



MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

Difficultés et avenir des réserves naturelles nationales de l'Amana et de Kaw-Roura en Guyane

Rapport n° 012662-01

établi par
Fabienne ALLAG-DHUISME et Thierry BOISSEAUX (coordonnateur)

Juin 2019



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport

Statut de communication	
<input type="checkbox"/>	Préparatoire à une décision administrative
<input type="checkbox"/>	Non communicable
<input type="checkbox"/>	Communicable (données confidentielles occultées)
<input type="checkbox"/>	Communicable

Sommaire

Résumé.....	4
Introduction.....	7
1. Des réserves qui connaissent des problèmes récurrents depuis leur création en 1998.....	9
1.1. Les deux réserves tiennent une place particulière dans le réseau des espaces protégés, tant à l'échelle guyanaise qu'aux niveaux national et international.....	9
1.2. Une inspection (2006) et un audit (2010) ont pointé de nombreuses faiblesses.....	10
1.2.1. 2006 – Un rapport sévère de l'inspection générale de l'environnement.....	10
1.2.2. 2010 - Un audit qui fait état de la persistance de nombreux problèmes.....	11
1.3. En 2019, le manque d'acceptation locale et l'instabilité des personnels restent des éléments de déstabilisation majeurs.....	12
1.3.1. Des incompréhensions de départ, toujours prégnantes dans la mémoire collective et un sentiment ambivalent par rapport à la police de l'environnement.....	12
1.3.2. Des difficultés, inhérentes au statut de réserve naturelle nationale, qui tendent à se renforcer.....	13
1.3.3. Le renouvellement rapide des personnels nuit à l'accomplissement des missions et à l'établissement de relations de confiance avec les habitants et opérateurs.....	14
1.4. Le positionnement du parc naturel régional de Guyane et son organisation interne n'ont pas permis, à ce jour, les progrès espérés.....	15
1.4.1. Un gestionnaire en théorie idéal pour une meilleure intégration territoriale qui déçoit.....	15
1.4.2. La prise en gestion des réserves brouille l'image du PNRG et la compréhension de son rôle.....	17
1.4.3. Le PNRG est mal à l'aise avec les contraintes de gestion spécifiques d'un cœur de métier qui n'est pas le sien.....	17
1.4.4. Le PNRG est mal à l'aise avec les missions de base d'une réserve naturelle nationale et avec sa gouvernance.....	19
1.4.5. Le PNRG ne peut rester gestionnaire sans une série de clarifications.....	21
2. Des propositions pour bâtir un avenir apaisé et positif pour les deux réserves	23
2.1. Réaffirmer d'abord une ambition de protection en accord avec la politique nationale des aires protégées et les engagements internationaux de la France.....	23
2.2. Dans un premier temps expérimenter une gestion novatrice dans le cadre réglementaire existant.....	25

2.2.1. Procéder dès que possible à un nouvel appel à manifestation d'intérêt pour la gestion de chacune des deux réserves.....	25
2.2.2. Demander dans le cahier des charges des propositions relatives à la gouvernance locale, à l'insertion dans un projet de territoire et à la place du tourisme.....	26
2.2.3. Prévoir un financement additionnel exceptionnel pour des projets de développement.....	29
2.3. L'importance de pousser à une mise en synergie des compétences pour améliorer la gestion.....	29
2.3.1. L'exemple intéressant des réserves catalanes.....	29
2.3.2. Des initiatives positives existent en Guyane et méritent d'être encouragées.....	30
2.3.3. Office français de la biodiversité et agence régionale pour la biodiversité de Guyane, deux acteurs nouveaux dont il faudra tenir compte à l'avenir.....	32
2.4. À terme, viser une véritable refondation des réserves.....	34
2.4.1. Envisager une évolution législative suivie d'une mise en conformité des décrets de création des réserves naturelles nationales.....	34
2.4.2. Conserver à l'État le rôle de garant du haut niveau de protection des réserves, avec trois scénarios possibles.....	35
Conclusion.....	38
Annexes.....	39
1. Lettre de mission.....	41
2. Liste des personnes rencontrées.....	43
3. Carte des espaces protégés de la Guyane.....	47
4. Décret de création et carte de la réserve naturelle nationale de l'Amana.....	48
5. Avis du CNPN sur le premier plan de gestion de la réserve naturelle nationale de l'Amana.....	54
6. Décret de création et carte de la réserve naturelle nationale des marais de Kaw-Roura.....	56
7. Avis du CNPN sur le premier plan de gestion de la réserve naturelle nationale des marais de Kaw-Roura.....	63
8. Organigramme du PNRG.....	68

9. Carte du territoire couvert par l'arrêté de protection de biotope de la montagne de Kaw.....	69
10. Glossaire des sigles et acronymes.....	70

Résumé

La mission objet de présent rapport a été demandée au conseil général de l'environnement durable afin d'identifier les causes des dysfonctionnements des réserves naturelles nationales de Kaw-Roura et de l'Amana en Guyane (notamment les départs en cascade de personnels de ces deux réserves désormais très fragilisées) et de faire des propositions pour les dépasser. La mission s'est rendu sur place du 3 au 13 avril dernier. Elle a entendu au total plus de 80 personnes.

Depuis leur création en 1998, ces deux réserves, lieux de haute valeur patrimoniale qui ont la particularité d'être en partie habitées, sont mal acceptées par les populations locales et divers acteurs (opérateurs touristiques, chasseurs, pêcheurs...). Leurs premiers gestionnaires n'ont ni réussi à améliorer cette situation, ni rempli leurs engagements (absence de plan de gestion, instabilité des personnels, gestion financière hasardeuse...).

La gestion de ces réserves par le parc naturel régional de Guyane, depuis 2008 pour celle de l'Amana et 2014 pour celle de Kaw-Roura, a permis d'aboutir, enfin, à l'adoption de plans de gestion. Elle a également apporté une rigueur administrative et financière qui faisait défaut. Sur le plan de l'appropriation de ces dispositifs de protection de la nature en revanche, peu de progrès ont été accomplis. Sans charte approuvée depuis sa création en 2001, le parc n'est en effet pas porteur d'un projet de territoire dans lequel les réserves auraient pu s'insérer, ce qui aurait facilité leur appropriation par les populations locales. Il s'agit là d'une grosse déception.

Les dysfonctionnements constatés tiennent pour une large part au malaise dans lequel se trouve le parc naturel régional de Guyane vis-à-vis des réserves : image qui se confond avec celle du parc dont l'action propre est mal connue ; cultures de travail très différentes entre équipes des réserves et équipes du parc ; management interne qui laisse trop peu d'autonomie aux conservateurs et conduit à leur démotivation ; missions de police mal assumées par le parc car porteuses de conflits ; mauvaise acceptation du rôle prépondérant de l'État dans les prises de décisions relatives aux réserves ; conception de la protection de la nature de la part du parc peu compatible avec celle afférente à des réserves naturelles.

Face à ces constats, la mission recommande qu'une clarification intervienne rapidement afin qu'une confiance puisse se réinstaurer entre l'État et le ou les gestionnaires des réserves. Cela ne peut passer à ses yeux que par un nouvel appel à manifestations d'intérêt, ouvert au gestionnaire actuel. La mission fait une série de propositions pour que le cahier des charges permette, dans le cadre de la législation existante, d'être plus innovant (gouvernance, intégration dans un projet de territoire, stratégie de développement touristique) et qu'il incite à une solution de cogestion permettant de mixer les compétences.

Elle fait également deux recommandations visant à renforcer de potentiels gestionnaires.

À plus long terme, elle recommande qu'une évolution législative soit envisagée de façon à intégrer au code de l'environnement des dispositions spécifiques pour les réserves naturelles de Guyane et que les décrets de création soient mis en conformité avec ces nouvelles dispositions.

Enfin, dans tous les cas, elle recommande que l'État garde un rôle de garant du haut niveau de protection de ces espaces et que l'ambition de protection soit clairement réaffirmée.

Liste des recommandations

- Recommandation 1.**(au ministre de la transition écologique et solidaire) Réaffirmer l'importance pour la Guyane, la France et l'Europe de la protection des milieux concernés par les réserves naturelles nationales de l'Amana et de Kaw-Roura, en lien étroit avec les populations qui les habitent.....24
- Recommandation 2.**(au préfet de la Guyane) Procéder rapidement au renforcement des missions de police de l'environnement sur les territoires des deux réserves en mobilisant les inspecteurs de l'environnement des établissements publics et services de l'État, dans le cadre de la MISEN et après avoir bien hiérarchisé les enjeux..... 25
- Recommandation 3.**(au préfet de la Guyane) Relancer dès que possible pour chacune des deux réserves un appel à manifestation d'intérêt auquel le PNRG devra être convié, visant à désigner, sur des bases clarifiées et transparentes, un ou plusieurs gestionnaires, en gestion simple ou en cogestion.....26
- Recommandation 4.**(au préfet de la Guyane) Inclure dans le cahier des charges de l'appel à manifestation d'intérêt pour la gestion de chacune des deux réserves, la nécessité pour le gestionnaire : (1) - de mettre en place et de faire fonctionner, en lien étroit avec l'État et le comité consultatif de la réserve, une instance de gouvernance locale. (2) - de présenter sa stratégie pour inclure la réserve dans un projet de territoire plus vaste ; (3) - de présenter sa stratégie pour l'élaboration d'un plan de développement touristique compatible avec les exigences de protection des milieux..... 28
- Recommandation 5.**(à la DGALN) Mettre en place pour chacune des deux réserves un soutien exceptionnel (au moins du même niveau que les subventions actuellement dévolues) pendant trois ans sous forme de crédits d'investissements afin de contribuer à des projets de développement au profit des villages de Kaw et d'Awala-Yalimapo..... 29
- Recommandation 6.**(DGANL - DEAL) Prendre une initiative, en lien avec la fédération des conservatoires d'espaces naturels, pour aider à une montée en puissance du CEN Guyane afin qu'il puisse être agréé au titre de l'article L 414-11 du code de l'environnement et qu'il puisse, le cas échéant devenir gestionnaire d'espaces protégés ou jouer le rôle de portage d'emplois dédiés à la gestion des réserves naturelles nationales de Guyane..... 32
- Recommandation 7.**(Préfet de la Guyane) Lors des prochaines appels à manifestation d'intérêt, privilégier des solutions de cogestion permettant la réunion de compétences et d'approches complémentaires de la gestion des réserves et l'inscrire dans le cahier des charges comme un atout pour être choisi.
..... 32

Recommandation 8.(DGALN - DEAL) Réfléchir à la possibilité que le futur office français de la biodiversité joue un rôle actif, aux côtés de la future agence régionale de la biodiversité de Guyane pour la gestion future des réserves naturelles de Kaw-Roura et de l'Amana..... 33

Recommandation 9.(au ministre de la transition écologique et solidaire) Envisager une modification législative permettant d'intégrer au code de l'environnement des dispositions spécifiques pour les réserves naturelles nationales qu'il a créées en Guyane et permettant de mieux associer que cela n'est le cas aujourd'hui les collectivités et l'échelon local aux décisions de gestion, tout en conservant à l'État un rôle de garant de haut niveau de protection de ces réserves..... 36

Introduction

La présente mission a été commandée au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) par le ministre de la transition écologique et solidaire pour « analyser la situation de gestion » des réserves naturelles nationales de Kaw-Roura (RNNKR) et de l'Amana (RNNA), marquée par « une situation locale particulièrement tendue et des difficultés pour les agents à gérer ces réserves nationales ». Il lui a été demandé de préciser les dysfonctionnements constatés et d'identifier des solutions pour remédier à ceux-ci.

*

La mission intervient dans le contexte d'un renforcement de la politique des aires protégées en France. À la suite du rapport de la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) sur l'état de la biodiversité, le Président de la République a en effet annoncé le 6 mai 2019 une extension des aires marines et terrestres protégées de notre pays. Cette ambition a été déclinée par le ministre de la transition écologique et solidaire lors de la tenue du premier conseil de défense écologique le 23 mai dernier. L'objectif est de procéder, en métropole comme en Outre-mer, au développement du réseau des réserves naturelles nationales (RNN), qui constituent avec les parcs nationaux, le niveau de protection le plus élevé. Un forum national se tiendra le 25 octobre 2019 avec pour objectif de construire la nouvelle stratégie nationale de création et de gestion des aires protégées pour atteindre dès 2022 l'ambition portée par le Président de la République. Celle-ci viendra renforcer les actions déjà en cours du plan biodiversité dans la perspective du Congrès mondial de la nature à Marseille en juin 2020 et de la 15^e Conférence des Parties (COP) de la convention sur la biodiversité biologique prévue en Chine fin 2020.

*

On estime que près de 90 % de la biodiversité française se situe en Guyane, chiffre qui, associé à la qualité et à la rareté de celle-ci, illustre l'importance des modalités de sa préservation au niveau national et européen. Elle confère en outre une responsabilité particulière à notre pays compte tenu de ses engagements internationaux dans ce domaine. Environ un tiers de la surface de la Guyane est ainsi concerné par une protection réglementaire (réserves naturelles, réserves biologiques, sites du conservatoire du littoral, parc amazonien de Guyane), et la plus grande partie du reste du territoire constitue le « domaine forestier permanent », zone à vocation forestière stricte.

Alors que sa croissance démographique s'accélère, le territoire s'interroge sur l'importance donnée à la protection des espaces naturels¹ qu'il considère souvent comme un frein au développement. Le « livre blanc de la Guyane », rédigé dans la foulée des « Accords de Guyane » de 2017 et des « États généraux » qui y ont fait suite, affiche la volonté de « faire de la biodiversité amazonienne un levier du développement économique et social » afin que la Guyane devienne un « territoire de référence pour la connaissance et l'exploitation raisonnée des produits issus de la biodiversité amazonienne ».

¹ Voir en annexe 3 la carte des espaces protégés de Guyane

Le livre blanc cite explicitement les réserves de Kaw-Roura et de l'Amana, avec l'objectif qu'elles évoluent du statut de réserves naturelles nationales à celui de réserves naturelles régionales « pour répondre aux attentes des populations en vue d'une meilleure valorisation de la biodiversité et du développement de l'écotourisme en ces points du territoire ». Au-delà, il est souhaité que la collectivité territoriale de Guyane (CTG) devienne « l'autorité administrative de la biodiversité ».

Enfin, plus largement, le livre blanc appelle à une « adaptation des normes européennes et françaises aux spécificités de la Guyane », en permettant une « différenciation législative et réglementaire simplifiée dans un périmètre défini, au sein de la République ».

*

C'est dans ce contexte général de l'intensification de la politique des aires protégées, d'un dysfonctionnement des deux réserves aujourd'hui gérées par le Parc naturel régional de Guyane (PNRG) et des interrogations sur la place de la biodiversité dans le développement de la Guyane, que la mission a conduit son analyse. Elle l'a fait en ayant comme fil conducteur de son travail, le maintien d'une haute exigence écologique, pour des milieux d'une telle richesse.

La mission s'est entretenue avec plus de quatre-vingts personnes, pour la plupart en Guyane lors d'un déplacement effectué du 3 au 13 avril 2019 en se rendant à Cayenne ainsi que sur les sites de Kaw-Roura et l'Amana. Pour l'organisation et la réalisation des entretiens et visites sur place, elle a bénéficié de l'appui de M. Nyls de Pracontal, expert indépendant. Celui-ci a ainsi apporté sa connaissance fine du contexte local, acquise pendant quinze années d'expérience professionnelle en Guyane dans le domaine de la gestion des espaces protégés.

1. Des réserves qui connaissent des problèmes récurrents depuis leur création en 1998

1.1. Les deux réserves tiennent une place particulière dans le réseau des espaces protégés, tant à l'échelle guyanaise qu'aux niveaux national et international

La Guyane compte six « réserves naturelles nationales » (RNN). En cumulé, celles-ci occupent une surface supérieure à la moitié de la surface terrestre des réserves naturelles (RN) françaises. Les réserves naturelles nationales de l'Amana (RNNA) et de Kaw-Roura² (RNNKR) ont toutes deux été créées en 1998³. La richesse du patrimoine naturel qu'elles abritent, connue de façon encore incomplète, a conduit à leur désignation comme « zones humides d'importance internationales » au titre de la convention de Ramsar.

La RNNA couvre une surface de 14 800 ha entre la rivière Organabo et le fleuve Maroni, sur les communes d'Awala-Yalimapo et de l'Amana. Elle associe étroitement plages, mangroves, marais d'eau douce, lagunes saumâtres, savanes sèches, forêts sur sable blanc et pinotières⁴ formant une importante zone humide. Ses plages constituent l'un des sites de ponte les plus importants au niveau mondial pour quatre espèces de tortues marines⁵. Elle abrite également de nombreux oiseaux d'eau et migrateurs (286 espèces identifiées), ce qui lui confère également une importance internationale, ainsi que des grands mammifères dont certains à forte valeur patrimoniale (jaguar, raton-crabier, cabiai, tapir, loutre géante...) et 92 espèces reptiliennes.

La RNNKR, qui s'étend sur 94 700 ha au nord-est de la Guyane sur les communes de Régina et de Roura, est limitée au nord par l'Océan Atlantique, à l'ouest par le fleuve Mahury et à l'est par le fleuve Approuague. Elle est constituée aux deux tiers d'une vaste zone humide et de la « plaine marécageuse de Kaw », et pour le tiers restant d'une partie de « la montagne de Kaw », territoire majoritairement forestier. Elle abrite des espèces rares, en voie d'extinction et dont l'aire de répartition est très limitée comme le caïman noir (également dénommé « caïman blanc » localement), des espèces remarquables ou insolites comme l'hoazin huppé ou l'atipa, ainsi que 98 espèces de mammifères, 535 espèces d'oiseaux (soit 74 % de l'avifaune de Guyane), 74 espèces d'amphibiens, 103 espèces de reptiles...

Ces deux réserves jouent un rôle particulier au niveau international du fait de la présence de nombreuses espèces migratrices qui les fréquentent une partie de l'année. Le cas le plus emblématique est sans conteste celui des tortues marines dont l'étude mobilise des équipes

² Sa dénomination officielle est « réserve naturelle des marais de Kaw-Roura », mais les habitants considèrent souvent le terme de marais comme péjoratif.

³ Décrets 98-165 (L'Amana) et 98-166 (Kaw-Roura) du 13 mars 1998.

⁴ Zone de prédilection du « pinot » nom en patois créole du palmier *Euterpe oleracea*. Correspond à des zones de sol hydromorphe, inondées en saison des pluies.

⁵ Tortues luth, verte, olivâtre et imbriquée.

scientifiques de divers pays, ce qui confère à la réserve de l'Amana un attrait et une importance incontestables.

En juin 2019, les deux réserves ont été intégrées à la liste des zones protégées du « Protocole relatif aux zones et à la vie sauvage spécialement protégées⁶ » de la « Convention pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes⁷ ».

En dehors de leur richesse écologique particulièrement importante et de leur taille (deuxième RNN terrestre après la RNN des Nouragues, également en Guyane, pour Kaw-Roura et cinquième après quatre RNN guyanaises et la RNN du plateau du Vercors pour l'Amana), ces deux réserves ont la particularité d'être situées à proximité immédiate de villages dont les habitants usent de longue date de ressources provenant de ces espaces. Les restrictions apportées à ces usages lors de la création des réserves génèrent des incompréhensions et des tensions qui perdurent entre leurs gestionnaires, l'État et les habitants concernés (voir ci-après), beaucoup plus que ce n'est le cas pour les autres réserves naturelles nationales sises en Guyane qui sont peu habitées à leur proximité.

Enfin, les réserves de Kaw-Roura et de l'Amana attirent de nombreux touristes guyanais, métropolitains et internationaux (plusieurs dizaines de milliers pour la RNNKR), plus que leurs consœurs de Guyane compte tenu de leur accessibilité, du fait de la proximité du bassin de population de Cayenne pour Kaw-Roura, mais aussi du fait des merveilles paysagères, floristiques et surtout faunistiques qu'elles hébergent. La réglementation associée au statut des réserves nationales, dont l'objet est pourtant de garantir la haute valeur écologique, source principale d'attractivité de ces espaces, est souvent perçue comme trop restrictive par les opérateurs touristiques et source de tensions supplémentaires. Ces tensions s'expriment plus fortement dans le cas de la RNNKR où l'enjeu touristique est plus fort.

1.2. Une inspection (2006) et un audit (2010) ont pointé de nombreuses faiblesses

1.2.1. 2006 – Un rapport sévère de l'inspection générale de l'environnement

Fin 2006, moins de dix années après la création des deux réserves, la ministre alors en charge de l'écologie a confié à l'inspection générale de l'environnement (IGE) une mission motivée notamment par « *les difficultés financières et la grève des agents de la réserve de l'Amana, ainsi que des tensions croissantes entre habitants et agents de la réserve naturelle des marais de Kaw* ».

La RNNA est alors gérée par un Syndicat intercommunal à vocation unique et la RNNKR par une association, l'Arataï.

Les constats⁸ sont alors très sévères. Les inspecteurs pointent notamment « *l'absence de plan de gestion* » alors qu'il s'agit d'un outil essentiel censé guider et donner un sens à l'action des

⁶ Appelé Protocole SPAW

⁷ Communément dénommée « Convention de Carthagène » dont la France est Partie.

⁸ « Gestion des réserves naturelles nationales de Guyane », Yves-Marie Allain et Georges Ribière – Inspection générale de l'environnement, 20 février 2007.

équipes, un « *déficit patent d'intégration des réserves dans leurs territoires* », « *l'instabilité chronique des conservateurs et des personnels interdisant toute politique suivie et partenariale* », une « *incohérence des moyens – pourtant importants en valeur absolue – et insuffisance de leur gestion budgétaire et comptable* ». La mission fait également état de nombreux problèmes de police de l'environnement au premier rang desquels le braconnage.

La mission retire néanmoins l'impression que « *personne n'a vraiment remis en cause ces protections* », considère que les premières années d'existence « *ont servi de banc d'essai à des méthodes de gestion marquées par un contexte authentiquement difficile* » et pense que « *la situation peut être inversée* ».

Elle recommande que les conventions de gestion soient résiliées et les gestionnaires renouvelés à l'issue d'un appel à candidature, de faire du conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) le conseil scientifique unique de toutes les RNN de Guyane, de doubler l'effectif de la brigade mobile de l'office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) afin que celle-ci puisse assurer des missions de police de l'environnement de façon accrue sur les RNN, et de réévaluer à la hausse les dotations financières de l'État aux réserves.

