

L'opportunité d'une loi de protection des corridors fluviaux.

Do we need a law to protect river corridors?

Aude Farinetti

Institut de droit de l'environnement, Université Jean Moulin Lyon 3.
Zone Atelier Bassin du Rhône

RÉSUMÉ

La protection des corridors fluviaux est une nécessité à laquelle tentent de répondre divers instruments juridiques : les instruments de protection des réseaux écologiques, la trame verte et la trame bleue ou encore les plans fluviaux. Pourtant, le dispositif juridique mériterait d'être renforcé par une loi de protection des corridors fluviaux consacrant l'unité fonctionnelle de ce territoire, compensant les lacunes liées à l'absence de spécificité fluviale de la technique des réseaux et la faible portée juridique des plans fluviaux et de la trame verte et bleue.

ABSTRACT

The protection of river corridors is a necessity to which various legal instruments seek to provide a response: instruments to protect ecological networks, "green" and "blue" infrastructures and river schemes. Nevertheless, these legal provisions should be backed up by a law to protect river corridors, officially establishing the functional unity of such territories, offsetting the gaps inherent to the fact that the network technique is not specific to rivers and to the limited legal scope of river schemes and green and blue infrastructures.

MOTS CLES

Corridors fluviaux, cours d'eau, droit, protection, réseaux écologiques, trame verte et bleue.

La protection des corridors fluviaux émerge comme une nécessité correspondant au « troisième temps de la conservation de la nature » selon l'expression de Marie-Anne Bonnin. Elle vise à protéger le fonctionnement des cours d'eau, à travers un territoire plus étroit que celui du bassin versant, mais plus large que le cours d'eau stricto sensu, c'est-à-dire plus large que son lit mineur. Selon la définition d'Edith Wenger, un corridor fluvial devrait réunir « les zones les plus prestigieuses » de l'hydrosystème fluvial, les noyaux, « ainsi que le maillage de biotopes destinés à assurer la continuité fluviale et sa fonctionnalité ». Si cette nécessité n'est pas ignorée du droit positif, on peut se demander si l'arsenal juridique disponible ne gagnerait pas à l'adoption d'une loi spécifiquement dédiée à la protection des corridors fluviaux.

Pour répondre à cette question il convient dans un premier temps d'apprécier l'intérêt des instruments juridiques susceptibles de servir la protection des corridors fluviaux (I) avant d'envisager les progrès qu'autoriserait l'adoption d'une loi spécifique à cette fin (II).

1. EVALUATION DES INSTRUMENTS EXISTANTS EN FAVEUR D'UNE PROTECTION DES CORRIDORS FLUVIAUX.

1.1. La protection des corridors fluviaux par la technique des réseaux.

Le corridor fluvial est indirectement protégé par plusieurs dispositions internationales s'efforçant de préserver les couloirs écologiques en général, et qui trouvent à s'appliquer aux cours d'eau en raison de leur linéarité (cf. notamment la recommandation n°25 du Comité permanent de la Convention de Berne, adoptée le 6 décembre 1991).

La traduction la plus aboutie de ce dispositif est constituée par le réseau Natura 2000, issu du droit communautaire, et qui vise principalement l'institution d'une protection des espaces afin de garantir une circulation et donc une protection des espèces. Dans ce sens, il s'efforce d'instaurer des couloirs écologiques susceptibles d'être empruntés par les espèces afin de garantir la biodiversité. Les vallées fluviales constituent l'une des formes les plus courantes de ces couloirs. Ainsi, la notion de corridor, et le cas échéant de corridor fluvial est-elle présente en filigrane dans cet instrument.

1.2. La traduction de la notion de corridor fluvial dans la « trame verte et bleue » du « Grenelle de l'environnement ».

En France, la « trame verte et la trame bleue », consacrent ouvertement la logique du réseau de protection. Il ressort à la fois de leurs objectifs et de leur composition le souci d'assurer le lien entre les « noyaux » protégés et le « maillage » qui doit les relier. Elles visent en effet à enrayer la perte de biodiversité par la restauration des continuités écologiques, et se composent d'espaces protégés en application du droit de l'environnement (et notamment des cours d'eau et zones humides) et des territoires assurant leur connexion et le fonctionnement global de la biodiversité, comprenant les formations végétales linéaires au nombre desquelles figurent les ripisylves.

