve naturelle.

Procédure

Le projet peut être proposé par les conseils municipaux concernés, ou, s'il est proposé par l'État, doit recueillir l'accord de ces derniers sur le périmètre et sur la réglementation.

La procédure de création du périmètre de protection est conduite par le préfet, qui peut demander au préfet de région de consulter le CSRPN au titre de l'article R. 411-23 du code de l'environnement.

Soumise à l'enquête publique ainsi qu'aux consultations locales prévues à l'article R. 332-2 CE pour la création d'une réserve, cette procédure peut valablement être complétée par une information individuelle des propriétaires et titulaires de droits réels, bien que cela ne soit pas indiqué dans le code de l'environnement au titre des procédures obligatoires.

Lorsque le périmètre de protection est institué concomitamment à la création d'une RNN, ce qui est souhaitable, il est opportun que les deux projets, tout en étant bien individualisés, fassent l'objet d'enquêtes spécifiques mais simultanées et si possible menées par le même commissaire-enquêteur. En cas de procédure conjointe, le préfet n'arrêtera le périmètre de protection, en tout état de cause, qu'une fois publié le décret de classement de la réserve.

Une copie de l'arrêté préfectoral instituant un périmètre de protection est adressée pour information au ministre chargé de la protection de la nature (DEB).

De même que pour les réserves (art. L. 332-7 CE) :

- les effets du classement en périmètre de protection suivent le territoire ainsi classé en quelque main qu'il passe ;
- quiconque aliène, loue ou concède un territoire classé en périmètre de protection est tenu de faire connaître l'existence du classement à l'acquéreur, locataire ou concessionnaire ;

– toute aliénation d'un immeuble situé dans un périmètre de protection doit être notifiée, dans les quinze jours, au préfet par celui qui l'a consentie.

L'institution d'un périmètre de protection doit également être reporté sur les mêmes documents que le classement d'une réserve, s'il y a lieu :

1° En annexe au PLU, au POS maintenu en vigueur, au plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), dans les conditions prévues aux articles L. 126-1, L. 313-1 et R. 126-1 à R. 126-3 du code de l'urbanisme ;

2° En annexe aux documents de gestion forestière précisés à l'article R. 332-13 du CE ;

3° En outre, l'arrêté approuvant le périmètre de protection est publié au bureau des hypothèques ou, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, au livre foncier du lieu de situation de l'immeuble.

Gestion

Le préfet désigne un gestionnaire pour le périmètre de protection (art. R. 332-29 CE).

Un périmètre de protection doit en effet faire l'objet de mesures de surveillance. Les gestionnaires des périmètres de protection doivent être choisis dans la liste des organismes pouvant être gestionnaires d'une réserve naturelle (art. L. 332-8). Il est fortement préconisé que cette gestion soit confiée au gestionnaire de la réserve.

Lorsqu'un périmètre de protection est institué, le comité consultatif de la réserve est informé des actions qui s'y déroulent.

Modification du périmètre ou de la réglementation

Toute demande relative à la modification du périmètre de protection (délimitation et réglementation) est instruite par le préfet selon les mêmes modalités qui président à la création d'un tel périmètre.

Modification de l'acte de classement (art. L. 332-10 et R. 332-14 CE)

La modification d'un décret portant création d'une réserve naturelle nationale, qui peut concerner la réglementation prévue et/ou le périmètre de la réserve, doit être conduite selon la même procédure que celle prévue pour la création d'une réserve.

Elle est prononcée par décret simple pour les modifications de réglementation ou les extensions qui ne font l'objet d'aucune opposition de la part des propriétaires ou autres titulaires de droits réels (même si le décret de classement est un décret en Conseil d'État).

Elle est prononcée par décret en Conseil d'État :

- pour tout déclassement total ou partiel ;
- pour les modifications de réglementation ou les extensions qui font l'objet d'au moins une opposition de la part de propriétaires ou autres titulaires de droits réels.

Le décret sera rédigé sous forme de décret modificatif ne précisant que les modifications apportées à l'acte de classement initial, qui reste alors en vigueur.

Cependant, en cas de modifications très substantielles du périmètre ou de la réglementation, ou encore si le précédent acte était un arrêté ministériel (cas des réserves naturelles créées avant la loi de juillet 1976), il pourra être décidé de prendre un décret reprenant l'ensemble des dispositions, nouvelles et inchangées, et abrogeant l'acte précédent, afin d'améliorer la lisibilité de la réglementation. Dans ce cas, comme il s'agit d'abroger l'acte existant (ce qui équivaut à un « déclassement »), le décret de classement est toujours un décret en Conseil d'État.

Le déclassement total ou partiel d'une réserve naturelle est par nature exceptionnelle. Il doit être argumenté, et dûment justifié scientifiquement (perte d'intérêt des milieux).

PARTIE II

PROCÉDURE DE GESTION D'UNE RÉSERVE NATURELLE NATIONALE

II.1. – MISE EN ŒUVRE DE LA RÉSERVE PAR L'ÉTAT

Institution des comités

Dès la publication du décret de classement, il convient de mettre en œuvre la réserve naturelle nationale nouvellement créée.

Comité consultatif
(R. 332-15 à R. 332-17 CE)

Le comité consultatif est l'organe essentiel de la vie de la réserve, et doit être nommé le plus tôt possible après la création de la réserve.

Le nouvel article R. 332-15 CE faisant référence à la rédaction des actes de classement, plusieurs cas peuvent se présenter :

- le décret de classement fixe lui-même la composition précise du comité consultatif : le préfet n'a pas à intervenir ;
- le décret de classement fixe le cadre que doit respecter le préfet pour la composition du comité consultatif (cas très fréquent dans les décrets antérieurs à la réforme de 2005) : le préfet doit prendre un arrêté de composition du comité consultatif respectant les dispositions du décret de classement, qui prennent ainsi le pas sur le cadre fixé par l'article R. 332-15 CE ;
- le décret de classement ne fixe rien : le préfet doit prendre un arrêté de composition du comité consultatif respectant l'article R. 332-15 CE (« représentation égale » en quatre collèges distincts énumérés aux 1^o à 4^o).

En conséquence, pour les réserves naturelles nationales existant à la date d'entrée en vigueur du nouvel article R. 332-15 (20 mai 2005), les comités consultatifs existants ne doivent pas être modifiés, sauf dans un seul cas : lorsque l'acte de classement ne précise ni la composition ni le cadre de composition de ce comité. Le préfet doit alors modifier le comité consultatif existant afin de rendre ce dernier conforme aux exigences de composition de l'article R. 332-15 CE.

En revanche, pour ces mêmes réserves, et quoi qu'il soit énoncé dans les actes de classement concernés, dans les éventuels arrêtés préfectoraux ou encore dans le règlement intérieur des comités, les nouveaux articles R. 332-16 et R. 332-17 CE, qui fixent respectivement les règles de fonctionnement et de compétence des comités consultatifs, doivent être respectés : il convient de les prendre en compte et d'abroger ou de modifier les actes contraires.

Dans le cas des réserves interdépartementales, c'est le préfet coordonnateur qui est compétent.

Les règles de fonctionnement du comité consultatif sont les suivantes (R. 332-16 CE) :

- les membres du comité consultatif sont nommés pour trois ans, ce mandat étant renouvelable. Les mandats interrompus en cours donnent lieu à remplacement, ce remplacement n'étant valable que jusqu'à l'échéance des trois ans ;
- le comité est présidé par le préfet (ou son représentant), et la vice-présidence est assurée par le préfet maritime (ou son représentant) si la réserve s'étend sur les eaux territoriales ou le domaine public maritime ;
- le comité se réunit au moins une fois par an sur convocation de son président.

Concernant les règles de compétences (R. 332-17 CE), le comité consultatif est consulté obligatoirement pour avis sur :

- le fonctionnement et la gestion de la réserve ;
- les conditions d'application des mesures prévues par la décision de classement (raison pour laquelle les décrets de création de réserve ne mentionnent plus l'avis du comité consultatif, puisque ce dernier est rendu obligatoire par le code de l'environnement lui-même sur l'ensemble des actes, réglementaires comme individuels) ;
- le projet de plan de gestion.

Il peut en outre :

- demander au gestionnaire de la réserve la réalisation d'études scientifiques ;
- recueillir tout avis en vue d'assurer la conservation, la protection du patrimoine et l'amélioration du milieu naturel de la réserve ;
- déléguer l'examen d'une question particulière à une formation restreinte.

Une copie de l'arrêté constituant le comité consultatif est adressée à la DEB pour information.

Conseil scientifique
(R. 332-18 CE)

Le préfet doit également désigner par arrêté un conseil scientifique de la réserve, dont la mission est d'assister le gestionnaire et le comité consultatif.

Dans le cas de réserves interdépartementales, les compétences ainsi dévolues au préfet sont mises en œuvre par le préfet coordonnateur désigné lors de la procédure de classement, comme le code le prévoit pour la désignation du comité consultatif et du gestionnaire.

Le conseil scientifique peut être :

- propre à la réserve ;
- commun avec celui d'une réserve naturelle comparable ;

- commun avec celui d'un parc national ;
- le conseil scientifique régional du patrimoine naturel.

Le conseil scientifique est consulté sur le plan de gestion ainsi que sur les actes et décisions pour lesquels l'acte de classement prévoit son avis. Il peut en outre être sollicité sur toute question à caractère scientifique touchant la réserve.

Une copie de l'arrêté constituant le conseil scientifique est adressée à la DEB pour information.

Réglementation à prendre en application de l'acte de classement

Mise à part la délivrance de l'autorisation spéciale visée à l'article L. 332-9, dont la compétence lui est attribuée expressément par le code (art. R. 332-23 et suivants), le préfet de département n'est titulaire d'un pouvoir de police administrative spéciale des RNN que par délégation du Premier ministre, sur habilitation expresse du décret de création de chaque réserve.

Il doit ainsi prendre l'ensemble des actes (arrêtés réglementaires ou décisions individuelles) pour lesquels l'acte de classement lui donne compétence : selon les cas, ces actes sont à prendre obligatoirement à la suite de la création de la réserve ou sont dépendants de certaines circonstances précisées ou encore laissées à l'appréciation du préfet éventuellement. Tous doivent être soumis à l'avis du comité consultatif et, le cas échéant, quand l'acte de classement le prévoit, à l'avis du conseil scientifique ainsi que, dans certains cas, à celui du CSRPN.

Dans le cas d'une RNN interdépartementale, ce sont les préfets de chaque département, et non le préfet coordonnateur, qui ont compétence pour la mise en œuvre des mesures de police administrative dans leur département respectif.

Des copies des actes réglementaires les plus structurants pour la réserve sont adressées à la DEB pour information.

Il est en outre conseillé, pour une meilleure lisibilité et application de la réglementation sur le terrain et une meilleure information du public, des administrations et de l'ensemble des personnes intéressées, de constituer un dossier présentant la réglementation de la réserve telle qu'issue de l'articulation des dispositions du code de l'environnement, de l'acte de classement et des actes préfectoraux pris pour son application. Ce dossier contiendra également la cartographie annexée à l'acte de classement, sachant qu'il est important de suivre l'évolution éventuelle des données cadastrales afin de disposer de plans cadastraux et d'une liste des propriétaires à jour.

Rôle de l'État avant la désignation du gestionnaire

Avant que le gestionnaire soit désigné (soit pendant une période de plusieurs mois), le préfet est directement responsable du fonctionnement de la réserve naturelle et de sa gestion. Il s'appuie sur le service instructeur, et plus particulièrement sur le comité consultatif et, le cas échéant, le conseil scientifique.

La surveillance du périmètre et du respect de la réglementation doit notamment être assurée par le préfet, qui peut mobiliser pour cela les services de police de la nature pouvant étendre leur action aux réserves naturelles : ONCFS, ONF, ONEMA, autres forces de police...

En outre, il peut être nécessaire, notamment pour les réserves soumises à de fortes pressions, de ne pas attendre la désignation d'un gestionnaire pour rendre la réserve visible sur le terrain en informant le public par l'apposition de panneaux et/ou de balisages.

II.II. – DÉSIGNATION DU GESTIONNAIRE (R. 332-19 CE)

Le préfet, ou le cas échéant le préfet coordonnateur, doit désigner l'organisme gestionnaire de la réserve.