La mission recommande en outre qu'une « *expertise sur d'éventuelles modifications des décrets des réserves naturelles nationales de Guyane concernant la définition des zones et certaines réglementations* » soit réalisée en lien avec réserves nationales de France (RNF)⁹ et le conseil national de protection de la nature (CNPN), et que le préfet de Guyane crée un « *groupe de travail pour l'animation et la mutualisation de la gestion de la biodiversité, dans un premier temps au niveau des services et établissements publics de l'État* ».

La mise en œuvre des recommandations de la mission de l'inspection générale de 2006 a conduit au choix de nouveaux gestionnaires en 2007 et 2008 : le parc naturel régional de Guyane (PNRG)¹⁰ pour la RNNA et l'association de gestion des espaces protégés (AGEP), créée à l'initiative de la commune de Régina, pour la RNNKR.

1.2.2. 2010 - Un audit qui fait état de la persistance de nombreux problèmes

Après une première phase de gestion d'une durée de trois ans, la direction régionale de l'environnement (DIREN) a confié à Asconit Consultants une nouvelle évaluation de la gestion des RNN de Guyane suite à l'inspection de 2006. Asconit indique¹¹ dans son rapport, qui porte sur les six RNN de Guyane, que l'inspection de 2006 a « *réellement contribué à assainir la gestion des réserves et à les inscrire dans une démarche de professionnalisation* ».

Mais la tâche est loin d'être aboutie, tout particulièrement pour Kaw-Roura, dans une moindre mesure pour l'Amana. Asconit relève en effet que « *le processus participatif élargi et la co-construction n'a pas véritablement fonctionné sur le territoire avec les parties prenantes, que le travail d'assainissement n'est pas terminé, que les missions de surveillance des gardes ne sont pas en adéquation avec le contexte de la Guyane (les missions relèvent préalablement de la sécurité du*

⁹ Sollicitée par ailleurs pour apporter un appui technique aux gestionnaires des RNN de Guyane qui sera mis en place à partir de 2009.

¹⁰ Dont la structure juridique est un syndicat mixte.

¹¹ « *Audit des six réserves naturelles nationales de Guyane, rapport final d'évaluation* », octobre 2010.

territoire et du respect des frontières), que les missions d'intégration dans le territoire et la mise en place des partenariats n'ont pas été développées... ».

S'agissant des missions de gestion, Asconit considère qu'à l'Amana « *le gestionnaire n'assume pas le management opérationnel des équipes, ni ne délègue totalement cette mission au conservateur* ». Sur Kaw-Roura, le constat est le même. En outre, « *les modes de gouvernance et de gestion ne sont pas opérationnels, les équipes de gardes comme le personnel administratif ne sont pas encadrés ni contrôlés dans leur travail quotidien et ont vite tendance à verser dans des dérives inacceptables, sans qu'une sanction ne vienne réguler ces comportements* ».

Enfin, au vu d'une évolution plus positive dans les autres réserves, Asconit relève que « *la complémentarité dans la cogestion entre une structure « naturaliste » et une structure spécialisée est très efficace* » (GEPOG¹² et ONCFS pour la RNN du Grand Connétable, ONF et commune de Matoury pour la RNN du Grand Matoury par exemple).

Malgré des premiers résultats mitigés pour la RNNA, l'État a privilégié la stabilité et a donc renouvelé la convention de gestion avec le PNRG. Ce dernier a également été choisi en 2014 pour reprendre la gestion de la RNNKR compte tenu des défaillances constatées dans celle de l'AGEP.

1.3. En 2019, le manque d'acceptation locale et l'instabilité des personnels restent des éléments de déstabilisation majeurs

1.3.1. Des incompréhensions de départ, toujours prégnantes dans la mémoire collective et un sentiment ambivalent par rapport à la police de l'environnement

Plus de vingt ans après la création des réserves, les habitants, et au-delà la plupart des personnes rencontrées font état du manque de concertation qui a marqué la création des deux réserves. Celles-ci ont été décidées sans passage par une enquête publique. Même si de nombreuses réunions d'information ont eu lieu, il semble que peu d'habitants aient compris les conséquences exactes que la création des réserves aurait sur leur vie quotidienne.

Le sentiment dominant est celui d'une réglementation qui est venue s'imposer, sans tenir compte des usages et des besoins (alimentaires, culturels ou cultuels) de populations installées de très longue date et dont certains étaient toujours en vigueur, même de façon symbolique ce qui ne les rend pas moins essentiels pour autant.

C'est aussi le reproche d'une absence de prise en compte des savoir-faire locaux qui s'exprime dans la gestion de la réserve, les interdictions ayant parfois conduit à générer une évolution jugée négative du milieu (comme le développement envahissant du « moucou moucou »¹³ dans la savane de Kaw, conséquence de l'interdiction du brûlis par exemple). Les habitants se sont dès lors sentis et se sentent encore exclus de « leurs » territoires et des décisions qui y sont prises.

¹² Groupe d'étude et de protection des oiseaux de Guyane - Association créée en 1993.

¹³ Montrichardia Arborescens, de la famille des aracées.

Une autre frustration s'exprime de façon récurrente, celle de promesses non tenues en termes de développement. Sont principalement visés le peu d'emplois créés et l'absence de retombées économiques des activités touristiques pour la plupart des habitants. C'est sans doute le village de Kaw, aujourd'hui largement délaissé et de moins en moins peuplé (à peine quelques dizaines d'âmes y résident effectivement) qui symbolise le mieux cet état de fait, alors même que c'est à proximité immédiate de celui-ci que circulent chaque année, dans les pirogues des opérateurs touristiques, quelques dizaines de milliers de touristes.

Enfin, l'exercice de la police de l'environnement suscite une double incompréhension. Les habitants, mais aussi les opérateurs touristiques, ont l'impression d'être particulièrement ciblés donc soupçonnés, ce qui suscite leur irritation. Dans le même temps, tous font état de pratiques de braconnage (Caïman noir à Kaw-Roura, etc.), de pêche illégale ou de pillage (œufs de tortue à l'Amana par exemple), largement répandues et impunies, et contre lesquelles ils attendent une grande sévérité de la part des réserves et de l'État. Ce qui n'est pas le cas d'après eux, ce qui, à leurs yeux, jette le doute sur l'intérêt même d'imposer des règlements que l'on est pas en capacité de faire respecter.

1.3.2. Des difficultés, inhérentes au statut de réserve naturelle nationale, qui tendent à se renforcer

Plusieurs interlocuteurs de la mission, à Cayenne comme sur le terrain, ont insisté sur le rejet que suscitait pour eux les termes de « réserve » et de « nationale ». Le premier symbolise dans leur esprit l'exclusion des habitants d'une partie de leur territoire mais aussi le fait d'être considérés comme des êtres à part du reste de la société. Le second fait pour eux référence à des règles qu'ils considèrent inadaptées au contexte guyanais et qu'ils ressentent de ce fait comme illégitimes.

Ce type d'appréhension des réserves naturelles ou d'autres dispositifs de protection de la nature n'est pas inhabituel, en France métropolitaine comme dans les Outre-mer ou encore à l'étranger. En général, il a, sauf cas particuliers, plutôt tendance à s'atténuer avec le temps, les acteurs apprenant à mieux se connaître et à travailler ensemble au service d'un intérêt qui dépasse les seuls intérêts particuliers ou immédiats. La mission constate que dans le cas présent, cette défiance déjà pointée dans l'inspection de 2006 et l'audit de 2010, a nettement tendance à se renforcer voire à s'exacerber et qu'il importe d'y apporter une réponse.

Quelles que soient les considérations d'ordre sémantique (cependant révélatrices de points de vue philosophiques, voire politiques) évoquées ci-dessus, les critiques qui reviennent avec insistance relativement au statut de réserve naturelle nationale sont : la rigidité et l'inadaptation de règles à un contexte de zones habitées et à potentiel touristique important ; l'inadaptation de zonages intérieurs aux réserves (avec des interdictions différenciées - comme la chasse, les horaires de circulation sur les canaux, etc. - selon les zones, voir Annexes 4 et 6), inadaptations renforcées par l'évolution prononcée et rapide du trait de côte de la RNNA qui déplace les enjeux ; une gouvernance éloignée du terrain et qui peine à impliquer les populations locales du fait notamment de leur faible poids au sein du comité consultatif de gestion ; l'absence d'un volet de développement et de retombées économiques pour les habitants ; les frictions permanentes avec les opérateurs touristiques.

1.3.3. *Le renouvellement rapide des personnels nuit à l'accomplissement des missions et à l'établissement de relations de confiance avec les habitants et opérateurs*

Depuis leur création, les deux réserves sont confrontées à l'instabilité des équipes qui y travaillent, qu'il s'agisse des conservateurs, des chargés de mission, des personnels administratifs ou des gardes. Le temps en poste est particulièrement court et les temps de vacance entre deux titulaires d'un poste souvent fort longs.

Depuis la prise en gestion par le PNRG, le poste de conservateur est resté vacant trois ans et demie sur onze années à l'Amana, et les trois conservateurs sont restés en poste en moyenne deux ans et demi chacun. A Kaw-Roura, sur cinq années de gestion par le PNRG, le poste de conservateur est resté vacant un peu moins d'un an et les deux conservateurs sont restés deux ans chacun en moyenne. Ces temps de présence sont particulièrement courts pour des postes clef. Les temps de présence des conservateurs adjoints ou des chargés d'étude sont encore plus courts.

Le cas des conservateurs est particulièrement problématique. La fiche métier d'un(e) conservateur(trice) élaborée par l'agence française pour la biodiversité (AFB)¹⁴ indique qu' « *il ou elle pilote la protection et la gestion de cet espace, ainsi que la valorisation, la sensibilisation et la médiation du patrimoine. Il ou elle coordonne les observations et les interventions en vue de préserver la qualité patrimoniale du site et d'y accueillir le public. Il ou elle est le garant de la bonne gestion des espaces protégés* ».

Compte tenu de l'importance de son rôle et de la complexité de celui-ci, la stabilité des titulaires de ce type de poste est un des facteurs clefs de succès d'une réserve naturelle, tout particulièrement dans un contexte d'acceptation très inaboutie de l'outil réserve évoqué plus haut. Cette stabilité est primordiale pour l'animation et le pilotage de l'équipe de la réserve, comme pour l'atteinte des objectifs (de connaissance du patrimoine naturel comme de sa surveillance) ou la bonne articulation avec les services de l'État en charge de la police de l'environnement. Elle est bien sûr fondamentale pour l'établissement de relations de confiance avec les habitants et plus globalement avec tous ceux qui interagissent avec la réserve. Tous ces aspects requièrent un temps de présence suffisant des conservateurs(trices) et une continuité d'action.

Or l'impression qui prédomine aujourd'hui localement est celle de personnels de réserves « *qui ne servent à rien* », « *qu'on ne voit jamais* », « *dont on comprend mal le travail* », « *qui n'ont pas les moyens de s'attaquer aux braconniers de caïmans ou aux voleurs d'œufs de tortue* », voire « *qui ferment les yeux sur les actes de certains contrevenants* » considérés comme « *protégés* » ou sur certaines pratiques comme « *l'élevage de zébus du maire de la commune* » et qui, par facilité, « *contrôlent surtout les habitants* » alors même que ceux-ci disent « *avoir toujours respecté le milieu, la richesse actuelle de sa biodiversité en étant la preuve* ».

¹⁴ <http://metiers-biodiversite.fr/metiers/gestionnaire-site>

Sans vouloir se prononcer sur la réalité de ces affirmations, le manque de stabilité des équipes, qui n'est pas propre au gestionnaire actuel, mais qui s'est plutôt aggravé, contribue puissamment au ressenti tel que la mission l'a entendu.

Autre illustration des conséquences de cette instabilité, il a fallu attendre 13 années pour l'Amana, 17 ans pour Kaw-Roura pour que les plans de gestion soient approuvés alors qu'ils auraient dû être prêts 3 ans après la création de chacune des réserves. M. Asconit avait pointé cet état de fait déplorable lors son audit de 2010. Il pointait également la très faible légitimité scientifique des deux réserves quant à la connaissance fine de leurs patrimoines naturels, fruit là-encore du parcours chaotique des deux réserves depuis leur création.

La situation présente est très préoccupante puisque les deux réserves sont dépourvues de conservateurs¹⁵ depuis mars 2018 pour l'Amana (après moins d'un an de présence en poste du précédent titulaire) et fin décembre 2018 pour Kaw-Roura (après moins de deux ans de présence en poste du précédent titulaire). Ces départs n'ont pas été anticipés puisqu'ils sont la conséquence d'une démission pour l'un d'entre eux et d'un licenciement soudain pour l'autre. Les deux conservateurs adjoints ont décidé de quitter leurs fonctions dans la foulée. Les nombreux entretiens conduits par la mission mettent en évidence des éléments qui s'apparentent à des situations que l'on peut qualifier, la mission pèse ses mots, de souffrance au travail. Les principales causes¹⁶, en dehors de questions d'interactions personnelles plus difficiles à appréhender avec précision en dehors d'une inspection spécialisée en bonne et due forme, sont expliquées ci-après.

La mission relève qu'une année plus tard pour l'Amana, six mois pour Kaw-Roura les recrutements des successeurs n'ont toujours pas eu lieu. Si elle s'étonne que les procédures de recrutement n'aient pas été lancées en urgence compte tenu de l'importance des fonctions concernées, elle est moins surprise que les appels, enfin lancés, se soient révélés infructueux, les bons candidats ne se précipitant pas dans un tel contexte.

1.4. Le positionnement du parc naturel régional de Guyane et son organisation interne n'ont pas permis, à ce jour, les progrès espérés

1.4.1. Un gestionnaire en théorie idéal pour une meilleure intégration territoriale qui déçoit

« Les parcs naturels régionaux concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. À cette fin, ils ont vocation à être des territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable des territoires ruraux. Ils constituent un cadre

¹⁵ Des intérimaires, détenteurs d'autres postes au sein du PNRG à Cayenne ont été désignés, mais cette situation ne peut, du point de vue de la mission, se prolonger. Des recrutements ad hoc sont indispensables, en termes de disponibilité et de localisation, comme de compétences.

¹⁶ Ces causes n'expliquent pas seulement les départs cités ici mais plusieurs autres intervenus plus ou moins récemment dont certains également accompagnés de manifestations de véritable souffrance au travail.

privilegié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel »¹⁷.

Un PNR apparaît assez idéal pour gérer un dispositif de protection forte tel qu'une réserve naturelle nationale. Il n'a pas de compétence pour décider de protections réglementaires sur son territoire, mais peut utilement conforter ce type de protections en les intégrant dans son projet de territoire (la charte du PNR). Il est en outre tout particulièrement bien placé pour favoriser un développement économique durable en périphérie de l'espace protégé réglementé, et le cas échéant en lien avec celui-ci, parce qu'il constitue souvent une zone très attractive pour un tourisme de nature. Ce faisant, il contribue à une meilleure acceptation des contraintes et limitations liées à la réglementation de la réserve naturelle nationale par la population locale ou les opérateurs touristiques.

L'objet de la présente mission n'est en aucun cas d'évaluer l'action du PNRG relativement à son cœur de mission tel qu'il est fixé par le code de l'environnement. Elle ne s'est intéressée à lui que par rapport au rôle de gestionnaire des deux réserves naturelles auquel il s'est porté candidat.

La mission a cependant rapidement compris, au fil des entretiens qu'elle a conduits, que la situation du PNRG, en soi et vis-à-vis des deux réserves naturelles est singulière à plusieurs titres : son territoire, sa charte, ses moyens et la perception de son action.

Le PNRG n'a en effet jamais eu de charte approuvée depuis sa création en 2001, ce qui l'a d'ailleurs conduit à perdre son classement de 2008 à 2012. Dès 2013, le projet de charte qui lui avait permis de redevenir un PNR a été dénoncé par sa nouvelle présidente. Une nouvelle charte a alors été mise en chantier. La préparation de celle-ci n'est toujours pas achevée. Le PNRG n'a donc pas de projet de territoire pour guider son action.

La situation du territoire qui le constitue, limité à celui des communes qui adhèrent à sa charte, est également très floue. Pour ce qui concerne la présente mission, il est important de savoir que les communes d'Awala-Yalimapo (pour la RRNA) et de Régina (pour la RNNRK) ont quitté le PNRG depuis de nombreuses années. Le nouveau périmètre envisagé par le PNRG au titre de la charte actuellement en projet réintègre tout ou partie de ces deux communes, mais nul ne sait à ce jour si celles-ci adhéreront à nouveau ou non. La mission a recueilli de nombreux témoignages sur le peu de portage du PNRG par les élus communaux, et le défaut de concertation qui semble notamment entraver l'élaboration du projet de charte.

Ayant très peu d'adhérents, le PNRG a un budget et une équipe limitée. Il tire l'essentiel de ses moyens d'action de la CTG et beaucoup témoignent d'une logique de guichet, sans véritable vision d'ensemble assise sur un projet de territoire. Enfin, un nombre impressionnant des interlocuteurs de la mission dit ne pas savoir ce que le PNRG apporte au territoire.

L'ensemble de ces éléments explique sans doute en grande partie que le PNRG n'ait pas été en mesure d'apporter le volet de développement local qui fait défaut aux réserves pour être mieux acceptées.

¹⁷ Article L. 331-1 du code de l'environnement.

1.4.2. La prise en gestion des réserves brouille l'image du PNRG et la compréhension de son rôle

La mission a été frappée lors de plusieurs de ses entretiens à Cayenne comme sur le terrain par la confusion qui semble régner dans l'esprit de ses interlocuteurs entre le PNRG et les deux RNN. Peu de personnes, sauf à être très averties, font la différence entre un parc naturel régional dont ils ne connaissent ni les missions ni les réalisations, et les deux espaces protégés réglementés. À tel point que le PNRG est souvent et purement et simplement assimilé lui-même à un espace protégé réglementé, ce qu'il n'est en aucun cas.

La mission considère que cette confusion, y compris à des niveaux élevés de responsabilité, est négative pour le PNRG qui aurait tout intérêt à travailler à séparer son image de celle des réserves qui ne sont qu'une composante parmi d'autres de son territoire¹⁸ et qui ne représentent qu'un des enjeux, parmi des nombreux autres du projet qu'il devrait porter. À titre d'exemple, il n'est pas forcément souhaitable, pour le PNRG, d'apposer son logo sur les documents de communication et de signalisation des réserves, au risque d'entretenir cette confusion.

Cette situation s'explique sans doute par l'histoire, le territoire du PNRG ayant été initialement et pour l'essentiel confiné à ces deux parties du territoire guyanais et peut-être aussi par le poids humain des réserves en son sein. Environ la moitié des salariés du PNRG (une trentaine de personnes) est en effet affectée aux deux réserves. Il n'est pas forcément très sain, du point de vue de la mission, que cette situation se prolonge.

Enfin, une autre explication tient sans doute au type de management très pyramidal mis en place pour les réserves au sein du PNRG qui expose ce dernier pour tout type de problème pouvant surgir dans la gestion de celles-ci.

1.4.3. Le PNRG est mal à l'aise avec les contraintes de gestion spécifiques d'un cœur de métier qui n'est pas le sien

L'organigramme du PNRG ne traduit pas vraiment la situation dont la mission fait état ci-dessus. On a au contraire presque l'impression que l'on cherche à « cacher » les réserves naturelles nationales, celles-ci n'apparaissant que sous le vocable de « budget annexe » sans plus de précision (voir annexe 8), ce qui n'est pas particulièrement flatteur ni pour elles ni pour leurs personnels.

Cette présentation dans l'organigramme est cependant très représentative de la situation telle qu'elle semble vécue par les équipes des réserves mais aussi par l'équipe administrative du PNRG malicieusement dénommée « le deuxième étage » tant il semble omnipotent dans la vie de la maison.

La plupart des entretiens conduits auprès des personnels des réserves (actuels ou les ayant récemment quittés) font état des multiples difficultés, tracasseries, voire entraves auxquels ils disent devoir faire face pour faire avancer leurs projets. Les exemples fournis à la mission, s'ils ne peuvent être vérifiés dans le cadre de ce travail, proviennent de sources suffisamment nombreuses et diversifiées pour qu'il puisse y être prêté foi.

¹⁸ Et même, formellement, en dehors de son territoire (voir ci-dessus) pour une forte proportion de leur surface.

Du côté du siège du PNRG, la mission retire l'impression très claire que les réserves, par la particularité de leur travail sur le terrain avec les sujétions qui s'y rattachent, posent une série de problèmes difficiles à gérer si l'on veut imposer un cadre uniforme pour des métiers qui n'ont que peu à voir avec ceux du reste de la structure PNR. Il a ainsi été clairement exprimé à la mission, ce qui ne manque pas de la surprendre, que la prise en gestion de ces deux réserves a été « imposée » au PNRG plus que souhaitée et qu'elle a entraîné et continue à entraîner beaucoup de complications, notamment relativement à la gestion du personnel. On peut en effet comprendre que l'importance en nombre du personnel des réserves proportionnellement à l'ensemble du PNRG (50 % de l'effectif total), puisse être perçue comme une contrainte source des tensions administratives abondamment décrites à la mission.

La direction du parc a également souligné que les frais de structure représentent un coût net pour le PNRG, la totalité des frais d'encadrement n'étant pas refacturée à l'État dans le cadre des conventions de gestion. Les documents que la mission a pu consulter ne permettent pas de se faire une idée précise sur cette question, le PNRG ne disposant pas d'une comptabilité analytique détaillée. La direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) a de son côté indiqué avoir à plusieurs reprises demandé des éléments de justification plus probants de la réalité de ces frais sans que le PNRG ne lui apporte de réponse convaincante, celui-ci arguant du principe de libre administration des collectivités territoriales¹⁹. La mission constate que ces frais semblent élevés comparativement à ceux des autres réserves naturelles nationales de Guyane et plus généralement à la pratique en vigueur dans l'ensemble des réserves naturelles. Cette situation génère une triple insatisfaction, celle des conservateurs qui estiment que des moyens normalement destinés aux réserves ne sont pas utilisés de façon optimale, celle de l'État qui nourrit les mêmes doutes et le PNRG lui-même, pour les raisons invoquées plus haut. Quoi qu'il en soit, cette situation mériterait d'être clarifiée.

La mission considère qu'un effort de transparence accrue du PNRG serait bienvenu, afin d'apporter une vision claire et indiscutable, en interne comme vis-à-vis de l'État, de la réalité et de l'utilité des frais de gestion des deux réserves.

