



HAL
open science

Zones humides

Benoît Grimonprez

► **To cite this version:**

Benoît Grimonprez. Zones humides. Agathe Van Lang; François Collart Dutilleul; Valérie Pironon; Thomas Bréger. Dictionnaire juridique des transitions écologiques, Institut universitaire Varenne, p. 848, 2018, Transition & Justice, 978-2-37032-178-7. hal-01838699

HAL Id: hal-01838699

<https://hal.science/hal-01838699>

Submitted on 11 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Zones humides

Benoît Grimonprez

Pendant des siècles, les milieux humides ont été jugés comme insalubres et pestilentiels, en plus d'être improductifs sur le plan agricole. Les pratiques culturales ont donc longtemps favorisé l'assèchement de ces terres pour les rendre arables. La récente découverte de l'intérêt environnemental des zones humides a complètement renversé la perspective. Riches d'une biodiversité (animale comme végétale) considérable, elles assurent en prime de multiples fonctions écologiques, comme l'épuration de l'eau, la protection des sols, la recharge des nappes, la régulation des crues... Autant d'éléments qui justifient une politique désormais volontariste de reconquête, d'entretien et de préservation de ces écosystèmes.

L'objectif de sauvegarde des zones humides est né, au plan international, avec la Convention de Ramsar du 2 février 1971. En France, la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 a déclaré que « la préservation et la gestion durable des zones humides sont d'intérêt général » (C. env., art. L. 211-1-1). En découle que l'ensemble des politiques, tant nationales que locales, doit tenir compte de la fragilité de ces sites et de l'importance de leur conservation (mot d'ordre qui vaut pour la politique nationale agricole : C. rur., art. L. 1). Plusieurs plans d'actions gouvernementaux se sont succédés pour traduire les paroles en actes (3^{ème} plan : 2014-2018), entraînant la création, dès 1995, d'un Observatoire national des zones humides.

Selon les recensements, la France compte environ 3 millions d'hectares de zones humides, recouvrant des milieux fort variés (marais, lacs, estuaires, forêts alluviales, massifs de tourbières, mares et mouillères...). Selon l'article L. 211-1, I, 1° du Code de l'environnement, « *on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année* ». La définition légale a dû être précisée par un arrêté du 24 juin 2008, transcrit à l'article R. 211-108 du Code de l'environnement. Il en ressort deux critères d'identification : l'existence de sols hydromorphes (gorgés d'eau en permanence) et la présence éventuelle de plantes hygrophiles, définies à partir de listes établies par région biogéographique (Circ. 18 janv. 2010 : DEVO1000559C). Dans un important arrêt du 22 février 2017, le Conseil

d'Etat a affirmé le caractère cumulatif des deux critères lorsqu'une végétation spontanée habille les lieux (CE, 22 févr. 2017, n° 386325). En revanche, à défaut de végétation, ou si celle-ci résulte de l'action de l'homme (cultures, prairies temporaires...), le seul critère pédologique suffit à caractériser la zone humide (note techn. 26 juin 2017, NOR : TREL1711655N).

La cartographie des zones humides est d'autant plus problématique qu'elle relève de procédures éclatées. Les sites peuvent être répertoriés dans le cadre des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) (C. env., art. L. 212-5-1). Il appartient également au préfet de procéder à la délimitation de tout ou partie des zones humides pour y rendre applicable la police de l'eau (C. env., art. L. 214-7-1 et R. 214-1, rubr. 3.3.1.0). Ces initiatives restent néanmoins facultatives, de sorte que les personnes y ayant intérêt peuvent faire qualifier de zone humide un terrain réunissant les critères réglementaires (Circ. 18 janv. 2010, NOR : DEVO1000559C, préambule et § 1).

Un autre facteur de complexité réside dans l'existence juridique d'une pluralité de catégories de zones humides. A l'intérieur des zones humides générales, peuvent être tracées des zones humides spéciales. Il s'agit, d'une part, des zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP), correspondant à des secteurs dont la restauration ou le maintien présente un intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant, ou une valeur touristique, écologique, paysagère ou cynégétique spécifique (C. env., art. L. 211-3, II, 4°). D'autre part, au sein des ZHIEP, les SAGE peuvent identifier des zones stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE), qui sont censées contribuer de manière significative à la protection de la ressource en eau potable et plus généralement au maintien du bon état des eaux (C. env., art. L. 212-5-1, I, 3°). Enfin, la loi « biodiversité » n° 2016-1087 du 8 août 2016 a proposé d'inscrire sur la liste des zones humides d'importance internationale (Convention Ramsar) les milieux exceptionnels du point de vue écologique, botanique, zoologique, limnologique ou hydrologique (C. env., art. L. 336-2).

A l'instar des autres espaces menacés, les zones humides connaissent un régime de protection disparate (GRIMONPREZ, 2011). Bon nombre d'instruments utilisés pour leur conservation sont généraux, avec une nature tantôt contractuelle (Natura 2000, mesures agro-environnementales, parcs naturels régionaux), tantôt réglementaire (réserves naturelles, arrêtés de protection de biotope pour certaines mares, marécages ou marais : C. env., art. R. 411-15).