La gestion des réserves naturelles nationales est une mission de service public que le préfet confie à des personnes physiques ou morales tout en conservant un pouvoir de contrôle. Les articles relatifs au gestionnaire de la réserve (désignation et missions) sont les articles L. 332-8 et R. 332-19 à R. 332-20 CE.

Compte tenu de l'importance d'inscrire rapidement dans la réalité locale les réserves naturelles nouvellement créées, suite à une procédure nationale souvent longue qui peut faire « perdre de vue » le projet de réserve dans les territoires où elle doit être créée, il est recommandé que la désignation du gestionnaire intervienne, dans la mesure du possible, dans un délai de six mois maximum après la création de la réserve.

Personnes susceptibles d'être désignées gestionnaires

L'article L. 332-8 CE fixe limitativement la liste des personnes (morales ou privées) que le préfet peut désigner comme gestionnaires d'une réserve naturelle :

- établissement public ayant pour objet statutaire principal la protection du patrimoine naturel ;

- groupement d'intérêt public ayant pour objet statutaire principal la protection du patrimoine naturel ;
- association régie par la loi de 1901, ayant pour objet statutaire principal la protection du patrimoine naturel ;
- fondation ;
- propriétaire de terrains classés au titre de ladite réserve ;
- collectivité territoriale ou groupement de collectivités.

Le gestionnaire est choisi en fonction de ses compétences et capacités à assumer des missions très diversifiées qui sont : l'organisation et l'encadrement de la surveillance du territoire et de la police de l'environnement, la connaissance et le suivi continu du patrimoine naturel, le management, la gestion financière et administrative (le gestionnaire gère les crédits d'État et d'autres financeurs éventuels, établit des budgets prévisionnels et des bilans financiers), la prestation de conseils et d'études, la maîtrise d'ouvrage pour des interventions sur le patrimoine naturel, la création et l'entretien d'infrastructures d'accueil.

Il devra enfin avoir la capacité de mener à bien l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation d'un plan de gestion composé de plusieurs volets : scientifique, technique (programmation des travaux) et financier.

Procédure de désignation du gestionnaire

Le code de l'environnement n'encadre pas la procédure de désignation du gestionnaire, la seule condition qu'il pose est que le préfet doit recueillir l'avis du comité consultatif sur cette désignation (art. R. 332-19).

Même si la gestion des réserves naturelles ne s'inscrit pas dans un champ concurrentiel, et qu'elle n'est pas soumise aux règles régissant les marchés publics ou encore les délégations de service public, il convient d'assurer le respect de règles générales de transparence et en conséquence, sauf cas très particulier (par exemple : réserves naturelles de l'ONF, dont la création est prévue dans le contrat État-ONF), de respecter pour la désignation du gestionnaire d'une réserve une procédure d'appel à manifestation d'intérêt.

En plus de la transparence et donc de la solidité qu'elle permet d'apporter à cette désignation, une telle procédure a également l'avantage d'obliger le ou les candidat(s) à effectuer une analyse approfondie de cette mission de gestion pour élaborer le dossier qui sera présenté au préfet (compétences du candidat, compréhension des enjeux et des orientations de gestion à mettre en œuvre, moyens et notamment personnel à affecter à la gestion de la réserve...).

Le dossier mis à la disposition des éventuels candidats pour l'appel à manifestation d'intérêt devra être suffisamment complet pour permettre à ces derniers d'analyser précisément la situation de la réserve, ses enjeux et les orientations de gestion essentielles, l'importance des relations avec l'ensemble des acteurs, ainsi que l'ensemble des missions et obligations du gestionnaire. Afin d'éclairer les candidats sur les moyens dont disposera la réserve, il est utile de compléter le cahier des charges de la gestion établi pour l'appel à manifestation d'intérêt par une évaluation des besoins budgétaires de la réserve naturelle, réalisée sur la base du référentiel méthodologique relatif à la définition des dotations courantes optimales des RNN élaboré par la DEB.

Une procédure d'appel à manifestation d'intérêt peut prévoir, à l'échéance du délai fixé pour le dépôt des dossiers, une proposition par le préfet de la désignation d'un candidat, sur la base d'une analyse des dossiers par le service compétent et éventuellement d'entretiens, proposition qui sera soumise à l'avis du comité consultatif.

Nombre de gestionnaires

Dans la majorité des cas, un gestionnaire unique sera choisi.

Toutefois, des circonstances locales particulières pourront conduire à désigner plusieurs organismes gestionnaires pour assurer une cogestion de la réserve. Il convient, dans ce cas, de désigner un gestionnaire principal. Il est surtout recommandé de préciser le rôle de chaque cogestionnaire ainsi que les modalités pratiques de cette cogestion, notamment sur le plan administratif et financier (voir ci-après le chapitre sur la convention de gestion). Ces cas de cogestion doivent rester des exceptions en raison de leur complexité, et être dûment justifiés.

Le cas inverse du regroupement de plusieurs réserves naturelles (avec pour chacune une convention de gestion particulière) sous la responsabilité d'un seul et même gestionnaire peut également se présenter. L'un des avantages de ce regroupement est la « mutualisation » des moyens qu'il induit, notamment pour la pratique de la police de l'environnement et la qualité de la gestion (elle permet au gestionnaire d'étendre et de diversifier son expérience).

Recherche de mutualisation des compétences et des moyens

Dans tous les cas, les services instructeurs pourront rechercher avec les gestionnaires des différentes réserves naturelles de leur région des modalités de mutualisation des moyens afin d'optimiser l'utilisation des crédits de l'État et créer des synergies entre gestionnaires.

Ils pourront aussi apporter, le cas échéant, une aide aux gestionnaires dans la recherche de partenaires pour cofinancer les actions de pédagogie et de communication dont le rôle est complémentaire à celui des actions de protections prioritaires pour l'État.

II.III. – CONVENTION DE GESTION (R. 332-19 CE)

Modalités générales

Une convention de gestion est établie entre l'État et le gestionnaire désigné.

Un modèle de convention de gestion est annexé au présent guide. Il est souhaitable que les nouvelles conventions soient rédigées sur la base de ce modèle, mais également que les conventions existantes soient, au fur et à mesure des renouvellements, mises à jour sur cette base.

De nombreuses précisions, relatives notamment aux obligations du gestionnaire, étant apportées dans le modèle de convention ci-annexé, les développements ci-après sont volontairement limités et il convient de se reporter à l'annexe.

La convention de gestion est un contrat dont la durée doit être précisée : elle peut être de l'ordre de cinq ans, si l'on souhaite être cohérent avec la durée du plan de gestion. Ce délai de cinq ans permet réellement au gestionnaire de mettre en œuvre une gestion de la réserve sur le moyen terme, contrairement au délai de trois ans fréquemment appliqué par le passé. Pour une nouvelle réserve, la première convention peut cependant être calée sur la durée donnée au gestionnaire pour établir le premier plan de gestion, soit trois ans.

Il peut en outre être prévu que la convention est renouvelable une première fois par tacite reconduction.

Le gestionnaire reçoit de l'État, pour assurer la mission qui lui est confiée, une subvention lui permettant de couvrir tout ou partie de ses coûts, sans bénéfice et sans rémunération liée au service rendu. Le cas échéant, l'État peut mettre ses propriétés à disposition du gestionnaire, à titre gracieux (maisons ou terrains), ce qui sera indiqué dans la convention.

Des avenants annuels fixent les montants des financements alloués par l'État au gestionnaire chaque année ainsi que les conditions d'application sur l'année de la convention de gestion.

Dans les cas de co-gestion, il convient d'établir des conventions financières annuelles distinctes avec chaque gestionnaire, car les règles de la comptabilité publique interdisent aux gestionnaires de reverser des subventions à un cogestionnaire.

Personnel affecté à la réserve

Le préfet est consulté par l'organisme gestionnaire pour le choix du personnel affecté à la réserve naturelle.

Pour le recrutement du conservateur, il est recommandé d'organiser un appel à candidature national et de constituer un jury de sélection comprenant notamment un représentant du service instructeur.

Le gestionnaire fournit au préfet la liste des personnels de la réserve, mentionnant leur rôle et leur qualification. S'il s'agit d'un organisme gérant plusieurs réserves, la répartition des personnels sur chacune des réserves est clairement précisée.

Les gestionnaires de statut associatif sont tenus d'appliquer la convention collective nationale de l'animation du 28 juin 1988 qui constitue pour l'employeur, depuis juillet 2002 (date de l'extension de la convention à l'ensemble des entreprises de protection de la nature et de l'environnement), le document de référence.

Lien vers les conventions collectives :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichIDCC.do?idConvention=KALICONT000005635177>

Gestion administrative et financière

Il revient au préfet, en s'appuyant sur le référentiel méthodologique relatif à la définition des dotations courantes optimales des RNN élaboré par la DEB d'exercer, avec l'appui du service instructeur, un contrôle financier continu de la réserve naturelle. Un contrôle équivalent est exercé sur la gestion administrative.

Les gestionnaires associatifs sont tenus de suivre le plan comptable associatif (règlement n° 99.01 du 16 février 1999 relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations), et de présenter chaque année au service instructeur, une demande de subvention sur un document CERFA spécifique, référencé sous le n° 121 56 (suivi de * et du n° de version, soit n° 12156*03 au 31 août 2010).

Ce document est le support obligatoire de toute demande de subvention annuelle, même si une convention de gestion pluriannuelle est signée entre le préfet et le gestionnaire associatif.

Lien vers le document CERFA :

<http://vosdroits.service-public.fr/associations/R.1271.xhtml>

Renouvellement ou résiliation de la convention de gestion

Toute décision relative au renouvellement de la convention, lorsque le gestionnaire a donné toute satisfaction, à son non-renouvellement ou à sa résiliation, dans le cas contraire, doit être soumise à l'avis du comité consultatif.

Les précisions développées dans le présent chapitre constituent des préconisations, de nature non obligatoire, sur le fondement desquelles a été rédigé le modèle de convention ci-joint, et qui ont pour objectif de consolider les actes juridiques concernés.

Renouvellement

Lorsqu'un renouvellement est envisagé, il convient de le préparer suffisamment à l'avance, par exemple six mois avant : le préfet peut ainsi, après avis du service instructeur, se prononcer sur les éventuelles modifications à apporter à la convention lors de son renouvellement, sur la base des rapports annuels d'activité, des bilans financiers annuels, et des rapports d'évaluation de la mise en œuvre du plan de gestion.

Résiliation

La convention peut être résiliée, à la demande de l'une des parties, présentée au moins six mois avant la date de résiliation souhaitée. Ceci peut intervenir à tout moment de la convention, ou six mois avant son terme, auquel cas il s'agira d'un non-renouvellement. La convention peut aussi être résiliée par décision unilatérale du préfet en cas de manquement grave du gestionnaire à ses obligations contractuelles, portant atteinte à la gestion de la réserve (gestion au sens large : écologique, mais aussi administrative, financière, en matière de personnel, matérielle...).

Un délai de six mois permet à l'État, si c'est le gestionnaire qui souhaite mettre fin à la convention, de lancer les procédures permettant de désigner un autre gestionnaire et ainsi d'éviter de laisser la réserve sans gestionnaire. Il permet au gestionnaire, si c'est l'État qui a décidé de résilier la convention, de se préparer à l'échéance annoncée.

Dans les cas où l'État décide de résilier ou de ne pas renouveler, il convient de respecter une procédure permettant au gestionnaire de faire valoir sa défense. On peut pour ce faire s'inspirer des éléments présentés ci-dessous :

- le préfet adresse au gestionnaire une lettre de mise en demeure (ou d'information préalable) annonçant son intention de résilier la convention, énonçant l'ensemble des griefs (qui doivent être limités aux manquements contractuels), mettant à même l'intéressé de présenter ses observations écrites et orales, et le cas échéant de se faire représenter par un avocat, enfin précisant le délai accordé pour la réponse (un mois peut sembler un minimum) ;
- le préfet ou son représentant peut recevoir le gestionnaire dans le délai accordé si ce dernier le demande (présentation des observations orales), et ne pas prendre de décision avant la fin du délai qu'il a lui-même fixé ;
- la décision de résiliation respecte les prescriptions applicables aux décisions individuelles défavorables (loi du 11 juillet 1979) : elle est motivée (reprenant les griefs exposés dans la mise en demeure, éventuellement en les synthétisant et en renvoyant à la mise en demeure, et en ajoutant des éléments qu'il pourrait être nécessaire de préciser suite aux observations de l'intéressé), mentionne les délais et voies de recours, et porte le nom et la qualité du signataire.