La mission considère que le prochain contrôle du syndicat mixte du parc naturel régional de la Guyane par la chambre régionale des comptes offre l'opportunité de se pencher en détail sur la question des frais de gestion prélevés dans le cadre de la convention de gestion entre le PNRG et l'État.

En dehors des difficultés d'ordre administratif et financier, qui sont une des sources de démotivation très claire des conservateurs, la place des réserves au sein de l'organisation managériale du PNR semble également à la base des difficultés rencontrées ces dernières années par les conservateurs qui se sont succédé. Si la fiche du poste des conservateurs adoptée par le PNRG précise que « *le conservateur est placé sous l'autorité du gestionnaire qui définit le cadre de ses activités* », ce cadre n'a manifestement pas été formalisé, puisqu'aucune lettre de mission n'a existé jusqu'ici. La mission constate également qu'aucune délégation de pouvoirs formelle n'a été établie, ce qui serait de nature d'une part à faciliter le travail des conservateurs compte tenu du relatif éloignement des réserves du siège du PNR, d'autre part à clarifier leurs responsabilités. Son questionnement à ce sujet a même suscité une incompréhension doublée

¹⁹ Pour rappel, le PNRG a le statut de syndicat mixte.

d'une incrédulité comme si toute décision ne pouvait remonter qu'au niveau le plus élevé du PNRG. Les témoignages recueillis font d'ailleurs état d'une centralisation très forte des prises de décision de toutes natures en dépit du fait que la fiche de poste précitée indique que le conservateur a « *une grande autonomie dans la mise en œuvre des missions qui lui sont confiées* ». On ne peut donc s'étonner dans ces conditions d'une forte démotivation de la part des conservateurs.

A contrario de ces éléments critiques, la mission tient à souligner que le choix du PNRG comme gestionnaire des deux réserves a apporté des éléments positifs dont plusieurs de ses interlocuteurs se sont fait l'écho : plus de rigueur et de professionnalisme dans le domaine de la gestion et de l'administration, ce qui explique peut-être certaines des tensions entre l'équipe administrative du parc et les conservateurs ; la finalisation des plans de gestion qui avaient mis si longtemps à être produits (le premier plan de gestion quinquennal de la RNNa a été approuvé en 2011, trois ans après la prise en gestion par le PNRG, mais n'a été renouvelé que tout début 2019 ; celui de la RNNK a été approuvé pour la première fois en 2015, un an après la prise en gestion par le PNRG) ; des conditions plus favorables pour les salariés des deux réserves avec notamment plus de stabilité et de meilleures perspectives d'évolution professionnelle.

1.4.4. Le PNRG est mal à l'aise avec les missions de base d'une réserve naturelle nationale et avec sa gouvernance

Il n'est pas inutile de rappeler que s'agissant de réserves naturelles nationales, le code de l'environnement définit précisément le rôle des différents acteurs de la gouvernance de ce dispositif d'État. Ainsi une RNN est dotée :

- d'un comité consultatif (dont la composition est fixée par les textes²⁰) présidé par le Préfet. Ce comité « *donne son avis sur le fonctionnement de la réserve, sur sa gestion et sur les conditions d'application des mesures prévues par la décision de classement* »²¹ ;
- d'un conseil scientifique²² « *afin d'assister le gestionnaire de la réserve naturelle et le comité consultatif* »²³ ;
- et d'un gestionnaire, désigné après avis du comité consultatif qui « *assure la conservation et, le cas échéant, la restauration du patrimoine naturel de la réserve* » et qui « *veille au respect des dispositions de la décision de classement en faisant appel à des agents commissionnés à cet effet par l'autorité administrative* »²⁴.

La désignation par le préfet d'un gestionnaire se fait après organisation d'un appel à manifestation d'intérêt. C'est à la suite d'une telle procédure que le PNRG a été choisi. Malgré la clarté de règles connues de tous, trois sources de malaise, outre celles d'ordre organisationnel,

²⁰ Administrations, élus locaux, propriétaires et usagers, scientifiques et associations.

²¹ Article R. 332-17 du code de l'environnement.

²² En l'espèce le conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) joue ce rôle.

²³ Article R. 332-18 du code de l'environnement.

²⁴ Article R. 332-20 du code de l'environnement.

administratif et financier décrites plus haut, compliquent cependant l'accomplissement des missions pour lesquelles des réserves naturelles nationales sont créées.

La première source de malaise tient au partage des responsabilités entre le gestionnaire et l'État. La mission retire des entretiens qu'elle a conduits, la nette impression que le PNRG semble considérer que sa désignation comme gestionnaire lui confie la responsabilité pleine et entière de cette gestion et conteste le fait que le comité consultatif soit présidé par le préfet, ce qui conduit sa présidente à ne pas participer aux réunions de ce comité pourtant essentiel dans l'équilibre de la gouvernance d'une réserve naturelle nationale, ni comme représentante du gestionnaire, ni comme représentante de la CTG dont elle est vice-présidente. *In fine* c'est la légitimité même des décisions du préfet, après avis du comité consultatif de gestion qui semble contestée. Cela pose bien sûr un problème de fond sur lequel nous reviendrons dans la deuxième partie de ce rapport.

Au-delà de cette remise en cause de la gouvernance prévue par les textes, un exemple récent illustre une forme de hiatus existant entre l'État d'un côté, le PNRG et/ou la CTG (puisque beaucoup des interlocuteurs de la mission considèrent qu'il s'agit peu ou prou du même acteur) de l'autre. Sur la réserve de Kaw-Roura, le préfet a récemment (mi et fin mai 2019) accordé une autorisation d'exercice d'activité touristique à un nouvel opérateur et rejeté la demande de renouvellement d'activité d'un second opérateur au motif que celui-ci ne s'est pas conformé aux obligations qui lui incombent et a en outre procédé à des aménagements non autorisés. Ces décisions ont été prises, dans les deux cas, contre l'avis du PNRG/CTG. Pour le second cas, la mission ne peut que s'étonner de la position du PNRG/CTG dans la mesure où plusieurs procédures sont en cours contre le pétitionnaire suite à des procès verbaux dressés par un inspecteur de l'environnement.

La deuxième source de malaise renvoie là-encore à un des éléments fondamentaux d'une réserve naturelle nationale : l'exercice des missions de police de l'environnement en son sein. Une réserve naturelle nationale est créée « *lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader* »²⁵. Des contraintes réglementaires, dont la plupart sont définies dans le décret de création de la réserve (voir annexes 4 et 6) dans le cas présent qu'il convient de faire respecter. Si la police n'est pas le seul moyen de veiller au respect de la réglementation, elle est cependant indispensable. On a vu au 1.3.1 que les populations concernées fustigent par exemple l'incapacité des réserves à faire respecter la réglementation la plus fondamentale, celle contre le braconnage.

Un triple problème se pose ici. Les réserves ne comptent pratiquement plus aucun agent commissionné (deux à l'Amana et un, sur le papier, à Kaw-Roura), ce qui n'est pas conforme à l'engagement initial. La mission a recueilli de nombreux témoignages sur les pressions qu'exerçait la hiérarchie du PNRG pour fermer les yeux sur un certain nombre de comportements illicites. Des gardes auraient même été « interdits de terrain », officiellement pour assurer leur sécurité (ce qui a été confirmé à la mission par la direction du parc) dans un environnement il est vrai compliqué. Ceci a conduit certains d'entre eux à quitter les réserves

²⁵ Article L. 332-1 du code de l'environnement.

(donc le PNRG dans les cas dont la mission a eu connaissance). La collaboration avec les autres services de l'État disposant d'inspecteurs de l'environnement (ONCFS et ONF principalement) pour assurer une pression de contrôle suffisante ne peut dès lors pas être à son niveau optimal. Cette collaboration étroite avait été un des points soulevés par la mission d'inspection de 2007 puis par l'audit de 2010. Si un effort a été fait pendant quelques années, il mériterait d'être puissamment réactivé. La mission considère en effet qu'un gestionnaire doit pleinement assumer cette dimension du cœur de métier d'une réserve naturelle et qu'il lui appartient de prendre les initiatives correspondantes tant auprès de l'État (dans le cadre de la mission inter-services de l'eau et de la nature - MISEN) que des établissements publics précités.

La troisième source de malaise enfin, ne tient pas à la gestion directe des RNN par le PNRG, mais à l'action en justice que ce dernier a intentée²⁶ contre l'arrêté²⁷ de protection des biotopes de la montagne de Kaw pris par l'État. Celui-ci concerne une zone contiguë de la réserve nationale de Kaw-Roura et de la réserve régionale de Trésor et apparaît géographiquement complémentaire par rapport à la montagne de Kaw et au contour de la réserve naturelle nationale (voir annexe 9). Si les plaignants ont été déboutés par le tribunal administratif de la Guyane le 9 mai 2019²⁸, la mission ne peut que s'interroger sur le caractère qui lui apparaît incongru du portage d'une telle requête par un parc naturel régional, situation probablement inédite dans l'histoire des parcs naturels régionaux français. Ceux-ci sont en effet créés pour notamment « *concourir à la protection de l'environnement* ». Celui de la Guyane s'est en outre porté candidat pour assurer la protection de la réserve naturelle nationale de Kaw-Roura. Faut-il y voir un lien avec le fait que la zone de l'arrêté de protection de biotope englobe la concession qui été accordée en 2004 pour 25 ans à la société CBJ-Caiman SAS pour exploiter de l'or ? Le PNRG avait en son temps alerté la fédération des réserves naturelles de France pour l'aider à s'opposer à ce projet minier. Son action contre l'APB ne peut donc que surprendre.

1.4.5. Le PNRG ne peut rester gestionnaire sans une série de clarifications

La prise en gestion par le PNRG a suscité beaucoup d'espoirs après les errements des longues premières années d'existence des deux réserves. La mission a signalé en 1.4.3 les principales conséquences positives qui en résultent. À ce jour, elle considère néanmoins que la déception est à la hauteur des espoirs initiaux.

La situation actuelle des deux réserves (vacance de la plupart des postes d'encadrement, équipes de terrain très affaiblies - même si elles se sont attachées à se montrer sous leur meilleur jour devant la mission - et sans management de proximité, relations toujours difficiles avec les populations et avec les opérateurs touristiques, volets connaissance et scientifiques réduits à leur plus simple expression, difficultés voire impuissance pour l'exercice des missions de police, absence de projet de territoire dans lequel les réserves pourraient s'insérer de manière harmonieuse) ne peut, de l'avis de la mission, se prolonger. Cela mettrait en péril la protection même des milieux et des espèces, objet principal de leur création en compromettant

²⁶ Conjointement avec la commune de Roura.

²⁷ En date du 2 mars 2017.

²⁸ Jugement n° 1700592.

la mise en œuvre de pans entiers des plans de gestion. Aucune évaluation précise de cette mise en œuvre n'est aujourd'hui disponible, ce qui constitue en soi un problème majeur. Si aucune dégradation grave des milieux n'a été rapportée à la mission, l'affaiblissement actuel des réserves, s'il se prolonge, y conduira de manière certaine.

Le PNRG reste, sur le papier, un acteur qui conserve des atouts réels pour gérer ce type de dispositif de protection, à l'instar de beaucoup de ses confrères métropolitains. La mission considère cependant que de nombreuses clarifications doivent aujourd'hui intervenir : sur son positionnement vis-à-vis du maintien d'un haut niveau de protection de la nature de ces deux territoires conformément aux engagements internationaux de la France, sur la gouvernance du dispositif, en lien étroit avec l'État et sur le positionnement des réserves et de ses conservateurs au sein de la structure PNRG afin que ceux-ci soient à la fois reconnus, soutenus et suffisamment autonomes dans leurs décisions. Une clarification doit également intervenir sur la capacité du PNRG à favoriser l'acceptation de ces dispositifs de protection en étant le promoteur et le porteur de projets de développement en périphérie des zones protégées et en lien étroit avec ceux-ci, ce qui a fait totalement défaut jusqu'ici. Dans une telle optique, l'aboutissement rapide de son propre projet de territoire (la charte du PNRG) et l'adhésion des quatre communes concernées par le périmètre des réserves sont hautement souhaitables.

2. Des propositions pour bâtir un avenir apaisé et positif pour les deux réserves

Les hypothèses à terme d'un transfert de pouvoirs en matière de biodiversité dans le cadre d'une nouvelle étape de décentralisation ont été évoquées par plusieurs des interlocuteurs de la mission. Il n'appartient pas à cette dernière de se positionner par rapport à celles-ci dont la mise en œuvre éventuelle relève de l'échelon politique. Les propositions qu'elle émet ont pour objectif, quelles que soient ces évolutions, de contribuer à la préservation d'un patrimoine naturel et culturel dans un cadre de gestion clarifié plus efficace et surtout plus consensuel que cela n'est le cas aujourd'hui.

2.1. Réaffirmer d'abord une ambition de protection en accord avec la politique nationale des aires protégées et les engagements internationaux de la France

Les réserves naturelles nationales de l'Amana et de Kaw-Roura n'ont pas été créées par hasard, mais bien parce qu'elles abritent des milieux et des espèces d'intérêt national et international. L'hypothèse de création d'un parc national de zones humides regroupant notamment ces deux territoires, évoquée par le passé, souligne leur caractère exceptionnel.

Divers interlocuteurs de la mission ont à nouveau soulevé cette éventualité, certains l'appelant de leurs vœux, d'autres rejetant une telle perspective avec force. Les promoteurs d'un projet de ce type mettent en avant l'intérêt d'un tel dispositif qui combine un cœur fortement protégé, une aire de libre adhésion où peut être mise en œuvre une véritable politique de développement durable et une gouvernance où le niveau local est prédominant. Ils insistent également sur les moyens financiers et humains qui pourraient alors être mobilisés ainsi que sur la reconnaissance internationale qu'un « label » parc national apporterait. Enfin, les dispositions particulières prévues par le code de l'environnement pour les parcs nationaux dans les départements d'Outre-mer et pour le Parc amazonien de Guyane faciliteraient leur insertion locale.

Si la mission entend ces arguments, elle rappelle que la collectivité territoriale de la Guyane s'est récemment montrée totalement opposée à un tel projet dans un département qui abrite déjà le plus grand parc national français. Elle rappelle surtout que le code de l'environnement précise en son article L. 331-2, dernier alinéa que « *le parc national ne peut comprendre tout ou partie du territoire d'une commune classée en parc naturel régional* »²⁹. Sans insulter l'avenir, la mission considère qu'en l'état actuel des choses, il n'est pas possible, ni souhaitable de retenir un tel scénario.

Pour autant, il apparaît indispensable à la mission que l'intérêt national et international de ces deux réserves soit clairement réaffirmé tant elles entrent à part entière dans la stratégie nationale pour la biodiversité et notamment sa composante aires protégées dont le Président de la République a rappelé l'importance le 6 mai dernier.

²⁹ L'article L. 331-15-2 prévoit en revanche que cela est possible dans le cas du Parc amazonien de Guyane. Si la lettre de la loi pourrait laisser croire que la base légale peut fonder la création de plusieurs parcs nationaux en Guyane, son esprit, tel qu'il résulte des travaux préparatoires de cette loi (exposé des motifs du projet de loi, rapports et débats parlementaires), est sans ambiguïté. Les dérogations de la sous-section correspondante du code de l'environnement n'ont été conçues que pour le seul Parc amazonien de Guyane exclusivement conçu comme un parc national "forestier" amazonien avec un contexte socio-anthropologique spécifique.

Elle note également que les engagements de protection sont aussi un corollaire des efforts financiers, notamment européens, qui encouragent le développement de la Guyane.

Il apparaît donc plus que jamais important que, dans ce contexte, l'ambition de protection des deux réserves naturelles nationales concernées par ce rapport soit rappelée.

Recommandation 1. (au ministre de la transition écologique et solidaire) Réaffirmer l'importance pour la Guyane, la France et l'Europe de la protection des milieux concernés par les réserves naturelles nationales de l'Amana et de Kaw-Roura, en lien étroit avec les populations qui les habitent.

La réaffirmation de cette ambition devrait s'accompagner d'une remise à niveau de l'effort de police de l'environnement aujourd'hui défaillant et de la mise en place d'un volet financier additionnel dédié à des actions de développement des villages de Kaw et d'Awala-Yalimapo.

Lors de ses entretiens sur le terrain, la mission a pu se rendre compte de la conscience que beaucoup d'acteurs locaux et la plupart des habitants rencontrés ont de la qualité du milieu qui les entoure et de leur attachement à ce qu'il soit effectivement protégé, c'est-à-dire qu'il soit mis fin aux pratiques illicites en application de la réglementation des réserves.

La responsabilité première en revient au gestionnaire qui doit procéder aux recrutements adéquats et organiser les équipes de terrain pour qu'elles puissent assumer ce type de responsabilité. La mission rappelle que l'article L. 332-20 du code de l'environnement stipule en effet que « *les agents des réserves naturelles sont habilités à rechercher et constater, sur le territoire des réserves naturelles dans lesquelles ils sont affectés, ainsi que sur leur périmètre de protection, les infractions... Ils sont commissionnés à cet effet par l'autorité administrative et assermentés* » et l'article R. 332-20 précise qu'il revient au gestionnaire de faire appel à des agents commissionnés aux fins d'assurer les missions qui lui ont été confiées. La mission est consciente que le gestionnaire peut difficilement assumer seul cette mission fondamentale mais délicate. Aux yeux de la mission, l'État doit appuyer pleinement le gestionnaire pour faire respecter les règles avec discernement, mais avec fermeté. Cette composante constitue la base même de la reconstitution de la crédibilité du dispositif de réserve naturelle nationale.

La mission considère cependant qu'il est important que les conservateurs des réserves, en lien étroit avec les services de l'État et après avis du comité consultatif, établissent des priorités relativement à l'exercice des missions de police. Elle conseille que ces priorités soient établies avec pour objectif de concentrer les moyens humains et financiers à disposition sur les activités illicites qui ont l'impact le plus sévère et le plus durable sur les milieux. À titre d'illustration, il lui paraît important d'utiliser les moyens de contrôle et de répression sur le braconnage sous toutes ses formes, sur des travaux, exploitations ou installations illégaux. Il lui semble en revanche que sur une question comme les manipulations de Caïman dans la réserve de Kaw-Roura, question évoquée à de nombreuses reprises devant la mission et qui semble avoir pris une importance disproportionnée par rapport aux enjeux, il est préférable de privilégier une approche par la conviction, l'explication, la pédagogie. Il serait ainsi utile de travailler à faire

adopter par l'ensemble des opérateurs touristiques une charte de bonne conduite en la matière dont ils pourraient se prévaloir auprès de leurs clients.

Recommandation 2. (au préfet de la Guyane) Procéder rapidement au renforcement des missions de police de l'environnement sur les territoires des deux réserves en mobilisant les inspecteurs de l'environnement des établissements publics et services de l'État, dans le cadre de la MISEN et après avoir bien hiérarchisé les enjeux.

La mission est parfaitement consciente que si l'exercice effectif des missions de police est fondamental et souvent réclamé par les habitants comme preuve de l'utilité et de l'efficacité des équipes des réserves, il est évidemment totalement insuffisant à lui seul pour l'acceptation de ce type de dispositif de protection, tout particulièrement dans les zones habitées. Elle fait bien sûr d'autres propositions pour aller au-delà de ce volet.

2.2. Dans un premier temps expérimenter une gestion novatrice dans le cadre réglementaire existant

Chacune des réserves gagnerait à être incluse dans un projet de territoire incluant une politique de développement, compatible avec le haut niveau de protection dont l'État doit rester le garant, et à bénéficier d'une gouvernance permettant aux habitants d'être véritablement associés aux décisions qui les concernent au premier chef. Le rôle du ou des gestionnaires est essentiel, en lien étroit avec l'État, pour mener à bien cette évolution. Il importe donc de retisser une relation de confiance indispensable, sur la base d'un nouveau cahier des charges. Il n'appartient bien sûr pas à la mission de désigner les gestionnaires, cette prérogative appartenant au seul Préfet de la Guyane après avis du comité consultatif.

2.2.1. Procéder dès que possible à un nouvel appel à manifestation d'intérêt pour la gestion de chacune des deux réserves

La mission considère que la première étape consiste pour l'État et compte tenu des éléments exposés au premier chapitre, à préciser quelles sont ses nouvelles attentes, pour les candidats gestionnaires, seuls ou en association en vue d'une cogestion, à indiquer quels sont les atouts dont ils disposent pour cette nouvelle étape de la vie des deux réserves.

La mission rappelle que le PNRG, en dépit des critiques qu'elle a pu émettre concernant sa gestion des réserves, a de nombreux atouts à faire valoir, seul ou en partenariat. Elle recommande cependant et pour plus de clarté, de procéder à un nouvel appel à manifestation d'intérêt (AMI) pour chacune des deux réserves.

Cela suppose soit d'attendre la fin normale des conventions de gestion entre l'État et le PNRG, soit d'y mettre fin par anticipation. La convention de gestion pour Kaw-Roura a été prorogée à fin 2019, celle pour l'Amara est en vigueur jusqu'à fin 2021. Des conventions renouvelées, avec le PNRG ou tout autre acteur pertinent, pourraient donc entrer en vigueur au plus tôt au cours du premier semestre 2020.

Recommandation 3. (au préfet de la Guyane) Relancer dès que possible pour chacune des deux réserves un appel à manifestation d'intérêt auquel le PNRG devra être convié, visant à désigner, sur des bases clarifiées et transparentes, un ou plusieurs gestionnaires, en gestion simple ou en cogestion.

Le cahier des charges de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) devra indiquer le détail des informations à présenter annuellement par le gestionnaire afin qu'une évaluation du respect de ses engagements soit possible en continu.

L'AMI devra s'attacher (voir 2.2.2) à afficher des ambitions nouvelles en matière de gouvernance locale, d'inclusion de chacune des réserves dans un projet de territoire plus vaste et de développement touristique, sans négliger pour autant les missions de base d'une réserve naturelle nationale qui restent évidemment fondamentales.

2.2.2. Demander dans le cahier des charges des propositions relatives à la gouvernance locale, à l'insertion dans un projet de territoire et à la place du tourisme

Mettre en place une gouvernance qui implique les habitants

Il est bien sûr indispensable que la gouvernance des réserves évolue et que celles-ci s'inscrivent dans un véritable projet de territoire incluant une dimension de développement, compatible avec la protection, fondamentalement partagée par les populations locales et les opérateurs touristiques.

