

**Ministère de l'intérieur, de la
sécurité intérieure et des libertés
locales**

Inspection générale
de l'administration

Affaire IGA 1994

**Ministère de l'écologie
et du développement durable**

Inspection générale
de l'environnement

Affaire IGE/03/012

Paris, le 24 septembre 2003

**RAPPORT RELATIF
A
LA RESERVE NATURELLE
DE ROQUE-HAUTE**

Présenté par :

Marie-Louise SIMONI
Inspectrice générale de l'administration

Xavier MARTIN
Ingénieur en chef du génie rural, des eaux et des forêts
Membre de l'inspection générale de l'environnement

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
I- PRESENTATION GENERALE DE LA RESERVE NATURELLE DE ROQUE-HAUTE.....	3
1.1. <i>Les origines de la réserve.....</i>	3
1.2. <i>Le contexte juridique actuel de la réserve.....</i>	3
1.2.1. Les propriétaires.....	3
1.2.2. Les textes régissant la réserve	4
II- L'ÉVOLUTION DES RELATIONS ENTRE LES PROPRIÉTAIRES, L'ASSOCIATION DE GESTION ET LES ADMINISTRATIONS	7
2.1.- <i>De la création de la réserve au décret de 1998</i>	7
2.2. <i>De la mise en œuvre du décret de 1998 à l'année 2001.....</i>	11
2.2.1. Les principaux aspects du nouveau texte	11
2.2.2. Les conséquences des dispositions actuelles et la poursuite des litiges	12
2.3. <i>De l'année 2002 à la période actuelle</i>	15
2.3.1. Le blocage total de la situation.....	15
2.3.2. La recherche de solutions négociées avec les propriétaires.....	16
III – L'EXAMEN DU FONCTIONNEMENT DES STRUCTURES : LE COMITE CONSULTATIF ET L'ASSOCIATION DE GESTION	22
3.1. <i>Le rôle insuffisant du comité consultatif placé auprès du préfet.....</i>	22
3.2. <i>L'évolution de l'association de gestion et la confusion du rôle des acteurs</i>	24
3.3. <i>La réalisation des missions de l'association au regard de la convention de gestion.....</i>	25
3.3.1. L'exécution des missions	25
3.3.2. Les activités de l'AGRN-RH extérieures à la réserve	29
3.3.3. Le suivi budgétaire et la gestion interne.....	30
3.3.4. La qualité des personnels	38
IV – PROPOSITIONS POUR UNE RESTAURATION DES CONDITIONS DE GESTION DE LA RESERVE NATURELLE DE ROQUE-HAUTE.....	39
4.1. <i>Les constats nécessaires.....</i>	39
4.2. <i>Les propositions de la mission à mettre en œuvre à court terme</i>	39
4.3. <i>Les propositions au-delà de la situation actuelle.....</i>	41
CONCLUSION	43

ANNEXES

- 1- *Lettre de mission*
- 2- *Liste des personnes rencontrées*
- 3- *La situation et l'histoire de la réserve naturelle de Roque-Haute*
- 4- *Comparaison des décrets de 1975 et de 1998*
- 5- *Comparaison des dispositions relatives aux monuments classés et aux réserves naturelles*

INTRODUCTION

Par lettre du 11 février 2003, le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et la ministre de l'écologie et du développement durable ont demandé à l'inspection générale de l'administration et à l'inspection générale de l'environnement de diligenter une mission conjointe sur la réserve naturelle de Roque-Haute dans le département de l'Hérault.

Cette mission est motivée par les nombreuses difficultés rencontrées dans la gestion de cette réserve, située en majeure partie sur des terrains privés, dans un contexte très conflictuel entre les deux principaux propriétaires, l'association gestionnaire de la réserve et l'Etat.

Du fait de ces conflits et des accusations portées par les propriétaires tant contre l'association de gestion de la réserve naturelle que contre les administrations, les ministres demandent que soient examinés¹ :

- le fonctionnement de l'association de gestion de Roque-Haute et la qualité de la gestion des crédits publics utilisés dans le cadre de la convention de gestion de la réserve dont elle est titulaire ;

- le bilan de l'action de l'association gestionnaire au regard des objectifs figurant à la convention dont elle est titulaire ;

- les relations entre propriétaires et association gestionnaire :

°- les objectifs poursuivis par les propriétaires pour la gestion de leur propriété et la compatibilité de ces derniers avec les objectifs de conservation ;

°- dans le contexte actuel, la compatibilité entre le statut de propriété privée des terrains concernés et la possibilité de mettre en œuvre le plan de gestion écologique ;

- le travail effectué par les services de l'Etat dans leurs relations avec le gestionnaire, les propriétaires et les autres gestionnaires locaux ;

- des propositions d'actions adaptées en vue d'une restauration des conditions normales de gestion de la réserve.

La mission a été réalisée par Marie-Louise Simoni, inspectrice générale de l'administration, et par Xavier Martin, ingénieur en chef du génie rural, des eaux et forêts, membre de l'inspection générale de l'environnement. Elle s'est déroulée du 5 au 7 mai 2003 et le 12 mai 2003. Elle a permis de rencontrer l'ensemble des parties en présence, y compris les propriétaires².

¹ Voir annexe 1 : lettre de mission.

² Voir annexe 2 : liste des personnes rencontrées.

Le rapport présente le contexte géographique, historique et juridique de la réserve et fait une synthèse chronologique des relations entre les propriétaires, le gestionnaire et les administrations de façon à bien restituer l'ensemble des aspects et des enjeux dans l'optique de la lettre de mission. Il présente des propositions qui permettraient la poursuite des objectifs de conservation du milieu dans le cadre d'un système de gestion adapté aux conditions actuelles.

I- PRESENTATION GENERALE DE LA RESERVE NATURELLE DE ROQUE-HAUTE

On se reportera pour ce chapitre au texte illustré de l'annexe III et aux tableaux de l'annexe IV.

1.1. Les origines de la réserve

La réserve naturelle de Roque-Haute occupe une superficie de 154 ha sur les communes de Portiragnes et de Vias, à proximité de Béziers. Elle est située sur une colline de 40 mètres d'altitude moyenne, formée du cône d'un ancien volcan et d'un plateau basaltique. Ce plateau est parsemé de 215 mares temporaires, entourées d'une végétation remarquable. Ces « mares temporaires typiques méditerranéennes » représentent un ensemble de biotopes justifiant en lui-même la conservation.

Ces biotopes se signalent, ici, par une richesse floristique exceptionnelle³ qui a attiré depuis plus d'un siècle botanistes et savants, particulièrement à cause de la présence d'une espèce rarissime de fougère pubescente « *Marsilea strigosa* », découverte et décrite par Esprit Fabre en 1860, mais aussi de variétés originales des milieux humides. Ils abritent également des insectes, des reptiles et des batraciens dont certains constituent des espèces rares⁴ ou en danger du fait de l'urbanisation du littoral. Les sociétés savantes et les chercheurs ont publié de nombreux travaux sur le site tout au long du 19^{ème} siècle et cet intérêt n'a jamais faibli.

Dans les années 1960, la mission Racine, chargée de la mise en valeur du littoral languedocien, retient le site de Roque-Haute parmi les sept zones de protection biologique à sauvegarder. Cet objectif est réalisé avec le classement de Roque-Haute en réserve naturelle par le décret n° 75-1129 du 9 décembre 1975, modifié par le décret n° 98-648 du 23 juillet 1998⁵.

Depuis 1992, la réserve est une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique de type I (ZNIEFF n° 40280000). De plus, le plateau de Roque-Haute comprend des habitats naturels prioritaires au titre de la directive européenne « Habitats ». Depuis 1998, le périmètre est également inscrit au nombre des sites Natura 2000 (plateau de Roque-Haute – FR 9101430). A ce titre, le site est partenaire du programme Life-Nature « conservation des mares temporaires méditerranéennes » qui concerne sept espaces prioritaires en France dont trois en Languedoc-Roussillon.

1.2. Le contexte juridique actuel de la réserve

1.2.1. *Les propriétaires*

La réserve naturelle de Roque-Haute est constituée de terrains privés appartenant à différents propriétaires. Elle est détenue à 92 % par les héritiers de la famille Gaillard qui y résident actuellement. Cette famille a exploité, dès l'origine du bien, un domaine agricole, viticole et forestier qui existe encore aujourd'hui et au sein duquel est délimitée la réserve naturelle. De ce fait, il existe une étroite symbiose entre le territoire de la réserve, les bâtiments d'exploitation et

³ « *Isoetes setacea* » dont c'est le seul site continental, « *Isoëtes duriae* », « *Pilularia minuta* »...

⁴ Une nouvelle espèce d'insecte y a été décrite récemment.

⁵ Désignés dans le rapport par « décret de 1975 » et « décret de 1998 ».

les habitations. A l'heure actuelle, les propriétaires, qui ont hérité du domaine, sont Carine Gaillard et Gabrielle Gaillard, épouse de Bernard de Clock. Gabrielle Gaillard-de Clock détient 47 % de la surface de la réserve (150 mares) et Carine Gaillard 45 % (65 mares).

Le reste de la réserve, soit 8 %, est partagé entre une quinzaine de propriétaires. Cette partie ne contient pas de mares.

1.2.2. *Les textes régissant la réserve*

➤ *Les décrets*

Le premier classement de la réserve est intervenu par le décret de 1975. Les prescriptions contenues dans ce texte se sont trouvées rapidement mal adaptées au jeu des différents acteurs et aux intérêts des propriétaires. Dès 1994, était engagé un projet de modification. Ce n'est qu'en 1998 que le nouveau décret a vu le jour. Ce texte a pris en compte une partie des demandes des propriétaires et a tiré les conséquences des différentes réglementations nées de la loi de 1976 sur la protection de la nature.

Ce nouveau décret n'a, toutefois, pas permis d'établir les équilibres nécessaires entre les propriétaires et le gestionnaire. Les prescriptions du texte ont donné lieu à différents conflits, qui n'ont pas été réglés en temps voulu et qui ont été exacerbés par les dispositions prises pour la gestion de la réserve. Le chapitre II expose la genèse et l'évolution de ces conflits. Les tableaux de l'annexe IV permettent de comparer l'évolution des dispositions entre 1975 et 1998.

➤ *La convention de gestion*

L'article 2 du décret de 1998 prévoit que le préfet confie par voie de convention la gestion de la réserve naturelle à une collectivité locale, à un établissement public, à un propriétaire ou à une association de la loi de 1901 ;

Les termes de la convention de gestion précisent que « *le gestionnaire est chargé d'assurer sous le contrôle du préfet, dans le respect de la réglementation, et compte tenu des avis du comité consultatif de la réserve, la conservation du patrimoine naturel de la réserve* ». Ses dispositions « *sont applicables à partir de la date de la signature et pendant une durée de trois ans renouvelable par tacite reconduction* ». La dernière convention de gestion a été adressée par le sous-préfet de Béziers au gestionnaire le 19 novembre 1998.

Le texte de la convention⁶ prévoit notamment la nature des missions confiées au gestionnaire, les modalités financières, les relations avec le comité consultatif, le recrutement et la formation du personnel.

1.2.3. *Les structures de gestion*

➤ *Le comité consultatif*

Le décret de 1998 institue un comité consultatif présidé par le préfet ou son représentant, en l'espèce le sous-préfet de Béziers. Un premier comité consultatif avait été créé en 1984, bien

⁶ On peut regretter qu'une partie du texte de la convention soit la recopie d'un texte général du Ministère de l'environnement et du développement durable (MEDD) avec toutes ses variantes et donc en partie inadapté au cas particulier.

avant que les décrets constituant les réserves naturelles prévoient ce type de structure. Le décret de 1998 précise les conditions du fonctionnement et de la représentation de cette instance.

Le comité consultatif joue un rôle tout à fait essentiel. Ses compétences sont notamment les suivantes :

- donner son avis au préfet lorsque celui-ci confie par convention la gestion de la réserve à une collectivité locale, à un établissement public, à un propriétaire ou à une association de la loi de 1901 ;

- donner son avis au préfet sur le fonctionnement de la réserve, sa gestion et les conditions d'application des mesures prévues au décret ;

- se prononcer sur le plan de gestion de la réserve à la demande du préfet qui l'approuve, le premier plan de gestion étant approuvé par le ministre chargé de l'environnement, après avis du comité consultatif du conseil national de la protection de la nature ;

- faire procéder, s'il le souhaite, à des études scientifiques et recueillir tout avis en vue d'assurer la conservation, la protection ou l'amélioration du milieu naturel de la réserve.

En matière de représentation, le texte stipule que le comité « **comprend de manière équilibrée des représentants des collectivités territoriales, des propriétaires et des usagers, des représentants d'administrations et d'établissements publics intéressés, des personnalités scientifiques qualifiées et des représentants d'associations de protection de la nature** ».

Ces membres sont nommés pour trois ans. Le comité se réunit au moins une fois par an et peut déléguer l'examen d'une question particulière à une formation restreinte.

➤ *Le gestionnaire*

L'Etat a choisi en 1985 de confier par convention la gestion de la réserve à une association de la loi de 1901, dénommée « association de gestion de la réserve naturelle de Roque-Haute » (AGRН-RH)⁷ qui occupe actuellement un local, « la maison de la réserve », mis à disposition par la commune de Portiragnes (bail emphytéotique).

Les statuts de l'association, revus en 1999, prévoient en leur l'article 2 que l'objet de l'association est de « *protéger et gérer la réserve naturelle de Roque-Haute, de défendre ses intérêts et de mettre en œuvre tous les moyens pour assurer le respect des dispositions législatives et réglementaires qui la régissent.* »

L'article 4 précise que « *l'Etat délègue à l'association la gestion de la réserve naturelle de Roque-Haute par convention renouvelable tous les trois ans. L'association est sous tutelle du comité consultatif.* »

L'article 6 indique que « *pour faire partie de l'association, il faut être agréé par le conseil d'administration.* ».

⁷ Statuts de l'AGRН-RH.

L'article 9 institue un conseil d'administration et l'article 13 un comité scientifique « *qui l'aide dans la gestion de la réserve* ». Ce comité est mis en place par l'assemblée générale après proposition du conseil d'administration et son fonctionnement est fixé dans le règlement intérieur qui prévoit qu'il doit, dans son article 8, notamment :

- « *impulser des recherches pour assurer la sauvegarde des plantes protégées et de leurs biocénoses et pour permettre le maintien de la diversité écologique de la réserve* ;
- « *orienter la gestion de la réserve à travers des propositions de gestion* ;
- « *faire connaître la réserve auprès du monde scientifique* ».

Les membres du comité scientifique sont des chercheurs⁸, agréés par le conseil d'administration de l'association. Son président et son vice-président doivent être membres de l'association ... et sont désignés par le président de l'AGRН-RH après décision du conseil d'administration.

L'article 9 de ce même règlement intérieur précise que « *les chercheurs qui réalisent des études sur la réserve naturelle...signent une convention avec l'AGRН-RH.* »

➤ *Les personnels*

L'association emploie actuellement :

- un conservateur à temps plein, commissionné, recruté en 1987 ;
- un chargé de mission scientifique, commissionné, à 57 % du temps ;
- une garde technicienne, commissionnée, à 85 % du temps ;
- une responsable sensibilisation à temps plein (recrutée sur un emploi jeune).

Le personnel occupe la maison de la réserve dont il est question plus haut.

⁸ au nombre de vingt-neuf en 2002,

II- L'ÉVOLUTION DES RELATIONS ENTRE LES PROPRIÉTAIRES, L'ASSOCIATION DE GESTION ET LES ADMINISTRATIONS

Les rapports entre les propriétaires, les gestionnaires de la réserve et l'Etat n'ont jamais été faciles. L'évolution de ces rapports mérite d'être analysée à travers une chronologie dynamique des événements qui fait mieux apparaître les origines et le développement des conflits :

1- de la création de la réserve en 1975 au décret de 1998 qui fixe les règles actuellement en vigueur sur la réserve ;

2- de la mise en œuvre du décret de 1998 à l'année 2001 où les propriétaires interdisent tout accès de leurs terrains aux gestionnaires de la réserve ;

3- de l'année 2002 à la période actuelle où, malgré les tentatives de conciliation de l'administration, les relations entre les propriétaires et les gestionnaires ne cessent de s'envenimer, jusqu'à aboutir au rejet des personnes et au blocage total qui entraîne la demande d'une mission d'inspection générale, l'administration n'étant plus en mesure de traiter les problèmes par les voies habituelles.

2.1.- De la création de la réserve au décret de 1998

Comme on vient de le voir, le décret de 1975 portant création de la réserve naturelle de Roque-Haute intervient sur un site constitué de propriétés privées appartenant pour la plus grande part aux héritiers de la famille Gaillard. Il s'agit de domaines comprenant des cultures viticoles, des oliveraies et des forêts. La chasse et des activités équestres sont également pratiquées traditionnellement par les propriétaires. Les mares, dont l'intérêt écologique justifie le classement en réserve naturelle, ne sont pas dissociables des parties où s'exercent l'ensemble de ces activités et où se trouvent les habitations et les bâtiments de travail. Les problèmes susceptibles de se poser sont donc sans commune mesure avec ceux qui affecteraient une réserve privée, mais non occupée par ses propriétaires ou exempte de toute activité humaine.

Les interdictions énumérées par le décret de 1975 sont, en particulier, les suivantes :

- porter atteinte aux végétaux non cultivés ;
- chasser ;
- tout travail public ou privé modifiant l'état de la réserve ;
- toute activité industrielle ou commerciale ainsi que la publicité ;
- la recherche et l'exploitation des substances minérales ou fossiles.

Dès la parution du texte, les propriétaires formulent notamment deux demandes reprises ci-dessous dans leurs termes :

- la réduction du périmètre de la réserve au seul territoire représentant un réel intérêt écologique et l'exclusion de toutes les terres cultivables, ce qui ramènerait le territoire protégé de 158 ha à 112 ha ;

- le rétablissement du droit de chasse, qui ne paraît pas incompatible avec le cycle de la végétation, puisqu'il s'exerce à l'automne et a été pratiqué de tout temps.

Il faut souligner qu'à l'époque les habitations et les bâtiments d'exploitation sont inclus dans le périmètre de la réserve.

Les documents administratifs en possession de la mission permettent de déterminer les points marquants de cette période :

- en **1984** : création d'un comité consultatif de la réserve présidé par le préfet, dont fait partie au moins l'un des propriétaires d'alors, Patrick Gaillard⁹ ;

- en **1985** : création de l'association de gestion de la réserve naturelle de Roque-Haute, qui comprend aussi Patrick Gaillard et des membres du comité consultatif, élus et personnalités qualifiées.

