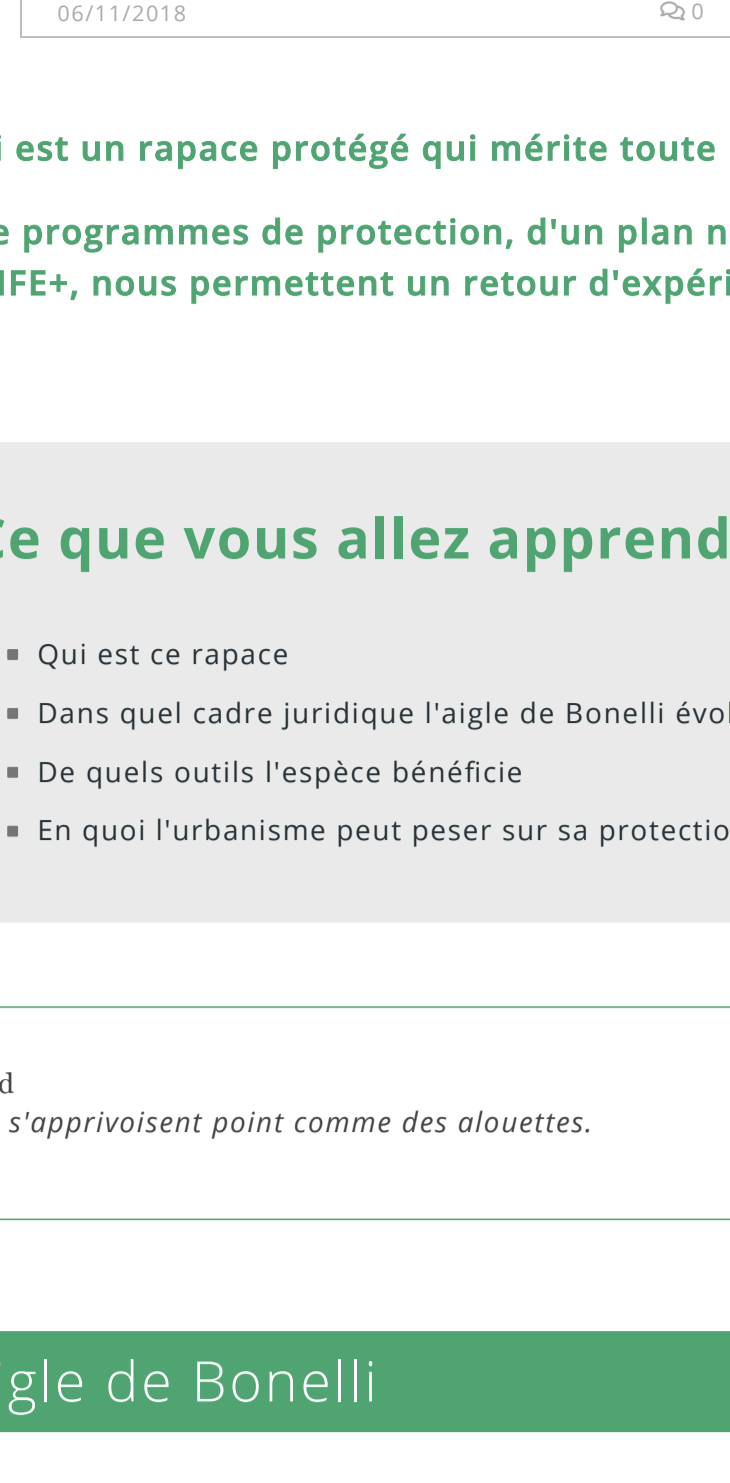


Aigle de Bonelli : survol des mesures de protection et de la jurisprudence



Ismaël Toumi
Avocat



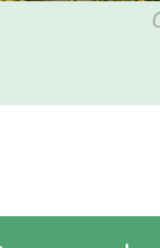
Aigle de Bonelli en observation
©Paco Gomez

Conservation 06/11/2018 5 minutes 0

L'aigle de Bonelli est un rapace protégé qui mérite toute notre attention. Des décennies de programmes de protection, d'un plan national d'action à un programme LIFE+, nous permettent un retour d'expériences plus qu'utile !

Ce que vous allez apprendre

- Qui est ce rapace
- Dans quel cadre juridique l'aigle de Bonelli évolue
- De quels outils l'espèce bénéficie
- En quoi l'urbanisme peut peser sur sa protection



George Sand
Les aigles ne s'approvoient point comme des alouettes.