Force est de reconnaître qu'en ce domaine, les institutions des réserves telles qu'elles sont prévues par le code de l'environnement (comité consultatif et conseil scientifique) n'ont pas été en mesure, dans le cas présent, de permettre une appropriation des réserves par les habitants. Les constats effectués en 2007, 2010 et aujourd'hui sont peu ou prou les mêmes : ils scellent une forme d'échec que les changements de gestionnaires (associations, syndicat intercommunal à vocation unique -SIVU-, PNRG) n'ont pas permis de surmonter.

La mission considère que le fait que ces deux réserves soient habitées nécessite une approche particulière de leur gouvernance et qu'il est urgent d'innover en la matière. Si le comité consultatif comporte effectivement des représentants des différents acteurs, il ne se réunit en général qu'une fois par an, parfois deux. Il est dès lors dans l'incapacité d'être un lieu d'échange régulier sur les nombreuses questions qui peuvent se poser au jour le jour pour la gestion du territoire. Il apparaît dès lors plus comme un censeur, éloigné des réalités de terrain que comme un lieu d'échange et d'écoute où les points de vue des uns et des autres peuvent s'exprimer et où l'on peut trouver des solutions acceptables de tous car compréhensibles.

Ce dialogue régulier de proximité ne peut être laissé sous la seule responsabilité du conservateur dont la tâche est lourde et largement technique. Il pourrait s'agir d'envisager pour

chacune des réserves la création d'un « comité de vie locale »³⁰ ou « comité territorial ». Celui-ci devrait se réunir une fois tous les deux ou trois mois et être (1) - un lieu d'échange et d'information sur les actualités des communautés locales et de « l'institution » réserve, (2) - un lieu permettant d'aborder toutes les questions d'interactions entre les habitants, les opérateurs touristiques, les équipes de la réserve, (3) - un lieu de dialogue entre les connaissances et les savoir-faire des habitants et des agents de la réserve.

S'assurer que le gestionnaire aura la capacité à intégrer la réserve concernée dans un projet de territoire plus global

Le caractère habité des deux réserves doit conduire à les penser dans un cadre plus large que les simples territoires délimités par leurs périmètres. Celles-ci ne peuvent en effet mener leur existence en restant centrées sur elles-mêmes indépendamment de leur environnement. Elles ont tout intérêt à s'insérer dans un projet de développement plus vaste, qu'elles ne peuvent pas porter elles-mêmes parce qu'elles n'ont pas été créées pour cela, mais auquel leur attractivité pour le tourisme de découverte et leur mission d'éducation leur permet de contribuer.

Une des frustrations majeures qui perdure a trait aux promesses qui auraient été faites aux habitants, à l'origine de la création des réserves, sur les retombées positives à attendre en termes de développement. Elles ont généré au fil des ans quelques emplois qui ont été pourvus localement (gardes ou animateurs), mais cela reste forcément assez marginal. La principale activité économique liée à leur existence est le tourisme de découverte, mais les retombées pour les communautés locales sont très faibles.

La situation du village de Kaw est sans doute la plus caricaturale. Ce village que la mission a visité semble dépérir (plus de dispensaire, plus d'école opérationnels, absence d'eau courante potable) peu à peu malgré sa position stratégique en bordure de réserve mais à proximité immédiate du lieu où convergent la plupart des touristes qui visitent les marais de Kaw sous la conduite d'opérateurs touristiques.

L'exemple du « dégrad » (embarcadère-débarcadère) de Kaw est éclairant. Situé au bout de la route D6, c'est l'accès principal et le plus utilisé à la réserve et le seul accès au village de Kaw. Les habitants de Kaw comme les opérateurs touristiques réclament son aménagement depuis de très nombreuses années. Faute d'avoir pu réunir les financements nécessaires, ce projet n'a jamais abouti. Après relance en 2016, les travaux doivent débuter à l'automne 2019. Estimés à 1,5 millions d'euros, ils sont financés à 41 % par la CTG, 36 % par le fonds européen de développement régional (FEDER), 14 % par l'État et 9 % par le CNES. Ils permettront des progrès importants (aménagement de places de parking, de chemins piétonniers, d'aires de retournement, de petits aménagements paysagers, la réalisation d'une cale de mise à l'eau en béton de garages fermés pour les habitants et d'éclairages adaptés). En revanche, la réalisation des superstructures (pontons, garages, etc.) est reportée à une date inconnue. Ni les compétences de la réserve ni ses moyens financiers (son budget annuel est inférieur à 350 000 €) ne lui permettent de jouer un rôle moteur en la matière. Mais elle ne peut s'en désintéresser. L'absence d'aménagement pendant tant d'années de ce dégrad a été une source

³⁰ Un tel comité existe, statutairement, pour le parc amazonien de Guyane, mais rien de tel n'est prévu par les textes dans le cas des réserves naturelles nationales.

d'insatisfactions récurrentes à son encontre. Cela illustre l'importance pour la réserve de s'insérer dans un projet de territoire plus vaste.

Il importera donc que les candidats à la gestion, dont la mission rappelle qu'il peut s'agir de collectivités territoriales ou de leurs groupements, expliquent dans leurs propositions comment ils souhaitent procéder pour qu'un volet de développement spécifique, au-delà de la seule question du tourisme, accompagne les réserves, facilitant ainsi leur acceptation locale.

Assumer l'intérêt d'un développement touristique compatible avec la protection, afin qu'il devienne un atout pour la préservation et génère des retombées positives pour les habitants

Dans un avis rendu le 16 juin 2011 le conseil national de protection de la nature (CNPN) recommandait de mettre en place « *notamment en collaboration avec les opérateurs touristiques, les habitants de Kaw et les associations de protection de la nature, une « stratégie de découverte de la nature » afin de fixer les orientations en matière d'organisation des activités commerciales et de découverte de la réserve naturelle, notamment touristiques, au vu des impacts de la fréquentation et adaptées aux enjeux de la conservation* ».

Cette recommandation du CNPN suppose une attitude proactive des réserves et de leurs gestionnaires sur cette question. La question de la fréquentation touristique, de l'organisation des visites par les opérateurs touristiques, des pratiques plus ou moins respectueuses des espèces et de l'environnement, des impacts (en termes d'effluents par exemple) génère en effet des tensions depuis la création de la réserve de Kaw-Roura notamment.

La mission considère qu'il serait utile qu'un véritable plan de développement touristique des deux réserves soit étudié avec plusieurs objectifs : affirmer sans tabou la force d'attraction des réserves du fait de leur richesse écologique qui mérite d'autant plus d'être préservée; permettre à un large public via sa découverte des milieux concernés d'être sensibilisé aux nécessités de protection ; établir les limites de cette activité afin d'offrir aux visiteurs une expérience de qualité et de ne pas mettre à mal le milieu ; définir avec les opérateurs les règles de bonne conduite, les regrouper au sein d'une charte à adopter par chaque opérateur, puis les faire respecter ; étudier la mise en place de mécanismes qui permettent un meilleur retour pour les villages concernés.

Il importe là encore que les candidats gestionnaires apportent des propositions d'actions précises à ce sujet.

Recommandation 4. (au préfet de la Guyane) Inclure dans le cahier des charges de l'appel à manifestation d'intérêt pour la gestion de chacune des deux réserves, la nécessité pour le gestionnaire : (1) - de mettre en place et de faire fonctionner, en lien étroit avec l'État et le comité consultatif de la réserve, une instance de gouvernance locale. (2) - de présenter sa stratégie pour inclure la réserve dans un projet de territoire plus vaste ; (3) - de présenter sa stratégie pour l'élaboration d'un plan de développement touristique compatible avec les exigences de protection des milieux.

2.2.3. Prévoir un financement additionnel exceptionnel pour des projets de développement

Un bref retour en arrière permet, à titre d'exemple, de mieux comprendre certaines des attentes de la population de Kaw. En 2016 ses habitants ont décidé de bloquer le débarcadère afin d'alerter les autorités. Le « protocole de fin de conflit entre les services de l'État et le collectif des habitants de Kaw » signé le 20 septembre 2016 a fait la liste des problèmes évoqués. Si quelques-uns concernent effectivement la réserve, beaucoup d'autres sortent totalement de son champ de compétence : « *insécurité des biens et des personnes, travaux sur le débarcadère, aménagements à réaliser au village, dysfonctionnement des réseaux électrique et téléphonique / internet, présence non permanente d'une infirmière au village et même discordance entre les lieux de naissance mentionnés sur les registres d'état-civil et ceux portés sur les documents d'identité* ».

Il serait utile que l'État apporte un appui exceptionnel pendant une période de trois années afin qu'un plan de développement, en accompagnement des actions traditionnelles de chacune des deux réserves, puisse être mis en place. L'objectif serait que ce budget additionnel, identifié comme un accompagnement de ces deux réserves habitées, puisse cofinancer des investissements utiles dans le cadre du projet de territoire dans lequel doivent s'insérer les réserves.

Il ne s'agit pas pour les réserves de devenir des opérateurs de développement, ce qui n'est pas leur rôle, mais bien d'accompagner des projets de développement compatibles avec leur mise en valeur, avec des financements qui permettent un effet de levier.

Recommandation 5. (à la DGALN) Mettre en place pour chacune des deux réserves un soutien exceptionnel (au moins du même niveau que les subventions actuellement dévolues) pendant trois ans sous forme de crédits d'investissements afin de contribuer à des projets de développement au profit des villages de Kaw et d'Awala-Yalimapo.

2.3. L'importance de pousser à une mise en synergie des compétences pour améliorer la gestion

2.3.1. L'exemple intéressant des réserves catalanes

Un détour par le département des Pyrénées-Orientales peut être source d'inspiration parce qu'y a été mis en place un système original et très spécifique tant par la mise en synergie des compétences et moyens, que par une gouvernance qui permet une meilleure compréhension entre élus et gestionnaires. Ce département comporte onze réserves naturelles, dix nationales et une régionale. Neuf sont aujourd'hui cogérées par la « fédération des réserves naturelles catalanes » (FRNC) en partenariat avec des gestionnaires locaux (communes, associations ou ONCFS). Les deux autres, dont la réserve régionale, sont gérées par le département des Pyrénées-Orientales.

La FRNC est une association créée en 1991, à l'instigation de la direction régionale de l'environnement de l'époque, et composée exclusivement de communes, d'associations gestionnaires de réserves naturelles et d'un établissement public, l'ONCFS.

Elle a initialement servi de portage des emplois, afin d'alléger le travail administratif des gestionnaires, puis a progressivement œuvré à l'harmonisation des actions des réserves et à la mutualisation de moyens (coordination scientifique, observatoire du patrimoine naturel pour le traitement et la valorisation des données, pôles SIG et communication). Elle s'est dotée d'un directeur en 2003 afin de coordonner les actions, professionnaliser l'association et asseoir les partenariats.

Elle compte aujourd'hui 21,5 ETP (14,5 dans les réserves, 1,8 dans les réserves mais travaillant pour le niveau fédéral, et 5,2 au niveau fédéral). Une convention de gestion entre l'État, la FRNC et les gestionnaires locaux précise les rôles et responsabilités de chacun. 70 % de son financement provient du ministère de la transition écologique et solidaire (direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement), 14 % du conseil départemental et 16 % de sources diverses.

La FRNC est dotée d'une assemblée générale constituée par deux représentants de chacune des réserves, le maire de la commune concernée et un représentant du gestionnaire. Le conseil d'administration de la FRNC est composé d'un représentant de chaque gestionnaire et d'un suppléant ainsi que du représentant du personnel. Le conseil d'administration élit tous les ans un président, deux vice-présidents, un trésorier et un secrétaire qui forment le bureau. Six conseils d'administration sont organisés dans l'année.

Sans rentrer plus dans les détails, la mission souhaite souligner quelques-uns des avantages d'une telle organisation : ancrage local fort, compétence et stabilité du personnel (dont l'ancienneté moyenne est de 14 ans), échange d'expériences et émergence d'idées nouvelles, prise de distance par rapport aux situations conflictuelles qui existent comme ailleurs, mutualisation de moyens, poids politique plus important du collectif des réserves, facilitation du travail collectif et de la co-formation, etc.

2.3.2. Des initiatives positives existent en Guyane et méritent d'être encouragées

Les particularités naturelles, géographiques, sociologiques et humaines de la Guyane plaident plus encore qu'ailleurs pour le regroupement des compétences disponibles.

La mission d'inspection de 2007 avait suggéré qu'« *au fur et à mesure de la montée en puissance des nouvelles équipes du parc³¹ et des réserves naturelles, un groupe de travail, dans un premier temps au niveau des services et établissements publics de l'État, soit créé* » et que celui-ci « *pourrait rapidement associer le parc naturel régional et le Conseil général, au titre des espaces naturels sensibles, les communes qui le souhaitent, les associations intéressées, les scientifiques et des entreprises ou organismes privés* ». L'idée était dans un premier temps de mieux se connaître et d'échanger puis à terme de faciliter des formes de coopération et de partenariat.

³¹ Parc amazonien de Guyane.

En 2008, quelques gestionnaires prennent l'initiative de créer une association³² dénommée « Conservatoire d'espaces naturels de Guyane (CEN Guyane) » qui se donne pour rôle³³ « d'organiser et d'animer le réseau des gestionnaires d'espaces naturels protégés, de proposer de nouveaux espaces naturels à protéger, d'aider à la gouvernance des espaces protégés, de gérer des données environnementales et d'améliorer les conditions d'emploi dans les espaces protégés ». En sont adhérents les associations KWATA, GEPOG, SEPANGUY et TRESOR, les établissements publics ONF, ONCFS, et PAG, le Syndicat mixte du PNRG, ainsi que les communes de MATOURY et de SINNAMARY.

À ce jour, le CENG n'est pas agréé comme « conservatoire régional d'espaces naturels » au titre de l'article L 414-11 du code de l'environnement. Il est en phase de « préfiguration » préalable à son adhésion depuis 2012. Son équipe permanente est très réduite (moins d'un équivalent temps plein), mais il joue néanmoins peu ou prou le rôle de lieu d'échanges qui avait été suggéré par l'inspection de 2007. Il a tissé des partenariats avec l'État (DEAL Guyane), l'agence française pour la biodiversité (AFB), la fédération des conservatoires d'espaces naturels (FCEN), Réserve naturelles de France (RNF) et TE ME UM³⁴. En 2018, il a par exemple organisé le deuxième forum des gestionnaires dans les locaux de l'Université de Guyane à Cayenne qui a réuni près d'une centaine de participants autour du thème de la conciliation des activités économiques et de la protection de la nature.

Il s'agit donc là, aux yeux de la mission, d'un acteur qui mériterait d'être encouragé et conforté, tant ce rôle de mise en réseau et d'échange sur les expériences et les pratiques liées à la gestion des aires protégées est utile. La diversité de la composition même du CENG, donc des compétences et des angles d'approche qui le constituent montre à elle-seule l'intérêt de ce type de plateforme.

Pour le bénéfice de la gestion des aires protégées, il est ainsi intéressant de pouvoir recourir à un tel réseau, en appui technique des uns et des autres, sans qu'il soit besoin pour tel ou tel membre d'être gestionnaire direct.

Plusieurs des interlocuteurs de la mission ont émis l'idée que le PAG pourrait se porter candidat à la gestion de la réserve naturelle de l'Amana. La mission rappelle que s'il peut juridiquement le faire, en dehors pourtant de son territoire, une décision de ce type appartient au premier chef à son conseil d'administration. Elle considère en outre qu'il ne lui paraît pas souhaitable qu'il le fasse, ce qui risquerait de brouiller tant son image que celle de la réserve. Elle considère en revanche que pouvoir bénéficier d'une forme d'appui technique, via un réseau du CENG renforcé par exemple, pourrait être un atout pour le futur gestionnaire.

³² Régie par la loi de 1901.

³³ <http://cen-guyane.fr/presentation/sommes/>

³⁴ Programme de formations, d'échanges, d'informations et de coopération à destination des gestionnaires d'espaces naturels des outre-mer français. Ce réseau qui a pour but d'améliorer la gestion et la préservation de la biodiversité ultramarine est coordonné par l'AFB et piloté par un comité regroupant 14 structures.

Recommandation 6. (DGANL - DEAL) Prendre une initiative, en lien avec la fédération des conservatoires d'espaces naturels, pour aider à une montée en puissance du CEN Guyane afin qu'il puisse être agréé au titre de l'article L 414-11 du code de l'environnement et qu'il puisse, le cas échéant devenir gestionnaire d'espaces protégés ou jouer le rôle de portage d'emplois dédiés à la gestion des réserves naturelles nationales de Guyane.

Une autre forme de coopération et de partenariat très concret est à l'œuvre en Guyane pour la gestion des aires protégées. Trois des six réserves naturelles nationales sont en effet cogérées. Alors même que ce type de montage est plutôt découragé par l'État³⁵ : RNN du Grand Connétable (GEPOG, ONCFS), RNN du Mont Grand Matoury (Commune de Matoury, ONF, SEPANGUY), RNN des Nouragues (ONF, GEPOG). La RNN de la Trinité est gérée par l'ONF. On peut également signaler le site RAMSAR des « Marais et Prispris de Yiyi » qui a été confié par le conservatoire du littoral à la commune de Sinnamary associée au SEPANGUY.

Dans un environnement où chacune des structures a du mal à réunir toutes les compétences, et parfois du mal à stabiliser ses personnels, de telles coopérations méritent d'être encouragées. La mission considère en outre qu'il serait utile de promouvoir l'association entre la ou les collectivités concernées par les espaces protégés (communes ou communautés de communes) et les acteurs que sont les associations ou les établissements publics de l'État compétents en termes de milieux naturels.

Recommandation 7. (Préfet de la Guyane) Lors des prochaines appels à manifestation d'intérêt, privilégier des solutions de cogestion permettant la réunion de compétences et d'approches complémentaires de la gestion des réserves et l'inscrire dans le cahier des charges comme un atout pour être choisi.

2.3.3. Office français de la biodiversité et agence régionale pour la biodiversité de Guyane, deux acteurs nouveaux dont il faudra tenir compte à l'avenir

Même si ni l'un ni l'autre n'existent formellement aujourd'hui, la mission souhaite soulever l'importance du rôle que pourraient être appelés à jouer, de façon très naturelle, ces deux organismes dans un futur proche.

L'Office français de la biodiversité -OFB-³⁶ résultera de la fusion de l'AFB et de l'ONCFS, tous deux présents en Guyane aujourd'hui. L'AFB n'est jamais apparue spontanément, dans les entretiens conduits par la mission, comme un acteur potentiel pour le futur des réserves de Kaw-Roura et de l'Amana. Il est vrai que sa présence est aujourd'hui limitée en Guyane (deux agents du service

³⁵ La circulaire du 30 septembre 2010 relative aux procédures de classement et de gestion des réserves naturelles nationales précise en effet que « ces cas de cogestion doivent rester des exceptions en raison de leur complexité et être dûment justifiés » et leur recours limité à des « circonstances particulières ».

³⁶ Appellation non encore définitive, sa création, faisant l'objet d'un projet de loi en cours de discussion.

mixte de police de l'environnement, ex-agents de l'ONEMA³⁷, un agent, chef de l'unité de valorisation économique de la biodiversité et deux postes en cours de recrutement). L'ONCFS, co-gestionnaire de la RNN du Grand Connétable et principale force de police de l'environnement en Guyane, est en revanche bien identifié dans le paysage des réserves naturelles nationales.

Le futur OFB devrait disposer d'un délégué territorial en Guyane, chargé d'assurer la coordination fonctionnelle des équipes de recherche et de police de ce nouvel acteur. Il sera forcément appelé à jouer un rôle dans le futur des deux réserves, *a minima* par l'appui qu'il devrait, du point de vue de la mission (voir 2.1), continuer à apporter aux réserves en matière de police de l'environnement.

L'OFB pourrait, au-delà du rôle de police, faire bénéficier la Guyane de l'expérience acquise depuis sa création et souvent saluée, du fait de son orientation très forte vers les territoires. Il convient en outre de rappeler que le Parc amazonien de Guyane, comme tous les parcs nationaux lui est juridiquement rattaché³⁸, ce qui ne peut que faciliter l'accès à une compétence et une expérience particulièrement utiles et concrètes de la gestion des aires protégées en Guyane.

Le 24 juillet 2018, l'AFB, la CTG et l'État ont signé une convention de préfiguration de la future agence régionale de la biodiversité (ARB) de Guyane. L'équipe de préfiguration a commencé ses travaux, encore très peu avancés tant sur les compétences futures, que sur le statut et la gouvernance de cette nouvelle agence qui a vocation à être un outil pour le territoire guyanais dans son ensemble, doté de missions claires.

Sans préjuger des contours *in fine* de l'ARB, une solution, pour la future gestion des réserves de Kaw-Roura et de l'Amama, pourrait être d'aller vers une cogestion entre l'OFB et l'ARB, le premier étant plus particulièrement en charge des missions d'ordre régalien sur la connaissance et la police, la seconde plus particulièrement en charge des usages non régaliens et de la valorisation des réserves. Une telle association pourrait être féconde et redonner un bel avenir aux deux réserves objet de ce rapport.

Recommandation 8. (DGALN - DEAL) Réfléchir à la possibilité que le futur office français de la biodiversité joue un rôle actif, aux côtés de la future agence régionale de la biodiversité de Guyane pour la gestion future des réserves naturelles de Kaw-Roura et de l'Amama.

³⁷ Office national de l'eau et des milieux aquatiques qui a été fusionné avec trois autres établissements pour former l'AFB 1^{er} janvier 2017.

³⁸ En application de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016.

2.4. À terme, viser une véritable refondation des réserves

2.4.1. Envisager une évolution législative suivie d'une mise en conformité des décrets de création des réserves naturelles nationales

L'objectif est bien sûr de maintenir intacte l'ambition de protection de la nature à laquelle la Guyane peut légitimement prétendre, tout en veillant à mieux l'adapter aux réalités de terrain.

Le contexte de la Guyane plaide en effet pour une approche spécifique pour les réserves naturelles afin de mieux pouvoir les adapter aux spécificités de ce vaste territoire dont la taille équivaut à celle de la région Nouvelle-Aquitaine, peu peuplé (environ 3,5 habitant/km²) mais en croissance démographique très forte, et au niveau de richesse très inférieur à celui du reste du pays (le PIB/habitant équivaut à 45 % du PIB national).

Si l'expérimentation d'une gestion renouvelée des réserves évoquées en 2.2 peut apporter des améliorations à la situation actuelle, la mission est consciente que cela risque d'être insuffisant, notamment du fait des dispositions réglementaires en vigueur qui ne manqueront pas d'en limiter la portée.