En **1987**, à la suite d'une intervention de Patrick Gaillard auprès du ministre délégué chargé de l'environnement, le préfet de l'Hérault (délégation régionale à l'architecture et à l'environnement) répond que les activités agricoles peuvent s'exercer librement sur la réserve, même si le texte interdit la mise en culture de nouvelles parcelles, et qu'une étude est en cours s'agissant de la chasse.

En **1988**, les propriétaires des terrains passent une première convention avec les responsables de l'AGRН-RH par laquelle ils s'engagent à mettre un local à disposition de l'association et à laisser l'accès de la réserve libre et gratuit aux responsables, visiteurs et aux groupes invités pour études. En contrepartie, l'association s'engage à soutenir le projet de modification de l'arrêté relatif au droit de chasse, au projet de recrutement d'un guide de terrain, et à la mise en valeur pédagogique. Les objectifs de cette mise en valeur sont circonscrits à l'essentiel, puisqu'il s'agit de la création de sentiers de visite, de la création d'un jardin botanique, de l'entretien et de la restauration des mares, de la poursuite des études et recherches scientifiques.

La nécessité de modifier le décret de 1975 est soulevée par le comité consultatif du **20 octobre 1992**. Un projet est élaboré par l'administration et la consultation de l'ensemble des intéressés est lancée à la fin de la même année.

Le nouveau projet prévoit une superficie inchangée de la réserve (158 ha), confie la gestion de la réserve à l'AGRН-RH entérine la création du comité consultatif placé auprès du préfet, modifie les dispositions relatives à la chasse pour permettre une régulation, ainsi que les dispositions relatives à la circulation des véhicules et à l'introduction des chiens, confirme que les activités agricoles, pastorales et forestières peuvent s'exercer selon les usages en vigueur. Cette dernière disposition vise à faire droit à la demande des propriétaires dont les activités d'exploitation étaient restreintes par le texte de 1975 édictant que « *tout travail public ou privé susceptible de modifier l'état ou l'aspect de la réserve est interdit* ». Les parties consultées (association de gestion, scientifiques, fédération des chasseurs, associations écologiques) indiquent leur accord moyennant des précisions ou des amodiations sans conséquences, à ce stade.

Le **6 mai 1993**, Bernard de Clock, représentant son épouse Gabrielle Gaillard, fait des observations de fond sur le projet de texte : il estime que les articles concernant la poursuite des activités agricoles, forestières et pastorales doivent préciser que celles-ci s'exercent librement et que l'avis des propriétaires doit être pris pour les actions liées à l'évolution de la réserve. Il appelle l'attention sur les restrictions à la publicité en raison de la commercialisation des vins produits par l'exploitation, sur la circulation des véhicules et sur les activités sportives, puisqu'une activité équestre est organisée sur la réserve. Les observations qu'avaient faites le président de l'AGRН-RH, le **27 avril**, allaient, au contraire, dans le sens de la restriction des activités et pour le

⁹ Oncle des propriétaires actuelles, aujourd'hui décédé.

maintien de l'intégralité des parcelles classées en réserve. Celui-ci demandait également que le texte prenne en compte le comité scientifique de l'association et que cette instance définisse les modalités de l'exercice de la chasse dans la réserve.

L'instruction du dossier est poursuivie par la direction régionale de l'environnement (DIREN) à compter de **novembre 1993** sur demande du ministre de l'environnement, après avis favorable du comité permanent du conseil national de protection de la nature. En **mai 1994**, une réunion en sous-préfecture est organisée avec les propriétaires, le président de l'association et les représentants des élus. Dans le même temps, Bernard de Clock attire de nouveau l'attention du sous-préfet de Béziers sur les problèmes récurrents que sont :

- la chasse : des battues administrative ont été organisées sans l'accord des propriétaires ou de l'association ; les propriétaires ont porté plainte auprès du procureur de la République ;
- les inondations dont l'effet est accentué par les lotissements et la zone d'aménagement concerté (ZAC) de Vias aux abords de la réserve ;
- la présence d'un camping en bordure de la réserve ;
- la nécessité d'un garde pour surveiller les allées et venues sur la réserve, les visiteurs non autorisés étant de plus en plus nombreux, notamment en période touristique.

Il précise enfin qu'il n'est pas question pour lui que l'exercice de la chasse soit administré par le comité scientifique de l'association de gestion.

Le rapport remis en 1994 par Marcel Bournérias, rapporteur auprès du conseil national de protection de la nature pour la révision du décret de 1975, fait état d'observations similaires en invoquant le mauvais choix des limites qui englobent les activités agricoles et commerciales de l'exploitation et l'altération progressive du milieu « *liée aux conceptions régnant à l'époque sur le statut des réserves naturelles qui avaient conduit à l'interdiction de la chasse et du pacage et occulté les effets négatifs de la dynamique de la végétation* ». Il convient de citer intégralement cette partie de l'analyse pour éclairer des questions qui font encore débat aujourd'hui, malgré l'évolution du texte :

«...Ce dernier aspect est particulièrement important. Par suite de l'absence d'entretien de la périphérie des mares, assuré autrefois par les chasseurs et le pacage ovin, l'embroussaillage progressif des stations a eu de multiples effets écologiques. Non seulement, il a diminué l'éclairage nécessaire aux espèces de l'Isoétion, mais il a perturbé profondément le substrat (la litière de feuilles mortes s'accumulant au fond des dépressions) et dans une certaine mesure modifié le régime thermique. En outre, l'arrêt de la chasse a entraîné la prolifération des sangliers, qui bouleversent le fond des mares en les utilisant comme bauge, et ont sans doute provoqué la disparition de plusieurs espèces rares. Les battues administratives, effectuées principalement à cause des dégâts causés aux cultures à la périphérie de la réserve, outre leurs effets perturbateurs importants notamment sur l'avifaune, n'ont pas réglé le problème.»

A partir de 1996, un vif débat s'instaure autour du maintien de la parcelle 911 dans le périmètre de la réserve. Il s'agit d'une parcelle qui comprend une dizaine de mares et qui entoure la parcelle 12 comportant une habitation bien évidemment antérieure à la réserve. L'alimentation électrique, en eau potable et téléphonique de cette maison traverse la parcelle 911 depuis les bâtiments principaux et l'évacuation des eaux usées se fait dans une fosse septique située dans la parcelle 911. Le maintien de la parcelle 911 en réserve est incompatible avec l'occupation de l'habitation qui, elle, est exclue de la réserve. Cette incohérence a été relevée par les premiers rapporteurs qui proposent l'exclusion de cette parcelle lors de la modification du texte.

Cependant, l'association de gestion s'oppose à cette exclusion et saisit le ministère de l'environnement. Le **13 mars 1997**, le directeur de la nature et des paysages répond au conservateur de l'association : « *Le décret proposé à l'enquête publique a inclus la parcelle 911 dans les parcelles à vocation agricole. Il n'est donc pas possible de l'enlever maintenant, ce qui pourrait être un motif de recours contentieux contre le nouveau décret. Il n'est donc pas dans l'intérêt des mares basaltiques de la réserve naturelle de Roque-Haute de revenir sur cette disposition.* ». La DIREN, en s'appuyant sur les conclusions du commissaire enquêteur, soutient néanmoins l'association de gestion et demande que soit retiré de la rédaction du projet le classement de la parcelle 911 en parcelle à vocation agricole. L'association obtiendra gain de cause sur ce point et la parcelle demeurera classée en réserve. Seront également maintenues en réserve, malgré la demande des propriétaires, trois parcelles couvertes de maquis ou de pins qui ceinturent les habitations, le parc de stationnement, le manège et la piscine (714, 912 et 913). Il faut donc traverser la réserve pour parvenir à ces terrains, même si les chemins qui permettent d'y accéder en sont exclus.

Le **31 mai 1996**, sont signées des conventions pédagogique et scientifique entre Gabrielle Gaillard-de Clock et l'AGRН-RH. Ces conventions prévoient que les propriétaires sont informés 48 h à l'avance des visites pour le public et des interventions et études en cours pour les scientifiques. Pour le public, la convention précise que les visites ne doivent pas prendre une tournure touristique, être limitées à 15 personnes au maximum et ne pas excéder au total 300 visiteurs par an. Ces conventions sont valables un an et renouvelables par tacite reconduction. On note que la signature des conventions a pris presque une année entre le moment où le projet a été envoyé à l'association par le propriétaire et son retour, après un rappel.

En **août de cette même année**, Bernard de Clock expose à la Direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF) que ses vignes ont été endommagées par les sangliers qui se sont multipliés, faute de chasse, et qui ont été s'y nourrir à quelques semaine de la vendange. Il fait état de dégâts importants qui se renouveleront et qui seront constatés par la Fédération départementale des chasseurs et par huissier en septembre 1996. Il estime la perte subie à 300 000 F. L'indemnisation proposée par l'office national de la chasse et la fédération départementale des chasseurs étant nettement inférieure¹⁰ (10 240 F), Bernard de Clock engage un contentieux en indemnisation devant les tribunaux. Il sera finalement débouté de ce contentieux par le tribunal de grande instance (TGI) de Béziers statuant en septembre 1999, au motif qu'il ne prouvait pas que les sangliers ne venaient pas de son propre fonds et que l'indemnisation ne pouvait être obtenue que pour des dégâts occasionnés par des bêtes provenant d'un autre territoire que la réserve.

A l'issue du comité consultatif du **8 octobre 1997**, présidé par le sous-préfet de Béziers, Bernard de Clock rappelle les questions pendantes qui n'ont pas été débattues : les dégâts des sangliers, l'absence de débroussaillage des terrains qui contribue au comblement des mares, l'absence de coupe-feu qui sont essentiels à la lutte contre les incendies en période estivale et qui ne peuvent être réalisés par les propriétaires en raison de la réglementation de la réserve. Il remarque qu'il n'est pas nommé de nouveau membre pour représenter les propriétaires à la suite du décès de Patrick Gaillard. Il demande la réunion d'un nouveau comité, la périodicité annuelle étant insuffisante.

Le **3 juin 1998**, l'association quitte définitivement les locaux mis à sa disposition par les propriétaires dans les bâtiments de Roque-Haute. Ce jour-là se tient l'inauguration de la maison de la réserve mise à la disposition de l'AGRН-RH par la commune de Portiragnes. Les propriétaires ne sont pas associés à cette inauguration, mais l'association leur demande d'accueillir sur la réserve les personnalités invitées. Les propriétaires refusent en invoquant qu'ils n'ont pas

¹⁰ Il s'agit d'un problème récurrent : l'indemnisation ne se rapporte qu'au raisin et non à la perte de vin.

étaient consultés pour cet événement et qu'ils n'entendent pas accueillir des personnalités qui n'ont pas fait droit à leurs observations ou demandes.

Le nouveau décret est notifié aux propriétaires le **23 septembre 1998**.

2.2. De la mise en œuvre du décret de 1998 à l'année 2001

Le nouveau décret du 23 juillet 1998 modifie ou précise, selon le cas, les dispositions du précédent, sans toutefois régler définitivement les problèmes soulevés par les propriétaires. La comparaison des deux textes est faite dans le détail en annexe 4. Pour l'essentiel, on peut retenir les évolutions retracées ci-dessous.

2.2.1. *Les principaux aspects du nouveau texte*

➤ *Délimitation de la réserve*

Les emprises correspondant aux maisons, caves, écuries, hangars, station de pompage, parking sont exclues du périmètre de la réserve. Sont également exclues de la réserve les emprises aménagées pour l'activité agricole et les activités équestres sur la parcelle 912, la piscine et son chemin d'accès sur la parcelle 913. La réserve passe ainsi de 158 ha à 154 ha.

➤ *Gestion de la réserve*

Le décret de 1975 ne précisait aucune disposition pour la gestion de la réserve. Les dispositions nouvelles prévoient que cette gestion peut être confiée par le préfet à « **une collectivité locale, un établissement public, un propriétaire ou à une association de la loi de 1901** ». Le préfet est assisté d'un **comité consultatif** – ce qui entérine l'existant – qui « comprend de manière équilibrée des représentants des collectivités territoriales, de propriétaires et d'usagers, des représentants d'administrations ou d'établissements publics intéressés, des personnalités scientifiques qualifiées et des représentants d'associations de protection de la nature ». On a décrit en partie I le rôle et les fonctions de ce comité.

De même, le texte définit clairement les obligations du gestionnaire pour assurer la conservation du patrimoine naturel et de la biodiversité :

- le gestionnaire doit concevoir et mettre en œuvre « *un plan de gestion écologique qui s'appuie sur une évaluation scientifique du patrimoine naturel de la réserve et de son évolution* » ;

« *le premier plan de gestion est soumis par le préfet, après avis du comité consultatif, à l'agrément du ministre chargé de la protection de la nature et agréé par le ministre après avis du conseil national de la protection de la nature ; le préfet veille à sa mise en œuvre par le gestionnaire ;* »

« *les plans de gestion suivants sont approuvés par le préfet, sauf s'il estime opportun ... de solliciter à nouveau l'agrément du ministre en raison d'une modification des objectifs. »*

➤ *Réglementation de la réserve*

Les interdictions antérieures sont précisées ou laissées à la décision du préfet après avis du comité consultatif ou du conseil national de protection de la nature. Ainsi :

- sont de la compétence du préfet : l'introduction d'animaux non domestiques, la limitation d'animaux ou de végétaux surabondants, l'introduction de graines, semis, plants de végétaux quelconques (autorisés à des fins agricoles et forestières sur les parcelles idoines), après consultation du conseil national de protection de la nature ;

- la chasse s'exerce conformément à la réglementation en vigueur, dans les limites fixées par le préfet et selon le plan de gestion ;

- s'exercent librement conformément aux usages en vigueur sur les parcelles énumérées limitativement les activités agricoles, forestières et pastorales ;

- est réglementée par le préfet la circulation des personnes, mais interdit la circulation des véhicules à moteur, sauf pour les activités des exploitations ou les missions de gestion et de service public énumérées par le décret ; sont également réglementées l'introduction et la circulation des chiens, ainsi que les activités sportives et touristiques ;

- sont interdits tous travaux publics et privés, à l'exception de ceux nécessités par l'entretien de la réserve et des équipements qui s'y trouvent, après autorisation du préfet, et sur la parcelle 911, pour entretenir les réseaux desservant la parcelle 12 ;

- sont interdites les activités de recherche ou d'exploitation minière, la collecte des minéraux et des fossiles, sauf autorisation du préfet ;

- sont interdites les activités commerciales et industrielles, sauf celles liées à l'animation et à la gestion de la réserve après autorisation du préfet ;

- sont interdites toutes activités de nature à polluer la réserve, à porter atteinte par le feu au milieu naturel, l'affichage d'inscriptions autres que celles nécessaires à l'information du public ;

- sont interdits le bivouac, le camping et toute autre forme d'hébergement.

2.2.2. *Les conséquences des dispositions actuelles et la poursuite des litiges*

➤ *Les conséquences directes*

Les griefs des propriétaires ne concernent pas tant les principes que leurs modalités d'application ou les interprétations qui peuvent en être faites. Ainsi, nombre de blocages proviennent manifestement de l'interprétation maximaliste des réglementations contenues dans les textes et de l'absence de concertation conduisant au conflit entre le droit de la propriété privée et le droit de la réserve. Cette situation a notamment pu être exploitée par l'association de gestion qui a considéré la réserve comme un espace à soustraire aux propriétaires, jugés incompétents ou incapables de se conformer aux nécessités de la protection.

Les principales sources de conflits non réglées par le nouveau texte sont les suivantes :

- les parcelles 747 et 913 maintenues en réserve se trouvent directement au bas des terrasses des habitations ; ainsi, un arrosage de plantes, l'évacuation des eaux et des eaux usées, des jeux d'enfants, le parcours d'un animal de compagnie peuvent avoir un impact sur la réserve et faire l'objet d'une verbalisation, alors qu'il s'agit d'activités liées à la vie quotidienne des habitations et de leurs occupants ;

- l'emprise de la maison située sur la parcelle 911 et le chemin d'accès sont exclus de la réserve, mais pas les terrains qui les entourent ; il n'est donc pas possible d'occuper ou de louer cette maison qui est en parfait état ;

- la circulation des personnes autres que les agents de l'association et les agents de l'Etat est réglementée et peut être interdite : cette disposition peut porter atteinte à la liberté d'aller et de venir des propriétaires et de leurs invités ;

- les activités commerciales et industrielles sont interdites dans la réserve, à moins d'être liées à l'animation et à la gestion : cette disposition s'applique sur une exploitation où la commercialisation du vin et des produits de la terre est de tradition et interdit toute extension des activités ; la conséquence en est que, à l'heure actuelle, les propriétaires ne pourraient, sans être poursuivis, commercialiser les vins et l'huile du domaine sur la réserve, alors que l'association de gestion peut y installer tous équipements et distribuer des documents contre rémunération ;

- la réglementation de 1975 interdisait de « *détruire, de couper, de mutiler, d'arracher ou d'enlever des végétaux non cultivés* » ; le matorral s'est donc étendu de façon importante, menaçant certaines mares de comblement ; les pare-feu n'ont pas pu être créés et les menaces d'incendie sont réelles. Depuis 1998, ces interdictions ne concernent qu'une soixantaine d'hectares ; mais il n'est plus possible de débroussailler les terrains de la réserve où le maquis a gagné et de revenir à l'équilibre d'avant 1975 qui a justifié la conservation ; le même phénomène d'envahissement se poursuit sur les soixante hectares concernés par l'interdiction actuelle et l'association ne dispose pas des moyens matériels d'y remédier, tandis que les scientifiques hésitent sur des décisions à prendre pour l'évolution du milieu ;

- la chasse et la limitation des espèces sont devenue possibles, mais sous réserve du seul avis du comité consultatif où est représentée la fédération départementale de la chasse ; il est néanmoins difficile de réguler la présence « naturelle » des espèces sauvages sur la réserve en l'absence de chasses régulières. De fait, la pression des sangliers existe toujours et d'autres espèces se propagent rapidement, lapins, notamment, dont la surpopulation était évidente lors du passage de la mission ;

- l'association de gestion est l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics alors que les propriétaires ont du mal à se faire entendre ; cette différenciation exaspère ceux-ci et les a enfermés dans une attitude revendicative et agressive vis-à-vis des pouvoirs publics qu'ils accusent de les spolier ; de fait, aucune indemnisation n'est prévue dans les textes pour l'éventuel manque à gagner des exploitations dont l'extension est figée par le périmètre de la réserve, pour les limites à la commercialisation des productions ou pour les bâtiments qui ne peuvent être occupés ni loués. De son côté, l'association réagit en mettant l'expropriation des propriétaires au nombre des objectifs du plan de gestion.

