

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE
(articles L. 134-2 et R. 134-20 à 33 du Code de l'Environnement)

Secrétariat : MTES, DGALN/DEB, Tour Séquoia, 92055 La Défense cedex

La Défense, le 21 mars 2019

**AVIS SUR LE PROJET DE DECRET DE DECONCENTRATION TOTALE
DES AUTORISATIONS DE TRAVAUX EN SITES CLASSES**

La protection de la biodiversité est un enjeu fort de l'Etat depuis les années 1960, qui a été renforcée par la Loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la **reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages**.

Elle constitue également une obligation qui engage la responsabilité de la France envers l'Union Européenne depuis les Directives Oiseaux de 1979 et Habitats-Faune-Flore de 1992, actes dérivés qui doivent être transposés en droit interne. Si elle a bien repris le dispositif de protection et de gestion des sites Natura 2000 dans le code de l'environnement afin d'assurer la cohérence du réseau de ces sites, la France, contrairement à d'autres pays européens, n'a pas innové quant à la protection des Zones de Protection Spéciale (ZPS - Directive Oiseaux) et des Zones Spéciales de Conservation (ZSC - Directive HFF). Plutôt que d'instituer un régime dédié, elle a choisi de puiser dans sa réglementation nationale et a mobilisé prioritairement le régime des Sites classés, et secondairement (en nombre) celui des Réserves Naturelles Nationales et des Parcs Nationaux.

A cet égard, un site peut être classé sur le fondement de cinq critères d'intérêt général, notamment du point de vue patrimonial : pittoresque, légendaire, artistique, historique, et scientifique. Quel que soit le motif de classement retenu, la protection d'un site, même à titre paysager, bénéficie automatiquement à la biodiversité qui y est présente. La protection du patrimoine paysager, naturel et culturel, est ainsi assurée depuis plus d'un siècle (loi du 21 avril 1906 puis loi du 2 mai 1930 et désormais code de l'environnement et code du patrimoine) et a permis le classement de 2700 sites, représentant 2 % de la superficie du territoire, dans lesquels toute modification notable de l'état ou de l'aspect est subordonnée, après instruction locale, à une autorisation délivrée par le ministre en charge de l'environnement. **Ce contrôle national apparaît indispensable au maintien de la cohérence et de la qualité de Sites dont le classement a été décidé à l'échelon national et fait partie du domaine régalien de l'Etat, garant de l'intérêt général au plan national et international.** Ce dispositif est similaire à celui des Monuments Historiques, dont il s'inspire.

Le CNPN s'inquiète donc légitimement du projet de déconcentration totale des autorisations de travaux en Sites classés, qui relèveraient de la compétence des seuls préfets de département, fortement soumis aux pressions aménagistes locales, notamment à des fins touristiques. Le maintien d'un contrôle national par le ministère chargé de l'environnement apparaît indispensable afin de garantir concrètement la protection de la biodiversité liée aux paysages classés de rang national et international, sauf à admettre que quelques aménagements légers puissent être gérés au niveau décentralisé avec l'expertise et l'avis des inspecteurs des sites.

Pour le CNPN, une déconcentration totale des autorisations de travaux remettrait en cause les efforts accomplis pendant plus d'un siècle pour la protection des sites les plus remarquables de France, qui font par ailleurs l'objet d'un intérêt croissant par le grand public, et elle constituerait un danger pour la protection de la biodiversité et des paysages qui fonde cet intérêt. Le CNPN considère que cette déconcentration serait en contradiction flagrante avec la loi de 2016 pour la *"reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages"*, dont l'essence même repose sur leur reconquête, et non d'aller en sens inverse, en concourant à les affaiblir par une approche locale et non nationale.

En outre, le fait d'obliger dans un délai de 5 ans les préfets à doter les Sites classés d'un document d'orientation pour leur gestion, en concertation avec notamment les collectivités territoriales et les organismes socio-professionnels, qui prévoiraient notamment les conditions de leur développement économique, reviendrait à dénaturer profondément l'esprit de la loi de 1930 interdisant toute modification de l'état ou de l'aspect du site, y compris à vocation économique, sauf autorisation ministérielle spéciale. Ces documents d'orientation représenteraient un « cheval de Troie » ouvrant la gestion des Sites classés aux appétits aménagistes, contournant toutes les procédures très lourdes (souvent plus de 10 ans) conduisant au classement des Sites après avis final du Conseil d'Etat. Le CNPN recommande la mise en place d'une instance supérieure de validation des futurs documents d'orientation pour la gestion des sites classés, afin d'assurer une double cohérence, selon les objectifs fondamentaux de protection des sites classés et entre les documents d'orientations pour leur gestion.

Le CNPN recommande fortement que, dans le **décret de déconcentration des travaux en Sites classés, ne puissent relever de la compétence préfectorale que les seuls travaux liés à des aménagements légers** nécessaires à leur gestion et à la condition qu'ils ne portent pas atteinte au caractère remarquable du site, selon leur document d'orientation pour leur gestion validée et après avis de l'inspecteur des sites ou de l'architecte des bâtiments de France concernés. Le CNPN demande d'autre part que la compétence ministérielle actuelle soit maintenue, avec son avis conforme, alors que les inspecteurs des sites et désormais les architectes des bâtiments de France ne donnent qu'un avis simple aux préfets, tout comme les Commissions départementales de la nature, des sites et des paysages, consultées à l'appréciation du préfet et dont la composition est en défaveur des experts environnementaux.

Le Président du Conseil National de la Protection de la Nature



Serge MULLER