D'autres dispositifs de préservation sont en revanche propres aux zones humides. Elles obéissent ainsi aux programmes de planification des SDAGE et des SAGE (C. env., art. L. 212-5-

1). En tant que milieux aquatiques, elles sont également concernées par les mesures de police administrative, servant à encadrer les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) ayant un impact sur la ressource en eau (C. env., art. L. 214-1 et s.). Dernièrement, la maîtrise foncière a été promue par le législateur comme stratégie de sauvegarde des zones humides (L. n° 2010-788, 12 juill. 2010). Chargées de mener cette politique, les agences de l'eau peuvent attribuer des aides à l'acquisition par les conservatoires régionaux d'espaces naturels ou par les collectivités territoriales ; elles sont aussi habilitées à s'emparer directement des surfaces à des fins de lutte contre l'artificialisation des sols et de valorisation, notamment agricole (C. env., art. L. 213-8-2). Sur les terrains admissibles au régime européen de paiement unique, l'agence de l'eau intervient au moyen du droit de préemption de la SAFER. Alors que les zones humides non-agricoles sont acquises par l'agence de l'eau dans les mêmes conditions que le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (C. env., art. L. 213-8-2, al. 3 et 4).

Les terres qualifiées de zones humides font partie des « *biens environnementaux* », lesquels se caractérisent par leur fonctionnalité écologique et leur appartenance au patrimoine commun de la nation (C. env., art. L. 110-1, I). Un tel statut n'exclut pas, loin s'en faut, l'appropriation privée, ni la mise en valeur des biens considérés. Seulement, les usages pratiqués doivent s'harmoniser avec les qualités intrinsèques de la chose et ne pas les détériorer. Une agriculture « symbiotique », en phase avec les propriétés de l'écosystème, peut donc continuer à valoriser ces espaces (DELANNOY, 2017).

L'exploitation agricole en faire-valoir direct s'en trouve modifiée en zone humide. Les restrictions sont principalement le fait de la police administrative de l'eau. Par exemple, les opérations d'assèchement, de mise en eau, d'imperméabilisation et de remblais des zones humides dont la surface est supérieure ou égale à 1 hectare sont subordonnées à une autorisation administrative, et à simple déclaration entre 0,1 et 1 hectare (C. env., art. R. 214-1, rubr. 3.3.1.0). Le représentant de l'État peut donc faire obstacle à certains projets qu'il juge néfastes à la préservation de la qualité des eaux ou incompatibles avec les dispositions du SAGE.

Les ZHIEP donnent naissance à des normes environnementales plus intenses, calquées sur le régime des zones d'érosion (C. rur., art. L. 114-1 et R. 114-1). Dans ces secteurs, le préfet peut établir des programmes d'actions définissant les mesures à promouvoir par les propriétaires et les exploitants visant notamment la couverture végétale du sol, son travail, la gestion des intrants et des produits phytosanitaires, le maintien des haies, la diversification des cultures, la restauration ou l'entretien des mares, plans d'eau ou marais... (C. rur., art. R. 114-6). De même, dans les zones stratégiques pour la gestion de l'eau, des servitudes d'utilité publique peut être instituées par

l'autorité préfectorale afin de restreindre certains usages incompatibles avec la préservation des lieux (C. env., art L. 211-12, II, 3°).

L'inscription des immeubles en zone humide affecte de surcroît les rapports locatifs. En présence d'un bail à ferme proposé par l'agence de l'eau, le preneur voit sa liberté culturale bridée : certaines opérations, comme le retournement des parcelles en herbes, ou le changement de moyens de production, ne sont admises qu'après avertissement préalable du bailleur. De même, l'exploitant doit-il prévenir, sans délai, le propriétaire de toute activité risquant d'affecter la qualité de la ressource et déclenchant l'application de la police de l'eau (C. env., art. L. 213-8-2, al. 6).

Au stade du renouvellement du bail rural, l'agence de l'eau a le pouvoir d'imposer certaines clauses environnementales tendant à la conservation du caractère humide des parcelles (C. env., art. L. 213-8-2, al. 7 et C. rur., art. L. 411-27). L'opposition du fermier l'expose au refus du renouvellement du contrat, sauf l'indemnisation de son préjudice dans ce cas. Des baux ruraux environnementaux peuvent aussi être conclus dans les zones de rétention temporaire des eaux de crues, les zones de mobilité d'un cours d'eau et les zones stratégiques pour la gestion de l'eau (C. env., art. L. 211-13). Dans tous ces sites regorgeant de zones humides, l'autorité publique propriétaire peut prescrire au preneur des modes d'utilisation du sol permettant d'en préserver ou restaurer la nature et le rôle.

Bibliographie

- J. BOURDIN, Y a-t-il une politique des zones humides ?, Rapp. Sénat n° 554, 16 juin 2009.
- O. CIZEL, « *Les critères de définition des zones humides bouleversés par la jurisprudence* », Dr. envir. n° 257, juin 2017.
- I. DELANNOY, L'économie symbiotique, Acte Sud, 2017.
- B. GRIMONPREZ, « *Zones humides et agriculture : un droit entre deux eaux* », RD rur. 2011, Etude 5.
- T. LAVOUX, J.-N. MENARD et P. FERLIN, Préservation des zones humides, rapport CGEDD/CGAAER, oct. 2010.