Le 28 novembre 1998, Gabrielle Gaillard-de Clock a introduit une requête pour l'annulation du décret de 1998 pour excès de pouvoir. Cette requête a été rejetée par le tribunal administratif le **30 mai 2001**.

➤ ***La poursuite des litiges : dénonciation des conventions, contentieux, début d'un processus d'expropriation***

Deux incidents, caractéristiques des mésententes permanentes, témoignent de la dégradation des relations entre les propriétaires et l'AGRН-RH :

- l'association a inscrit parmi ses actions, en 1999, la réfection du chemin privé qui traverse la réserve et a obtenu une subvention ; elle pense détenir une autorisation pour ces travaux de M. Gaudé, époux de Carine Gaillard ; elle réalisera plus tard que cette autorisation n'était pas valide ; elle demande donc l'accord de l'autre partie par courrier du 27 novembre 2000. Dans sa lettre, le conservateur de la réserve écrit "*les dispositions de l'article L332.9 du code de l'environnement sont inopposables aux travaux projetés et en toute hypothèse ne sauraient vous permettre de vous y opposer légalement.*" ; l'association reçoit une réponse négative en juillet 2001, après plusieurs échanges de courriers où les propriétaires s'étonnent de ne pas avoir été consultés avant la programmation de l'action et contestent le droit de l'AGRН-RH à effectuer ces travaux ;

- Bernard de Clock souhaite disposer d'une copie des études et monographies réalisées sur la réserve depuis sa création et en fait la demande au conservateur de l'association le 20 novembre 2000 ; l'association indique, en réponse à une relance, qu'elle lui a déjà fait parvenir ces documents ; Bernard de Clock saisit en avril 2001 le sous-préfet pour obtenir satisfaction ; il s'ensuit une correspondance entre la sous-préfecture, le président de l'association et le conservateur qui ne se clôt qu'en mai 2001.

Au-delà de ce type de litiges, la multiplication des contentieux et les désaccords de fond avec l'association et l'administration deviennent permanents.

Le 26 février 1999, Gabrielle Gaillard-de Clock annonce à l'association sa décision de mettre fin à compter du 31 mai 1999 aux conventions pédagogiques et scientifiques passées en 1996. Les visiteurs, et surtout les scientifiques, ne peuvent donc plus se rendre sur cette partie de la réserve qui comprend le plus grand nombre de mares. Les propriétaires refusent notamment la proposition de l'association qui consiste à augmenter le nombre de visiteurs jusqu'à 1000 par an. Ils demandent une indemnisation financière pour les troubles de jouissance ou les manques à gagner. Ils font savoir au président de l'association de gestion qu'ils refusent également l'entrée des personnels de l'AGRН-RH sur leur propriété.

S'agissant du comité consultatif, les Gaillard-de Clock estiment que la représentation des membres des différentes catégories n'est pas conforme au texte du décret, car elle ne respecte pas le principe d'équilibre qui y est énoncé : Gabrielle Gaillard-de Clock n'y siège pas, alors que le groupement foncier agricole de Roque-Haute, que représente Carine Gaillard, y figure. Bernard de Clock demande que cette situation soit rétablie pour son épouse et à siéger lui-même en tant qu'usager. **Le 17 mai 1999**, il fait un recours en annulation contre l'arrêté préfectoral du 28 septembre 1998 qui fixe la composition du comité consultatif. **Cet arrêté sera effectivement annulé le 20 mars 2003.**

Le 31 mars 1999, Gabrielle Gaillard-de Clock adresse une demande d'indemnisation au cabinet du Premier ministre. Faute de réponse, elle introduit le **28 avril 2000** un recours en indemnisation devant le juge de l'expropriation. Elle demande que soit exclue du périmètre de la

réserve une surface de 13 ha couverte de maquis et de pins qui entourent les zones bâties. Elle chiffre à 85,32 MF le préjudice qu'elle subit du fait des interdictions (extension des activités agricoles, développement commercial de la propriété, libre disposition du droit de chasse, exploitation du basalte, activités équestres, locations des bâtiments...). Elle est déboutée par jugement du TGI de Montpellier le **27 avril 2001** et fait appel. La Cour d'appel confirmera le jugement attaqué le 25 janvier 2002. Elle se pourvoit en Cour de cassation le **1^{er} octobre 2002**.

Parallèlement, le **Conservatoire du littoral fait une proposition d'acquisition du site de Roque-Haute lors de son conseil d'administration du 12 avril 2000**, sur indication de l'association de gestion. Il semble, selon les informations dont il dispose, que les propriétaires soient d'accord pour une vente. Le coût de l'acquisition est estimé à 14 MF pour les terrains et 10 MF pour le bâti.

En **août 2001**, l'association de gestion propose aux deux propriétaires la location d'une partie de la réserve naturelle (32 ha) par un bail emphytéotique de 99 ans pour un montant total de 350 000 F. L'AGRН-RH dispose pour cette location d'un crédit dans le programme LIFE « mares temporaires » qu'elle gère. La proposition est renouvelée plusieurs fois sans succès jusqu'en décembre 2001.

Cette tentative se solde le **12 décembre 2001** par la dénonciation par Carine Gaillard des conventions pédagogique et scientifique passées avec l'association et l'interdiction de l'accès de ses propres terrains à l'AGRН-RH.

2.3. De l'année 2002 à la période actuelle

Cette période se caractérise par l'incapacité totale de l'association de gestion à exercer ses missions, des tentatives de conciliation de l'administration systématiquement mises en échec et l'exaspération des propriétaires qui saisissent toutes les autorités politiques, judiciaires et administratives possibles. Les échanges de correspondances sont marqués par une rare hostilité à l'encontre de l'association de gestion, de ses membres, des élus locaux siégeant au comité consultatif et des représentants des administrations accusés de corruption et d'une volonté de spoliation.

2.3.1. Le blocage total de la situation

En **janvier 2002**, à la suite de la décision de Carine Gaillard, l'AGRН-RH est dans l'impossibilité d'exercer son mandat de gestion. Le président de l'association avise les autorités administratives qu'à compter du **10 février 2002**, date d'expiration des dernières conventions, **l'association ne pourra plus gérer que 8 %¹¹ des 154 ha de la réserve naturelle**. La presque totalité des actions engagées ou prévues ne peut plus être réalisée et la mise en œuvre du plan de gestion et du programme européen Life « mares temporaires » est devenue impossible. Les tentatives de maîtrise foncière ont échoué, qu'il s'agisse des propositions de location ou de la tentative d'acquisition par le conservatoire du littoral. Le président demande au sous-préfet de Béziers d'intervenir auprès des propriétaires pour permettre à l'association de réaliser un minimum d'actions de gestion.

¹¹ Où il n'y a pas de mare temporaire.

En fait, l'examen du plan de gestion écologique (PGE), élaboré par l'association conformément au décret, qui était à l'ordre du jour du conseil national de la protection de la nature (CNPN) le **19 décembre 2001** a été ajourné. Le CNPN a estimé qu'il fallait surseoir à son application, les gestionnaires n'ayant pas la capacité juridique de passer outre l'interdiction d'accès au site. Le comité permanent du CNPN a souhaité qu'une solution de maîtrise foncière soit de nouveau envisagée, mais la direction de la nature et des paysages a indiqué à la DIREN, par lettre du **15 janvier 2002**, qu'elle préférait la recherche de solutions négociées. Elle précisait que l'agrément ne pouvait être délivré au plan de gestion, mais que compte tenu de sa qualité, il pouvait être appliqué à titre expérimental et transitoire sur la portion de territoire accessible.

En fait, **début 2002**, l'association se trouve dans une situation inextricable puisqu'elle ne dispose plus daucun moyen d'action réel. Elle présente une liste minimale d'actions sur la réserve concernant des opérations déjà engagées, mais ces suivis nécessitent un accès du personnel et de scientifiques qui ne peut être effectué sans l'accord des propriétaires.

Les conséquences de l'interdiction d'entrer sur les propriétés des familles Gaillard et Gaillard-de Clock font que 8 % de la réserve seulement sont accessibles au personnel de l'AGRН-RH. Il est donc impossible :

- de mettre en place le plan de gestion 2001-2005 ;
- de poursuivre le programme européen « Life mares temporaires » auquel la réserve est éligible et d'en consommer les subventions ;
- de consommer les crédits affectés par les collectivités à l'association de gestion pour la conservation ;
- d'assurer tout suivi, étude ou expérimentation scientifiques.

L'impossibilité de fonctionner est susceptible d'entraîner une baisse des subventions de l'association. En mars 2002, un compte rendu de réunion rédigé par la DIREN fait état du mécontentement du président de l'association qui demande des justifications à propos d'une éventuelle baisse des subventions, accuse la DIREN « *de vouloir couler l'association* » et lui demande « *des excuses* ». L'AGRН-RH songe à déployer son action sur d'autres réserves. Les relations se dégradent donc également entre les responsables de l'association et la DIREN, qui s'est pourtant toujours efforcée de garder une attitude équilibrée et positive correspondant bien aux intérêts de la réserve naturelle et à l'optique des textes à appliquer.

A partir de cette période, les actions de suivi et les visites ne pouvant plus avoir lieu, les gestionnaires se cantonnent aux actions de police de la nature pour laquelle ils sont commissionnés, ce qui ne peut qu'entraîner de nouveaux contentieux. La DIREN s'efforce alors de rechercher des solutions négociées comme l'avait souhaité la direction de la nature et des paysages.

2.3.2. La recherche de solutions négociées avec les propriétaires

Le **30 mai 2002**, une réunion tenue à la DIREN permet d'arrêter un programme d'actions à court terme. La DIREN doit préparer une liste des membres du comité consultatif à renouveler, pour faire suite à l'annulation de l'arrêté préfectoral intervenu le 20 mars 2003, relancer des consultations avec les propriétaires, demander à la DDAF de préparer un projet pour réglementer la chasse, faire le point de crédits qui peuvent être débloqués pour l'AGRН-RH. De son côté, l'association s'engage à préparer une liste d'actions prévues dans le plan de gestion auxquelles les propriétaires peuvent être associés, étudie la possibilité d'associer Bernard de Clock

aux suivis scientifiques comme accompagnateur, essaie de trouver des partenariats avec d'autres réserves naturelles de la région pour équilibrer son budget, et s'apprête à contacter Carine Gaillard et Bernard de Clock pour une concertation.

Ce plan pose les bases d'un dialogue qui pourrait permettre aux relations de reprendre dans un contexte moins tendu.

➤ *Les tentatives de négociation avec Carine Gaillard*

Le **5 juillet 2002**, le président de l'AGRН-RH rencontre Carine Gaillard. Cette réunion est suivie d'une lettre où il se félicite de l'atmosphère de l'entretien, qui a été, pour lui, très positif. Il rappelle les points évoqués pouvant faire l'objet d'une entente et d'un travail en commun :

- la fréquentation et la surveillance de la réserve ;
- la lutte contre les incendies ;
- le plan de gestion ;
- le programme Life ;
- la participation de Carine Gaillard à l'association et au comité consultatif ;
- la visite de la maison de la réserve.

Carine Gaillard paraît disposée à coopérer avec l'association selon les conclusions du président de l'AGRН-RH. Cependant, le **17 juillet 2002**, elle adresse au président une lettre en réponse qui oppose une fin de non recevoir à ces propositions et expose des griefs très vifs. Elle reproche à l'association et à l'administration les points suivants :

- aucune action tendant à préserver le site n'a été engagée ni par l'association, ni par les pouvoirs publics ; l'état d'abandon de la forêt a dû être constaté par huissier ; elle a dû conclure un contrat d'entretien avec l'ONF pour préserver le site et les habitations ;
- le passage des visiteurs sur la propriété l'a conduite à clôturer ;
- elle a fait savoir que la vente de ses terres n'était pas envisagée, mais elle voit que le plan de gestion maintient parmi ses objectifs l'acquisition de la réserve.

Elle annonce qu'elle porte plainte contre le président et le conservateur pour « abus de confiance » et « mise en danger d'autrui ». Parallèlement, elle saisit le ministre de l'environnement (**lettre du 15 juillet 2002**) pour dénoncer les mêmes faits et demande son intervention. Elle adresse la même lettre au maire de Portiragnes et au préfet de région.

Un entretien avec la DIREN se tient le **16 juillet 2002**. Lors de cet entretien, Carine Gaillard fait état de projets personnels pour la réserve et la DIREN indique qu'elle est prête à les appuyer, notamment dans le cadre du réseau de sites Natura 2000 qui permet de passer des conventions avec les propriétaires. Le chef du service aménagement, sites et paysages, qui prend part à cet entretien, lui écrit le 19 juillet : « *J'ai noté votre volonté de mettre en place, à votre initiative, une démarche de gestion de votre propriété qui prenne en compte la préservation du patrimoine naturel présent dans la réserve et la maîtrise de la fréquentation, tout en vous permettant de valoriser votre patrimoine et surtout de vous préserver du risque incendie. Je vous confirme donc notre intérêt à vous accompagner dans ce projet et à vous fournir l'assistance dont vous pourriez avoir besoin notamment pour l'interprétation des termes de l'actuel plan de gestion qui devra évoluer.* ».

Le **21 août 2002**, le président de l'association répond qu'il est très surpris par les termes du courrier de Carine Gaillard, que la lutte contre l'incendie constitue une priorité pour

l'association et qu'aucune subvention n'est programmée pour l'acquisition des terrains¹². Il propose une nouvelle réunion.

S'ensuit de la part de Carine Gaillard une nouvelle série de lettres aux autorités administratives, à son député, à la ministre de l'écologie et au président de la République dans lesquelles elle entend dénoncer la carence de l'AGRН-RH pour la préservation du patrimoine de la réserve, notamment pour la protection contre l'incendie, sa collusion avec des personnalités politiques locales qui conduirait à des malversations, l'intention des gestionnaires et des autorités de l'exproprier, les dysfonctionnements de l'administration. Elle demande à plusieurs reprises que le préfet mette fin à la convention qui confie la gestion de la réserve à l'association et que les services de l'Etat fassent un audit des comptes. Elle se déclare prête à gérer elle-même la partie de la réserve qui est sur sa propriété et propose un projet comme alternative à l'AGRН-RH.

Dans une lettre à la DIREN du **19 août 2002**, elle annonce un document de travail définissant ce projet. Il s'agit d'une association de la loi de 1901, dénommée « Roque-Haute Land and Nature » dont la vocation serait la préservation et l'étude du patrimoine naturel. L'association comprendrait notamment un ingénieur agronome et un géographe. L'objectif est d'établir dans un premier temps des banques de données sur la flore en partenariat avec le world wild fund (WWF) et d'autres ONG. La première mission consisterait à enquêter dans cinq pays référencés : Sénégal, Espagne, Italie, Allemagne, Roumanie, pour une durée de vingt semaines au total. Cette mission serait dotée de 150 000 euros par Carine Gaillard.

Il ressort, par ailleurs, d'une réunion tenue le **6 septembre 2002** avec l'AGRН-RH, que cette association pourrait embaucher le conservateur et le garde actuels, compléter le personnel prévu par une scientifique en cours de recrutement et créer une structure d'accueil sur le domaine de Roque-Haute.

En réponse à une demande d'explications du préfet, la DIREN expose avoir « *exprimé son intérêt au principe même du projet de ce propriétaire. Il serait possible d'établir des relations contractuelles en sorte de le soutenir financièrement, dès lors que l'exigence de pérennité du patrimoine protégé serait prise correctement en compte. Le cadre du programme Natura 2000 permettrait cette forme de relation, le territoire de la réserve ayant fait l'objet d'une transmission à la Commission européenne pour insertion dans le réseau des espaces Natura 2000. La condition nécessaire reste toutefois l'expression précise par le propriétaire de son projet de gestion et la validation par l'Etat des termes de référence.* »

Le **16 septembre 2002**, le préfet confirme à Carine Gaillard que dès que son projet sera rédigé et aura reçu l'aval du comité consultatif, les services de l'Etat procéderont à l'actualisation du plan de gestion et de la convention établie avec le gestionnaire. Le plan de gestion modifié sera alors présenté au comité national de protection de la nature pour agrément. Cette proposition donne lieu à une nouvelle réunion avec la DIREN le **15 octobre 2002**. La perspective d'établir le projet avec un bureau d'études extérieur est retenue.

Le **19 novembre 2002**, Carine Gaillard confirme au sous-préfet de Béziers l'interdiction de sa propriété aux membres de l'AGRН-RH et rappelle qu'elle a déposé plainte contre le président, le conservateur et la garde assermentée.

¹² Le programme Life géré par l'association prévoit bien un crédit relatif aux actions à mener pour l'acquisition et la maîtrise foncière.

➤ *Les tentatives de négociation avec la famille Gaillard-de Clock*

Le **17 juillet 2002**, une entrevue a lieu entre la DIREN, toujours représentée par le chef du service aménagement, sites et paysages, et Bernard de Clock, qui a rappelé par un courriel du 4 juillet la possibilité d'un entretien offerte par la DIREN au mois de mars. Les démarches sont donc concomitantes. L'entretien se passe également dans une ambiance constructive, selon le compte rendu de la direction régionale. Les axes de travail possibles retenus par la DIREN sont :

- une expertise sur l'inventaire des espèces et le résultat de différents modes de gestion du milieu ;
- un examen de la fréquentation réelle du site et la recherche de solutions pour la maîtriser ;
- la prise en considération du risque incendie ;
- la définition des conditions d'utilisation de l'image de la réserve ;
- la vérification sur cas concrets des difficultés posées par l'interprétation de la réglementation de la réserve ;
- la possibilité de réécrire le plan de gestion, avec le concours des propriétaires, pour lui donner le caractère d'un plan de gestion avec un document d'objectifs dans l'optique d'une démarche contractuelle NATURA 2000.

La DIREN s'engage également à étudier le projet de clôture de ses terrains proposé par Bernard de Clock et lui propose de solliciter la participation au comité consultatif de scientifiques de renom qu'il connaît et qui ont étudié les plantes de la réserve. Elle note que Gabrielle Gaillard-de Clock et son époux ne souhaitent pas siéger au comité consultatif.