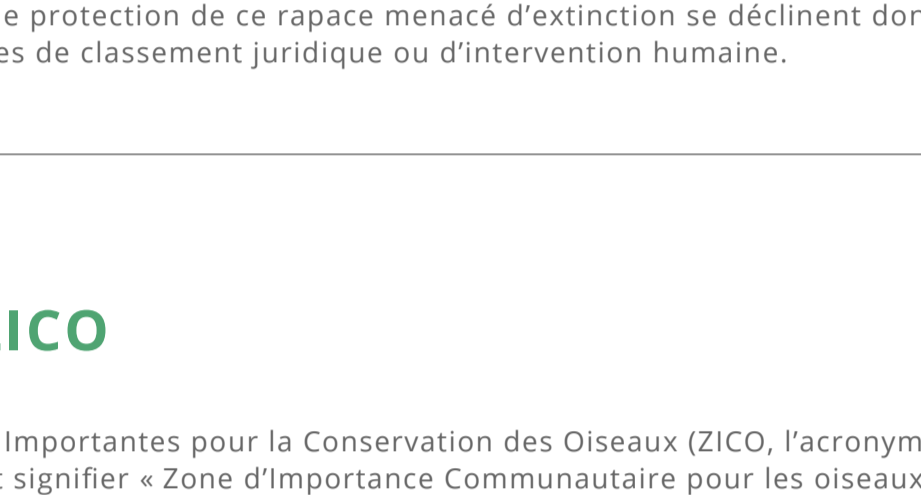
CLICK TO TWEET

Qui est l'aigle de Bonelli

Espèce emblématique de la région méditerranéenne, l'Aigle de Bonelli (*Aquila fasciata*) est le rapace le plus menacé de France.

La population nationale comprend, en 2013, 30 couples répartis sur sept départements du pourtour méditerranéen, pour une population mondiale estimée à environ 10 000 couples.

Son aire de distribution s'étend de l'Europe du sud (Espagne, Portugal, Grèce, Chypre, Italie, Serbie, Croatie, Albanie), au Maghreb, Proche et Moyen-Orient jusqu'en Asie (en grande partie sur le sous-continent indien).



Répartition de l'aigle de Bonelli - Carte de répartition mondiale
©ACQUIPER

Compte tenu de sa faible population, l'aigle de Bonelli est une espèce vulnérable à diverses sources de menaces.

Outre les maladies propres à cette espèce, on citera ainsi les risques d'électrocution sur les lignes électriques, l'évolution des paysages constituant son habitat naturel, ainsi que les persécutions de l'homme, causées notamment par les tirs, le piégeage et l'empoisonnement.

Il est également intéressant d'observer que les nouvelles sources d'énergie renouvelable, que sont les champs éoliens et photovoltaïques constituent des menaces nouvelles pour la préservation de cette espèce.

Après avoir fait un rapide rappel des mesures de protection s'appliquant à l'aigle de Bonelli, nous verrons que des décisions de justice récentes ont permis de faire prévaloir sa protection ainsi que la préservation de son habitat naturel sur des projets de parcs éoliens et solaires.

Le saviez-vous ?



Couple perché prêt à chasser
© Santiago Aza

Dans le cadre d'un projet LIFE+ concernant l'aigle de Bonelli, des élevages de réintroduction afin de renforcer les populations sauvages ont été créés.

Une structure espagnole collabore ainsi avec les deux structures françaises en Vendée et en Ardèche.

Nombre de poussins élevés en France ont ainsi déjà pu être relâchés en Espagne, une réelle coopération européenne !

État des mesures et lieux de protection dont bénéficie l'espèce

Au niveau de l'union européenne, l'aigle de Bonelli figure à l'annexe I de la directive n° 79-409/CEE dite directive « Oiseaux » et à l'annexe II de la convention de Berne pour la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel.

L'aigle de Bonelli est classé dans la catégorie « SPEC 3 », correspondant à la catégorie des espèces dont les populations ne sont pas concentrées uniquement en Europe, mais dont le statut de conservation y est défavorable (critères définis par Birdlife, Tucker and Heath, 1994).

Au niveau français, l'aigle de Bonelli est inscrit sur la liste rouge de la faune menacée. Classé espèce protégée par la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. Il s'agit également d'une catégorie dite « en danger », d'après les critères du livre rouge IUCN.

Il existe actuellement 12 zones importantes pour la conservation des oiseaux (ITES ZICO), concernant l'aigle de Bonelli en France, dont cinq ont été désignées comme zones de protection spéciale, en 1999.

L'aigle de Bonelli fait également l'objet d'un plan national d'action, renouvelé pour la période 2014-2023, placé sous la coordination de la DREAL Languedoc-Roussillon.

