

NATURA 2000 DANS LA REGION FLAMANDE¹

Prof. Dr. Geert Van Hoorick

Professeur branches droit administratif et droit environnemental

Université de Gand

Avocat au barreau de Gand

1. INTRODUCTION

1. Dans un premier temps je félicite les organisateurs de ce séminaire qui aborde un sujet très important pour la région rurale. Je remercie également les organisateurs pour l'invitation de vous adresser la parole, car le droit de protection de la nature a attiré mon attention particulière déjà longtemps. D'ailleurs, j'ai entre autres fait ma thèse de doctorat sur ce sujet. Je suis également le promoteur d'un projet de législation pour le ministre flamand de l'environnement et de l'agriculture, visant à parvenir à terme à une législation intégrée pour les zones champêtres (préservation de la nature, gestion forestière, sites ruraux, etc.).

Quand nous parlons de Natura 2000, il s'agit alors de deux directives européennes, notamment La Directive "Oiseaux" (Directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages) et la Directive "Habitats" (Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages). Les deux directives prévoient la désignation et la conservation des zones de protection spéciales pour des espèces d'oiseaux exposées (ZPS-O), respectivement espèces végétales et autres espèces animales (ZPS-H). Ces deux sortes de zones constituent ledit 'Réseau Natura 2000', un réseau écologique européen. Des plans et projets pouvant entraîner des conséquences fâcheuses pour ces zones, doivent subir une sorte de 'test écologique'. En outre, il faut prendre les mesures de conservation 'actives' nécessaires. La portée des obligations des états membres a été précisée en la matière dans la contribution de l'orateur précédent². A mon tour, je voudrais vous parler de l'implémentation dans la Région flamande.

Il y a peu de temps encore, cette implémentation n'était pas si bien. Ainsi, la Belgique a reçu des avis motivés de la Commission du 10 février 2000³ et du 19 juillet 2000⁴ pour la mauvaise conversion des Directives "Habitats", respectivement "Oiseaux".

¹ Contribution au séminaire "Natura 2000 et le droit", organisé par SERES et CRIDEAU, à Louvain-la-Neuve le 26/09/02.

² Voir aussi G. VAN HOORICK, "La conservation de sites naturelles à la lumière de la Directive "Oiseaux", modifiée par la Directive "Habitats" et par la jurisprudence de la Cour de Justice, *T.M.R.* 1997, 176-190; G. VAN HOORICK, *Droit de conservation de la nature international et européen*, Anvers/Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen (Sciences juridiques), 1997, 381 p.; G. VAN HOORICK, *Aspects juridiques de la conservation de la nature et des sites*, Anvers-Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000, 841 p.

³ Avis motivé dans la cause 98/2226 de la Commission du 10 février 2000.

⁴ Avis motivé dans la cause 99/4814 de la Commission du 19 juillet 2000.

Pour ce qui est de la Région flamande, le 9 juillet 2002 une proposition de décret, portant modification du Décret de conservation de la nature⁵ et encore quelques autres décrets⁶ (ci-après nommé: décret de modification) ont été approuvés à l'assemblée plénière du Parlement flamand. Il ne faut donc attendre qu'il soit ratifié, promulgué et publié au Moniteur Belge. Pour éviter tout malentendu, ce décret de modification n'est pas un corollaire de mon projet de législation précité. Le but principal du décret de modification est l'application du volet en matière des ZPS-O et ZPS-H des Directives "Oiseaux" respectivement "Habitats". Dans la présente contribution on cite en passant les modifications pertinentes s'annonçant en matière de l'implémentation des deux directives. On ne traitera que ces éléments du décret de modification se rapportant spécifiquement aux ZPS-O ou ZPS-H.

2. IMPLÉMENTATION DANS LA RÉGION FLAMANDE – SITUATION AVANT LE DÉCRET DE MODIFICATION

2.1. Désignation des et mesures de conservation pour les ZPS-O

2. Dans la Région flamande un nombre de ZPS-O a été désigné, quelques régions intégralement, d'autres partiellement. Il s'agit d'un peu moins de 100.000 ha (7 % de la Flandre). Cette désignation s'est faite dans l'Arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988, pris en vertu de l'art. 31, 31 bis et 31 ter de la Loi sur la Chasse⁷, sans avoir été précédée d'une enquête publique. Les ZPS-O peuvent être subdivisées en (seulement) sept zones protégées sur toute leur surface et 16 zones, dans lesquelles sont protégés, tant lesdits habitats (p.ex. landes et fagnes, marais, prairies des polders et leur micro-relief), que les zones naturelles, zones naturelles de valeur scientifique, zones forestières et zones forestières d'intérêt écologique selon les plans de secteur⁸. Puisque la Belgique a communiqué la surface totale de toutes les ZPS-O à