Bernard de Clock rédige un compte rendu de cet entretien à l'intention de la DIREN où il rappelle les différents éléments abordés dans la réunion qui s'est terminée, selon lui, par un constat d'échec. Il affirme que son souhait « *en tant que propriétaire foncier de ce patrimoine exceptionnel créé par [ses] ancêtres, devant la destruction irrémédiable des autres sites similaires¹³ est la pérennisation de ce patrimoine pour [ses] enfants. Pour cela, [il est] ouvert à une négociation se traduisant par la vente pure et simple de l'intégralité de l'exploitation, l'expropriation comme le menace le Conservatoire du littoral....ou bien une convention restant à inventer entre les propriétaires fonciers et l'Etat garant et responsable des sites classés en réserve naturelle après refonte du décret.* »

Autrement dit, à moins de recourir à des solutions extrêmes pour régler la question du domaine, il est nécessaire de trouver de nouveaux modes de coopération entre les propriétaires fonciers et l'administration pour gérer le patrimoine de la réserve naturelle sur la base d'une éventuelle refonte du décret, qui fasse mieux droit aux intérêts de part et d'autre.

Le **13 août 2002**, M. de Clock répond à la DIREN qu'il n'entend pas transiger et confirme qu'il interdit l'accès de sa propriété à toute personne non autorisée par lui, seules les personnes assermentées et commissionnées pouvant accéder.

Le **15 octobre 2002**, la DIREN fait une nouvelle tentative de coopération en se rendant sur la propriété de la famille Gaillard-de Clock. Les fonctionnaires de la DIREN constatent la mise en place d'un enclos permettant le maintien des chevaux sur les parcelles, la mise en eau temporaire de certaines mares, et le débroussaillage d'entretien¹⁴. Ils proposent que les

¹³ M. de Clock fait notamment allusion au site de Grammont.

¹⁴ Ces actions illégales aux termes du décret de 1998 ont fait l'objet de procès-verbaux par les organismes compétents pour la police de la nature sur signalement de l'association de gestion.

gestionnaires de l'association puissent suivre les conséquences de ces actions selon un protocole scientifique, rappellent l'opportunité de mettre en place un document de gestion du site de type NATURA 2000 permettant d'apporter des subventions aux propriétaires.

Bernard de Clock rejette ces propositions en **novembre 2002**.

➤ ***L'échec du comité consultatif du 4 décembre 2002 et la médiation du vice-procureur de la république***

Les deux propriétaires refusant toutes les hypothèses de travail formulées par l'administration dans le cadre de la gestion par l'AGRН-RH, le comité consultatif du **4 décembre 2002**, auquel assistent Carine Gaillard, accompagnée de M. Charron, son conseil, et Bernard de Clock, voit s'affronter les thèses en présence. Le refus de voir pénétrer les agents assermentés sur la réserve est confirmé et la légitimité de l'association est sévèrement mise en cause, ainsi que les origines des financements qu'elle reçoit. M. Charron expose le projet de Carine Gaillard qui a changé d'orientation. Il ne s'agit plus de conduire des actions pour constituer des banques de données, mais de mettre en place un projet tourné vers un développement économique de la réserve qui consiste en « *l'installation de gîtes ruraux et d'un complexe touristique comprenant des jeux arboricoles, un bar, une boutique de produits régionaux, un kiosque d'information sur la réserve...* ». Interrogée sur le plan de gestion proposé par Carine Gaillard, la scientifique recrutée pour son élaboration estime qu'elle ne dispose pas de suffisamment d'éléments et qu'elle « *n'a pas les moyens de dire si les actions menées par l'AGRН-RH sont appropriées* ».

S'agissant de la démarche tendant à réaliser un travail commun pour la réécriture du plan de gestion et son intégration dans NATURA 2000, les propriétaires ne souhaitent pas se prononcer avant l'apurement des contentieux avec l'association de gestion.

A l'issue de la réunion, le sous-préfet avise les participants qu'il va demander l'intervention d'une inspection générale.

Les infractions à la réglementation se poursuivent chez les deux propriétaires (présence des chevaux, établissement de clôtures, débroussaillage des chemins, mise en eau des mares), la DIREN demande une réunion de conciliation au vice-procureur de la République, fixée le **17 février 2003** dans les locaux du tribunal de grande instance de Béziers. Les propriétaires réaffirment lors de cette entrevue leur droit de propriété et leur refus de voir les personnels de l'association pénétrer sur leurs terres. Il est reproché aux gestionnaires d'avoir organisé des visites payantes, poursuivi l'objectif d'acquérir le foncier dans le cadre du projet Life « *mares temporaires* », encouragé l'augmentation des visites nuisant à la gestion du site et à la tranquillité des occupants, d'avoir manqué à diverses obligations de gestion pour assurer la pérennité du milieu naturel. Constatant qu'aucune conciliation n'est possible, le vice-procureur demande à la DIREN de faire exercer la police de la nature en s'appuyant provisoirement sur les agents de structures publiques comme l'office national des forêts (ONF) ou l'office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).

Dans les semaines qui suivent, Carine Gaillard continue d'adresser des lettres à différentes autorités et des mémoires dénonçant les « agissements » de l'association. Elle demande une entrevue avec la ministre de l'écologie. Elle écrit, dans des termes agressifs, au préfet de région le **1^{er} mars 2003** et déclare qu'elle refusera de recevoir les membres d'une inspection générale.

Fin mars 2003, les personnels de l'AGRН-RH observent la construction d'une clôture importante, de type « *contenance défensive* », sur la propriété de Carine Gaillard. Ils avisent la

DIREN qui saisit l'ONCFS pour qu'elle se rende sur place aux fins de contrôle. Le **4 avril 2003**, des agents assermentés de l'ONCFS constatent la clôture de la propriété de Carine Gaillard par des barbelés.

Entre-temps, le **2 avril 2003** a lieu un incident entre le conservateur, la garde assermentée de l'association et M. Charron, conseiller de Carine Gaillard, alors que les agents de l'AGRН-RH avaient été observer la clôture. Au cours de l'incident, M. Charron aurait agressé le conservateur et la garde assermentée. Le président de l'association avise donc la DIREN qu'il porte plainte auprès du procureur de la République. La plainte sera déposée le **10 avril 2003**.

➤ *La venue de la mission d'inspection générale conjointe*

Le **25 avril 2003**, le sous-préfet de Béziers informe les propriétaires de la venue de la mission d'inspection générale et de la demande d'entretiens avec eux.

Carine Gaillard répond par lettre du **28 avril 2003** en accusant les membres de l'association d'être liés par un « réseau maffieux » avec des personnalités politiques locales et nationales et l'administration. Par lettre du **29 avril 2003**, Bernard de Clock expose de nouveau ses désaccords avec l'association et l'administration. Les deux propriétaires indiquent qu'ils refusent de recevoir la mission.

Le **7 mai 2003**, lors de leur déplacement, les membres de la mission prennent contact avec Carine Gaillard et Bernard de Clock. Après un premier refus, ceux-ci acceptent d'être entendus par la mission qui leur propose de se rendre sur la réserve. Cette proposition étant acceptée, la mission rencontre d'abord Carine Gaillard accompagnée de M. Charron, puis Bernard de Clock qui lui fait visiter la réserve.

Les entretiens se déroulent dans un climat où le souci de l'explication prévaut de la part des propriétaires qui exposent en détail leurs griefs et leurs souhaits. Les arguments contenus dans les lettres et les comptes rendus sont confirmés. Carine Gaillard souhaite développer des projets sur sa propriété et fait preuve de défiance vis-à-vis de l'administration en raison de l'accumulation des conflits. Elle estime être victime d'une « spoliation lente ».

Bernard de Clock témoigne d'un grand intérêt pour la gestion du patrimoine naturel légué à sa famille, d'une connaissance approfondie de l'histoire du domaine et de ses usages, d'une culture scientifique et botanique qui lui permettent de bien mesurer les enjeux¹⁵. Il estime que la réglementation des réserves naturelles est inadéquate s'agissant d'une propriété privée et qu'il aurait pu être indemnisé pour les limitations apportées à l'exploitation agricole et viticole dans un contexte juridique moins rigide.

Les deux parties paraissent manifestement attachées à la réserve qui fait partie de leur histoire familiale et souhaitent qu'elle demeure, à ce stade, dans leur patrimoine.

¹⁵ Il a reçu une formation d'ingénieur agricole.

III – L'EXAMEN DU FONCTIONNEMENT DES STRUCTURES : LE COMITE CONSULTATIF ET L'ASSOCIATION DE GESTION

3.1. Le rôle insuffisant du comité consultatif placé auprès du préfet

La mission a constaté que le comité consultatif de la réserve naturelle de Roque-Haute n'a pas rempli.

Les comptes rendus du comité permettent de constater qu'il s'est bien réuni une fois par an. Mais il ne semble pas que des réunions supplémentaires aient été provoquées alors que la situation empirait et que des problèmes de fond étaient posés : mésentente entre les propriétaires et l'association de gestion, infractions aux réglementations, gravité des contentieux. Ces points sont évoqués lors de la grande réunion annuelle sans qu'il soit cherché plus avant. D'après ces comptes rendus, établis par la sous-préfecture de Béziers, les représentants des collectivités locales et des administrations s'impliquent peu dans les débats en dehors de la DIREN, souvent amenée à fournir des explications juridiques, et du sous-préfet qui préside. En revanche, le président de l'association de gestion est un acteur important du comité et le conservateur, invité, intervient pour donner son avis sur des questions de fond. Ces deux interventions sont souvent susceptibles d'orienter les débats.

Le comité a examiné les budgets présentés par l'association et donné en général son aval à ceux-ci. Il a eu communication des éléments relatifs au plan de gestion, mais il n'a jamais commandé d'études scientifiques, alors que les personnalités qualifiées y sont en nombre suffisant. Ce point s'explique sans doute par le fait que certaines de ces personnalités qualifiées siégeaient également au comité scientifique de l'association de gestion. Ainsi, sur les dix-huit membres du comité consultatif, huit appartenaient au collège des personnalités scientifiques qualifiées et des représentants d'associations de protection de la nature. Parmi ces huit personnalités, six appartenaient au comité scientifique de la réserve.

Cette organisation a donc vidé de sa portée la compétence scientifique du comité consultatif, qui n'a jamais été utilisée. En fait, le comité consultatif paraît entériner les décisions et les orientations de l'association de gestion¹⁶. Il fonctionne comme une commission où les échanges se limitent aux explications sans occuper véritablement sa fonction de proposition au préfet.

Seul le comité du **4 décembre 2002**, auquel assistent les propriétaires de part et d'autre, et l'ensemble des autres protagonistes, a permis de débattre de toutes les questions pendantes et à chaque partie d'exposer son point de vue et ses attentes. Certes, les débats y ont été houleux, voire agressifs, mais cela peut paraître préférable à l'absence de débats.

Surtout, la représentation du comité consultatif était déséquilibrée aux dépens des propriétaires jusqu'en **novembre 2002** :

Il présentait alors la composition suivante :

- collectivités territoriales (deux conseillers généraux, deux élus de la communauté de communes du Pays d'Agde) ;

¹⁶ Voir aussi au 1.2.3. "le gestionnaire" et la "tutelle" du gestionnaire par le comité consultatif.

- administrations (DIREN, DDAF, DDE, ONCFS) ;
- organismes consulaires (chambre d'agriculture).

Siégeaient également des personnalités qualifiées, à savoir :

- le président de l'AGRN-RH, ancien professeur de sciences naturelles ;
- un botaniste de l'institut de botanique de la faculté de médecine de Montpellier ;
- un entomologiste ;
- un ornithologue ;

ainsi que quatre représentants des associations de protection de la nature et, enfin, deux représentants des propriétaires fonciers, qui étaient M. Gaudé, époux de Carine Gaillard, et le président de l'association de défense des propriétaires fonciers de la réserve représentant les propriétaires autres que les familles Gaillard.

Les personnels de la réserve, notamment le conservateur, figuraient parmi les membres invités.

On remarque que Carine Gaillard et Gabrielle Gaillard-de Clock n'étaient pas appelées à siéger, alors qu'elles sont les propriétaires effectives du domaine. De plus, M. Gaudé qui était censé représenter les intérêts de Carine Gaillard avait divorcé de celle-ci en 2001.

La représentation des principaux propriétaires n'a donc jamais été assurée dans des conditions correctes au mépris du texte réglementaire. Leur avis n'a jamais été pris en compte à ce niveau, à l'exception du dernier comité du 4 décembre 2002.

La conséquence juridique de ce déséquilibre a été l'annulation de l'arrêté préfectoral instituant le comité consultatif par le tribunal administratif de Montpellier par jugement du 20 mars 2003.

Le comité a été renouvelé par arrêté préfectoral du **23 octobre 2002**. Il comprend, selon ce texte, outre les représentants précités :

- pour les collectivités territoriales : le président du conseil régional, le président de l'agence méditerranéenne de l'environnement, le président du conseil général ;
- pour l'administration : le délégué régional du conservatoire littoral et des espaces lacustres, le colonel commandant le groupement de gendarmerie départemental ;
- pour les organismes consulaires : le président de la chambre d'agriculture.

Les personnalités scientifiques, toujours au nombre de quatre, sont renouvelées.

Le président de l'association de gestion n'est plus membre du comité, mais invité aux réunions, ainsi que le conservateur dont le statut ne change pas.

Le **5 novembre 2002**, un arrêté modificatif est pris pour permettre à l'ensemble des représentants des propriétaires de siéger, soit :

- la présidente du groupement foncier agricole de Roque-Haute (Carine Gaillard) ;
- le président du syndicat de chasse de Portiragnes ;
- Gabrielle Gaillard épouse de Clock ;
- Bernard de Clock représentant des usagers.

3.2. L'évolution de l'association de gestion et la confusion du rôle des acteurs

L'AGRН-RH est progressivement montée en puissance, ce qui correspond aux exigences des textes quant à la gestion de la réserve, notamment au décret de 1998.

L'association est en place depuis 1985 pour la gestion de la réserve. Il s'agit d'une très longue durée et les relations n'ont pas toujours été dégradées avec les propriétaires, même si la gestion de la réserve a toujours connu des difficultés. Paradoxalement, c'est à partir de 1998, année de parution du nouveau texte, que les relations commencent à se tendre. On peut y voir plusieurs facteurs.

Tout d'abord, les statuts de l'AGRН-RH ne prévoient pas que les propriétaires fassent partie de l'association : le texte les classe au rang des « *invités permanents* » désignés par le conseil d'administration (article 10), au même titre que les collectivités territoriales ou les associations de chasse. Ils sont donc a priori considérés comme « extérieurs » ; le texte prévoit néanmoins plus loin qu'ils ont la faculté d'adhérer et « d'acquérir ainsi le droit de vote ». Il n'était effectivement pas possible, en droit, de les exclure totalement des organes délibérant de l'association (assemblée générale) à partir du moment où l'adhésion est libre.

L'association prend de l'importance et a tendance à s'isoler dans sa mission publique : sa conception des choses paraît être de gérer la réserve en considérant que les propriétaires doivent intervenir le moins possible ; or, il s'agit d'une propriété privée et la question des relations avec les propriétaires est cruciale ; le fait qu'ils ne siègent pas dans les instances et, en particulier, au comité consultatif, structurellement déséquilibré, renforce l'effet de coupure et attise les mésententes.

Dans ce contexte, l'association n'a pas su instaurer un dialogue quotidien avec les propriétaires : au mieux, ceux-ci sont informés des actions ou des manifestations sur la réserve, mais non associés. Pour illustrer cet exemple, on peut rappeler l'inauguration de la maison de la réserve le 13 juin 1998 dont il a été question plus haut et citer la fête de la réserve : l'association l'organise depuis 2001 sans l'accord des propriétaires, ni a fortiori leur participation ; le résultat est que cette fête a dû être annulée en 2003, les propriétaires s'y opposant en raison de l'état de la situation.

Elle ne communique pas suffisamment avec les propriétaires sur le développement de la réserve : les échanges de correspondances pendant plusieurs mois au sujet de la communication à Bernard de Clock des études conduites sur les mares illustrent ce fait. Il est légitime que les propriétaires soient tenus au courant des études scientifiques et, au-delà, qu'ils puissent proposer d'accueillir des scientifiques de leur choix ; or, ils sont exclus de ce type de décision, l'association estimant que seuls les scientifiques qui font partie du comité consultatif ou de son comité scientifique peuvent valablement s'exprimer.

Elle ne dispose pas des moyens de satisfaire en temps réel les demandes des propriétaires concernant des questions importantes comme la lutte contre l'incendie ; le rôle de l'association n'est pas de louer des engins ou d'acquérir des véhicules pour débroussailler et bâtir des pare-feu ; en revanche, il lui appartenait tout à fait de passer convention avec des organismes capables de le faire comme l'ONF. C'est finalement l'un des propriétaires qui, à ses frais, passera directement convention avec l'ONF pour ces travaux après plusieurs correspondances infructueuses avec l'association et les administrations.

L'absence de dialogue aboutit, de part et d'autre, à l'impasse de ces derniers mois et à l'interdiction de la réserve : l'association ne peut plus que se limiter à une fonction de contrôle et de signalement des infractions, puisque trois de ses agents sont commissionnés pour la police de la nature, et n'exerce plus de fonction de gestion ; on peut considérer qu'elle se borne à exécuter la part de mission qui lui reste ; on peut aussi considérer que ce type d'évolution marque l'incapacité de l'association à gérer la réserve autrement que dans l'établissement de relations d'autorité vis-à-vis des propriétaires, ce qui ne constitue pas sa mission principale.

Le fait que l'expropriation soit effectivement inscrite parmi les objectifs du plan de gestion 2001-2005 et qu'elle paraisse la seule solution possible aux litiges avec les propriétaires, marque l'étroitesse des conceptions. Certes, la relation avec les propriétaires est difficile, mais les points de vue n'ont pu s'accorder en raison également du blocage de l'association dans une attitude de prescription et d'éviction. Le sous-préfet de Béziers, qui fait le point en **août 2002**, dans une note au préfet résume assez bien cette situation :

« ...Les relations entre ces propriétaires et l'AGRН-RH qui a toujours adopté, malgré mes mises en garde, une position rigide dans cette affaire, sont devenues impossibles... ».

3.3. La réalisation des missions de l'association au regard de la convention de gestion

Il convient d'examiner, au-delà des aspects relationnels, la façon dont l'association s'est acquittée de ses missions au titre de la convention de gestion passée avec l'Etat.

