

## Environnement

# Clarification du régime des réserves naturelles

Une ordonnance du 5 janvier 2012 simplifie le régime des réserves naturelles, mais comporte surtout deux aménagements notables : l'harmonisation des régimes des réserves naturelles régionales et corses, et l'institution d'une procédure spécifique de consultation du public.

### L'AUTEURE



RACHEL CATTIER,  
avocate à la cour,  
AdDen avocats

L'ordonnance n°2012-9 du 5 janvier 2012 entre en vigueur immédiatement, sauf pour les dispositions des articles L. 332-2-1 et L. 332-2-2 du Code de l'environnement relatives à la création des réserves naturelles régionales et corses. Ces dernières prendront effet en même temps que le décret dont l'adoption est prévue pour préciser leurs modalités d'application (1), et au plus tard le 31 décembre 2012 (2).

Comme l'indique le rapport au président de la République sur cette ordonnance (3), le but était de tenir compte des observations formulées par le Conseil d'Etat à l'époque de l'examen du décret n°2005-491 du 18 mai 2005 relatif aux réserves naturelles, qui avait pointé un certain nombre de difficultés d'interprétation du texte. Ainsi, l'ordonnance apporte avant tout un toilettage des textes applicables aux réserves naturelles. Dans ce but, la rédaction de plusieurs articles est reformulée ou réorganisée à droit constant, dans un souci de lisibilité de la règle qu'il convient de saluer en ces temps d'imprécision législative. Certaines maladresses de formulation sont donc corrigées (4).

Certaines précisions d'une importance relative sont également apportées : l'obligation de notification de l'aliénation d'un immeuble classé au sein d'une réserve naturelle pèse autant sur le notaire du cédant que sur la personne ayant consenti l'aliénation (C. env., nouvel art. L. 332-7). La liste des personnes susceptibles d'être chargées de la gestion d'une réserve naturelle est étendue et actualisée (5).

## 1. Alignement du régime des réserves naturelles régionales et corses

Toujours dans un souci de simplification, l'ordonnance harmonise les régimes de création des réserves naturelles régionales et corses. Ainsi, l'article L. 332-2-2 du Code de l'environnement, relatif à la création de réserves naturelles en Corse, renvoie désormais au régime de création et de modification des réserves naturelles régionales de droit commun. La consultation préalable du représentant de l'Etat est désormais prévue tant pour la création des réserves naturelles régionales que pour celles de Corse et la création

d'une réserve naturelle régionale n'est plus soumise à une condition de durée (6). Une différence notable est toutefois conservée : lorsque la collectivité territoriale de Corse ne fait pas suite à une demande du représentant de l'Etat de créer une réserve naturelle, l'Etat peut alors imposer la création de cette réserve en suivant la procédure prévue pour les réserves nationales. Cette possibilité n'est pas étendue par l'ordonnance aux réserves naturelles régionales classiques. Enfin, le texte reformule les dispositions relatives aux activités qui peuvent faire l'objet de prescriptions particulières dans le cadre de ces réserves, ce qui permet, semble-t-il, une intervention plus large des régions et de la Corse à cet égard. Rappelons qu'auparavant, aux termes de l'ancien article L. 332-3 du Code de l'environnement, pouvait être réglementée au sein des réserves naturelles nationales « toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore, et plus généralement, d'altérer le caractère de ladite réserve ».

### À NOTER

**Désormais, toutes les réserves, nationales, régionales ou corses, peuvent soumettre à un régime particulier ou interdire toute action susceptible [...] d'altérer le caractère de ladite réserve.**

telle définition. Au contraire, pour les réserves régionales, le renvoi général à « toute action » susceptible de porter atteinte à la réserve n'était pas reproduit et la liste des activités susceptibles de faire l'objet d'une réglementation ou d'une interdiction semblait bien être exhaustive.

A cet égard, cette liste n'évoquait pas les activités minières, l'extraction de matériaux concessibles ou non, ou encore le survol de la réserve, que les régions et la Corse ne pouvaient donc pas encadrer.

Désormais, toutes les réserves, qu'elles soient nationales, régionales ou corses, peuvent soumettre à un régime particulier ou interdire « toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore, au patrimoine géologique et, plus généralement, d'altérer le caractère de ladite réserve. », et notamment certaines activités qui sont ensuite listées (7). Toutefois, les activités minières, l'extraction de matériaux concessibles ou non, ainsi que le survol de la réserve sont désormais des activités expressément exclues du champ de compétence des régions et de

la collectivité territoriale de Corse: ces activités ne peuvent être réglementées ou interdites que dans les réserves naturelles nationales. L'ordonnance précise ainsi expressément ce qui n'était auparavant qu'implicite.

## 2. Une procédure spécifique de consultation du public

Ensuite, et de manière plus novatrice, l'ordonnance introduit une procédure spécifique de consultation du public, différente de celle de l'enquête publique environnementale prévue à l'article L.123-1 du Code de l'environnement. Rappelons que cette dernière reste exigée pour la création des réserves naturelles nationales, avec ou sans l'accord des propriétaires; ainsi que pour les réserves naturelles régionales et de Corse, lorsque les propriétaires sont en désaccord avec ce classement. A l'avenir, lorsque la création d'une réserve régionale ou corse emporte l'adhésion des propriétaires concernés, l'ordonnance prévoit le suivi d'une procédure de consultation du public particulière (cette hypothèse ne donnait pas lieu à enquête publique auparavant). Le gouvernement a présenté cette modification comme destinée à mettre en œuvre l'obligation constitutionnelle d'information et de participation du public (8).