La préservation de la population française d'aigles de Bonelli passe par la connaissance de l'espèce et le suivi des individus, mais aussi par la surveillance des aires de nidification et le renforcement des populations d'espèces proies, en concordance avec les objectifs du Plan National d'Action en faveur de l'Aigle de Bonelli.

Ainsi, des opérations de baguage sont menées, organisées par des structures telles que le Centre Ornithologique Rhône-Alpes Faune Sauvage (CORA FS) et le Syndicat de Gestion des Gorges de l'Ardèche (SGGA).

Ces structures s'efforcent également de favoriser la productivité de la population par la stabilisation des couples, de réduire les causes de mortalité des adultes cantonnés sur leurs domaines vitaux et des jeunes erratiques sur les zones de concentration, de développer la population d'oiseaux, tout en leur offrant la possibilité de trouver des sites vacants, aptes à les accueillir pour former de nouveaux couples.

Il est important, par suite, de maintenir l'attractivité de ces sites vacants.

La protection du rapace passe également par l'équipement de balises GPS, qui ont pu être posées sur certains individus, et permettent d'observer la zone de référence de l'oiseau et qui était longtemps consultable en ligne via une application cartographique de la DREAL, Carmen.

Mais les mesures de protection passent également par la reconstitution de plusieurs noyaux de population de lapins de garenne, espèces proies de l'aigle de Bonelli ; l'objectif est de permettre aux populations d'atteindre un certain niveau de densité qui favorise le développement de ces rapaces.

Les mesures de protection de ce rapace menacé d'extinction se déclinent donc bien sous des formes diverses de classement juridique ou d'intervention humaine.



Les ZICO

Les Zones Importantes pour la Conservation des Oiseaux (ZICO, l'acronyme pouvant également signifier « Zone d'Importance Communautaire pour les oiseaux ») correspondent à un inventaire scientifique établi en 1991 par le Muséum national d'histoire naturelle, rendu nécessaire à la fois par la première directive « Oiseaux » (79/409/CEE du 2 avril 1979) et par la directive « Habitats » (92/43/CEE).

Il s'agit d'un outil cartographique de nature scientifique, sans portée réglementaire, destiné à alerter les responsables des territoires sur l'état des richesses naturelles à conserver, même si la Commission a tendance à vouloir conférer à ces inventaires un caractère opposable.

Sont susceptibles d'être classés comme ZICO des sites constituant l'habitat d'espèces reconnues comme étant en danger, de populations importantes d'oiseaux migrateurs, d'oiseaux côtiers ou d'oiseaux de mer, ou d'un grand nombre d'espèces au biotope restreint.

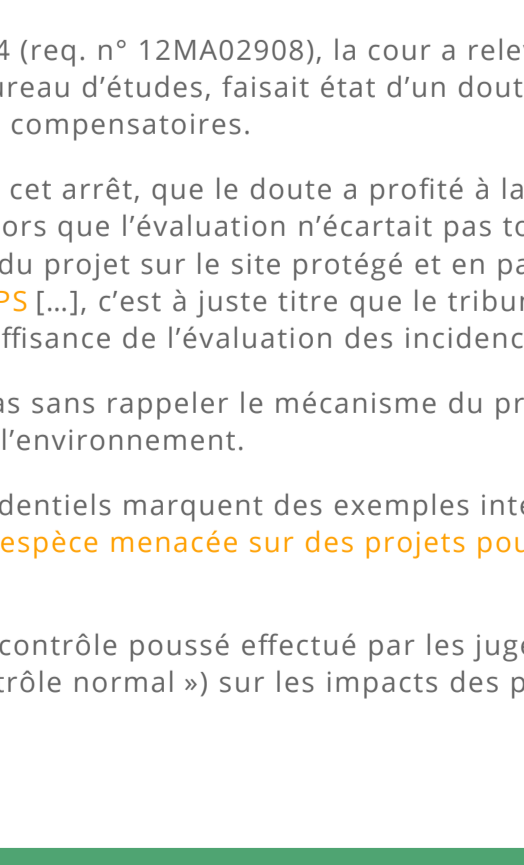
Il est intéressant de noter que, malgré leur absence de caractère réglementaire, les ZICO sont prises en compte par les tribunaux dans leurs décisions.

A titre d'exemple, par un arrêt du 7 mai 2015 (14NT00270), la Cour administrative d'appel de Nantes a annulé le classement en zone à urbaniser par un plan local d'urbanisme de parcelles situées notamment au sein d'une ZICO. La Cour a ainsi prouvé que, malgré son absence de portée réglementaire, l'institution d'une telle zone devait être prise en considération dans les outils de planification urbaine.