⁵ Décr.Rég.fl. 21 octobre 1997 relatif à la conservation de la nature et le milieu naturel, *M.B.* 10 janvier 1998, modifié par Décr.Rég.fl. 18 mai 1999 modifiant le décret forestier du 13 juin 1990, *M.B.* 23 juillet 1999, et Décr.Rég.fl. 18 mai 1999 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1999, *M.B.* 30 septembre 1999. Voir G. VAN HOORICK, K. DE ROO, & J. RUTTEN, "Le décret relatif à la conservation de la nature et le milieu naturel", *T.M.R.* 1998, 2-18; G. VAN HOORICK, "Développements récents dans le droit de conservation de la nature flamand", *M et R* (néerl.) 1998, 42-46; G. VAN HOORICK, "L'influence du décret conservation de la nature sur l'exploitation agricole et le statut du bien immobilier", *T.Agr.R.* 1998, 113-130; G. VAN HOORICK, "L'influence du décret conservation de la nature sur la location des biens immobiliers", *T.Huurr.* 2001, 17-23; G. VAN HOORICK, "Planification de la politique de la nature et planification spatiale. Comment évoluer vers un réseau écologique ?", *T.R.O.S.* 2001, 5-25.

⁶ *Parl.St.* Parlement Flamand 2001-2002, n° 967/1.

⁷ A.G.fl. 17 octobre 1988 portant désignation des zones de protection spéciales au sens de l'art. 4 de la Directive 79/409/CEE du Conseil des Communautés européennes du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, *M.B.* 29 octobre 1988, modifié par l'A.G.fl. 20 septembre 1996, *M.B.* 12 octobre 1996, et A.G.fl. 23 juin 1998, *M.B.* 25 juillet 1998. Le dernier arrêté comprend une réduction de la zone soumise à la Directive "oiseaux" "Schorren en polders van de Beneden-Schelde" en faveur de l'agrandissement du port à conteneurs à Doel, et une expansion de la zone soumise à la Directive "oiseaux" "Durme en middenloop van de Schelde".

⁸ Pour un aperçu, voir W. VAN DEN BOSSCHE, e.a., "*Natuur voor de toekomst. 20-jaar Vogelrichtlijn van de Europese Unie*", Bruxelles, AMINAL en Natuurreservaten vzw, 1999, 12-17.

la Commission, cela donne une fausse image de la réalité⁹. Les annexes à l'arrêté d'exécution (notamment les 23 cartes) n'ont pas été publiées au Moniteur Belge même, mais peuvent être consultées à la Section "Natuur" de AMINAL et à la maison communale des communes concernées.

Le fait qu'aussi sous la pression du secteur agricole, la protection en 16 ZPS-O a été limitée à quelques habitats relativement petits pour des motifs politiques, est contraire à la Directive "Oiseaux"¹⁰. En plus, il y a dans la Région flamande encore des zones qui n'ont pas été désignées comme ZPS-O mais qui répondent pourtant aux critères de désignation¹¹.

De plus, il y a un nombre de mesures de protection qui ont été prises, comme les règlements pour la protection de la végétation et de petits éléments de paysage¹² en exécution du Décret de conservation de la nature, en matière de la motivation d'autorisations écologiques au VLAREM I, en matière du moto-cross au VLAREM II, en matière de chasse en exécution du Décret sur la chasse, en matière de fertilisation en application du Décret sur les engrais, et en matière de rapports d'incidence sur l'environnement dans le cadre de l'octroi des autorisations urbanistiques. Le crucial art. 6 de la Directive "Habitats" n'était cependant pas encore converti dans la Région flamande jusqu'à ce moment-là.

La Commission a adressé un avis motivé¹³ à la Belgique le 29 septembre 1998 pour non-respect de ses obligations en vertu de l'art. 4 de la Directive "Oiseaux", modifiée par la Directive "Habitats", dans la ZPS-O 'Militair domein en de vallei van de Zwarte Beek' au Limbourg.