La question de la révision des décrets de création a été évoquée à plusieurs reprises depuis 20 ans, notamment par la mission d'inspection de 2007 ou à l'occasion de discussions au sein du CNPN. Diverses dispositions des décrets, soit sur les zonages et les règles qui s'y attachent, pas toujours cohérentes et assez peu lisibles sur le terrain, soit sur certains aspects réglementaires partiellement inadaptés avec le recul, mériteraient d'être revues.

La mission considère cependant qu'il n'est pas souhaitable de lancer une procédure de modification de ces décrets sans avoir au préalable défini, au niveau législatif, des dispositions spécifiques pour l'ensemble des réserves naturelles de Guyane, notamment lorsque celles-ci sont habitées. L'exemple du parc amazonien de Guyane pour lequel des dispositions particulières ont été intégrées au code de l'environnement par la loi qui a profondément rénové les parcs nationaux français en 2006³⁹ peut utilement inspirer cette démarche qui permettrait de fixer une ambition plus large que la simple modification des décrets des réserves. Ceux-ci devraient néanmoins être mis en conformité avec les nouvelles dispositions législatives dès que celles-ci seraient intervenues.

Il s'agit bien sûr d'un processus de plusieurs années qui nécessite une argumentation solide sur laquelle s'appuyer pour fonder une différenciation des règles applicables, mais aussi pour peser les conséquences d'une telle différenciation sur les autres réserves naturelles nationales de Guyane et plus largement sur l'ensemble de la politique des aires protégées de France.

Une telle évolution devrait bien sûr s'appuyer, au préalable, sur une étude d'impact et une analyse des risques correspondants.

³⁹ Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux.

2.4.2. *Conserver à l'État le rôle de garant du haut niveau de protection des réserves, avec trois scénarios possibles*

L'évolution législative que préconise la mission devrait avoir pour objectif de garantir le maintien d'un haut niveau de protection, de modifier la gouvernance afin de permettre une implication plus forte des communautés locales, d'adjoindre un volet de développement économique et, le cas échéant, de faire évoluer l'appellation de « réserve nationale » dont on a vu que chacun des deux termes est susceptible de cristalliser des oppositions.

Une des questions qui ne manquera pas de se poser est celle des rôles respectifs de l'État et de la CTG. L'hypothèse d'une « régionalisation » des réserves nationales de Kaw-Roura et de l'Amana a été abondamment évoquée devant la mission par de nombreux interlocuteurs. Cette éventualité semble enthousiasmer peu de monde. La présidente du PNRG, également vice-présidente de la CTG ne fait pas mystère de son souhait de voir une telle évolution se produire rapidement. Elle l'a dit et répété publiquement à diverses occasions.

Le code de l'environnement dispose en son article L. 332-2-1 que « *le conseil régional peut, de sa propre initiative ou à la demande des propriétaires concernés, classer comme réserve naturelle régionale les espaces ou propriétés présentant un intérêt pour la faune, la flore, le patrimoine géologique ou paléontologique ou, d'une manière générale, pour la protection des milieux naturels* ». Le classement intervient pour une durée, déterminée par le conseil régional et qu'il peut faire évoluer au fil du temps. Le niveau d'ambition de protection est fixé également par le conseil régional. La solidité de la protection est donc significativement inférieure à celle apportée par une RNN.

Nous ne sommes en tout état de cause pas dans ce cas de figure puisque ces réserves existent et qu'elles ont été créées à l'initiative de l'État. Pour devenir « régionales », il faudrait au préalable que les deux réserves perdent la « qualité » de « réserves naturelles nationales » dont elles sont dotées aujourd'hui.

Or, dans l'état actuel de la législation, la perte de « statut », pour devenir une « réserve régionale » au sens de l'article précité ne pourrait intervenir qu'après une procédure de déclassement en bonne et due forme. Une telle procédure serait inédite. Cette hypothèse est insoutenable du point de vue de la mission. Elle créerait en effet un précédent que les circonstances ne justifient pas alors que d'autres solutions peuvent être trouvées pour améliorer l'acceptation et le fonctionnement de ces réserves. Il faudrait en outre démontrer au Conseil d'État que la réserve déclassée a perdu le ou les intérêts biologiques ayant conduit au classement, ce qui dans le cas présent est impensable.

Elle enverrait enfin un message très négatif relativement aux ambitions de notre pays en matière de protection de la nature, en contradiction avec les orientations affirmées récemment au plus haut niveau (voir introduction). La mission considère qu'il appartient à l'État de rester le garant du haut niveau de protection des réserves, ce qui ne signifie pas qu'il faille privilégier le simple *statu quo*.

Trois scénarios peuvent être envisagés, dans le cadre de l'évolution législative préconisée par la mission :

- (1) - le maintien du rôle central de l'État et du préfet de la Guyane qui continue à présider le comité consultatif et signe seul les arrêtés régissant le fonctionnement de la réserve ;
- (2) - la mise en place d'une coprésidence du comité consultatif par l'État (le préfet) et la CTG (son président) et d'une cosignature des arrêtés ;
- (3) - en s'inspirant de ce qui a été fait pour la Corse, le transfert à la CTG de la responsabilité des réserves naturelles nationales, l'État restant en Corse garant de l'essentiel.

Cette dernière hypothèse mérite un rappel. Le transfert des réserves naturelles nationales à la collectivité de Corse est intervenu en application des lois de décentralisation de 2002⁴⁰.

La collectivité de Corse a notamment en charge le contrôle de la gestion administrative et financière de ces réserves, la mise en place du comité consultatif, du conseil scientifique et la nomination des gestionnaires, leur soutien financier et le contrôle de leurs actions.

De son côté l'État doit, pour ces réserves dont il a eu l'initiative de la création, veiller à la bonne application de leurs décrets de classement. Il est en outre compétent pour instruire les demandes d'extension ou de modification de leur réglementation (un déclassement partiel ou total est prononcé dans les conditions prévues pour les réserves naturelles nationales), ainsi que celles d'autorisation de destruction ou de modification de leur état ou de leur aspect. Par ailleurs, les décisions relatives à la mise en place du comité consultatif (compositions, missions, fonctionnement), ainsi que la désignation du gestionnaire et de l'élaboration du plan de gestion sont fixées par le président du conseil exécutif de Corse, après accord du préfet de Corse.

Dans l'état actuel des choses, la mission considère qu'aucun de ces scénarios ne doit être écarté. Le premier scénario est peu en phase avec les souhaits d'évolution de la répartition des compétences avec l'État qui s'est clairement exprimé en Guyane. Il n'est sans doute pas le plus à même de favoriser une meilleure appropriation des réserves elles-mêmes et au-delà de la cause de la protection de la nature. Le deuxième, qui ne semble pas simple à faire fonctionner, pourrait néanmoins être envisagé dans une première phase, la nécessité pour la CTG et l'État de travailler sur la base d'un consensus pouvant être féconde. Une telle éventualité pourrait laisser ouvertes les deux autres options en cas de dysfonctionnement avéré d'une mécanique de codécision entre l'État et la CTG.

Recommandation 9. (au ministre de la transition écologique et solidaire) Envisager une modification législative permettant d'intégrer au code de l'environnement des dispositions spécifiques pour les réserves naturelles nationales qu'il a créées en Guyane et permettant de mieux associer que cela n'est le cas aujourd'hui les collectivités et l'échelon local aux décisions de gestion, tout en conservant à l'État un rôle de garant de haut niveau de protection de ces réserves.

La question de la propriété foncière de ces espaces a été soulevée par certains interlocuteurs de la mission. En métropole, la plupart des réserves naturelles nationales sont sises sur des mosaïques de terrains communaux, privés et d'État, sans que cela ait d'influence déterminante

⁴⁰ Lois n° 2002-92 du 22 janvier 2002 et n° 2002-76 du 27 février 2002 relatives à la Corse et à la démocratie de proximité, ainsi que le décret n° 2005-491 du 18 mai 2005 relatif aux réserves naturelles.

sur leur acceptation. En Guyane en revanche, la totalité du foncier de ces espaces appartient à l'État.

En 2017, celui-ci s'est engagé, au titre des « accords de Guyane », à céder 250 000 hectares aux collectivités territoriales, 400 000 hectares aux populations d'origine amérindienne et bushinenguée et 20 000 hectares à une future société d'aménagement foncier et d'établissement rural.

Début 2018, une mission conjointe de l'inspection générale des finances, de l'inspection générale de l'administration, du conseil général de l'environnement et du développement durable, et du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux sur le transfert du foncier de l'État en Guyane a mis en exergue qu'en Guyane, « *la grande majorité des propriétés de l'État a vocation à être préservée et ne relève pas d'une logique d'aménagement, et moins encore d'une logique d'exploitation à des fins lucratives, susceptible de conforter les ressources des futurs bénéficiaires* ».

Les réserves naturelles nationales en font bien sûr partie, au titre de leur haute valeur patrimoniale. La mission sus-citée a d'ailleurs rappelé que « *les contraintes réglementaires qui s'appliquent sur ces espaces ne sont pas liées par la propriété des sols* ».

La présente mission ne peut que rappeler cet état de fait.

Conclusion

La situation des réserves naturelles nationales de Kaw-Roura et de l'Amana est très préoccupante, tant en interne que vis-à-vis des territoires sur lesquels ces deux réserves ont été créées.

À l'heure où le gouvernement souhaite relancer puissamment la politique des aires protégées de notre pays en lui redonnant une ambition nouvelle dans ce domaine, il importe de prendre des mesures pour redonner une nouvelle vie à des dispositifs qui n'ont jamais complètement trouvé leur place en Guyane.

Les propositions de la mission ne visent à fustiger ni à exclure personne. Elles doivent être comprises au contraire comme un appel à tisser de nouveaux liens de confiance.

À court terme en refondant le contrat qui lie l'État et le ou les gestionnaires choisis au terme d'un nouvel appel à manifestation d'intérêt.

À plus long terme, parce que cela prend nécessairement plus de temps, il s'agit de faire évoluer profondément les règles pour qu'une meilleure adaptation au contexte guyanais permette de refonder et de consolider ces dispositifs de protection de la nature en lien plus étroit avec les populations qui les habitent.

La mission considère que les acteurs locaux, publics ou associatifs ont vocation à jouer un rôle prépondérant, l'État restant le garant ultime de la qualité de la gestion de ces espaces. Ils ont intérêt à mettre leurs forces et leurs compétences en commun afin de participer à cette refondation et de permettre d'aboutir à une gestion partagée et acceptée de ces espaces.

Fabienne ALLAG-DHUISME



Ingénieure en chef
des ponts, des eaux
et des forêts

Thierry BOISSEAUX



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

Paris, le 04 JAN. 2019

Le ministre d'Etat

à

Madame Anne-Marie I FVRAUT
Vice-Présidente du Conseil Général de
l'Environnement et du Développement Durable

—
Référence : MIN_I ES/LL/D180196/9
Affaire suivie par : Sophie-Dorothee DURON
Objet : Mission CGEDD réserves de Guyane

La Guyane est un territoire immense abritant une biodiversité d'une richesse en tout point remarquable dont la forêt représente plus de 90 % de son territoire. Elle abrite des écosystèmes uniques parmi les plus riches et les plus fragiles du monde, ainsi que des milliers d'espèces végétales, d'oiseaux et de mammifères. Les mesures de protection de la biodiversité guyanaise sont donc très nombreuses avec notamment six réserves naturelles nationales.

Le syndicat mixte du Parc Naturel Régional de Guyane est gestionnaire de deux de ces réserves naturelles nationales : la réserve de l'Amana depuis 2008 et celle de Kaw-Roura depuis 2014. Le Préfet de Guyane vient de m'alerter sur les dysfonctionnements récurrents concernant la gestion de ces deux réserves et qui, par voie de conséquence, ralentissent la bonne réalisation de certaines opérations programmées dans les plans de gestion respectifs.

Les six réserves naturelles nationales de Guyane ont déjà fait l'objet de missions, menées en 2006 par l'inspection générale de l'environnement sur la gestion de ces espaces protégés, et en 2010 par le Bureau d'études Asconit à la demande de la DIREN afin de procéder à une évaluation indépendante de leur gestion suite au constat de premières difficultés.

Ces problématiques de gestion ont été à nouveau mises en exergue par le départ récent de conservateurs ou cadres de ces réserves. Ces départs témoignent d'une situation locale particulièrement tendue et des difficultés pour les agents à gérer ces réserves nationales, à l'image de l'exercice des missions de surveillance et de police au sein de ces espaces protégés.

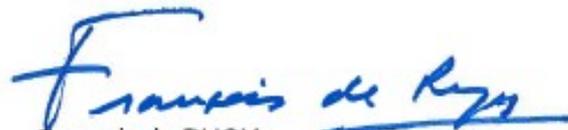
Hôtel de Roquelaure – 246, boulevard Saint-Germain – 75007 Paris – Tél : 33 (0)1 40 61 21 22
www.ecologique-solidaire.gouv.fr

Dans ce contexte, et suite aux échanges que Sébastien Lecornu a eus avec les acteurs locaux lors de son déplacement en Guyane fin juillet puis aux courriers que le préfet de Guyane m'a adressés à ce sujet, je souhaite confier au Conseil général de l'environnement et du développement durable une mission d'analyse de la situation de gestion des réserves naturelles nationales de l'Amana et de Kaw-Roura.

Cette mission précisera les dysfonctionnements constatés et leur cause, et identifiera des solutions pour y remédier. Au-delà de l'audit de leur gestion, la mission évaluera en détail les scénarios possibles pour assurer un meilleur ancrage territorial de ces réserves et faciliter leur appropriation par les populations locales : évolution de la gouvernance, du contenu du décret de classement, etc. Le contexte de revendication politique de la collectivité territoriale de Guyane de voir évoluer ces réserves vers le statut de réserve naturelle régionale est à prendre en compte.

Vous pourrez vous appuyer sur les services du préfet et la DEAL de Guyane pour l'organisation de la mission. Vous veillerez à échanger de manière approfondie avec les élus de la Collectivité territoriale de Guyane, du Parc naturel régional de Guyane et des communes concernées, autour du diagnostic de la situation et des réponses possibles. Je vous invite enfin à intégrer à la mission une personne disposant d'une bonne connaissance du contexte local et de la reconnaissance des partenaires.

Vous me rendrez votre rapport définitif dans un délai de quatre mois à compter de la date de cette saisine.


François de RUGY

2. Liste des personnes rencontrées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date
Achille	Roger	Association Dent de Sabre Amazone (collectif de chasseurs)	Vice-président	07/04/19
Anselin	Arnaud	Parc amazonien de Guyane	Directeur adjoint	05/04/19
Apollinaire	Mireille	PNRG	Assistante administrative et financière RNN Amana	10/04/19
Auguste	Alain	PNRG	Garde RNN Amana	10/04/19
Bannis	Erick	PNRG	Conservateur par intérim RNN Kaw-Roura	07/04/19
Benth	Albéric	Commune de Mana	Maire	09/04/19
Berger	Juliette	Association Trésor	Conservatrice de la RNR Trésor	05/04/19
Berzins	Rachel	ONCFS	Cheffe de la cellule technique	11/04/19
Blanchard	Baptiste	MTES	Adjoint au sous-directeur de la protection et de la restauration des écosystèmes terrestres	23/01/19
Bouteille	Frédéric	Préfecture de la Guyane	Sous-préfet aux communes de l'intérieur	12/04/19
Brondeau	Alain	Conservatoire du littoral	Délégué Outre-Mer	16/04/19
Brua	Eric	Fédération des parcs naturels régionaux	Directeur	12/03/19
Brunaux	Olivier	ONF	Responsable unité territoriale de Cayenne	06/04/19
Buzaré	Loïc	CTG	Directeur filières économiques	08/04/19
Césaire	Dylan	PNRG	Garde RNN Amana	10/04/19
Chadenas	Céline	Université de Nantes – Institut de géographie	Maître de conférence	02/04/19
Charles	Stéphane	Tig Dilo (opérateur touristique)	Gérant	06/04/19
Chevalier	Johan	Consultant	Ex-conservateur RNN Amana	07/04/19
Collin	Arnaud	Réserves naturelles de France	Directeur	12/03/19
Cooman	Cornélia	Village de Kaw	Habitante et restauratrice	07/04/19
Corlet	Catherine	Conservatoire du littoral	Responsable antenne Guyane	08/04/19
de Rocquefeuil	Yves	Préfecture de la Guyane	Secrétaire général	04/04/19

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date
de Thoisy	Benoit	Association Kwata	Directeur	11/04/19
Delvaux	Hélène	DEAL Guyane	Cheffe de l'unité biodiversité	05/04/19
Désert	Pierre	Commune de Régina	Maire de Régina et conseiller territorial	11/04/19
Devillechabrolle	Jennifer	ONF	Conservatrice RNN Nouragues	08/04/19
Donval	Jean-Pierre	DGFIP Guyane	Payeur de la CTG	11/04/19
Elfort	Monique	PNRG	Directrice adjointe	11/04/19
Eve	Roland	Association GEPOG	Directeur	11/04/19
Faure	Patrice	Préfecture de la Guyane	Préfet de Guyane	12/04/19
Frémaux	Céline	Parc amazonien de Guyane	Ex conservatrice de RNN Kaw-Roura	11/04/19
Gamen	Philippe	Fédération des parcs naturels régionaux	Vice-président	12/03/19
Garandea	Sam	PNRG	Garde RNN Kaw-Roura	11/04/19
Garnier	Laurent	PNRG	Conservateur par intérim RNN Amana	10/04/19
Girou	Denis	EPFA Guyane	Directeur	05/04/19
Gober	Marie-Rose	Village de Kaw	Habitante	07/04/19
Gombauld	Pascal	PNRG	Directeur	08/04/19
Gondrée	Gérald	ONF	Ex-chef des gardes RNN Amana	08/04/19
Goubert	Florence	Amazone nature lodge	Gérante	06/04/19
Hariwanari	Merita	PNRG	Entretien RNN Amana	10/04/19
Hervouet	Anne	DEAL Guyane	Cheffe de l'unité cohérence écologique	05/04/19
Hugret	Cécile	DEAL Guyane	Chargée de mission espaces protégés	05/04/19
Joseph	Marie-Claire	PNRG	Garde animatrice RNN Kaw-Roura	07/04/19
Kelle	Laurent	WWF Guyane	Responsable Guyane	11/04/19
Kleitz	Gilles	Agence Française de développement	Directeur du département transition écologique naturelle et gestion des ressources naturelles	18/04/19
Korysko	François	ONCFS	Coordinateur pour la Guyane	04/04/19
Labrador	Jean-Claude	CTG	Vice-président tourisme	08/04/19
Lankester	Marie-Clélia	PNR Quercy	Ex-conservatrice RNN Amana	21/05/19
Latreille	Catherine	ONF	Directrice régionale Guyane	04/04/19

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date
Lecante	Dimitri	Comité du tourisme de Guyane	Responsable pôle expertise touristique	08/04/19
Lecante	Patrick	AFB	Administrateur AFB, Maire de Montsinéry-Tonnegrande	12/04/19
Lewest	Christian	PNRG	Garde RNN Kaw-Roura	11/04/19
Loos	Philippe	Préfecture de la Guyane	Secrétaire général aux affaires régionales	04/04/19
Lucenay	Philippe	Association Tcho Dan Bwa (chasse)	Membre	12/04/19
Madère	Carmélien	Village de Kaw	Habitant et chasseur	07/04/19
Marceillon	Gustave	Association de chasse Soukourou	Président	09/04/19
Martin	Jacques	Morpho (opérateur touristique)	Gérant	06/04/19
Meunier	Charlotte	Réserves naturelles de France	Vice-présidente	12/03/19
Morvan	Odette	Camp Patawa	Gérante	06/04/19
Olivier	Jean		Ex-conservateur de la RNN Kaw-Roura	28/03/19
Onno	Emmanuel	Association Rando Roura (opérateur touristique)	Président	06/04/19
Papadopoulos	Pierre	DAAF	Directeur régional	04/04/19
Paul	Marie-Krystina	PNRG	Garde RNN Amana	10/04/19
Periz-Alvarez	Sophie	MTES	Chef du bureau des espaces protégés	23/01/19
Petitguyot	Thomas	DEAL Guyane	Chef de service milieux naturels, biodiversité, sites et paysages	13/03/19
Pineau	Kévin	Conservatoire des espaces naturels de Guyane	Président	05/04/19
Pourteau	Jean-Jacques	AFB	Délégué Outre-mer	04/06/19
PrévotEAU	Jean-Marie	Compagnie des guides de Guyane	Secrétaire	12/04/19
Renard	Didier	DEAL Guyane	Directeur adjoint	13/03/19
Riché	Jacques	Riché and Kaw (opérateur touristique)	Gérant	05/04/19
Riché	David	Commune de Roura	Maire	06/04/19

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date
Ripaud	Jérémie	ONCFS	Chef du service mixte de police de l'environnement	11/04/19
Robineau	Hervé	Commune d'Awala-Yalimapo	Conseiller municipal Awala-Yalimapo, conseiller territorial, restaurateur et opérateur touristique	09/04/19
Rodet	Marion	CCOG	Animatrice GAL Ouest Leader	10/04/19
Rodriguez	Daniel	Association Dent de Sabre (chasseurs)	Président	07/04/19
Sirder	Hélène	PNRG	Présidente	12/04/19
Suzanon	Claude	Parc amazonien de Guyane	Président	05/04/19
Thérèse	Michel	Commune d'Awala-Yalimapo	Chef coutumier Awala	09/04/19
Thérèse	Jocelyn	Association Kulalasi	Président	10/04/19
Thérèse	Aulaguea	Association Kulalasi	Trésorier	10/04/19
Tiouka	Félix	Commune d'Awala-Yalimapo	1er Adjoint mairie d'Awala-Yalimapo	09/04/19
Tostain	Olivier	CSRPN	Président	05/04/19
Urbano	Serge	CNPN	Secrétaire et membre de la commission aires protégées	16/04/19
William	Daniel	Commune d'Awala-Yalimapo	Chef coutumier Yalimapo	09/04/19
Wongsopawiro	Ronald	PNRG	Chef des gardes RNN Amana	10/04/19
Yarde	Stéphane	Savan'Kaw (opérateur touristique)	Responsable	11/04/19

3. Carte des espaces protégés de la Guyane



4. Décret de création et carte de la réserve naturelle nationale de l'Amana

Le 12 juin 2019

JORF n°62 du 14 mars 1998

Décret no 98-165 du 13 mars 1998 portant création de la réserve naturelle de l'Amana (Guyane)
NOR: ATEN9860017D

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement,

Vu le code rural, et notamment le chapitre II du titre IV du livre II relatif à la protection de la nature ;

Vu le décret no 79-413 du 25 mai 1979 relatif à l'organisation des actions de l'Etat en mer au large des départements et territoires d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte ;

Vu le décret no 97-1204 du 19 décembre 1997 pris pour l'application à la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement du 1^o de l'article 2 du décret no 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles ;

Vu les arrêtés du 15 mai 1986 fixant sur tout ou partie du territoire national les mesures de protection de la faune sauvage représentée dans le département de la Guyane ;

Vu les pièces afférentes à la procédure de consultation relative au projet de classement en réserve naturelle de « la Basse-Mana » ;

Vu l'avis des conseils municipaux des communes de Mana, le 26 octobre 1996, et d'Awala-Yalimapo, le 28 septembre 1996 ;

Vu l'avis de la commission départementale des sites, perspectives et paysages siégeant en formation de protection de la nature le 9 janvier 1997 ;

Vu le rapport du préfet de la Guyane en date du 7 février 1997 ;

Vu les avis des ministres intéressés et l'avis du Conseil national de la protection de la nature en date du 20 février 1997,

Décète :

Chapitre Ier Création et délimitation de la réserve naturelle de l'Amana

Art. 1er. - Sont classées en réserve naturelle, sous la dénomination de « réserve naturelle de l'Amana » (Guyane), les zones délimitées de la manière suivante :

1. Au nord : par une ligne droite reliant le point 1 correspondant à la balise maritime M 12 au point 2 de coordonnées 53° 55' 00" W, 5° 45' 00" N et du point 2 au point 3 de coordonnées 53° 53' 15" W, 5° 45' 30" N puis par une ligne passant parallèlement au rivage à 500 mètres au large à partir de la ligne de basse mer correspondant à la marée de plus fort coefficient, du point 3 au point 4 de coordonnées 53° 27' 58" W, 5° 34' 21" N à l'aplomb de l'embouchure de la rivière Organabo ;

2. A l'est : à partir du point 4, par une ligne orientée nord-sud jusqu'au point 5 situé à 10 mètres à l'intérieur de la rive gauche de l'estuaire de la rivière Organabo de coordonnées 53° 28' 04" W, 5° 33' 40" N, puis longeant parallèlement à une distance de 10 mètres la berge gauche de la rivière Organabo jusqu'au point 6 de coordonnées 53° 28' 15" W, 5° 33' 00" N, puis par une ligne parallèle et distante de 100 mètres à la route nationale RN 1 jusqu'au point 7 : 53° 28' 12" W, 5° 33' 01" N situé à 250 mètres du pont de la route nationale ;

3. Au sud : du point 7 au point 8 de coordonnées 53° 30' 00" W, 5° 33' 00" N par une ligne droite orientée est-ouest, puis par une ligne droite jusqu'au point 9 défini par la borne géodésique 22 et de coordonnées : 53° 36' 12" W, 5° 34' 55" N.