A l'heure actuelle 285 sites sont répertoriés comme ZICO en France métropolitaine.

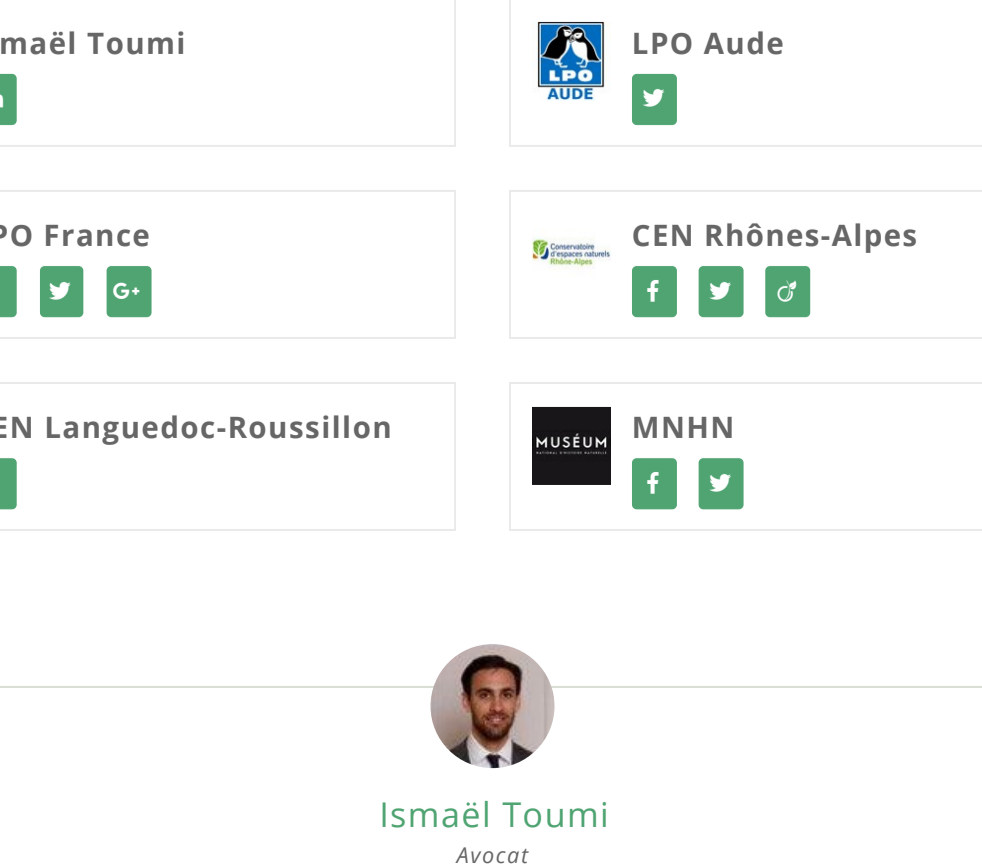
Les 11 espèces d'oiseaux nicheurs de France qui sont sous statut de protection (IUCN) « En danger critique »

■ Eider à duvet — *Somateria mollissima*



Somateria mollissima - Eider à duvet
©Hans Hillemert

■ Pie-grièche à poitrine rose — *Lanius minor*



Lanius minor - Pie-grièche à poitrine rose
©Sussexbirds

■ Vautour moine — *Aegypius monachus*

Aegypius monachus - Vautour moine
©Mullusseville

■ Ganga cata — *Pterocles alchata*

Pterocles alchata - Ganga cata
©Francesca Veronesi

■ Sterne de Dougall — *Sterna dougallii*

Sterna dougallii - Sterne de Dougall
©U.S. Fish and Wildlife Service Northeast Region

■ Macareux moine — *Fratercula arctica*

Fratercula arctica - Macareux moine
©Richard Bartz

■ Marouette de Baillon — *Porzana pusilla*

Porzana pusilla - Marouette de Baillon
©Jason Girvan

■ Pingouin torda — *Alca torda*

Alca torda - Pingouin torda
©Kozorbits

■ Grue cendrée — *Grus grus*

Grus grus - Grue cendrée
©Marek Szczepanek

■ Sterne arctique — *Sterna paradisaea*

Sterna paradisaea - Sterne arctique
©Estormy

■ Marouette poussin — *Porzana parva*

Porzana parva - Marouette poussin
©Martien Brand

Quand la protection de l'espèce est menacée par l'éolien et le photovoltaïque

Outre les interventions et classements décrits ci-dessus, la préservation de l'aigle de Bonelli a marqué plus récemment des avancées notables devant les juridictions françaises, et plus particulièrement devant le juge administratif, compétent pour contrôler les règles d'aménagement du territoire et la délivrance des permis de construire.