En cas de résiliation ou de non-renouvellement, il est opportun que le préfet organise, au plus vite, en lien avec le service instructeur, un appel à manifestation d'intérêts, en faisant attention à ce que les délais de désignation du nouveau gestionnaire permettent d'assurer au mieux une continuité de gestion sur la réserve.

En cas de changement de gestionnaire, un état de l'actif est établi de façon contradictoire entre le gestionnaire et l'État. L'ensemble des biens meubles et immeubles, les études et données, acquis par le gestionnaire sur la base d'un financement de l'État (et d'autres collectivités intervenant au titre de la réserve) dans le cadre de l'exécution de la convention de gestion, ainsi que les crédits non utilisés (notamment les provisions aux amortissements), sont mis à disposition du nouvel organisme gestionnaire désigné par le préfet.

Les biens acquis par le gestionnaire en totalité sur fonds propres, qu'ils aient ou non été acquis pour la mise en œuvre de la gestion de la réserve, restent la propriété du gestionnaire partant. Il est en conséquence essentiel de tracer tout au long de la vie de la réserve l'état des biens et l'origine

précise de leurs financements (souvent multiples pour les investissements importants), afin d'être en mesure de faire la part des biens attachés à la réserve, quel que soit son gestionnaire, et de ceux revenant en propre au gestionnaire.

Conditions pour la reprise du personnel en cas de changement dans la situation du gestionnaire

Plusieurs raisons (résiliation de la convention ou non-renouvellement en fin de convention) peuvent conduire à un changement de gestionnaire de réserves naturelles nationales. Dans ces cas, la question de la reprise du personnel se pose.

En vertu des articles L. 1224-1 et suivants du code du travail (1), s'il survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise. Tout changement de gestionnaire entraîne cette garantie à l'égard du personnel existant.

Cela concerne les contrats à durée déterminée aussi bien que ceux à durée indéterminée, et ce même au cours d'une période d'essai.

Selon l'article L. 1224-2 du code du travail, « le nouvel employeur est tenu, à l'égard des salariés dont les contrats de travail subsistent, aux obligations qui incombaient à l'ancien employeur à la date de la modification, sauf dans les cas suivants :

- 1° Procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire ;
- 2° Substitution d'employeurs intervenue sans qu'il y ait eu de convention entre eux-ci.

Le premier employeur rembourse les sommes acquittées par le nouvel employeur, dues à la date de la modification, sauf s'il a été tenu compte de la charge résultant de ces obligations dans la convention intervenue entre eux. »

Transfert d'activité d'une association à une personne publique :

Les modalités de reprise du personnel dans le cadre du transfert d'activité d'une association à une personne publique sont encadrées par l'article L. 1224-3 du code du travail.

Cet article L. 1224-3 dispose que « lorsque l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est, par transfert de cette entité, reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif, il appartient à cette personne publique de proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires.

Sauf disposition légale ou conditions générales de rémunération et d'emploi des agents non titulaires de la personne publique contraires, le contrat qu'elle propose reprend les clauses substantielles du contrat dont les salariés sont titulaires, en particulier celles qui concernent la rémunération.

En cas de refus des salariés d'accepter les modifications de leur contrat, la personne publique procède à leur licenciement, dans les conditions prévues par le présent code et par leur contrat. »

Le transfert du contrat de travail est automatique et s'effectue de plein droit. Ainsi, dès la reprise de l'activité par le gestionnaire personne publique, celui-ci doit continuer à rémunérer les salariés transférés dans les conditions prévues par leur contrat de droit privé, jusqu'à ce que ces derniers acceptent le contrat de droit public qui devra leur être proposé, ou jusqu'à leur licenciement, s'ils le refusent (Cf. Cass. Soc., 1^{er} juin 2010, n° 09-40679, publié au *Bulletin*).

II.IV. – MISSIONS DE L'ORGANISME GESTIONNAIRE

Missions et domaines d'activité prioritaires

Les missions de fond et obligations premières du gestionnaire sont définies par les articles R. 332-20 et R. 332 21 du CE :

- il assure la conservation et, le cas échéant, la restauration du patrimoine naturel de la réserve, qui a motivé le classement ;
- il veille au respect des dispositions de l'acte de classement, en faisant appel à cet effet à des agents commissionnés ;
- il établit un rapport annuel d'activité qui rend compte notamment de l'application du plan de gestion et de l'utilisation des crédits qu'il reçoit, ainsi que des bilans financiers et des projets de budget annuels ;
- il élabore, dans le délai de trois ans à compter de sa désignation par le préfet, le plan de gestion de la réserve.

(1) Par l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail, ratifiée par la loi n° 2008-67 du 21 janvier 2008, l'ancien article L. 122-12 est transféré aux articles L. 1224-1 et suivants du nouveau code du travail.

Les missions financées prioritairement par le ministère chargé de la protection de la nature sont :

Surveillance du territoire et police de l'environnement

Sur la base d'une stratégie territoriale de surveillance formalisée, le gestionnaire met en œuvre une surveillance adaptée au contexte local et veille au respect de la police administrative spéciale qui s'applique sur les espaces dont il assure la gestion, à l'aide d'agents commissionnés.

Connaissance et suivi continu du patrimoine naturel

Par le biais d'inventaires, de suivis et de protocoles, le gestionnaire développe les connaissances du patrimoine naturel (et/ou géologique) abrité au sein de la réserve ainsi que des données socio-économiques locales, notamment en vue d'améliorer et d'orienter les futures actions de gestion.

Interventions sur le patrimoine naturel

La gestion d'une réserve naturelle nécessite, le plus souvent, des travaux conduits en régie ou sous-traités visant un simple entretien pour soutenir un bon état écologique des milieux ou une restauration du patrimoine naturel.

Prestations de conseil, études et ingénierie

Ce domaine d'activité regroupe tout travail intellectuel du gestionnaire réalisé dans le cadre de la gestion de la réserve et qui fait l'objet d'une production écrite (élaboration des documents de gestion et d'évaluation, stratégie territoriale de surveillance, réalisation de conventions d'usage, de chartes, etc.).

Création et entretien d'infrastructures d'accueil

Ce domaine d'activité intègre la création et l'entretien du bornage, de la signalétique propre à la réserve naturelle, des panneaux pédagogiques ou d'information sur la réglementation, des installations de gestion des flux et de mise en sécurité des visiteurs, etc.

Management et soutien

Ce domaine d'activité comprend le fonctionnement général de la réserve naturelle (animation et fonctionnement de l'équipe, gestion administrative et financière, gestion informatique, moyens logistiques, animation des instances réglementaires, relation avec les partenaires, etc.).

Domaines d'activité secondaires

Le gestionnaire peut également développer des actions complémentaires dans les domaines d'activité secondaires comme la participation à la recherche, la production de supports de communication et de pédagogie et les prestations d'accueil et d'animation :

- La participation à la recherche : demandes externes émanant de laboratoires, universités, centres de recherche auxquels les gestionnaires peuvent s'associer dans le cadre de protocoles limités dans le temps.
- Les prestations d'accueil et d'animations : activités pédagogiques, d'information, organisation de manifestations, en relation avec les collectivités, les médias, les rectorats et d'autres structures. La mission d'animation doit être subordonnée à la démarche de conservation.
- La création de supports de communication et de pédagogie : la fiche « officielle » de présentation de la réserve naturelle fait l'objet d'une prise en charge financière par le ministère *via* RNF, ce qui n'est pas le cas pour d'autres supports de communication. Il convient de rappeler que ces derniers doivent être conformes à la charte graphique des réserves naturelles.

Missions connexes

Ces missions connexes sont, par exemple, des inventaires, des expertises, des actions de gestion et des interventions diverses du gestionnaire sur des espaces situés en dehors du périmètre de la réserve (et du périmètre de protection, le cas échéant), mais attenants à cette dernière ou en continuité écologique avec elle, par exemple : bassin versant, terrains du Conservatoire du littoral, ZPS, etc.

De telles missions ne doivent pas figurer dans la convention de gestion de la réserve naturelle. Elles doivent faire l'objet d'une convention spécifique, qui permet également de différencier les moyens budgétaires attribués pour les missions de gestionnaire de la réserve, et ceux alloués pour des missions connexes, moyens qui ne doivent pas impacter les crédits affectés aux réserves naturelles.

Responsabilité dans les réserves naturelles

La responsabilité des organismes gestionnaires d'espaces naturels peut être engagée à partir du moment où ces espaces accueillent du public.

Il y a trois types de responsabilité : civile, administrative et pénale. L'atelier technique des espaces naturels (ATEN) a produit, en 2005, un guide juridique, « cahier technique n° 75 » intitulé « *Sécurité, responsabilités et assurances* » auquel il convient de se référer.

Ce paragraphe a pour simple objectif d'actualiser ce guide par les nouvelles dispositions de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux (*J.O.* du 15 avril 2006) qui entérine un certain nombre de règles issues de la jurisprudence des juridictions civiles et administratives.

Un chapitre du code de l'environnement est désormais consacré à la responsabilité en cas d'accident. L'article L. 365-1 du code de l'environnement dispose ainsi que « la responsabilité civile ou administrative des propriétaires de terrains, de la commune, de l'État ou de l'organe de gestion de l'espace naturel, à l'occasion d'accidents survenus dans le cœur d'un parc national, dans une réserve naturelle, sur un domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres [ou sur les voies et chemins inscrits dans un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée], à l'occasion de la circulation des piétons ou de la pratique d'activités de loisirs, est appréciée au regard des risques inhérents à la circulation dans des espaces naturels ayant fait l'objet d'aménagements limités dans le but de conservation des milieux, et compte tenu des mesures d'information prises, dans le cadre de la police de la circulation, par les autorités chargées d'assurer la sécurité publique ».

L'avant-dernier alinéa de l'article L. 361-1 du code de l'environnement, qui prévoyait que la responsabilité civile des propriétaires ruraux et forestiers ne saurait être engagée au titre des dommages causés ou subis à l'occasion de la circulation des piétons ou de la pratique d'activités de loisirs qu'en raison de leurs actes fautifs, a par conséquent été supprimé.

II.V. – PLAN DE GESTION (R. 332-21 ET R. 332-22 CE)

L'article L. 332-1 du code de l'environnement définit les objectifs poursuivis lors de la création d'une réserve naturelle, au nombre desquels : la reconstitution de populations animales ou végétales ou de leurs habitats, la constitution d'étapes sur les grandes voies de migration de la faune sauvage, les études scientifiques ou techniques indispensables au développement des connaissances humaines.

Au-delà des dispositions de police qui interdisent ou limitent certaines activités humaines qui s'y exercent, la loi reconnaît ainsi la nécessité d'une gestion active des milieux naturels, fondée sur une analyse scientifique rigoureuse.

La procédure d'élaboration et d'approbation du plan de gestion est définie aux articles R. 332-21 et R. 332-22 du code de l'environnement.

Si un périmètre de protection est institué, il est opportun de demander au gestionnaire de ce périmètre de réaliser un plan de gestion pour ce dernier, en prenant appui par exemple sur les dispositions définies pour le plan de gestion d'une réserve naturelle, sachant que la gestion d'un périmètre de protection est constituée essentiellement d'actions de surveillance, et seulement ponctuellement d'actions de gestion. Lorsque la gestion du périmètre de protection a été confiée au gestionnaire de la réserve naturelle, il est préconisé d'intégrer ce périmètre dans le plan de gestion de la réserve.

Imposition d'un plan de gestion

Les dispositions des articles R. 332-21 et R. 332-22 relatives aux plans de gestion (élaboration et approbation) s'appliquent à toutes les réserves naturelles nationales créées après leur entrée en vigueur (1) ainsi qu'aux réserves existantes lorsque ces dernières ont un nouveau gestionnaire et que leur acte de classement n'en dispose pas autrement.