3.3.1. L'exécution des missions

➤ *Les obligations du gestionnaire au regard de la gestion du patrimoine naturel*

Aux termes de la convention passée entre l'Etat et l'association le **14 octobre 1998**, « *le gestionnaire est chargé d'assurer, sous le contrôle du préfet, dans le respect de la réglementation et compte tenu des avis du comité consultatif, la conservation du patrimoine naturel de la réserve* ».

Il conçoit un **plan de gestion** dans un délai de trois ans. **Quand le plan de gestion a été approuvé, le gestionnaire assure :**

- le gardiennage et la surveillance de la réserve, ce qui inclut le constat des infractions par les agents commissionnés ;
- la protection et l'entretien général du milieu ;
- la réalisation et l'entretien du balisage ;
- la réalisation des observations régulières de la faune, de la flore et du patrimoine géologique afin d'effectuer un contrôle scientifique continu du milieu naturel... ;
- la réalisation de travaux de génie écologique... ;
- la réalisation et l'entretien des équipements permettant d'améliorer l'accueil et l'éducation du public et de promouvoir la réserve ; le gestionnaire peut confier à des entreprises des travaux dont il assurera la conduite et la rémunération ;

- l'élaboration du rapport d'activité annuel, faisant apparaître notamment l'évaluation de la gestion sur les milieux naturels et les espèces... ;

- l'accueil du public, sa sensibilisation et son information dans la mesure où cela est compatible avec la préservation du patrimoine naturel qui reste une priorité.

En raison de l'interdiction d'accès aux terrains privés, une partie des actions de gestion prévue a dû être reportée ou annulée. Le comité permanent du conseil national de protection de la nature qui devait examiner le plan de gestion le 19 décembre 2001 en a ajourné l'examen. Le ministère de l'environnement n'a donc pas délivré d'agrément au plan de gestion, mais a autorisé « **à titre expérimental et transitoire** » son application sur la partie accessible de la réserve. A l'époque, il s'agissait de la partie de Gabrielle Gaillard-de Clock. Cette partie ayant également été interdite ensuite par les propriétaires, les actions autorisées ne pouvaient plus concerner que 8 % du territoire de la réserve, comme on l'a vu plus haut.

Si l'on s'en tient à la lettre de la convention entre l'Etat et le gestionnaire, dès lors que le plan de gestion n'avait pas été approuvé (cf. ci-dessus), l'AGRН-RH perdait la capacité d'exécuter les missions prévues par la convention. Le ministère de l'environnement, à l'époque, avait donc choisi une solution tout à fait provisoire qui ne pouvait s'étendre au-delà de quelques mois. Le but était de prendre une position de compromis le temps de rechercher des solutions négociées.

➤ *Le plan de gestion présenté en 2001*

L'approche descriptive et analytique des milieux de la réserve est correctement réalisée dans le plan de gestion. La principale conclusion tirée de ces observations est que la situation des mares est préoccupante en raison de leur envahissement progressif par la végétation tant à l'extérieur qu'à l'intérieur (grands heliophytes, plantes exotiques invasives, arbres, maquis). Est également citée la présence des sangliers et des ragondins qui se multiplient.

Le plan de gestion 2001-2005 affiche quatre objectifs à long terme :

- conserver les ptéridophytes rares et les associations végétales de l'Isoéton et du Preslion par une gestion écologique efficace des mares temporaires ;
- maintenir la diversité biologique en conservant la diversité et la qualité des habitats ;
- favoriser la recherche scientifique ;
- sensibiliser le public à la protection et à la gestion de l'environnement.

Pour réaliser ces objectifs, notamment les deux premiers, le plan de gestion fixe des actions prioritaires :

- 1- Favoriser l'acquisition des parcelles constituant la réserve ;
- 2- Connaître l'évolution des mares et des autres milieux ;
- 3- Préserver et restaurer les mares ;
- 4- Limiter les risques d'incendies accidentels ;
- 5- Expérimenter des actions de réouverture du milieu et de pâturage extensif dans le matorral ;
- 6- Augmenter les connaissances scientifiques et techniques.

L'association poursuit donc nettement un objectif qui est le rachat des terrains privés par la puissance publique. Elle justifie cet objectif ainsi dans le plan de gestion :

« Toutes les actions prévues ne sont réalisables qu'avec l'accord des propriétaires. Actuellement, le gestionnaire se voit refuser l'accès de la moitié ouest de la réserve. Dans ces conditions, la mise en œuvre des suivis et des actions envisagés ne pourra avoir lieu. L'achat de la réserve ou au minimum du plateau du grand Bosc par le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres est donc une priorité pour ce plan de gestion. »

Cette affirmation faisant de l'acquisition la priorité principale pour l'association revient dans les motifs de l'action « *n°1 Favoriser l'acquisition des parcelles constituant la réserve* » :

*« L'AGRН-RH a participé au montage du dossier de classement de la réserve en zone d'intervention du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres en fournissant les données et les argumentaires nécessaires. La maîtrise foncière permettrait d'inscrire l'action de gestion et de conservation dans la durée. L'association de gestion continuera donc à favoriser l'acquisition des terrains de la réserve. »*¹⁷

Dans les conclusions du plan de gestion, le point 4.5 intitulé « **Choix de stratégies de gestion** » s'ouvre ainsi :

« ...L'absence de maîtrise foncière complique considérablement la mise en œuvre de mesures devant s'inscrire dans la durée (suivis, pâturages) et rend aléatoire leur succès. Il est donc capital que l'acquisition des terrains soit réalisée au plus tôt. »

➤ **Le bilan du plan de gestion 2001-2002 et les actions prévues en 2003**

L'AGRН-RH met en avant pour l'année 2001-2002 les études et suivis scientifiques¹⁸ :

- suivis écologiques de plantes protégées (fougères rares, Isoetions) dans le cadre du programme Life « mares temporaires méditerranéennes » et suivi des Marsilea strigosa ; suivi des plantes envahissantes (séneçon du Cap), des ligneux dans et autour des mares ; étude de l'impact des sangliers sur les mares ; suivi du niveau et de la qualité de l'eau, du climat de la réserve ; balisage de la réserve pour des photos aériennes ;

- expérimentation de mesures de gestion des mares (Life) : effet de l'ouverture des mares sur l'évolution de la végétation ; entretien du milieu ouvert dans six mares temporaires expérimentales ; poursuite d'une étude expérimentale de débroussaillage pour la restauration de la végétation aquatique ;

- recherche et études scientifiques : thèse soutenue en décembre 2001 à l'université de Montpellier sur « La génétique des populations subdivisées » ; lancement d'une thèse sur « L'influence du rayonnement solaire sur les œufs et larves de tritons marbrés palmés » pour l'université de Toulouse ;

- inventaires sur les plantes et la faune ;

¹⁷ 101 629 € étaient prévus pour cette action au titre du programme Life " mares temporaires".

¹⁸ L'ensemble de ce bilan résulte de documents présentés par l'association, en particulier le rapport annuel, mais ces actions n'ont pu faire l'objet d'une vérification en tant que telle par la mission.

- surveillance : commissionnement du chargé de mission scientifique ;
- entretien : divers travaux tels ramassage du bois mort, ouverture de sentiers, panneaux de balisage, nettoyage des mares.

L'accueil et la sensibilisation des publics se sont faits sur les 8 % de la réserve accessible :

- 446 visiteurs ont été accueillis ;
- les visites organisées ont concerné des scolaires, des touristes, ainsi que des professionnels (accueil de stagiaires dans le cadre de l'enseignement supérieur ou de formations professionnelles continues à l'environnement) ;
- des outils pédagogiques ont été mis en place : recueil de représentation synthétique et fiches d'évaluation des sorties ; édition de dossiers visiteurs distribués lors des visites guidées ; diffusion d'un dossier à destination des enseignants ; réalisation d'un cahier pédagogique et de fiches pédagogiques ;
- les manifestations signalées sont : l'organisation de la première fête de la réserve naturelle et celle de la première fête de l'environnement à Portiragnes ; un chantier de bénévoles pour nettoyer les mares temporaires ; l'animation d'une exposition itinérante au cours des manifestations locales.

En matière de communication, l'activité de l'association s'est intensifiée :

- rédaction et diffusion, notamment dans les offices de tourisme, de la Lettre de Roque-Haute ;
- participation à deux reportages diffusés par FR3 Sud ;
- réalisation d'une revue de presse trimestrielles sur la réserve, les politiques locales, l'environnement en Languedoc-Roussillon... ;
- mise en ligne d'un site internet sur Roque-Haute, traduit en anglais par une bénévole ;
- réalisation d'outils de communication, tels cartes de vœux, cartes de visite, bulletins d'adhésion, etc...

Pour 2003, l'AGRН-RH avait établi une programmation minimale à maintenir qui était essentiellement la poursuite d'actions prévues au plan de gestion :

- actions lancées en 2000 en collaboration avec la Tour du Valat dans le cadre du programme Life mares temporaires : deux expérimentations sur l'ouverture du milieu pour la flore des mares ; mise en place d'un protocole de suivi des ptéridophytes sur 63 mares ; suivi de l'impact du sanglier sur les mares ;
- actions hors programme Life « mares temporaires » : arrachage du séneçon du Cap ; inventaire des lépidoptères, oiseaux, bryophytes et hydracariens ;
- étude génétique sur la capture du triton marbré ;
- suivi des eaux, de la météorologie et du comblement.

Par lettre du **31 mars 2003**, le président de l'association demandait une aide financière de 15 000 euros à la communauté d'agglomération Hérault-Méditerranée pour ces actions auxquelles il ajoutait d'autres objectifs, tels la limitation des risques d'incendie et la surveillance de la réserve, et des actions relatives à l'accueil du public et à l'éducation à l'environnement (organisation de la deuxième fête de la réserve, animation d'une exposition itinérante, élaboration des documents d'information, réalisation des actions du volet transversal du programme européen Life « mares temporaires »).

En réalité, en 2003, la majeure partie de ces programmes n'a pu être réalisée, en dehors des activités de surveillance par les agents commissionnés de l'association et de la réalisation des outils et supports de communication ou d'animation pédagogique.

Cette dernière activité devrait être considérée comme marginale, eu égard à la relative faiblesse des moyens de l'association et à la nécessité de se consacrer aux objectifs les plus importants qui devraient être la préservation du patrimoine naturel et la poursuite des études scientifiques dont l'interruption pose réellement problème. Néanmoins, la politique de l'association a été de considérer que la promotion de l'image de la réserve était tout aussi importante, point sur lequel elle s'est trouvée également en litige avec les propriétaires.

Cette politique de communication devait amener, selon le plan de gestion, une augmentation importante des visiteurs de la réserve dont le chiffre est « arbitrairement fixé à 600 » (plan de gestion p. 79). L'objectif de l'association était d'atteindre 2000 visiteurs par an.

3.3.2. Les activités de l'AGRН-RH extérieures à la réserve

Dans le cadre d'un secteur intitulé « coopération – échanges » par le rapport annuel 2001-2002, l'association fait état d'activités externes à la gestion de la réserve :

- coordination du calendrier des manifestations pour les journées vertes européennes du 13 au 21 avril 2002 ;
- réalisation de 17 panneaux d'information au titre du volet transversal « sensibilisation » du programme Life pour les sept sites « mares temporaires » des régions Corse, Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) en collaboration avec les écologistes de l'Euzières. Dans le même cadre, édition d'une plaquette et d'un module pédagogique ; publication d'articles et diffusion du guide méthodologique et des actes de l'atelier méditerranéen prévus dans le volet transversal « gestion intégrée » ;¹⁹
- coordination et réalisation d'un nouveau dépliant de présentation des mares temporaires pour les assises des zones humides en janvier 2002 ;
- participation au réseau des espaces protégés du Languedoc-Roussillon : organisation de l'exposition itinérante régionale sur les espaces protégés.

En conclusion de ces observations, il apparaît que l'AGRН-RH a réussi à développer une bonne coopération avec les autres acteurs de l'environnement et le milieu des réserves naturelles par la recherche de partenariats et une action de communication dense sur la base de l'image de la réserve.

Elle a mené à bien des actions de sensibilisation et d'accueil du public relativement importantes. Cette question nécessite, du reste, une clarification : les actions d'accueil du public sur la réserve sont-elles souhaitables alors que le milieu apparaît très déséquilibré et que l'objectif de la réserve est avant tout la préservation ? L'insigne rareté des espèces et des variétés de plantes présentes sur la réserve - sans doute appréciée par quelques milliers de botanistes systématiciens chevronnés dans le monde - peut n'être pas compatible avec une fréquentation du public susceptible d'entraîner des risques pour la pérennité du milieu.

¹⁹ Pour ces actions, l'association est l'opérateur délégué au titre du programme Life de la fondation Sansouïre de la Tour du Valat.

L'association a également assuré la mission de surveillance qui lui était impartie, puisque trois des agents sur quatre sont commissionnés pour une superficie de 154 ha ; on note que cette surveillance s'est essentiellement exercée sur les infractions commises par les propriétaires.

En ce qui concerne les actions liées à la conservation du patrimoine et au suivi des mares par les agents, il est plus délicat de se prononcer. En effet, l'ensemble des éléments fournis à la mission sont des éléments écrits ou oraux mais non matériels. Lors de sa visite dans les locaux de la réserve, les inspecteurs ont demandé au chargé de mission scientifique s'il pouvait montrer des fiches correspondant aux actions de suivi sur les mares. **Celui-ci a déclaré que cela ne lui était pas possible, car « elles se trouvaient chez lui de même que le logiciel de gestion des observations... ».** La mission se borne à faire observer qu'elle avait déjà rencontré cette personne en entretien quelques heures auparavant et que la visite des locaux était prévue dans le programme de la mission organisé par la sous-préfecture et la DIREN.

S'agissant des études scientifiques, il est incontestable que la réserve fait l'objet de thèses, de partenariats renouvelés avec les universités et d'autres réserves similaires, d'études significatives dont les analyses sont communicables. Ils semblent que ces travaux d'observation ne portent pas tous leurs fruits à court terme. Comme l'a indiqué l'un des scientifiques rencontrés par la mission « *...pour connaître les effets de l'ouverture du milieu sur les mares, il faudra peut-être trente ans.* »

A travers ces éléments, la réserve apparaît donc bien comme un objet d'études et d'information sur l'environnement. En revanche, ne sont pas réglées les questions essentielles sur l'urgence de préserver le milieu naturel et d'assurer le renouvellement des plantes rares dont l'existence est mise en cause actuellement par des menaces réelles auxquelles aucune réponse ne semble apportée, la fermeture du milieu, le comblement progressif des mares, et un risque très lourd : les incendies²⁰.

3.3.3. Le suivi budgétaire et la gestion interne

➤ *Les documents budgétaires et financiers produits par l'association*

Selon la convention liant l'AGRН-RH et l'Etat, l'association doit remettre tous les ans au préfet avant le 15 septembre :

- un rapport d'activité de l'année écoulée,
- les comptes financiers provisoires de l'année en cours,
- un budget prévisionnel pour l'année suivante.

Tous ces documents doivent être examinés au dernier trimestre de l'année par le comité consultatif, dont c'est la seule réunion.

Enfin, le gestionnaire doit fournir au début de chaque année les comptes des ressources et des dépenses de l'année écoulée ainsi que le bilan financier correspondant.

²⁰ Trois importants incendies de type accidentel ont eu lieu sur la réserve depuis 1995.

Le gestionnaire a présenté à la mission plusieurs types de documents budgétaires et financiers :

1- Un journal comptable pour la période 1995-1998 sur lequel sont enregistrées les dépenses et les recettes en débit et en crédit. Le but de ces documents est d'enregistrer au jour le jour les mouvements du budget de l'association, qu'il s'agisse des salaires, des subventions, des dépenses de fonctionnement. Ils sont donc peu lisibles dans une optique de consolidation ou de vérification, d'autant qu'ils sont réalisés sous forme de tableurs. C'est tout au plus une aide interne au quotidien pour le gestionnaire. Ils ont été abandonnés en 1998.

2- Des comptes rendus annuels provisoires d'exécution budgétaire en fonctionnement et en investissement pour la période 1993-2002, ainsi que des budgets prévisionnels.

3- A partir de 1999, des comptes de résultats et de bilan établis par un cabinet comptable.

4- Un livre de caisse manuscrit avec des extraits 2002.

Pour les exercices clôturés, l'association a présenté à l'administration des comptes rendus provisoires d'exécution budgétaire, signés du président et non datés, et des comptes rendus destinés aux différents comités consultatifs annuels. Les deux types de tableaux présentent des ordres de grandeur similaires mais ne concordent pas pour bon nombre des montants présentés. Il s'ensuit des écarts variables, de l'ordre de quelques milliers à plusieurs dizaines de milliers de francs.

Il est donc impossible d'effectuer des vérifications et des recouplements budgétaires fiables sur la base de ces documents très disparates. La mission a demandé au conservateur de réaliser un tableau d'ensemble de l'exécution budgétaire en fonctionnement et en investissement pour la période 1993-2002. Au final, les données fournies présentaient encore des écarts avec les comptes rendus annuels d'exécution budgétaire destinés aux comités consultatifs. La mission est fondée à conclure, à ce stade, que les comptes de l'association sont imprécis et que l'administration n'a jamais été destinataire d'un document exact. Ces écarts sont indiqués ci-dessous.

➤ ***L'évolution des ressources de l'association pour la période 1993-2002.***

La mission a utilisé pour établir les budgets globaux des ressources les tableaux établis par le conservateur à sa demande depuis 1993. Ces chiffres doivent être rapprochés des budgets réalisés pour avoir une estimation des crédits utilisés par l'association.