A partir du point 9, par une ligne à 100 mètres de la route départementale RD 8 jusqu'au point 9 bis de coordonnées 53° 37' 14" W, 5° 35' 34" N, puis au-delà, suivant les contours des polders rizicoles, fixée à 10 mètres du canal principal, jusqu'au point 9 ter de coordonnées 53° 36' 29" W, 5° 37' 37" N, puis du point 9 ter au point 10 à l'embouchure du canal principal des polders.

Du point 10 par une ligne parallèle à la berge de la rive droite du fleuve Mana et située à 10 mètres de celle-ci jusqu'au point 11 de coordonnées 53° 51' 34" W, 5° 44' 30" N.

De là, par une ligne parallèle à la berge de la rive droite du fleuve Mana et située à 10 mètres de celle-ci jusqu'au point 12 situé à la pointe Aleluwai, puis en ligne droite jusqu'au bornage à l'entrée du village d'Awala, point 13, et de là en suivant la ligne des « 50 pas géométriques » jusqu'à la pointe française ; de là en suivant une ligne parallèlement au rivage selon la ligne de basse mer correspondant à la marée de plus faible coefficient jusqu'au point 14 situé à l'embouchure du canal de Panato, du point 14 au point 15 situé à 100 mètres dans le prolongement du canal de Panato ;

4. A l'ouest : par une ligne droite reliant dans l'estuaire du Maroni le point 15 au point 1.

Ce territoire est rattaché aux communes d'Awala-Yalimapo et de Mana.

L'ensemble représente une superficie totale approximative de 14 800 hectares.

L'emplacement et le périmètre des parties classées en réserve naturelle sont inscrits sur le plan de situation et les trois cartes au 1/25 000 annexés au présent décret et qui peuvent être consultés à la préfecture de la Guyane.

Chapitre II

Définition des zones

Art. 2. - Il est défini au sein de la réserve naturelle une zone A sur le territoire des communes d'Awala-Yalimapo et de Mana située entre les embouchures du fleuve Maroni et de la rivière Organabo, avec comme délimitation :

Au nord, la limite nord du périmètre de la réserve naturelle reliant les points 1, 2, 3 et 4 ;

Au sud, la limite sud de la réserve, du point 14 au point 12 puis, selon la ligne des « 50 pas géométriques », jusqu'à la berge gauche de la rivière Organabo au point 5 ;

A l'ouest, la limite ouest de la réserve reliant les points 1 et 15 ;

A l'est, une ligne droite orientée sud-nord reliant le point 5 au point 4.

Art. 3. - Il est défini au sein de la réserve naturelle une zone B sur le territoire de la commune de Mana située entre les embouchures de la crique Irakompapi et de la rivière d'Organabo, avec comme délimitation :

Au nord, du point 5 au point 9 ter, situé sur la rive gauche de l'estuaire de la crique Irakompapi, sur la ligne des « 50 pas géométriques » ;

Au sud, le périmètre de la réserve reliant les points 7, 8, 9 et 9 bis ;

A l'ouest, du point 9 bis au point 9 ter par une ligne droite ;

A l'est, le périmètre de la réserve reliant les points 5, 6 et 7.

Art. 4. - Il est défini au sein de la réserve naturelle une zone C sur le territoire des communes d'Awala-Yalimapo et de Mana située entre la Pointe-Isère et la crique Irakompapi, avec comme délimitation :

Au nord, du point 12 au point 9 ter, suivant la ligne des « 50 pas géométriques » ;

Au sud, la limite sud de la réserve du point 9 ter au point 12.

Chapitre III

Gestion de la réserve naturelle

Art. 5. - Le préfet de la région Guyane, ci-après dénommé le préfet, après avoir demandé l'avis des communes d'Awala-Yalimapo et de Mana, confie par voie de convention la gestion de la réserve naturelle à un établissement public, à une collectivité locale ou à une association régie par la loi du 1er juillet 1901. Pour assurer la conservation du patrimoine naturel et de la biodiversité de la réserve qui ont motivé son classement, le gestionnaire conçoit et met en oeuvre un plan de gestion écologique qui s'appuie sur une évaluation scientifique du patrimoine naturel 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. Le plan de gestion est agréé par le ministre après avis du Conseil national de la protection de la nature. Le préfet veille à sa mise en oeuvre par le gestionnaire. Les plans de gestion

suivants sont approuvés après avis du comité consultatif par le préfet, sauf s'il estime opportun, en raison de modifications des objectifs, de solliciter à nouveau l'agrément du ministre.

Art. 6. - Il est créé un comité consultatif de gestion de la réserve naturelle, présidé par le préfet ou son représentant.

La composition de ce comité est fixée par arrêté du préfet. Il comprend de manière équilibrée :

1o Des représentants de collectivités territoriales intéressées, des autorités coutumières, de propriétaires et d'usagers ;

2o Des représentants d'administrations et d'établissements publics intéressés ;

3o Des personnalités scientifiques qualifiées et des représentants d'associations de protection de la nature et d'associations socioculturelles locales.

Les membres du comité sont nommés pour une durée de trois ans. Leur mandat peut être renouvelé. Les membres du comité décédés ou démissionnaires et ceux qui, en cours de mandat, cessent d'exercer les fonctions en raison desquelles ils ont été désignés doivent être remplacés. Dans ce cas, le mandat des nouveaux membres expire à la date à laquelle aurait normalement pris fin celui de leurs prédécesseurs.

Le comité consultatif de gestion se réunit au moins une fois par an sur convocation de son président. Il peut déléguer l'examen d'une question particulière à une formation restreinte.

Art. 7. - Le comité consultatif de gestion donne son avis sur le fonctionnement de la réserve, sur sa gestion et sur les conditions d'application des mesures prévues au présent décret.

Il se prononce sur le plan de gestion de la réserve.

Il peut faire procéder 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.

Chapitre IV

Réglementation de la réserve naturelle

Art. 8. - Il est interdit :

1o D'introduire à l'intérieur de la réserve naturelle des animaux d'espèces non domestiques, quel que soit leur état de développement, sauf autorisation délivrée par le préfet, après consultation du Conseil national de la protection de la nature ;

2o De détruire ou d'enlever des oeufs ou des nids, de mutiler, de détruire, de capturer ou d'enlever des animaux d'espèces non domestiques, sauf à des fins de protection des espèces, sous réserve d'autorisations délivrées à des fins scientifiques par le préfet, après avis du comité consultatif de gestion, et sous réserve de l'exercice de la chasse et de la pêche dans les conditions définies à l'article 11 du présent décret ;

3o De troubler ou de déranger les animaux, sous réserve d'autorisations délivrées à des fins scientifiques par le préfet, après avis du comité consultatif de gestion, ou sous réserve de l'exercice de la chasse et de la pêche dans les conditions définies à l'article 11 du présent décret. Sur les lieux de pontes des tortues et pendant toute la période de pontes, les éclairages sous quelque forme que ce soit, y compris les flashes, ainsi que les éclairages de la plage, des rues et des bâtiments sont interdits. Le préfet arrête, après avis du comité consultatif de gestion, la période et les modalités de ces interdictions ;

4o De détruire, d'altérer ou de dégrader des milieux particuliers aux animaux d'espèces non domestiques présents dans la réserve.

Art. 9. - Il est interdit :

1o Sous réserve des activités agricoles autorisées à l'article 12, d'introduire dans la réserve tous végétaux quel que soit leur état de développement, sauf autorisation délivrée par le préfet, après consultation du Conseil national de la protection de la nature ;

2o De porter atteinte aux végétaux non cultivés, sauf à des fins d'entretien de la réserve, ou de les emporter en dehors de la réserve, à l'exception de la zone C définie à l'article 4 du présent décret, où le ramassage de bois mort et la collecte de végétaux vivants sont autorisés. Le préfet peut délivrer dans toute la réserve des autorisations de prélèvement de végétaux à des fins scientifiques, après avis du comité consultatif de gestion.

Art. 10. - Le préfet peut, après avis du comité consultatif de gestion, prendre toutes mesures en vue d'assurer la conservation d'espèces animales ou végétales ou la limitation d'animaux ou de végétaux surabondants dans la réserve.

Art. 11. - L'exercice de la chasse est interdit dans les zones A et B.

Dans la zone C, un arrêté préfectoral pris, après avis du comité consultatif de gestion :

1. Définit les secteurs dans lesquels la chasse est interdite parce qu'ils abritent des dortoirs ou des nids d'oiseaux ;

2. Réglemente l'exercice de la chasse dans les autres parties de cette zone.

La récolte des crabes marins pour la seule consommation locale est autorisée sur l'ensemble de la réserve.

Dans la partie marine de la zone A, l'exercice de la pêche à la ligne, au filet et à la palangre est autorisé.

Dans la zone C, l'exercice de la pêche est autorisé. Toutefois, la pêche peut être réglementée par arrêté du préfet, après avis du comité consultatif de gestion, dans les zones A et C notamment par nécessité de protection des tortues marines en période de ponte.

Dans la zone B, l'exercice de la pêche est interdit.

Le comité consultatif de gestion sera appelé à donner son avis sur la gestion de la chasse et de la pêche dans la réserve naturelle.

Art. 12. - Les activités agricoles, forestières ou pastorales sont interdites sur l'ensemble de la réserve, sauf sur les propriétés privées où l'agriculture traditionnelle continue à s'exercer sur les zones déjà exploitées, conformément aux usages en vigueur.

Art. 13. - Il est interdit :

1o De transporter des armes à feu dans la zone B. Dans la zone A, les armes à feu devront être transportées déchargées et placées dans un étui ;

2o D'abandonner, de déposer ou de jeter 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 ;

3o D'abandonner, de déposer ou de jeter des débris de quelque nature que ce soit ;

4o De troubler la tranquillité des lieux par toute perturbation sonore, sous réserve de l'exercice des activités autorisées par le présent décret ;

5o De porter atteinte au milieu naturel en faisant des inscriptions autres que celles qui sont nécessaires à l'information du public ou aux délimitations foncières.

Art. 14. - Les travaux publics ou privés qui modifient l'état ou l'aspect de la réserve naturelle sont interdits, sous réserve des dispositions de l'article L. 242-9 du code rural.

Les travaux d'entretien des chemins et canaux ainsi que des bâtiments peuvent être autorisés par le préfet, après avis du comité consultatif de gestion.

Art. 15. - Toute activité de recherche ou d'exploitation minière est interdite dans la réserve.

Art. 16. - La collecte des minéraux et des fossiles et les travaux de fouilles archéologiques sont interdits sauf autorisation délivrée à des fins scientifiques par le préfet, après avis du comité consultatif de gestion, et conformément à la réglementation en vigueur pour les fouilles archéologiques.

Art. 17. - Toute activité industrielle ou commerciale est interdite. Peuvent seules être autorisées par le préfet, après avis du comité consultatif de gestion, les activités commerciales liées à la gestion, à l'animation et à la découverte de la réserve naturelle organisées conformément aux orientations du plan de gestion.

Art. 18. - L'utilisation à des fins publicitaires de toute expression évoquant directement ou indirectement la réserve est soumise à autorisation délivrée par le préfet, après avis du comité consultatif de gestion.

Art. 19. - La circulation et la présence des personnes et des embarcations sont autorisées dans la réserve. Elles peuvent toutefois être réglementées par arrêté préfectoral, après avis du comité consultatif de gestion. Ces dispositions ne sont pas applicables aux personnels de la gendarmerie, des douanes, ni aux personnels chargés de secours ou de la surveillance de la réserve dans l'exercice de leurs fonctions, ni aux personnels habilités au titre de l'article L. 242-24 du code rural.

Art. 20. - La circulation des véhicules terrestres est interdite sur l'ensemble de la réserve, sauf entre les villages d'Awala et Yalimapo, pour le déplacement des véhicules locaux. Cette disposition ne s'applique pas aux véhicules utilisés pour remplir une mission de service public.

Art. 21. - Les activités sportives ou touristiques organisées sont soumises à autorisation préfectorale, après avis du comité consultatif de gestion.

Art. 22. - Sous réserve de l'exercice de la chasse, conformément à l'article 11, et des activités agricoles et pastorales autorisées par l'article 12, il est interdit d'introduire des animaux domestiques sur l'ensemble de la réserve naturelle.

Art. 23. - Le campement sous une tente ou dans tout autre abri est interdit sous réserve d'autorisations délivrées en application de l'article 21.

Le préfet peut autoriser et réglementer le bivouac, après avis du comité consultatif de gestion.

Art. 24. - Le survol de la réserve naturelle à une hauteur inférieure à 300 mètres est interdit, à l'exception des cheminements particuliers ayant fait l'objet d'une décision ministérielle, et portés à la connaissance des usagers par la voie de l'information aéronautique, pour permettre des activités de travail aérien dans les rizières situées à proximité de la réserve et la circulation aérienne lors des conditions météorologiques défavorables.

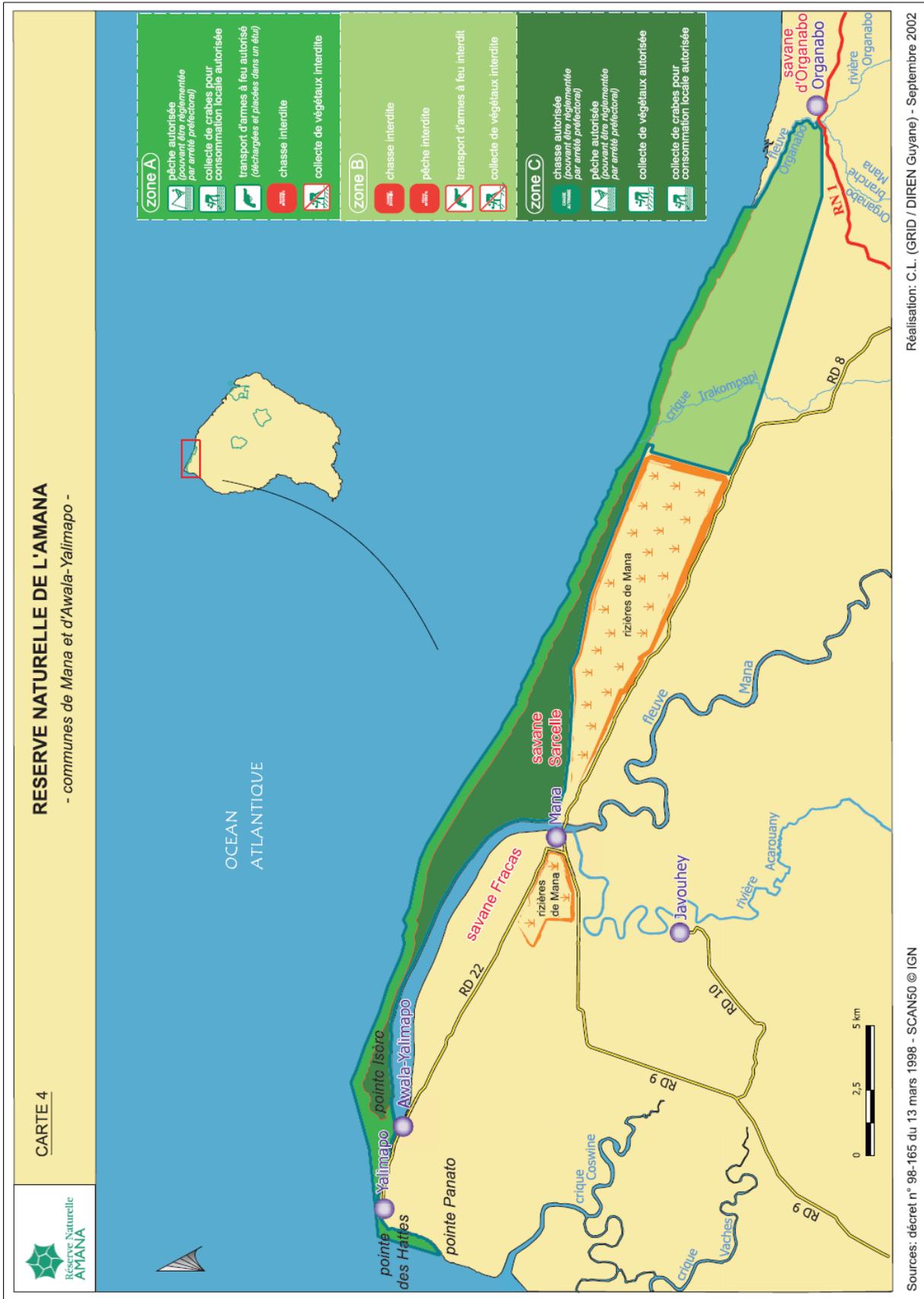
Cette disposition ne s'applique pas aux aéronefs d'Etat en nécessité de service, aux opérations de police ou de sauvetage ou de gestion de la réserve naturelle, ainsi qu'aux aéronefs non motopropulsés ou aux aéronefs au décollage ou à l'atterrissage sur les aérodromes proches ou effectuant les manoeuvres s'y rattachant.

Art. 25. - La ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement est chargée de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 13 mars 1998.

Lionel Jospin
Par le Premier ministre :

La ministre de l'aménagement du territoire
et de l'environnement,
Dominique Voynet



5. Avis du CNPN sur le premier plan de gestion de la réserve naturelle nationale de l'Amama

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'écologie, du développement durable,
des transports et du logement

MEMBRES EN EXERCICE	35
MEMBRES PRÉSENTS	17
MANDATS	0
QUORUM	17
VOTES POUR	17
VOTES CONTRE	0
ABSTENTIONS	0

Commission des aires protégées du
Conseil national de la protection de la nature

Séance du 14 février 2011

Avis sur le plan de gestion 2011-2015 de la réserve naturelle nationale de l'Amama (Guyane)

La commission aires protégées du Conseil national de la protection de la nature,

Vu le code de l'environnement, notamment son article R. 332-22 ;

Vu le décret n°98-165 du 13 mars 1998 portant création de la réserve naturelle de l'Amama (Guyane) ;

Vu le décret n°2009-620 du 6 juin 2009 relatif à certaines commissions administratives à caractère consultatif relevant du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire ;

Vu l'arrêté du 16 juin 2009 portant nomination au Conseil national de la protection de la nature ;

Où le rapport en date du 14 février 2011 ;

Membres présents :

Laetitia ANSTETT (FNC), Pierre BEAUDESSON (CNPPF), Bernard CRESSENS (WWF), Bernard DELAY, Nicolas DRAPIER (ONF), Roger ESTEVE (CELRL), Patrick FOLTZER (Alsace Nature), Jean-François GOSSELIN, Sébastien MAES (ONCFS), Serge MULLER, Jean-Pierre SARDIN, Annik SCHNITZLER (SNPN), Jean-Philippe SIBLET (MNHN), Ségolène TRAVICHON (LPO), Serge URBANO (FNE), Sylvie VANPEENE, Yves VERILHAC.

Après en avoir délibéré,

Donne un **avis favorable à l'unanimité**
au projet de plan de gestion 2011-2015
de la réserve naturelle nationale de l'Amama (Guyane)

Assorti des recommandations et conditions ci-après :

1° Un rapport d'étape sur la mise en œuvre du plan de gestion, ainsi que sur les actions engagées en matière d'intégration de la réserve dans l'environnement social local, doit être présenté à la commission des aires protégées dans un délai maximum de 3 ans.

2° Le parc naturel régional de Guyane, gestionnaire, doit engager des actions de développement économique, social et culturel ayant pour support la préservation et la valorisation du patrimoine naturel et culturel de la réserve. Ces actions ont pour objectif d'obtenir l'adhésion des populations locales et notamment des autochtones. La mise en œuvre de cette politique passe par le recrutement d'un médiateur de la réserve, et la mise en place d'un binôme entre le conservateur et un chef d'équipe en soutien.