3. En outre, le Conseil d'Etat a reconnu dans un arrêt du 30 juin 2002 concernant l'affaire du 'Deurganckdok'¹⁴ l'action directe de l'art. 4, alinéas 1, 2 et 4 de la Directive "Oiseaux" et de l'art. 6, alinéas 2 à 4 de la Directive "Habitats"; c'est la première affaire relativement à la Région flamande où cela est le cas.

C'est une affaire concernant la requête de suspension des habitants et agriculteurs de Doel d'un arrêté du Gouvernement flamand relatif à la fixation définitive d'une modification du plan de secteur, visant l'agrandissement du port à conteneurs à Doel. La modification se rapporte à la transformation en zone portuaire de parties des

⁹ Les sept zones soumises à la directive Oiseaux et qui sont entièrement protégées dans la Région flamande sont des zones qui jouissaient déjà avant en grande partie d'un statut protégé comme réserve naturelle.

¹⁰ G. VAN HOORICK, "La conservation de zones naturelles à la lumière de la Directive "Oiseaux", modifiée par la Directive "Habitats", et la jurisprudence de la Cour de Justice", *T.M.R.* 1997, (176) 184-185.

¹¹ Voir aussi W. VAN DEN BOSSCHE, e.a., o.c., 26, 29-30 et 36-37.

¹² A.G.fl. 23 juillet 1998 fixant des règles détaillées en exécution du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel, *M.B.* 10 septembre 1998. Voir G. VAN HOORICK, "Développements récents dans la Région flamande en matière de conservation de la nature et sites ruraux", dans: *Jaarboek Milieurecht 1998 (Annales Droit environnemental 1998)*, K. DEKETELAERE et M. DEKETELAERE (ed.), Bruges, Die Keure, 1999, 155-174; G. VAN HOORICK, *Aspects juridiques de la conservation de la nature et des sites ruraux*, Anvers-Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000, 841 p.

¹³ Avis motivé C (1998) 2315 de la Commission du 29 septembre 1998.

¹⁴ Cons.d'Et. n°. 109.563, 30 juillet 2002, Apers et co.

"Schorren en polders van de Beneden-Schelde", une ZPS-O désignée, qui toutefois fut réduite ultérieurement en faveur de l'expansion du port à conteneurs à Doel.

La Région flamande a entre autres admis, suite aux procédures d'infraction contre la Belgique en matière de la mauvaise mise à exécution des Directives "Oiseaux" et "Habitats", que les stipulations précitées n'ont pas été appliquées et qu'à cet effet une modification d'entre autres le Décret de conservation de la nature - entre-temps le décret de modification - avait été promise. Le Conseil d'Etat juge cependant que les stipulations précitées entrent immédiatement en vigueur. Ce n'est pas la désignation en soi, mais le fait qu'une zone appartient aux zones les plus adéquates pour la conservation des espèces d'oiseaux de l'annexe 1 et des espèces d'oiseaux migrateurs, qui selon le Conseil d'Etat est décisif pour l'application d'entre autres l'art. 6, alinéas 2 à 4 de la Directive "Habitats".

C'est bien joué de la part du Conseil d'Etat, car de cette façon le Conseil d'Etat ne devait pas statuer sur un nombre d'arguments concernant l'éventuelle illégalité de l'Arrêté du Gouvernement flamand du 17 octobre 1988, et sur les conséquences de la réduction des ZPS-O. Il suffisait pour le Conseil d'Etat de déterminer que l'arrêt de désignation même n'a jamais été contesté avant devant le Conseil d'Etat et que les parties défenderesses et intervenantes ne sont pas parvenues à prouver que l'arrêt de désignation n'était en fait pas fondé.

Après avoir constaté qu'entre autres l'art. 6, alinéas 2 à 4 de la Directive "Habitats" s'applique à la zone en question, le Conseil d'Etat donne suite à l'exigence dans l'art. 6, alinéa 4 de la Directive "Habitats", de prendre des mesures compensatoires. En effet, la Région flamande prévoyait comme compensation surtout le développement naturel combiné avec l'agrandissement de la zone inondable contrôlée "Kruibeke-Bazel-Rupelmonde". Cette zone de compensation était cependant déjà proposée par le Gouvernement flamand comme zone d'intérêt communautaire, ce qui a été communiqué à la Commission en vertu de l'art. 4, alinéa 1 de la Directive "Habitats". Le Conseil d'Etat juge qu'on ne peut parler d'une compensation à part entière si la compensation se rapporte à une zone proposée comme zone d'intérêt communautaire, et qui doit donc déjà être conservée en vertu de la Directive "Habitats".