En revanche, ces articles ne s'appliquent pas obligatoirement aux réserves naturelles qui existaient avant leur entrée en vigueur, et qui doivent respecter les dispositions de l'ancienne circulaire n° 95-47 du 28 mars 1995. Cette dernière avait en effet prescrit à l'ensemble des réserves naturelles, y compris celles créées sur le fondement de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, le respect du guide méthodologique de l'ATEN et d'une procédure qu'elle définit d'élaboration, d'approbation, de mise en œuvre, d'évaluation et de renouvellement du plan de gestion. Les dispositions de la circulaire s'imposaient donc à toutes les réserves à l'exception de celles dont l'acte de classement prévoyait des dispositions différentes, qu'il convient alors de respecter.

(1) La date d'entrée en vigueur de ces dispositions correspond au 20 mai 2005, lendemain de la publication au *Journal Officiel* du décret 2005-491 du 18 mai 2005 relatif aux réserves naturelles et portant notamment modification du code de l'environnement. Elles ne s'appliquent pas si l'acte de classement les écarte expressément, mais un tel cas ne devrait pas se présenter.

Dans l'attente de la modification du code de l'environnement permettant d'étendre le nouveau régime à l'ensemble des réserves naturelles afin d'harmoniser les pratiques, il est recommandé que les préfets demandent indistinctement aux gestionnaires, pour les réserves de création récente ou ancienne, à l'occasion de l'élaboration du premier plan de gestion ou de son renouvellement, de respecter la procédure prévue aux articles R. 332-21 et R. 332-22 ainsi que le guide méthodologique de l'ATEN.

Les développements qui suivent au sujet de la procédure d'élaboration et de validation des plans de gestion se limitent à exposer les dispositions des articles R. 332-21 et R. 332-22.

Nature juridique des plans de gestion

Les plans de gestion des réserves naturelles nationales ont le caractère d'actes mixtes, composés de dispositions non contraignantes, assimilables à celles d'une circulaire, et de dispositions contraignantes de portée réglementaire ou individuelle.

Dispositions dénuées de portée contraignante

Aux termes de l'article R. 332-21 CE, le plan de gestion d'une RNN « s'appuie sur une évaluation scientifique du patrimoine naturel de la réserve et de son évolution ».

Ces dispositions descriptives figurent principalement en sections A (diagnostic de la RNN) et C (évaluation de la gestion) du plan de gestion, telles que définies par le guide méthodologique de l'ATEN. Le contexte culturel et socio-économique de la réserve, son environnement, son patrimoine naturel ou son intérêt pédagogique y sont décrits, ce qui permet de dégager la valeur de la RNN et ses enjeux de conservation. Les moyens financiers attendus pour gérer la réserve y figurent également.

Majoritaires au sein du plan de gestion, ces dispositions sont dépourvues de valeur prescriptive. Comme les inventaires ZNIEFF, elles formalisent néanmoins des éléments de contexte propres à chaque RNN susceptibles d'influencer les actes du préfet, autorité de police dans celle-ci et ne sont donc pas dépourvues de toute portée juridique.

Dispositions de portée réglementaire

Les actes de classement en RNN comportent très fréquemment des dispositions renvoyant aux objectifs, orientations et recommandations du plan de gestion, au vu duquel le préfet réglemente certaines activités dans la réserve. Ces mêmes actes confient également parfois au plan de gestion le soin de définir des mesures de protection des milieux ou d'identifier des itinéraires de circulation ou l'emplacement de certains ouvrages.

Ces dispositions contraignantes des plans de gestion ont une valeur réglementaire, qu'elles soient opposables seulement à l'administration (selon des rapports de conformité, de compatibilité ou de cohérence), ou à tous les usagers de la réserve. Dans le silence du code de l'environnement, de telles dispositions ont pour fondement juridique l'acte de classement de chaque réserve. Une réglementation préfectorale prise en application de l'acte de classement peut elle-même renvoyer au plan de gestion.

Les plans de gestion de périmètre de protection, qu'ils soient spécifiques ou intégrés dans le plan de gestion de la réserve naturelle concernée, peuvent également comporter des dispositions de portée réglementaire. Afin de respecter les garanties octroyées aux communes par les articles L. 332-18 et R. 332-18 CE, aux termes desquelles les périmètres de protection sont institués « sur proposition ou accord des conseils municipaux intéressés », l'accord de ces dernières sur les plans de gestion des périmètre de protection devra être recueilli.

Dispositions de portée individuelle

Ont un tel caractère les dispositions des plans de gestion ayant pour destinataire(s) une ou plusieurs personnes nominativement désignées. Ces dispositions peuvent avoir pour fondement l'acte de classement de chaque RNN, mais aussi le code de l'environnement lui-même.

Il s'agit des dispositions du plan identifiant et décrivant de façon détaillée les « travaux susceptibles de modifier l'état ou l'aspect de la réserve » que les propriétaires ou gestionnaires pourront réaliser après une simple déclaration au préfet (art. R. 332-26). Quant aux dispositions du plan décrivant les objectifs que le gestionnaire s'assigne en vue de la protection des espaces naturels de la réserve (art. R. 332-21), celles-ci n'ont de portée qu'à l'égard de ce dernier et la convention de gestion de la réserve peut s'y référer.

Élaboration du plan de gestion

Dans les trois ans qui suivent sa désignation, le gestionnaire élabore un plan de gestion de la réserve naturelle qui s'appuie sur une évaluation scientifique du patrimoine naturel de la réserve et de son évolution et décrit les objectifs que le gestionnaire s'assigne en vue de la protection des espaces naturels de la réserve. Ce plan doit être prévu pour une durée de cinq ans.

Pour élaborer ce plan, le gestionnaire s'inspire du guide méthodologique des plans de gestion des réserves naturelles publié par l'atelier technique des espaces naturels (ATEN, actualisé en 2006), qui préconise ainsi une présentation en trois parties :

- diagnostic de la réserve : informations générales, environnement et patrimoine naturel, cadre socio-économique et culturel, intérêt pédagogique, valeurs et enjeux de la réserve ;
- gestion proprement dite : définition et hiérarchisation des objectifs à long terme, des objectifs du plan et des opérations à conduire sur cinq ans, programmation du plan prenant en compte la dotation courante optimale définie par le ministère ;
- évaluation du plan.

Les orientations du plan de gestion seront aussi définies en tenant compte du réseau d'espaces protégés aux niveaux régional et national.

Le projet de plan de gestion doit être élaboré par le gestionnaire en liaison étroite avec le service instructeur qui oriente et accompagne sa préparation sous l'autorité du préfet.

Le plan de gestion comporte une estimation des moyens à mettre en œuvre pour sa réalisation, notamment des coûts de fonctionnement et des investissements prévus. Leur calcul (hors investissement exceptionnel) sera basé sur le référentiel méthodologique de définition des dotations optimales des réserves naturelles nationales, qui intègre les six domaines d'activités principaux. Les plans de gestion peuvent aussi intégrer des financements effectués par d'autres partenaires (collectivités, mécénat...), soit pour renforcer les domaines d'activités principaux, en complément des financements d'État, soit pour financer les domaines non pris en charge par l'État.

Les services instructeurs seront, lors de l'instruction des plans de gestion, particulièrement attentifs à la programmation annuelle proposée par le gestionnaire, qui ne doit pas excéder de manière manifeste les moyens humains et financiers dont est dotée la réserve.

Dans le cadre de l'élaboration du plan de gestion, les services instructeurs s'assurent de la cohérence des actions prévues dans le plan de gestion avec les autres réglementations s'appliquant également au territoire de la réserve naturelle.

Approbation du plan de gestion

Premier plan de gestion

Comme prévu à l'article R. 332-21 CE, il revient au gestionnaire de recueillir les avis du comité consultatif et du conseil scientifique de la réserve sur le premier plan de gestion. Il joint ces avis au projet de plan de gestion qu'il transmet au préfet.

Le préfet consulte le CSRPN, les administrations civiles et militaires affectataires de terrains compris dans la réserve ainsi que l'Office national de la forêt lorsque la réserve inclut des forêts relevant du régime forestier. L'autorité militaire territorialement compétente est en outre consultée pour accord lorsque la réserve comprend des terrains militaires.

Le préfet transmet le plan de gestion à la CAP du CNPN qui l'examine. L'avis de la CAP est transmis au préfet par le ministre chargé de la protection de la nature.

Le plan de gestion est arrêté pour une durée de cinq ans par le préfet.

Plans de gestion suivants

Les plans de gestion suivants suivent la même procédure, sans toutefois être soumis à l'avis du CNPN, sauf dans le cas où des modifications d'objectifs le justifient. Ainsi, par exemple, un nouveau plan de gestion élaboré à la suite d'une extension importante de la réserve et/ou d'une modification importante de sa réglementation peut faire l'objet d'une nouvelle saisine du CNPN. De même, bien que le code ne l'impose pas, il semble opportun de consulter le conseil scientifique de la réserve également sur les renouvellements de plans, au moins dans les cas qui nécessitent une nouvelle saisine du CNPN.

Le préfet doit également recueillir à nouveau, si cela est nécessaire eu égard aux modifications apportées, l'accord de l'autorité militaire.

Diffusion et information du public

Un exemplaire des plans de gestion (initiaux et suivants) est transmis pour information à la DEB, à l'atelier technique des espaces naturels (ATEN) et à réserves naturelles de France (RNF).

L'arrêté préfectoral validant le plan de gestion, ainsi que le plan de gestion lui-même sont publiés au recueil des actes administratifs.

En effet, le plan de gestion d'une RNN présente les caractéristiques d'une « information relative à l'environnement », au sens de l'article 7 de la charte de l'environnement, du 2° de l'article L. 124-2 et des 1° (1) et 2° (2) du I de l'article R. 124-5 du code de l'environnement. Sa diffusion publique relève donc d'une obligation.

Celle-ci s'exerce dans les conditions définies au II de ce même article R. 124-5, lequel renvoie aux dispositions de l'article 30 du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005, aux termes desquelles : « Les directives, instructions, circulaires, mentionnées au premier alinéa de l'article 7 de la loi du 17 juillet 1978 susvisée, qui émanent des autorités administratives de l'État agissant dans les limites du département, sont publiées au recueil des actes administratifs du département ayant une périodicité au moins trimestrielle. (...) »

Cette publication a pour effet de rendre opposables celles des dispositions des plans de gestion ayant une portée réglementaire.

Toutefois, cette obligation ne s'étend pas aux informations dont la divulgation porterait atteinte « à la protection de l'environnement auquel se rapportent ces informations, telles que la localisation d'espèces rares » (directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement), information qui peuvent se trouver dans la partie descriptive des plans de gestion. Aussi de manière générale ne s'applique-t-elle pas à cette partie, qui ne contient pas de dispositions réglementaires ni de définition de politique.

Un exemplaire du plan de gestion, ou du plan de gestion diminué des parties constituant des informations ne devant pas être diffusées en raison du risque sur la préservation des espèces et milieux, peut en outre être mis à la disposition du public en préfecture, au service instructeur, dans les points d'accueil de la réserve lorsqu'il en existe.

Mise en œuvre et évaluation du plan de gestion

Comme de nombreux actes de classement le prévoient, le préfet peut avoir à s'appuyer sur les orientations ou les dispositions du plan de gestion pour certains des actes qu'il doit prendre en application de l'acte de classement.

Comme précisé précédemment, l'État finance les opérations relevant des six principaux domaines d'activités.

La mise en œuvre des actions prévues au plan de gestion relève du gestionnaire, sous le contrôle du préfet. En cas de changement de gestionnaire en cours de plan de gestion, le nouveau gestionnaire est tenu de mettre en œuvre le plan de gestion en cours.

Le gestionnaire établit un rapport annuel d'activité qui rend notamment compte de l'application du plan de gestion et de l'utilisation des crédits qu'il reçoit, ainsi qu'un bilan financier de l'année écoulée et un projet de budget pour l'année suivante. Ces documents sont soumis au service instructeur et au comité consultatif de la réserve.

Sans remettre en cause les objectifs fixés, le préfet peut, compte tenu des avis émis par le service instructeur et le comité consultatif, proposer des amendements limités à la partie du plan présentant la programmation des opérations, si certains modes de gestion prévus se révèlent inadaptés, ou si des circonstances nouvelles l'exigent.