3° Un arrêté préfectoral réglementant la pratique de la chasse dans la zone C de la réserve doit être mis en place, conformément à l'article 11 du décret de création de la réserve.

4° La stratégie foncière doit être poursuivie avec le Conservatoire du Littoral sur la zone terrestre (anciennes zones rizicoles) et engagée sur la partie maritime, une extension en mer se justifiant au vu des fonctionnalités liés au dynamisme côtier et de la dimension internationale des enjeux de la réserve (découvertes récentes d'espèces)

5° Les concertations relatives au prélèvement raisonné des œufs de tortues n'impactant pas la dynamique des populations locales doivent être poursuivies avec les autochtones. Toute négociation pour effectuer des prélèvements ne constitue toutefois qu'un préalable à une modification du décret, qui ne prévoit actuellement de dérogation au prélèvement qu'à des fins de protection des espèces (article 8-2°).

6° Une forte pression sur le braconnage doit être maintenue par les agents de l'O.N.C.F.S et de l'O.N.E.M.A. Une convention de partenariat entre le gestionnaire de la réserve et l'O.N.C.F.S. doit être signée.

7° La recherche scientifique doit d'une part avoir pour objectif premier la conservation des espèces et des habitats de la réserve et d'autre part faire l'objet d'une concertation entre les différentes parties, dont notamment le gestionnaire.

8° Dans le cas où le projet d'exploitation de pétrole se concrétiserait, le CNPN demande à être consulté sur les éventuels impacts directs ou indirects qui pourraient toucher la réserve.

Fait à Paris, le 14 février 2011

Le président de la commission des aires protégées
du Conseil national de la protection de la nature



R. ESTEVE

6. Décret de création et carte de la réserve naturelle nationale des marais de Kaw-Roura

Le 12 juin 2019

JORF n°62 du 14 mars 1998

Décret no 98-166 du 13 mars 1998 portant création de la réserve naturelle des marais de Kaw-Roura (Guyane)

NOR: ATEN9860021D

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement,

Vu le code rural, et notamment le chapitre II du titre IV du livre II relatif à la protection de la nature ;

Vu le décret no 79-413 du 25 mai 1979 relatif à l'organisation des actions de l'Etat en mer au large des départements et territoires d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte ;

Vu le décret no 97-1204 du 19 décembre 1997 pris pour l'application à la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement du 1^o de l'article 2 du décret no 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles ;

Vu les arrêtés du 15 mai 1986 fixant sur tout ou partie du territoire national les mesures de protection de la faune sauvage représentée dans le département de la Guyane ;

Vu les pièces afférentes à la procédure de consultation relative au projet de classement en réserve naturelle de zones à Régina-Kaw et Roura ;

Vu l'avis des conseils municipaux des communes de Roura en date du 16 janvier 1997 et de Régina-Kaw en date du 19 mars 1997 ;

Vu l'avis de la commission départementale des sites, perspectives et paysages siégeant en formation de protection de la nature le 9 janvier 1997 ;

Vu le rapport du préfet de la Guyane en date du 29 janvier 1997 ;

Vu les avis des ministres intéressés et l'avis du Conseil national de la protection de la nature en date du 20 février 1997,

Décète :

Chapitre Ier

Création et délimitation de la réserve naturelle de Kaw-Roura

Art. 1er. - Sont classées en réserve naturelle, sous la dénomination de « réserve naturelle des marais de Kaw-Roura » (Guyane), les zones délimitées de la manière suivante :

1. A l'ouest : à partir du point 1 situé au nord de la pointe Akoupa, de coordonnées : 52° 10' 00" W, 4° 55' 00" N, selon une droite orientée nord-est - sud-ouest, jusqu'au point 2 situé sur un îlot forestier, de coordonnées : 52° 13' 15" W, 4° 43' 11" N, du point 2, par une ligne droite jusqu'au point 3 situé à la naissance du lac Pali, de coordonnées : 52° 15' 00" W, 4° 42' 55" N, du point 3 en passant à 50 mètres de la rive droite de la crique s'écoulant depuis le lac Pali, jusqu'au point 4 : 52° 16' 20" W, 4° 42' 42" N, situé à la confluence des criques Gabrielle et Saint-Martin ; du point 4, en suivant le lit de la crique Saint-Martin, au point 5 : 52° 17' 59" W, 4° 38' 39" N, situé à 25 mètres au nord du bord de la RD 6 sur le versant nord de la montagne, au niveau de l'intersection entre la route et le chemin de Fourgassié, qui constitue l'entrée dans la réserve naturelle sur la commune de Roura ;

2. Au sud : à partir du point 5, par une ligne parallèle et distante de 25 mètres au nord de la RD 6, jusqu'à la limite ouest des parcelles exploitées de la forêt aménagée de Kaw, au point 6 : 52° 13' 00" W, 4° 34' 11" N, puis longeant ces limites de parcelles jusqu'au pied de la montagne sur son flanc nord en bordure de forêt de terre ferme et forêt inondable, et remontant sur la limite est des parcelles d'exploitation jusqu'au point 7 : 52° 07' 04" W, 4° 31' 34" N, situé à 100 mètres au nord de la RD 6 puis à nouveau par une ligne distante de 100 mètres et parallèle à la RD 6 jusqu'au débarcadère, point

8 : 52o 03' 05" W, 4o 29' 47" N ; du point 8 par une ligne distante de 100 mètres et parallèle à la piste sur le versant sud de la montagne jusqu'au point 9 : 52o 06' 57" W, 4o 31' 23" N, correspondant à la limite est des parcelles d'exploitation forestière, face au point 7.

Du point 9 en suivant la limite est des parcelles d'exploitation forestière jusqu'au point 10 : 52o 09' 18" W, 4o 28' 45" N, correspondant à la limite entre forêt de terre ferme et forêt inondable au nord de la rivière de Kaw, puis longeant la limite de ces parcelles entre forêt de terre ferme et forêt inondable, incluant les îlots forestiers ainsi déterminés, en remontant la rive gauche de la rivière de Kaw jusqu'au point 11 : 52o 11' 57" W, 4o 31' 14" N, situé à la côte NGF + 94, à la limite des communes de Régina-Kaw et Roura.

Puis, en suivant la limite du bassin versant de la rivière de Kaw sur la rive droite, correspondant à la limite intercommunale, jusqu'au point 12 : 52o 12' 22" W, 4o 23' 37" N, situé à la côte NGF + 182.

Puis, longeant la crique Wapou sur sa rive droite à une distance de cinq cents mètres de la berge jusqu'au point 13 : 52o 09' 30" W, 4o 25' 00" N.

Ensuite, de ce point 13, par une ligne droite passant par la latitude 4o 25' 00" N jusqu'au point 14 : 52o 02' 11" W, 4o 25' 00" N pour rejoindre le point 15 : 52o 16' 47" W, 4o 26' 21" N ;

Puis, en suivant la limite forêt de terre ferme, forêt inondable jusqu'au point 16 : 52o 03' 04" W, 4o 28' 30" N et suivant une ligne droite sud-nord jusqu'au point 17 : 52o 03' 05" W, 4o 29' 44" N, situé en face du débarcadère de la RD 6.

De ce point, en longeant à une distance de 100 mètres de la rive droite de la rivière de Kaw, jusqu'au point 18 : 51o 56' 34" W, 4o 30' 12" N, situé à 10 mètres en amont de l'intersection du canal de Kaw, puis restant à une distance de 10 mètres en retrait de la rive sud du canal jusqu'au point 19 : 51o 57' 19" W, 4o 29' 5" N, situé à 500 mètres de la rive gauche de l'Approuague ;

3. A l'est : à partir du point 19, en remontant la rive gauche de l'Approuague à une distance de 500 mètres de la berge jusqu'au point 20 : 51o 57' 19" W, 4o 24' 30" N, et de là, selon une ligne droite orientée est-ouest, atteindre la pointe sud de l'île Aïpoto au point 21 : 51o 56' 33" W, 4o 24' 32" N, en remontant le long de sa rive est puis de celle de l'île Mantouni jusqu'au point 22 : 51o 57' 09" W, 4o 30' 43" N, situé sur le fleuve à 100 mètres de la rive gauche de l'Approuague face à l'embouchure de la crique Mantouni.

Du point 22, en descendant l'Approuague selon une ligne distance de 100 mètres de la rive gauche du fleuve jusqu'au point 23 : 51o 59' 59" W, 4o 42' 13" N, situé à l'aplomb de la rive gauche de l'Approuague.

4. Au nord : par l'océan Atlantique, par une ligne parallèle et distante de 500 mètres du rivage à partir de la limite de la mangrove partant du point 23 jusqu'au point 1.

Ce territoire est rattaché aux communes de Régina-Kaw et Roura.

L'ensemble représente une superficie totale estimée approximativement à 94 700 hectares.

L'emplacement et le périmètre des parties classées en réserve naturelle sont inscrits sur le plan de situation et la carte au 1/50 000 annexés au présent décret et qui peuvent être consultés à la préfecture de la Guyane.

Chapitre II

Définition des zones

Art. 2. - Il est défini au sein de la réserve naturelle une zone A sur le territoire des communes de Régina-Kaw et de Roura comprenant :

- l'ensemble des secteurs de forêt de terre ferme, situés sur le flanc nord de la montagne de Kaw, compris entre les points 5 et 8 au nord de la RD 6, auxquels se rajoutent la zone de terre ferme de la montagne Gabrielle et le bassin versant délimité comme suit : au nord par la crique rejoignant le lac Pali, à l'ouest par la crique Saint-Martin, au sud par le pied de la montagne Gabrielle, à l'est par le méridien de longitude : 52o 15' 00" W ;
- la crique Angélique depuis sa source jusqu'à sa confluence avec la rivière de Kaw ;
- la rivière de Kaw depuis le point 8 jusqu'à son embouchure, en incluant la zone inondable située sur la rive gauche de la rivière entre le point 8 et la confluence avec le canal ;
- le canal de Kaw ;
- le secteur délimité par les points 1, 19, 20, 21, 22 23, les point 1 et 19 étant reliés par une ligne parallèle et distante de 500 mètres du rivage.

Art. 3. - Il est défini au sein de la réserve naturelle une zone B sur le territoire des communes de Régina-Kaw et de Roura comprenant les secteurs de la réserve situés au nord de la RD 6 et du canal de Kaw non compris dans la zone A.

Art. 4. - Il est défini au sein de la réserve naturelle une zone C sur le territoire des communes de Régina-Kaw et de Roura située au sud de la RD 6 et délimitée par les points 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 et 17 excluant la zone D définie ci-après.

Art. 5. - Il est défini au sein de la réserve naturelle une zone D sur le territoire de la commune de Régina-Kaw comprenant la rivière de Kaw et les zones inondables, jusqu'au pied des forêts de terre ferme à l'amont du débarcadère (point 8).

Chapitre III

Gestion de la réserve naturelle

Art. 6. - Le préfet de la région Guyane, ci-après dénommé le préfet, après avoir demandé l'avis des communes de Régina-Kaw et de Roura, confie par voie de convention la gestion de la réserve naturelle à un établissement public, à une collectivité locale ou à une association régie par la loi du 1er juillet 1901. Pour assurer la conservation du patrimoine naturel et de la biodiversité de la réserve qui ont motivé son classement, le gestionnaire conçoit et met en oeuvre un plan de gestion écologique qui s'appuie sur une évaluation scientifique du patrimoine naturel 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. Le plan de gestion est agréé par le ministre après avis du Conseil national de la protection de la nature. Le préfet veille à sa mise en oeuvre par le gestionnaire. Les plans de gestion suivants sont approuvés après avis du comité consultatif par le préfet, sauf s'il estime opportun, en raison de modifications des objectifs, de solliciter à nouveau l'agrément du ministre.

Art. 7. - Il est créé un comité consultatif de la réserve naturelle, présidé par le préfet ou son représentant.

La composition de ce comité est fixée par arrêté du préfet. Il comprend, de manière équilibrée :

1o Des représentants de collectivités territoriales intéressées, de propriétaires et d'usagers ;

2o Des représentants d'administrations et d'établissements publics intéressés ;

3o Des personnalités scientifiques qualifiées et des représentants d'associations de protection de la nature.

Les membres du comité sont nommés pour une durée de trois ans. Leur mandat peut être renouvelé. Les membres du comité décédés ou démissionnaires et ceux qui, en cours de mandat, cessent d'exercer les fonctions en raisons desquelles ils ont été désignés, doivent être remplacés. Dans ce cas, le mandat des nouveaux membres expire à la date à laquelle aurait normalement pris fin celui de leurs prédécesseurs.

Le comité consultatif se réunit au moins une fois par an sur convocation de son président. Il peut déléguer l'examen d'une question particulière à une formation restreinte.

Art. 8. - Le comité consultatif donne son avis sur le fonctionnement de la réserve, sur sa gestion et sur les conditions d'application des mesures prévues au présent décret.

Il se prononce sur le plan de gestion de la réserve.

Il peut faire procéder à des études scientifiques et recueillir tous avis en vue d'assurer la conservation, la protection ou l'amélioration du milieu naturel de la réserve.

Chapitre IV

Réglementation de la réserve naturelle

Art. 9. - Il est interdit :

1o D'introduire à l'intérieur de la réserve naturelle des animaux d'espèces non domestiques, quel que soit leur état de développement, sauf autorisation délivrée par le préfet, après consultation du Conseil national de la protection de la nature ;

2o De porter atteinte de quelque manière que ce soit aux animaux d'espèces non domestiques ainsi qu'à leurs couvées ou nids, ou de les emporter hors de la réserve, sous réserve de l'exercice de la chasse et de la pêche dans les conditions définies aux articles 12 et 13 du présent décret ;

3o De troubler ou de déranger les animaux par quelque moyen que ce soit, sous réserve de l'exercice de la chasse et de la pêche dans les conditions définies aux articles 12 et 13 du présent décret.

Par dérogation aux alinéas 2o et 3o ci-dessus, le préfet peut autoriser après avis du comité consultatif des prélèvements à des fins scientifiques.

Art. 10. - Il est interdit, sous réserve des activités agricoles autorisées, conformément à l'article 14 ci-après :

1o D'introduire dans la réserve tous végétaux sous quelque forme que ce soit, sauf autorisation délivrée par le préfet, après consultation du Conseil national de la protection de la nature ;

2o De porter atteinte de quelque manière que ce soit aux végétaux non cultivés, sauf à des fins d'entretien de la réserve, ou de les emporter en dehors de la réserve. Le préfet peut délivrer dans toute la réserve des autorisations de prélèvement de végétaux à des fins scientifiques, après avis du comité consultatif.

Art. 11. - Le préfet peut, après avis du comité consultatif, prendre toutes mesures en vue d'assurer la conservation d'espèces animales ou végétales ou la limitation d'animaux ou de végétaux surabondants dans la réserve.

Art. 12. - L'exercice de la chasse ainsi que la capture de tous les animaux non domestiques sont interdits dans les zones A, B et D de la réserve naturelle, à l'exception de l'exercice de la pêche dans les conditions définies à l'article 13 du présent décret et à l'exception dans la zone D des captures accidentelles de caïmans, autres que les caïmans noirs, dans les filets de pêche.

L'exercice de la chasse est autorisé dans la zone C de la réserve naturelle, sauf la chasse et la capture de toutes les espèces de caïmans. La capture et le transport des araignées mygales, des insectes et des autres arthropodes sont également interdits. En outre, la chasse peut être réglementée par arrêté du préfet, après avis du comité consultatif.

Art. 13. - L'exercice de la pêche pour la seule consommation locale est autorisé dans les zones A et C de la réserve naturelle, en particulier la collecte des crabes est autorisée dans la partie marine de la zone A.

Dans la zone D :

- l'exercice de la pêche au filet est réglementé par arrêté préfectoral ;

- l'exercice de la pêche à la ligne est autorisé.

Dans la zone B, l'exercice de la pêche est interdit.

L'exercice de la pêche peut être réglementé par arrêté du préfet, après avis du comité consultatif, sur l'ensemble des zones A, C et D.

Art. 14. - Les activités forestières sont interdites sur l'ensemble de la réserve.

Les activités agricoles et pastorales existant à la date de signature du présent décret, notamment les abattis, peuvent se poursuivre. Des zones vouées aux abattis peuvent être définies par arrêté préfectoral après avis du comité consultatif.

Toute activité agricole, pastorale ou aquacole de nature nouvelle est soumise à autorisation préfectorale sur l'ensemble de la réserve.

Des zones de pâturage peuvent être définies par arrêté préfectoral, après avis du comité consultatif.

Le brûlage des savanes peut être soumis à autorisation préfectorale, après avis du comité consultatif.

L'ouverture de nouvelles voies carrossables sur l'ensemble du périmètre de la réserve est interdite.

Art. 15. - Il est interdit :

1o D'abandonner, de déposer ou de jeter 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 ;

2o De déposer en dehors des lieux spécialement prévus à cet effet des détritiques de quelque nature que ce soit ;

3o De troubler la tranquillité des lieux par toute perturbation sonore, sous réserve de l'exercice des activités autorisées par le présent décret ;

4o De porter atteinte au milieu naturel en faisant des inscriptions autres que celles qui sont nécessaires à l'information du public ou aux délimitations foncières ;

5o De transporter des armes à feu dans la réserve sauf dans les zones C et D, sur l'Approuague, sur le canal de Kaw et sur la rivière de Kaw à l'amont de sa confluence avec le canal ; dans les zones précitées, à l'exception de la zone C, les armes devront être transportées déchargées et placées dans un étui ;

6o De transporter des espèces animales non domestiques vivantes ou mortes (à l'exception des poissons) dans la réserve sauf dans les zones C et D, sur l'Approuague, sur le canal de Kaw et sur la rivière de Kaw à l'amont de sa confluence avec le canal.

Dans la zone D, le transport des caïmans est interdit, à l'exception des caïmans pris accidentellement dans les filets de pêche, autres que les caïmans noirs, sous réserve que les spécimens ainsi capturés soient transportés entiers ;

7o De faire des feux, sauf pour les camps de gardiennage, d'entretien, de suivi scientifique de la réserve naturelle et pour les brûlages de savanes autorisés, conformément à l'article 14 ci-dessus.

Art. 16. - Les travaux publics ou privés qui modifient l'état ou l'aspect de la réserve naturelle sont interdits, sous réserve des dispositions de l'article L. 242-9 du code rural.

Les travaux d'entretien de la réserve, des chemins et canaux ainsi que des bâtiments peuvent être autorisés par le préfet, après avis du comité consultatif.

Art. 17. - Toute activité de recherche ou d'exploitation minière est interdite dans la réserve naturelle.

Art. 18. - La collecte des minéraux et des fossiles et les travaux de fouilles archéologiques sont interdits, sauf autorisation délivrée à des fins scientifiques par le préfet, après avis du comité consultatif et conformément à la réglementation en vigueur pour les fouilles archéologiques.

Art. 19. - Toute activité industrielle ou commerciale est interdite.

Peuvent seules être autorisées par le préfet, après avis du comité consultatif, les activités commerciales liées à la gestion, l'animation et la découverte de la réserve naturelle et organisées conformément aux orientations du plan de gestion.

Art. 20. - L'utilisation à des fins publicitaires de toute expression évoquant directement ou indirectement la réserve est soumise à autorisation délivrée par le préfet, après avis du comité consultatif.

Art. 21. - L'accès des personnes est interdite dans la zone B, sous réserve des dispositions de l'article 26 du présent décret.

L'accès et la circulation des personnes sont réglementés par arrêté préfectoral, après avis du comité consultatif, dans la zone D de la réserve naturelle.

La circulation des personnes est autorisée dans les zones A et C.

Pour des motifs de protection des milieux et des espèces, le préfet peut réglementer l'accès et la circulation des personnes dans certains secteurs de la zone A de la réserve, après avis du comité consultatif.

Les interdictions énoncées ci-dessus ne sont pas applicables aux personnels de la gendarmerie, des douanes, ni aux personnels chargés de secours ou de la surveillance de la réserve, ni à ceux habilités au titre de l'article L. 242-24 du code rural, dans l'exercice de leurs fonctions.

Art. 22. - La circulation des véhicules terrestres à moteur est interdite sur l'ensemble de la réserve.

La circulation et le stationnement des engins nautiques motorisés sont interdits dans la zone B, sous réserve des dispositions de l'article 26 ci-après.

Dans la zone D de la réserve naturelle, les engins nautiques motorisés sont réglementés, en ce qui concerne notamment le type et le nombre des engins, le type et la puissance des moteurs et la vitesse, par arrêté préfectoral, après avis du comité consultatif.

Pour des motifs de protection des milieux et des espèces, le préfet peut réglementer, après avis du comité consultatif, la circulation et le stationnement des engins nautiques dans certains secteurs de la zone A de la réserve.

Les dispositions de cet article ne sont pas applicables aux véhicules et engins utilisés pour remplir une mission de service public.

Art. 23. - A l'exception des activités de chasse autorisées à l'article 12 et des activités pastorales autorisées à l'article 14, il est interdit d'introduire des animaux domestiques sur l'ensemble de la réserve naturelle.

Art. 24. - Le bivouac ou le campement sous une tente ou dans tout autre abri est interdit dans la zone B, sous réserve des dispositions de l'article 26 ci-après.

Dans les zones A, C et D de la réserve, le bivouac ou le campement peut être autorisé par le préfet, après avis du comité consultatif.

Art. 25. - Le survol de la réserve naturelle à une hauteur inférieure à 300 mètres est interdit, à l'exception des cheminements particuliers ayant fait l'objet d'une décision ministérielle et portés à la connaissance des usagers par la voie de l'information aéronautique, pour permettre la circulation aérienne lors de conditions météorologiques défavorables.

Cette disposition ne s'applique pas aux aéronefs d'Etat en nécessité de service, aux opérations de police ou de sauvetage ou de gestion de la réserve naturelle, ainsi qu'aux aéronefs non motopropulsés ou aux aéronefs au décollage ou à l'atterrissage sur les aérodromes proches ou effectuant les manoeuvres s'y rattachant.

Art. 26. - Pour des motifs de découverte de la nature ou de recherche scientifique, le préfet peut, après avis du comité consultatif, définir des secteurs de la zone B où il autorise dans certaines conditions la circulation et le stationnement des personnes et des engins nautiques, ainsi que le campement.