ESTIMATION BUDGET GLOBAL 1993-2002

Selon le gestionnaire

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (€)
TOTAL	100 000	148 000	201 180	366 331	948 162	621 667	818 000	1 307 460	999 553	150 859
Total fonct.	100 000	138 000	186 180	223 557	321 000	420 667	619 000	936 835	999 553	141 589
Total invest.	---	10 000	15 000	142 774	627 162	201 000	199 000	370 625	---	9 270

L'examen des **budgets réalisés destinés aux comités consultatifs**, qui sont détaillés ci-dessous, fait apparaître les variations suivantes par rapport au tableau global communiqué à la mission :

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002(€)
TOTAL Fonct	100 000	143 000	209 180	270 557	363 000	465 667	589 000	835 500	945 694	141 589
TOTAL Invest	90 000	80 000	145 000	171 774	390 662	343 000	193 000	295 725	135 383	15 162
TOTAL réalisé	190 000	223 000	354 180	442 331	753 662	808 667	782 000	1131 225	1081 077	156 751

Si l'on prend cette base, on peut estimer comme suit l'évolution du budget de l'association en pourcentage d'une année sur l'autre :

% évolution	---	+ 17	+59	+25	+70	+7	-3	+ 45	- 4,5	---
--------------------	-----	-------------	------------	------------	------------	-----------	-----------	-------------	--------------	-----

La première observation concerne de toute évidence l'augmentation du budget de l'association qui a été multiplié par dix en dix ans. De 1990 à 1992, selon des données fournies pour mémoire, le budget est modeste, pour ne pas dire symbolique, et tourne autour de 50 000 F. Il est constitué essentiellement par une subvention de fonctionnement de l'Etat. A partir de 1993, les subventions des collectivités viennent le nourrir régulièrement. Les augmentations ultérieures sont dues à la hausse de la subvention versée par l'Etat, au financement des "emplois jeunes" par le centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), à l'apport de subventions destinées à l'investissement venant des différents partenaires. En 1997, les montants octroyés au titre du programme Life par l'union européenne, l'Etat et les collectivités locales entraînent le doublement du budget. Ce niveau élevé se maintient et, en 2000, le budget global réalisé dépasse le million de francs. En 2001 et 2002, malgré le blocage des activités de l'association, le budget demeurant au même niveau en termes de ressources et de réalisation, est encore proche de ce seuil.

➤ *L'affectation des ressources en fonctionnement et en investissement*

L'affectation des ressources est retracée à travers les bilans d'exécution destinés aux comités consultatifs après la clôture de l'exercice. On note que les comptes rendus d'exécution 2001 et 2002 pour ces dépenses sont toujours réputés « provisoires ».

Pour le programme Life, l'association a fourni des documents préparatoires, des plans de financement et des budgets prévisionnels. Le seul état significatif sur l'utilisation finale des crédits concerne les volets « site de Roque-Haute » et « sensibilisation » en mai 2003. Il s'agit de tableaux établis par le gestionnaire.

On s'attachera dans l'ordre à l'exécution des dépenses de fonctionnement et d'investissement. On commenterà enfin les dépenses imputées sur les volets Life en tant que tels. En théorie, ces dépenses sont intégrées dans les tableaux d'investissement fournis par le gestionnaire.

DEPENSES DE FONCTIONNEMENT REALISEES 1993-2002
selon les bilans présentés aux comités consultatifs (hors bénévolat valorisé et mises à disposition gratuites de locaux ou véhicules)

ORIGINE	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 (F)	2002 (€)
FONCTIONNEMENT										
PERSONNEL	NC	90 000	146 180	151 557	229 090	336 667	420 000	586 600	693 323	103 538
FONCT. ASSOC.	NC	31 000	60 000	102 000	106 510	115 000	134 000	190 000	198 000	35 144
PETIT MATERIEL DIVERS	NC	15 000	3 000	17 000	7 400	14 000	35 000	52 900	48 371	2 907
PETIT ENTRETIEN RESERVE	NC	4 000		--	--	--				2 907
FRAIS PROCEDURE	NC	--	--	--	20 000					
FORMATION								6 000	6 000	
TOTAL	100 000	143 000	209 180	270 557	363 000	465 667	589 000	835 500	945 694	141 589
Ecart / tableau global présenté à la mission	Aucun	+ 5 000	+23 000	+ 47 000	+ 42 000	+ 45 000	- 30 000	- 101 335	- 53 859	aucun

Pour mémoire

TOTAL Fonct	100 000	143 000	209 180	270 557	363 000	465 667	589 000	835 500	945 694	141 589
TOTAL Invest	90 000	80 000	145 000	171 774	390 662	343 000	193 000	295 725	135 383	15 162
TOTAL réalisé	190 000	223 000	354 180	442 331	753 662	808 667	782 000	1131 225	1081 077	156 751

% fonctionnt/ dépenses totales exécutées	53	64	59	61	48	57	75	74	87	90
---	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

Un part très importante et croissante du budget exécuté de l'association est consacrée aux dépenses de fonctionnement, comme le montrent les pourcentages indiqués ci-dessus.

Ces dépenses de fonctionnement concernent pour l'essentiel la rémunération et les charges sociales des personnels de l'association et, pour une part moindre, son fonctionnement qui, outre les frais de secrétariat et de fonctionnement matériel, comprend également des frais liés aux personnels (déplacements, tickets restaurants, entre autres). La croissance du budget est due sans conteste, en dehors de l'apport des crédits Life en 1997, à la montée en puissance des charges de personnel : augmentation de l'effectif, évolution des temps partiels vers des temps complets et passage de personnels recrutés en contrat emploi consolidé sur des contrats à durée indéterminée, enfin, rattrapage des salaires sur la base de la charte des réserves naturelles. **En 2001 et 2002, la part des personnels représentait près de 90 % du budget total exécuté de l'association, alors que le budget n'avait pas diminué sensiblement malgré le blocage des activités sur la réserve.** Cette part atteignait plus de 70% en 1999 et en 2000, en ne comptabilisant que les salaires et les charges (hors frais de déplacement et tickets restaurant notamment).

On note, par ailleurs au titre de la gestion, l'importance des frais de déplacement accordés au personnel pour l'année 2002 :

- chargé de mission sensibilisation : 1 149 euros, dont 205,20 euros pour le mois de décembre ;
- garde-technicienne : 1 582 euros, dont 125,40 euros pour le mois de décembre ;
- chargée de communication : 1 612 euros, dont 68,40 euros pour le mois de décembre ;
- conservateur : 2 236 euros dont 243,20 euros pour le mois de décembre.

DEPENSES D'INVESTISSEMENT REALISEES 1993-2002
selon les bilans présentés aux comités consultatifs

ORIGINE	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 (F)	2002 (€)
INVESTISSEMENT										
ETUDES SUVIS RESERVE	20 000	21 000	25 000	106 774	50 375	212 000	10 000	47 500		5 234
SENSIBILISAT° Et COM°							56 000	160 000	87 419	2 305
TRAVAUX	20 000	29 000	118 000	41 000	9 500	20 000	117 000			7 622
ACQUISITIONS	50 000				263 000					
GROS MATERIEL		30 000		14 000	27 787	11 000	10 000	88 225	47 964	
DIVERS			2 000	10 000	40 000	100 000				
TOTAL	90 000	80 000	145 000	171 774	390 662	343 000	193 000	295 725	135 383	15 162
Ecart / tableau global présenté à la mission	+ 90 000	+ 70 000	+ 130 000	- 29 000	- 236 500	+142 000	- 6000	-74 900	+135 383	+ 5 892

Pour mémoire

TOTAL Fonct	100 000	143 000	209 180	270 557	363 000	465 667	589 000	835 500	945 694	141 589
TOTAL Invest	90 000	80 000	145 000	171 774	390 662	343 000	193 000	295 725	135 383	15 162
TOTAL réalisé	190 000	223 000	354 180	442 331	753 662	808 667	782 000	1131 225	1081 077	156 751
% invest/ dépenses totales exécutées	47	36	41	39	52	42	25	26	12	10

Sur la période 1993-1996, les dépenses d'investissement concernent la réalisation d'une station météo, le balisage des mares et de la réserve, quelques études sur les invertébrés. A partir de 1997, elles portent sur la réfection de la maison mise à la disposition de l'association par la commune de Portiragnes et l'élaboration du plan de gestion²¹. En 1998, la part des études et des suivis scientifiques est prépondérante (212 KF). On note aussi cette même année la réalisation d'une bande dessinée sur la réserve destinée aux enfants (100 KF). En 1999, la part des études est réduite au minimum (10 KF) et la fonction de communication et de sensibilisation émerge dans le budget (56 KF). En 2000, cette fonction prédomine (160 KF) devant l'achat de matériel et la

²¹ Ce plan de gestion a été élaboré par le conservateur de la réserve en étroite relation avec les correspondants scientifiques de l'AGRN-RH

signalétique (88 KF) et les études (47 KF). Elle reste importante en 2001 (87 KF). L'année 2002 voit la réalisation de quelques études et suivis (5 234 euros), conformes au plan de gestion, mais la part significative porte sur les travaux (débroussaillage) dans un budget d'investissement peu élevé (15 162 euros).

L'exécution des budgets d'investissement traduit les aléas de la gestion de la réserve, mais aussi des lignes directrices. Ainsi, dans les quatre dernières années, la fonction de communication devient dominante et s'accentue avec la prise en charge du volet « transversal sensibilisation » qui voit l'association devenir prestataire pour d'autres sites naturels dans le cadre du programme Life.

La mission ne dispose pas de suffisamment d'éléments pour juger de l'opportunité des dépenses²² ni de la réalité et de la qualité des investissements.

➤ ***L'état en mai 2003 des dépenses relatives aux volets « Roque-Haute » et « sensibilisation »***

Cet état, fourni par le gestionnaire, retrace les dépenses au titre du programme Life à la date de mai 2003, indépendamment de tout décompte annuel. Pour « le site de Roque-Haute », les dépenses ont été affectées comme suit (en euros) :

ACTION	Prévu	Consommé	Restant
Suivi de la végétation des mares	5 336	5 336	--
Déboisement et débroussaillage	18 294	18 294	--
Réduction du scirpe maritime	35 063	32 141	2 922
Gestion fin. et admin. du volet	19 818	18 166	1652
Total	78 511	73 937	4 574

Pour mémoire

Maîtrise foncière et d'usage du Plateau de Roque-Haute	152 450	0	Annulé
--	---------	---	--------

A l'origine, le budget du programme Life comportait également un crédit de 152 450 € destinés à la maîtrise foncière et d'usage du plateau de Roque-Haute qui a été annulé.

Le volet « sensibilisation » a été ventilé de la façon suivante (en euros) :

ACTION	Prévu	Consommé	Restant
Panneaux d'information	20 428	20 428	---
Module d'animation pédagogique	19 818	5 473	14 345
Gestion fin. et admin. du volet	12 196	11 180	1 016
Plaquette de présentation	7 165	7 165	---
Ligne éditoriale & charte graphique	3 049	3 049	---
Articles dans la presse	2 440	2 236	204
Diffusion guide méthodologie et actes de l'atelier international	2 439	---	2 439
TOTAL	67 535	48 531	18 004

Pour un montant global de 146 046 euros sur les deux volets, les crédits non dépensés s'élèvent à 23 478 euros, soit 16 % du total. Cela, abstraction faite, évidemment, du montant

²² La question peut se poser pour la station météo.

prévu pour l'acquisition ou la location du domaine qui n'a pas été engagé et qui portait le total prévu à 298 496 euros.

➤ *Les documents comptables*

Les documents comptables tenus par le gestionnaire de façon empirique comme le journal (1995-1998) ou établis ultérieurement par un cabinet comptable font apparaître des éléments sur la gestion de l'association et des fonds qui lui ont été confiés. On relève ainsi dans le journal, en 1997, des opérations dénommées « virement interne » en débit (110 KF, 25 KF, 65KF) ou en crédit (30 KF, 70 KF) sans autre précision.

En outre, la lecture du bilan comptable permet de constater l'existence de fortes disponibilités²³ placées notamment en caisse d'épargne et compte sur livret :

	1998	1999	2000	2001 (euros)	2002
Caisse épargne	75 839	135 182	206 673	9 279	NC
Livret	1 540	102 402	403 850	42 072	NC
Compte	20 487	87	87	13	NC

➤ *Le livre de caisse*

Ce document manuscrit fait apparaître, en 2002, des recettes pour la vente de brochures et de guides, de la bande dessinée, d'un jeu de cartes sur la réserve. On relève également un retrait de 1000 euros en espèces sans autre précision.

Au vu de ces constatations, la mission estime que la gestion de l'association se caractérise par une part trop élevée de frais de fonctionnement au bénéfice de la structure, notamment en raison du poids des personnels qui ne correspond pas à une réserve de 154 ha où l'activité d'études et de travaux apparaît relativement peu importante, quelle que soit la période : l'augmentation continue des subventions de l'Etat permet de couvrir les salaires des employés de l'association sans que l'activité réelle de celle-ci le justifie²⁴.

Les responsables de l'association se sont également attachés à des objectifs qui ont nui à la gestion de la réserve et paraissent irréalistes. Ainsi, le plan de gestion a placé au titre des priorités l'acquisition ou la location d'une partie du foncier de la réserve, ce qui a entraîné l'octroi de crédits importants, non utilisés. Le volet communication a été privilégié, alors que les études stagnaient, conduisant l'association à des prestations externes.

En termes de contrôle, les pouvoirs publics se sont montrés peu exigeants : les comptes rendus d'exécution budgétaire fournis par l'association sont imprécis et n'ont manifestement jamais fait l'objet d'un examen attentif, l'administration de l'Etat et le comité consultatif se contentant d'une lecture superficielle. Selon les éléments fournis à la mission, il n'a pas été demandé compte à l'association des crédits non utilisés et l'on peut s'interroger, en gestion interne, sur l'importance de ses disponibilités alors qu'elle persiste, jusqu'en 2003, à demander des rallonges de subvention.

²³ Le montant de l'actif circulant ne concorde pas avec les chiffres sensé le justifier au moins en 1999, 2000 et 2001.

²⁴ En 2001, la DIREN par un avenant de novembre, augmente sa subvention initiale pour le fonctionnement de l'association, la portant de 300 000 F à 475 000 F. A la fin de cette même année, on constate que l'association dispose de disponibilités supérieures à 830 000 F (126 647 euros).

De toute évidence, les instructions de la circulaire n°97-93 du 7 octobre 1997 relative à la désignation et aux missions des organismes gestionnaires de réserves naturelles n'ont pas été suivies s'agissant des contrôles que l'Etat doit opérer : « ***Vous exercez en permanence avec l'aide des services déconcentrés de l'Etat, et en particulier de la direction régionale de l'environnement, un contrôle sur la gestion écologique, administrative et financière de la réserve. Vous devez veiller à ce que ...les moyens de l'Etat soient consacrés en priorité à la gestion écologique et à ce que l'utilisation des crédits de l'Etat soit optimisée.*** ».

3.3.4. La qualité des personnels

L'appréciation de la mission est fondée sur de longs entretiens ; elle reste subjective. Elle a remarqué :

- un recrutement où l'opportunité paraît avoir pris le pas sur l'adéquation du profil aux postes à pourvoir ;
- une compétence reconnue du conservateur par ses pairs dans les domaines scientifiques ; mais il semble que sa formation n'ait pas été suffisante dans les autres champs de ses responsabilités ;
- une garde technicienne jeune, sans formation approfondie ni diplôme la préparant à travailler dans une réserve naturelle, finalement placée à un niveau de responsabilité inadéquat ;
- un chargé de mission scientifique dont il a été question au § 3.3.2 et qui mérite au moins un encadrement strict ;
- une chargée de mission communication compétente, mais dont l'association a su et pu valoriser les compétences au bénéfice d'autres réserves naturelles.

IV – PROPOSITIONS POUR UNE RESTAURATION DES CONDITIONS DE GESTION DE LA RESERVE NATURELLE DE ROQUE-HAUTE

4.1. Les constats nécessaires

La réserve de Roque-Haute est un patrimoine naturel situé sur une propriété privée : les deux types de droit en présence (droit de l'environnement et droit de la propriété) peuvent créer des difficultés susceptibles d'entraîner des conflits de gestion. Cependant, la mission estime que la situation, pour tendue qu'elle soit depuis deux ans, ne justifie pas l'expropriation.

Lors de l'entretien avec la mission, le délégué régional du conservatoire du littoral et des espaces lacustres n'était, du reste, pas favorable à cette procédure, disproportionnée avec les intérêts en jeu et qui finirait par faire droit aux allégations des propriétaires à propos d'une éventuelle spoliation.

Les propriétaires, dont les prédecesseurs ont permis le maintien et, vraisemblablement, par des apports de plantes rares, l'enrichissement du patrimoine naturel, souhaitent la conservation de la réserve et voudraient participer à sa gestion. Même si les projets proposés ne sont pas apparus convaincants ou compatibles avec la gestion de la réserve au sens où l'entendent les pouvoirs publics, cela n'est pas suffisant pour que l'Etat ait intérêt à acquérir le foncier.

D'un autre côté, le coût de l'association de gestion est élevé pour les pouvoirs publics, sans que ses résultats ou ses méthodes soient à la hauteur des nécessités de la gestion, qu'elles soient scientifiques ou financières. Quel que soit le contexte, l'association apparaît déséquilibrée par ses charges de personnel, mène une politique d'études insuffisante et ne rend que très formellement compte à l'administration de l'emploi de ses crédits. De plus, elle a manifestement souffert de l'attitude de son président qui s'est enfoncé dans une série de litiges avec les autres acteurs.

4.2. Les propositions de la mission à mettre en œuvre à court terme

En l'état actuel, il ne paraît pas possible de confier la gestion de la réserve aux seuls propriétaires sur la base d'une convention bilatérale avec l'Etat pour les raisons suivantes :

- les difficultés de coopération avec l'administration sont réelles ;
- les projets présentés sont peu définis et axés sur l'image de la réserve plus que sur sa conservation ;
- la nécessité d'opérer avec la technicité nécessaire en termes juridiques, financiers et de partenariats représente une contrainte lourde dans l'état actuel des prescriptions du droit de l'environnement.

Pour autant, il apparaît impossible de restaurer les relations des propriétaires avec l'association de gestion dans l'optique d'une coopération. Les griefs accumulés de part et d'autre rendent même improbable une reprise du dialogue.

De ce fait et en raison des constatations opérées sur la gestion de l'association, la mission préconise qu'il soit fait appel à une autre structure pour l'administration de la réserve.

La circulaire n° 97-93 du 7 octobre 1997 relative à la désignation et aux missions des organismes gestionnaires de réserves naturelles précise, à l'intention du préfet : « *si vous estimatez qu'un organisme gestionnaire ne remplit pas de façon satisfaisante les missions que vous lui avez confiées (...choix de méthodes inadaptées, mauvaise concertation avec les acteurs locaux), vous pouvez suspendre ou mettre fin à ses missions pour assurer vous-même la gestion de la réserve ou la confier à un autre organisme* ».

Aux termes des textes, le préfet peut donc dénoncer la convention de gestion actuelle et confier sans attendre le mandat de gestion à une autre entité, qui peut être notamment une collectivité locale ou un établissement public.