À l'issue de la période prévue pour la mise en œuvre du plan initial, une évaluation globale est effectuée par le gestionnaire, qui en déduit une proposition de programmation d'opérations pour une nouvelle période de cinq ans.

Les parties du plan qui se rapportent à l'approche descriptive et à la définition et hiérarchisation des objectifs de gestion sont complétées et actualisées s'il y a lieu, mais il est préférable qu'elles ne subissent pas de transformations importantes.

L'évaluation du plan de gestion peut être menée par l'organisme gestionnaire lui-même, sous le contrôle du service instructeur, ou par un organisme extérieur, ce qui n'a pas pour effet de priver le préfet de sa compétence.

Il convient de veiller à ce que les travaux d'évaluation du plan et d'élaboration du suivant soient lancés suffisamment en amont de l'échéance du plan de gestion en cours pour que le nouveau plan prenne effectivement le relais du précédent. Il est conseillé de programmer ces travaux sur une année pleine et donc de les lancer dès le début de la dernière année du plan en cours.

(1) Art. R.124-5 « I. Doivent faire l'objet d'une diffusion publique au sens de l'article L. 124-8 les catégories d'informations relatives à l'environnement suivantes : 1° (...) la législation (...) régionale et locale concernant l'environnement ou s'y rapportant. » La circulaire du 18 octobre 2007 relative à la mise en œuvre des dispositions régissant le droit d'accès à l'information relative à l'environnement précise, sur ce point, qu'« il convient de considérer que les arrêtés préfectoraux ou municipaux à caractère réglementaire sont inclus dans le périmètre » de cette législation régionale et locale.

(2) Art. R. 124-5 « I. Doivent faire l'objet d'une diffusion publique (...) : 2° Les plans et programmes et les documents définissant les politiques publiques qui ont trait à l'environnement ».

ANNEXE

ANNEXE I. – TABLEAUX DES PIÈCES À PRÉSENTER AU COURS DE LA PROCÉDURE DE CRÉATION D'UNE RNN

Tableau 1/5 : Pièces du dossier d'avant-projet à soumettre au ministre

Tableau 2/5 : Pièces du dossier à soumettre à enquête publique et à consultation locale

Tableau 3/5 : Pièces du dossier à retourner à la DEB après enquête publique et consultations locales

Tableau 4/5 : Pièces du dossier à soumettre après enquête publique aux consultations nationales

Tableau 5/5 : Pièces du dossier pour saisine du Conseil d'État et du secrétariat général du Gouvernement

ANNEXE II. – TABLEAU DE SUIVI DES CONSULTATIONS LOCALES

ANNEXE III. – LE RÔLE DE L'ÉTAT DANS LES PROCÉDURES DE CLASSEMENT ET DE GESTION DES RÉSERVES NATURELLES DE CORS

ANNEXE I

TABLEAUX DES PIÈCES À PRÉSENTER AU COURS DE LA PROCÉDURE DE CRÉATION D'UNE RNN

PIÈCES À PRÉSENTER - TABLEAU 1/5

PIÈCES DU DOSSIER D'AVANT-PROJET À SOUMETTRE AU MINISTÈRE	
<p>dossier de consultation du CNPN (1 version papier + 1 version Cd-Rom pour la DEB) qui sera adressé par le service déconcentré aux membres de la CAP du CNPN, lorsque le projet sera inscrit à l'ordre du jour (par la DEB) pour avis sur l'opportunité du projet (transmettre aux membres de préférence par Cd-rom et sur le site dédié au CNPN)</p>	<p>étude scientifique attestant de l'intérêt du patrimoine naturel (biologique et géologique) justifiant le projet de RN (ainsi que l'état de conservation), au vu des objectifs des articles L 332-1 et 332-2 du code de l'environnement</p>
	<p>une étude indiquant les milieux à protéger, le périmètre envisagé et la superficie approximative de la réserve projetée</p>
	<p>une liste des sujétions envisagées</p>
	<p>les objectifs et enjeux du classement en RN, au regard de la stratégie de création des aires protégées (SCAP)</p>
	<p>les usages en vigueur sur le territoire concerné</p>
<p>rapport de présentation contenant</p>	<p>une étude sur les incidences socio-économiques du projet</p>
	<p>une présentation des orientations de gestion envisagées</p>
	<p>tout document jugé utile pour la compréhension du projet (avis du CSRPN, ...)</p>
<p>note sur indemnités éventuelles</p>	<p>note d'information sur les indemnités que l'Etat pourrait avoir à verser aux propriétaires et titulaires de droits réels</p>
	<p>1ères estimations des coûts de gestion de la RN</p>
<p>note du préfet</p>	<p>première estimation des besoins en fonctionnement, à l'aide de la méthodologie relative à la définition des dotations des RN (charges de personnel et de structure, dotations aux amortissements, frais d'études et de travaux) et en investissement (ballastage, véhicules,...)</p> <p>Observations du préfet sur le projet (enjeux, contexte local, ...)</p>

NB: pièces visées par l'article R 332-1 du code de l'environnement

PIECES A PRESENTER - TABLEAU 2/5

PIECES DU DOSSIER A SOUMETTRE A ENQUETE PUBLIQUE ET A CONSULTATION LOCALE	
D	les différents milieux à protéger, le périmètre envisagé et la superficie approximative de la réserve projetée
O	une fiche sur les usages en vigueur sur le territoire concerné et la valorisation locale pouvant résulter du statut de réserve naturelle
S	l'objet, les motifs et l'étendue du projet
I	la liste des communes intéressées, comportant pour chaque commune, l'indication des sections cadastrales correspondantes
E	note sur les incidences générales et les conséquences socio-économiques du projet
R	liste des sujétions et interdictions envisagées nécessaires à la protection de la RN, qui seront décrites et justifiées aussi précisément que possible, afin qu'elles puissent être pleinement appréciées dans leurs conséquences, et orientations générales de la gestion de la RN
D	synthèse de l'étude scientifique présentée à l'avant-projet (en une dizaine de pages)
E	carte de situation du territoire à classer et, le cas échéant, du périmètre de protection, à une échelle lisible (1/25 000ème ou 1/50 000ème), avec indication de la date d'établissement
N	plans cadastraux officiels, qui doivent être parfaitement lisibles, accompagnés le cas échéant du plan d'assemblage des différentes sections du cadastre, avec indication de la date d'établissement
Q	état parcellaire et liste des propriétaires (nom et adresse) avec parcelles correspondantes (sections et rf)
U	carte de synthèse des protections contractuelles et réglementaires existantes à la même échelle que le plan de situation
E	délimitation de la RNN sur une carte du SHOM si la RNN est en tout ou partie mairine
P	projet de décret validé par la DEB
B	
L	
I	
Q	
U	

NB: pièces
visées par
l'article R
332-3 du
code de
l'environnement

REMARQUES :

Enquête publique

L'enquête publique est menée dans les formes prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (art R11-4 à R11-14 du code de l'expropriation pour cause publique) pour les projets de RN en cours + adaptations des articles R 332-4 à 332-8 du code de l'environnement
- A l'avenir, suite à la loi Grenelle 2 et à ses décrets d'application à paraître, l'enquête publique prévue par le code de l'environnement ou "enquête Bouchardeau" sera appliquée.

Périmètre de protection

En cas de mise en place d'un périmètre de protection, de préférence concomitamment avec le projet de création de la RN, il est souhaitable que les 2 enquêtes publiques (dossiers individualisés) soient menées simultanément et si possible avec le même commissaire enquêteur

PIECES A PRESENTER - TABLEAU 3/5

PIECES DU DOSSIER A RETOURNER A LA DEB APRES ENQUETE PUBLIQUE ET CONSULTATIONS LOCALES	
- les docs datés et/ou signés doivent être scannés	
dossier d'enquête publique	Dossier soumis à enquête publique et à consultations locales : cf contenu du dossier d'enquête publique du TABLEAU 2/5. Pour la carte de situation et les plans cadastraux, prévoir 2 ex pour la DEB, 1 ex par pref, 1 ex pour SGG, 1 ex pour CE
documents relatifs à l'enquête publique	arrêté d'ouverture d'enquête publique et avis d'ouverture d'enquête publique
	certificats d'affichage en mairie et certificats de publication
	registres d'enquête publique
	rapport du commissaire enquêteur
délibérations	délibérations des collectivités territoriales dont le territoire est affecté par le classement en RN (commune, conseil général, conseil régional, collectivité d'outre-mer)- il s'agit des délibérations et non des avis des présidents ou maires
saisines et avis des administrations, établissements publics et autres organismes intéressés	saisines et avis des administrations déconcentrées, établissements publics, associations, chambres consulaires...etc, intéressés par le projet
le cas échéant : saisine et avis des propriétaires	saisine et avis des propriétaires et titulaires de droits réels (et ayants droits) privés ou publics (si saisine par courrier du préfet)
saisines et avis après enquête publique et consultations locales	saisine et avis de la CDNPS, donné sur la base du rapport d'enquête publique (rapport du commissaire enquêteur, qui peut être accompagné d'un rapport synthétique du service instructeur local) et des avis recueillis lors des consultations locales si le projet a des incidences sur les sports de nature : saisine et avis de la CDESI, donné sur la base du rapport d'enquête publique (rapport du commissaire enquêteur, qui peut être accompagné d'un rapport synthétique du service instructeur local) et des avis recueillis lors des consultations locales. Même si la CDESI n'a pas été constituée, le courrier adressé au président du Conseil général doit être clairement libellé comme une demande de saisine de la CDESI aux fins de recueillir son avis (sur la base de l'article R. 332-6 du code de l'environnement)
rapport de présentation et avis du service local instructeur	présentation du projet de classement et synthèse de l'enquête publique des consultations locales estimation des coûts de gestion de la RN (besoins en fonctionnement et en investissement-cf méthodologie des coûts de gestion)
projet de décret	note d'information sur les indemnités que l'Etat pourrait avoir à verser aux propriétaires et titulaires de droits réels avis du service local instructeur
avis du préfet	projet de décret modifié au vu des avis émis lors de l'enquête publique et des consultations locales avis du préfet sur le projet de RN, et exposant les décisions prises suites aux éventuelles demandes de modifications de périmètre (parcelles enlevées, ...) ou de réglementation (au vu des conclusions du commissaire enquêteur et des consultations locales)

joindre TABLEAU
(Annexe 2) de suivi
des consultations
locales

PIECES A PRESENTER - TABLEAU 4/5

CONSULTATIONS NATIONALES	
PIECES DU DOSSIER POUR SAISINE DE LA CAP DU CNPN après enquête publique (envoi par la DEB)	
rapport de présentation du service local instructeur	synthèse des remarques et avis formulés pendant et après l'EP et les consultations locales (administrations, établissements publics, ...CDNPS, CDESI)
avis du préfet et du service déconcentré instructeur	avis transmis à la DEB après l'EP
projet de décret	projet de décret soumis à enquête publique
carte de situation	projet de décret revu par la DEB en lien avec le service instructeur au vu de l'EP, des consultations locales et de l'avis du préfet (et au vu des avis des ministères s'ils ont été consultés avant le passage au CNPN)
avis du CSRPN	carte de situation du dossier d'enquête publique (éventuellement modifiée après EP)
avis après EP et consultations locales	avis du CSRPN sur l'avant-projet et éventuels autres avis ultérieurs
conclusions du commissaire enquêteur	avis de la CDNPS et de la CDESI recueillis après l'EP et les consultations locales
avis d'opportunité de la CAP	rapport du commissaire enquêteur
rapport du rapporteur de la CAP	avis de la CAP du CNPN sur l'avant-projet de RN
avis des ministères (le cas échéant)	rapport sur le projet de RN par le rapporteur désigné par la CAP du CNPN
	tableau de synthèse des avis et accords des ministères s'ils ont été consultés avant le passage au CNPN
PIECES DU DOSSIER POUR SAISINE DES MINISTÈRES (accord/avis)	
rapport de présentation du service local instructeur	synthèse des remarques et avis formulés pendant et après l'EP et les consultations locales (administrations, établissements publics, ...CDNPS, CDESI)
avis du préfet et du service déconcentré instructeur	avis transmis à la DEB après l'EP
projet de décret	projet de décret soumis à enquête publique
carte de situation	projet de décret revu par la DEB en lien avec le service instructeur au vu de l'EP, des consultations locales et de l'avis du préfet
avis après EP et consultations locales	carte de situation du dossier d'enquête publique (éventuellement modifiée après EP)
conclusions du commissaire enquêteur	avis de la CDNPS et de la CDESI recueillis après l'EP et les consultations locales
avis de la CAP	rapport du commissaire enquêteur
	avis d'opportunité de la CAP et avis après EP si la CAP a été consultée avant les ministères