4. Le résultat auquel arrive le Conseil d'Etat, notamment suspension de l'arrêté contesté, pouvait être attendu et du point de vue juridique nous pouvons alors l'approuver en grande partie. Néanmoins, à un point non négligeable l'arrêt du Conseil d'Etat est peut-être contradictoire à la vision de la Cour de Justice.

Une question qui s'est récemment présentée devant la Cour de Justice est celle de savoir si l'art. 6, alinéas 2 à 4 de la Directive "Habitats" peut être appliqué sur des ZPS-O, même si celles-ci ne sont pas désignées par l'état membre en question. De cette façon un état membre pourrait profiter d'une dérogation au régime de protection, tandis que cet état membre lui-même n'a pas soumis la zone au régime de protection. La Commission s'est mentie à soi-même au sujet de ce problème et partait implicitement de l'application de l'art. 6, alinéas 2 à 4 de la Directive "Habitats". La Cour de Justice¹⁵ a récemment statué à ce sujet dans l'affaire des Basses Corbières en France et s'est opposée avec insistance contre l'application de l'art. 6, alinéas 2 à 4 de la Directive "Habitats" dans ce cas-ci. La Cour a dicté 'que les zones qui indûment n'ont pas été désignées comme ZPS-O, continuent à ressortir du régime spécifique de l'art. 4, alinéa 4, première phrase de la Directive "Oiseaux" '. La Cour invoque l'argument que 'un état membre ne peut bénéficier du non-respect de ses obligations communautaires'.

¹⁵ C.d.J. 7 décembre 2000, n° C-374/98, Commission c. la France, *T.M.R.* 2001, 172.

Ensuite se présente la question si l'art. 6, alinéas 2 à 4 de la Directive "Habitats" peut être appliqué par les états membres qui n'ont pas converti ces stipulations dans leur législation interne. Ici, il en est de même, la Commission n'a jamais abordé ce problème et ne voit en ce cas apparemment aucun inconvénient à l'application de ces stipulations. La Cour de Justice n'a pas encore statué à ce sujet. Il est vrai qu'il existe de la jurisprudence du 'Bundesverwaltungsgericht'¹⁶ en Allemagne à ce propos. Le Juge administratif souverain allemand assume que les autorités allemandes ne peuvent invoquer des stipulations d'une directive qu'elles n'ont pas incorporée dans leur législation interne eux-mêmes. Cela me semble évident à la lumière de la doctrine de l'action directe de stipulations d'une directive. L'action directe de stipulations d'une directive est un moyen qui peut être utilisé par le citoyen contre les autorités restant en demeure d'implémenter ces stipulations à temps et correctement. Il semble peu de doute que la Cour de Justice continuera dans le même sens que dans l'arrêt des Basses Corbières.

D'ailleurs, le reste de la finition du 'Deurganckdok' est devenu juridiquement possible par un décret spécifique¹⁷ qui a (provisoirement ?) passé le test de la Cour d'Arbitrage¹⁸.

2.2. Désignation des et mesures de conservation pour les ZPS-H

5. Par décision du Gouvernement flamand du 14 février 1996 on a proposé à la Commission Européenne des zones comme ZPS-H, cela à base d'une étude de l'Institut de la Conservation de la nature, mais l'arrêt de désignation n'a jamais été publié au Moniteur belge. Après avoir reçu les remarques de la Commission, le Gouvernement flamand a approuvé très récemment, le 4 mai 2001, une nouvelle liste nationale, ce qui a fait augmenter le total de telles zones en Flandre. Il s'agit d'à peu près 130.000 ha (10 % de la Flandre), bien que 40 % des zones désignées transgressent les ZPS-O.

Pour l'instant, une formelle conversion juridique du volet relatif aux zones de la Directive "Habitats" manque encore dans la Région flamande. Pour ce qui est du régime de protection, deux mesures dispersées ont été prises, notamment le règlement de la protection de la végétation et des petits éléments paysagers en exécution du Décret de Conservation de la nature, et les stipulations concernant le moto-cross au VLAREM II. Par ailleurs, aucune mesure de protection n'a été prise. Il est en outre problématique qu'aucun arrêt de désignation relatif aux ZPS-H n'a encore été publié au Moniteur belge, ce qui fait que les (quelques) mesures de protection ne peuvent être forcées vis-à-vis du citoyen. On peut renvoyer ici à ce qui a été affirmé par rapport aux ZPS-O.