Compte tenu de ce qui précède et en raison des enjeux patrimoniaux, il paraît souhaitable que les pouvoirs publics coordonnent la gestion de la réserve. La communauté d'agglomérations Hérault-Méditerranée, dont font partie les communes sur les territoires desquelles la réserve se situe et qui assure pour leur compte les compétences liées à l'environnement, pourrait assurer ce pilotage. Le président de cette entité n'est pas opposé à une solution de ce type.

Le suivi de la gestion scientifique de la réserve doit être assuré par des personnes expérimentées aux compétences de haut niveau. Pour privilégier des relations partenariales nécessaires en matière scientifique, la fondation Sansouïre de la Tour-du-Valat apparaît d'autant mieux placée qu'elle est l'attributaire des crédits du programme Life délégués à Roque-Haute.

A défaut, une personne choisie pour ses compétences parmi les membres du conseil régional scientifique du patrimoine naturel (CRSPN) pourrait assurer des vacations limitées dans le temps.

L'Etat passerait une convention avec la communauté d'agglomérations Hérault-Méditerranée et, par exemple, la fondation de la Tour-du-Valat selon les termes suivants :

- gestion et coordination globale confiée à la communauté d'agglomérations ;
- appui et contrôle scientifique permanents sous-traités à la Tour-du-Valat

Le comité consultatif placé auprès du préfet, selon le décret de 1998, doit être renouvelé et comprendre des scientifiques à la compétence reconnue sur les zones humides. Une place doit être faite aux suggestions des propriétaires pour la participation de scientifiques avec lesquels ils sont entrés en relation et venant notamment d'autres pays de l'union européenne.

S'agissant de l'association, ce type de solution implique qu'elle ne poursuive pas son activité sur la réserve de Roque-Haute, son objet ayant disparu. Il faudra veiller à ce que ses actifs soient reversés au gestionnaire désigné par le préfet et à ce que l'esprit de l'article 15²⁵ des statuts de l'association soit bien respecté.

Les personnels, en particulier les permanents, peuvent être repris par la communauté d'agglomérations pour être affectés à des missions concernant l'environnement, mais il n'est pas souhaitable qu'ils se trouvent de nouveau en prise directe avec les propriétaires sur la réserve. Leur expérience des milieux naturels doit permettre leur recrutement par la communauté

²⁵ Il concerne la dissolution de l'association.

d'agglomérations sans pour autant qu'ils soient affectés à cette tâche. Il conviendra donc de mutualiser les ressources existantes.

S'agissant des propriétaires, il est impératif qu'ils fassent partie du comité consultatif et des autres organes qui seront mis en place pour la gestion de Roque-Haute. S'ils le souhaitent, il leur sera possible de créer une association du type « association des amis de la réserve » ou une fondation privée **qui seraient parties à la gestion** pour des actions particulières (entretien, accueil du public, sensibilisation, organisation de manifestations, etc.). Il est tout à fait essentiel que les propriétaires soient associés à la gestion et à l'avenir de la réserve dans le cadre d'un partenariat rationnel avec les pouvoirs publics. Les relations de cet organe avec le gestionnaire devraient être précisés dans la convention de gestion, de façon à éviter toute ambiguïté.

Il est indispensable que le président du comité consultatif puisse faire participer les collèges d'une manière équilibrée.

A cet égard, les tentatives de conciliation menées par la DIREN en 2001-2002 ont tracé un chemin qui ne pouvait aboutir en raison des tensions fortes de cette période, mais qui devra être repris.

4.3. Les propositions au-delà de la situation actuelle

La réglementation du patrimoine national a été déclinée jusqu'en 1976, avec beaucoup d'analogies, en particulier avec les notions de classement et d'inscription développées dans les années 1910. Tous les immeubles et meubles, y compris la nature, sont protégeables:

➤ ***Les monuments historiques***

La loi du 31 décembre 1913 prévoit deux types de protection :

- le classement pour les monuments historiques "dont la conservation présente au point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science un intérêt public" ;
- l'inscription sur un inventaire supplémentaire pour ceux qui "sans justifier une demande de classement immédiate, présentent un intérêt d'histoire d'art ou de science suffisant pour rendre désirable la préservation".

➤ ***Les objets mobiliers***

La même loi modifiée par la loi du 25 décembre 1970 prévoit dans ses articles 14 et suivants les même dispositions pour les objets : classement et inscription dans les mêmes termes.

➤ ***Les sites et paysages naturels***

La loi du 2 mai 1930 prévoit que "peuvent faire l'objet d'une protection "les monuments naturels (rochers, arbres, cascades, ...) et les sites (urbains ou naturels) de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque".

Comme pour les monuments et les objets, il y a deux mesures de protection possibles, le classement et l'inscription.

➤ *La nature*

La loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature prévoit la possibilité de classer en "réserve naturelle" telle ou telle partie du territoire lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, des gisements de minéraux et de fossiles, et, plus généralement, du milieu naturel, "présente une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader".

➤ *Les espèces animales et végétales*

La réglementation permet la protection des espèces avec deux types de protection s'apparentant au classement et à l'inscription (par exemple avec les annexes I et II de la convention on the international trade of endangered species (CITES)).

Alors que la législation sur la protection des monuments historiques semble globalement acceptée par les propriétaires, la mission constate que celle sur les espaces naturels est de moins en moins admise tant par les propriétaires que par les exploitants.

Certains points réglementaires de la protection du patrimoine historique et du patrimoine naturel ont été mis en parallèle dans le tableau de l'annexe 5.

Il apparaît que l'Etat a pris en compte la propriété privée du patrimoine "historique", en particulier par des mesures fiscales. Il ne l'a pas fait pour la protection du patrimoine naturel alors qu'il a, bien souvent, retiré aux propriétaires²⁶ la gestion de leurs terrains pour la confier à une organisation de son choix. Ceci a des limites, en particulier lorsque les propriétaires résident sur place. Le cas de la réserve de Roque-Haute apparaît comme une illustration flagrante de cette situation.

Au-delà, il serait intéressant de comparer les régimes juridiques de la propriété des fonds et du patrimoine naturel, des carrières, des champignons (code forestier) et de la terre (pédo-sol – code forestier), des essaims d'abeilles, du gibier (code rural)...

Pour comprendre l'absence de prise en compte, en 1976, des impacts de la protection de la nature sur la propriété, des réflexions ont déjà été menées, notamment une étude commandée en 1991 par la direction de la nature et des paysages à G. Sainteny sur « *La fiscalité des espaces naturels* » et une convention de recherche du ministère en charge de l'environnement sur « *Propriété et protection de l'environnement* », lancée en novembre 1992 sous la direction de F. Collard-Dutilleul et R. Romi. Les propositions de ces deux rapports n'ont pas été suivies.

La mission recommande qu'une étude puisse être de nouveau diligentée sur les impacts de la protection de la nature sur la propriété et les moyens de compenser ceux qui seraient jugés négatifs.

²⁶ Sauf en général, pour les réserves volontaires. On a remarqué que tous les frais fiscaux (hypothèques, etc.) étaient à la charge des propriétaires des réserves volontaires.

CONCLUSION

En raison de son caractère privé, la réserve naturelle de Roque-Haute est l'un des cas permettant de faire apparaître les difficultés que peut entraîner la nécessité de coexistence entre droit de l'environnement et droit de propriété. En l'espèce, ces difficultés peuvent être considérées comme liées à la situation de la réserve depuis sa création, les conflits n'ayant jamais été véritablement résolus.

Au-delà des personnalités en présence, ni les propriétaires, ni les gestionnaires, ni les pouvoirs publics, sur une période d'une trentaine d'années, n'ont pu trouver véritablement les voies et les moyens d'une entente durable où auraient été assurées la préservation et la valorisation du patrimoine naturel comme la prise en compte de l'intérêt des familles et des outils de travail présents sur le site. Or, cette entente était un objectif envisageable dans la mesure où les propriétaires ont manifesté à plusieurs reprises leur intérêt pour la pérennité de la réserve, comme patrimoine dont ils étaient légataires et aussi comme patrimoine naturel. La lecture du dossier révèle que bien des points d'achoppement ne proviennent pas uniquement du souci de valoriser la propriété sur le plan économique mais aussi de désaccords sur la gestion du patrimoine naturel en tant que tel.

Dans la situation de tension qui a prévalu ces derniers mois, il est impératif que les pouvoirs publics assurent les arbitrages nécessaires et pilotent le redressement de la gestion administrative de la réserve naturelle. Mais la réussite de cette remise en route repose sur un équilibre bien compris des acteurs et la clarification du rôle de chacun. C'est pourquoi la mission préconise que l'Etat confie la gestion de Roque-Haute à la communauté d'agglomérations Hérault-Méditerranée, compétente en matière d'environnement, en partenariat avec la fondation Sansouïre de la Tour-du-Valat pour la coordination scientifique. Les propriétaires seraient parties à la convention de gestion selon des termes définis entre eux-mêmes et les autres acteurs. Leur participation paraît indispensable au regard des précédents.

L'Etat doit assumer les contrôles qu'il tient des textes, tant en ce qui concerne la dévolution des biens de l'ARGN-RH que la mise en place des nouveaux organes et des nouvelles procédures de gestion.

Les conflits successifs observés sur la réserve naturelle de Roque-Haute appellent par ailleurs une réflexion de l'Etat sur d'éventuelles mesures destinées à compenser les contraintes légitimes imposées aux propriétaires privés en matière de réserves naturelles. De telles contraintes existent en d'autres domaines, notamment pour le patrimoine historique, mais les textes ont prévu des aménagements dont il pourrait être possible de s'inspirer.

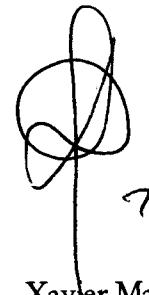
Enfin, pour que la propriété ne soit pas « un cauchemar pour la nature »²⁷, selon les termes du rapport de MM. F. Collard-Dutilleul et R. Romi, ni l'administration de la réserve, « un cauchemar pour le propriétaire », les parties en présence doivent faire effort pour mener à bien le dialogue entamé il y a quelques mois à l'initiative des services de l'Etat, la réussite des solutions

²⁷" Propriété et protection de l'environnement" convention de recherche du ministère en charge de l'environnement novembre 1992. François Collard-Dutilleul et Raphaël Romi déjà cités

proposées reposant largement sur l'ouverture, l'esprit de coopération et la volonté d'avancer de tous les acteurs.



Marie-Louise SIMONI
Inspectrice générale
de l'administration



Xavier Martin,
Ingénieur en chef du génie
rural, des eaux et forêts

A N N E X E S

- 1- Lettre de mission**
- 2- Liste des personnes rencontrées**
- 3- La situation et l'histoire de la réserve naturelle de Roque-Haute**
- 4- Comparaison des décrets de 1975 et de 1998**
- 5- Comparaison des dispositions relatives aux monuments classés et aux réserves naturelles**

ANNEXE 1

Republique Francaise

Ministere de l'Ecologie
et du Developpement Durable

Ministere de l'Intérieur, de la Sécurité
Intérieure, et des Libertés Locales

Le Directeur du Cabinet

Le Directeur du Cabinet

Paris, le

11 FEV 2003

Les Directeurs du Cabinet

à

Monsieur le Chef de l'Inspection générale de
l'administration

Monsieur le Chef de l'Inspection générale de
l'environnement

Objet : Réserve naturelle de Roque Haute (Hérault)

L'attention du Premier Ministre (Mme DAVEU) et du MEDD (services et cabinet) a été appelée à diverses reprises sur les difficultés rencontrées dans la gestion de la réserve naturelle de Roque-Haute (Hérault), difficultés soulevées par deux propriétaires fonciers (Mme GAILLARD – Mme de CLOCK).

Celles-ci portent des accusations graves à l'encontre du gestionnaire et de la DIREN Languedoc-Roussillon (droits des propriétaires non respectés, malversation), accusations qui paraissent infondées au vu des éléments dont nous disposons.

Toutefois, il nous paraît de bonne administration, dans le cadre d'un contrôle régulier de l'utilisation des fonds publics et de l'application des réglementations, de diligenter une mission ponctuelle d'inspection conjointe IGA-IGE de la réserve naturelle de Roque-Haute.

La mission portera sur les points suivants :

1. Fonctionnement de l'association de gestion de Roque-Haute et qualité de la gestion des crédits publics utilisés dans le cadre de la convention de gestion de la réserve dont elle est titulaire ;
2. Bilan de l'action de l'association gestionnaire au regard des objectifs figurant à la convention dont elle est titulaire ;

.../...

20, avenue de l'Opéra 75302 Paris 07 SP

Place Beauvau 75800 Paris

3. Analyse des relations entre propriétaires et association gestionnaire
 - les objectifs poursuivis par les propriétaires pour la gestion de leurs propriétés et la compatibilité de ces derniers avec les objectifs de conservation ;
 - dans le contexte actuel, la compatibilité entre le statut de propriété privée des terrains concernés et la possibilité de mettre en œuvre le plan de gestion écologique ;
4. Analyse du travail effectué par les services de l'Etat, dans leurs relations avec le gestionnaire, les propriétaires et les autres partenaires locaux ;
5. Proposition d'actions adaptées dans la perspective d'une restauration de conditions normales de gestion de cette réserve.



Gilles PIPIN



Claude GUEANT

Copie :

- Mme DAVEU, conseillère technique auprès du Premier ministre
- Mme la DNP
- M. le Préfet de l'Hérault
- Mme la DIREN

ANNEXE 2

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES.

La mission a rencontré :

⇒ Le lundi 5 mai 2003

M. IDRAC, préfet de la région Languedoc-Roussillon et du département de l'Hérault,
Mme GODFROID, directrice régionale de l'environnement et ses collaborateurs :
Mme MARSTEAU, MM. VALLETTE-VIALLARD, BRIE, DURAND, ARNAUD.
Mme DASSONVILLE, chef de service à la direction départementale de l'agriculture et de la forêt.

⇒ Le mardi 6 mai.

MM. DIGUET, président de l'association de gestion de la réserve naturelle de Roque Haute,
SOUHEIL (conservateur de la réserve), Mmes GENTHON (animatrice), DOUMENGE (garde de la réserve) et M. RUCHON (garde de la réserve).
MM. GRILLAS, BERTRAND, MOUBAYED, DIMANCHE, scientifiques.

⇒ Le mercredi 7 mai.

Mme GAILLARD, propriétaire et M. CHARRON, conseiller de la propriétaire.
M et Mme DE CLOCK, propriétaires.
M. GUIONNET, délégué de l'office national de la chasse et de la faune sauvage.
M. ARMAND, délégué Languedoc-Roussillon du conservatoire régional du littoral accompagné de Mme VERDIER, déléguée adjointe.

⇒ Le lundi 12 mai.

Mme BAUDUIN, conseillère générale du canton de Béziers II, accompagnée de M. EL KOUKI, chef du service cadre de vie, information et pédagogie à l'environnement et d'autres collaborateurs.
M. D'ETTORE, président de la communauté d'agglomération "Hérault Montpellier", maire d'Agde.
M. SAINT-BLANCAT, maire de Vias.
M. KOEGLER, sous-préfet de Béziers et ses collaborateurs.
M DEVILLE, procureur adjoint de la république à Béziers.

M. LUGAN, maire de Portiragnes s'est excusé.

⇒ Le mercredi 25 juin.

M. BIORET, membre du CNPN et président de Réserves Naturelles de France.

ANNEXE 3

I – LA SITUATION ET L'HISTOIRE DE LA RESERVE NATURELLE DE ROQUE-HAUTE

1.1. Géographie du site

Le site de Roque-Haute se trouve sur les basses plaines de l'arc méditerranéen qui s'étendent depuis les Pyrénées et sont les anciens deltas de fleuves canalisée. En période de crue et très régulièrement ces rivières retrouvent tout ou partie de leurs anciens lits. Par essence, les basses plaines sont donc des zones inondables. Cette situation a des conséquences pour la réserve et le domaine de Roque-Haute.



Les terres de Roque-Haute inondées. La mer est au fond sur le cliché.



Les bâtiments d'habitation : en façade, la maison de la famille Gaillard-de Clock ; en pignon, celle de la famille Gaillard.

Autre caractéristique, celle-là remarquable, Roque-Haute est sise sur un ancien volcan. Ainsi, des basses plaines de l'Hérault, quatre anciens volcans émergent aux environs d'Agde¹: Agde, Saint-Thibéry, Pézenas et Roque-Haute. Ils constituent l'extrême sud de la chaîne des Puys et sont des vestiges de l'épisode volcanique le plus récent² en France. Ce sont des vestiges de volcans de "type hawaïen", qui émettent une lave fluide, le basalte³, dont les coulées peuvent s'étendre sur des distances très importantes, et qui présentent des cônes peu élevés. Les coulées peuvent former, en coupe transversale, des "orgues basaltiques" et des "chaussées des géants". C'est très précisément sur ce socle fait de coulées de lave basaltiques qu'est établi le domaine de Roque-Haute qui comprend la réserve naturelle.

¹ Dans la région Languedoc Roussillon, le département de l'Hérault et la communauté de communes d'Agde.

² 640 000 ans environ.

³ Il en existe différents types avec des caractéristiques physiques et chimiques différentes.



Orgues basaltiques à la carrière de Saint-Thibéry.

1.2. Toponymie du site

Roque-Haute est située sur les communes de Portiragnes et de Vias, à environ 2 km de la mer, à proximité immédiate des communes d'Agde et de Béziers, près de l'aéroport de Vias. L'accès au domaine et à la réserve qu'il comprend s'effectue par une voirie privée qui traverse le plateau basaltique. Une autre voirie ceinture le relief et permet l'accès aux propriétés existant sur le versant côté est. La vue aérienne ci dessous permet de bien visualiser le cône et les coulées de l'ancien volcan qui s'arrêtent presque à pic, au sud vers la mer, et à l'est. Elle permet aussi d'apprécier la situation de la propriété à proximité de la mer, la voirie et la pression d'urbanisation sur le site.

Le cône du volcan de Roque-Haute est cadastré sous le nom de "Terres Nègres" et le plateau basaltique est dénommé "Le Grand Bosc".



Le volcan de Roque-Haute. Vue du Nord.

Au premier plan, les lotissements.

Au fond, la mer.