PIECES A PRESENTER - TABLEAU 5/5

PIECES DU DOSSIER POUR SAISINE DU CE (quand au moins un propriétaire/titulaire de droits réels s'est opposé au projet)	
dossier transmis par le service instructeur local	dossier transmis à la DEB après l'EP: cf TABLEAU 3/5 -
projet de décret	projet de décret revu au vu des observations des ministères consultés pour avis et pour accord et de l'avis de la CAP (<i>joindre tableau tripartite:projet de décret soumis à EP/ soumis à consultations nationales/soumis au CE</i>)
cartographie annexée	carte de situation et plans cadastraux à faire viser
avis recueillis lors des consultations nationales	les avis de la CAP (avis d'opportunité et avis après enquête publique)
rapport de présentation par la DEB	saisines et avis/accords des ministères, et <i>tableau de synthèse des consultations</i> rapport de présentation du projet : enjeux, objectifs, contexte, décret, incidences de ses dispositions sur usages et activités, procédure locale et nationale, synthèse avis CAP et ministères, justifications des modifications suite aux consultations nationales
lettre de saisine au CE	note de saisine
validation de la SDAJ	note officielle de validation ou validation par SOLON
liste des commissaires du gouvernement	liste des agents qui suivent le dossier en DREAL/DIREN et au Meeddm (DEB et DAJ), susceptibles de représenter le ministère au CE -modèle SOLON
PIECES DU DOSSIER POUR SAISINE DU SGG : après passage au CE ou si décret simple (quand aucun propriétaire/titulaire de droits réels ne s'est opposé au projet ou quand l'Etat est unique propriétaire)	
dossier transmis par le service instructeur local	dossier transmis à la DEB après l'EP: cf TABLEAU 3/5 - joindre pièces mentionnées dans les visas : ouverture EP, rapport et ccl du commissaire enquêteur, délibérations, avis CDNPS, avis CDESI, avis préfet, avis CAP, ...
projet de décret	si décret simple : projet de décret revu au vu des observations des ministères consultés pour avis et pour accord et de l'avis de la CAP (<i>joindre tableau tripartite:projet de décret soumis à EP/ soumis à consultations nationales/soumis au SGG</i>) si décret en CE : décret corrigé après passage en CE
cartographie annexée	carte de situation et plans cadastraux (signés et visés par le CE le cas échéant)
avis recueillis lors des consultations nationales	les avis de la CAP (avis d'opportunité et avis après enquête publique)
rapport de présentation par la DEB	saisines et avis/accords des ministères, et <i>tableau de synthèse des consultations</i> rapport de présentation du projet : enjeux, objectifs, contexte, décret, incidences de ses dispositions sur usages et activités, procédure locale et nationale, synthèse avis CAP et ministères, justifications des modifications suite aux consultations nationales
note de saisine du SGG	note de saisine
validation de la SDAJ	note officielle de validation ou validation par SOLON
si décret en CE : avis conforme du Conseil d'Etat	décret visé par le CE

NB : envoi du dossier au Cabinet, qui assure la signature des ministres et envoi au SGG

ANNEXE II

TABLEAU DE SUIVI DES CONSULTATIONS LOCALES

Nom du projet de réserve naturelle nationale :				
Consultations des administrations locales et entités locales	Date de saisine	Date et réponse favorable/non favorable	Modifications proposées et observations	Suites à donner
<i>Administrations civiles et militaires (article R. 332-2 du code de l'environnement)</i>				
Direction Départementale des Territoires/des Territoires et de la Mer (DDT-M)				
Ou Direction Départementale de l'Équipement (DDE)				
Ou Direction Départementale de l'Équipement et de l'Agriculture (DDEA)				
Direction départementale des finances publiques - Service des domaines <i>Si domaine public et/ou privé de l'Etat</i>				
Préfet maritime lorsque le projet de réserve comporte une partie maritime (R. 332-2 du code de l'environnement)				
Préfet de région lorsque le projet réglemente la pêche maritime				
Trésorerie générale -direction générale de la comptabilité publique				
Direction Départementale de la Cohésion Sociale DDCS (ex-direction départementale de la jeunesse et des sports DDJS, et ex - direction départementale des affaires sanitaires et sociales DDASS)				
Direction Régionale des Affaires Culturelles DRAC / Service départemental de l'architecture et du patrimoine SDAP				
(...) Autres services concernés				
<i>Etablissements publics</i>				
Office national des forêts lorsque le projet de réserve inclut des terrains relevant du régime forestier (article R332-2)				
autres établissements publics intéressés (ex : EP de coopération intercommunale dont le territoire est concerné et qui dispose de compétence en matière d'environnement)				

Consultations des administrations locales et entités locales	Date de saisine	Date et réponse favorable/non favorable	Modifications proposées et observations	Suites à donner
<i>Autres organismes</i>				
Comité de massif lorsque le projet de réserve est en zone de montagne (R332-2)				
Comité régional de l'espace aérien lorsqu'il y a une règle de survol				
<i>Associations (protection de la nature, usagers, ...)</i>				
<i>Chambres consulaires (si nécessaire)</i>				
Chambre d'Agriculture				
<i>Collectivités territoriales (article R 332-2 du code de l'environnement)</i>				
Communes concernées par le projet				
Délibération de la commune XXX				
Délibération de la commune XXX				
Délibération du Conseil régional				
Délibération du Conseil général				
<i>Propriétaires et titulaires de droits réels (*), s'ils ont été saisis par courrier du préfet (sinon : avis sur registre d'enquête publique)</i>				
APRES ENQUETE PUBLIQUE ET CONSULTATIONS LOCALES (article R 332-6 du code de l'environnement)				
Commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS)				
Commission départementale des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature (CDES) si incidence sur sports de nature				

(*): Identification des titulaires de droits réels : sont visés les titulaires d'un droit de propriété (= propriétaires) ou de ses démembrements (= titulaires d'une servitude, de passage par exemple) ; à cela s'ajoute les titulaires d'un droit réel accessoire (= titulaires d'une hypothèque, par ex) et les titulaires d'un bail emphytéotique. A contrario, ne sont donc pas concernées les personnes physiques ou morales (associations, sociétés...) qui ne sont titulaires que de droits personnels (= droits qui découlent d'un contrat, principalement : baux ruraux, baux de chasse, contrats de location d'une habitation...).

ANNEXE III

LE RÔLE DE L'ÉTAT DANS LES PROCÉDURES DE CLASSEMENT ET DE GESTION DES RÉSERVES NATURELLES DE CORSE

Les lois n° 2002-92 du 22 janvier 2002 et n° 2002-76 du 27 février 2002 relatives respectivement à la Corse et à la démocratie de proximité ainsi que le décret n° 2005-491 du 18 mai 2005 relatif aux réserves naturelles et portant notamment modification du code de l'environnement ont élargi les compétences de la collectivité territoriale de Corse (CTC) dans le domaine de la protection et de la mise en valeur des espaces naturels.

Ainsi, comme toutes les autres régions, la collectivité territoriale de Corse a la possibilité de créer des réserves naturelles sur son territoire. La décision de classement est prononcée par délibération de l'Assemblée de Corse (sauf en cas d'opposition des propriétaires où le classement est prononcé par décret en Conseil d'État) après consultation de toutes les collectivités territoriales intéressées et avis du préfet de Corse. Quant aux modifications de périmètre ou de réglementation et aux déclassements partiels ou totaux, ils sont régis par des dispositions différentes en fonction de l'origine de création de la réserve. (I)

Toutefois, l'État a la possibilité de demander le classement d'une réserve naturelle à la CTC afin d'assurer la mise en œuvre d'une réglementation communautaire ou d'une obligation résultant d'une convention internationale. Si l'Assemblée de Corse décide d'accéder à la demande de l'État, il est procédé comme pour le classement d'une réserve naturelle à l'initiative de la CTC. Dans le cas contraire, en vertu de son pouvoir de substitution, l'État procède au classement selon les modalités définies aux articles R. 332-1 à R. 332-9. (II)

De même, les modalités de gestion et de contrôle des prescriptions des réserves créées par l'État avant 2002, ou en vertu de son pouvoir de substitution, ainsi que des réserves dont la décision de classement a été prise à la demande de l'État, sont définies par l'Assemblée de Corse après accord du préfet de Corse. (III)

Il est à souligner qu'à la différence des autres régions pour lesquelles coexistent réserves naturelles nationales et régionales, les six réserves naturelles nationales créées en Corse par l'État avant la décentralisation de 2002 sont devenues des réserves naturelles de Corse.

I. – LE CLASSEMENT DES RÉSERVES NATURELLES DE CORSE RELÈVE DÉSORMAIS DE LA RESPONSABILITÉ DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE CORSE (L. 332-2 III ET R. 332-49 À R. 332-64 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT)

Depuis la décentralisation de 2002, il revient à la Collectivité territoriale de Corse, si elle le juge utile, de créer de nouvelles réserves naturelles sur son territoire.

Le classement de ces nouvelles réserves est prononcé par délibération de l'Assemblée de Corse, après consultation de toutes les collectivités territoriales intéressées et avis du préfet de Corse. Agissant pour le compte de la CTC, l'office de l'environnement de la Corse (1) a en charge le contrôle de la gestion ainsi que l'instruction des dossiers de création de réserves naturelles.

La délibération est prise après accord des propriétaires concernés. À défaut d'accord, le classement est prononcé par décret en Conseil d'État. Dans ce cas de figure, le dossier de classement est transmis au préfet de Corse afin qu'il saisisse le ministère en charge de la protection de la nature.

L'article L. 332-16 donne en outre la possibilité à l'Assemblée de Corse d'instituer des périmètres de protection pour les réserves qu'elle prend l'initiative de créer.

Les modalités de classement et de gestion des RNC créées par la CTC ne sont pas explicitées dans ce guide consacré aux réserves naturelles nationales. Seules les mesures prévues par le code de l'environnement pour les RNC créées par l'État avant 2002, et les RNC susceptibles d'être créées à la demande de l'État ou par ce dernier en vertu de son pouvoir de substitution y sont développées.

Modification des limites ou de la réglementation – Déclassement

Réserves naturelles classées en Corse par l'État avant 2002 ou en vertu de son pouvoir de substitution (L. 332-10 – R. 332-57 III)

L'extension, la modification de la réglementation, ou le déclassement total ou partiel sont prononcés dans les conditions prévues pour les réserves naturelles nationales à l'article R. 332-14 : ils font ainsi l'objet des mêmes modalités d'enquête et de consultation et des mêmes mesures de publicité que celles qui ont régi la décision de classement.

(1) L'Office de l'environnement de la Corse (OEC) : établissement public de la collectivité territoriale de Corse créé par l'article 57 de la loi du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse. Cet office a notamment pour mission, dans le cadre des orientations définies par la CTC, d'assurer la mise en valeur, la gestion, l'animation et la promotion du patrimoine naturel de la Corse.

Ainsi :

- l'extension, ou la modification de la réglementation sont prononcées après enquête publique par décret, et par décret en Conseil d'État en cas de désaccord d'un ou plusieurs propriétaires ou titulaires de droits réels ;
- le déclassement est prononcé par décret en Conseil d'État.

Réserves naturelles classées à la demande de l'État (R. 332-57-II)

L'extension ou la modification de la réglementation sont prononcées après accord du préfet, par délibération de l'Assemblée de Corse.

En cas de désaccord d'un ou plusieurs propriétaires ou titulaires de droits réels, elles sont prononcées par décret en Conseil d'État après enquête publique.

En cas de désaccord entre l'État et la CTC, l'extension ou la modification de la réglementation est prononcée selon les modalités de l'article R. 332-14 (RN nationales).