3. IMPLÉMENTATION DANS LA RÉGION FLAMANDE – SITUATION APRÈS LE DÉCRET DE MODIFICATION

¹⁶ Bundesverwaltungsgericht 19 mai 1998 (deux jugements), *Umwelt- und Planungsrecht* 1998, 384 et 389.

¹⁷ Décr.Rég.fl. 14 décembre 2001 pour quelques permis de bâtir auxquels s'appliquent des raisons obligatoires de grand intérêt public, *M.B.* 20 décembre 2001.

¹⁸ Cour d'arbitrage n° 116/2002, 26 juin 2002, <http://www.arbitrage.be>.

3.1. Désignation de ZPS-O et ZPS-H

6. Le but principal du décret de modification est de (finalement) mettre en application le volet relatif aux zones des Directives "Oiseaux" et "Habitats".

Une procédure est prévue pour la délimitation des ZPS-O et des ZPS-H. Ce qui saute aux yeux, c'est la relation avec les 'anciennes' zones.

Les ZPS-O qui ont été désignées intégralement, sont considérées comme délimitées définitivement. Chez les ZPS-O qui n'ont pas été désignées intégralement cela est uniquement le cas pour les habitats et zones de destination désignés. Autrement dit, ce qui n'a pas été désigné dans le périmètre, sera soumis à la procédure de désignation dans la proposition de décret de modification, avec une enquête publique.

Avant l'approbation du décret de modification le Gouvernement flamand a encore fait un arrêté de désignation pour les ZPS-H, dans lequel, selon le décret de modification, peuvent seulement figurer les zones déjà communiquées à la Commission. D'après l'arrêté de modification ces zones sont considérées comme étant délimitées définitivement. L'arrêté de désignation visé est l'Arrêté du Gouvernement flamand du 24 mai 2002¹⁹. Il a été fait sans enquête publique mais bien après l'avis du Conseil supérieur flamand pour la Conservation de la nature. De chaque zone on fait mention : du nom, d'une description, de la superficie et des habitats et espèces avec leur code Natura 2000 pour lequel la zone est proposée, avec indication de leur caractère prioritaire ou non. En plus, les frontières sont reproduites sur une carte à l'échelle de 1/100.000. Dans les communes en question il y a un exemplaire d'une carte à l'échelle de 1/20.000 qui peut être consulté. Il est stipulé au décret de désignation que les cartes dans les communes sont prioritaires sur celles dans le Moniteur belge. L'arrêt de désignation est entré en vigueur à partir du 17 août 2002.

Il est vrai que le règlement transitoire implique donc que la population n'a pas de participation à la délimitation de la plus grande partie des ZPS-O et ZPS-H.

7. Pour les propriétaires et usagers il est regrettable qu'on ne leur a pas offert de possibilité de participer à la majorité des délimitations. Certains d'entre eux pourraient quand même peut-être fournir des données permettant une délimitation plus correcte à bases scientifiques. Maintenant il leur reste uniquement la possibilité de contester les arrêts de désignation relatifs aux ZPS-H et les ZPS-O 'non-intégrales' au Conseil d'Etat, ainsi que de contester éventuellement les stipulations décrétales ne prévoyant pas d'enquête publique, à la Cour d'arbitrage. Cette dernière étant la seule possibilité pour les ZPS-O 'intégrales'.

En effet, les ZPS-O et ZPS-H sont entre autres importantes pour la gestion forestière. Ainsi, il y a en Flandre bien peu de types forestiers parmi les types d'habitats figurant dans l'annexe I de la Directive "Habitats" (par exemple certaines hêtraies, certaines rouveraies, etc.). Mais il y a beaucoup d'autres types d'habitats qui ne sont pas de types forestiers, comme les landes, les pelouses maigres, etc. dont on veut qu'ils restent ouverts et où aucun boisement ne sera donc admis.

3.2. Mesures de conservation

¹⁹ A.G.fl. 24 mai 2002 fixant les zones qui ont été proposées à la Commission européenne comme zones de protection spéciales en application de l'article 4, premier alinéa, de la Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *M.B.* 17 août 2002.