A compter de l'entrée en vigueur des articles L.332-2-1 et L.332-2-2 du Code de l'environnement (9), un avis de création de la réserve devra paraître dans deux publications régionales, et être publié, accompagné d'une note de présentation, par voie électronique sur le site internet de la région pendant une durée minimale de trois mois, « dans des conditions permettant au public de formuler des observations pendant la même durée ». Cette consultation du public est conduite directement par l'autorité régionale qui lance la procédure de création de la réserve, laquelle doit d'ailleurs publier, par voie électronique, le bilan de cette consultation et des avis recueillis. Ce bilan doit être accompagné de l'exposé des principales modifications apportées en conséquence au projet, ou des raisons qui ont conduit à son maintien. La durée minimale de cette consultation est de trois mois: elle est donc notablement plus longue que l'enquête publique environnementale, qui ne doit pas être d'une durée inférieure à un mois (Code env., art. L.123-9). Pour autant, les modalités d'organisation de cette consultation semblent beaucoup plus souples que celles de l'enquête publique environnementale (pas d'arrêté préfectoral d'ouverture, pas de désignation d'un commissaire-enquêteur, pas de rapport d'enquête publique avec un avis émis,

## Rapport au président de la République

• **Relatif à l'ordonnance n° 2012-9 du 5 janvier 2012 (extrait).** [...] L'article L.332-2 du Code de l'environnement a été divisé en trois articles, correspondant respectivement aux réserves naturelles nationales, régionales et de Corse afin de clarifier et de rapprocher leurs modalités de création. La nouvelle rédaction de l'article L.332-2-1 [...] vise notamment à clarifier les dispositions concernant les classements de RNR et de RNC en cas d'avis défavorable de propriétaires. [...] Elle introduit par ailleurs l'obligation pour les régions et la collectivité territoriale de Corse d'assurer une information et une participation du public pour les réserves classées avec l'accord de l'ensemble des propriétaires, qui sont aujourd'hui dispensées d'enquête publique. [...] L'ordonnance vise en particulier à lever toutes difficultés d'interprétation en retenant une disposition commune aux trois types de réserves [...].

puisque l'autorité dirige en réalité elle-même cette consultation). Les modalités pratiques d'une telle consultation seront très probablement précisées par voie réglementaire. Pour assurer tout son effet utile à cette procédure de consultation du public, il faudra notamment que soient clairement indiqués le contenu attendu de la note de présentation, les conditions pratiques minimales à mettre en place pour permettre au public de formuler ses observations, ainsi que les conditions dans lesquelles l'autorité régionale peut apporter, à l'occasion du bilan, des modifications au projet qu'elle a soumis à consultation.

## À RETENIR

➤ **Aménagements notables.** L'opération de clarification du régime des réserves naturelles s'accompagne notamment d'un alignement du régime de création des réserves naturelles régionales et corses, ainsi que de l'institution d'une nouvelle procédure spécifique de consultation du public.

## RÉFÉRENCES

- Ordonnance n° 2012-9 du 5 janvier 2012, JO du 6 janvier 2012.
- Rapport au président de la République relatif à l'ordonnance n° 2012-9 du 5 janvier 2012 relative aux réserves naturelles, JO du 6 janvier 2012.
- Décret n° 2005-491 du 18 mai 2005 relatif aux réserves naturelles et portant notamment modification du Code de l'environnement.

(1) Aucun échéancier d'application de l'ordonnance n'a été publié sur l'adoption de ce décret.

(2) Ces dispositions ne seront pas applicables aux procédures de création de réserves pour lesquelles la consultation des collectivités intéressées aura été engagée avant la date de leur entrée en vigueur.

(3) Rapport au président de la République relatif à l'ordonnance n°2012-9 du 5 janvier 2012 relative aux réserves naturelles (lire encadré).

(4) Par exemple, alors que la décision régionale de classement en réserve naturelle qui ne recevait pas l'accord des propriétaires devait auparavant être actée par « délibération [...] prise par décret en Conseil d'Etat », la nouvelle rédaction consacre ce qui devait effectivement être compris de cette rédaction, soit que la délibération de la collectivité locale n'est bien soumise qu'à une approbation par décret en Conseil d'Etat dans une telle hypothèse.

(5) C. env., nouvel art. L.332-8, la reformulation tient compte des associations d'Alsace et de Moselle qui ne relèvent pas de la loi 1901.

(6) Les réserves corses pouvaient déjà être créées sans limitation de temps, au contraire des réserves régionales.

(7) La chasse, la pêche, les activités agricoles, forestières, pastorales, industrielles, commerciales, sportives et touristiques, l'exécution de travaux publics ou privés, l'utilisation des eaux, la circulation ou le stationnement des personnes, des véhicules et des animaux.

(8) Communiqué de presse du conseil des ministres en date du 4 janvier 2012.

(9) A compter de l'entrée en vigueur du décret précisant les modalités d'application de ces dispositions et au plus tard le 31 décembre 2012 – et pour les procédures de création de réserves dont les consultations auront été lancées après cette entrée en vigueur.