

# Le plan d'action pour les zones humides

## L'urgence d'une deuxième étape, réellement opérationnelle

**Les limites  
des bonnes intentions.**

*par Paul Baron,  
IGGREF, coordonnateur  
du plan d'action*

Pour faire suite aux conclusions du rapport de l'instance d'évaluation des politiques publiques sur les zones humides, le gouvernement a arrêté, le 22 mars 1995, un plan d'action pour les zones humides.

Ce plan se fixe alors quatre objectifs :

- ✓ arrêter la dégradation des zones humides en général,
- ✓ garantir leur préservation durable par une bonne gestion,
- ✓ favoriser la restauration des zones humides importantes,
- ✓ reconquérir les sites d'intérêt national.

Et s'ordonne autour de quatre axes :

- ✓ inventorier les zones humides et renforcer les outils de suivi et d'évaluation,
- ✓ assurer la cohérence des politiques publiques,
- ✓ engager la reconquête des zones humides,
- ✓ lancer un programme d'information et de sensibilisation.

Le plan décline, ainsi, 24 mesures qui s'adressent aux divers ministères - environnement, affaires étrangères, enseignement supérieur et recherche, intérieur, finances, agriculture, équipement, industrie - et à leurs établissements publics : agences de l'eau, Ifen, Ifremer, BRGM, ONC, ONF, CSP, Inra, Cemagref, conservatoire du littoral et des rivages lacustres...

S'adressant quasi exclusivement aux pouvoirs publics et

non pas aux gestionnaires quotidiens des zones humides, ce plan gouvernemental ne peut être qu'une première étape.

### Mieux caractériser les zones humides

Sa mise en œuvre va permettre de mieux connaître et caractériser les zones humides. Deux éléments essentiels du plan y participent :

- ✓ le programme de recherches lancé en 1997, pour 3 ans et sur 20 thèmes associant plusieurs centaines de chercheurs. Doté par l'Etat et les agences de l'eau de plus de 16 millions de francs, il engage environ 50 MF de recherches ;

✓ l'observatoire des zones humides qui s'est mis en place à l'Institut français de l'environnement (Ifen) et éditera, fin 1999, un premier atlas des zones humides comportant, au moins, toutes celles qui ont été retenues par l'instance d'évaluation.

### **Assurer la cohérence des politiques publiques**

Des premières mesures ont été prises pour assurer la cohérence des politiques publiques en vue de la préservation des zones humides. Deux circulaires conjointes environnement (DNP) - agriculture (DERF) ont été diffusées en 1998 : le 25 mars pour exclure les tourbières des projets de boisement, le 11 septembre pour mettre en cohérence polyculture et protection des zones humides.

Les mesures agri-environnementales ont été largement mises en œuvre dans les zones humides pour favoriser leur exploitation par l'élevage extensif.

Enfin, des études s'échèveront en 1999 sur l'inventaire

des mesures législatives et réglementaires défavorables aux zones humides (environ 1 300 recensées à ce jour) et sur une meilleure prise en compte des zones humides dans les plans d'occupation des sols.

### **Engager les restaurations**

Au niveau local, diverses initiatives ont été engagées avec l'appui de crédits européens (LIFE), en particulier pour les lagunes méditerranéennes, les zones de tourbières, diverses zones humides liées aux cours d'eau : Moselle, Meuse, Loire et affluents. Depuis 1995, six zones humides ont été classées en zones de protection spéciale et six inscrites au titre de la convention de Ramsar. Le plan d'action a accompagné ces opérations plus qu'il n'en a été à l'origine.

### **Une culture « zones humides »**

A l'initiative du secrétariat du plan d'action, diverses actions d'information et de formation ont été engagées, essentiellement vers les administrations

de l'Etat et leurs établissements publics et vers les associations de protection de la nature.

### **Les limites du plan d'action**

La mise en place d'un contexte moins défavorable aux zones humides est donc bien engagée. Cependant trois difficultés principales doivent encore être surmontées.

Première difficulté, le plan d'action de 1995 est davantage un recueil d'intentions qu'un véritable programme. Aucune action n'est chiffrée, et le financement n'est donc pas abordé. Il n'y a que très peu d'indications sur un calendrier : le délai de mise en œuvre complète du plan, en particulier, couramment estimé à 10 ans, ne figure nulle part.

Deuxième difficulté, le plan est nécessairement interministériel. Cependant son animation repose entièrement sur deux directions du ministère de l'Environnement : la direction de la nature et des paysages et la direction de l'eau. Or, les mesures réglementaires et législatives à mettre en œuvre et les mesures à caractère économique relèvent largement

d'autres ministères, pour lesquels les zones humides ne sont qu'une préoccupation très secondaire. L'une des principales missions du secrétariat est donc d'animer un réseau de correspondants dans les ministères partenaires, avec comme principal moyen d'action la persuasion. A cette fin, deux instances ont été mises en place : un comité de coordination qui réunit périodiquement les représentants des principaux ministères concernés en fonction des questions inscrites à l'ordre du jour ; un comité interministériel d'orientation et de suivi qui se réunit une fois par an, sous la présidence du ministre chargé de l'environnement, pour formuler un avis sur le compte-rendu d'activités et les axes de travail du plan d'action. Une attention très particulière doit être portée dans les mois qui viennent à la mise en place des contrats territoriaux d'exploitation créés par la loi d'orientation agricole et qui inclueront les actuelles mesures agri-environnementales.

Les progrès accomplis dans le maintien des zones humides grâce aux actions agri-environnementales pourraient être rapidement annulés par une orientation insuffisamment environnementale des contrats territoriaux d'exploitation.

Enfin, le plan, dans sa forme actuelle, permet d'améliorer le contexte global dans lequel intervient la gestion des zones humides. Mais pour autant, exception faite de huit zones-tests, il n'agit pas au niveau des usagers des zones humides : agriculteurs, forestiers, protecteurs de la nature...

### **Une deuxième étape du plan d'action : du plan aux programmes**

Pour toutes ces raisons, le secrétariat envisage de soumettre au comité interministériel de suivi et d'orientation, si possible avant fin 1999, une actualisation du plan d'action précisant :

- ✓ la poursuite des actions figurant dans le plan initial, en s'efforçant d'en définir le coût et le calendrier ;
- ✓ une déclinaison des orientations retenues en termes de programmes d'actions au niveau local. Pour cela, les zones humides pourraient être regroupées en 5 grandes catégories :
  - les marais atlantiques, appuyés sur le forum des

marais atlantiques à Rochefort ;

- les lagunes méditerranéennes, appuyées sur la Tour du Valat en Camargue ;
- les tourbières, pour lesquelles Espaces naturels de France vient d'achever un remarquable travail d'approfondissement des connaissances et de propositions ;
- les zones humides alluviales qui ont également donné lieu à des travaux, mais moins systématiques que dans le cas des tourbières ;
- les plans d'eau intérieurs, étudiés dans diverses circonstances : parc naturel comme la Brenne, ou programme LIFE comme les Dombes.

Ces programmes d'action devront être élaborés en liaison avec les collectivités territoriales et les usagers des zones humides. Les agences de l'eau, dans le contexte de leur huitième programme (2001-2007) seront appelées à apporter leur concours technique et financier.

Il s'agit là d'un projet ambitieux dont la réussite exige une coopération interministérielle renforcée et une volonté politique sans relâche. Mais, c'est à ce prix qu'il sera possible de constater l'arrêt des dégradations des zones humides et le commencement de leur reconquête.