8. Dans un premier temps le décret de modification impose des mesures de conservation à des autorités administratives, quelle que soit la destination de la zone. Celles-ci doivent répondre aux exigences déterminant les Directives "Oiseaux" et "Habitats", comme exposé dans une autre contribution. Ces mesures de conservation sont élaborées en détail par le Gouvernement flamand. Il est bien évident que cette stipulation peut avoir des suites importantes pour la gestion forestière par des autorités administratives, surtout en rapport avec les stipulations concernant le plan directeur de la nature (voir plus loin).

Il n'est pas si clair dans le décret de modification quand ces mesures de conservation prennent effet pour les ZPS-H. Ce n'est pas encore à partir de la fixation définitive dans le sens de la proposition du décret de modification. Peut-être c'est à partir de la désignation effective comme ZPS-H par le Gouvernement flamand, qui doit suivre dans les trois mois après que la Commission ait déclaré la zone comme étant d'intérêt communautaire.

9. Le décret de modification fait le rapport avec de différentes autres mesures dans le Décret de conservation de la nature et en d'autres décrets.

Dans un projet d'aménagement de la nature pour une zone appartenant à une ZPS-O ou ZPS-H, mais pas au VEN, on ne peut prendre comme mesures complémentaires 'que' les mesures nécessaires à la conservation des habitats ou d'habitats d'espèces pour lesquelles la zone a été désignée.

Le ministre reçoit la possibilité de prendre des règlements routiers pour la circulation publique sur les voies publiques en ZPS-O ou ZPS-H.

Lors de la gestion des bois publics il faut toujours tenir compte de la fonction écologique et dans le plan de gestion de chaque bois il est indiqué dans quelle mesure la fonction écologique entre en ligne de compte, ce qui est toujours le cas dans la disposition actuelle. Dans les stipulations concernant la fonction écologique le décret de modification réfère cependant aux mesures de conservation pour des ZPS-O et ZPS-H. Il faut que le plan de gestion reprenne les mesures de conservation nécessaires pour chaque bois public ou réserve forestière dans une ZPS-O ou ZPS-H. Le Gouvernement flamand peut prévoir des allocations pour la prise de telles mesures par des propriétaires de bois privés ou publics. A quel point des plans de gestion déjà approuvés doivent être adaptés aux exigences des nouvelles stipulations, est une question à laquelle il n'est pas répondu dans la proposition du décret de modification. Cette question importante pour les propriétaires de bois privés, sera probablement réglée dans un arrêt d'exécution. Peut-être le Gouvernement flamand choisira que des plans de gestion déjà approuvés ne devront être adaptés qu'après que la Gestion forestière y prenne l'initiative.

Les mesures de conservation nécessaires doivent être reprises dans le plan de gestion pour une réserve naturelle ou un site rural protégé dans une ZPS-O ou ZPS-H.

Des stipulations semblables s'appliquent aux plans directeurs et plans d'aménagement lors de la rénovation rurale, et lors du remembrement, en particulier le plan des sites ruraux annexe.

Les conditions environnementales et les conditions d'exploitation spéciales pour des établissements incommodes dans les ZPS-O ou ZPS-H ou dans leurs environs immédiats doivent comprendre les mesures de conservation nécessaires. Cela implique peut-être un screening approfondi de VLAREM II, ainsi qu'une attention spéciale pour les autorités octroyant des autorisations lors de l'autorisation écologique.

Il est bizarre pourquoi une stipulation analogue n'a pas été prévue à l'égard de l'autorisation urbanistique.

En plus, il y a un nombre de stipulations assez vagues en matière de fertilisation. D'une part, il est posé que le plan directeur de la nature pourrait accorder de façon modulée une dispense de la zéro-fertilisation. D'autre part, il est question d'une fixation modulée de normes plus strictes moyennant indemnisation de pertes de revenus. Il est également référé aux contrats de gestion, conformément au Décret de conservation de la nature.