L'outil est complété par l'institution obligatoire le long de certains cours d'eau ou plans d'eau importants de bandes enherbées d'au moins cinq mètres à partir de la rive, dans lesquelles est notamment interdite l'utilisation de fertilisants et de produits phytopharmaceutiques.

1.3. Les plans fluviaux.

Les plans fluviaux élaborés notamment pour la Loire, la Seine, le Rhin ou le Rhône replacent le fleuve en tant qu'entité géographique et écologique au centre du dispositif juridique et manifestent le souci de saisir l'hydrosystème dans son unité et sa multifonctionnalité. Si les fleuves ne sont pas ignorés par le droit, ils ont été envisagés du seul point de vue de leur utilité anthropique (exploitation du milieu ou lutte contre ses débordements). Le mérite des plans fluviaux est évident de ce point de vue : ils ont pour objectif d'assurer une protection plus globale des intérêts générés par l'hydrosystème fluvial. Il faut d'ailleurs relever que cette qualité est partagée par la préconisation d'une loi relative aux fleuves et grandes rivières émise par Philippe Marc.

Quel que soit l'indéniable intérêt des outils existants, ils ne peuvent constituer qu'une étape nécessaire mais non suffisante devant être prolongée par l'adoption d'un texte contraignant de protection globale des corridors fluviaux.

2. UNE LOI DE PROTECTION DES CORRIDORS FLUVIAUX POUR REMEDIER AUX INSUFFISANCES DES AUTRES SOLUTIONS.

2.1. Une appréhension unitaire de l'hydrosystème fluvial pour compenser l'hétérogénéité des statuts.

Une loi qui aurait expressément les fleuves comme objet ne supprimerait pas l'actuelle fragmentation des statuts juridiques qui atomise l'hydrosystème, mais permettrait de la dépasser en juxtaposant aux multiples parcelles et statuts juridiques un nouvel objet juridique, comme l'ont fait dans leur domaine les lois « montagne » et « littoral ». Elle permettrait d'uniformiser la protection et d'en améliorer la cohérence par la mobilisation de l'ensemble des protections aréolaires existantes à l'image de l'inconstructibilité de principe dont bénéficient les espaces remarquables du littoral.

Cette protection concernerait l'ensemble du corridor fluvial, et s'inscrirait ainsi dans un cadre spatial cohérent du point de vue des dimensions transversale, longitudinale et horizontale de l'hydrosystème fluvial. Elle assurerait par la même une protection de la nature fluviale ordinaire, et exprimerait, à côté des lois « montagne » et « littoral », la continuité entre ces deux entités naturelles.

2.2. Un moyen de pallier les effets pervers de l'absence de spécialisation fluviale de la technique des réseaux.

L'intérêt que présente la protection du réseau Natura 2000 pour les espaces fluviaux est amoindri par leur absence de spécialisation fluviale. Elle ne permet pas d'assurer une protection de la dynamique fluviale en tant que telle, autrement que comme support de la migration des espèces ou facteur de diversité biologique.

2.3. Une réponse à la faible portée juridique des plans fluviaux ou de la trame bleue.

Les plans fluviaux fixent des orientations, préconisent des actions, mais sont dépourvus de portée juridique envers les tiers. Le succès de leur ambition de mise en cohérence des interventions susceptibles de porter atteinte au fleuve dépend ainsi pour l'essentiel de l'adhésion des acteurs aux principes formulés, sauf à ce que ces derniers soient considérés comme ayant failli à leurs obligations contractuelles.

La portée juridique de la trame verte et de la trame bleue est également insuffisante. Elles doivent reposer sur une politique contractuelle et sur des documents (les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et les schémas régionaux de cohérence écologique) dotés d'une portée juridique limitée au mieux à la compatibilité et au pire, à la prise en compte.

BIBLIOGRAPHIE

- BONNIN (M.-A.), Les aspects juridiques des corridors biologiques. Vers un troisième temps de la conservation de la nature, thèse, Nantes, 2003, 596 p.
- MARC (Ph.), *Les cours d'eau et le droit*, Johanet, 2006, 292p.
- WENGER (E.), « Lignes directrices pour la constitution de réseaux écologiques fluviaux », Comité d'experts pour la constitution du Réseau écologique paneuropéen, Conseil de l'Europe, 4^{ème} réunion, Rochefort (Belgique), *Sauvegarde de la nature* 2002, n°129.