Le déclassement total ou partiel des réserves naturelles classées à la demande de l'État (R. 332-57-II) est prononcé après accord du préfet et enquête publique, par délibération de l'Assemblée de Corse.

II. – L'ÉTAT N'EST PLUS À L'INITIATIVE DU CLASSEMENT DE RÉSERVE NATURELLE EN CORSE DEPUIS LA DÉCENTRALISATION DE 2002. NÉANMOINS, IL A LA POSSIBILITÉ DE DEMANDER LE CLASSEMENT D'UNE RÉSERVE NATURELLE AU CONSEIL EXÉCUTIF DE CORSE OU DE PROCÉDER AU CLASSEMENT EN VERTU DE SON POUVOIR DE SUBSTITUTION (L. 332-2 III DERNIER ALINÉA ET R. 332-54 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT)

Le préfet de Corse peut saisir le président du Conseil exécutif de Corse d'une demande de classement en réserve naturelle afin d'assurer la mise en œuvre d'une réglementation communautaire ou d'une obligation résultant d'une convention internationale. Cette demande est accompagnée d'un dossier devant comporter l'ensemble des pièces énumérées à l'article R. 332-30 du code de l'environnement :

- une note indiquant l'objet, les motifs, l'étendue de l'opération et la durée du classement ;
- une étude scientifique faisant apparaître l'intérêt de l'opération ;
- la liste des communes intéressées ainsi qu'un plan de délimitation, à une échelle suffisante, du territoire à classer et, le cas échéant, du périmètre de protection ;
- les plans cadastraux et états parcellaires correspondants ;
- la liste des sujétions et des interdictions nécessaires à la protection de la réserve ;
- une note précisant les modalités prévues pour la gestion, le gardiennage et la surveillance de la réserve ;
- lorsque le projet est établi à la demande des propriétaires : s'il y a lieu, l'accord des titulaires de droits réels.

Le président du Conseil exécutif de Corse a trois mois pour soumettre à l'Assemblée de Corse un projet de délibération portant sur l'étendue du territoire et les mesures de protection envisagées.

Si l'Assemblée de Corse décide d'accéder à la demande de l'État, il est procédé comme pour le classement d'une RN à l'initiative de la CTC (R. 332-49 à R. 332-53).

En cas d'avis défavorable de la CTC ou d'absence de saisine de l'Assemblée de Corse dans un délai de 3 mois suivant la demande du préfet, l'État procède au classement de la RN selon les modalités définies aux articles R. 332-1 à R. 332-9 prévues pour les RNN. Il en est de même si l'Assemblée de Corse n'a pas procédé au classement dans un délai de 12 mois après réception du dossier.

En ce qui concerne l'institution d'un périmètre de protection :

- pour les réserves créées à l'initiative de la CTC : cette dernière recueille l'accord de l'État sur l'institution du périmètre ainsi que sur la désignation de son gestionnaire ;
- pour les réserves créées par l'État (avant 2002 ou en vertu de son pouvoir de substitution) : l'institution du périmètre relève du préfet de Corse, et la désignation du gestionnaire de la CTC, qui doit recueillir l'accord du préfet.

III. – MODALITÉS DE GESTION ET DE CONTRÔLE DES PRESCRIPTIONS DES RÉSERVES NATURELLES DE CORSE CLASSÉES PAR L'ÉTAT (AVANT 2002 OU EN VERTU DE SON POUVOIR DE SUBSTITUTION) OU DE CELLES CLASSÉES À SA DEMANDE (ART. L. 332-2 – R. 332-61 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT)

La gestion des réserves naturelles a également été décentralisée par la loi sur la Corse du 22 janvier 2002. Ainsi toutes les RNC relèvent désormais de la responsabilité de la CTC, qui assure en conséquence le financement de l'ensemble des réserves naturelles classées en Corse (les crédits que l'État consacrait aux 6 RN existantes ont été transférés à la CTC, suite à la décentralisation de 2002, et sont désormais intégrés dans la dotation globale de décentralisation).

Conformément aux articles R. 332-58 à R. 332-59, le président du conseil exécutif de Corse institue le comité consultatif de la réserve. Il désigne un gestionnaire et peut également mettre en place un conseil scientifique. L'Assemblée de Corse approuve, quant à elle, selon l'article R. 332-60, le plan de gestion de la réserve. Pour ce qui concerne les réserves classées par l'État ou à sa demande, l'ensemble de ces décisions sont prises après accord du Préfet de Corse.

En cas de carence de la collectivité territoriale de Corse constatée un an après la décision de classement de ces réserves naturelles, l'État arrête les modalités de gestion (c'est-à-dire le plan de gestion) et procède à la désignation du gestionnaire.

À retenir : Les dispositions des articles L. 332-2-III et R. 332-58 à R. 332-61 du code de l'environnement imposent à la CTC de définir les modalités de gestion de toutes les RNC, y compris les RNC créées par l'État avant 2002. Cela signifie que les actes de la CTC (approbation d'un nouveau plan de gestion, institution d'un comité consultatif et le cas échéant, d'un conseil scientifique, en lieu et place de ceux existants) se substituent aux dispositions des actes de classement.

Modification de l'état ou de l'aspect de la réserve naturelle

La demande d'autorisation de destruction ou de modification de l'état ou de l'aspect des RN classées en Corse par l'État est adressée au préfet de Corse qui statue dans les conditions prévues aux articles R. 332-23 à R. 332-27. (R. 332-65)

Pour les RN classées par la CTC à la demande de l'État, l'accord du préfet de Corse doit être recueilli par l'Assemblée de Corse sur la décision prise dans le cadre d'une demande d'autorisation de destruction ou de modification de l'état ou de l'aspect d'une réserve. (R. 332-63)

RNC – SYNTHÈSE SUR LE RÔLE DU PRÉFET DE CORSE ET DE L'ÉTAT

THÈMES	INTERVENTION DU PRÉFET de Corse et de l'État	EXTRAITS DU CODE de l'environnement
Classement d'une réserve naturelle		
<p>RNC créées à l'initiative de la CTC</p>	<p>Consultations par le préfet de Corse des administrations civiles et militaires, sur le projet transmis par la CTC. Avis du préfet de Corse sur le classement (réputé favorable au terme d'un délai de 3 mois). Information de la CTC par le préfet de Corse concernant les projets de grands travaux et d'équipements et les servitudes prévus.</p> <p>Décision prononcée par décret en Conseil d'État, si désaccord des propriétaires. Le dossier est alors transmis au ministre chargé de la protection de la nature.</p>	<p>Article L. 332-2 (...) III. – En Corse, la décision de classement des réserves naturelles est prononcée par délibération de l'Assemblée de Corse, après consultation de toutes les collectivités territoriales intéressées et avis du représentant de l'État. (...) Cette délibération est prise après accord du ou des propriétaires concernés, tant sur le périmètre de la réserve que sur les mesures de protection qui y sont applicables. À défaut d'accord, elle est prise par décret en Conseil d'État.</p> <p>Article R. 332-49 Le président du conseil exécutif de Corse (...) communique le projet de réserve au préfet de Corse qui consulte les administrations civiles et militaires affectataires d'un domaine concerné par le projet, ainsi que l'Office national des forêts lorsque le projet porte sur des forêts relevant du régime forestier et le préfet maritime lorsqu'il comporte une partie maritime. Le préfet fait connaître au président du conseil exécutif de Corse l'avis de l'État dans un délai de trois mois. Passé ce délai, l'avis est réputé favorable. Le préfet de Corse informe le président du conseil exécutif de Corse des projets de grands travaux et d'équipements susceptibles d'être implantés sur le territoire de la réserve, ainsi que des servitudes d'utilité publique applicables au même territoire.</p> <p>Article R. 332-53 En cas de désaccord d'un ou plusieurs propriétaires ou titulaires de droits réels, l'Assemblée de Corse délibère sur le projet, éventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête publique et des consultations. La délibération fixe les limites de la réserve, les actions, activités, travaux, constructions, installations et modes d'occupation du sol mentionnés au II de l'article L. 332-3 qui y sont réglementés ou interdits, les modalités de gestion de la réserve et de contrôle des prescriptions qu'elle prévoit. Le président du conseil exécutif de Corse adresse le dossier, accompagné de la délibération de l'Assemblée de Corse et des avis formulés au cours de l'instruction, au préfet de Corse qui le transmet au ministre chargé de la protection de la nature. Ce dernier soumet au Conseil d'État un projet de décret de classement accompagné de la délibération de l'Assemblée de Corse ainsi que de l'ensemble du dossier et communique ce projet pour information au président du conseil exécutif de Corse.</p>

THÈMES	INTERVENTION DU PRÉFET de Corse et de l'État	EXTRAITS DU CODE de l'environnement
Classement d'une réserve naturelle		
RNC créées à la demande de l'État ou en vertu de son pouvoir de substitution	<p>Le préfet de Corse transmet un dossier au président du conseil exécutif de Corse.</p> <p>Si accord de l'Assemblée de Corse :</p> <ul style="list-style-type: none"> - même procédure de classement que pour le classement d'une réserve naturelle à l'initiative de la collectivité. <p>Si avis défavorable de la collectivité territoriale de Corse, ou en cas d'absence de saisine de l'Assemblée de Corse dans un délai de 3 mois, ou si l'Assemblée de Corse n'a pas procédé au classement dans un délai de 12 mois après réception du dossier :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'État procède au classement selon les modalités définies aux articles R. 332-1 à R. 332-9 (RNN). 	<p>Article L. 332-2</p> <p>(...) III. - (...) (Le représentant de l'État) peut demander à la collectivité territoriale de Corse de procéder au classement d'une réserve naturelle afin d'assurer la mise en œuvre d'une réglementation communautaire ou d'une obligation résultant d'une convention internationale. S'il n'est pas fait droit à cette demande, l'État procède à ce classement selon des modalités définies par décret en Conseil d'État.</p> <p>Cette délibération est prise après accord du ou des propriétaires concernés, tant sur le périmètre de la réserve que sur les mesures de protection qui y sont applicables. À défaut d'accord, elle est prise par décret en Conseil d'État.</p> <p>Article R. 332-54</p> <p>I. - Lorsque le préfet de Corse saisit le président du conseil exécutif de Corse, en application du III de l'article L. 332-2, d'une demande de classement en réserve naturelle afin d'assurer la mise en œuvre d'une réglementation communautaire ou d'une obligation résultant d'une convention internationale, il constitue un dossier comportant les éléments énumérés au I de l'article R. 332-30.</p> <p>II. - Le président du conseil exécutif de Corse accuse réception de la demande de classement. Il dispose d'un délai de trois mois à compter de la réception de cette demande pour soumettre à l'Assemblée de Corse un projet de délibération portant sur l'étendue du territoire à classer et sur les mesures de protection envisagées. Lorsque l'Assemblée décide d'accéder à la demande de l'État, il est procédé comme pour le classement d'une réserve naturelle à l'initiative de la collectivité.</p> <p>III. - En cas d'avis défavorable de la collectivité territoriale de Corse, ou en cas d'absence de saisine de l'Assemblée de Corse dans un délai de trois mois suivant la demande du préfet de Corse, l'État procède au classement selon les modalités définies aux articles R. 332-1 à R. 332-9.</p> <p>Il en va de même si l'Assemblée de Corse n'a pas procédé au classement dans un délai de douze mois après réception du dossier.</p>
Périmètre de protection		
RNC créées à l'initiative de la CTC	(non abordé ici)	<p>Article R. 332-66 (non cité)</p> <p>Article R. 332-67 (non cité)</p>