10. De plus, selon le décret de modification lesdits plans directeurs de la nature sont centraux parmi les mesures de conservation. Les mesures de conservation nécessaires peuvent être reprises dans un plan directeur de la nature pour une ZPS-O ou ZPS-H. Il est possible d'imposer dans un plan directeur de la nature des limitations empêchant la réalisation de la destination spatiale ou réglant la gestion agricole. Non seulement des mesures d'interdiction mais aussi des mesures impératives sont possibles, et ce tant à l'égard d'autorités administratives qu'à l'égard de citoyens. Le Gouvernement flamand a la possibilité de prévoir à cet effet une réglementation pour la subvention ou indemnisation d'autorités administratives et de citoyens. Il semble que ces plans directeurs de la nature deviendront dans le futur des documents très importants entre autres pour la gestion forestière. En revanche, il est stipulé que les propriétaires et usagers doivent être impliqués dans leur rédaction. Ils sont approuvés par le Gouvernement flamand ou son mandataire. Ici, on s'attend également à un arrêté d'exécution du Gouvernement flamand.

3.3. Régime dérogatoire

11. Encore dans le décret de modification il y a la conversion de l'art. 6, alinéas 3 et 4 de la Directive "Habitats". Sauf une conversion assez littérale des stipulations, il y a encore quelques particularités et interprétations personnelles.

On travaille avec la notion 'plan ou programme' au lieu de seulement plan et avec la notion 'activité soumise à l'octroi de permis' au lieu de projet. La notion 'plan ou programme' est également définie en avant. Puisqu'il est référé à des choses de plutôt grande envergure, une lacune surgit dans la réglementation proposée. Les choses entre les deux notions comme par exemple des plans d'aménagement, des plans de gestion, etc. sont, selon l'art. 6, alinéa 3 de la Directive "Habitats" peut-être également à considérer comme un projet, si non comme un plan²⁰, ce qui ne semble pas le cas dans la réglementation proposée. En plus, c'est un défaut dans l'implémentation que non pas toutes les interventions pertinentes pour la nature dans les ZPS-O et ZPS-H ont été soumises à l'octroi de permis dans le droit flamand.

²⁰ Ceci s'applique dans la Région flamande d'autant plus que dans le cadre de la réglementation pour la protection de la végétation et des petits éléments paysagers, des activités dans le cadre de plans d'aménagement, plans de gestion approuvés, etc. sont dispensées de l'interdiction relative, de la délivrance obligatoire d'une autorisation d'aménagement de la nature ou de l'obligation de notification.

Le règlement s'applique aux zones reprises dans un arrêté de désignation définitif. Mais jusqu'à ce qu'une désignation définitive suive de ce qui n'a pas été désigné dans les ZPS-O 'non-intégrales', la réglementation y est également d'application pour le moment.

Il est précisé que l'obligation de l'exécution d'une appréciation appropriée s'applique également au cas où une nouvelle autorisation devrait être demandée à cause de l'expiration de celle en cours. L'initiateur est responsable de la rédaction de l'appréciation appropriée. Au cas où un rapport d'incidence sur l'environnement serait rédigé, l'appréciation appropriée y est intégrée, sinon on demande toujours l'avis de AMINAL Section Nature. Il me semble cependant évident que cet avis serait toujours demandé en ce qui concerne des ZPS-O et ZPS-H. Le Gouvernement flamand peut fixer des règles détaillées relatives à l'appréciation appropriée.

En plus, il est affirmé qu'une dérogation ne peut être accordée 'qu'après la prise des mesures compensatoires nécessaires et après que les mesures de conservation actives nécessaires sont prises ou le seront'. Les mesures compensatoires sont de telle nature qu'un habitat équivalent ou son milieu naturel, d'une superficie au moins similaire, est en principe développé activement. Ces exigences sont assez persistantes dans le guide d'interprétation²¹ et sont peut-être un peu plus strictes que les prescriptions du texte de l'art. 6, alinéa 4 de la Directive "Habitats". Ici aussi, le Gouvernement flamand peut fixer des règles détaillées.

Un autre point important est que ce soit toujours le Gouvernement flamand qui juge sur l'existence d'une raison obligatoire de grand intérêt public, y compris des raisons de nature sociale ou économique, ce indépendamment de la personne compétente de l'octroi des autorisations, fixation du plan, etc. Ce régime semble certainement défendable du point de vue de la politique, mais peut avoir des conséquences énormes pour le délai de traitement dans le cadre de l'autorisation écologique, de l'autorisation urbanistique, etc.

²¹ COMMISSION EUROPEENNE, Gestion des zones Natura 2000. Les stipulations de l'article 6 de la Directive "Habitats" (Directive 92/43/CEE), Luxembourg, Bureau des publications officielles des Communautés européennes, 2000.