En effet, preuve que les choses évoluent, la multiplication des projets éoliens et photovoltaïques dans le sud de la France peut constituer une menace, directe ou indirecte, pour l'espèce.

Si, à ce jour, la mortalité est directement liée avec les pales d'une éolienne qui n'est avérée que pour un cas en Espagne, c'est surtout l'impact sur les habitats de l'espèce qui est concerné par ces projets.

Par une décision du 24 avril 2012 (req. n° 10LY02293) la cour administrative d'appel de Lyon a validé le refus du préfet de l'Ardèche de délivrer des permis de construire d'une ferme éolienne, se livrant à un contrôle poussé des mesures compensatoires proposées dans l'étude d'impact jointe au permis de construire.

En l'occurrence, un couple de rapaces nichait à 5 kilomètres environ du terrain d'assiette du projet.

Les juges ont bien relevé que l'étude d'impact prévoyait le déplacement d'une garenne située à proximité du site, et qui servait de réservoir de chasse aux aigles.

Aigle de Bonelli ayant attrapé un columbidé
©Pineladas de la Naturaleza

La cour a également noté que l'enfouissement des lignes électriques était prévu, ainsi que d'autres mesures tendant à dissuader les rapaces de venir chasser aux alentours du parc éolien, afin de limiter les risques de voir un aigle percuter les éoliennes.

Mais les magistrats ont toutefois conclu que l'étude d'impact n'indiquait pas précisément de quelle manière seraient atteints les objectifs de rouvrir des milieux actuellement fermés, pour proposer de nouveaux territoires de chasse à l'aigle de Bonelli et déplacer la garenne.

Ils ont ainsi tranché que : « compte tenu de la sensibilité particulière de l'aigle de Bonelli, qui constitue une espèce protégée menacée, la description des mesures de réduction et de compensation envisagées [était] insuffisante et ne permett[ait] pas de répondre aux dispositions précitées du 4° de l'article R. 122-3 du code de l'environnement ».

Dans un cas d'espèce plus récent, c'est la cour administrative d'appel de Marseille qui a annulé quatre permis de construire délivrés en vue de l'implantation d'installations de production d'énergie solaire sur un secteur situé au sein d'une zone de protection spécifique (ZPS) de l'aigle de Bonelli.

George Herbert
L'ignorant a des ailes d'aigle et des yeux de chouette.

CLICK TO TWEET

Par son arrêt du 20 mars 2014 (req. n° 12MA02908), la cour a relevé que l'évaluation des incidences, réalisée par un bureau d'études, faisait état d'un doute sur l'effet du projet après prise en compte des mesures compensatoires.

Il est tout à fait notable, dans cet arrêt, que le doute a profité à la préservation du rapace, la cour considérant que : « dès lors que l'évaluation n'écartait pas tout doute scientifique raisonnable quant aux effets du projet sur le site protégé et en particulier sur l'espèce ayant justifié la désignation de la ZPS [...] c'est à juste titre que le tribunal administratif a, sur ce premier point, constaté l'insuffisance de l'évaluation des incidences ».

Une telle formulation n'est pas sans rappeler le mécanisme du principe de précaution garant par l'article 5 de la Charte de l'environnement.

Ces deux précédents jurisprudentiels marquent des exemples intéressants de prévalence de l'objectif de protection d'une espèce menacée sur des projets pourtant inscrits dans un but de développement durable.

Ils témoignent également du contrôle poussé effectué par les juges (la procédure administrative parle de « contrôle normal ») sur les impacts des projets soumis à sa juridiction.

Pour conclure

Cette exigence dans l'examen des mesures compensatoires ne peut que satisfaire les défenseurs de l'aigle de Bonelli et autres espèces menacées, même si l'on sait que le titulaire du permis annulé revient parfois à la charge peu après avec un projet remanié...

Voilà donc encore une espèce parapluie qui, heureusement, fait l'objet de bien des attentions et de bien des réflexions.

Mais très certainement que d'autres seraient encore à mener sur le sujet !

Les spécialistes du sujet sont sur vos réseaux sociaux préférés

Ismaël Toumi
Avocat

Avocat depuis 2010, inscrit au barreau de Marseille, Ismaël Toumi exerce principalement en droit public et dans la défense des collectivités.

Ses principaux domaines d'intervention sont l'urbanisme et l'aménagement.

Son cabinet est situé à Marseille, 5, quai de Rive Neuve (13001) ; Tél : 04.13.20.01.14 - Port. : 06.59.12.42.18