THÈMES	INTERVENTION DU PRÉFET de Corse et de l'État	EXTRAITS DU CODE de l'environnement
Classement d'une réserve naturelle		
RNC créées à la demande de l'État	Accord du préfet de Corse sur l'institution Accord du préfet de Corse sur la désignation du gestionnaire par la CTC	Article R. 332-66 (...) (La création des périmètres de protection prévus à l'article L. 332-16) autour des réserves naturelles classées à la demande de l'État est subordonnée à l'accord du préfet de Corse. (...) Article R. 332-67 La collectivité territoriale de Corse désigne un gestionnaire du périmètre de protection parmi les personnes mentionnées à l'article L. 332-8, après accord du préfet de Corse lorsqu'il s'agit d'un périmètre de protection institué autour de réserves naturelles classées en Corse par l'État ou à sa demande.
RNC créées par l'État avant 2002 ou en vertu de son pouvoir de substitution	Institution par le préfet de Corse Accord du préfet de Corse sur la désignation du gestionnaire par la CTC	Article R. 332-66 (...) Ces périmètres de protection sont institués par le préfet de Corse sur proposition ou après accord des conseils municipaux autour des réserves naturelles classées en Corse par l'État. (...) L'enquête publique prévue à l'article L. 33-216 est précédée des mêmes modalités de consultation que le classement initial de la réserve naturelle. Article R. 332-67 La collectivité territoriale de Corse désigne un gestionnaire du périmètre de protection parmi les personnes mentionnées à l'article L. 332-8, après accord du préfet de Corse lorsqu'il s'agit d'un périmètre de protection institué autour de réserves naturelles classées en Corse par l'État ou à sa demande.
Modification des limites ou de la réglementation – déclassement d'une réserve naturelle		

THÈMES	INTERVENTION DU PRÉFET de Corse et de l'État	EXTRAITS DU CODE de l'environnement
Classement d'une réserve naturelle		
RNC créées à l'initiative de la CTC	<p>L'extension ou la modification de la réglementation est prononcée par délibération de l'Assemblée de Corse.</p> <p>En cas de désaccord d'un propriétaire, par décret en Conseil d'État. Dans ce cas, le dossier est transmis au ministère chargé de la protection de la nature.</p>	<p>Article L. 332-10 (...) L'Assemblée de Corse peut, après enquête publique, décider le déclassement total ou partiel d'un territoire dont elle a prononcé le classement en réserve naturelle, à l'exception des terrains classés en réserves naturelles à la demande du représentant de l'État. La décision de déclassement fait l'objet des mesures prévues à l'article L. 332-4.</p> <p>Article R. 332-57 I. - L'extension et la modification de la réglementation d'une réserve naturelle classée à l'initiative de la collectivité territoriale de Corse, son déclassement partiel ou total, font l'objet des mêmes modalités de consultation et des mêmes mesures de publicité que celles qui régissent les décisions de classement de ces réserves naturelles.</p> <p>L'extension ou la modification de la réglementation d'une réserve naturelle classée à l'initiative de la collectivité territoriale de Corse est prononcée par délibération de l'Assemblée de Corse et, en cas de désaccord d'un ou plusieurs propriétaires ou titulaires de droits réels, par décret en Conseil d'État après enquête publique.</p> <p>Le déclassement d'une telle réserve naturelle est prononcé par délibération de l'Assemblée de Corse après enquête publique.</p>

THÈMES	INTERVENTION DU PRÉFET de Corse et de l'État	EXTRAITS DU CODE de l'environnement
Classement d'une réserve naturelle		
RNC créées à la demande de l'État	<p>L'extension ou la modification de la réglementation est prononcée par délibération de l'Assemblée de Corse après accord du préfet.</p> <p>Ou par décret en Conseil d'État après enquête publique en cas de désaccord d'un ou plusieurs propriétaires ou titulaires de droits réels. En cas de désaccord entre l'État et la CTC, l'extension ou la modification de la réglementation de la réserve est prononcée selon les modalités définies à l'article R. 332-14 (décret simple, ou décret en Conseil d'État en cas de désaccord d'au moins un propriétaire ou titulaire de droits réels).</p> <p>Le déclassement total ou partiel est prononcé par délibération de l'Assemblée de Corse après accord du préfet de Corse et enquête publique.</p>	<p>Article L. 332-10 (...) L'Assemblée de Corse peut, après enquête publique, décider le déclassement total ou partiel d'un territoire dont elle a prononcé le classement en réserve naturelle, à l'exception des terrains classés en réserves naturelles à la demande du représentant de l'État. La décision de déclassement fait l'objet des mesures prévues à l'article L. 332-4.</p> <p>Article R. 332-57 (...) II. – L'extension ou la modification de la réglementation d'une réserve naturelle classée à la demande de l'État, son déclassement partiel ou total, font l'objet des mêmes modalités de consultation et des mêmes mesures de publicité que celles qui régissent les décisions de classement de ces réserves naturelles.</p> <p>L'extension ou la modification de la réglementation d'une réserve naturelle classée à la demande de l'État est prononcée après accord du préfet de Corse, par délibération de l'Assemblée de Corse et, en cas de désaccord d'un ou plusieurs propriétaires ou titulaires de droits réels, par décret en Conseil d'État après enquête publique. En cas de désaccord entre l'État et la collectivité territoriale de Corse, l'extension ou la modification de la réglementation de la réserve est prononcée selon les modalités définies à l'article R. 332-14.</p> <p>Le déclassement d'une telle réserve naturelle est prononcé par délibération de l'Assemblée de Corse après accord du préfet de Corse et enquête publique.</p>
RNC créées par l'État avant 2002 ou en vertu de son pouvoir de substitution	<p>L'extension, la modification de la réglementation, le déclassement total ou partiel sont prononcés dans les mêmes conditions prévues pour les RNN (l'article R. 332-14 code de l'environnement).</p> <p>Le dossier est transmis au ministère chargé de la protection de la nature.</p>	<p>Article R. 332-57 (...) III. – L'extension ou la modification de la réglementation d'une réserve naturelle classée en Corse par l'État, son déclassement partiel ou total, sont prononcées dans les conditions prévues pour les réserves naturelles nationales.</p>
Formalités de publicité		

THÈMES	INTERVENTION DU PRÉFET de Corse et de l'État	EXTRAITS DU CODE de l'environnement
Classement d'une réserve naturelle		
RNC créées à l'initiative de la CTC ou à la demande de l'État	Formalités de publicité et de notification sont accomplies par le président du Conseil exécutif de Corse	Article R. 332-55 La décision de classement, qu'elle soit prise par la collectivité territoriale de Corse ou par l'État, est publiée au Recueil des actes administratifs de la collectivité territoriale de Corse et fait l'objet d'une mention dans deux journaux diffusés dans l'ensemble de la Corse. Cette décision et le plan de délimitation sont affichés pendant quinze jours dans chacune des communes dont tout ou partie du territoire est inclus dans la réserve. La décision est notifiée aux propriétaires et titulaires de droits réels, communiquée aux maires des communes intéressées et publiée à la conservation des hypothèques. Lorsque l'identité ou l'adresse d'un propriétaire ou titulaire de droits réels est inconnue, la notification est valablement faite au maire qui en assure l'affichage et, le cas échéant, la communication à l'occupant des lieux. Ces formalités de publicité et de notification sont accomplies par le président du conseil exécutif de Corse s'agissant des réserves naturelles classées par la collectivité territoriale de Corse et par le préfet de Corse s'agissant des réserves naturelles classées en Corse par l'État.
Gestion d'une réserve naturelle		
RNC créées à l'initiative de la CTC	(Non abordé ici)	
RNC créées par l'État avant 2002, à sa demande ou en vertu de son pouvoir de substitution	Accord du préfet de Corse : - sur les modalités de gestion et de contrôle des prescriptions ; - sur l'institution du comité consultatif, du conseil scientifique le cas échéant, la désignation du gestionnaire, le plan de gestion. En cas de carence de la CTC constatée un an après la décision de classement : - l'État arrête les modalités de gestion (plan de gestion de la réserve) et procède à la désignation du gestionnaire. À noter : Pour les RNC créées avant 2002 les dispositions des décrets de création des RNC créées en Corse avant 2002 s'appliquent telles qu'elles sont rédigées. Toutefois, la CTC approuve un nouveau plan de gestion et institue un nouveau comité consultatif.	Article L. 332-2 III (...) Les modalités de gestion des réserves naturelles ainsi que de contrôle des prescriptions sont définies par l'Assemblée de Corse, après accord de l'État lorsque la décision de classement a été prise par celui-ci ou à sa demande. Article R. 332-61 Dans les réserves naturelles classées en Corse par l'État ou à sa demande, les décisions relatives à l'application des articles R. 332-58 à R. 332-60 (*) sont prises après accord du préfet de Corse. L'autorité militaire territorialement compétente est, en outre, consultée sur le projet de plan de gestion, en cas d'inclusion de terrains militaires dans le périmètre de la réserve. En cas de carence de la collectivité territoriale de Corse constatée un an après la décision de classement de ces réserves naturelles, l'État en arrête les modalités de gestion et procède à la désignation de leur gestionnaire. * R. 332-58 à R. 332-60 : institution du comité consultatif, institution (facultative) d'un conseil scientifique, désignation du gestionnaire, plan de gestion.
Demande d'autorisation de destruction ou de modification de l'état ou de l'aspect d'une réserve naturelle		

THÈMES	INTERVENTION DU PRÉFET de Corse et de l'État	EXTRAITS DU CODE de l'environnement
Classement d'une réserve naturelle		
RNC créées à l'initiative de la CTC	L'autorisation relève de la CTC, sans avis du préfet.	Article L. 332-9 (...) En Corse, l'autorisation relève de l'Assemblée de Corse lorsque la collectivité territoriale a pris la décision de classement.
RNNC créées à la demande de l'État	Accord du préfet de Corse	Article R. 332-63 L'Assemblée de Corse se prononce sur la demande après avoir consulté le ou les conseils municipaux intéressés et, dans le cas où la réserve naturelle a été classée à la demande de l'État, recueilli l'accord du préfet de Corse.
RNC créées par l'État avant 2002 ou en vertu de son pouvoir de substitution	Dossier transmis au préfet de Corse.	Article R. 332-65 La demande d'autorisation de destruction ou de modification de l'état ou de l'aspect d'une réserve naturelle classée en Corse par l'État, requise par les articles L. 332-6 et L. 332-9, est adressée au préfet de Corse. Il est statué sur cette demande dans les conditions prévues aux articles R. 332-23 à R. 332-27.

PRÉSENTATION SUCCINCTE DES RN CRÉÉES EN CORSE PAR L'ÉTAT AVANT 2002

Les réserves naturelles de Corse existantes ont été créées par décret ministériel avant la décentralisation de 2002. Elles représentent au total une superficie d'environ 83 500 hectares.



La réserve naturelle de Scandola (n° 24), créée par décret du 9 décembre 1975, est la plus ancienne réserve de Corse. Elle est située sur la côte ouest en Haute-Corse, au cœur de la façade maritime du Parc naturel régional de Corse. Son périmètre couvre une superficie de près de 1000 ha marins, et de 919 ha terrestres.

La réserve naturelle des îles Cerbicale (n° 51) créée par décret du 3 mars 1981, composée d'îles et d'îlots, est située sur le territoire de la commune de Porto-Vecchio (Corse du Sud). Sa superficie est d'environ 36 ha.

La réserve naturelle des îles Finocchiarola (n° 85) créée par décret du 29 juin 1987, est la plus petite réserve naturelle de Corse avec une superficie d'environ 3 ha appartenant au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres sauf l'îlot Terra qui est du domaine privé. Elle est située sur la pointe du cap Corse et est composée de 3 îlots Terra, Mezzana et Finocchiarola dans la commune de Rogliano en Haute-Corse.

La réserve naturelle de l'Étang de Biguglia (n° 120) créée par décret du 9 août 1994, est située à 4 km au sud de Bastia (Haute-Corse). Sa superficie est d'environ 1790 ha dont 1450 ha pour le plan d'eau.

La réserve naturelle des bouches de Bonifacio (n° 147), créée par décret du 23 septembre 1999 en Corse-du-Sud, se substitue à celle des îles Lavezzi qui avait été créée par décret du 6 janvier 1982. Il s'agit de la plus grande réserve marine de Méditerranée occidentale. Elle relève uniquement du domaine public maritime et couvre environ 79 460 ha dont 12 000 ha en protection renforcée et 1 200 ha en zone de non-prélèvement. La réserve des îles Cerbicale se situe dans son périmètre marin.

La réserve naturelle des Tre Padule de Suartone (n° 151) est la dernière réserve créée en Corse par décret du 11 décembre 2000. Elle est située à l'extrême sud de la Corse (Corse-du-Sud). Elle relève pour moitié du domaine privé et pour moitié du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, et couvre une superficie d'environ 218 ha. La superficie des mares temporaires va de 0,3 à près de 3 ha pour la Padule Maggiore.