1.3 Les enjeux d'aménagement

Roque-Haute est habité dès le paléolithique comme l'attestent les vestiges préhistoriques et archéologiques trouvés sur le site. L'intérêt du site réside dans sa vue dominant les basses plaines de tous côtés d'une hauteur d'une quarantaine de mètres. Cette position de point haut a été

utilisée par les armées allemandes lors de la dernière guerre, puisque le domaine a été occupé à partir de 1942 et que les dispositifs de défense édifiés alors subsistent aujourd'hui.

L'exploitation du basalte comme des pouzzolanes en tant que matériaux de construction est ancienne. Elle a été abandonnée à Roque-Haute au milieu du siècle dernier. C'étaient des matériaux de choix dans une région où il n'existe pas ou peu de pierres dures et où les sables "salés" se marient mal avec les ciments. Des carrières sont encore en exploitation à proximité ; d'autres sont devenues des décharges publiques d'ordures ménagères (Agde).



Carrières CTSO à Pézenas

Le rebord sud du plateau est le centre d'un domaine agricole important, dit de "Roque-Haute. Les maisons, de la fin du 18^{ème} siècle sont orientées face à la mer.



La maison de la famille de Clock vue du Nord

Les domaines agricoles liés à Roque-Haute sont de l'ordre de quelques centaines d'hectares. La richesse de l'agriculture est née de l'exploitation des basses terres et surtout de la culture de la vigne. Les zones du plateau où le socle affleure et où le basalte a été exploité "par le dessus" étaient des parcours de chasse, aussi pâturés par les moutons et les chevaux jusque dans les années 1970.

Le schéma d'aménagement du littoral languedocien mis en œuvre après la mission "Racine" a marqué une étape importante des enjeux. Le littoral est aménagé, des plages sont mises en valeur et l'urbanisation se poursuit à l'intérieur des terres.



Portiragnes plage. Roque-Haute est dans le fond à droite.

De ce fait, la pression foncière devient considérable: Actuellement, les terrains à bâtir non viabilisés se négocient⁴ entre 70 et 150 euros/m². Les terrains disponibles s'éloignent du littoral et les constructions se rapprochent de plus en plus de Roque-Haute.

1.4. L'histoire du domaine de Roque-Haute

Le patrimoine floristique de Roque-Haute est unique. Le Grand Bosc est une lande bien particulière : les sols sont ingrats et acides, le basalte affleure et son exploitation a laissé des mares temporaires⁵ qui n'ont guère d'équivalent en France. Les ancêtres des propriétaires actuels ont fait de ces terres un domaine agricole et pastoral (vignes, oliviers, forêt...). Ils ont vraisemblablement importé des plantes rares à une époque – le 18^{ème} siècle – où la passion d'herboriser et le goût de l'aménagement horticole et paysager prend son essor.



Mares temporaires à deux périodes de l'année.

C'est dans les années 1830⁶ que des botanistes commencent à relater la richesse floristique de Roque-Haute et que des savants viennent des quatre coins de l'Europe pour enrichir leurs herbiers de plantes spécifiques prélevées sur des biotopes rares. Tout au long des générations, les propriétaires ont reconnu l'importance de ce patrimoine floristique et se sont attachés à le conserver et à le faire connaître. C'est dans ce contexte qu'a été créée la réserve naturelle dans les années 1970.

⁴ C'est le cas général dans la région Languedoc Roussillon, comme en témoigne également l'histoire du domaine de Grammont.

⁵ Les ressources en eaux sont purement météoritiques; il n'y a "pas de bassin versant"; les assecs sont longs.

⁶ Des "promenades" botaniques n'y ont rien trouvé d'intéressant jusqu'au début du 19^{ème} siècle.

ANNEXE 4**COMPARAISON DES DECRETS DE 1975 ET DE 1998**

	DÉCRET DE 1975	DÉCRET DE JUILLET 1998	COMMENTAIRES
DÉLIMITATION DE LA RÉSERVE			
Superficie	158ha 56a 91ca	154ha 63a 9ca	
Parcelles 12 et 748 (Maisons, Écuries, Hangars et Bureau)	Inclues dans la réserve	Extraites de la réserve	La parcelle C748 ne peut pas être localisée sur les documents de l'AGRN-RH
Parcelle 17 (Station de pompage)	Inclue dans la réserve	Extraite de la réserve	Ne peut pas être localisée sur les documents de l'AGRN-RH
Parcelle 749 (Parking?)	Inclue dans la réserve	Extraite de la réserve	Ne peut pas être localisée sur les documents de l'AGRN-RH
Parcelles 673 et 674 (Chemins d'accès aux bâtiments de la parcelle 12 et 748)	Indues dans la réserve	Extraites de la réserve	Ne peuvent pas être localisées sur les documents de l'AGRN-RH. Le chemin d'accès à la parcelle C12 n'apparaît plus "cadastré" au plan révisé en 1998. Comment est il matérialisé sur le terrain ?
Parcelle 912 (Terrain côté nord, contigu aux habitations de la parcelle 12)	Inclue dans la réserve	Inclue dans la réserve avec exclusion des emprises aménagées pour les activités équestres et pour l'exploitation agricole	Ceci prête à interprétations. Pourquoi ne pas avoir divisé la parcelle ?
Parcelle 913 (Terrain côté sud, contigu aux habitations de la parcelle 12)	Inclue dans la réserve	Inclue dans la réserve avec exclusion de l'emprise de la piscine et de son chemin d'accès	Sans commentaire.
Parcelle 670 (Maison et cave)	Inclue dans la réserve	Extraite de la réserve	Ne peut pas être localisée sur les documents de l'AGRN-RH
Parcelle 672 (Parking)	Inclue dans la réserve	Extraite de la réserve	Ne peut pas être localisée sur les documents de l'AGRN-RH

Commentaire général	Malgré nos demandes réitérées à la DIREN, à l'AGRNRH, il n'a pas été possible de disposer des plans cadastraux lisibles en particulier ceux annexés aux décrets de création de la réserve naturelle. Le cadastre a été révisé au moins en 1998 et des discordances existent entre les plans du "projet de plan de gestion": "carte cadastrale" - qui est en fait un plan parcellaire établi par l'AGRNRH -, les registres parcellaires, etc. Des discordances existent sur la numérotation des parcelles qui semble inexacte et incomplète sur le plan de l'AGRNRH, sur le relevé de propriété, ... Une visite au service des domaines et aux mairies serait nécessaire pour une indispensable mise à plat.
---------------------	---

GESTION DE LA RÉSERVE

	Non précisée	<p>La gestion est confiée par l'État à une collectivité locale, à un établissement public, à un propriétaire ou à une association</p> <p>Le gestionnaire conçoit et met en oeuvre un plan de gestion écologique</p> <p>Il est prévu la création d'un comité consultatif présidé par le préfet et dont la composition est arrêtée par lui.</p>	Les responsables de la réserve naturelle n'ont pas relevé les termes exacts du décret. Voir l'annexe 3 du projet de plan de gestion, les statuts de l'association, etc.
--	--------------	---	---

RÉGLEMENTATION DE LA RÉSERVE

Introduction d'animaux non domestiques	Interdit sauf autorisation du préfet de l'Hérault après avis du délégué régional à l'environnement. (Article 4-1 et Article2)	Interdite sauf autorisation du préfet après avis du conseil national de la protection de la nature. (Article 5-1)	La procédure est reconcentrée en 1998.
Mesures de conservation d'espèces animales ou végétales ou limitation d'animaux ou de végétaux surabondants dans la réserve.	Non spécialement prévues.	De la compétence du préfet après avis du comité consultatif. (Article 5-2)	Voir également l'article sur l'exercice de la chasse.
Troubler et déranger les animaux.	Ne concerne que les animaux non domestiques. Interdit sauf autorisation spéciale du préfet de l'Hérault. (Article 4-3)	Interdit sauf autorisation du préfet après avis du comité consultatif. (sauf exercice de la chasse et limitation des espèces). Concerne les animaux domestiques ou non. (Articles 5-3, 7 et 8).	l'AGRNRH dans l'annexe 3 a une autre lecture de ces articles.

Apporter ou introduire dans un but autre qu'agricole, des graines, des semis, des plants, des greffons des boutures ou des fructifications de végétaux quelconques.	Interdit sauf autorisation spéciale du préfet de l'Hérault. (Article 5-1)	Interdit sauf autorisation du préfet après avis du CNPN. Autorisé à des fins agricoles, forestières ou pastorales sur un certain nombre de parcelles visées à l'article 9. (Article 6-1)	La procédure est reconcentrée (?) en 1998
Porter atteinte aux végétaux non cultivés ou les emporter sauf à des fins d'entretien de la réserve	Interdit sauf autorisation du préfet de l'Hérault. (Article 5-2)	Interdit sauf à des fins agricoles, forestières ou pastorales sur les parcelles précisées dans l'article 9, ou à des fins d'entretien de la réserve (Article 6-2)	
Exercice de la chasse	Interdit. (Article 3)	S'exerce conformément à la réglementation en vigueur, dans les limites fixées par le préfet après avis du comité consultatif, en cohérence avec le plan de gestion de la réserve. (Article 8)	Apparaît bien contrainte dans une réserve floristique. Ceci justifie-t-il la présence de la fédération départementale et de l'association locale des chasseurs au comité consultatif ?
Activités agricoles, forestières et pastorales.	Continuent à s'exercer librement, conformément aux usages en vigueur pour l'exploitation des fonds. (Article 8) Il n'est pas fait mention des activités forestières et pastorales.	Continuent à s'exercer librement, conformément aux usages en vigueur, seulement sur un certain nombre de parcelles énumérées à l'article 9. (Article 9)	Le texte de 98 introduit de fait une zone "dure" et une zone périphérique.
Abandonner ou déposer tout produit quel qu'il soit de nature à nuire à la qualité de l'eau, de l'air, du sol ou du site ou à l'intégrité de la faune et de la flore.	Interdit de fait. (Article 6: Jeter des papiers, des boîtes de conserve, des bouteilles, des ordures, des détritus ...)	Interdit (Article 10-1)	Ceci est à mettre en relation avec l'exploitation agricole, l'atelier vitivinicole, les bâtiments et annexes résidentielles, les limites de la réserve, etc.
Troubler la tranquillité des lieux en utilisant notamment tout instrument sonore.	Non précisé	Interdit (Article 10-2)	Sans commentaire.
Porter atteinte au milieu naturel en utilisant le feu	Interdit de fait (article 6 : interdit de jeter dans la réserve tout objet incandescent ou enflammé).	Interdit (Article 10-3)	Voir les possibles créations de pare-feu.
Faire des inscriptions.	La publicité est interdite quelle qu'en soit la forme (Article 10).	Interdit à l'exception de celles nécessaires à l'information du public sur la réserve et aux délimitations foncières (Article 10-4)	De fait le gestionnaire "récupère" ce que le propriétaire ne peut plus faire pour ses activités propres.

Travaux publics et privés	Interdits s'ils sont susceptibles de modifier l'état ou l'aspect de la réserve. (Article 9)	Interdits sous réserve des dispositions de l'article L. 242-9 ⁶ du code rural. Peuvent être autorisés par le préfet, après avis du comité consultatif, ceux qui sont nécessités par l'entretien de la réserve et des équipements que s'y trouvent. (Article 11) Autorisés sur la parcelle 911 pour entretenir les réseaux desservant la parcelle 12, sous réserve des dispositions de l'article L. 242-9 du code rural (Article 9)	
Activités de recherche ou d'exploitation minière	Interdites sauf pour les substances concédables définies à l'article 2 du code minier. (Article 11)	Interdites sous réserve des dispositions de l'article L. 242-9 du code rural. (Article 12)	
Prélever et collecter des minéraux ou des fossiles	Interdit. (Article 11)	Interdit sauf autorisation du préfet après avis du comité consultatif (Article 13)	
Activités commerciales et industrielles	Interdites (Article 10)	Interdites. Peuvent être autorisées par le préfet après avis du comité consultatif, les activités commerciales liées à la gestion et à l'animation de la réserve. (Article 14)	De fait le gestionnaire "récupère" ce que le propriétaire ne peut plus faire pour ses activités propres et, en particulier, la vente de vin en bouteille, l'exploitation des maisons existantes, etc.
Autres activités sportives et touristiques	Non précisées	Réglementées par le préfet après avis du comité consultatif. La pratique individuelle des sports est autorisée dans le cadre de l'article 16 portant sur la circulation. (Article 15)	Dans quelle mesure la pratique des sports équestres est interdite ?

⁶ Les territoires classés en réserve naturelle ne peuvent être ni détruits ni modifiés dans leur état ou dans leur aspect, sauf autorisation spéciale de l'autorité administrative délivrée selon les modalités fixées par décret en conseil d'Etat prévoyant, notamment, la consultation préalable des organismes compétents.

Circulation et présence des personnes sur la réserve	Non précisées	Peuvent être réglementées sur tout ou partie de la réserve par le préfet après avis du comité consultatif ; les agents de l'État ne sont pas concernés. (Article 16)	Le préfet peut-il réglementer la présence des propriétaires et de leur famille ?
Introduction de chiens	Non prévue. Cependant constitue notamment un acte de chasse prohibé le passage sur la réserve d'un ou plusieurs chiens poursuivant un gibier lancé hors de celui-ci, lorsque leur maître a toléré leur action. (Article 3)	Interdite à l'exception: - de ceux qui participent à des missions de police, de recherche et de sauvetage ; - des chiens des bergers pour les besoins pastoraux ; - des chiens utilisés pour la chasse ; - des chiens utilisés dans le cadre de mesures de gestion autorisées par le préfet après avis du comité consultatif. (Article 17)	De fait les chiens de compagnie sont interdits dans le territoire de la réserve dont les terrains jouxtent les bâtiments résidentiels.
Circulation des véhicules à moteurs	Non précisée	Interdite sauf pour les véhicules utilisés: - pour l'entretien ou la surveillance de la réserve - lors d'opérations de police, de secours ou de sauvetage - pour les activités agricoles, forestières ou pastorales - pour les services publics dans le strict exercice de leurs missions (Article 18)	De fait la libre circulation des propriétaires en voiture – y compris à moteur électrique – est interdite dans leur domaine en particulier sur le chemin privé qui traverse la réserve.
Bivouac camping et autre forme d'hébergement	Interdits sauf pour les équipes de gardiennage et les scientifiques habilités par le préfet de l'Hérault après avis du délégué régional à l'environnement (Article 7)	Interdits. (Article 19)	?

ANNEXE 5

COMPARAISON DES DISPOSITIONS RELATIVES AUX MONUMENTS CLASSES ET AUX RESERVES NATURELLES

	"Culture"	"Environnement"
	Monuments historiques (MH) classés	Réserves naturelles
Création		
	Auto-saisine de la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) ou demande des propriétaires.	Le ministre en charge de l'environnement saisit le préfet de département après avis de la commission nationale du patrimoine naturel (CNPN). Enquête publique sauf "réserve naturelle volontaire".
	Avis de l'architecte des bâtiments de France (ABF), de l'architecte en chef des monuments historiques (ACMH) et de l'inspection des monuments historiques (IMH)	Avis des conseils municipaux.
	Avis de la commission régionale du patrimoine historique, architectural et environnemental (COREPHAE).	Avis de la commission départementale des sites.
Décision	Ministre en charge de la culture après avis de la commission nationale supérieure des monuments historiques (CNSMH).	Ministre en charge de l'environnement après avis de la CNPN.
	Décret (en conseil d'Etat (CE) si le propriétaire s'oppose) détermine les conditions du classement, les servitudes et obligations qui s'imposent au propriétaire. Indemnisation possible du propriétaire mais forclusion rapide de la demande.	Idem MH.
	Publication aux hypothèques	Idem MH. Dans le cas des réserves volontaires : publication aux frais des propriétaires; agrément pour 6 ans renouvelable.
Déclassement	Possible par arrêté en CE.	Idem MH.
Effets		
Sur l'immeuble	Accord préalable du préfet de région pour toute intervention comme réparation, restauration, etc., surveillance des travaux par affaires culturelles	Modification à l'état ou l'aspect interdit sauf autorisation expresse du ministre après avis de la CNPN sur un dossier instruit au niveau local après avis de la commission des sites, des services de l'Etat, des collectivités territoriales, etc.
	Information du ministre lors d'une transmission des immeubles	Idem MH.
	Pas de droit par prescription.	
	Pas de servitude d'urbanisme, comme de servitudes légales sans autorisation du ministre.	Idem MH.
	Possibilité ouverte d'expropriation en raison de l'intérêt public.	
Sur les abords	Protégés à l'intérieur du champ de visibilité : tous travaux de nature à en modifier l'aspect doivent être préalablement autorisés par l'ABF.	Possibilité d'instaurer un périmètre de protection de la réserve. Procédure prévue par l'article 58 de la loi du 22 juillet 1983. Enquête publique nécessaire. Peu de cas.
	Adossement interdit.	

Sur le propriétaire	Les effets du classement s'imposent au propriétaire. Obligation d'entretien. Domaine visitable au gré du propriétaire avec intérêt fiscal.	Les effets du classement s'imposent au propriétaire. La gestion de la réserve naturelle incombe au préfet. Constitution d'un comité consultatif sous la présidence du préfet. Nomination d'un gestionnaire par le préfet pour l'entretien, le gardiennage, le suivi scientifique et l'accueil du public. Convention de gestion signée entre l'État et le gestionnaire. Conventions signées entre le gestionnaire et le propriétaire.
	Subvention possible des travaux de stricte conservation mais procédure particulière	Fonctionnement et gestion financées en partie par l'État.
	L'État peut être maître d'ouvrage de tous les travaux jugés indispensables. Possible délégation au propriétaire. Le service en charge des monuments historiques (ABF) est maître d'œuvre.	
	Contestation possible des travaux par le propriétaire devant le tribunal administratif. Si le propriétaire refuse d'exécuter des travaux prescrits par l'État, possible exécution d'office des travaux avec occupation temporaire de la demeure et/ou possible expropriation à la demande du propriétaire ou de l'État.	
		Publicité dans les réserves naturelles et qui pourrait évoquer les réserves naturelles interdites.
Avantages fiscaux		
Sur le revenu	Tout ou partie des charges foncières (ou le déficit foncier) y compris les intérêts de emprunts peuvent être déduites du revenu global et l'excédent de déficit est reportable.	Nuls.
Sur les droits de mutation	Exonération des droits de mutation à condition de la signature d'une convention entre l'État et les légataires – reprenant les obligations et servitudes du classement -. Seule la publicité foncière (0,6% de la valeur vénale) doit être acquittée. L'exonération prend fin en cas de vente.	Nuls.