Art. 27. - La ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement est chargée de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

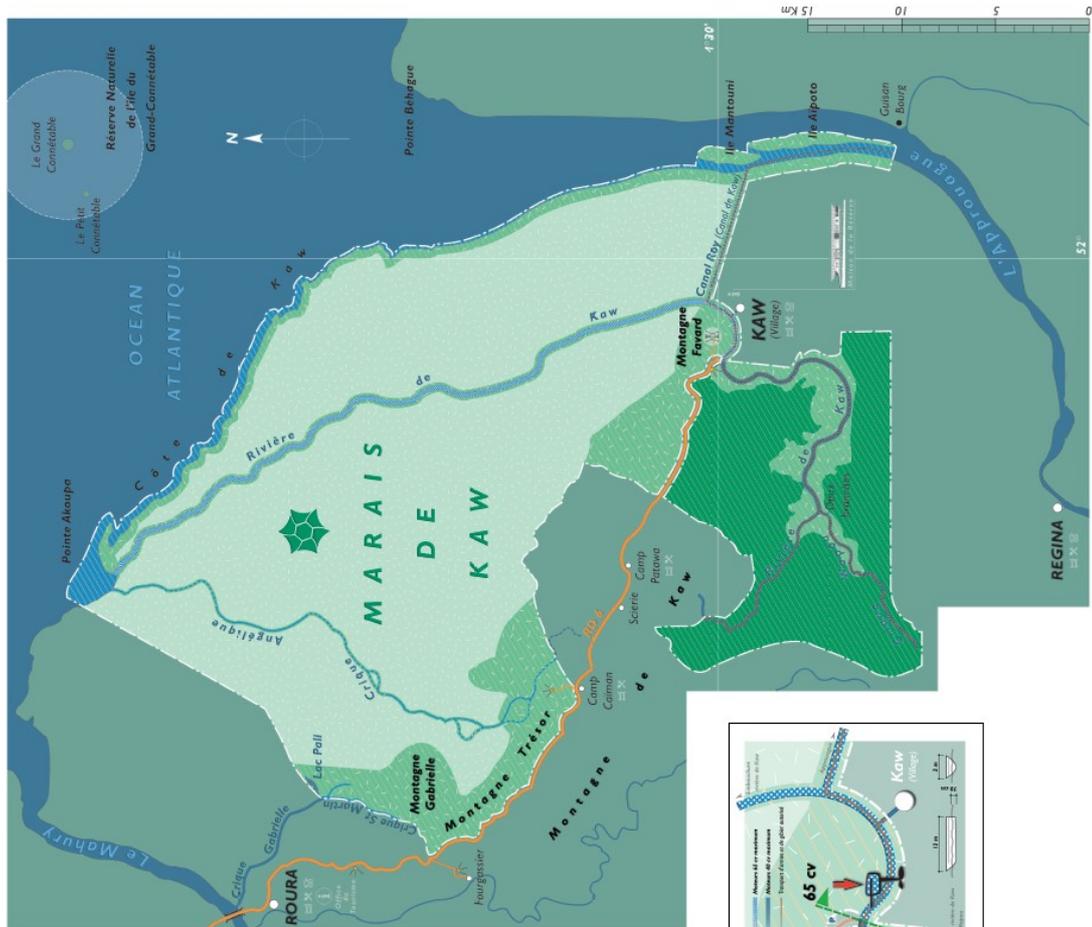
Fait à Paris, le 13 mars 1998.

Lionel Jospin
Par le Premier ministre :

La ministre de l'aménagement du territoire
et de l'environnement,
Dominique Voynet

CARTE 2

REGLEMENTATION DE LA RESERVE NATURELLE



Zone	Navigation réglementée	Pêche autorisée	Collecte de crabes autorisée	Prélèvements d'invertébrés (insectes, araignées,...) soumis à autorisation préfectorale	Bivouacs soumis à autorisation préfectorale	Chasse interdite
Zone B						
Zone C						

Mise en page: C.L. (DIREN Guyane) - Septembre 2002

Sources: décret n° 98-166 du 13 mars 1998 - "Terres de Guyane"

7. Avis du CNPN sur le premier plan de gestion de la réserve naturelle nationale des marais de Kaw-Roura

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'écologie, du développement durable,
et de l'énergie

<i>MEMBRES EN EXERCICE</i>	28
<i>MEMBRES PRÉSENTS</i>	14
<i>MANDATS</i>	8
<i>QUORUM</i>	14
<i>VOTES POUR</i>	21
<i>VOTES CONTRE</i>	0
<i>ABSTENTIONS</i>	1

Commission des aires protégées
du Conseil national de la protection de la nature

Séance du 5 novembre 2015

Avis sur le plan de gestion (2015-2020) de la réserve naturelle nationale des marais de Kaw-Roura (Guyane)

La commission aires protégées du Conseil national de la protection de la nature ;

Vu le code de l'environnement, notamment son article R. 332-22 ;

Vu le décret n° 98-166 du 13 mars 1998 portant création de la réserve naturelle des marais de Kaw-Roura (Guyane) ;

Vu le décret n°2009-613 du 4 juin 2009 modifiant le décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif ;

Vu le décret n°2015-622 du 5 juin 2015 relatif à certaines commissions administratives à caractère consultatif relevant du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ;

Vu l'arrêté du 6 juin 2014 abrogeant et remplaçant l'arrêté du 17 juin 2013 portant nominations au Conseil national de la protection de la nature ;

Vu la décision du 10 juin 2014 du CNPN plénier portant délégation au comité permanent du CNPN ;

Vu la décision du 11 juin 2014 du Comité permanent du CNPN relative à la délégation donnée à la commission Aires protégées ;

Considérant aussi l'avis du Conseil scientifique régional du patrimoine naturel de Guyane du 2 avril 2015 ;

Où le rapport du rapporteur du CNPN en date du 5 novembre 2015 ;

Après en avoir délibéré,

donne **un avis favorable** (21 pour, 1 abstention)
au projet de plan de gestion (2015-2020) de la réserve naturelle nationale des marais de Kaw-Roura
(Guyane)

La CAP tient à noter la qualité et l'importance du travail réalisé, par une petite équipe pour l'élaboration d'un plan de gestion qui couvre l'une des plus grandes RNN de France. Il lui permet de disposer d'un document de gestion officiel faisant référence, l'installant pleinement au sein des aires protégées de Guyane et d'au-delà.

La CAP assortit son avis des recommandations ci-après :

- que soient clarifiées et nettement différenciées les missions des agents de la RNN et les actions du personnel du PNRG sur tout ou partie du territoire de la RNN, toutes ces personnes dépendant de la même structure le PNRG ;
- que soient affectés à la RNN les moyens nécessaires à sa gestion, notamment pour contribuer au financement de l'opération LIDAR recommandée par le CSRPN ;
- que les arrêtés préfectoraux nécessaires à la mise en œuvre du décret de création de la réserve soient pris avant l'échéance du présent plan de gestion et qu'ils soient communiqués pour information au CNPN ;

Que soit prévue et partagée l'articulation entre le comité des réserves, initié par le PNR de Guyane, et le CEN Guyane et les services de l'Etat, en charge des aires protégées ;

Que la partie A dès son actualisation soit communiquée pour information au CNPN.

En outre, le CNPN demande que le plan de gestion soit complété et/ou actualisé sur les points suivants.

- Pour la section A :

- o La cartographie avec une échelle adaptée et les différents enjeux de conservation et d'activités (comme A3 par unités écologiques et ses enjeux de conservation et d'activités), en priorité pour l'unité de gestion du "bassin de vie" ;
- o Les enjeux, avec un tableau synthétique de présentation et un resserrement du nombre d'habitats/espèces prioritaires ;
- o Les points d'attention relevés par le rapporteur dans son rapport et figurant en annexe du présent avis.

- Pour la section B :

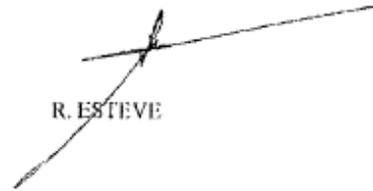
- o La mise en œuvre du décret, avec les remarques du rapporteur relatives aux cinq items concernés, figurant en annexe du présent avis ;
- o L'articulation gestionnaire/ONF ;
- o Les points d'attention relevés par le rapporteur dans son rapport et figurant en annexe du présent avis.

- Pour la section C :

- o Le renforcement d'indicateurs de réalisation pour des opérations, comme la participation des habitants de Kaw à la gouvernance de la réserve ;
- o L'instauration d'indicateurs écologiques pour des items forts prioritaires relatifs à l'impact des opérations de gestion réalisées pour maintenir ou améliorer l'état de conservation, suivant la mission de la réserve naturelle nationale.

Fait à Paris, le 5 novembre 2015

Le président de la commission des aires protégées
du Conseil national de la protection de la nature



R. ESTEVE

ANNEXE

1 - SECTION A :

De manière générale :

- Disposer d'un organigramme présentant l'organisation et l'articulation des structures intervenant dans la gestion de la RNN (par ex, Préfecture, DEAL, CCG, CS, CSRPN, Gestionnaire, Equipe RNN, PNRG, ...);
- Envisager un autre terme correspondant à l'organisation territoriale d'une aire protégée que « bassin de vie ».

De manière spécifique :

- P 119 : Modifier la position du paragraphe sur les "Poissons" qui est actuellement inclus dans les "Amphibiens" ;
- P 153 : le paragraphe sur l'"Exploitation aurifère" devrait être complété avec la mention de l'APPB à l'étude pour une partie de la montagne de Kaw ;
- P 167 (et suivantes) : les habitats/espèces du tableau mériteraient d'être organisés en A puis en B
- P 178 : Préciser le nom scientifique du cervidé mentionné ;
- P 179 : Utiliser le terme "enjeux ornithologiques" de préférence à ceux "Avicoles".

2 - SECTION B :

L'attention du gestionnaire est attirée sur des points à clarifier ou à préciser :

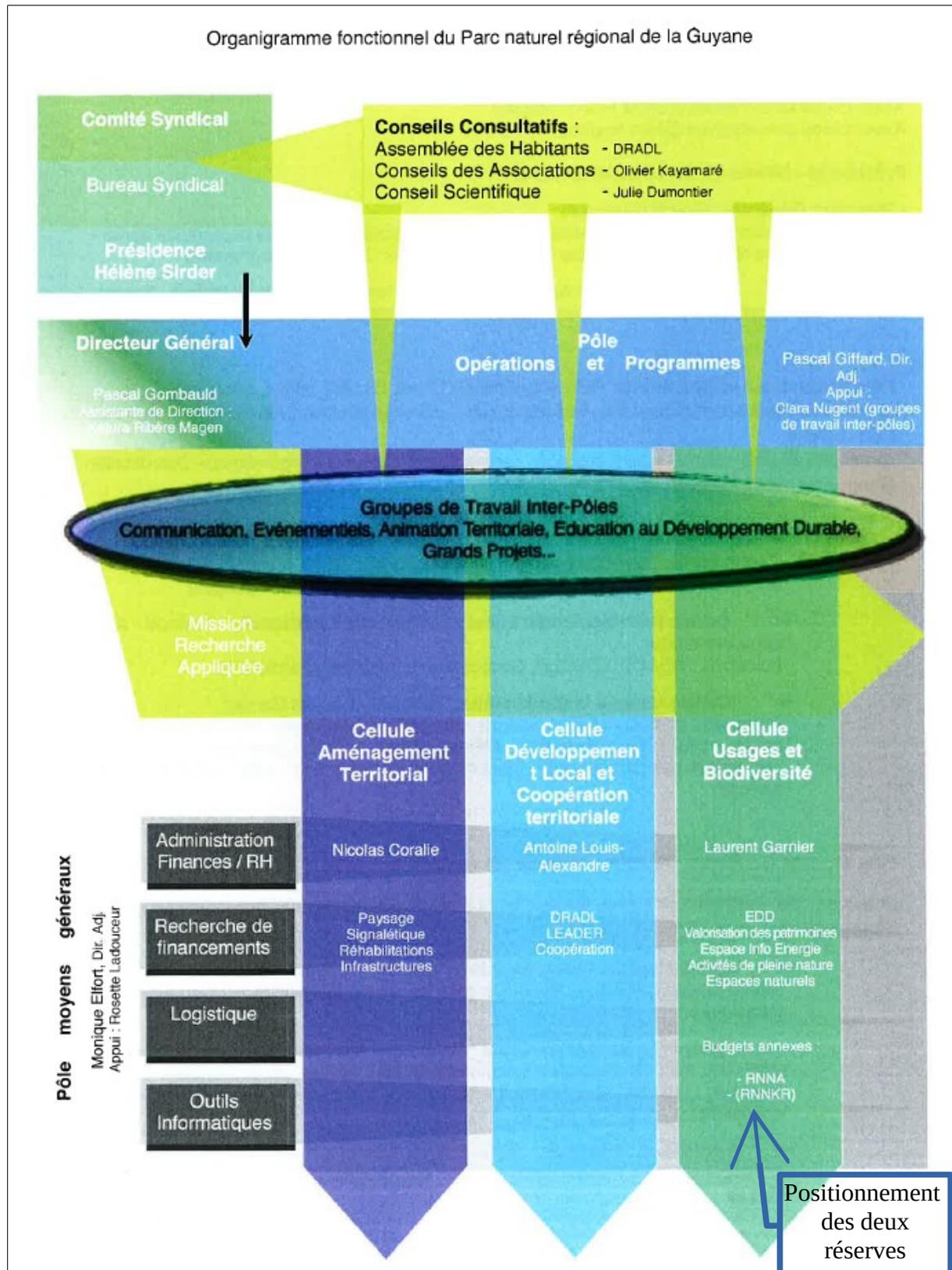
- Rechercher un terme plus adapté pour l'enjeu "Gestion participative du bassin de vie", qui pourrait être celui de "Maintien et restauration des paysages du bassin de vie et maîtrise des activités".
- Instaurer une opération dédiée sur l'unité écologique forestière (montagne de Kaw) et sa gestion/conservation ;
- Préciser la nature du lieu d'accueil projeté et son financement au débarcadère de la RD6 ;
- Disposer d'un récapitulatif du budget annuel moyen et des sources de financement prévues pour l'abonder ;
- Conventionner avec les acteurs intervenants sur le même territoire est nécessaire (ONF, ONCFS, Gendarmerie, RNR Trésor, Syndicats intercommunaux, communes, ...), pour initier, organiser et/ou articuler les actions spécifiques ou communes.

La mise en œuvre du décret de création avec la prise des arrêtés préfectoraux correspondants, en notant que le PDG vise à produire les éléments d'évaluation et à proposer les arrêtés préfectoraux lors de sa durée, avec :

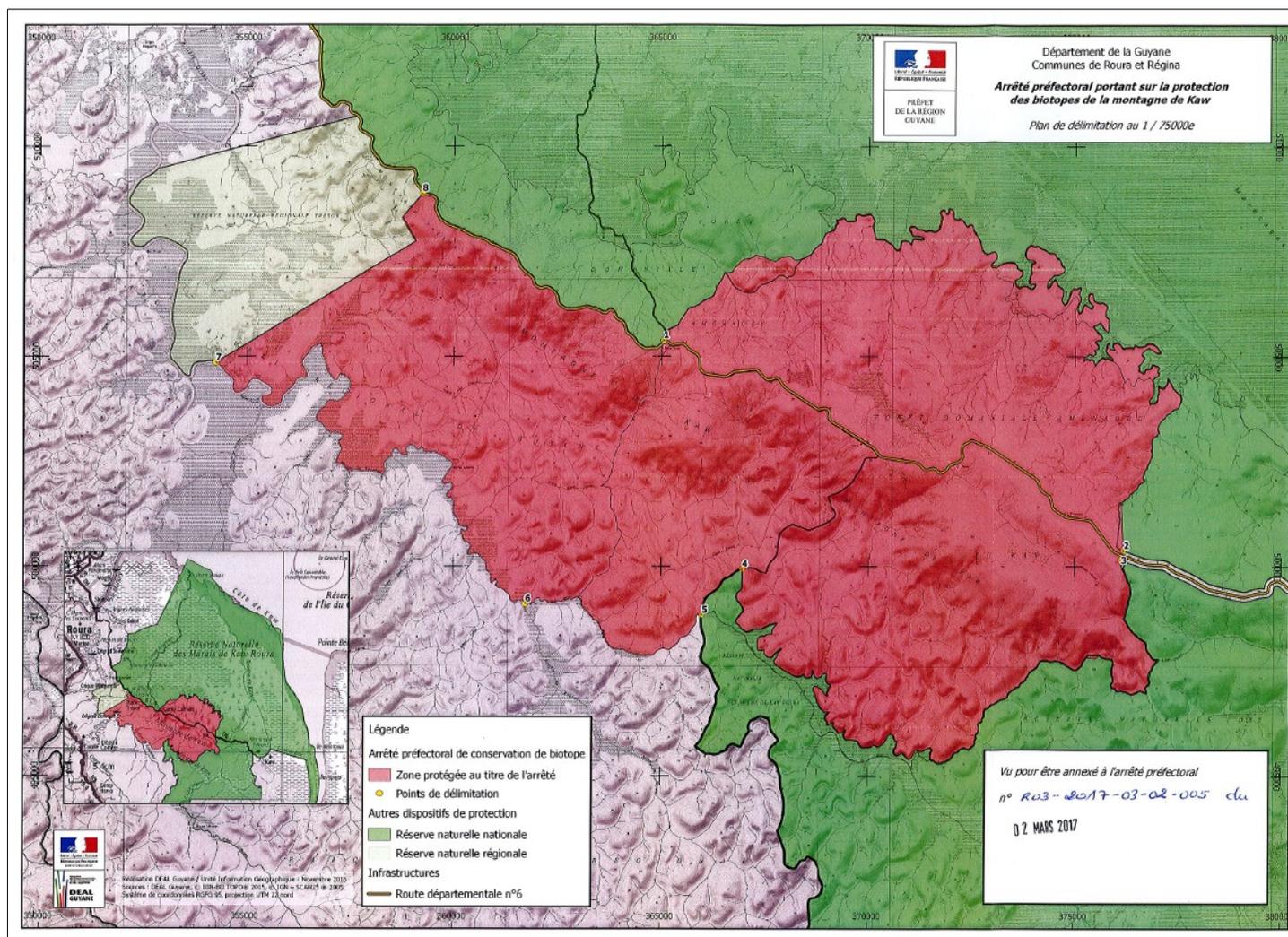
- Le brûlage des savanes/opération AD.01/art 14 du décret : la finalité de l'encadrement du brûlage serait plus à affirmer ainsi que la pertinence de la pratique de la chasse dans cette opération ;
- La pratique de la chasse/opération AD.03/art 12 du décret : l'objectif est d'encadrer la pratique de la chasse uniquement sur la **zone C** de la RNN, où elle est actuellement autorisée ; les espèces gibiers à enjeux de conservation sont à identifier ;
- La pratique de la pêche (au filet)/opération AD.04/art 13 du décret : le calendrier de prise de l'arrêté préfectoral mériterait d'être avancé et l'antériorité des habitants du village de Kaw à prendre en considération ;
- Le pâturage/opération AD.05/art 14 du décret : l'objectif serait d'"Organiser" le pâturage ; la zone initialement pâturée à la date de création de la RNN constitue la base pâturée et les enjeux phytosanitaires sont à intégrer (cf recommandation du CSRPN) ;
- Le tourisme/opération AD.06/art 19 du décret :
 - o Le CNPN, dans son avis du 16 juin 2011, recommandait : *"en mettant en place, notamment en collaboration avec les opérateurs touristiques, les habitants de Kaw et les associations de protection de la nature, une "stratégie de découverte de la nature", afin de fixer les orientations en matière d'organisation des activités commerciales et de découverte de la réserve naturelle, notamment touristiques, au vu des impacts de la fréquentation et adaptées aux enjeux de conservation"*

- L'AD.06 se limite à élaborer un tourisme éco-responsable en concertation avec les opérateurs, opération qui s'intégrerait plutôt à une opération plus large correspondant à la recommandation du CNPN. Elle appellerait à une opération dédiée de "stratégie de découverte de la nature", où notamment le gestionnaire pourrait être aussi acteur ;
 - La manipulation d'une espèce protégée comme le Caïman noir constitue une vraie question aux multiples déclinaisons (éthique, juridique, éthologique, ...). La règle est d'encadrer juridiquement la manipulation de toute espèce protégée et il serait pertinent que pour le Caïman noir, un dispositif d'autorisation individuelle soit instauré.
- L'attention est attirée sur des points à préciser ou à clarifier, avec :
- l'ambiguïté pour le maître d'œuvre, entre le "Gestionnaire" et le "PNRG" ;
 - la présence/absence de la DEAL 973 pour des opérations ;
 - l'affectation d'ETP nécessaire ;
 - l'adéquation des rendus d'analyses des suivis et des années de prise des arrêtés préfectoraux correspondants, suivant leurs résultats ;
 - la finalité des opérations concernées à préciser.

8. Organigramme du PNRG



9. Carte du territoire couvert par l'arrêté de protection de biotope de la montagne de Kaw



10. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
AFB	Agence française pour la biodiversité
AGEP	Association de gestion des espaces protégés
AMI	Appel à manifestation d'intérêt
ARB	Agence régionale pour la biodiversité
CEN	Conservatoire d'espaces naturels
CENG	Conservatoire d'Espaces naturels de Guyane
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CNPN	Conseil national de protection de la nature
COP	Conférence des Parties
CSRPN	Conseil scientifique régional du patrimoine naturel
CTG	Collectivité territoriale de Guyane
DEAL	Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DEB	Direction de l'eau et de la biodiversité
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DIREN	Direction régionale de l'environnement
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
ETP	Equivalent temps plein
FCEN	Fédération des conservatoires d'espaces naturels
FEDER	Fonds européen de développement régional
FRNC	Fédération des réserves naturelles catalanes
GEPOG	Groupe d'études et de protection des oiseaux de Guyane
IGE	Inspection générale de l'environnement
IPBES	Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques
MISEN	Mission inter-services de l'eau et de la nature
OFB	Office français de la biodiversité
ONCFS	Office national de la chasse et de la faune sauvage
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
ONF	Office national des forêts
PAG	Parc amazonien de Guyane
PIB	Produit intérieur brut
PNRG	Parc naturel régional de Guyane
PNRG	Syndicat mixte du Parc naturel régional de Guyane
RNF	Réserves naturelles de France
RNN	Réserve naturelle nationale
RNNA	Réserve naturelle nationale de l'Amana
RNNKR	Réserve naturelle nationale de Kaw-Roura
SIVU	Syndicat intercommunal à vocation unique

|
|

Site internet du CGEDD : « Les derniers rapports »

PUBLIÉ